

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO

Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme, CLADDE

Instituto de Investigaciones en Relaciones Internacionales, IPRI  
Fundación Alexandre Guzmán

FLACSO Biblioteca

**CHILE Y BRASIL  
DESAFIOS DE LA CUENCA DEL PACIFICO**

ESTUDIO ESTRATEGICO DE AMERICA LATINA  
1994/1995

La publicación de este libro y la elaboración de las tendencias regionales, las estadísticas y algunos de los artículos aquí publicados, ha sido realizada gracias al apoyo de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur para el Proyecto Paz y Seguridad en las Américas. Así también FLACSO-Chile ha contado con el apoyo de la Fundación Andrew Mellon. Este Anuario recoge los resultados de actividades conjuntas desarrolladas por el Área de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile y la Fundación Alexandre Guzmán del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. Algunos trabajos corresponden a la red de investigadores del Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme (CLADDE).

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.

FLACSO-Chile; CLADDE; IPRI, Fundación Alexandre Guzmán / Chile y Brasil Desafíos de la Cuenca del Pacífico. -- Santiago, Chile: 1995.  
325 p.; graf., cuadros.--Estudio Estratégico de América Latina 1994-1995.

ISBN: 956-205-083-1

<1994-1995> <SEGURIDAD HEMISFERICA> <MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA>  
<SEGURIDAD REGIONAL> <POLITICA DE DEFENSA> <RELACIONES ASIA PACIFICO>  
<FUERZAS ARMADAS> <AMERICA LATINA> <BRASIL> <CHILE>  
<CUENCA DEL PACIFICO>

355/C397ch

355  
F 5194

Diseño de portada : Osvaldo Aguiló  
Coordinación Banco de  
Datos Seguridad Regional: Paula Pardo

Copyright FLACSO - CLADDE - IPRI, FUNDACION ALEXANDRE GUZMAN  
FLACSO-Chile:

Leopoldo Urrutia 1950, Santiago  
Fax: 562-225-4687, 562-274-1004  
Tel: 225-7357, 225-6955

Producción editorial: M. Cristina de los Ríos

Inscripción N° 95.096  
Impresión: AGD Impresores  
Salvador Sanfuentes 2248  
Santiago

Se terminó de imprimir en  
diciembre de 1995

IMPRESO EN CHILE /PRINTED IN CHILE

## INDICE

INTRODUCCION	i
<b>I SEGURIDAD HEMISFERICA Y MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA</b>	
REDEFINIENDO LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL: EL ROL DEL MULTILATERALISMO, <b>Joseph S. Tulchin</b>	3
ESQUEMAS DE SEGURIDAD REGIONAL: UNA PERSPECTIVA COMPARADA, <b>David R. Mares</b>	9
LA SEGURIDAD HEMISFERICA COOPERATIVA DE POST-GUERRA FRIA, <b>Augusto Varas</b>	25
AMERICA LATINA: CONCERTACION POLITICA Y SEGURIDAD REGIONAL, <b>Francisco Rojas Aravena</b>	65
NUEVAS PROPUESTAS DE SEGURIDAD EN AMERICA LATINA, <b>Jaime Acuña Pimentel</b>	85
A SEGURANÇA: EVOLUÇÃO DO CONCEITO, INTERAÇÕES COM MEDIDAS DE AQUISIÇÃO DA CONFIANÇA MUTUA E PROPOSTAS PARA A SEGURANÇA INTERNACIONAL NA AMERICA LATINA, <b>Gen. Bda. Sylvio Lucas da Gama Imbuzeiro</b>	93
NOVAS PROPOSTAS PARA A SEGURANCA NA AMERICA LATINA, <b>René Armand Dreifuss</b>	103
LA POLITICA DE DEFENSA DE CHILE EN EL CONTEXTO DE LA SEGURIDAD EN AMERICA LATINA, <b>Gonzalo García Pino</b>	107
LA VISION CHILENA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD, <b>Gral. Alejandro Medina Lois</b>	113
<b>II BRASIL Y CHILE FRENTE A ASIA-PACIFICO</b>	
EL PESO DE LLEGAR TARDE: BRASIL FRENTE AL "MODELO ASIATICO", <b>Gilson Schwartz</b>	127
EL PACIFICO NORTE: UN DESAFIO PARA LAS DIPLOMACIAS BRASILEÑA Y CHILENA, <b>Amaury Banhos Porto de Oliveira</b>	137
ASIA DEL PACIFICO: PACIFICO NORTE VISION BRASILERA: EL ASPECTO DE SEGURIDAD, <b>Claudia D-Angelo</b>	147

LA POLITICA EXTERIOR CHILENA HACIA LA CUENCA DEL PACIFICO, <b>Carlos Portales Cifuentes</b>	153
PERSPECTIVAS ECONOMICAS DE LA CUENCA DEL PACIFICO NORTE: VISION DESDE CHILE, <b>Roberto Mayorga L. y Wally Meza S.M.</b>	169
EL CRECIENTE PAPEL ECONOMICO DE JAPON EN CHILE, <b>María Elena Valenzuela y Augusto Varas</b>	179
EL DESARROLLO ASIATICO Y SU IMPORTANCIA PARA CHILE, <b>Leopoldo Durán Valdés</b>	189
<b>III TENDENCIAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DEL GASTO MILITAR</b>	<b>199</b>
<b>IV FUERZAS ARMADAS Y RELACIONES MILITARES</b>	
Argentina	209
Belice	215
Bolivia	219
Brasil	225
Chile	231
Colombia	237
Costa Rica	243
Cuba	247
Ecuador	251
El Salvador	255
Guatemala	259
Guyana	263
Haití	267
Honduras	273
Jamaica	277
México	281
Nicaragua	287
Panamá	291
Paraguay	295
Perú	299
República Dominicana	305
Surinam	309
Trinidad y Tobago	313
Uruguay	317
Venezuela	321

## LA POLITICA EXTERIOR CHILENA HACIA LA CUENCA DEL PACIFICO

Carlos Portales Cifuentes

El mundo vive un período de cambios extraordinarios. En unos pocos años hemos sido testigos de transformaciones que ningún experto habría osado pronosticar. El viejo orden bipolar ha sido reemplazado por una realidad multipolar y fluida. La competencia económica está sustituyendo a la rivalidad militar, al menos entre las grandes potencias. Los muros ideológicos se están derrumbando. El área del Atlántico Norte ha dejado de ser el principal escenario estratégico del mundo.

