

Balance post APEC 2018: objetivos y alcances de un proyecto global

Balance after APEC 2018: Objectives and Scope of a Global Project

Dilma Marian Padilla González y

Alan Darío Tepetla Mendoza¹

Resumen:

El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) se desempeña a través de una pluralidad de condiciones estructurales, históricas y culturales, por ello es importante tener en cuenta las diferencias y desigualdades que se deben atender para el funcionamiento de las propuestas suscitadas en este marco. APEC es un proyecto económico de escala global, por lo que resulta fundamental que los científicos sociales –principalmente los antropólogos– utilicen una perspectiva holística respecto a temas que demandan un enfoque transdisciplinar.

Palabras clave: APEC 2018, Chile 2019, Metas Bogor, Proteccionismo económico, Liberalización comercial.

Abstract:

The Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) works through a plurality of structural, historical and cultural conditions, so it is important to take into account the differences and inequalities that must be addressed for the operation of the proposals raised in this framework.

¹ Estudiantes de la Licenciatura en Antropología Social de la Universidad Veracruzana (UV), México.

APEC is a global-scale economic project, therefore it is essential that social scientists –primarily anthropologists– use a holistic perspective on issues that require a transdisciplinary approach.

Keywords: APEC 2018, Chile 2019, Bogor Goals, Economic Protectionism, Trade Liberalization.

1. Introducción

En este documento se analizarán las propuestas surgidas bajo el marco de APEC en los foros de líderes económicos mundiales (Economic Leaders Meetings). Inicialmente se abordará el contexto histórico en el cual se desarrolla este organismo, su creación y sus objetivos primigenios. Posteriormente se prestará especial atención a los procesos ocurridos en 2018, que determinaron la agenda para APEC 2019. Dichas conjeturas serán analizadas con base en los factores políticos, económicos y sociales de los países integrantes del proyecto de cooperación.

Dentro del período estudiado resalta la inasistencia dos de los presidentes de las tres principales potencias que componen APEC, misma que representa un evento de gran importancia en los proyectos futuros de este foro. Posteriormente, se abundará sobre las ideas que se proyectaron para 2018, haciendo un contraste con los alcances obtenidos; a su vez se realizará un ejercicio similar con vista hacia la reunión de 2019.

Finalmente, se delinearán desde la antropología la importancia de los científicos sociales en el análisis de proyectos económicos globales. Tomando en cuenta que dichas iniciativas no tienen la misma pertinencia, no cobran la misma relevancia ni se realizan en las mismas condiciones para todos aquellos sectores para los que están pensados.

2. Preámbulo sobre APEC 2018

APEC surgió como un foro informal en 1989. Desde el comienzo se estableció como un organismo para la cooperación económica y el libre comercio; es decir, la interdependencia económica de la Cuenca del Pacífico. Inicialmente este foro incluía 12 países, posteriormente se fueron agregando más; actualmente cuenta con 21 miembros. Si bien nació como un proyecto económico para agilizar el intercambio comercial, se fue expandiendo hasta constituirse como un modelo transversal con alcances políticos y sociales. (Asia-Pacific Cooperation, s.f.)

A grandes rasgos, los miembros de APEC apuntan al crecimiento y la aseguración de mercancías en una mejora de fronteras de importaciones y exportaciones; así como a la multilateralidad comercial. Estos países buscan facilitar la exportación de productos bajo estándares y acuerdos comunes en todas las economías que lo integran.

Es importante tomar con cautela la información oficial que brinda APEC en todas sus plataformas, puesto que a primera vista sus propuestas pueden ser consideradas como innovadoras, socialmente responsables, sustentables y rentables, entre otras características, pero hay diversas interrogantes respecto a dichas proyecciones en torno a su aplicabilidad y apego a las necesidades sociales. Una de las principales preguntas tiene que ver con la integración de comunidades rurales e indígenas y su “inclusión” en la economía internacional.

