

EL BALANCE DEL PODER Y LAS TENSIONES EN ASIA Y LA CUENCA DEL PACIFICO: EL PAPEL DE LAS POTENCIAS INTERMEDIAS. UN PUNTO DE VISTA MEXICANO*

OMAR MARTÍNEZ LEGORRETA

EL OCEANO PACÍFICO, la masa de agua que cubre un área mayor que todos los continentes juntos, es el lazo de unión más permanente y verdadero entre los países de su cuenca. Apenas podría imaginarse una mayor variedad de países y sistemas en una sola región; a sus aguas tienen costas las dos superpotencias (Estados Unidos y la Unión Soviética), la nación con la mayor población del mundo (China), la potencia económica de mayor pujanza (Japón), potencias intermedias de gran empuje (Australia, Canadá, Nueva Zelanda), algunos de los ejemplos más exitosos de los NICs (Corea del Sur, Taiwan, Singapur), una de las asociaciones económicas regionales de mayor éxito (países de la ASEAN), nuevos estados insulares recién independizados (Papúa-Nuevo Guinea, Fiji, Islas Salomón, etc.) y once países latino-americanos en distintos grados de desarrollo (México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile), algunos de ellos productores de petróleo.

En ninguna otra región hay tal abundancia de opciones y esquemas para el cambio económico, social, político y cultural como los que se dan ahora en la cuenca del Pacífico en una interdependencia inescapable.

Esta evidente interdependencia viene a afirmar que ya no hay una clara distinción entre los fenómenos de lo nacional y lo internacional, y que ya no pueden darse cuestiones puramente internas o puramente internacionales; con toda seguridad la cuenca del Pacífico no sólo es de gran importancia para el siglo XXI sino que puede ser el modelo de la sociedad internacional futura.

La importancia de esta aseveración es reconocida por todos los países de la cuenca, pero el grado de importancia varía según los esque-

* Ponencia presentada en la Décima Conferencia Anual del *Australian Institute of International Affairs*, Sidney, 14-16 mayo, 1982.

mas o marcos de referencia que se manejan para cada una de las partes interesadas. Esas consideraciones pueden ser esquemas estratégicos de confrontación ideológica-política-armada, o proyectos económicos comerciales, de cooperación tecnológica, energética, alimenticia o cultural. En casi todos esos marcos se maneja el concepto de integrar a los países de la cuenca en una "comunidad" o algún tipo de organización, según el objetivo específico que se persiga.

Esta conferencia ha sido convocada para considerar los cambios que se perciben en el "equilibrio del poder" de la cuenca del Pacífico en el decenio de los años 80. Es un marco de referencia estratégico cuyos elementos tienen que ver con capacidades armadas y posibilidades de ataque y contrataque. Es decir, se considera preferentemente el aspecto de la seguridad de los Estados. Dentro de este esquema deseo referirme brevemente a la situación actual en el Pacífico, por regiones y países.

Quizá el cambio más importante en la situación internacional del decenio de los 70, fue el fin de la superioridad militar y económica de Estados Unidos. Paralelo a ese declinar del poderío norteamericano, se dio un sensible aumento en el poderío militar soviético en Asia. La primera evidencia de ese cambio la tuvieron los países asiáticos —en especial Japón donde causó gran impacto— con la formulación de la "Doctrina Nixon", en 1969, que señalaba la determinación de reducir la presencia de Estados Unidos en Asia. Cuando se anunció esta Doctrina, Estados Unidos tenía en el área aproximadamente medio millón de hombres en o alrededor de Vietnam, y se pensó que era remota la posibilidad de que se implementara esa Doctrina. Cuando ocurrió la retirada de Vietnam en 1973, hubo una oleada de "azoro y descanso". Poco después, con la administración Carter, vino otro anuncio que causó desconcierto y malestar: los Estados Unidos se retirarían también de Corea del Sur. Esta noticia preocupó en especial a Japón, que se había resentido de que a pesar de las promesas de Nixon y Kissinger, no fue consultado ni informado sobre la adopción de la "Doctrina Nixon" y el establecimiento de relaciones diplomáticas con China. Por último, Carter, con el anuncio de "no más Vietnam" y su retiro de Corea del Sur, agravó el resentimiento japonés. La errática política exterior norteamericana sobre sus compromisos en Asia y los anuncios sucesivos y un tanto contradictorios en las administraciones de Nixon y Carter dieron mucho que pensar a los países asiáticos y los obligaron a revisar su propia situación con respecto al aparente desinterés de Estados Unidos, frente a la creciente presencia de la Unión Soviética en la región.¹

Por lo que hace a la administración del presidente Reagan, ésta se propuso dejar claramente asentada, desde un principio, cuál sería su

¹ Gerald L. Curtis: "Japanese Security Policies and the United States". *Foreign Affairs*, vol. 59, núm. 4, primavera 1981.

política en la cuenca del Pacífico, tal vez para contrarrestar los efectos de la política titubeante de su predecesor. El secretario de Estado, Haig llevó a cabo una extensa gira en junio de 1981 a los países del Pacífico en la orilla asiática, para anunciar que los Estados Unidos se proponían proyectar su política e intereses estratégicos en Asia y el Pacífico con mayor fuerza. Reiteró continuamente los deseos de su Gobierno de renovar y fortalecer el consenso estratégico con sus aliados en el Pacífico para contener más efectivamente la creciente capacidad militar soviética en la cuenca o en puntos clave en el Pacífico y en el Índico. Ante este anuncio todos los países del área en Asia se prepararon para otra serie de ajustes y revisiones en sus políticas.