En este marco de grandes transformaciones globales, pocas dudas pueden caber sobre el papel cada vez más importante que asume la Cuenca del Pacífico, tanto en el ámbito económico como en el político.

La Cuenca del Pacífico incluye a cinco de las diez mayores potencias económicas del mundo. Vastas regiones del Asia-Pacífico se han convertido en los polos más dinámicos de crecimiento a nivel global. La República Popular China ya constituye la tercera potencia económica del planeta, según los nuevos métodos de cálculo del Fondo Monetario Internacional. Se estima que, en caso de mantener su tasa de crecimiento, la economía china, incluyendo a Taiwán y Hong Kong, podría superar el tamaño de la estadounidense en alrededor de una década.

Más la relevancia de la Cuenca del Pacífico no se limita tan sólo al plano económico. También se trata de un escenario político y estratégico de primer orden. Japón está asumiendo nuevas responsabilidades mundiales. Varios países del área han iniciado procesos de apertura y transición democráticas. La impresionante transformación económica que se está observando en China está teniendo un impacto indudable en la esfera política interna, cuyas consecuencias sólo se podrán apreciar en una perspectiva de largo plazo.

Mientras se producen estos cambios económicos y políticos, la relevancia estratégica de la Cuenca del Pacífico sigue aumentando. Cuatro grandes potencias militares del mundo tienen costas en el Océano Pacífico: Estados Unidos, Rusia, China y Japón. El crecimiento económico de los nuevos países industrializados de Asia también ha llevado aparejado un importante aumento de su poderío militar.

El Norte de la Cuenca del Pacífico constituye un escenario en que subsisten considerables incertidumbres y se mantienen importantes focos de tensión. Como en el resto del mundo, el fin de la guerra fría representó un gran avance para el área. Sin embargo, este proceso también trajo consigo nuevos riesgos y, en particular, ha contribuido a aumentar las posibilidades de tensiones y conflictos regionales.

La apertura hacia la Cuenca del Pacífico configura uno de los elementos más innovadores de la política exterior de Chile durante las últimas décadas. Nuestro comercio

con los países ubicados en esa Cuenca ha crecido de manera extraordinaria durante los últimos años. También estamos recibiendo un flujo creciente de inversiones desde esa dirección. El aumento del peso político de los países de la Cuenca del Pacífico plantea objetivos políticos y estratégicos de gran relevancia para nuestro país.

Estamos desplegando un importante esfuerzo para insertarnos en los nuevos mecanismos de cooperación regional que comienzan a desarrollarse en el área. La profundización de nuestros vínculos con los países de la Cuenca del Pacífico resulta así un objetivo prioritario, que se ve facilitado por la estabilidad económica y política que hemos alcanzado y la buena imagen que exhibe nuestro país en el contexto latinoamericano y mundial.

Veamos con más detalle las principales tendencias que se vislumbran en la Cuenca del Pacífico y los desafíos que plantean para nuestro país.

### **Un mundo que emerge**

La Cuenca del Pacífico representa un ejemplo del nuevo mundo que está surgiendo. Lugar de encuentro para múltiples culturas y civilizaciones, ella resume la diversidad y variedad que caracteriza a nuestro planeta. Una diversidad en que las singularidades culturales, económicas y políticas se funden en un todo que representa más que la simple suma de las partes.

El dinamismo económico de la región del Asia-Pacífico se ha convertido en un modelo para el resto del mundo, que desmiente y refuta las visiones pesimistas y fatalistas sobre las posibilidades de desarrollo de los países del Tercer Mundo. Hace cuarenta años Japón era más pobre que varios países latinoamericanos y sólo veinte años atrás Corea del Sur tenía un ingreso per cápita inferior al del Perú.

El éxito económico de las economías asiáticas demuestra que ninguna ley inexorable condena a los pueblos al subdesarrollo o al estancamiento. Las realidades de la interdependencia no han sido ajenas a este éxito. Las economías de esta parte del mundo han ido despegando sucesivamente, gracias al esfuerzo y la creatividad de sus sociedades y la práctica de un regionalismo flexible y abierto. El intercambio de bienes, servicios, capitales y tecnologías en la Cuenca del Pacífico se ha expandido a tasas desconocidas en otras latitudes. Los logros del Asia-Pacífico en materia de desarrollo tecnológico, comercialización y aumento de la productividad no tienen paralelos en el mundo.

Las tasas de crecimiento que exhibe el Asia-Pacífico sobrepasan en mucho a aquellas de las economías industrializadas. China, Hong Kong, Corea del Sur, Taiwán, Malasia, Singapur, Indonesia y Tailandia están creciendo, en promedio, entre un 6 y un 7% anual. Para los efectos de una comparación, cabe señalar que durante los años 80 el promedio del crecimiento económico de los miembros del Grupo de los Siete fue de apenas un 2,6% anual.

En 1970 los cuatro dragones asiáticos -Hong Kong, Corea del Sur, Singapur y Taiwán- y cuatro economías de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) -Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia- participaban con un 3,69% en el total de las exportaciones mundiales; en 1990 este porcentaje se había elevado al 10,14%. En el mismo período, la participación de los once países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en el total de las exportaciones mundiales se reducía desde el 4,51 al 3,68%.

El dinamismo que ha exhibido el comercio exterior del Asia Pacífico depende en una buena medida del crecimiento del intercambio de bienes manufacturados. En las últimas dos décadas la tasa de aumento del comercio de estos bienes ha duplicado a aquella de los productos básicos.

