

ahora están extendiéndose a las zonas rurales por el aumento de la migración. En algunas comunidades rurales la población ha aumentado hasta 30 por ciento, lo que ejerce una fuerte presión en los servicios, además, aumenta la competencia por los pocos empleos y esto provoca que el exceso de oferta de trabajo reduzca aún más los salarios. Esta situación afecta en particular a las mujeres rurales y a los niños por ser más vulnerables.

La mayoría de los que emigran a las zonas rurales no tienen tierras y les quedan pocos ahorros o bienes. En realidad, se calcula que más de la mitad de la población no tiene tierras, y se prevé una aguda disminución de los bienes económicos de estas familias.

Sin embargo, el informe pone de relieve que, a pesar del aumento de la pobreza rural, preocupa todavía más el estado de nutrición de la población urbana desempleada. El programa de asistencia alimentaria del Gobierno prevé subsidiar el arroz para aproximadamente 19 millones de familias en 1999-2000.

### **La agitación civil obstaculiza el comercio**

Además de los graves problemas económicos, la falta de seguridad y la intensificación de la agitación social en algunas partes del país también repercuten en las reservas de alimentos. La misión FAO/PMA descubrió que, en consecuencia, se ha observado que

los mercados no están funcionando bien, ya que los comerciantes se niegan a almacenar existencias o a transportar envíos de gran volumen, debido a los problemas de seguridad. Estas deficiencias, junto con la pérdida de fuerza del Organismo Nacional de Planificación (BULOG), hacen variar mucho los precios y el suministro en todo el país, y las zonas aisladas son las más desprotegidas. Como se comercializa cerca del 70 por ciento del arroz que se produce en Indonesia, el hecho de que los mercados funcionen adecuadamente es fundamental para la seguridad alimentaria de las zonas rurales y urbanas.

Si bien la producción de arroz de 1999 fue positiva, no es probable que se mejore mucho la situación alimentaria de la gran mayoría de la población vulnerable. De acuerdo con el informe de la FAO, La solución a la inseguridad alimentaria de largo plazo en Indonesia está en la recuperación económica. Si bien se están tomando medidas nacionales e internacionales para estimular esa recuperación, no es probable que sus beneficios se perciban en el corto plazo. En consecuencia, el Gobierno mientras tanto, tiene enormes dificultades para brindar una mayor seguridad alimentaria a su población.

Fuentes: Montañez Carlos, Ramírez Pablo, Rosenfeld Arnoldo, y González Martha. *Las negociaciones del hambre*, Editorial Nueva Imagen, 1983.

Fuentes INTERNET: <http://www.fao.org>.  
<http://www.nmsu.edu> <>>

## **COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA CUENCA DEL PACÍFICO**

### **La VII Cumbre del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC)**

Por Dagoberto Amparo Tello

### ***El foro regional de ASEAN (ARF)***

El Foro Regional de ASEAN (ARF, por sus siglas en inglés) se constituyó en julio de 1994 en Bangkok, Tailandia cuando, de acuerdo con la Declaración de Singapur en 1992 resultante de la Cuarta Reunión Cumbre de ASEAN, tuvieron su primera reunión los ministros de relaciones exteriores de los entonces países miembros de la misma: Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia; sus compañeros de diálogo: Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda, República de Corea y la Unión Europea; sus compañeros consultivos: China y Rusia; y sus observadores: Laos, Papua Nueva Guinea y Vietnam. Camboya se incorporó en agosto de 1995, durante la segunda reunión del ARF; India y Myanmar lo hicieron en 1996, durante la tercera reunión; y Mongolia se incorporó en julio de 1998, durante la quinta reunión.

La mencionada reunión de 1994 se considera histórica, pues fue la primera vez que representantes de ese nivel de la mayoría de países de la región Asia-Pacífico se reunían para discutir específicamente temas políticos y de cooperación en materia de seguridad. Lo anterior respondió a la Declaración de Singapur, cuyas propuestas básicas son las de intensificar los diálogos externos en asuntos políticos y de seguridad como medio para fortalecer los lazos de cooperación entre los países de la región. Así, se marcó el inicio de una nueva era de paz, estabilidad y cooperación en el Sudeste de Asia, en la cual ASEAN juega un papel fundamental.