Japón llegó a la conclusión de que ya no podía confiar en los Estados Unidos para garantizar un sistema monetario internacional o para asegurar los intereses políticos de Japón en un orden político estable. Esta percepción se ha reflejado en la política exterior japonesa con relación a los países de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN), en sus relaciones con los países árabes, sobre todo después del boicot petrolero de 1973, en el nuevo interés y actualidad que ha tomado la cuestión de su defensa militar y en la voluntad de algunos de sus líderes para expresar sus puntos de vista sobre problemas internacionales que anteriormente no tocaban.

Japón maneja ahora sus relaciones con China, sobre la base de una relación balanceada a largo plazo. Aparentemente las relaciones económicas con China continuarán creciendo, así como las culturales, en tanto que en ambos aspectos habrá una disminución respecto a la Unión Soviética. Es evidente que se ha incrementado la presencia naval soviética en las aguas que rodean a Japón, en un mayor contingente armado e instalaciones en las islas en disputa al norte de Japón y en la intransigencia soviética total para negociar su devolución. El apoyo a la política de Vietnam en Kampuchea, la invasión de Afganistán y, en general el estilo diplomático soviético hacia Japón caracterizado por una inflexibilidad total y una aparente indiferencia hacia las reacciones japonesas, parece crear un convencimiento japonés —que tiende a generalizarse— de que la Unión Soviética representa un serio peligro a la seguridad nacional. Tal vez sea este aspecto el que hace que los japoneses consideren ahora con mayor atención la cuestión del rearme y de tomar mayor responsabilidad en su seguridad.

En este aspecto, la visita a Japón, en abril de 1982, del secretario de la Defensa de los Estados Unidos, Caspar Weinberger, tuvo entre sus motivos principales asegurarse de que Japón se encargaría efectivamente de la defensa de sus líneas marítimas del archipiélago, tal como lo había anunciado el Primer Ministro japonés Zenko Suzuki en Washington en mayo del año anterior. Según apreciaciones del propio secretario Weinberger, Japón no tiene actualmente la capacidad de defensa necesaria para hacer efectiva su promesa, por lo que urgió

al gobierno japonés a llevar a cabo una expansión de sus fuerzas de autodefensa.² Los Estados Unidos esperan que durante la presente década Japón construya capacidades defensivas adecuadas para aliviar en su doble dimensión estratégica y económica, la responsabilidad norteamericana de la defensa de Japón y permitir a los Estados Unidos incrementar sus efectivos en el Océano Índico.

Un indicador claro de las verdaderas intenciones de Japón para rearmarse es el gasto militar. Es interesante observar que en el presente año fiscal, el presupuesto aprobado en Tokio para su autodefensa es apenas mayor en 7.75 por ciento que en 1981, pero que descontado el factor inflacionario representa un aumento real del 3 al 4%.³

Si Japón decide finalmente tomar la decisión de rearmarse, siquiera en forma limitada y sin abandonar la protección de la "sombrija atómica" del tratado firmado con Estados Unidos, esta decisión sería quizá el factor más importante en el cambio del "equilibrio del poder" en la cuenca del Pacífico. Dentro de este orden de ideas debería considerarse también la posibilidad de que Japón decida entrar en la alianza militar del tratado ANZUS. Japón ya ha participado en maniobras militares conjuntas con Australia, Nueva Zelanda y Canadá en 1980, y anunció que en adelante sus fuerzas de autodefensa marítima participarán en sus ejercicios. Para las partes actuales resulta muy atractiva la posibilidad de transformar la actual alianza en JANZUS. Para Japón resultaría tal vez más lógico, si llegara a ampliar su responsabilidad defensiva, ligarse a este marco defensivo regional, que estaría proporcionando una nueva dimensión a la importancia de sus relaciones económicas con Australia y Nueva Zelanda, en vez de otro tipo de arreglos que implicaran una alianza estratégica con China o Corea del Sur. Muy posiblemente será ésta la vía que escoja ante la presión de Estados Unidos.

China dio la bienvenida a este anuncio que terminaba su incertidumbre sobre la política y presencia de Estados Unidos en el Pacífico. Sin embargo, con creciente impaciencia ha visto que no hay una aclaración definitiva respecto a la política con Taiwan.⁴ Tal vez este aspecto sea el que haya impedido algún arreglo sobre seguridad entre China y Estados Unidos. Es posible que este elemento haya influido en la actitud de Beijing respecto a la posibilidad de reabrir negociaciones fronterizas con la Unión Soviética y ciertamente en las consideraciones sobre aumentar considerablemente los recursos destinados a la adquisición y producción de armamento más sofisticado

² *Japan Times*, International edition, vol. 22, núm. 19, sábado, mayo 8, 1982, p. 1.

