

PERCEPCIONES DE AMENAZA Y  
POLITICAS DE DEFENSA  
EN AMERICA LATINA

AUGUSTO VARAS  
ANDRES FONTANA  
FERNANDO BUSTAMANTE  
THOMAZ GUEDES DA COSTA  
JUAN VELIT  
CARLOS MARIA LEZCANO  
ANDRES SERBIN  
ALBERTO MULLER ROJAS  
VA RIGOBERTO CRUZ-JOHNSON  
EMILIO MENESES  
MARIO BARROS VAN BUREN  
VA JORGE ARANCIBIA REYES

FLACSO/CEEA

La publicación de este libro y la elaboración de los artículos aquí publicados, ha sido realizada gracias a la colaboración del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada de Chile (CEEA) y al apoyo de The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation para el proyecto "Transformaciones Globales y Paz" y de la Fundación Ford, ambas para las actividades de investigación del Área de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile.

Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Primera edición: 1993

© FLACSO

© CEEA

Inscripción N° 85.935

ISBN 956-205-060-2

Producción Editorial y  
composición láser: Cristina de los Ríos

Diseño de Portada: Ximena Subercaseaux

Impreso por S.R.V. Impresos S.A.  
Tocornal 2052 - Fonofax: 551-9123  
Santiago - Chile

Impreso en Chile / Printed in Chile

# INDICE

<b>PRESENTACION</b>	<b>I</b>
<b>LA POST-GUERRA FRIA, LA SEGURIDAD HEMISFERICA Y LA DEFENSA NACIONAL</b> Augusto Varas	<b>1</b>
<b>PRIMERA PARTE</b>	<b>71</b>
<b>AMERICA DEL SUR</b>	
<b>PERCEPCIONES DE AMENAZA Y ADQUISICION DE ARMAMENTOS, ARGENTINA 1960-1989</b> Andrés Fontana	<b>73</b>
<b>LA PROYECCION ESTRATEGICA DE BRASIL: VISION DE SUS PROBLEMAS DE DEFENSA PRESENTE Y FUTURA</b> Fernando Bustamante	<b>117</b>
<b>LA PERCEPCION DE AMENAZA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS MILITARES BRASILEROS EN LAS DECADAS DE LOS SETENTA Y OCHENTA</b> Thomaz Guedes da Costa	<b>193</b>
<b>EL CONTEXTO POLITICO-ESTRATEGICO del PERU</b> Juan Velit Granda	<b>211</b>

<b>POLITICA EXTERIOR, PERCEPCIONES DE SEGURIDAD Y AMENAZA EN PARAGUAY</b> Carlos María Lezcano	249
<b>PERCEPCIONES DE AMENAZA Y EQUIPAMIENTO MILITAR EN VENEZUELA</b> Andrés Serbin	269
<b>EQUIPAMIENTO MILITAR, POLITICA DE DEFENSA Y POLITICA EXTERIOR: EL CASO VENEZOLANO</b> Alberto Müller Rojas	317
<b>SEGUNDA PARTE</b>	355
<b>CHILE</b>	
<b>DEFENSA NACIONAL Y POLITICA DE DEFENSA EN CHILE</b> VA Rigoberto Cruz-Johnson	357
<b>PERCEPCIONES DE AMENAZAS MILITARES Y AGENDA PARA LA POLITICA DE DEFENSA</b> Emilio Meneses	365
<b>CHILE Y EL OCEANO PACIFICO</b> Mario Barros van Buren	443
<b>LAS MISIONES DE LA ARMADA</b> VA Jorge Arancibia Reyes	467
<b>AUTORES</b>	493

# CHILE Y EL OCEANO PACIFICO

Mario Barros van Buren

Decir del Océano Pacífico que ocupa un tercio de la superficie del planeta, que mide 250.000 Kilómetro cuadrados, que contiene el doble de agua que el Océano Atlántico y que su extensión es mayor que toda la superficie terrestre de nuestro planeta, van siendo ya lugares comunes. El Océano Pacífico es, tal vez, uno de los mares más estudiados e investigados de la Tierra y durante cinco siglos los pueblos asiáticos y europeos lo han explorado intensamente, aunque bien sabemos que sólo conocemos regularmente la superficie y muy esquemáticamente sus fondos y sus recursos naturales.

Sin embargo, las vertiginosas variantes introducidas en el comercio y en la tecnología moderna después de la II Guerra Mundial y como consecuencia de ella, nos han reeditado un Océano Pacífico nuevo, potente, abierto, lleno de posibilidades, expectativas y proyectos. Hoy configura el área de mayor densidad económica del mundo, con el más grande nivel de crecimiento y el más poderoso mercado consumidor. Y todo esto, dentro de un dinamismo respetuoso, de libre competencia, sin los choques bélicos y las luchas de poder que caracterizaron los siglos anteriores.

Lo más interesante para la intención de este trabajo es que Chile está situado geopolítica y geográficamente frente a esta enorme superficie, con sus costas abiertas en más de 4.000 kilómetros hacia la estupenda perspectiva de su mar, con un bastión de avanzada hacia el oeste - Isla de Pascua - y una progresiva red de Embajadas y Consulados que cubre por entero esta área que ha sido llamada, con justicia, " El Mar del Siglo XXI".

Chile no es un advenedizo en el Océano Pacífico. Nuestra presencia en él tiene varios siglos de existencia, primero a través del Imperio Español del que fuimos parte y, mas tarde, durante el período republicano, a través de nuestra Marina Mercante, de nuestros productos, de nuestros viajeros y, mas avanzado el siglo XIX, de nuestros diplomáticos.

