

## . EL ASPAC

El «Asian and Pacific Council» (ASPAC) es una entidad internacional de carácter regional en la que se integran nueve naciones del área geográfica que desde nuestra óptica europea denominamos Extremo Oriente.

Se trata de una más entre las infinitas organizaciones internacionales creadas después de la Segunda Guerra Mundial, tal vez de las menos conocidas, incluso por los especialistas, así como una de las agrupaciones plurinacionales de funciones más difusas e indeterminadas y composición más heterogénea.

A diferencia de otras organizaciones que agrupan a naciones del Pacífico, carece del carácter militar del ANZUS o la SEATO y del económico de la ASEAN o del Plan de Colombo, ya que fue concebida y surgió en un plano abstracto con funciones más *de facto* que *de jure*, puesto que carece de Carta constitutiva y de Secretariado y oficina permanentes. Pero, en la práctica, por la misma heterogeneidad política y distinto nivel de desarrollo de sus miembros, unido a la existencia de unos intereses comunes a los mismos, ha constituido un vehículo eficaz para el intercambio de ideas, la realización de proyectos de interés conjunto y la coordinación, a un nivel elevado, de la actuación internacional de los Estados que la componen.

De esta forma ha adoptado una actitud flexible y pragmática ante los problemas comunes y ha constituido vehículo de contactos efectivos entre los Estados miembros sin estar supeditada a las limitaciones políticas de otro tipo de alianzas, aunque no haya prescindido de los factores políticos presentes en la zona en el momento de adoptar sus decisiones o formular las líneas de cooperación entre sus integrantes, de forma que, en la práctica, su actividad frecuentemente coincide y duplica la de otras organizaciones regionales paralelas con un contenido y funciones específicas. Por ello, tal anficiónía del Pacífico ha obtenido resultados no por lo

limitados menos efectivos y sigue constituyendo un eficaz instrumento de trabajo para los hombres de Estado de los países miembros.

En 1964 el Gobierno de Corea del Sur propuso una Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de las naciones no comunistas del área asiática y del Pacífico. Se celebraron dos reuniones preliminares en Bangkok en 1965 y 1966 para planificar dicha conferencia, y, bajo la presidencia del Ministro de Relaciones Exteriores de Tailandia, Thanat Khoman, y con los embajadores en Bangkok de los Estados que habían aceptado la iniciativa coreana se constituyó un comité organizador que procedió a redactar las bases de la referida conferencia, acordándose que la colaboración entre los países del área asiática y del Pacífico podría realizarse mediante el intercambio de sus distintos puntos de vista en asuntos de interés común y en la cooperación en los campos político, económico, social y cultural, con el fin de ordenar sistemáticamente sus esfuerzos para el desarrollo y estabilidad de la región.

La primera reunión de cancilleres se celebró en Seul del 14 al 15 de junio de 1966, y en ella participaron: Australia, Corea del Sur, China nacionalista, Filipinas, Japón, Malaysia, Nueva Zelanda, Tailandia y la República de Vietnam, así como un observador del Reino de Laos. Las nueve naciones primeramente citadas constituyen aún los miembros de la organización, aunque el ASPAC sea una entidad abierta a todos los Estados situados en la zona<sup>1</sup>.

De esta forma, aunque hasta el presente tan sólo pertenecen a la organización un número limitado de Estados de aquel área geográfica, dichos Estados son representativos de disímiles sistemas económicos, políticos y sociales; de diverso grado de desarrollo y de tres corrientes culturales de raíces totalmente diferentes.

Entre todos comprenden 250.000.000 de habitantes —el 8 por 100 de la población mundial—, el 10 por 100 del comercio internacional y contribuyen con el 7 por 100 del presupuesto de las Naciones Unidas. Por otra parte, en el marco de esta organización, Australia y Nueva Zelanda cooperan, por vez primera, con países asiáticos en un grupo exclusivamente regional sin participación de las grandes potencias.