Otra interrogante primordial se relaciona con las iniciativas de energía sustentable y la promoción de sustentabilidad de recursos naturales. Existe una falta de claridad en estos proyectos respecto a la perspectiva social, puesto que se requiere desarrollar estudios adecuados sobre los actores sociales a los cuales van dirigidos. Es decir, tienen un alto riesgo de caer en una perspectiva determinista sobre lo que “necesitan” dichos grupos sin haber hecho los análisis correspondientes ni haber tomado en cuenta las limitaciones y los factores culturales particulares.

Por otra parte, es necesario considerar que las relaciones económicas conllevan relaciones culturales y sociales. En este sentido, el presente artículo reflexiona en torno a las siguientes premisas: si los países que implementan dichas relaciones no están abiertos ni han previsto

acercamientos culturales diferentes a los suyos, ¿cómo es que planean implementar APEC en un marco global y diverso social, política y económicamente? Además, ¿cómo dirigen una política exterior con países que no tienen un consenso político ni cultural, sobre todo a través de una alianza que no es obligatoria en primera instancia?

2. ABAC: ¿qué es y qué hace para APEC?

ABAC (por sus siglas en inglés) es el Consejo Asesor Empresarial de APEC. A diferencia de APEC, se reúne cuatro veces al año y fue creado en 1995, fecha en que se acordó que cada líder mundial tendría tres consejeros representantes. (APEC, 1995) Estos asesores se especializan en un área determinada; por tanto, la importancia de esta organización es la asesoría en cuanto a las perspectivas económicas, la ayuda económica en ciertos sectores y la representatividad de una diversa rama de actores sociales.

Los funcionarios se reúnen cuatro veces al año para discutir las propuestas económicas que se presentarán en APEC, por ello su participación como mediadores y gestores de los proyectos a efectuar y aprobar por los líderes económicos es de vital importancia. No obstante, existen choques entre algunas economías, por lo que los asesores fungen como interlocutores y expositores de las preocupaciones que pueden surgir en dichos encuentros.

2.1 Reporte de ABAC 2018. Antecedentes al foro de Papúa Nueva Guinea

En este apartado solo se mencionarán las tres cuestiones principales expresadas en el reporte de ABAC 2018. Este informe menciona los problemas primordiales que enfrenta la región de Asia-Pacífico: el primer problema es la preocupación por las tensiones comerciales entre los miembros de APEC, principalmente las relacionadas con algunas políticas proteccionistas duramente criticadas debido a la visión de liberalización comercial (Free Trade Area of the Asia-

Pacific) orientada a los compromisos con la OMC (Organización Mundial del Comercio). De acuerdo con la visión proyectada al año 2020, se trazó una ruta crítica de “integración perfecta, dinámica, resistente e inclusiva y sostenible”. (ABAC, 2018)

El segundo problema atañe a la inclusión de poblaciones desatendidas y la distribución de los beneficios de la globalización a través de una economía que pueda formar parte del crecimiento global. Dicha incorporación pretende generar una distribución equitativa de los beneficios para las zonas rurales y remotas.

El tercer y último punto hace referencia a la importancia de la era digital y su impacto en la economía, así como a la relevancia de la conectividad para la región con la finalidad de estrechar las fronteras. Este reporte concluye con la necesidad de reforzar los acuerdos pactados en las “metas Bogor” –o “Bogor Goals”, que serán retomadas más adelante. Del mismo modo expresa su preocupación por las tensiones comerciales que pudieran afectar la liberalización comercial, la apertura de mercados y el flujo de bienes y servicios.

Por más que las reuniones de ABAC sucedan periódicamente y emitan reportes de progreso y sugerencias para los diversos foros, estos se enfrentan a múltiples retos. A nivel general son propuestas que ninguna economía está obligada a implementar y deben ser reflexionadas en tanto a su apego a la realidad.

3. APEC 2018: el proteccionismo contra la liberalización comercial de la región

Come se mencionó en líneas anteriores, durante la reunión de APEC 2018, realizada en Papúa Nueva Guinea, fue notable la ausencia de los presidentes de EE. UU. y Rusia, a pesar de que asistieron sus representantes. En contraste con otros eventos, en este foro no hubo consenso alguno porque “las diferencias entre China y Estados Unidos volvieron a impactar en el panorama global”. (Angulo, 2018) Las distancias entre las dos principales economías que

conforman APEC conllevaron al fracaso de la reunión y a que el portavoz de China, Geng Shuang, enfatizara en la importancia del consenso. (Xinhua, 2018).