Después de la ocupación de la Isla de Pascua, en 1888, Chile no tuvo la voluntad política de seguir avanzando en una tarea de expansión en el Océano Pacífico.

La apertura de nuestros Consulados en Sydney, Auckland y Papeete entre 1874 y 1888 y de nuestras misiones diplomáticas en Japón y China en 1898, estuvieron guiadas por necesidades y aspiraciones comerciales. Ideas audaces y clarividentes como la de crear centros y depósitos de distribución de mercaderías chilenas en puntos estratégicos del Pacífico, como Fiji, Filipinas o Shanghai, murieron en silencio por la falta de una política de Estado y la inevitable rotación de los gobiernos, que fijaba nuevas prioridades a los siempre escasos recursos fiscales.

Nos sorprende así, casi a la vera de nuestro futuro inmediato, el siglo XXI, con su impresionante carga de transformaciones, progresos y responsabilidades. Y el Océano Pacífico se nos ofrece abierto, como una gran tarea colectiva, como una invitación apremiante para una gran aventura histórica. La intención de este trabajo es explorar esta inmensa área de acción exterior y apreciar el lugar y las perspectivas que Chile tiene en su amplio escenario.

## UNA VISION HISTORICA

La historia de los pueblos del Océano Pacífico es una historia determinada por el mar. Ningún área del globo terráqueo vive más en función de su realidad marítima que esta Cuenca inmensa. Desde seis siglos antes de nuestra era ya tenemos pruebas históricas de grandes desplazamientos humanos que, viniendo del Asia y del Africa, comienza a conocer, explorar, poblar y cultivar, la miríada de islas, grandes y pequeñas, que pueblan este océano.

Estos pueblos se movieron de Oeste a Este, en oleadas sucesivas. Entre los siglos VI antes de Cristo hasta el siglo IX de nuestra era, se observa una incesante migración cuyas razones son hoy una polémica histórica pero que, sin duda, obedecieron a presiones demográficas, a búsquedas de alimen-

tos, a curiosidad intelectual y a las siempre presentes ansias de soberanía tribal, tan enraizadas en la cultura de los pueblos marítimos primitivos.

Los melanesios de origen presumiblemente afroasiático y los polinesios, de raíces asiaticomalayas son los habitantes iniciales de este gran mundo oceánico. Si antes de ellos hubo otras razas, fueron absorbidas por los invasores o destruidas en guerras de exterminio. Melanesios y polinesios aparecen en el siglo IV A.C. y su desplazamiento incesante, de islas en isla, puede detectarse hasta el siglo VI de nuestra era.

En los siglos VI y VII se advierten dos presencias nuevas, de gran importancia étnica y cultural. La primera es la gran cultura Thai y la segunda es la China. Ambas parecen haberse distribuido sin conflictos diversas áreas de influencia, notándose una gran impronta siamesa en los territorios insulares y una mayor preponderancia china en las regiones continentales.

Producto de estas influencia o tal vez, como una reacción frente a ellas, en los siglos VIII y IX de nuestra era se puede observar un gran desplazamiento de pueblos buscando, preferentemente, las rutas periféricas. Este es el tiempo en que los maoríes llegan a las Islas Cook y a Nueva Zelandia y que los primeros polinesios arriban a Rapa-Nui procedente, presumiblemente, de las Islas de la Sociedad.

En el siglo XVI entra en escena el europeo. En efecto, en 1513, Vasco Núñez de Balboa descubre el Océano Pacífico y toma posesión de él en nombre del Rey de España. En 1520, Hernando de Magallanes descubre el Estrecho que lleva su nombre y une el mundo occidental y el oriental en una trascendental aventura histórica. Abre así un ruta que durante los cuatro siglos siguientes iba a ser transitada y explorada por todas las naciones y que daría origen a una avalancha incesante de conocimientos científicos y geográficos que no cesa hasta hoy.

El siglo XVI fue el de la hegemonía española y portuguesa. En rápida sucesión navegantes como Alvaro de Mendaña, Pedro Fernández de Quiroz, Vaez de Torres, Loayza y



tantos otros fueron explorando las islas del Pacífico, trazando los primeros mapas de navegación, dando a conocer a los pueblos, fauna y flora de esas regiones y tomando posesión de algunas de aquellas tierras en nombre de su rey.

El siglo XVII es el de Holanda. Los holandeses comenzaron por establecerse en Batavia (la actual Yakarta) y desde allí, exploraron y descubrieron tierras nuevas, a fin de explotar sus productos y orientarlos hacia el comercio.

Nombres como Jacques Le Maire, Abel Tasman, Jacob Doggenween, y otros están unidos a esta etapa del conocimiento del Pacífico.

Los franceses incursionaron también en el área, aunque en menor escala que los holandeses. Numerosos navegantes de esta nacionalidad, como Gonneville, el abate Fenillé, Bougainville y Frezier abrieron la marcha a expediciones francesas mucho mas avanzadas como la de La Perousse y la de Dumont D'Urbille, en los siglos XVIII y XIX.

Fueron, sin embargo, los ingleses los que supieron dar a estas expediciones un carácter mas científico y sistemático. Y de entre todas ellas, es necesario destacar a James Cook, quien, con justicia, se ha denominado "el segundo descubridor del Océano Pacífico". En sus tres viajes, Cook supo trazar las cartas mas completas del área hasta entonces conocidas, y entregar a la civilización un cuadro acabado de pueblos y geografías de una región que significaba un tercio del globo terráqueo.