No obstante lo anterior, las propuestas para la creación de una institución que permitiera tener un orden más estable y predecible en el Sudeste de Asia, provinieron de países no miembros de ASEAN. Así, Australia fue uno de los primeros en llamar la atención, durante la Reunión Ministerial de ASEAN en Jakarta en 1990, sobre la

necesidad de establecer la confianza y patrones de cooperación no sólo entre países con relaciones de amistad añejas sino entre aquellos con antecedentes de rivalidad mutua. Aún más, Canadá propuso, en esa misma reunión, la creación de una conferencia sobre seguridad y cooperación al estilo europeo, pero la respuesta de ASEAN no fue positiva, por lo que la idea no prosperó. La razón la delineó claramente Ali Alatas, el entonces Ministro del Exterior de Indonesia, durante una reunión en Jasper, Canadá, unos meses más tarde, al establecer que habría que ser precavidos al pensar que lo que funciona en una región pudiera ser transplantado a otra con condiciones y contextos muy diferentes. También Mahathir Mohamad, Primer Ministro de Malasia, declaró a principios de 1991 que a pesar de que la Guerra Fría había quedado atrás, aun no era posible prever con claridad el futuro cercano, por lo que recomendó que ASEAN debería moverse en este terreno contando con la participación creativa de todos los demás Estados de la región, lo que indicó una postura reservada.

Sin embargo, algunos factores hicieron que esta postura se fuera modificando paulatinamente. Primero, un poco antes de la Reunión Ministerial de ASEAN en julio de 1991, durante una conferencia no oficial en Manila, Filipinas, el entonces Ministro del Exterior de Australia, Gareth Evans, volvió a proponer la creación de un cuerpo consultivo sobre seguridad en el área. Segundo, en la Conferencia Post-Ministerial de ese mismo año, Taro Nakayama, Ministro del Exterior japonés, expresó que a Japón le gustaría ver la expansión y profundización de las discusiones sobre aspectos políticos y de seguridad. Tercero, el Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionales de ASEAN, una asociación de organizaciones no gubernamentales, respaldó que se utilizara la Conferencia Post-Ministerial para tratar asuntos políticos y de seguridad, con lo cual se apoyó además la propuesta de Japón. Por último, la posibilidad del retiro paulatino de

la presencia de Estados Unidos de la región, fundamentado principalmente en la posición del Senado de Filipinas, en el sentido de que no se extendería el acuerdo sobre las bases militares del primero en este país, medida que se consumó en septiembre de 1991.

Quizá fue esto último, la real disminución de la presencia de Estados Unidos, lo que motivó definitivamente que se diera más apoyo por parte de los países miembros de ASEAN a la discusión sobre seguridad en el seno de su Reunión Ministerial de Singapur en 1992. De este modo, ASEAN decidió sumarse más que resistirse a las preocupaciones mostradas por los países mencionados, sobre todo al tomar en cuenta que ya en 1989 se había creado el Foro de Cooperación Económica para Asia y el Pacífico (APEC) y éste bien podría evolucionar y convertirse en un foro de seguridad alternativo, lo que opacaría el papel de ASEAN en el contexto regional de Asia-Pacífico.

Sin embargo, la mayoría de sus miembros se pronunciaron por un organismo independiente, sin la interferencia de los poderes externos a la región. Lo cual tendió a cambiar una vez que se llegó a la conclusión de que, para hacer más viables los objetivos del ARF, se tenían que considerar dos partes: por un lado, los países del Sudeste de Asia deberían promover sociedades estables y practicar la auto-moderación con sus vecinos y, por otro, los grandes poderes externos (Estados Unidos, Japón, China y Rusia) deberían apoyar la estabilidad practicando la no interferencia.

Ahora, si bien la creación del ARF respondió en buena medida a las propuestas externas a ASEAN, el primero tendría que funcionar con base en las características distintivas de ASEAN, en lo cual los proponentes estaban de acuerdo. Lo anterior se vio reflejado en el hecho de que, durante la primera reunión del ARF, los ministros acordaron aprobar los propósitos y

principios del Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste de Asia, firmado por los jefes de gobierno de los entonces miembros de ASEAN en 1976, como un código de conducta para gobernar las relaciones entre los Estados y el único instrumento diplomático para forjar la confianza, la diplomacia preventiva y la cooperación política y de seguridad en la región.

