LA SINGULARIDAD ESTRATEGICA DE NUEVA ZELANDA

Rubén Scheihing Navarro
Capitán de Navío

Generalidades

LA importancia estratégica de una nación está determinada por muchos factores. El más obvio incluye la localización geográfica, la disponibilidad y el acceso a los recursos, tanto humanos como naturales. Por estas razones muchos neozelandeses opinan que su país, al encontrarse a 1.200 millas de su vecino más próximo y a casi medio globo terráqueo de distancia de Europa, es irrelevante e incluso es erróneo permanecer formando parte del ANZUS, como será analizado más adelante.

Mucho menos cuantificable es el efecto político internacional que tiene un Estado en los asuntos internacionales. Un Estado, aun cuando pueda ser geográficamente pequeño, por diversas razones puede llegar a ser políticamente significativo en el concierto internacional.

El nombre de Nueva Zelanda se asocia normalmente con tres grandes islas, que son: Isla Norte, isla Sur e isla Stewart. Sin embargo, el dominio de Nueva Zelanda también incluye a las islas Chatham junto con miles de pequeños islotes alejados y desolados. Como ejemplo de estos últimos tenemos Los Tres Reyes y los Kermadec, los cuales se encuentran ubicados en el norte, mientras que las islas Campbell, Solander, Bounty, Snares, Antípodas y las islas de Auckland están localizadas en el sur.

Un aspecto importante que se debe tener presente al considerar la territorialidad neozelandesa se refiere a que con la creación de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de 200 millas se le adicionaron a este país aproximadamente 1,3 millones de millas náuticas cuadradas, lo cual equivale a un espacio quince veces mayor que la antigua cantidad de tierra isleña que poseía.

El proceso de descolonización que se produjo a partir del término de la Segunda Guerra Mundial en el océano Pacífico limitó severamente las posibilidades de Nueva Zelanda para continuar ejerciendo, unilateralmente, su voluntad respecto de los territorios que le pertenecieron. Sin embargo, se las ha ingeniado para crear acuerdos constitucionales específicos con los territorios emancipados, los cuales le han permitido retener una parte importante del control de los aspectos defensivos y de relaciones exteriores de los nuevos Estados-Islas.

Lo anterior es especialmente válido para las islas Cook y Niue. Adicionalmente, en el caso de la isla Tokelau, los neozelandeses, basados en el Acta de Independencia de 1948, también retuvieron el control de los asuntos administrativos locales.

La incapacidad de muchos de los nuevos Estados para patrullar su ZEE ha hecho posible que Nueva Zelanda pueda operar en el Pacífico sur central. La Dependencia de Ross, ubicada en la Antártica junto con un conjunto de islas localizadas costa afuera de dicho continente, entre las longitudes 160° este y los 150° oeste y al sur de los 60° de latitud sur, son consideradas como pertenecientes a la jurisdicción neozelandesa.

La descolonización, los crecientes nacionalismos, la creación de la ZEE, la industrialización de las naciones con territorios que contienen litorales en el océano Pacífico y la

ampliación o inclusión de la Cuenca del Pacífico en el ámbito de interacción global de las grandes potencias, los conflictos étnicos y los religiosos son, tal vez, algunas de las fuerzas profundas que están alterando el panorama político-estratégico en la región.

Se acostumbra referirse al océano Pacífico como un gran área de tránsito, la cual es, en términos económicos, sin duda la mayor del mundo y registra no sólo el mayor sino también el más rápido crecimiento sectorial. La ascendente importancia de la Antártica en los asuntos mundiales es otro de los aspectos que dan relevancia a la localización de Nueva Zelanda en el Pacífico sur central.

El desarrollo de nuevas tecnologías y las subsecuentes necesidades de instalaciones terrestres en la región han hecho posible que el Pacífico sur central vuelva a recuperar parte de su importancia en el pensamiento estratégico de las grandes potencias. Los requerimientos militares modernos incluyen: Instalaciones terrestres para recopilar inteligencia, como complemento de las estacionadas en el espacio, para comparación y comprobación de los datos obtenidos; la detección de explosiones nucleares; informaciones meteorológicas y otras. Para estos efectos, las islas pequeñas que antes no tenían utilizaciones prácticas ahora resultan sumamente útiles.

A modo de ejemplo de lo anterior mencionaremos el caso del atolón coralífero de Penrhyn, el cual pertenece al grupo de las islas Cook del Norte. Desde el año 1919 el Almirantazgo británico ha reconocido el valor militar de esa pequeña isla, sobre la cual existe prohibición de arrendarla o venderla sin la autorización de ese estamento naval.