Las perspectivas para el futuro del comercio regional en la Cuenca del Pacífico siguen siendo alentadoras. Se estima que durante los próximos dos años la expansión de las exportaciones de los países que integran el Consejo para la Cooperación Económica del Pacífico (PECC) se mantendrá a una tasa anual de aproximadamente 7,5%.

Una parte crecientemente significativa del espectacular crecimiento económico de la Cuenca del Pacífico es imputable al desarrollo científico y tecnológico que exhiben los países más importantes del área. La primacía mundial de EE.UU. en este terreno se ha mantenido. Japón representa asimismo una potencia tecnológica de primer orden, que ha adquirido el liderazgo en una serie de tecnologías de punta. Rusia posee una enorme capacidad instalada en materia científica y tecnológica. Canadá y Australia exhiben considerables ventajas en esta área. Las nuevas potencias económicas del Asia-Pacífico están desplegando importantes programas de investigación y desarrollo, estrechamente ligados al mejoramiento de la productividad y de la competitividad de sus empresas.

Los notables logros económicos alcanzados por los países de la Cuenca del Pacífico tienen obviamente una importante contrapartida política.

Varios países de la Cuenca están interesados en adquirir un mayor protagonismo político, no sólo en el ámbito regional sino que también a escala mundial. Los círculos dirigentes de Japón han hecho cada vez más evidente su voluntad de asumir nuevas responsabilidades políticas internacionales, con el fin de desempeñar un papel mundial más congruente con la potencia económica de su país. La participación japonesa en la operación de paz en Cambodia, los argumentos públicos en favor de una participación permanente del Japón en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los diálogos que mantiene con países situados en otras regiones, constituyen indicadores claros y concretos de la aspiración japonesa. Esta tendencia también se ha manifestado con respecto a América Latina, llevando este año a la realización del primer diálogo en Tokio entre la Troika del Grupo de Río, integrada este año por Chile, que ocupa la Secretaría Pro Tempore de este mecanismo regional de coordinación y concertación, Argentina y Brasil.

Sobre una base diferente, la República Popular China busca igualmente consolidar su *status* como potencia con vocación mundial, aspiración que ahora se ve respaldada por la creciente participación china en la economía internacional.

Pero la búsqueda de un mayor protagonismo mundial no se limita a las grandes potencias económicas y militares del área. Naciones como Indonesia, el cuarto país más poblado del mundo, han mostrado asimismo un gran interés en participar más activamente en la escena internacional, como lo simbolizó la presencia del presidente Suharto en Tokio en la víspera de la reciente reunión cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los Siete. El primer ministro Mahathir de Malasia también ha desarrollado una activa política exterior, que le llevó a visitar varios países de América Latina, incluyendo a Chile.

### **Escenarios estratégicos y políticos complejos e inciertos**

Tanto durante la guerra fría como en el mundo de la posguerra fría, la parte Norte de la Cuenca del Pacífico se ha mantenido como un escenario estratégico fundamental, sujeto a considerables tensiones e incertidumbres. El hecho de que estas tensiones no respondan a una sola línea de conflicto le da incluso un carácter mucho más complejo a este escenario del que nunca tuvo el Atlántico Norte.

La confrontación política y militar en la Península de Corea y, en especial, el programa nuclear que mantiene el régimen de Corea del Norte representa una peligrosa amenaza para la seguridad en esa área.

Los crecientes vínculos económicos que se están registrando entre la República Popular China y Taiwán, y los recientes contactos políticos informales que ambos mantuvieron a fines de abril de este año reflejan una cierta distensión en el área. Sin embargo, permanece un importante foco de tensión en torno al estatuto de Taiwán, que alimenta un proceso de armamentismo acelerado entre los actores involucrados.

El área del Asia-Pacífico también se ha visto afectada por la subsistencia de diferendos territoriales, entre los que se destaca la reivindicación japonesa de los Territorios del Norte, que quedaron en poder de Rusia después de la segunda guerra mundial; las reivindicaciones de China, Taiwán, Vietnam, y países de la ASEAN sobre las Islas Spratly y Paracel, que otorgarían derechos sobre lo que se presume podrían ser importantes reservas de petróleo; y diferendos territoriales no resueltos entre China y Vietnam y entre los países indochinos.

Una combinación de rivalidades y recriminaciones históricas y la existencia de profundas diferencias culturales y étnicas constituyen igualmente fuentes de tensión y, potencialmente, de conflicto en el Asia-Pacífico.

El Noreste de Asia constituye en la actualidad una de las áreas en que se observa una mayor concentración de fuerzas militares potencialmente hostiles en el mundo. Si se incluye a las fuerzas rusas apostadas en el Extremo Oriente, hay más de cinco millones de tropas en el área. Sólo en Corea, 1.800.000 soldados están listos para enfrentarse a lo largo de una frontera de aproximadamente 200 kilómetros. China ha reducido su Ejército, pero se trata todavía del mayor del mundo, y, significativamente, está modernizando sus fuerzas navales y aéreas. Hay cerca de 9.000 bombarderos y aviones de combate en el área. Las adquisiciones de aviones caza programadas por China, Taiwán, Corea del Sur y Japón se

estiman en cerca de 2.000 unidades. Las Armadas combinadas de Japón, China, Taiwán y las dos Coreas suman alrededor de 200 buques mayores de combate y 140 submarinos.

Los restantes países del Asia-Pacífico también están fortaleciendo sus fuerzas armadas. Diversos países del ASEAN, cuyos ejércitos estaban equipados para participar en luchas internas de guerrillas, están reconvirtiendo a sus fuerzas armadas para hacer frente a los nuevos desafíos externos. Malasia está comprando aviones de combate. Indonesia adquirió cerca de un tercio de la antigua Armada de la fenecida República Democrática Alemana.