³ La cifra aprobada fue de Y 2.6 trillones. *Japan Times*, International edition, vol. 22, núm. 19, sábado, mayo 8, 1982, p. 1.

⁴ "Dónde está la clave de las relaciones China-EE.UU.", *Beijing Informa*, núm. 16, abril 21, Beijing, R.P. China, 1982, pp. 16-21.

para reforzar sus capacidades de defensa de conformidad con una de las "cuatro modernizaciones". Seguramente para el decenio de los 80 en que continuará el fortalecimiento de la capacidad defensiva china, esta consideración estará siempre presente en todas las apreciaciones estratégicas en la región; con toda probabilidad al final de esta década, China será una de las potencias militares de la cuenca, con un crecimiento militar y estratégico superior, sin haber logrado terminar sus diferencias con Vietnam, situación que presentará algunas crisis peligrosas en la década.

Para los países del sudeste de Asia, los años 80 se iniciaron con una mayor polarización y una especie de *impasse* político. La cuestión de Kampuchea ha agravado las divisiones entre los países de la ASEAN y Vietnam, y se ha convertido en el síntoma primordial de la incapacidad de los Estados de la región para ponerse de acuerdo en lo que deben ser las bases del orden regional. Cualquier posibilidad de arreglo o acomodo dependerá de la solución que se dé al problema en Kampuchea misma. Sólo después de esto será posible que los otros países de la región puedan revisar sus prioridades. El punto central de toda la actuación es, por supuesto, el nuevo esquema de poder en Indochina, en el cual están interesadas vitalmente otras potencias de fuera del área que han tomado posiciones con los posibles clientes, lo que ha hecho que la solución del conflicto sea más difícil.

El problema de Kampuchea se prolongará aparentemente durante todo el decenio presente y sin duda traerá todavía mayor desorden local e internacional. En la solución final está interesada China a causa de su vecindad geográfica y su convencimiento de que Vietnam sirve a los intereses de la Unión Soviética. Las políticas chinas, inclusive las expediciones de castigo a Vietnam, sólo han reforzado la relación de Vietnam con la Unión Soviética. La preocupación de China por la expansión de la influencia soviética, a través de Vietnam, es compartida por los Estados Unidos, sobre todo después de la invasión de Afganistán.

Los gobiernos miembros de la ASEAN no poseen la fuerza colectiva para influir en un esquema de poder en Indochina. Entre otras cuestiones, la Asociación no se pone de acuerdo sobre otros temores que tienen que ver con su posición estratégica frente a China. Sin una unidad efectiva para responder colectivamente a posibles esquemas de poder concentrado en Indochina o en otras partes en la región durante la presente década, aunque con las reservas que puedan tener, los países de la ASEAN parecen preferir la presencia visible de Estados Unidos en la región.⁵

Ahora bien, la ASEAN es una asociación de carácter predominantemente económico, pero debido al éxito que ha tenido desde su apari-

⁵ Michael Leifer: *Conflict and Regional Order in South-East Asia*, Adelphi Papers, núm. 162, The International Institute for Strategic Studies, Londres, 1980.

ción, se enfrenta ahora a la presión de que debe convertirse en una organización defensiva, tal vez para tomar el lugar de la difunta Organización del Tratado de los Países del Sudeste de Asia (mejor conocido por sus iniciales en inglés SEATO), o bien para entrar en un arreglo de tipo estratégico con el ANZUS para ampliar el radio de acción de este Tratado. Si los riesgos regionales llegan a ser de tal naturaleza que pongan en peligro los logros económicos, muy posiblemente la Asociación tenga que tomar una decisión final. Esta decisión será sin duda en los próximos años.

La gira a la región del secretario de Estado, Haigh en 1981, concluyó en Australia y Nueva Zelanda, dos de las llamadas "potencias intermedias" del Pacífico. En Wellington, durante la 8ª reunión del Consejo del ANZUS, Haig subrayó la importancia de Australia y Nueva Zelanda para lograr la estabilidad de Asia y el Pacífico. A pesar de una cierta reticencia de parte de Australia y Nueva Zelanda, de ampliar el alcance del Tratado ANZUS para rebasar su área geográfica, no parece haber habido una firme oposición al punto de vista de Washington de que esa alianza debiera extenderse para cubrir puntos del Océano Índico y tal vez el Golfo Pérsico. En tanto esa extensión del Tratado sirva a los intereses nacionales de Australia y Nueva Zelanda, es posible que exista la voluntad de hacerlo, pero seguramente que los dos países estarían dispuestos a hacerlo si ello se diera dentro de un esquema de defensa colectiva regional. Por ello su consulta con los países de la ASEAN para explorar la posibilidad de que la extensión del ANZUS fuera conjuntamente con ellos.