Para su rápida ubicación en la carta, dicho atolón se encuentra en el mismo meridiano de Honolulú, Hawai, debido a lo cual se considera que su ubicación es sumamente conveniente para la instalación de un sistema de alarma adelantada para las bases estadounidenses.

Además de su privilegiada ubicación, antes mencionada, es importante destacar, desde un punto de vista estratégico, la existencia de una excelente pista aérea de más de 3 mil metros de largo, apta para recibir todo tipo de aeronaves. Esta pista fue construida durante la Segunda Guerra Mundial para ser utilizada por los aliados. Otro aspecto significativo tiene relación con la existencia de varias bahías naturales, las cuales permiten el fondeo de una gran cantidad de buques de diversos desplazamientos.

Las islas Auckland poseen también buenas bahías aptas para que fondeen buques mayores, proporcionándoles una protección adecuada contra los malos tiempos provenientes del norte, que son muy comunes en la región.

En Nueva Zelanda, coincidiendo con la instalación del Centro de Experimentación Nuclear francés en el archipiélago de Las Marquesas, en la Polinesia francesa, se han preocupado de registrar todas las explosiones nucleares de dicha nacionalidad, principalmente desde su instalación en la isla Rarotonga. Allí utilizaron inicialmente unas viejas construcciones para el efecto de realizar estudios ionosféricos desde el término de la Segunda Guerra Mundial.

Otro aspecto que complica el panorama estratégico regional se refiere al descubrimiento de vastos yacimientos de nódulos polimetálicos en el suelo marino, que datan de la década de los años 70, y la posibilidad de que se sigan descubriendo nuevas riquezas en el futuro, a medida que aumentan las investigaciones, ha creado grandes expectativas en la región, como también en otras potencias ultramarinas.

Respecto de estos descubrimientos, es de dominio público la existencia de grandes concentraciones de nódulos de manganeso en las Cook del Norte y en Kiribati. Como se sabe, en los nódulos de manganeso se encuentran otros minerales que tienen gran interés comercial, tales como el cobre, níquel y cobalto. Este último es considerado como un mineral estratégico debido a que existe en muy pocos lugares en el mundo. Así mismo, también han sido encontrados depósitos de gas, el cual —luego de ser licuado para su transporte y comercialización en los Campos de Kapuni y Maui— está proporcionando considerables fondos a la economía neozelandesa.

No existe consenso respecto de la posesión legal de numerosos atolones, rocas y arrecifes coralíferos. Nueva Zelanda posee varias zonas en las que sus áreas jurisdiccionales se sobreponen con las de otros Estados. Este es un problema que puede causar dificultades a futuro, especialmente con algunas islas del Pacífico sur central y sus áreas de pesca o de obtención de los recursos naturales del suelo y subsuelo marinos.

Política de defensa

Nueva Zelanda ingresó a la comunidad internacional dentro del esquema político del Imperio y de la Commonwealth. Por lo tanto, desde los tiempos de la colonia mantuvo una estrecha afiliación y sus contactos siempre estuvieron orientados, primariamente, hacia la metrópolis y un estrecho contacto con Australia.

Los lazos que unen a Nueva Zelanda con

Australia no están basados exclusivamente en aspectos sentimentales, sino en consideraciones eminentemente prácticas, influidas fuertemente por la geografía. Ambos son vecinos en el Pacífico sur central. Asimismo, ambos se encuentran tanto política como geográficamente aislados de Europa y están incluidos en la esfera de influencia estadounidense, particularmente en lo referente a sus comercios.

El nexo existente entre Australia y Nueva Zelanda puede resumirse en una mezcla de una herencia común del Imperio y de la Commonwealth, su proximidad geográfica y un tradicional movimiento de ciudadanos entre ambos países con un mínimo de restricciones, una asociación (ANZAC) muy estrecha y un intercambio comercial importante y fluido. Cada país ha desarrollado su propio espíritu nacional, pero ambos hablan con el mismo acento y comparten una cultura similar. Sin embargo, ningún Gobierno neozelandés ha propuesto seriamente conformar una federación con Australia.

En el aspecto militar es importante recordar que, tradicionalmente, los países de la Commonwealth no acostumbran a negociar formalmente pactos defensivos entre ellos. Sus fuerzas estuvieron al mando de británicos y se consideraban como fuerzas británicas.

En 1910, Lord Kitchener les comunicó a ambos Gobiernos que debían adoptar sistemas militares homogéneos, de acuerdo con lo que dispusiera el Comité de Defensa Imperial, el cual estableció las directivas para coordinar el entrenamiento de las fuerzas y la estandarización de las doctrinas, armas y equipos de ambos países.