Así pues, la formación del ARF recuerda el enfoque cauteloso del establecimiento de consensos y los acuerdos bilaterales, con el fin de preparar el terreno para acceder a una conducta multilateral. Esto refleja en gran parte la preferencia asiática, a diferencia de la occidental, de no forzar un enfoque legal sobre las cosas, sino proceder paso a paso y permitir que las cosas evolucionen por sí mismas antes de su institucionalización, si ésta fuera necesaria. Ali Alatas lo expresó muy claramente en mayo de 1993 al decir que no creía que un marco institucional multilateral debiera ser prematuramente emprendido en Asia, sino que, por el contrario, creía que la situación en Asia y el Pacífico no garantizaba en ese momento el funcionamiento de una institución multilateral. Finalmente, el uso del formato más simple, un foro, representó un acoplamiento de las preocupaciones acerca de la institucionalización del ARF y del papel de ASEAN en el mismo.

El enfoque evolutivo gradual con el que se previó la creación del ARF se puede observar en la conceptualización de las tres etapas por las cuales debe transitar dicho foro. La primera etapa tiene que ver con la promoción de medidas para fomentar la confianza entre las partes; la segunda etapa se refiere al desarrollo de mecanismos para llevar a cabo la diplomacia preventiva, y; la tercera etapa permitiría el desarrollo de mecanismos de resolución de conflictos.

En la base de la primera etapa se encuentra la transparencia en las fuerzas

militares, las posturas sobre la defensa y las intenciones cabales, delineadas en los niveles gubernamentales. Toman parte también en la tarea de esta etapa los Institutos de Estudios Estratégicos e Internacionales de ASEAN y el Consejo para la Cooperación en Seguridad en Asia-Pacífico (CSCAP, por sus siglas en inglés), cuyos trabajos, los cuales incluyen escribir artículos sobre transparencia y temas de mantenimiento de la paz, son discutidos en las reuniones del ARF.

Para llevar a cabo la segunda etapa, la diplomacia preventiva, se tienen que lograr avances en la primera, de lo contrario no sería posible acceder a ésta, aunque puede haber traslapes en un momento dado. Lo anterior tomando en cuenta que los elementos críticos de la diplomacia preventiva son la oportunidad y la confianza. La diplomacia preventiva revaloriza la vieja acepción de que es mejor una onza de prevención que una libra de curación. El término "Diplomacia Preventiva", es decir, tomar medidas colectivas efectivas para la prevención y remoción de las amenazas a la paz, fue acuñado por Dag Hammarskjöld en 1960, entonces Secretario General de la ONU. Pero ahora, en el contexto del ARF, la diplomacia preventiva significa impulsar acciones para prevenir las disputas que surjan entre las partes, prevenir que las disputas existentes se conviertan en conflictos y limitar la ampliación de dichos conflictos cuando éstos ocurran.

La tercera etapa es de crucial relevancia. Aunque no está previsto en los planes del ARF que se definan los mecanismos de resolución de conflictos en el futuro inmediato, el establecimiento de tales mecanismos es una meta que todos los

participantes en éste deberían tratar de alcanzar, en la medida que tal logro posibilitaría al ARF consolidarse como la mejor vía para la promoción de la paz y la estabilidad regional. Esto en razón de que, dada la conceptualización del ARF, éste tiene serias limitaciones estructurales que le impiden hacer frente de modo expedito a alguna contingencia que se pudiera suscitar y dirimir así posibles conflictos regionales.