Los rusos, los alemanes y los norteamericanos aportaron también valiosos conocimientos sobre la Cuenca en expediciones que van desde fines del siglo XVIII hasta los inicios del siglo XX. La investigación científica y la apertura de centros comerciales fueron los estímulos principales de estas iniciativas. Pero, al amparo de ellas, iba también un espíritu misionero tanto católico como protestante, que introdujo firmemente el cristianismo entre los pueblos del área, desarraigando costumbres ancestrales que, como el canibalismo o las guerras tribales, diezmaban cruelmente aquellas poblaciones.

El colonialismo, hijo legítimo de la Revolución Industrial del siglo XIX europeo, trajo consigo las virtudes y defectos que producen siempre los choques de civilizaciones y de culturas. Pero, al mismo tiempo, preparó los almácigos para la gran transformación de la Cuenca durante el siglo XX.

La Segunda Guerra Mundial iba a transformar completamente el cuadro político, económico y aún mental de los pueblos del área. El origen de este cambio debe buscarse en los objetivos políticos del Imperio Japonés. Antes de 1941, ninguna nación de la Cuenca había manifestado inquietud por su soberanía o su auto determinación. Los movimientos secesionistas de los llamados "moros" en Filipinas o algunos brotes de violencia en el Archipiélago Malayo siempre revistieron un motivo religioso en los primeros y una cierta complicidad con la piratería en los segundos. No hubo en el Pacífico un movimiento nacional autonomista como pudo constatarse en la India.

En 1941, todo cambió. Los japoneses se propusieron expulsar a los europeos del Océano Pacífico con el fin de controlar los mercados consumidores y las fuentes de materias primas. Pero, principalmente para afianzar su hegemonía en un área que consideraban primordialmente asiática.

Es así, como junto con derrotar a las fuerzas colonialistas entre los años 1941 y 1943, trataron de levantar en las poblaciones autóctonas un principio de rebelión que a la larga, iba a ser la consecuencia más duradera de la guerra. Es verdad que el Imperio Japonés fue expulsado de los territorios invadidos y sus ejércitos, vencidos y obligados finalmente a rendirse, después del holocausto atómico; pero no lo es menos que ninguno de los pueblos asiáticos que regresaron voluntariamente a sus antiguos dominadores y, años más o años menos, todos ellos lograron su independencia. El invasor japonés había sembrado la semilla de la rebeldía, herencia más poderosas acaso que la propia victoria militar.

En cuanto a los otros objetivos de la política exterior nipona (mercados consumidores y fuentes de materias primas) son hoy una realidad palpable, no por el filo de las bayonetas,

sino por el poder de las inversiones, en las cuales el Japón controla casi el 40% de las que operan en la Cuenca.

Sin embargo, dos países occidentales lograron mantenerse en el área: Inglaterra y Francia. La primera, mediante esa ingeniosa organización internacional que se llama Comunidad Británica de Naciones, cuya cabeza visible es la Reina de Inglaterra. Y la segunda, mediante una hábil política de autonomías, en que se mezclan concesiones políticas, compromisos económicos, atractivos culturales y control militar, en estrecha alianza con una psicología popular poco tentada por complicaciones internacionales y, menos, por una lucha secesionista para la cual no parece tener vocación.

Es en este cuadro histórico es donde debemos situar nuestra política exterior hacia la Cuenca del Pacífico. Debemos tener conciencia que estamos llegando con cierto atraso, pero con evidente ventaja sobre otros países latinoamericanos, a un área que ha experimentado un cambio formidable en los últimos cincuenta años y donde todavía aguardan oportunidades para un ambicioso plan de cooperación y de presencia chilena con las naciones, ricas y pobres, de esta enorme Cuenca a la cual pertenecemos.

## LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS DEL PACIFICO

El Océano Pacífico, analizado en su conjunto, puede prestarse a alguna confusión. En efecto, una sección importante de su estructura es parte del Asia, tanto en su costa continental como en las naciones pertenecientes al llamado Lejano Oriente. Dentro de esta sección hay países como la Unión Soviética o Birmania que se sienten tributarias de unidades geográficas diferentes, sin dejar por ello de ser oceánicas, es decir, de acceder al Océano Pacífico. Hay que distinguir, además, una diferencia apreciable, en el plano económico, entre las naciones que están al norte de la línea del Ecuador y de las que se encuentran al Sur. Las primeras pertenecen, en su mayoría a un mundo emergente que aspira al pleno desarrollo industrial. En

esta zona se encuentran líderes económicos mundiales como Japón y los llamados "tigres", como Corea, Taiwán, Hong Kong y Singapur, junto a naciones del Tercer Mundo como Tailandia, Malasia o Filipinas. El hemisferio sur, donde se encuentran los Estados de menor desarrollo, posee, sin embargo, dos naciones de origen y cultura europea (Australia y Nueva Zelanda) que son polos de atracción económica y de nivel desarrollado. En esta Cuenca de tantas contradicciones, hay naciones tan inmensas como la República Popular de China con 1.100 millones de habitantes y tan pequeñas como Tuvalu con 7.000 almas de población y no hemos tocado aún el Pacífico americano, otro caleidoscopio de cuadros diferentes.

He preferido, por lo tanto, concentrarme, de preferencia, en el cuadrante Sur-Occidental del Océano Pacífico, aún cuando económicamente es el menos atractivo, pero que - tal vez por lo mismo - es el que a Chile puede interesarle más, no sólo por su cercanía geográfica, sino porque es el área en que puede desarrollar otro tipo de políticas, entre las cuales la económica no se encuentra en absoluto excluida pero en las que una aproximación política y cultural adquiere una prioridad más realista y más útil a los intereses del pueblo y del Estado chileno. Me propongo volver sobre este tema en el capítulo final de este trabajo.