En esta cumbre se analizó el papel del comercio multilateral y la declaración de los representantes de China en contra del proteccionismo. Si bien se profundizó en el libre comercio, surgen muchas interrogantes respecto a las declaraciones, tomando en cuenta que Geng Shuang reportó que los países considerados en desarrollo “expresaron claramente su oposición contra el proteccionismo y salvaguardaron los derechos y el espacio de desarrollo”. (*Íbid.*) Además, él mismo mencionó que “debe estar prohibido ejercer el proteccionismo en nombre de la reforma [de la OMC]”. (*Op. cit.*) Sin embargo, los puntos en los cuales se presentaron divergencias son precisamente los referentes a la OMC y la liberalización del mercado.

De acuerdo al “APEC Ministerial Chair’s Statement” (2018), los puntos controversiales fueron los párrafos 7, 8, 9, 10 y 16. Su importancia repercute en que son esenciales para llegar a las metas Bogor. En el párrafo 7 se menciona la importancia de la OMC en su funcionamiento y su regulación del mercado internacional. En tanto, se cuestionan los intereses económicos de algunos miembros –en mayor medida China– que han influido en la forma actuar de esta organización y las prácticas proteccionistas que algunos países como EE. UU. han establecido en tiempos recientes.

En lo referente al mejoramiento de la forma en que opera la OMC, el punto 8 presenta el valor de incrementar la participación de los miembros de APEC y mostrar su apoyo en las reformas necesarias para lograr el consenso y funcionamiento, en aras de la liberalización del mercado. Además de lo pronunciado por Geng Shuang sobre este aspecto, otros miembros de APEC respaldaron la oposición al proteccionismo, ocasionando desacuerdos con algunas otras economías.

Respecto al párrafo 9, se habló sobre el apego que deben tener los miembros de APEC a las reglas de la OMC como monitor del intercambio comercial. Se reiteró la necesidad de que las economías implementen el TFA (Acuerdo sobre facilitación de comercio, por sus siglas en inglés) y un sistema de transparencia. Las divergencias en torno a este tema pueden ser interpretadas a partir de su condición abstracta, pues no toma en cuenta las condiciones desiguales en las que las economías implementarían dichas obligaciones y reglas. Esto se podría traducir en prácticas económicas desleales indeseables. Tomando en cuenta que esta organización comercial trabaja bajo el marco de “libre comercio y apertura de mercados” puede resultar dudoso para algunas economías que no quieran eliminar subsidios o “desproteger” su comercio.

Si bien el punto 10 de la declaración es un antecedente primordial, existe una importante tarea pendiente en cuanto a la propuesta y los objetivos de Chile 2019. En este sentido, se analizará el asunto de los subsidios, cuya relevancia ha sido dialogada en las negociaciones de los gastos destinados a la pesca y de la eliminación de los dedicados a las exportaciones en agricultura.

Sobre este tópico ha existido mucha inconformidad debido a la falta de consenso en esta política económica fomentada por la OMC no es algo reciente y tiene un marcado antecedente en 2003. Rumbo a la conferencia de magistrados de la OMC de ese año, llevada a cabo en Cancún, México, existía un reclamo por el proteccionismo de las potencias económicas. Sin embargo, esta problemática que no se ha solucionado en más de 15 años ha significado un error estratégico para estos países. En primer lugar es necesaria la autosuficiencia alimentaria y el comercio del excedente.

Bajo esa misma circunstancia, las condiciones desiguales del punto 16 remarcan el cumplimiento de índices de calidad y cantidad respecto a obras de desarrollo de infraestructura y crecimiento económico sustentable, pero no todos los miembros de APEC son capaces de ejecutar las normas establecidas por este organismo.