Mientras el gasto en defensa tiende a reducirse en el resto del mundo, en Asia está aumentando. El Asia-Pacífico exhibe las tasas de crecimiento más elevadas del comercio de armas en el mundo. Japón es el único país del Grupo de los Siete que ha aumentado ligeramente su presupuesto de defensa. El gasto real en defensa de China está aumentando significativamente. Países como Indonesia, Malasia, Corea del Sur, Taiwán y Singapur siguen una tendencia similar.

Este marco general ha llevado a EE.UU. a exceptuar al Asia de la política sistemática de recorte del gasto militar que inició hace ya seis años. Los recientes anuncios de cierre de bases militares en el extranjero no incluyen al Asia, más todavía después de que EE.UU. se vieron obligados a abandonar, por decisión del Congreso de Filipinas, sus importantes bases en ese país. La presencia militar estadounidense se ha mantenido estable en países como Corea del Sur y Japón, y el presidente Clinton ha reafirmado el compromiso militar de EE.UU. en el área.

Todos los expertos coinciden en destacar la necesidad de establecer un nuevo régimen de seguridad en las áreas más vulnerables de la Cuenca del Pacífico, que refleje los cambios que ha producido el fin de la guerra fría. Cabe recordar que en el Pacífico no se ha desarrollado un proceso similar a la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea y que los principales acuerdos estratégicos globales sólo tocan lateralmente los arsenales ubicados en el Pacífico.

Al mismo tiempo, la agenda de seguridad de la Cuenca del Pacífico incluye nuevos temas como la preservación del medio ambiente marino, las migraciones y el narcotráfico, que por cierto también están presentes en esta área del mundo.

Es poco probable que problemas tan variados y complejos puedan ser tratados en un solo foro mediante un enfoque global. De ahí que se hayan planteado propuestas para establecer un Grupo para la Seguridad del Noreste de Asia, una organización consultiva multilateral para la seguridad de Asia, o bien foros de alcance más limitado. Asimismo, en la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de los países del ASEAN y sus interlocutores permanentes (*"dialogue partners"*), sostenida en Singapur a fines de julio pasado, se presentó una propuesta para el establecimiento de un foro consultivo sobre temas de seguridad en el área del Asia-Pacífico, en que participarían los seis miembros del ASEAN, Australia, Cambodia, Canadá, China, EE.UU., Japón, Laos, Nueva Zelandia, Papua Niugini, Rusia, Vietnam y la Comunidad Europea.

Las situaciones políticas internas de diversos países de la Cuenca del Pacífico se caracterizan igualmente por un considerable grado de incertidumbre. Las tendencias secesionistas y los enfrentamientos internos que han afectado a las antiguas repúblicas soviéticas del Asia Central pueden extenderse al extremo oriente ruso, donde ya se han manifestado fuertes aspiraciones autonomistas. Corea del Norte, cuyo régimen comunista es considerado como el último bastión del estalinismo en el mundo, no ha resuelto la cuestión de la sucesión de su líder máximo. En otros países del Asia-Pacífico, el rápido crecimiento económico está generando importantes tensiones en la esfera política.

No debe exagerarse el efecto de estas incertidumbres. Pero debemos recordar que el fin de la guerra fría no ha resuelto todas las tensiones en la Cuenca del Pacífico y que los efectos de la difusión del poder económico y militar han sido más marcados en Asia que en otras partes del mundo, incluyendo de manera especial al continente americano.

### **Una realidad heterogénea y diversa**

La Cuenca del Pacífico se caracteriza por su fuerte diversidad económica, política y cultural. Ella incluye a países que se encuentran en etapas muy diferentes en términos de su crecimiento económico, evolución política y proyección internacional.

Se trata de un inmenso espacio en que viven 2.500 millones de personas y en que interactúan 42 estados independientes y otros once territorios con distintos regímenes internacionales.

Entre ellos se incluyen países altamente industrializados como EE.UU., Japón, Canadá, Australia y Nueva Zelandia; los nuevos estados industrializados asiáticos; la nación más poblada de la tierra, la República Popular de China; países que se encuentran en una situación de transición económica y política como Rusia; países en vías de desarrollo y los pequeños estados del Pacífico insular.

La diversidad de la Cuenca también se expresa en el plano político, donde coexisten regímenes democráticos de larga tradición con regímenes de partido único y donde diversos países se encuentran en fases de transición a la democracia desde realidades políticas muy diferentes.

La Cuenca del Pacífico surge como una realidad tan vasta y compleja, que se hace necesario distinguir varios subsistemas, que a su vez se relacionan entre sí de maneras muy diversas. Si desde el punto de vista geográfico y oceanográfico hay un solo Pacífico, desde la perspectiva económica y política se puede hablar de varios "Pacíficos".

Por una parte, está el Noreste Asiático, donde convergen China, incluyendo a Taiwán y Hong Kong, Japón, Rusia y las dos Coreas, y que configura un escenario estratégico de primer orden a escala mundial. Rusia tiene la particularidad de ser un país con una importante dimensión asiática, pero cuyo centro y vocación fundamentales parecen orientarse más hacia Europa, sobre todo a partir del derrumbe del régimen soviético.

Como los países mayores del área, China y Japón mantienen una proyección muy significativa en el Asia-Pacífico, que se hace visible tanto en el campo político y estratégico como en el económico. A su vez, ambos países mantienen relaciones económicas cada vez más intensas entre sí y con los países circundantes, aunque sin llegar a conformar un bloque económico en el sentido convencional del término. Además, la misma envergadura de China y Japón, sumada a una serie de razones históricas, han llevado a los países intermedios y pequeños del área a poner gran énfasis en su autonomía política y económica y a buscar contrapesos, tanto dentro como fuera de la región. Esta aspiración contribuye a explicar el papel crucial que siguen desempeñando EE.UU. en la región en materia estratégica y económica.