Como una continuación del enfoque histórico que hicimos en la primera parte, estimamos útil describir el cuadro político-administrativo del área, con énfasis en el cuadrante suboccidental que es el que más nos interesa geopolíticamente.

Antes de la II Guerra Mundial la mayor parte de estas islas fueron posesiones, dominios o protectorados de Inglaterra, Francia, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda. En 1946 comenzó un movimiento de autonomía, bajo el patrocinio de las Naciones Unidas. En 1962, Samoa Occidental logró su independencia. En 1968, Naunu, Nueva Zelanda concedió un régimen especial de autonomía a sus antiguos fideicomisos, sin poder otorgar independencia por carencia de viabilidad económica.

Este fue el caso de las Islas Cook (1965), Niue (1974) y Tokelau.

Australia había adquirido el fideicomiso de Papúa en 1902. En 1975, le concedió la independencia y la unió a Nueva Guinea, que la ONU le había encomendado en 1946. Nació así Papúa, Nueva Guinea con los límites que tiene hoy.

Fiji ganó su independencia en 1976. El mismo año terminó el protectorado británico en Tonga. Islas Salomón logró su independencia en 1978. Las antiguas Islas Ellice pasaron a llamarse Tuvalu y en 1978 ganaron su independencia. Las Islas Gilbert pasaron a ser Kiribati en 1979. Las Nuevas Hébridas, administradas en conjunto por Francia e Inglaterra, pasaron a ser la actual Vanuatu. En 1980 fueron también independientes.

Las posesiones francesas en el Pacífico son tres: La Polinesia Francesa, Nueva Caledonia, Wallis y Futuna. Son territorios autónomos en su administración interna y tienen un representante en el Parlamento Francés. Hay importantes movimientos independentistas en Polinesia Francesa y en Nueva Caledonia, este último de cierta violencia.

Estados Unidos domina el Océano Pacífico, al norte del Ecuador. Hawaii es hoy su Estado N° 50 (1959). Otros territorios son Guam y Samoa Americana, ahora bajo administración civil después de haber sido durante más de medio siglo administradas como bases navales. En 1976, U.S.A. concedió un status especial a las Islas Marianas del Norte.

Las otras entidades políticas formadas con las demás islas bajo dominio norteamericano son: La República de Palau (Belau), Los Estados Federados de Micronesia y la República de las Islas Marshall. Las tres mantienen un estado de libre asociación con EE.UU. desde 1984. Acaban de ingresar a las Naciones Unidas.

Hay dos entidades periféricas en el Océano Pacífico que se debe mencionar: La nueva Guinea Occidental, antiguo dominio holandés, hoy provincia indonesia con el nombre de Irian Jaya, y la Isla de Pascua, posesión chilena desde 1888.

Los Estados que fueron dominios o fideicomisos de Gran Bretaña, de Australia o de Nueva Zelandia, al obtener su

independencia, pidieron ingresar a la Comunidad Británica de Naciones, reconociendo a la Reina de Inglaterra como Jefe Supremo de la Organización y Jefe de Estado oficial de todos ellos. La Reina está representada por un Gobernador General, el que arbitra regímenes parlamentarios con matices locales. El gobierno reside legal y jurídicamente en un Primer Ministro que representa a la mayoría parlamentaria. Casi todo el cuadro político de estos Estados es bipartidista y con cortas diferencias, reproduce el cuadro de conservadores y laboristas que conocemos en el Reino Unido.

Hemos hablado de "matices locales". Esto es muy interesante de observar pues el Concepto de "democracia liberal" que conocemos en el mundo occidental no calza en absoluto con las tradiciones y costumbres de las Islas del Pacífico Sur. Allí siguen muy presentes las jerarquías tribales y el poder político de un Jefe de aldea es muy superior al de cualquier partido o ideología. La isla como unidad geográfica tiene un valor político, especialmente si coincide con alguna diferencia étnica.

En algunos Estados, como herencia del pasado colonial, se ha concedido voto al extranjero residente, dentro de un límite que impida el control político del país, pero que en la práctica permite a este grupo minoritario pactar alianza con cualquiera de los otros partidos para formar mayorías ocasionales. En Samoa Occidental los extranjeros tienen derecho a dos representantes.

En Fiji, la pugna política entre melanesios e indostánicos se tradujo en un golpe de estado de los primeros a fin de garantizar para siempre el control del país por parte de los pueblos indígenas. Se anuló el sufragio universal indiscriminado y se le canalizó a través de una representación por aldeas, que es la tradicional forma melanesia. Se otorgó a los indostánicos un sufragio general y un número de representantes que, aunque amplio, nunca les dará el control del gobierno.

A raíz de este golpe de estado y a pedido de La India, Fiji fue expulsado de la Comunidad Británica de Naciones. El

país, con casi un millón de habitantes y una de las naciones más adelantadas del Pacífico Sur, se transformó de inmediato en una República y su antiguo gobernador general pasó a ser el Presidente de la República de Fiji. Todo esto en espera que la Comunidad cambie de opinión y le permita reintegrarse a su seno. En ese momento cesaría la República y la Reina de Inglaterra volvería a ser el Jefe del Estado, en la forma anterior. Su popularidad no ha disminuido mayormente pues se sabe que el Reino Unido no acompañó a la India en su drástica actitud.