4. APEC 2019: Las tareas pendientes

Si bien las prioridades en el 2018 eran mejorar la conectividad en el marco del comercio electrónico, profundizar la integración económica regional, regular el trabajo doméstico, facilitar las inversiones, dar soporte a las pequeñas y medianas empresas y promover el crecimiento sostenible e inclusivo a través de la reforma estructural, en 2019 las tres prioridades son la economía digital, la conectividad y el papel de la mujer en el crecimiento económico. (Xinhua, 2018).

Respecto al primer tema, se plantea implementar una herramienta de cooperación regulatoria y un marco de trabajo de facilitación para el *e-commerce*. De igual forma, se promueve trabajar bajo la iniciativa de Vietnam respecto a los recursos humanos y los proyectos impactantes. Además, se contempla el mejoramiento de la tecnología financiera (*Fintech*) en las micro, pequeñas y medianas empresas (*Mipymes*) para estimular el crecimiento de la economía regional.

En este marco, se expresa la inclusión de las *Mipymes* en la economía internacional a través de un diálogo “aduanero empresarial”; también se busca implementar una serie de políticas para el dialogo comercial entre las economías APEC, acortando las distancias burocráticas y económicas y estandarizando prácticas como el “e-Single Window System” (facilitación de los trámites para el intercambio comercial vía internet).

Acercar del papel de la mujer en el crecimiento económico hay que enfatizar ciertos aspectos. Los temas que se mencionan en el comunicado de APEC 2019 son: alfabetizar a las mujeres digitalmente, incrementar la fuerza laboral –en sectores no tradicionales–, fomentar la participación de las mujeres reduciendo la brecha salarial y bajar las barreras para las posiciones de liderazgo; así como acercar al sector privado con la iniciativa de paridad de género (Gender Parity).

Si bien está el antecedente de un foro dedicado a la agenda de género por parte de APEC, los avances en la identificación de problemáticas en torno al papel de la mujer en la economía aún son limitados. En este campo, las respuestas de la líder chilena Carolina Cuevas, coordinadora del Grupo de Mujeres APEC, en la reunión de Chile 2019 dejan entrever que queda mucho trabajo por hacer:

se han definido cuatro áreas de trabajo. La primera, es aumentar la participación femenina en sectores no tradicionales. Para eso elegimos tres industrias: transporte, minería y energía. Segundo, reducir la brecha de género en la alfabetización digital [...] El tercero es avanzar en empoderamiento económico a través de la recolección de datos para elevar el estándar en la información desagregada por género. El cuarto está el rout map de mujer y crecimiento inclusivo. (Guillou, 2019).

Respecto a la reducción de la brecha salarial de género, se tiene una tarea difícil considerando que para la región de Asia-Pacífico la medida estándar es del 14.8% a favor de los hombres y el factor de ponderación es de 19.8%, según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Como refleja esta organización, las explicaciones tradicionales de las diferencias entre hombres y mujeres no pueden simplificarse a la diferencia de educación ni a la categoría profesional.

Solo porque exista un número mayor de mujeres que trabajan no quiere decir que se ha reducido la brecha salarial. De acuerdo con la vasta pluralidad de los países, la reducción de la brecha tendría que estar basada en factores específicos. Por lo tanto, no es que APEC pueda aplicar medidas estandarizadas para un problema que no solo se entiende en números sino en términos cualitativos.

Un ejemplo de lo anterior es la situación de Bangladesh, donde la medida estándar es de -5.5% y un factor de ponderación es -4.7% (números negativos representan a favor de las mujeres). Si bien la situación de las mujeres de este país ha sido tomada como un ejemplo de

“vanguardia entre los países menos desarrollados al abordar las desigualdades de género” (Khatiwada, 2014), dichos números esconden prácticas políticas y económicas cuestionables.

Debido a los costos laborales bajos y la falta de asistencia de protección laboral y social que existen en Bangladesh, la mayoría de las empresas textiles internacionales están localizadas en este país. Es verdad que existe una importante inclusión de las mujeres en la economía bengalí, pero a expensas de un gran costo social con condiciones de explotación y feminización del trabajo textil.