La formulación de estas ideas de parte de los gobiernos de Australia y Nueva Zelanda parece haber ido enfatizando la necesidad de la interdependencia ASEAN-ANZUS en cuestiones de seguridad, sin interferencia alguna en las cuestiones de desarrollo económico y social. Este esquema parece ser exactamente el opuesto al que presentaron los gobiernos de Australia y Nueva Zelanda —presidido por Laboristas—, que de 1972 a 1975, sin tratar de abrogar el ANZUS, iban más de acuerdo con las ideas que entonces manejaba la ASEAN en pro de la creación de una Zona de Paz, Libertad y Neutralidad en el sudeste de Asia. La ASEAN buscaba la posibilidad de lograr zonas desnuclearizadas en la región ante los problemas que se veían venir cuando terminara la guerra en Vietnam. De más está decir que no fueron estas aspiraciones logradas y se impusieron otros esquemas a la región.

Hay una serie de dudas sobre si el ANZUS debe continuar vigente o si debiera ser sustituido por otras medidas y arreglos en lugar del antiguo esquema, residuo de otra época y otras políticas. Si continúa con vida es tal vez porque las conveniencias de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos son de otro género y no puramente estratégico-defensivas. Algunos analistas expresan también sus dudas respecto a la efectividad del compromiso de Estados Unidos en caso de

agresión armada a la región, en cuyo caso tal vez los Estados Unidos prefirieran negociar sobre la continuidad a la accesibilidad de ciertas facilidades, más que ponerse del lado de los dos países atacados. Dudas de este género parecen ser comunes conforme los especialistas hacen notar los continuos avances en la sofisticación de los armamentos que hacen que sea cada vez más anticuado el concepto y la utilidad de las llamadas "bases militares", navales o terrestres.

Parece ser que también se busca extender la "protección" del ANZUS a los nuevos Estados del Pacífico Sur, como Papúa-Nueva Guinea, las Islas Salomón, Fiji, Nauru, Tonga, y otros de reciente vida independiente. Varios de ellos han solicitado su inclusión formal en el tratado, pero no se les ha admitido porque su aportación sería mínima dado su escaso desarrollo; sin embargo, como también en el área han aparecido los barcos de la Unión Soviética y de China, es posible que se considere ahora con atención esa posibilidad, además de que parece ser que se incrementará la ayuda militar y económica y de entrenamiento de sus élites militares y de gobierno que les han proporcionado Australia y Nueva Zelanda.⁶

Ahora que Australia y Nueva Zelanda se preocupan en revisar los arreglos y esquemas adoptados para su seguridad regional, tal vez resultara aconsejable que, en su capacidad de "potencias o países intermedios", ejercitaran una influencia moderadora en las superpotencias respecto a la extensión en la región de esquemas y conceptos obsoletos. Tal vez la seguridad de esos Estados pueda garantizarse mejor si reposa en arreglos de nuevo tipo que no arrojen sobre los hombros de esas nuevas naciones la carga de un creciente armamento y alianzas onerosas. Para encontrar nuevas respuestas a esa preocupación legítima se podría empezar por la consideración de crear una zona desnuclearizada en el Pacífico Sur y en algún otro tipo de organización regional que, con base en el beneficio mutuo, intentara acelerar el proceso de desarrollo e integración económica de todos los Estados en el sudeste de Asia. Toda la región presenta posibilidades que pueden y deben explorarse fuera de los esquemas de alianzas de poder de uno u otro campo. Esta posibilidad, de explorarse seriamente, sería el elemento de mayor importancia que verdaderamente alteraría, en forma definitiva, el "balance del poder" en la cuenca del Pacífico. Australia y Nueva Zelanda como influencias moderadoras y tal vez Japón, debieran dirigir en esta dirección sus esfuerzos.

Queda después, América Latina, al otro lado del Pacífico. Ha tenido más éxito el experimento para lograr una mayor integración en los

⁶ Gregory E. Fry: "Regionalism and International Politics of the South Pacific", *Pacific Affairs*, vol. 54, núm. 3, otoño 1981, University of British Columbia, Vancouver, Canadá.

William T. Tow, "ANZUS and American Security", *Survival*, noviembre/diciembre, 1981. The International Institute for Strategic Studies, Londres.

países del sudeste de Asia, de los que ha habido en esta región. El concepto de una cierta integración de la cuenca del Pacífico no parece tomarse en cuenta. Entre los que dan su frente al Pacífico, Chile, que coauspició la reunión de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo en el Pacífico, en la Isla de Pascua, parece mostrar interés en unirse a algún esquema, sea estratégico o de otro tipo, en la cuenca del Pacífico. Perú busca una mayor integración y mejor funcionamiento del Grupo Andino como asociación económica, y más que de otra naturaleza. Ecuador que pertenece a la OPEP, estaría posiblemente interesado en algún acuerdo transpacífico para lograr una mayor y mejor comercialización de su petróleo y otros productos. Colombia no ha mostrado mayor interés en una integración del Pacífico, pues le preocupa más su costa sobre el Atlántico y los problemas que ahora tienen allí. Quizá como ejemplo de organización regional sobreviviente, el Pacto Andino será objeto de mayores esfuerzos por fortalecerlo de parte de sus miembros en la presente década.⁷

En Centroamérica, los Estados Unidos parecen no tener mayor propósito en sus manifestaciones últimas, que lograr afirmar su dominio en el área. En la eventualidad de un triunfo de la "guerrilla" en El Salvador o de un desarrollo adverso en Guatemala, se introducirían entonces elementos nuevos cuya presencia reclamaría una acción estratégica de mayor envergadura como la invasión militar, que posiblemente condujera a un nuevo Vietnam. Esta posibilidad parece ser que se estudia con toda seriedad seguramente en constante referencia con aquella experiencia que no representaría un desequilibrio estratégico sensible en el área.⁸

En América Latina se ofrecen ejemplos claros de la interacción entre debilidad económica, sistemas políticos con fallas estructurales y los riesgos políticos consecuentes.