Otro caso interesante lo constituye el Reino de Tonga, una de las dinastías reinantes más antiguas del mundo y a pesar de haber sido protectorado británico en el siglo pasado, se considera a sí mismo como absolutamente libre desde hace 600 años.

Su organización política, si se le mira con criterio occidental, es de un feudalismo absoluto. Todo el territorio nacional pertenece al monarca, así como la renta pública, la defensa y las relaciones exteriores. Si bien existe una constitución política, un parlamento y sufragio universal nadie puede hablar de lo que nosotros consideramos como democracia representativa. Un tercio del parlamento es designado directamente por el Rey, otro tercio lo forman los jefes de las aldeas (que a su vez son designados por el rey) y sólo un tercio es elegido por los ciudadanos, pero el rey puede vetar a los que no le agraden.

Existe, sin embargo, un proceso de reforma constitucional que aumenta la representación popular, pero esta reforma también debe ser aprobada por el monarca. No se espera, pues, que haya grandes cambios políticos en Tonga. Y no se advierte ningún deseo de parte de los tónganos de que se les altere su sistema administrativo actual.

Samoa Occidental es un caso especial dentro del Pacífico Sur. Fue una colonia alemana hasta 1919, pese a que durante algunos años se administró por un régimen de cooperación entre el Imperio Germánico y Gran Bretaña. La influencia alemana

en la Isla es aún muy notoria y Alemania la mantiene muy viva a través de lazos culturales.

Su sistema político es único en el mundo. Se trata de una monarquía rotativa. Dos familias tradicionales con aspiraciones dinásticas resolvieron alternarse en el gobierno de la nación a fin de evitar las guerras civiles que ensangrentaron Samoa en la antigüedad. Se eliminó entonces el título de Rey y se le reemplazó por el de "Príncipe Reinante". Cada familia ocupa el trono durante cinco años. Su función es claramente protocolar. El país tiene un sistema parlamentario y un Primer Ministro. Aunque oficialmente los dos partidos políticos operantes se denominan como conservadores y laboristas, en la realidad, representan las aspiraciones de cada familia dinástica y no se advierte mayor diferencia doctrinaria entre ellos.

Existen Estados que se califican a sí mismos como "soberanos", sin que legalmente lo sean. Un caso típico lo constituyen las Islas Cook. Legalmente son una dependencia política de Nueva Zelandia que subviene mayoritariamente a su economía y a la marcha de sus servicios públicos. Sin embargo, tiene una bandera propia, un Parlamento, un representante de la Reina y una Constitución Política. Nueva Zelandia mantiene en las Islas Cook un representante oficial, pero las Islas tienen su propio Primer Ministro y un trato directo con numerosas naciones. Cuando Chile pidió el *execquatur* para su representación Consular Nueva Zelandia le indicó que debía hacerlo ante el gobierno de las Islas. Extraña mezcla de soberanía y dependencia que constituye una de las tantas particularidades de la zona.

Australia y Nueva Zelandia son naciones soberanas, estrechamente unidas a la Corona británica por profundos lazos históricos y afectivos. Se trata de dos países desarrollados de un alto nivel de vida y cuya influencia en el Pacífico Sur es aún considerable.



## LA COMUNIDAD REGIONAL EN EL OCEANO PACIFICO

Es interesante para la intención del presente trabajo analizar la estructura regional de la Cuenca del Pacífico, esto es, la forma en que los distintos países en que la integran se han organizado, a través de diferentes organizaciones internacionales, para enfrentar los problemas que se plantean en dicha región geográfica.

Empezaremos por referirnos a la organización más importante que ha surgido en estos años de esfuerzos para promover la cooperación entre los países ribereños del Océano Pacífico: esta es la Conferencia de Cooperación Económica del Océano Pacífico (PECC), que se ha convertido en el principal instrumento de cooperación dentro del área.

El PECC tiene una base tripartita, ya que la integran representantes de comercio de los gobiernos y académicos, que participan en calidad privada.

El proceso de toma de decisiones del PECC es consultivo y tiende al consenso como formula tradicional.

Los objetivos del PECC son servir como foro para discutir políticas de coordinación y cooperación en áreas que promuevan el crecimiento y desarrollo económico en la Región del Pacífico, sobre las siguientes bases:

- 1.- Impulsar medidas para reforzar las actividades de los círculos empresariales, gubernamentales, académicos y otros de carácter intelectual que pueden contribuir en forma efectiva, a la aceleración del desarrollo económico, científico y tecnológico y al progreso social en la región del Pacífico.
- 2.- Estudiar y proponer medidas para el desarrollo del comercio y de la ayuda mutua, la suscripción de sociedades mixtas y otras formas de unión teniendo como objetivo la necesidad de crear una

- región del Pacífico prospera, progresiva y libre de conflictos.
- 3.- Promover la colaboración activa sobre materia de interés común en los campos económicos, medio ambiental, social, científico, tecnológico y de administración que contribuyan significativamente al desarrollo del potencial económico del Pacífico.
  - 4.- Apoyar la creciente cooperación en el comercio y el desarrollo de los recursos naturales (agricultura, pesca, minería y energía), ajuste industrial, expansión de una política libre y abierta en materia de comercio e inversiones y el mejoramiento de la capacidad de transporte y comunicaciones, como una forma de contribuir a levantar el nivel de vida de las poblaciones en toda la región del Pacífico.
  - 5.- Mantener contactos con otras organizaciones internacionales y regionales, teniendo presente que el desarrollo de la región del Pacífico no puede lograrse en una posición de aislamiento del resto de la economía mundial, sino que, por el contrario, debe ser consistente con los objetivos de un creciente y global incremento y desempeño del comercio, desarrollando proposiciones y objetivos complementarios y asegurando que no se produzca una duplicación de actividades.