En la conferencia de Seul se acordó reforzar la cooperación de los miem-

<sup>1</sup> En la reciente conferencia de Manila—sexta del ASPAC—los delegados de China nacionalista, Filipinas, Japón y Tailandia reiteraron el carácter abierto de la organización y la posibilidad de ampliar el número de sus miembros. Se pensaba en Laos e Indonesia fundamentalmente, pero ciertos portavoces no han excluido la eventual incorporación de la China continental, de acuerdo con la evolución del panorama internacional.

bros en diversos campos, se reafirmó la dedicación de sus pueblos a la causa común de la paz, la libertad y la prosperidad, así como su determinación de preservar la integridad y soberanía de los mismos frente a las amenazas externas. En la misma reunión de cancilleres se adoptó el nombre de la organización.

No cuenta ésta, como dijimos, ni con una Carta ni con un Secretariado Permanente; sus aspiraciones son modestas y han sido definidas, en forma un tanto imprecisa, en las sucesivas conferencias del ASPAC.

En la segunda Conferencia, celebrada en Bangkok en 1967 se enunciaron sus objetivos en el comunicado conjunto redactado al concluir la misma. De acuerdo con dicho comunicado: «Los ministros participantes, conscientes del común destino e intereses de las naciones del Asia y del Pacífico y de la indivisibilidad del bienestar de sus pueblos, reafirman su dedicación a la causa común de la paz, la libertad y la prosperidad y reconocen la necesidad de reforzar sus lazos de solidaridad», para la consecución de dichos objetivos expresaron su determinación de:

1. Preservar la integridad e independencia nacionales contra cualquier clase de amenazas.
2. Mantener y reforzar sus instituciones como sociedades libres en la forma más adecuada a las necesidades y circunstancias de sus respectivos pueblos.
3. Acelerar el crecimiento económico y material de la zona, dentro de un espíritu de participación igualitaria con el fin de afianzar una comunidad próspera de naciones de Asia y del Pacífico.
4. Ampliar y profundizar el entendimiento mutuo y de la herencia cultural y aportación civilizadora de las distintas naciones del área, sin discriminación de raza o religión, y
5. Mantener estrecha y fructífera cooperación con otros Estados y organizaciones que persigan objetivos similares.

Adolecen tales manifestaciones de evidente vaguedad, y alguno de sus enunciados, dada la actual coyuntura política del Extremo Oriente, no pasa de constituir una declaración idealista sin efectividad práctica. Pero la Declaración de Bangkok constituye, hasta el presente, lo más cercano a una Carta y declaración de principios del ASPAC, ampliados y concretados en ulteriores conferencias de la organización.

En ellas se ha reiterado el carácter no ideológico ni de alianza militar o política de la misma, y en este sentido durante la reciente conferencia

de Manila el delegado neozelandés, Mr. Norman Leslie Shelton, ministro de Industria y Comercio de aquel país, recalcó que «el ASPAC no es una organización anticomunista» y que «no está comprometida ideológicamente con ningún punto de vista determinado».

En el curso de la cuarta reunión, celebrada en Kawana (Japón) en 1969, se enunciaron entre las razones de la existencia del ASPAC: su aspiración a luchar por el desarrollo económico, el progreso social y el aumento del nivel de vida de sus miembros, así como recibir iniciativas de paz en los conflictos que afectasen a la zona; lo que, en la práctica, la convierte en un instrumento regional más para el progreso económico de aquellos Estados miembros de menor nivel de desarrollo.

Sin embargo, en el momento presente, la principal función que desempeña, y sobre ella han insistido reiteradamente sus portavoces, es la de constituir un «foro» (*forum*)<sup>2</sup> para el cambio de impresiones sobre asuntos de interés común y para que los ministros de los Estados miembros puedan mantener un contacto personal que les permita discutir libremente, y sin las cortapisas que tendrían en otros organismos de alcance más específico sobre dichos problemas.

La expresión *forum*, que puede definir con gran precisión la razón de ser primordial del ASPAC, fue adoptada en el curso de la quinta Conferencia de la misma en Wellington en 1970, al acordar en su acta final que: «Los ministros, teniendo en cuenta que el ASPAC constituye ya una parte establecida y aceptada dentro de la infraestructura en marcha de la cooperación regional, consideran a dicha entidad como un foro para consultas personales de alto nivel y para la cooperación en los campos político, social y económico.»