5. Visión post 2020: una nueva fase para APEC

Las metas Bogor fueron establecidas en 1994 durante la reunión de Indonesia, donde surgió una de las primeras iniciativas de APEC a largo plazo referente al “comercio e inversión libres y abiertos en Asia-Pacífico”. En términos generales, dicha iniciativa plantea reducir las barreras de inversión, exportación e importación –tarifas, aranceles, impuestos– con la finalidad de acercarse a la liberalización del comercio en la región.

En la reunión de APEC 2018 se le recordó a las distintas economías implementar de manera más concreta lineamientos y acciones para cumplir con estas metas, sin embargo, se mencionó el problema de que aún sigue habiendo tarifas muy altas en la agricultura a comparación de otros sectores. Es interesante lo repetitivo que es el tema de las tarifas en la agricultura y que es un conflicto anquilosado. En la declaración de Bogor no se especifican acciones estandarizadas para las economías, sino que cada una implemente planes individuales para lograr dichas metas de acuerdo con una guía a seguir: el “General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)”.

De acuerdo con la perspectiva de la vicepresidenta de Relaciones Internacionales de la Cámara de Comercio e Industria de Indonesia, Shinta Widjaja Kamdani, “además de la

incapacidad de los líderes para ponerse de acuerdo sobre una declaración conjunta, su gran agenda tampoco prevé a dónde irá la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) cuando las metas de Bogor expiren en 2020". (APEC, 2019) Esto plantea un interesante escenario para los foros de APEC que se llevarán a cabo posteriormente, incluso se está planeado que en el 2030 se logren las metas Bogor, postergando su fecha límite.

En este sentido, después de la reunión de 2020 en Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia y finalmente México serán los foros que le darán forma del nuevo APEC y servirán como evaluación de esta fase, cuya fecha tentativa para cerrar ciclo será 2020, con la opción de expandirse a 2030. La situación de México es interesante ya que los gobiernos que han presidido al país han sido neoliberales —a favor de la completa liberalización del mercado—, mientras que su contexto actual obedece a un gobierno proteccionista.

Este papel como anfitrión de APEC será delicado, tomando en cuenta que 2023 será el penúltimo año del gobierno actual. De la misma manera, muchas de las otras naciones comparten las mismas medidas y, como se dijo en el reporte de ABAC, uno de los problemas a los que se enfrentan son las tendencias de Estados proteccionistas.

6. Conclusiones

Este texto presentó las declaraciones y los proyectos que se intentan implementar para solucionar diversos problemas sociales y económicos en el marco de APEC; sin embargo, hay condiciones y situaciones que van más allá de las contempladas por el foro, que obedecen a opiniones no muy favorables en torno a su gestión.

Por una parte, en 2004 el foro de líderes económicos en Santiago, Chile, marcó uno de los precedentes más visibles de oposición. Sin embargo, algunas muestras públicas de inconformidad se pueden remontar hasta los años 90. Estos antecedentes son de gran importancia, ya que las protestas sociales han sido persistentes, constituyendo una preocupación

que los miembros económicos y promotores de APEC han tratado de mitigar respecto a la responsabilidad social de sus acuerdos.

Como menciona Shinta Widjaja Kamdani, APEC ha surgido como un mecanismo que ha mejorado las distintas discusiones y expresiones para implementar y fomentar diversas iniciativas en las economías que lo conforman, pero ha carecido de resultados tangibles y es cuestionable el beneficio directo de las personas para las que se tiene entendido que se hacen estas iniciativas. Sin embargo, este foro seguirá siendo relevante en la discusión de los retos en la economía contemporánea.

Existen algunos temas primordiales para la visión futura de APEC de acuerdo con Widjaja (2018):

[...] probablemente la distinción más profunda a las metas de Bogor es que el crecimiento regional debe seguir un esquema inclusivo y sostenible. ABAC ha subrayado estos temas, especialmente en la ampliación de micro, pequeñas y medianas empresas (*Mipymes*) para permitir su acceso a la financiación, el apoyo institucional, las redes empresariales, la asistencia comercial y el empoderamiento de las mujeres. La mejora de las áreas remotas y rurales, la seguridad energética, la economía baja en carbono, el consumo y la producción sostenibles y el cambio climático son varios puntos clave en el camino hacia 2030.