La política de defensa neozelandesa siempre se ha orientado a establecer una formal alianza con una gran potencia. Los australianos han seguido lineamientos similares, con la diferencia que se han preocupado de ir preparándose para ser autosuficientes en este aspecto. Por su parte, los neozelandeses no pueden montar operaciones hacia el exterior que no estén formando parte de las fuerzas de otro Estado y siendo apoyadas —en cierta forma— por dicho país.

La sigla ANZAC describe un acuerdo bilateral entre Nueva Zelanda y Australia, que es distinto del ANZUS y del ANZUK, acuñado durante la Primera Guerra Mundial, que se explicita en mejor forma por el término "Australasia", para indicar las relaciones políticas y de defensa entre Nueva Zelanda y Australia. Un hito importante de esta relación bilateral se encuentra en el año 1933, oportunidad en que ambos Gobiernos acordaron establecer un intercambio directo de informaciones entre sus respectivos Jefes de Estado Mayor.

El Pacto ANZAC se formalizó casi al término de la Segunda Guerra Mundial (1944). En esta oportunidad se establecieron los aspectos más importantes de esta alianza defensiva entre ambos países. Desde el punto de vista estratégico, uno de los aspectos más importantes quedó establecido en el párrafo treinta y cinco, en el cual se estipula claramente que la cooperación en materias de defensa se realizará a través de un mecanismo de consulta, una doctrina común de organización de las fuerzas, equipo y entrenamiento conjunto, intercambio de oficiales de Estado Mayor y una cooperación logística integral.

En este resumen es indispensable mencionar al AZAM, el cual fue un acuerdo secreto que estructuraron los británicos antes de su retirada al este del canal de Suez, entre los años 1948-1949. Inicialmente, este acuerdo se refería a la defensa de las comunicaciones marítimas y aéreas del área comprendida por Australia, Nueva Zelanda y Malasia. En esa oportunidad los neozelandeses enviaron varios escuadrones de aviones a Malasia, para participar en la campaña antiterrorista del año 1950.

Dicho año fue muy noticioso en materia de defensa; así, se encuentra que fue el año en que los estadounidenses elaboraron el concepto de la "seguridad colectiva", mediante la cual diseñaron una solución defensiva para el Sudeste Asiático, la que sólo podría tener éxito si las potencias europeas con responsabilidades coloniales trabajaban unidas con los Estados asiáticos y del Pacífico, para establecer dicha defensa colectiva.

En enero de 1955, en una Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Londres, se estableció el rol que les correspondería desarrollar a Australia y Nueva Zelanda en el Sudeste Asiático, el cual fue formar parte de la Reserva Estratégica de la Commonwealth, con base en Malasia.

Posteriormente, el Gobierno neozelandés estuvo de acuerdo en trasladar a Singapur un escuadrón de aviones de combate con base en Chipre junto con otro escuadrón de aviones de transporte, dos fragatas y un crucero. Estas fuerzas quedaron bajo el mando del Comando Británico para el Lejano Oriente. Las fuerzas neozelandesas fueron empleadas durante la "emergencia" contra los terroristas malayos. Hasta hoy se discute si tal actividad militar correspondería realizarla a la Reserva Estratégica de la Commonwealth.

Con la retirada de los británicos se produjo un verdadero trauma y gran tensión en la

población neozelandesa. Durante muchos años se habían acostumbrado a pensar y establecer relaciones de defensa con los británicos. Las necesidades estratégicas y las impuestas por la geografía forzaron a Australia y Nueva Zelanda a mirar hacia Estados Unidos en busca de protección contra una agresión, en su contra, en el Pacífico sur central.

Previamente, es interesante destacar que en 1944 tanto Australia como Nueva Zelanda habían logrado su primera conquista diplomática como Estados independientes al firmar el Tratado ANZUS. Se recuerda que en esa oportunidad muchos miembros de la Cámara de los Comunes, en Gran Bretaña, se preguntaban: ¿Cómo era posible que éstos pudieran pensar en firmar tratados en forma independiente? Para dichos Estados, la firma constituyó el punto decisivo de cambio de sus respectivas historias.

La concepción antinuclear

En Nueva Zelanda es posible palpar una creciente y fuerte posición antinuclear en todos sus ciudadanos. Este rechazo al armamento nuclear está basado, fundamentalmente, en la percepción que tienen de que éste los estaría exponiendo a un riesgo seguro de aniquilación ante el ataque de alguna potencia. El Gobierno en ejercicio comparte esta percepción de la población. Con frecuencia se puede escuchar, como argumento final de cualquier discusión sobre el tema, que "...una carrera de armamentos nucleares afectará a todos los países; es decir, a aquellos que poseen dichos armamentos y a aquellos que no lo tienen en su inventario...".

En el presente, mientras el progreso de las conversaciones tendientes a lograr un control de los armamentos nucleares es relativamente lento, el ingenio de los diseñadores de sistemas de armas es realmente ilimitado.