El PECC cuenta con los siguientes organismos:

- 1.- La Conferencia General del PECC
- 2.- El Comité Permanente del PECC
- 3.- El Grupo de Coordinación del PECC
- 4.- Las Organizaciones Principales del PECC
- 5.- Los Comités Miembros del PECC
- 6.- La Secretaría del PECC

## PAISES MIEMBROS DEL PECC

Australia, Brunei, Canadá, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, Naciones Isleñas del Pacífico, Nueva Zelandia, República Popular China, República Popular de Corea, Singapur, Taiwán, Tailandia, Hong Kong, Chile, Perú y México (estos últimos cuatro países ingresaron como miembros Plenos en Mayo de 1991).

En una reunión que celebrará el Comité Permanente del PECC en San Diego, EE.UU., el próximo mes de septiembre, se estudiará el ingreso de los siguientes nuevos países al PECC: Colombia, la Unión Soviética, Papúa Nueva Guinea y Mongolia. Existía una abierta resistencia de los Estados Unidos al ingreso de la URSS y de Mongolia a la organización transpacífica. Esta actitud perjudicó las expectativas de los países hispanoamericanos durante años. Aceptados éstos, queda por verse si los grandes cambios ocurridos en el antiguo mundo socialista no afectarán, también, su interés en el área, aunque es presumible que no será así.

## PARTICIPACION CHILENA EN EL PECC

Chile ha participado en todas las conferencias del PECC efectuadas a la fecha, y desde la II, realizada en Bangkok, y lo ha hecho en calidad de "observador" o "invitado" (con este último status participó en la VI Conferencia de Osaka).

Asimismo, Chile participa en tres de los seis Grupos de Tareas. Ellos son: Minerales y Energía, con sede en Camberra; Desarrollo y Cooperación Pesquera; con sede en Vancouver; y Política Comercial y Negociaciones, con sede en Seúl.

Cabe señalar que Chile desde 1982, realizó diversas gestiones tendientes a la incorporación del PECC como miembro pleno, presentado oficialmente su candidatura en el transcurso de la V reunión y reiterándola en la VI Conferencia de Osaka. La incorporación de países Latinoamericanos al PECC demoró largo tiempo hasta 1991. Para lograr la incorpo-

ración de Chile como miembro pleno del PECC significó nueve años de gestiones.

## **OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA CUENCA DEL PACIFICO**

Además del PECC debemos mencionar los siguientes:

### **a) El Consejo Económico de la Cuenca (PBEC)**

Es una organización de carácter empresarial, creada en 1967 por hombres de negocios de los Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia, Nuevas Zelandia con el objetivo de promover el fortalecimiento de la organización empresarial privada de los países de la Cuenca y el incremento del comercio y la inversión intrarregional.

Actualmente conforman el PBEC, además de los Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia y Nueva Zelandia, los siguientes: Corea, Hong Kong, Taiwán, Malasia, Indonesia, Filipinas, Tailandia, Singapur, Brunei, Chile, Perú y México.

Como objetivos generales, el PBEC, que opera exclusivamente con auspicio privado, persigue los siguientes:

- 1.- Constituirse en foro internacional para el intercambio del punto de vista entre empresarios, en relación a materias que afectan el desarrollo de la cooperación en la Cuenca.
- 2.- Servir como centro de información y asesoría a los gobiernos de la región y a las agencias internacionales en materia de economía y negocio.
- 3.- Brindar apoyo a otras organizaciones interesadas en el desarrollo de la región, para asegurar la máxima importancia de los planteamientos del

sector privado. Participan actualmente en el PBEC cerca de 1.000 firmas y empresarios de los países de la Cuenca.

## **b) Comisión del Pacífico Sur**

Creada en 1946 está conformada por: Samoa Americana, Australia, Islas Cook, Estados Federados de la Micronesia, Fiji, Francia, Guam, Kiribati, Islas Marshall, Nauru, Nueva Caledonia, Nueva Zelandia, Niue, Islas Marianas del Norte, Palau, Papua Nueva Guinea, Islas Pitcairn, Islas Salomón, Tokelau, Tonga, Tuvalu, Reino Unido, Estados Unidos de América, Vanuatu, Islas Wallis y Futuna, y Samoa Occidental.

Su objetivo fundamental es proporcionar asistencia técnica, entrenamiento y ayuda en materias económicas, sociales y culturales para el desarrollo de los países territorios de la región.

Su estructura comprende la Conferencia del Pacífico Sur; el Comité de Representantes de los gobiernos miembros; el Comité de Planificación y Evaluación; el Comité de Administración y la Secretaría General.

Chile ha participado, desde 1975, en los trabajos de la Comisión, en calidad de observador. Además ha realizado aportes a los trabajos de la Agencia Pesquera y ha participado en programas específicos de cooperación con los países que la integran.

## **c) Consejo de Artes del Pacífico (Festival de Artes del Pacífico)**

Es un comité creado en 1975 destinado a proporcionar a los pueblos del Pacífico la oportunidad de reunirse, compartir y fomentar el desarrollo y continuidad de las culturas de la región. A partir de 1983, Chile ha sido incorporado como miembro pleno y desde entonces ha estado presente en todos los festivales ocurridos desde esa fecha, a través de las manifestaciones culturales de la Isla de Pascua.