El Sudeste asiático forma otro subsistema del Asia-Pacífico, que por cierto mantiene estrechas pero a la vez complejas relaciones con las potencias mayores del Noreste asiático. Los países del Sudeste asiático tienen la particularidad de haber dado forma al único foro multilateral permanente que ha comenzado a ocuparse de la seguridad en el área: ASEAN.

Los conflictos bélicos que asolaron a Indochina durante las últimas décadas impidieron a estos países desarrollar relaciones políticas y económicas normales con sus vecinos. Sin embargo, la paulatina pacificación del área y el comienzo de un importante proceso de apertura y liberalización económica transformará a Vietnam en una potencia regional dotada de un fuerte potencial de desarrollo. La importante operación de paz emprendida por las Naciones Unidas en Cambodia, en que Chile participa a través de su Armada, está desempeñando un papel crucial en la estabilización de esa parte del mundo, que también forma parte de la realidad de la Cuenca del Pacífico.

En la Oceanía, Australia, Nueva Zelandia y los pequeños Estados insulares del Pacífico Sur forman otro subsistema de la Cuenca del Pacífico, que por razones obvias tiene relevancia para nuestro país. Se trata de potencias intermedias que comparten valores políticos muy profundos con el mundo occidental. Australia constituye una potencia regional y mantiene una vinculación política y económica muy estrecha con Nueva Zelandia. A su vez, los pequeños países insulares del Pacífico Sur que han adquirido su independencia durante los últimos años y que no tienen un papel significativo en materia económico-comercial, poseen importantes recursos marítimos y desempeñan un papel significativo en los organismos regionales que se han configurado en la Cuenca del Pacífico.

En la otra ribera de la Cuenca, EE.UU. y Canadá están desarrollando activas políticas hacia el Pacífico sin renunciar por ello a sus importantes vínculos económicos, políticos, estratégicos y culturales en el marco del Atlántico Norte. El fin de la guerra fría no ha significado la declinación del liderazgo estadounidense en el Pacífico, área a la que las últimas Administraciones de Washington asignan una relevancia creciente. La firma del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, según sus siglas inglesas), cuya aprobación legislativa está todavía pendiente en EE.UU., tiene también un importante efecto en la Cuenca del Pacífico. Por una parte, alimenta los temores de los países asiáticos frente a la formación de un bloque comercial que incluye a su principal socio extrarregional y, por la otra, lleva a una acción más concertada de EE.UU., Canadá y México en la Cuenca, que

se ha hecho patente en el respaldo que han otorgado sus socios norteamericanos a la candidatura mexicana al mecanismo de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC).

Aunque sería absurdo cuestionar la vinculación de los países latinoamericanos ribereños a la Cuenca del Pacífico, desde el punto de vista político la participación de nuestros países en este ámbito ha sido menos evidente de lo que sugieren nuestras realidades oceánicas. De hecho, cuando se habla de la Cuenca del Pacífico, este concepto tiende a identificarse con las economías del Asia Pacífico, Oceanía y Norteamérica. Hasta ahora, América Latina ha sido virtualmente la gran ausente. Esta situación no se explica tan sólo por la distancia geográfica que nos separa de la otra ribera, sino que también por un gran desconocimiento de las realidades mutuas, por la inestabilidad económica y política exhibida por muchos de nuestros países y por la falta de prioridad que tenían esos vínculos.

Chile ha sido un país pionero en la superación de esta situación y en la apertura de una relación más dinámica e intensa con nuestros socios del Pacífico. Poseemos títulos históricos, geográficos y económicos muy sólidos para desarrollar una acción dinámica que permita establecer y ampliar las relaciones con los países de la Cuenca en todos los ámbitos.

La relativa indefinición de las fronteras políticas de la Cuenca del Pacífico nos ofrece una oportunidad para incorporarnos más plenamente a este vasto espacio de cooperación económica y política. Es importante no perder esta oportunidad.

### **El crecimiento del regionalismo**

La vastedad y la diversidad económica y política de la Cuenca del Pacífico han actuado como obstáculos para el desarrollo del regionalismo en el área. Incluso, pese a los lazos más estrechos que vinculan a los países del Asia-Pacífico, tampoco en esa área han surgido proyectos y esquemas de integración comparables a los que se han observado en Europa o la misma América Latina en las últimas décadas.

La creciente interdependencia económica que se observa en el área puede alterar este cuadro general. El comercio entre los países de la Cuenca está aumentando aceleradamente. Mientras que en 1970 las exportaciones intrarregionales representaban el 56,4% del total de los países del PECC, en 1990 el porcentaje llegaba al 68,5; los porcentajes correspondientes a las importaciones variaron del 61,5 en 1970 al 69,8 en 1990.

El crecimiento del comercio intrarregional ha sido particularmente intenso en el Asia-Pacífico. El intercambio de bienes entre los países asiáticos, que está muy concentrado en los países ribereños del Pacífico, ha crecido en un 16,5% anual entre 1985 y 1990, representando en la actualidad el 10,3% del comercio mundial. Sólo el comercio intraeuropeo, impulsado por el esquema de integración más ambicioso y avanzando del mundo, supera este porcentaje. Desde 1986 las exportaciones de "dragón en dragón" crecen entre un 20 y un 30% anual.

El aumento del comercio entre EE.UU. y Japón constituye un fenómeno muy conocido. Los conflictos y dificultades que afectan a esta corriente comercial reflejan la

importancia que asume para ambos países. Menos conocido es el incremento de las relaciones entre China y EE.UU., que bien puede transformarse en la corriente comercial más dinámica de la próxima década.

Las inversiones directas y los flujos financieros acusan una tendencia similar. Los inversores japoneses, ansiosos de encontrar mercados en expansión y con menores costos laborales, están invirtiendo crecientemente en China y los países del ASEAN. Los problemas políticos no han impedido una importante inversión procedente de Hong-Kong y Taiwán en la República Popular China.

Se observa un significativo aumento del comercio y de las inversiones mutuas entre los países asiáticos y Australia y Nueva Zelanda, dos naciones que por razones históricas y culturales estaban en el pasado mucho más orientadas hacia Europa.