En la práctica ha mostrado su eficacia, dado lo fluido de las circunstancias socio-políticas del Extremo Oriente, como un complemento de entidades paralelas de carácter regional —y así lo declaró el acta final de la tercera Conferencia, celebrada en Camberra en 1968— en los campos social y económico, y, por otro lado, como tal «foro» al constituir un arcópagó efectivo de disímiles naciones.

En este sentido, el presidente de Filipinas, Ferdinand Marcos, al inaugurar en Manila la sexta Conferencia del ASPAC manifestó que, como tal «foro asiático», la organización «constituye un instrumento para conciliar los intereses dispares y aspiraciones encontradas de las naciones de Asia,

<sup>2</sup> Nada ha acordado la organización sobre el idioma oficial de la misma. En la práctica las discusiones se realizan en inglés y los acuerdos se redactan en dicho idioma.

de forma que los eventuales conflictos puedan superarse antes de llegar a adquirir las proporciones de una crisis».

La organización del ASPAC es tan fluida y pragmática como sus principios inspiradores; no sólo no tiene Carta constitutiva, sino que tampoco cuenta ni con un presupuesto, ni con aportaciones fijas de sus miembros, carece de Secretariado Permanente y no impone obligaciones de naturaleza política a los Estados participantes.

En la práctica, las reuniones se realizan en forma rotativa en el territorio de los diversos Estados miembros de la organización, estableciéndose en el país donde se celebrará la reunión siguiente un comité organizador (*Standing Committee*), formado por los embajadores de los Estados miembros en el mismo y presidida por el ministro de Relaciones Exteriores de la Nación sede de la futura conferencia, que se encargará en el año anterior a su celebración de organizar la misma<sup>3</sup>.

El *Standing Committee* se estableció por primera vez tras la Conferencia de Seul y ha funcionado en forma rotativa como un Secretariado General *de facto*.

No obstante carecer el ASPAC de carácter político, por tratarse de un organismo que examina los problemas de la zona de interés común, en las distintas conferencias no ha dejado de estudiar, mediante cambios de impresiones entre los ministros participantes, los problemas de dicha índole y sus eventuales repercusiones en los Estados miembros. Así, en la tercera conferencia «expresó su preocupación» por la creciente infiltración de agentes armados en la República de Corea; en la cuarta «manifestó su esperanza» en que la conferencia de París alcanzara la paz en Indochina en el menor plazo posible; en la quinta expuso su inquietud por la extensión de las hostilidades en Laos y Camboya; mientras que en la reciente conferencia de Manila se examinaron las consecuencias de la distensión en las relaciones entre Occidente y la China continental<sup>4</sup>.

Hasta el momento actual las realizaciones concretas del ASPAC en el campo de la cooperación internacional han sido, por la propia naturaleza de la organización, limitadas: Ha creado en Seul un centro social y cultural; un centro tecnológico para alimentos y fertilizantes en Taipei; un registro de servicios científicos y técnicos en Camberra, y, recientemente, un centro

<sup>3</sup> Nada hay establecido tampoco sobre la periodicidad de las reuniones que, de hecho, son anuales.

<sup>4</sup> Las conferencias celebradas por el ASPAC hasta el presente han sido las siguientes: I, Seul (1966); II, Bangkok (1967); III, Camberra (1968); IV, Kawana (1969); V, Wellington (1970), y VI, Manila (1971).

de cooperación para la investigación económica en Bangkok, encargado de realizar un estudio técnico sobre la posibilidad de la mutua reducción de derechos aduaneros para ciertos productos específicos; igualmente, y a iniciativa de Japón, ha iniciado un programa de cooperación marítima.

Mientras que, en etapa de proyecto, se encuentra una iniciativa de Filipinas de crear un programa de trabajo juvenil voluntario, para obras de desarrollo comunitario.

La última conferencia de ministros de los Estados miembros del ASPAC se ha celebrado en Manila del 14 al 16 de julio del presente año. Se trataba, en principio, de una conferencia de rutina, con un programa de trabajo puramente técnico, cuyo objetivo más destacado parecía ser la firma del acuerdo sobre el registro de servicios técnicos y científicos para la región, que ya venía funcionando en Cambera, y como una reunión internacional más entre las muchas que tienen por marco la ciudad de Manila durante el año 1971, como parte de la conmemoración del cuarto centenario de su fundación.