En gran medida los conflictos y tensiones internas se derivan como en la mayoría de los países del llamado Tercer Mundo, del fracaso del desarrollo económico y político. El "déficit del desarrollo" ha llevado a una inestabilidad persistente que ha propiciado el crecimiento de las fuerzas armadas a dimensiones relativamente grandes para permitir a los regímenes mantenerse en el poder, lograr una cierta cohesión interior y defenderlo contra posibles ataques del exterior, en donde

⁷ Es interesante observar que para hablar de la posibilidad de una integración económica de la cuenca del Pacífico, es mínima la referencia a los países de la orilla latinoamericana. Ver en este sentido: David G. Trinberman, "In search of a Pacific Basin Community", *Asian Survey*, vol. 21, núm. 5, mayo, 1981. University of California, Berkeley.

⁸ Es oportuno recordar que el presidente Reagan declaró que la situación en El Salvador —y en general en Centroamérica— era el "caso de prueba" para su política exterior, donde esperaba que la Unión Soviética respetaría y Europa occidental apoyaría los intereses de los Estados Unidos allí. Ver: *Strategic Survey*, 1980-81. The International Institute for Strategic Studies, Londres, 1981, p. 22.

vecindades rivales amenazan. Según se perciba la seriedad de amenazas internas o del exterior, se toman decisiones para un incremento sostenido del gasto nacional en la compra de armamento, lo que aumenta la carga económica y su amplia gama de consecuencias políticas.⁹ No podemos olvidar que en el pasado, los supuestos peligros del exterior han sido usados para distraer la atención de tensiones internas y problemas de desarrollo, y que el fortalecimiento irrazonado o el crecimiento desorbitado de las fuerzas armadas representa un peligro para las estructuras frágiles nacional y regionalmente.

Con estos elementos en mente, todos, inclusive México, ven el conflicto de las Malvinas en el Atlántico Sur con la mayor ansiedad. No es que se espere que el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) pudiese ser elemento decisivo en el problema; nunca ha funcionado y es dudoso que se necesitara de la crisis de las Malvinas para darse cuenta de su ineffectividad. Pertenecer a otra época y a conceptos igualmente equivocados, similares a los que dieron nacimiento al desaparecido Tratado de Organización de los Países del Sudeste de Asia (SEATO), pero en todo caso, si alguna bondad tuviera, ésta sería la de convencer a los países latinoamericanos de la relatividad del concepto de defensa interamericano en los términos de ese Tratado. Es una fortuna, para los países del Pacífico del lado de Asia y, mayormente para los del Pacífico Sur, que las Malvinas estén en el Atlántico y no en el Pacífico; pueden así estudiar "de lejos" la efectividad de ciertos tratados defensivos regionales bajo la supremacía de una superpotencia.

Quedan por analizar dos de las llamadas "potencias intermedias", en la cuenca: Canadá y México. Estos dos países, además de tener costas al Pacífico y al Atlántico, tienen sus mayores fronteras territoriales con el mismo país: los Estados Unidos. Esto explica en gran parte su política exterior. Es posible que los motivos que hacen que las relaciones entre México y Estados Unidos sean tan complejas, sean similares, en cierto sentido, a las que existen entre Canadá y Estados Unidos: composición étnica, pasado colonial, la larga frontera común con sus peculiares problemas y sobre todo el alto grado de dependencia económica.

En general, las relaciones de Canadá con Estados Unidos parecen haber ido de mal en peor en los últimos dos años. Ottawa pareciera querer aislarse de la economía y el sistema de los Estados Unidos, en un nuevo esfuerzo de búsqueda de su identidad nacional. Los Estados Unidos han dominado hasta ahora la economía del mundo no-comunista, y en ese sentido Canadá se ha sentido siempre débil y de poca

⁹ Este punto está particularmente bien ilustrado en el artículo sobre la Transferencia de armamento a América Central. Véase: Marcela Serrato, "Las Transferencias de armamento a Centroamérica y sus consecuencias internacionales", *Foro Internacional*, núm. 88, abril-junio, 1982, vol. xxii, núm. 4, El Colegio de México, México, pp. 378-407.

influencia. Canadá realiza dos terceras partes de su comercio con los Estados Unidos y es su cliente principal. Pudiera decirse que los canadienses no han hecho mayores esfuerzos para diversificarse respecto del mercado más importante del mundo, en cuanto a sus relaciones en materia de comercio, capital y tecnología. Hay una influencia evidente de los Estados Unidos en cada aspecto de la cultura canadiense. El tráfico de viajeros entre los dos países, especialmente de viajeros canadienses a los Estados Unidos, han interrelacionado a los dos países de un modo único en el mundo.