#### **d) Foro del Pacífico Sur (The South Pacific Forum)**

Es un órgano esencialmente político, sin estructura formal, que sirve de punto de encuentro para los países recientemente independientes. Se reunió por primera vez en Wellington con la participación de las Islas Cook, Fiji, Nauru, Tonga, Samoa Occidental, Australia y Nueva Zelandia. Posteriormente se sumaron Niue, Kiribati, Papúa Nueva Guinea, Islas Salomón, Tuvalu y Vanuatu y los Estados Federados de Micronesia.

El foro se reúne una vez al año y ha establecido otras instituciones regionales: la Universidad del Pacífico Sur, con su oficina principal con sede en Suva; y la Agencia Pesquera del Pacífico Sur, ubicada en Honiara, Islas Salomón. Ha elaborado convenios regionales, y ha servido para negociar convenios sobre materias comerciales, inversión, contaminación marina, desnuclearización, etc.

Chile ha apoyado la política de los países del Pacífico de oposición constante a las explosiones nucleares realizadas por Francia en el Pacífico Sur expresada reiteradamente por la Comisión Permanente del Pacífico Sur. (C.P.P.S.)

#### **e) Agencia Pesquera del Pacífico Sur**

Esta Agencia fue creada en 1979 para favorecer la concertación política de los países del Pacífico Sur para defender sus recursos pesqueros.

Pertenecen a la Agencia Pesquera del Pacífico Sur todos los países miembros del Foro del Pacífico Sur y los estados federales de la Micronesia y Palau. Las Islas Marshall tiene status de observador. Chile contribuye al funcionamiento de la FFA, mediante un aporte voluntario.

**f) La Oficina del Pacífico Sur para la Cooperación Económica (Spec-South Pacific Bureau for Economic Cooperation)**

Creada por un convenio suscrito por los países miembros del foro del Pacífico en 1973, con el objeto de fomentar la cooperación regional con miras a la expansión del comercio y el desarrollo económico de las Islas Estados del Pacífico Sur. La SPEC ha pasado a constituirse en la Secretaría Regional del foro del Pacífico con sede en Suva, Fiji.

**g) La Universidad del Pacífico Sur**

Con sede en Suva, Fiji, tiene por objetivo fundamental contribuir a la formación profesional de personas provenientes de los países de los Estados Insulares. Constituida con aportes de Francia, Gran Bretaña y Japón contaba en 1989 con 3.000 alumnos.

**h) Asociación de Ciencias del Pacífico**

Es una entidad no gubernamental constituida en 1920 en Hawai cuyos principales objetivos es el estudio de los problemas científicos que afecta a la región y promover los contactos académicos entre los hombres de ciencias de los países del área. Chile forma parte de esta asociación por intermedio del Consejo de Rectores de las Universidades de Chile. En 1989 se realizó en Chile el IV Intercongreso del P.S.A. con la participación de científicos de toda la región del Pacífico.

## **PRESENCIA DE CHILE EN EL OCEANO PACIFICO**

Dijimos, al iniciar este trabajo, que Chile no era un advenedizo en el Océano Pacífico. Desde comienzos del siglo pasado, naves chilenas recorrieron esas latitudes, comprando y vendiendo, a veces en empresas privadas y limitadas, otras de mayor envergadura, como el comercio con Australia. En 1888

enarbolamos nuestra bandera en la Isla de Pascua. Pero, a partir de esa fecha, nos faltó una política clarividente y una voluntad de acción que diera a nuestro destino marítimo un rumbo preciso y una gran tarea nacional y, lógicamente, el Océano Pacífico como área del expansión geopolítica y comercial, dejó de ser una prioridad.

En 1974, debido a las complicadas circunstancias políticas internacionales que rodearon el cambio de Gobierno en Chile, en Septiembre de 1973 y a la visión diferente que las nuevas autoridades tenían de las tareas y de los objetivos diplomáticos de Chile, se reabrió lo que podríamos llamar "una política hacia el Pacífico". Ella no fue todo lo poderosa que sus propios inspiradores ansiaban. Falta de recursos, presiones de orden político y económico, rotativa de Ministros, con diferentes puntos de vista sobre el tema y muchas otras razones, hicieron que durante los años que van desde 1974 a 1989, la marcha fuera lenta y parsimoniosa. Pero nunca se detuvo. EN 1974 Chile tenía tres embajadas en el Océano Pacífico y un Consulado General, excluida, naturalmente, nuestra representación diplomática y consular en el Pacífico Americano. En 1989, contamos con diez Embajadas residentes y con 16 embajadas concurrentes, más un Consulado General autónomo en Hong Kong. A esto es preciso añadir seis oficinas comerciales dirigidas por la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería . No se incluye aquí ningún país del Pacífico Americano. Somos ya miembros de la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico y aspiramos a integrarnos en otros organismos regionales, en forma activa y cooperadora. En muchas islas de la región, Chile es el único país latinoamericano que se conoce, cuya bandera se identifica y con el cual se cuenta para un trato internacional. El buque-escuela de nuestra Armada es una imagen familiar en esos mares y su presencia causa siempre una alegría y un entusiasmo difícil de describir.

Nuestra presencia Comercial en el Océano Pacífico es, también muy importante. Nuestras exportaciones al área, que en 1980 alcanzaban a poco más de 700 millones de dólares, hoy



llegan a 2.200 millones. Nuestras importaciones desde los países Asia-Pacífico, que en 1980 era de 890 millones de dólares, en 1989 llegaron a 1.187 millones y su tendencia actual es al alza.