Pero una serie de acontecimientos internacionales, paralelos y de gran trascendencia, contribuyeron a politizar poderosamente la reunión, aunque, dentro de la línea tradicional de trabajo del ASPAC, el comunicado final no reflejó la intensa actividad política y problemas tratados en los tres días de las reuniones.

Participaron en la conferencia representantes de los nueve países miembros, así como observadores de Laos y Camboya y un representante de Indonesia en calidad de invitado del Gobierno de Filipinas. El primer problema que se planteó fue el relativo a la soberanía sobre las islas Spratley, donde actualmente existe una guarnición de China nacionalista, y que reivindican también ambos Vietnam y China continental, mientras que la posición de Filipinas es la de considerarlas un fideicomiso de las naciones triunfadoras en la guerra del Pacífico contra Japón<sup>5</sup>.

El segundo factor que contribuye a politizar la conferencia fue la publicación en la prensa norteamericana de los *Papeles del Pentágono*, cuyas revelaciones, que afectaban muy directamente a varios países miembros del ASPAC, fueron discutidas y duramente criticadas en el curso de la reunión.

<sup>5</sup> Las islas Spratley están situadas entre Filipinas e Indochina, son de pequeña extensión y su soberanía ha sido históricamente objeto de litigios, siendo alternativamente reivindicadas y ocupadas por China y los Reinos de Indochina. En 1802, el emperador Gialong de Annam creó una compañía para explotarlas. En 1933, Francia las ocupó formalmente, y en 1939, el Japón, que mantuvo en las mismas una base de submarinos durante la segunda guerra mundial, después de 1945 el Japón renunció a su soberanía, contando por breve tiempo con una guarnición de Vietnam del Sur en 1956, actualmente las ocupa China nacionalista.

Y, por último, y como factor más importante políticamente, la actitud a seguir por los Estados miembros ante la China continental, problema que les afecta muy directamente, dado además que en el curso de la conferencia se dio a conocer inesperadamente la proyectada visita del presidente Nixon a dicho país.

La reunión fue inaugurada por el primer mandatario filipino, que pronunció un discurso de tono conciliador, en el que señaló la trascendencia y favorables efectos que podrían derivarse de la distensión en las relaciones de Occidente con la China continental y la posible y deseable ampliación del papel de Japón en el esquema político de Extremo Oriente; pasó también revista a las negociaciones de paz de París sobre el problema de Vietnam y al plan de Malaysia de neutralización del Sudeste asiático bajo la garantía de los Estados Unidos, la Unión Soviética y la República Popular China<sup>6</sup>; concluyendo que el motivo fundamental de la reunión consistía en reforzar la paz y la estabilidad en el mundo, en general, y en la región asiática, en particular.

En el curso de la conferencia, y de acuerdo con el orden del día previsto, se examinaron diversos proyectos de desarrollo económico y técnico, pero también se pasó revista a los temas de política internacional que afectaban a los Estados miembros, y fundamentalmente el de la política a seguir en relación con la China continental.

La noticia de la proyectada visita del presidente Nixon a Pekín, que sorprendió a los delegados en plena conferencia, produjo una división entre países partidarios de la «línea dura», hostiles al reconocimiento diplomático e ingreso de la República Popular China en la ONU—Vietnam del Sur, China nacionalista y Corea del Sur—y las demás naciones, favorables a una posición más flexible ante el problema.

El acta final de la reunión, de acuerdo con el uso consagrado por el ASPAC, eludió los anteriores temas no reflejando la intensa actividad política, que entre bastidores tuvo la conferencia, limitándose a unas declaraciones de tipo general y técnico, aludiendo tan sólo al «franco y constructivo intercambio de puntos de vista» realizado en el curso de la misma.

Se aprobó igualmente que la séptima conferencia del ASPAC se celebre en Corea el próximo año.

Luis MARIÑAS OTERO

---

<sup>6</sup> Tal sugerencia fue presentada en la conferencia de ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Yakarta en mayo de 1970, con motivo de la extensión a Camboya de la guerra de Indochina.