El gobierno canadiense parece haber tomado la alternativa a largo plazo de desarrollar y fortalecer la economía canadiense, así como otros aspectos de la vida nacional, en el marco de una estrategia tendiente a reducir la actual vulnerabilidad canadiense. Pero si esto se refiere a la economía y a otros aspectos, no pareciera ser igual con relación a su defensa nacional. Por razones geopolíticas y estratégicas similares de las que operan para México, el territorio canadiense entra en la misma clasificación prioritaria defensiva para los Estados Unidos. En razón del mayor desarrollo de la capacidad de su industria militar y heredero de esquemas e ideologías peculiares que ahora tiene en revisión, Canadá ha participado en los arreglos que sustentan el esquema de seguridad occidental que encabezan tanto en el Atlántico como en el Pacífico los Estados Unidos. Es posible que Canadá haya ensayado esa vía para procurar el avance de sus otros intereses nacionales, pero sin mayores resultados. Sin embargo, sus compromisos le hacen participar en el Pacífico en maniobras militares conjuntas; se le considera una pieza muy importante para el esquema defensivo de la cuenca. Dentro de este esquema, a Canadá le sería difícil, en las circunstancias actuales, asegurar su libre acceso a las vías de comunicación marítimas y aéreas para sus intereses comerciales o defensivos en el Pacífico fuera del marco defensivo en que está actualmente comprometido. Cualquier alteración en esta situación por parte de Canadá, es prácticamente imposible.¹⁰

México, por la extensión de su territorio, su número de habitantes, el crecimiento de su economía, su desarrollo industrial, sus yacimientos petrolíferos y otros aspectos, es considerado hoy día como una "potencia intermedia". Quizá el término más adecuado es "país intermedio", porque en la enumeración anterior no se puede incluir la importancia de sus fuerzas armadas o de su industria militar. El término "potencia" se refiere, en primer lugar, a la capacidad militar armada y el número de efectivos de un país. Por otra parte, México tiene vulnerabilidades importantes como para calificar plenamente como "potencia intermedia". Su comercio exterior depende en gran medida de sus exportaciones de petróleo, productos agrícolas, metales no ferro-

¹⁰ Marie-Josée Drouin y Harald B. Malmgjen, "Canada, the United States and the World Economy", *Foreign Affairs*.

sos, y manufacturas, que todos juntos hacen un 20% de su PNB. Aproximadamente del 60 al 70% de las exportaciones mexicanas van a los Estados Unidos, y hay una proporción similar de importaciones de ese país, del total que adquiere México. Las exportaciones de los Estados Unidos a México representan 6 a 7% del total de exportaciones de ese país, con lo cual es evidente que el mercado es de menor importancia, mientras que el mercado de los Estados Unidos es vital para México.

A pesar de los recientes esfuerzos para diversificar y encontrar nuevos mercados, las exportaciones mexicanas —incluyéndose el petróleo—, continúan estando concentradas en gran medida en los Estados Unidos. Del petróleo y el gas natural que en 1981 significaron el 50% de las exportaciones de México, la mitad se vendió a los Estados Unidos.

Un observador de la evolución de la economía mexicana presenta este panorama de México al iniciarse el decenio de los 80: "While most of the developed industrialized world was experiencing a deep and generalised recession, 1980 presented Mexico with problems arising from rapid growth, and the so-called «petrolisation» of the economy. These problems included a high rate of inflation, a rapid increase in the money supply, a decrease in agricultural productivity and a generalised decrease in the pace of growth of sectors producing non-durable consumer goods. Two sectors of the economy showing the lowest rate of growth in real terms were agricultural (at 2.6%) and socially-necessary consumer items (at 5.1%), while oil and petrochemicals showed the highest rate of growth (14.9%)."¹¹

El petróleo es, por supuesto, el elemento decisivo en este cuadro. De acuerdo con los cálculos más recientes, México tiene reservas probadas de cerca de 100 billones de barriles y 250 billones de reservas potenciales. En 1980 las reservas probadas comprendían 70% de aceite crudo y el resto 64 500 billones de pies cúbicos de gas natural. Con toda probabilidad las reservas totales se incrementarán en los próximos años, puesto que cuatro quintas partes del territorio mexicano son terrenos sedimentosos y aún falta por explorar el 90% del área del país.¹²

Durante la década actual, México seguirá una nueva estrategia de desarrollo económico, ligada a planes de desarrollo industrial, a un paso menos rápido que el acelerado de años anteriores, así como expansión en comercio exterior, inversiones extranjeras e intercambio de tecnología. Esta estrategia estará marcada también por una racionalización del proteccionismo a la industria, y una sustitución de importaciones de bienes de capital más efectivo, a través de políticas

¹¹ Institute of Developing Economics, *The Economic Relations between Japan and Mexico*, Tokio, 1981, p. 12.

¹² *Ibid.*, p. 17.