Sin embargo, la crisis financiera de Asia desde mediados de 1997, ha colocado en el ojo del huracán, a los organismos de cooperación en la región Asia-Pacífico, principalmente a APEC y ASEAN, y de paso al ARF, debido a que las principales críticas han sido dirigidas hacia la forma de conducción de tales organismos. Pero, dada

la muy reciente creación del ARF y su muy diversa conformación, muchas de las críticas dirigidas a éste han sido cuestionadas, de manera que uno de los mejores avances logrados sea el que por fin se haya iniciado un proceso que permita a los actores regionales sentarse alrededor de la misma mesa e intentar un mejor

entendimiento de las diferentes posiciones y acercarse al enfoque común sobre ciertos aspectos. Para esto ha sido fundamental la práctica de las observaciones constructivas, mediante las cuales un Estado puede opinar sobre asuntos de otro Estado, sin violar la premisa de ASEAN del respeto hacia los asuntos internos de los demás miembros.

Así pues, el ARF debe ser aceptado como un organismo *sui generis*, cuyos participantes no deben asumir que el éxito está garantizado, sino que será necesaria una gran dosis de innovación e ingenio para llevar hacia delante el proceso y al mismo tiempo asegurar el apoyo de todos los participantes en el mismo. Esto permitirá al

---

---

**La diplomacia  
preventiva revaloriza  
la vieja acepción de  
que es mejor una  
onza de prevención  
que una libra de  
curación.**

---

---

ARF hacer frente de manera efectiva a los principales desafíos que actualmente enfrenta, a saber: la disputa sobre las Islas Spratlys, las cuales reclaman Brunei, China, Filipinas, Malasia, Taiwan y Vietnam; los problemas políticos entre China y Taiwan; los problemas entre las dos Coreas, y; los acontecimientos internos en Indonesia, integrante fundamental de ASEAN.

Fuentes: John Garofono, "Flexibility or Irrelevance: Ways Forward for the ARF", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 21, Number 1, April 1999, pp. 74-94; Michael Antolik, "The ASEAN Regional Forum: The

Spirit of Constructive Engagement", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16, Number 2, September 1994, pp. 117-136; Shankari Sundararaman.

Fuentes INTERNET: "The ASEAN Regional Forum: Reassessing Multilateral Security in the Asia-Pacific", *Strategic Analysis* 22, No. 4 (July 1998), pp. 655-665 (<http://www.idsa-india.org/an-jul8-11.html>); Simon S.C. Tay with Obood Talib, "The ASEAN Regional Forum, Preparing for Preventive Diplomacy", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 19, Number 3, December 1997; Diversos documentos extraídos de <http://www.aseansec.org/politics/>. «»

## NOTICIAS DE LA CUENCA DEL PACÍFICO

Sección a cargo de Beatriz Carrillo

### **Independencia de Timor Oriental**

Después de meses de ataques de milicias anti-independentistas, resultado del referéndum del 30 de Agosto en el que Timor Oriental votó por su independencia de Indonesia, el 19 de octubre la Asamblea de Indonesia aceptó dar la independencia a dicha provincia. INTERFET, la misión de paz liderada por Australia bajo el mandato de la O.N.U., vigila el proceso de transición. En la zona fronteriza con Timor Occidental es donde se han presentado la mayoría de los ataques por parte de las milicias. Australia ha propuesto que uno de los países vecinos miembro de la ANSEA lideré el proceso de paz. Sin embargo, Jose Ramos-Horta, importante líder de Timor Oriental ha rechazado la propuesta, manifestando que dichos países han sido cómplices del gobierno indonesio.

### **La República Popular de China en su 50 aniversario**

El 1 de octubre la República Popular de China cumplió cincuenta años de existencia.

La majestuosa celebración en la Plaza de Tiananmen refleja la bonanza que en los últimos veinte años ha alcanzado este país. El régimen comunista consolidado por Mao Zedong en 1949 dista mucho del actual, herencia de la ideología de Deng Xiaoping: "Hacerse rico es glorioso". El socialismo de mercado implementado por la reforma económica de 1978, permitió la implementación de los mecanismos de mercado, así como la apertura gradual de la economía hacia el mercado internacional. China lejos todavía de ser una economía industrializada se perfila ya como una potencia económica y militar, con repercusiones a escala mundial.

### **Protestas por la asertividad de Australia en el caso de Timor Oriental.**

Las declaraciones del primer ministro australiano John Howard con relación a que Australia mantendrá una política exterior más asertiva con respecto a Asia despertaron protestas tanto en los países vecinos como al interior del país. Estas declaraciones trajeron como consecuencia