Los países más vinculados a Chile en este Comercio transpacífico son, hasta la fecha, Japón Corea del Sur y Taiwán; pero se prevén importantes aumentos en áreas como Malasia y Australia.

En suma el intercambio global que Chile tiene con los países de la región Asia-Pacífico alcanza a la suma de 3.167 millones de dólares o sea, un tercio de nuestro comercio internacional, aproximadamente.

La conclusión que puede derivarse de estas cifras preliminares es que Chile ha hecho un avance sustancial en el Océano Pacífico en los últimos dieciocho años y que está en nuestro interés como nación el que esta política no sólo no cese, sino que se intensifique.

Es evidente que el campo comercial es hoy - y lo será sin duda en el futuro - el factor prioritario de nuestra política exterior en el área, sin embargo, una intensificación de nuestra presencia allí debe también consultar una acción política y una acción cultural. Está en la tradicional prudencia de nuestra Cancillería el que estos pasos complementarios no revisten, ni de lejos, un tinte expansionista que las naciones del Pacífico no desean y que nosotros rechazamos por vocación histórica. Se trata, simplemente, de avanzar en una ruta tradicional, hoy reforzada, que deriva de los mejores recursos del país y de una posición geopolítica particularmente gravitante.

Tres son los factores que debemos vencer: las distancias, la competencia y las abismales diferencias económicas entre los países del Pacífico, que hacen muy atractiva unas zonas, en detrimento de otras.

La primera - es decir, las distancias - incide en los costos y en las necesidades del transporte. La segunda, - la competencia -inevitable, nos obliga a una urgencia que no admite esperas ni prórrogas. Ambas conforman una tarea global que debemos encarar de inmediato. La tercera - las desigualda-

des económicas - nos obliga a una política de Estado que hemos de analizar más adelante y con mayor cuidado. La experiencia histórica de Inglaterra, Francia, Alemania y Holanda, en el pasado, y de Japón hoy día nos indica que la distancia puede vencerse, entre otros métodos, trasladando los centros de almacenaje y de distribución al área más cercana al consumo. Lo que antes se lograba a través de los emporios coloniales hoy se logra con los almacenes de depósito, con las sociedades mixtas, con las zonas francas y con los acuerdos complementarios de transporte.

Con respecto a las grandes diferencias económicas existentes entre los países del Océano Pacífico, resulta evidente que el atractivo mayor de nuestros exportadores y comerciantes irá hacia las naciones del hemisferio norte, cuyos niveles de vida e industriales son muy altos. En cuanto al hemisferio sur, sólo Australia y Nueva Zelandia reúnen condiciones de atractivo que estimulen al sector privado.

En estas condiciones resulta inútil pedir al sector privado que supla la acción de Chile en esta área, ya que le resulta poco atractiva. Es ineludible que el Estado chileno, buscando una presencia donde aún tiene lugar y posibilidades para abrir una política diplomática, estratégica y cultural, haga por sí mismo lo que hoy no interesa a otros sectores. Es al Estado al que le corresponde negociar los tratados comerciales, las zonas francas, los acuerdos de navegación aérea y marítima, los de asistencia técnica y educacional y toda otra forma de cooperación económica que se estime útil. Hay áreas, como la pesquería, la forestal y la minería, en las cuales el Estado de Chile puede actuar competitivamente y a través de las cuales llegar a Estados - grandes o pequeños - con un evidente atractivo.

Los planes aprobados en la conferencia de Embajadores de Chile, de Bangkok en 1989, apuntaban certeramente en este sentido. Tengo entendido que las orientaciones actuales son diferentes. Sin embargo, en uno u otro caso, existe un denominador común entre ambos proyectos y es la prisa. Chile se encuentra hoy sometido a grandes presiones con respecto al área

que analizamos. La más pesada es, lógicamente, la competencia comercial, puesto que sus protagonistas son las grandes naciones industrializadas de la Cuenca, con las que resulta muy difícil - pero no imposible - competir. Y ellas ganan terreno día a día, avanzando hacia el Sur y hacia el Este. La segunda presión, más lejana pero más concreta, es la de las naciones del Atlántico Americano para salir al Océano Pacífico. Se trata de países de mayor volumen industrial, más competitivos y con una manifiesta superioridad comercial e imaginativa sobre nosotros. Y lo sarcástico de esta presión es que se ejerce no solo por sobre nuestro territorio, sino a través de él y utilizando nuestros servicios públicos y nuestras instalaciones portuarias.

La única forma razonable de salir al encuentro de estas presiones es adelantárseles. Estar ya en el Océano Pacífico cuando ellas lleguen. Tener ganado el terreno que ellos van a buscar. Utilizar nuestra infraestructura diplomática y consular que ellos no tienen. Y hacerlo rápida, eficazmente y con fuerte apoyo del estado. Los Estados - Islas nos miran llegar con satisfacción pues saben que su posición estratégica en el medio de la Cuenca es su mejor carta de negociación en el proceso geopolítico de afirmar nuestra presencia en el área. Nos saben en vías de desarrollo y se sienten capaces de mantener con Chile un diálogo más fluido y menos presionado que con los grandes países capitalistas. Esto nos crea ventajas que hay que aprovechar, pues el tiempo corre en contra nuestra, la historia nos ha demostrado, una y otra vez, que las oportunidades no se repiten dos veces y que los pueblos y los gobiernos tienen frente a ellas responsabilidades históricas ineludibles.

!Que nuestros hijos - los del siglo que viene - no nos juzguen con dureza, como nosotros hemos debido juzgar tanta oportunidad perdida de nuestro pasado como nación!