BIBLIOTECA

MAR 1983

selectivas de protección e incentivos. México necesitará alentar la sustitución y crear incentivos a los exportadores, lo que significa la creación de nuevas industrias de exportación y la reposición de algunas de las actividades de exportación existentes. Pero el mayor reto en la política económica para esta década, consistirá en evitar y enmendar los errores iniciales y encontrar la manera de que el petróleo sea una herramienta efectiva para impulsar un nuevo modelo de desarrollo; no debe olvidarse que la población de México, después de varios años de programas oficiales de planeación familiar, todavía crece a un ritmo de 2.5% anual, y que, consecuentemente, la fuerza de trabajo que emplea se incrementa a una tasa mucho mayor.

En su política exterior, México continuará una línea fundada en el razonamiento de que debe conjugar pragmáticamente sus intereses nacionales con la realidad de la política internacional y la vecindad con los Estados Unidos. Ésta parece ser la mejor fórmula para países como México.

Tal y como resultaría también verdadero para Canadá, para México la consecuencia más importante de esta vecindad geográfica con los Estados Unidos, se expresa en forma de una limitación a su libertad de acción política y se deriva concretamente del valor estratégico que su territorio tiene para el gobierno de Washington. México cae dentro del perímetro geográfico que ha sido clasificado como el "imperativo categórico" para la defensa de los Estados Unidos. Este perímetro incluye la parte norte de América y la Región del Caribe y se le tiene como el de máxima jerarquía dentro de la escala de prioridades del sistema defensivo norteamericano.¹³

Ahora bien, México no es una "potencia intermedia" militarmente, como lo es Canadá, Australia o Nueva Zelanda, u otro de los países intermedios en la cuenca del Pacífico. No tiene capacidad militar suficiente para que su presencia sea significativa en el contexto del "balance o equilibrio del poder" en esa región. Por comparación con la extensión de su territorio, su ejército regular de 120 mil hombres no guarda proporción alguna en términos convencionales ni tampoco respecto al armamento disponible. La organización y efectividad de ese ejército parece descansar en varias suposiciones basadas en la realidad geopolítica de México. La vecindad geográfica con los Estados Unidos —la mayor potencia mundial—, excluye la posibilidad de una guerra convencional con su vecino al norte, o bien al sur, por la razón inversa. La guerra contra otra potencia extranjera tampoco sería factible, ya que ello sería contrario al interés nacional de los Estados Unidos, los que se verían obligados a intervenir.

La aceptación de esta realidad ha conducido a México a aceptar de base una política militar opuesta definitivamente a entrar en una

¹³ Mario Ojeda, *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, El Colegio de México, México, 1976, p. 92.

competencia con otros Estados en cuanto a las dimensiones y poderío de sus fuerzas armadas, al mismo tiempo que derivar los recursos económicos que pudiera destinar en esta carrera a otros aspectos urgentes en su desarrollo.¹⁴ Sin embargo, la actual situación crítica en Centroamérica y su vecindad geográfica a las zonas de algunos de sus nuevos campos petrolíferos ha hecho que México haya incrementado sus disposiciones defensivas para garantizar la seguridad de las instalaciones petroleras. Estos refuerzos estratégicos son de tal magnitud que no han sido considerados como una alteración en el "balance estratégico" en la región. Consecuentemente, México no podría hacer ninguna contribución para mantener o alterar el "balance del poder" en la cuenca del Pacífico en la presente década.

México entiende que su papel como "potencia intermedia", tanto en el Océano Pacífico como en otras regiones, consiste en dirigir los mayores esfuerzos de sus relaciones internacionales, a nivel bilateral y a nivel multilateral, a preservar la región como un campo abierto a todas las posibilidades de convivencia y colaboración, sean éstas en comercio, cooperación tecnológica para acelerar el desarrollo de los países en el área, libre de posibles enfrentamientos militares, fuera de la carrera armamentista y, en cuanto fuera posible transformarla en una zona desnuclearizada.

Así entendido su papel como potencia o país intermedio —como quisiera que también lo percibieran los otros países en la cuenca del Pacífico— México desea hacer una aportación y esfuerzo en la región para prevenir los muchos problemas que en la década presente tendrán que resolverse.

México ve al Océano Pacífico como una enorme fuente de potencialidades para el desarrollo futuro de la humanidad como una posibilidad de participar y colaborar en los esfuerzos para lograr la implementación de las disposiciones que tengan su origen en el nuevo régimen legal de los océanos y de los fondos marinos, de conformidad con los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas y el Nuevo Tratado o Convención sobre el Derecho Marítimo, que fue adoptado el primero de mayo de 1982. En ese nuevo marco de referencia, que desde un principio tuvo en México a uno de sus mayores propugnadores, y que se refiere a temas tan importantes como la navegación, la preservación de los recursos naturales, la protección del medio ambiente marino, la delimitación de las aguas territoriales y la explotación de los recursos minerales oceánicos, seguramente se podrán dar las mejores condiciones para proyectos conjuntos de estudio e investigación sobre temas y aspectos tan vitales de la humanidad como: el comercio interpacífico, la comercialización de los productos agrícolas y minerales de los países en desarrollo a los desarrollados, la transferencia de tecno-

¹⁴ J.A. Lozoya, *El Ejército Mexicano*, Jornadas 65. El Colegio de México, México, 1970.

logía, la producción de alimentos, desarrollo de fuentes alternas de energía, cooperación para la prospección, extracción, refinación y la comercialización de hidrocarburos, estudio de la energía de las mareas y vientos, solar, desalación de agua de mar, "granjas marítimas", proyectos de irrigación de zonas costeras, etc.

