

# Cambio en Shanghai: la novena reunión de APEC

DOI: 10.32870/mycp.v4i14.143

Arturo Santa Cruz\*

“**U**n año más, una reunión de APEC más.” Ese suele ser el previsible y aburrido comentario que en la prensa sigue al cierre de las reuniones anuales de líderes de los países miembros del foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC). La razón de ese lacónico comentario es que éstas rara vez pasan de ser una oportunidad para la foto, careciendo de pronunciamientos que trasciendan buenas intenciones respecto a la liberalización comercial. La novena reunión de líderes de APEC, celebrada en Shanghai el 20 y 21 de octubre pasado fue, sin embargo, una excepción. En esta ocasión la cumbre abordó cuestiones sustantivas y emitió un pronunciamiento significativo. No obstante, la sustancia de la última edición de la cumbre de APEC fue de carácter político—algo paradójico, dado que APEC fue creada para abordar exclusivamente temas de carácter económico.

Una de las consecuencias de los ataques terroristas del 11 de septiembre a Estados Unidos ha sido la reconfiguración—así sea momentánea—de la política mundial. Y la reunión de APEC, celebrada cuando la respuesta estadounidense a la agresión terrorista se acababa de materializar en la escalada militar contra Afganistán, no podía escapar al cargado ambiente político internacional. Así, lo que el gobierno de China esperaba fuera un aparador en el cual mostrar su afán liberalizador, ahora que su larga travesía en pos del ingreso a la Organización Mundial del Comercio ha culminado, se tornó en uno que terminó por exhibir a una China aliada a su otrora máximo adversario. La proyección de China como un nuevo y poderoso miembro del concierto económico mundial pasó, pues, a segundo plano.

Así, al término de un encuentro privado con su homólogo estadounidense George Bush,

la víspera de dar inicio a las actividades de APEC, el presidente chino Jiang Zemin declaró que tanto su país como el de su invitado compartían la responsabilidad y el interés en «trabajar con el resto de la comunidad internacional para combatir el terrorismo (*Washington Post*, octubre 19, 2001). Dos días más tarde el comunicado emitido por los líderes de APEC, al concluir la novena reunión, condenaba “inequívocamente,” y “en los más fuertes términos,” los ataques terroristas del 11 de septiembre. Sin embargo, aunque el comunicado oficial manifiesta que los países miembros aprueban los esfuerzos por “llevar a los responsables [de los ataques terroristas] ante la justicia,” no apoya abiertamente los ataques de Estados Unidos a Afganistán. En otras palabras, el organismo económico en su conjunto apoya al gobierno estadounidense en su respuesta al terrorismo, pero no de manera irrestricta.

La posición adoptada por los líderes de APEC en su conjunto, y particularmente la de algunos de ellos con respecto a la guerra que libra Estados Unidos, es significativa al menos por dos razones: 1) porque seis de las 21 “economías” miembro cuentan con poblaciones musulmanas sustanciales, y 2) porque dos miembros de la organización transpacífica, además de Estados Unidos, son actores centrales en la escena internacional (con armas nucleares y asiento permanente en el Consejo de Seguridad en la Organización de las Naciones Unidas). El hecho de que algunos de los países miembros de APEC tengan una población musulmana considerable es importante por el sentimiento anti-Estados Unidos que las represalias de ese país han propiciado en amplios segmentos de ese grupo religioso; mientras que el hecho de que dos países miembros sean potencias mundiales es importante tanto por la legitimidad que puedan dar a la operación militar, como por la cooperación (no necesariamente militar) que puedan prestar a

\* Investigador del Departamento de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara.

Estados Unidos en su guerra contra Al-Qaeda y el gobierno afgano. Los seis miembros de APEC con población musulmana significativa son: Brunei, Indonesia, Malasia, Singapur, China y Filipinas,<sup>1</sup> en tanto que las dos potencias mundiales referidas son China y Rusia.

La reunión de APEC se presentaba entonces, para la diplomacia estadounidense, como una magnífica oportunidad para obtener el apoyo diplomático no sólo de la variopinta membresía del foro económico sino, en especial, de los ocho estados mencionados. Así, el objetivo del primer viaje al exterior del mandatario estadounidense, desde los ataques terroristas, era claro: transmitir el mensaje de que la guerra en Afganistán es una lucha contra el terrorismo, no contra el Islam. Esto es, la primera guerra del siglo XXI no es una entre Occidente y Oriente; no es una guerra de civilizaciones. Dentro de los límites de lo posible, el segundo Bush en ocupar la Casa Blanca logró su objetivo. Así fuera de manera matizada, los estados con población musulmana considerable

avalan la lucha que Estados Unidos lleva a cabo. Especialmente importante, por supuesto, fue el respaldo del gobierno de Indonesia. Aunque la primera mandataria Megawati Sukarnoputri ya había expresado el apoyo de su país a Estados Unidos en la Casa Blanca unos días después de los ataques terroristas (lo cual por cierto le creó serios problemas políticos con la mayoría musulmana en su país), el que refrendara su apoyo en Shanghai fue especialmente significativo para la diplomacia estadounidense. A pesar de que el gobierno de Sukarnoputri se unió al del primer ministro malasio Mohammed Mahathir, tradicional crítico de la política estadounidense, en pedir

un alto a los bombardeos en Afganistán, los dos gobiernos avalaron la declaración final.