Asimismo, se ha registrado un fuerte incremento de las inversiones mutuas entre las dos riberas del Pacífico Norte. Las inversiones japonesas en EE.UU. han sido tan cuantiosas que han despertado inquietud en algunos sectores proteccionistas de ese país. Por su parte, las inversiones de EE.UU. en los países en desarrollo del Asia-Pacífico se han elevado desde 13.491 millones en 1983 a 24.647 millones de dólares en 1991.

A la luz de estos antecedentes, resulta natural el interés de Japón, China y otros países asiáticos en el fortalecimiento de los vínculos asiáticos. Los intercambios de visitas en el área están aumentando de manera muy significativa y han incluido visitas de gran simbolismo, como la que realizó el año pasado el Emperador Akihito de Japón a China.

También es natural que, siguiendo la tendencia que se observa en otras partes del mundo, los países del Asia-Pacífico estén evaluando la adopción de esquemas de integración y de cooperación regional. ASEAN representa el esquema más avanzado a este respecto. Sin embargo, se trata de una agrupación que reúne a un grupo relativamente reducido de países: Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. El hecho de que se proponga establecer un área de libre comercio en un plazo de quince años, demuestra una gran prudencia y cautela en sus metas en materia de integración, que contrasta con la tendencia latinoamericana a adoptar esquemas más ambiciosos, aunque no por ello necesariamente más viables.

Algunos países, entre los que se ha destacado especialmente Malasia, han propuesto el establecimiento de esquemas más amplios de integración como el East Asian Economic Caucus o el East Asian Economic Group. Sin embargo, estas propuestas no habían sido secundadas por otros países del área y, como cabía esperar, han merecido las reservas de Japón y EE.UU.. Tampoco China parece muy inclinada a favorecerlas. En la reciente reunión ministerial del ASEAN se acordó una fórmula de compromiso, consistente en establecer el grupo dentro de APEC, aun cuando no se ha precisado su alcance. En general, como lo han destacado el actual ministro de Asuntos Exteriores de Australia, Gareth Evans y Bruce Grant, parece extremadamente difícil negociar un acuerdo de integración en la región del Asia-Pacífico, considerando las dificultades políticas y culturales, las disparidades económicas y la cantidad de economías incluidas.

Es importante subrayar que no se está conformando un solo bloque del Pacífico. Más bien, hay fenómenos de interdependencia creciente dentro de las subregiones y entre algunas de ellas. Hay un obvio interés en establecer reglas comunes que regulen el comercio y las inversiones en el área y que permitan abordar temas de tanta importancia como la protección de la propiedad intelectual, las compras gubernamentales o las políticas de competencia. Pero al mismo tiempo, tanto por razones de principio como de realismo económico y geopolítico, hay un fuerte compromiso en la Cuenca del Pacífico con formas de regionalismo abierto. Este compromiso no impide el establecimiento de una Comunidad del Pacífico, dotada de componentes económicos, políticos y de seguridad, pero le da un carácter distinto y, hasta cierto punto, más amplio y flexible.

Chile se identifica claramente con esta tendencia y tiene un interés obvio en ocupar un lugar en la construcción de esta Comunidad emergente.

### **Chile en la Cuenca del Pacífico**

Históricamente, nuestro país ha mirado hacia el resto de América Latina, Norteamérica y Europa. Como es natural, la política exterior tendió a reflejar esas prioridades, si bien en diversas oportunidades desarrolló iniciativas de gran interés relacionadas con nuestros intereses oceánicos y con nuestros socios transpacíficos. Sin embargo, sólo en las últimas décadas hemos comenzado a mirar en forma más articulada y sistemática hacia la otra ribera del Pacífico.

No podía ser de otra manera. Una realidad geográfica indesmentible hace de Chile una nación de la Cuenca del Pacífico. Poseemos una de las costas más extensas de este vasto océano. La estrechez de nuestro territorio nos empuja hacia el mar. Tenemos acceso privilegiado a los principales vías que unen el Pacífico con el Atlántico. La Isla de Pascua nos proporciona un vínculo permanente con la Polinesia. Somos un país antártico.

Estas realidades geográficas e históricas le otorgan un carácter estratégico a nuestra presencia en la Cuenca. Chile ha desarrollado una activa política oceánica, en la que han convergido el Gobierno, la Armada, el sector privado, el mundo académico y otros sectores representativos de nuestra sociedad. Se observa una fuerte interacción entre nuestra proyección marítima y la apertura hacia la otra ribera de la Cuenca.

Junto a la realidad geográfica, se proyecta una nueva realidad económica, que nos convierte en socios de países físicamente distantes, pero con los que nos complementamos fructíferamente y, lo que es más importante, con los que estamos aprendiendo a entendernos. Una vocación compartida por todos los chilenos nos lleva a aspirar a un lugar en la construcción de la nueva comunidad del Pacífico. Chile está dispuesto a hacer su aporte creador a esta vasta empresa, a contribuir a su crecimiento y a compartir sus beneficios.

El Asia-Pacífico representa una de las zonas económicas más dinámicas de nuestro comercio exterior. En 1992 nuestras exportaciones a esa área y a Australasia ascendieron al 31% del total mundial, porcentaje equivalente al que sumaron los mercados europeos, que representaron durante muchos años el principal destino regional de nuestro comercio. En

estos dos últimos años Japón se ha constituido en el primer mercado individual para la exportación de nuestros productos, superando a EE.UU.. En 1992 nuestro comercio con la República Popular China alcanzó un récord histórico. Ese mismo año Taiwán representó el quinto comprador de nuestros productos en el mundo. Nuestro comercio con la República de Corea y los países del ASEAN está aumentando de manera significativa.

Si en 1970 las economías del PECC, entre las que se incluye el Asia-Pacífico, Australasia, Norteamérica y el Perú, absorbían el 28,1% de nuestras exportaciones, en 1992 su participación se había elevado al 49,6%.