Uno de los problemas más difíciles que ha tenido que resolver la Conferencia sobre el Derecho del Mar, ha sido el relativo al establecimiento de un régimen y una autoridad internacionales para regular la explotación de los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional, de manera que por constituir un patrimonio común de la humanidad, los beneficios que se obtengan de su explotación sean distribuidos equitativamente entre todos los Estados, tomando en cuenta la necesidad de los países menos desarrollados.

En este aspecto México fijó desde un principio su posición al declarar que sólo consideraría aceptable una solución global del problema, que lograra establecer un régimen jurídico claro y efectivo que imposibilite la admisión directa o indirecta de monopolios. Igualmente, que ese régimen propicie una explotación racional de los recursos de los fondos marinos y se establezca una autoridad internacional con facultades regulatorias efectivas en la exploración y explotación de esos recursos. También, que ese régimen debe estructurarse en tal forma que se eviten conflictos entre países de menor y mayor desarrollo relativo y que proteja eficazmente los intereses de los países que producen en tierra los recursos que se extraerían del fondo del mar.

Las llamadas "potencias o países intermedios", en su mayor parte no plantean su vida de relación internacional según el concepto estratégico de poderío militar. Éste es un término que implica poder armado y capacidad de ataque nacido de la experiencia y relación histórica de Europa, y ampliado para aplicarse como calidad distintiva en las relaciones internacionales modernas, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. En 1945, la Organización de las Naciones Unidas, nació en San Francisco. Durante aquella conferencia internacional empezó a delinearse y usarse el concepto de "potencia intermedia". La Carta de la Organización decretaba que sólo había cinco "grandes potencias" que integraban el Consejo de Seguridad. Detrás de ellas se reconocía que había un segundo grupo de naciones con ciertas cualidades y capacidades de influencia.

Esos países intermedios a los que se ha definido en términos de sus dimensiones geográficas, población, disponibilidad de recursos naturales y grado de avance en el proceso de desarrollo, por lo general plantean sus relaciones internacionales en términos de autonomía y desarrollo interno. Este último lo entienden como la manera de realizar una justicia distributiva entre su población y defendiendo su autonomía como manera de conservar su identidad nacional. Sin embargo para formular su política exterior y llevarla a cabo toman en cuenta,

necesariamente, su situación geopolítica que les impone limitaciones en su actuación. Esa posición de dependencia no es definitiva ni invariable porque también toma en consideración el carácter dinámico de las relaciones internacionales. Estos países consideran también los factores históricos de su desarrollo, su grado de cohesión social, aspiraciones nacionales y los cambios que anticipa en la situación internacional.

La virtud principal que se reconoce a estas "potencias intermedias" es la de actuar como mediadores en las crisis internacionales; la de ser los "puentes de conciliación" entre los grandes y los pequeños. En suma, la capacidad de pensar, imaginar, proponer y realizar ideas, esquemas nuevos, soluciones frescas a viejos problemas, posible independencia de criterio para conciliar intereses, etc. Apparently los Grandes confían en ellos y los Chicos buscan su apoyo, cuando quiera que se trata de esbozar nuevas soluciones, dirimir conflictos con una justicia "nueva" y organizar la cooperación sobre bases no hegemónicas; en estas tareas las "potencias intermedias" parecen ser idóneas en el consenso internacional.

Sin embargo, muchas de esas potencias intermedias, quizá la mayor parte de ellas, se encuentran atadas —involuntariamente o con pleno consentimiento— en uno u otro lado en el marco de referencia de la bipolaridad ideológica-estratégica. En esas circunstancias de su "real-politik", frente a la aparente imparcialidad a los esquemas de poder que favorecieron su desarrollo, ¿es posible proponer una "tercera vía", esta vez no para los países en vía de desarrollo, sino para países en su mayoría desarrollados? ¿Se puede hablar de la construcción paulatina de un esquema fundado en la cooperación internacional para el desarrollo, dejando fuera intereses hegemónicos y el concepto estratégico —armamentista tan oneroso para el desarrollo de los menos dotados? Si se atiende a la experiencia de las relaciones internacionales de los últimos treinta años, podríamos decir que hay quizá un consenso entre los países en vía de desarrollo en el sentido de que podrían ser los países intermedios, "las potencias intermedias" las que junto con ellos podrían echar las bases de una relación mundial interdependiente más justa y duradera.

Si en el decenio de los años 80 este intento se pudiera explorar con toda seriedad, la cuenca del Pacífico podría transformarse en el primer logro de un nuevo "balance de cooperación".

ENCICLOPEDIA
MEXICANA