China, en tanto, jugó una doble partida en Shanghai. Por un lado, al posicionarse del lado estadounidense, dejó atrás la serie de fricciones que, desde las acusaciones de que estaba llevando a cabo espionaje nuclear en Estados Unidos, pasando por el bombardeo accidental de su embajada en Yugoslavia por parte de aviones estadounidenses durante la guerra de

Kosovo, hasta el reciente incidente del avión estadounidense que tuvo que aterrizar en suelo chino y que Pekín se negó a regresar prontamente a Washington, han plagado la relación bilateral en los últimos años. Era precisamente esta tensa relación, enmarcada en la mentalidad de guerra fría que prevalece en el círculo interno de Bush, la que llevó a éste a calificar hace tan sólo unos meses a China como “competidor estratégico.”

Así, el anuncio en Shanghai de que China iba a cooperar con la causa antiterrorista compartiendo inteligencia e interceptando flujos financieros de sospechosos, fue interpretado

en Washington como un gesto de buena voluntad encaminado a dejar atrás las recientes querellas bilaterales. El gobierno de Zemin mandaba así un claro mensaje: China es no sólo miembro de pleno derecho del concierto económico internacional, como la realización misma de la novena reunión de APEC en su territorio hacía patente, sino también del concierto de las naciones “civilizadas.” De ahí que Bush se haya referido a un “entendimiento común” entre su país y China, al tiempo que Collin Powell, su Secretario de Estado, encomiaba el “liderazgo iluminado” de la República Popular China.

Por otro lado, la doble partida que China jugó en Shanghai tiene que ver con lo que

---

---

**...La reunión en Shanghai sirvió para fortalecer a APEC, aunque no por las razones tradicionales. Paradójicamente, el renovado vínculo político entre las “economías” miembro, particularmente entre Estados Unidos y los estados con población musulmana y con las dos grandes**

---

---

pareciera ser un interés más específico al apoyar la lucha contra los talibanes de Afganistán. El turquestán chino, región autónoma con población musulmana de aspiraciones separatistas, comparte una pequeña frontera con Afganistán. A cambio de su apoyo a la lucha estadounidense contra el Talibán, Pekín podría esperar el apoyo, al menos implícito, de Estados Unidos ante un eventual represión a los independentistas musulmanes de esa zona.

Rusia, junto con China la otra gran potencia cuyo respaldo le interesaba afianzar al presidente estadounidense en Shanghai, aprovecho la reunión para consolidar su acercamiento estratégico con Estados Unidos. La cálida relación entre Bush y el presidente ruso Vladimir Putin ciertamente se contaba del lado de los activos cuando la situación mundial cambió el 11 de septiembre. Hace unos meses, tras su primer encuentro con su par ruso, Bush declaró que al verlo a los ojos había descubierto un hombre en el que podía confiar; la actitud reservada y pragmática de Putin, por otra parte, sin duda han contribuido a hacer lo que es una relación bilateral con múltiples puntos de fricción más llevadera. Así, la expansión de la Organización de la Alianza del Atlántico Norte (OTAN), que pende sobre Rusia cual espada de Damocles, y lo que hasta inicios de septiembre parecía el inminente abandono estadounidense del Pacto sobre Misiles Antibalísticos (establecido en 1972 por Estados Unidos y la entonces Unión Soviética), no eran sino dos recordatorios de que más allá de miradas penetrantes y actitudes personales la relación entre Estados Unidos y Rusia no era todo miel sobre hojuelas. Sin embargo, el ataque terrorista sobre Estados Unidos parece haber alterado la estrategia y posiblemente aun los intereses rusos.

Además del ofrecimiento de cooperación hecho al presidente Bush inmediatamente después de los ataques terroristas, el presidente ruso expresó en la reunión de APEC su disposición para discutir la eventual expansión de la OTAN, e incluso sugirió que la modificación del Tratado sobre Misiles Antibalísticos pudiera ser aceptable para su país. Días más tarde, en

un claro signo de reciprocidad por parte de Washington, el Secretario de Defensa estadounidense anunciaba que su país se abstendría de llevar a cabo pruebas para su escudo antimisiles, dado que éstas podrían ser interpretadas como violatorias del tratado de 1972. La meta ruso-estadounidense es ahora cerrar un nuevo acuerdo nuclear en la próxima reunión de los dos mandatarios en el rancho de Bush en Texas, en noviembre. Es claro, pues, que para Estados Unidos tener a bordo a los rusos en la presente guerra es vital, aun si esto implica hacer ciertas concesiones en un área en que la nueva administración republicana consideraba no negociable hasta hace unos meses. Para Rusia, por otra parte, el firme alineamiento con Estados Unidos en particular, y con sus aliados de la OTAN en general, significa no solamente el acercamiento a la tan anhelada idea de la “europeización” de Rusia, sino también la apertura de un sendero que conduzca a su eventual ingreso al más poderoso pacto de seguridad mundial: la OTAN.

Así pues, la reunión en Shanghai sirvió para fortalecer a APEC—aunque no por las razones tradicionales. Paradójicamente, el renovado vínculo político entre las “economías” miembro, particularmente entre Estados Unidos y los estados con población musulmana y con las dos grandes potencias, podría contribuir a cimentar la relación económica más sólida en el Pacífico. Es por eso que el 2001 no fue, para las relaciones transpacíficas, “un año más, una reunión de APEC más.”

#### Nota

- 1 La población musulmana es significativa en Brunei sólo en términos relativos, pues su población total no llega al medio millón de habitantes. 