Las economías de la Cuenca del Pacífico constituyen la fuente más importante de inversiones para Chile. Entre 1974 y 1992, cerca del 62% de las inversiones extranjeras materializadas en el país procedieron de nuestros socios en la Cuenca. EE.UU. encabezó la lista con el 37,1%, seguido de Canadá con un 8,2%, Australia con un 6,4 y Nueva Zelandia y Japón, con un 4,4%. Aunque hasta ahora el Asia-Pacífico aporta sólo el 4,8% de las inversiones extranjeras en el país, estimamos que el creciente comercio con esa área producirá un significativo aumento de esta cifra. El gobierno está igualmente interesado en la posibilidad de que se establezcan empresas conjuntas que reúnan capitales asiáticos y chilenos y que puedan aprovechar las potencialidades de los mercados de Asia y América Latina.

Precisamente debido a las dificultades que se plantean para lograr una mayor cooperación entre empresas chilenas y asiáticas, cabe destacar la importancia del programa de construcciones navales emprendido por los Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR) en Malasia. Las circunstancias de que ASMAR haya ganado una propuesta en que participaron empresas de varios países y que el diseño, producción, gestión y adquisiciones de materiales sean realizados totalmente por profesionales y técnicos chilenos, aumenta el valor de esta iniciativa.

Nuestra apertura hacia el Pacífico tiene un componente fundamentalmente económico. Sin embargo, sobre todo en el caso del Asia-Pacífico se observa una cierta brecha entre el nivel económico y el político, explicable por la carencia de fuertes lazos históricos y por un cierto desconocimiento mutuo.

Si aspiramos a un lugar en la emergente comunidad del Pacífico, debemos desplegar un esfuerzo especial para salvar esa brecha y complementar los vínculos económicos con una mayor presencia política en el área. Chile está en buenas condiciones para alcanzar esa meta. Podemos exhibir diez años de estabilidad y crecimiento económico ininterrumpidos y un proceso muy exitoso de transición y consolidación democráticas. Contrariamente a lo que a veces se piensa, también en diversos países del Asia-Pacífico la combinación de un modelo económico exitoso y de una democracia amplia y consolidada resulta una meta apreciada pero difícil de alcanzar.

La Cancillería ha desarrollado una intensa labor para consolidar nuestra participación en la Cuenca del Pacífico. Entendemos que esta labor forma parte de una política de Estado y que, como tal, requiere la participación de otros sectores del Estado y de la sociedad.

Asimismo, requiere de una conciencia y de un conocimiento mucho mayor de las vastas y a menudo complejas realidades que hemos reseñado.

Veamos ahora cuáles han sido los objetivos y las políticas concretas que, desde la perspectiva de la política exterior, se han impulsado en relación a la Cuenca del Pacífico.

### **Nuestra política hacia la Cuenca**

En términos de política exterior, se plantea una dificultad obvia de diseñar una estrategia coherente frente a una realidad tan diferente a las referencias habituales de nuestras relaciones internacionales. La experiencia que hemos acumulado respecto de los vínculos con nuestros socios tradicionales extrarregionales como EE.UU. y Europa tiene sin duda cierta validez, pero se trata de realidades muy diferentes a las que caracterizan a nuestras vinculaciones con los países asiáticos. Se ha hecho necesario adoptar nuevos enfoques e instrumentos.

El diseño de una política hacia la Cuenca del Pacífico también se ve dificultado por la diversidad y heterogeneidad que la caracterizan. Paradójicamente, una política eficaz respecto de un grupo de países del Asia-Pacífico puede ir en detrimento de nuestros vínculos con otros países de la misma Cuenca.

Pese a estas dificultades, Chile ha desarrollado una política sistemática destinada a consolidar nuestra presencia diplomática en el área, a afianzar y aumentar los flujos comerciales y financieros y a participar activamente en los mecanismos de cooperación transpacíficos. Esta política ha buscado la colaboración del sector privado y de los medios académicos.

Nuestra red diplomática en la Cuenca del Pacífico incluye veintitrés embajadas residentes. La presencia de diez representaciones en el Asia-Pacífico y Australasia constituye una inversión muy considerable para un país latinoamericano, más todavía cuando se considera nuestra magnitud y recursos. Once oficinas comerciales chilenas orientan sus actividades hacia la Cuenca. También mantenemos una activa política de embajadas concurrentes y vínculos regulares con numerosos Estados insulares del Pacífico Sur, en cuyas principales instituciones regionales participamos como observador.

En 1992 el presidente Aylwin se convirtió en el primer mandatario chileno que realizó una gira oficial por países del Asia-Pacífico. Sus visitas a Malasia, China y Japón simbolizaron el compromiso de nuestro país de estrechar los vínculos económicos y políticos con esos países y consolidar la presencia chilena en el Asia-Pacífico. Asimismo, se ha anunciado una nueva gira presidencial a Australia y Nueva Zelanda durante el segundo semestre de este año.

En un mundo en que lo económico se imbrica estrechamente con lo político, estos contactos al más alto nivel no sólo sirven para salvar la brecha entre las relaciones económicas y políticas a la que nos referíamos anteriormente, sino que también sirven para dar un nuevo impulso a los lazos comerciales, financieros y de inversiones con la otra ribera del Pacífico.

La Cancillería ha desarrollado un esfuerzo muy sostenido para lograr la incorporación de Chile a los principales mecanismos de cooperación transpacíficos, que a su vez forman el germen de la futura comunidad del Pacífico. Hemos estimulado y apoyado la participación de empresarios chilenos en el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (Pacific Basin Economic Council-PBEC), una red empresarial que representó la primera entidad de cooperación transpacífica a la que nos incorporamos.