Los criterios del mejoramiento de zonas rurales y remotas son arbitrarios y no necesariamente obedecen a las condiciones de intereses locales de los lugares en los que se imagina su aplicabilidad. Incluso pensar que estos son homogéneos resulta peligroso para la planificación e implementación de proyectos sociales y económicos. Además, si algo se ha aprendido de las críticas del postdesarrollo y del decrecimiento, es que planificar una producción y consumo en crecimiento constante que además sea sostenible y sustentable, sería como querer hacer lo mismo y esperar resultados distintos cada vez.

En tanto, la meta de lograr el empoderamiento de las mujeres en la economía no depende solamente de acuerdos ni declaraciones oficiales sino del desenvolvimiento de las relaciones sociales. De esta forma es posible definir cómo se van a ir transformando las condiciones de trabajo, salud, educación, reconocimiento, etc; factores que no recaen en la injerencia de los empresarios, sino que ellas mismas lo están logrando por sus propios medios y méritos.

Si bien los tratados de la OMC tienen obligaciones para sus integrantes, estos han demostrado que tienen problemas respecto a seguir las reglas y apegarse a las políticas que dicha organización dicta. De igual forma, el carácter no obligatorio que tienen los foros APEC puede parecer un obstáculo para que la implementación de acciones resuelva las dificultades particulares.

En este sentido, APEC debe dar un paso adelante respecto a su informalidad, que no sea aplastante con las personas y sectores considerados en desventaja o en condición desfavorable de acuerdo con la ambiciosa perspectiva de libre mercado de este foro. Por tanto, es necesario reflexionar en torno a estas circunstancias como una mirada prospectiva hacia las reuniones que tomarán lugar en Malasia 2020.

6. Conclusiones

ABAC. (2018). *APEC Business Advisory Council*. Consultado en <https://www2.abaonline.org/>

Angulo, E. (18/11/2018). “Cumbre Apec: disputa entre EE. UU. y China rompe consenso”. En *France24*. Consultado en: <https://www.france24.com/es/20181118-cumbre-apec-disputa-eeuu-chine>

APEC. (1995). *1995 APEC Ministerial Meeting*. Consultado en: https://www.apec.org/Meeting-Papers/Annual-Ministerial-Meetings/1995/1995_amm

APEC. (2018). *2018 APEC Ministerial Meeting*. Consultado en https://www.apec.org/Meeting-Papers/Annual-Ministerial-Meetings/2018/2018_amm

Orientando. Temas de Asia Oriental. Sociedad, Cultura y Economía. Revista editada por el Centro de Estudios China-Veracruz de la Universidad Veracruzana, México (Centro de Estudios APEC) / año 9 / número 18 /

APEC. (2019). *APEC Chile 2019*. Consultado en: <https://www.apecchile2019.cl/apec/es/acerca-de-apec/about-apec>

Asia-Pacific Cooperation. (s.f.). Consultado en: <https://www.apec.org/>

Guillou, V. “Chilena líder de mujeres APEC: ‘El foro tiene que ser una plataforma para desplegarlos’”. En *Diario financiero*. Consultado en: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/actualidad/chilena-lider-de-mujeres-apec-el-foro-tiene-que-ser-una-plataforma/2019-02-21/194148.html>

Khawiwada, S. (29/01/2014). “Mujeres en Bangladesh: una revolución silenciosa”. En *Organización Internacional del Trabajo*. Consultado en: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_234680/lang-es/index.htm

Widjaja, S. (21/11/2018). “Jogging toward APEC’s post-Bogor Goals”. In *The Jakarta Post*: <https://www.thejakartapost.com/academia/2018/11/21/jogging-toward-apecs-post-bogor-goals.html>

Xinhua. (20/11/2018). “China busca fortalecer más cooperación de APEC, dice cancillería”. Consultado en: http://spanish.xinhuanet.com/2018-11/20/c_137618193.htm

Xinhua. (12/07/2018). “Economía, conectividad y participación de la mujer serán prioridades en APEC Chile 2019”. Consultado en: http://spanish.xinhuanet.com/2018-07/12/c_137317842.htm