Desde mayo de 1991, formamos parte como miembros plenos del Consejo de Cooperación Económica de la Cuenca del Pacífico (Pacific Economic Cooperation Council-PECC), organismo tripartito y de naturaleza no oficial, en que participan los sectores público, empresarial y académico. Chile está participando en las distintas actividades del PECC, principalmente a través del sector público. Hemos desplegado una labor más intensa en los temas de pesquería, minería, comercio y agricultura y colaboramos activamente en la producción de los informes periódicos sobre las economías del PECC. En 1992, el Gobierno promovió la reestructuración del Comité Nacional Chileno de Cooperación en el Pacífico (CHILPEC), órgano asesor al que le corresponde una importante labor en todas aquellas materias relacionadas con la participación de Chile en los esquemas de cooperación que se desarrollan en el Pacífico.

Nuestro próximo objetivo es obtener la incorporación de Chile al mecanismo de Cooperación Económica del Asia Pacífico (Asia Pacific Economic Cooperation-APEC), entidad gubernamental del más alto nivel que es considerada como el núcleo de la organización regional más importante del área. Chile ve en ella un importante medio para impulsar la liberalización del comercio regional y global, para enfrentar los nuevos desafíos de la interdependencia y para facilitar la colaboración intergubernamental a través del Pacífico. Chile cumple con los requisitos establecidos en los acuerdos de la organización, en el sentido de mantener fuertes lazos económicos con el Asia-Pacífico y de compartir los objetivos y principios del APEC, que incluyen un fuerte compromiso con la apertura de las economías y la liberalización comercial. Se ha avanzado en la construcción del consenso entre todos los países miembros necesario para admitir las candidaturas de Chile y de México al APEC, medida que significaría ampliar sensiblemente el alcance geográfico de la entidad. Esperamos que se logre prontamente este objetivo, toda vez que estamos convencidos de que la apertura del mecanismo a países como Chile puede enriquecer ese foro y fortalecer sus actividades en áreas como la promoción del comercio, la cooperación económica y la protección del medio ambiente.

Un obvio imperativo geográfico nos ha llevado a prestar atención especial al Pacífico Sur. Hemos seguido participando activamente en la Comisión Permanente del Pacífico Sur, que ayudamos a fundar y a la que ahora asignamos un valioso papel en la cooperación para la protección del medio ambiente marino en esta parte de la Cuenca. Estamos desplegando acciones conjuntas con Canadá, Nueva Zelanda y otros países de la Cuenca para promover los derechos de los estados costeros a tener ingerencia en la conservación de recursos marinos situados más allá de su Zona Económica Exclusiva.

## Los desafíos pendientes

La política hacia la Cuenca del Pacífico debe ser vista en el contexto más amplio de las prioridades generales de nuestra política exterior. Chile es uno de los países latino-americanos mejor situados para mantener una efectiva diversificación de sus relaciones exteriores. El aprovechamiento de esta potencialidad por cierto depende de nuestra capacidad como país de mantener un crecimiento sostenido y estable y de proyectar nuestra institucionalidad democrática. Las relaciones con el Asia-Pacífico constituyen el área más innovadora de nuestra política exterior, pero ellas no deben ir en desmedro de nuestros restantes vínculos externos.

Es más, hay una complementariedad básica entre nuestras relaciones con el Asia-Pacífico y aquellas que mantenemos con nuestros vecinos sudamericanos, especialmente los que forman parte del MERCOSUR y países limítrofes como Perú y Bolivia. En un mundo orientado cada vez más hacia la diplomacia económica, debemos superar las limitaciones derivadas del tamaño de nuestro mercado y proyectarnos como una de las puertas de entrada hacia el Cono Sur de América Latina.

Poseemos ventajas físicas y económicas obvias para cumplir esa función. Pero se hace imperativo mejorar nuestra infraestructura portuaria, terrestre y de servicios para aprovechar debidamente esas ventajas naturales. Chile debe entrar de lleno a un programa de estudio de sus infraestructuras en materia de puertos, aeropuertos, caminos nacionales e internacionales, comunicaciones y otros servicios, para hacer frente a los nuevos desafíos de la Cuenca del Pacífico. Las vías terrestres que vinculan los puertos nacionales con los centros de producción así como con los países vecinos y para-vecinos constituyen importantes corredores comerciales al servicio de la integración regional y de la interacción transpacífica. Por ello debemos priorizar la expansión de los sistemas de transporte y telecomunicaciones a través del Pacífico, en especial el establecimiento de conexiones aéreas directas y el desarrollo de nuevas rutas marítimas entre Chile y la costa occidental de la Cuenca, manteniendo, eso sí, criterios básicos de rentabilidad y eficiencia.

También es necesario estructurar una trama de relaciones vecinales y de instrumentos de libre comercio y de complementación económica que facilite el papel de Chile como un proveedor de servicios y como puerta de entrada hacia los mercados sudamericanos y de salida desde éstos hacia los mercados ubicados en la otra ribera del Pacífico.

Más las iniciativas gubernamentales no bastan para aumentar la presencia chilena en la Cuenca del Pacífico. Se requiere también de un papel más activo del sector privado. Es cierto que diversas empresas y dirigentes empresariales han desarrollado una labor pionera en el acercamiento al Asia-Pacífico, pero también es cierto que la iniciativa gubernamental no siempre se ve acompañada por un esfuerzo similar por parte del sector privado.

Asimismo, hace falta aumentar y difundir el conocimiento que los sectores dirigentes y la sociedad en general tienen de los temas del Pacífico. Debemos desarrollar una mayor conciencia sobre nuestro futuro en la Cuenca. Al mismo tiempo, hace falta un conocimiento más especializado de los distintos temas y realidades que componen esta compleja realidad.

Las entidades académicas pueden desempeñar un importante papel para superar las diferencias culturales que nos separan con el Asia-Pacífico.

El cambio de siglo debe llevar a una revisión de nuestros objetivos y políticas hacia el exterior. En la Cuenca del Pacífico convergen intereses económicos, estratégicos y políticos de primer orden para Chile. Debemos reservar un lugar muy relevante en esa revisión.