En los últimos cinco años se dio término a un nuevo estudio científico en el cual se determinó que, aun con un pequeño margen de error, tanto el clima como las consecuencias biológicas a largo plazo derivadas de una eventual guerra nuclear resultarían mucho más perjudiciales de lo que previamente se había pensado. Se cree que el humo y el polvo que se levantarían por efectos de una explosión nuclear podría impedir que penetraran los rayos solares para calentar la superficie de la Tierra. En estas condiciones, la temperatura podría bajar drásticamente durante meses. Este fenómeno fue denominado en 1983 la teoría del "invierno nuclear" por un grupo de científicos estadounidenses.

Sin embargo, existe también otra dimensión envuelta en el problema, sobre la cual es conveniente reflexionar. Es aquella que se relaciona con el hecho de que todos los países, no importando si ellos están o no involucrados, directa o indirectamente en un intercambio nuclear, se verán afectados. Tal vez sea esta la razón por la cual muchas personas responsables en Nueva Zelanda piensan que el armamento nuclear les significaría, con mayor propiedad, una amenaza antes que una seguridad para su país. Razón suficiente, estiman ellos, para oponerse a contar con armamento nuclear en sus arsenales.

Los neozelandeses que piensan de esta manera no se encuentran solos con esta pesimista percepción de seguridad. Si se revisa el documento final de la Primer Comisión Especial de Desarme de las Naciones Unidas, de 1978, se encontrará que ya en aquella oportunidad los países miembros de dicho organismo llegaron a la misma conclusión.

En el documento antes aludido quedó establecido que "...La actual acumulación de armamento, particularmente del nuclear, constituye más una amenaza que una protección para el futuro de la Humanidad...".

La dimensión nuclear ANZUS

Desde 1951, el elemento coordinador de seguridad en el área del Pacífico sudoeste ha sido el Tratado ANZUS, del cual son signatarios Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos. Sin embargo, en la región la mayoría de los nuevos Estados-Islas consideran que ellos se encuentran bajo el paraguas protector que les proporcionaría este tratado, el que debería entregar seguridad a toda el área comprendida por el Pacífico sur central.

El tratado establece que en el caso de un ataque armado a cualquiera de las partes, sus respectivos territorios dependientes, Fuerzas Armadas, buques públicos o aeronaves en el área del océano Pacífico, cada uno deberá "...actuar para contrarrestar el peligro de acuerdo con sus procesos constitucionales...".

El ANZUS, en la práctica, ha llegado a representar una red de relaciones defensivas mucho más amplia que las establecidas en el documento del tratado. Esto incluye el intercambio de inteligencia, ejercicios militares conjuntos, cursos de entrenamiento, seminarios de actualización, instalaciones de comunicaciones y vigilancia electrónica, estacionamiento para aeronaves militares y acceso a puertos para buques de guerra. Más aún, el ANZUS era visto no sólo como un tratado defensivo regional, sino

como formando parte del sistema defensivo global de Occidente.

El tratado se convirtió en una seria controversia entre Washington y Wellington a partir de julio de 1984, fecha en que asumió un nuevo Gobierno en Nueva Zelanda, el cual estableció una legislación mediante la cual se prohibía el acceso a los puertos neozelandeses de todo buque con propulsión o portando armamento nuclear. Asimismo, el Sr. Lange, nuevo Jefe de Gobierno, laborista, declaró que "Nueva Zelanda era *nuclear-free*".

Esta nueva política chocó, evidentemente, con la estadounidense en vigencia, que establece que les está prohibido confirmar o denegar la existencia a bordo de sus buques de armamento nuclear. Paralelamente con dicha declaración, el Gobierno neozelandés manifestó que "...deseaba mantenerse en la alianza (ANZUS), pero que le gustaría ver revisado el tratado para acomodarlo a la política antinuclear neozelandesa...".

Nueva Zelanda, se dijo, no desea defenderse con armamento nuclear; desearía volver al entendimiento establecido en 1951 que creó el ANZUS, es decir: La protección mediante medios convencionales ante una amenaza a alguno de los signatarios del tratado. En suma, no desea formar parte de una "alianza nuclear estadounidense...".

Los estadounidenses pusieron a prueba esta nueva política neozelandesa, por primera vez, en enero de 1985. En esta oportunidad se solicitó autorización para la recalada del destructor *Buchanan*, con capacidades nucleares. Como era de esperar, el Gobierno de Nueva Zelanda negó el permiso. Esta negativa desencadenó una serie de medidas de represalias por parte de los estadounidenses.

Se considera que el océano Pacífico constituye una preocupación estratégica mayor para Estados Unidos. Es evidente que Washington ha centrado su interés en el hemisferio norte, el cual concerta la mayor densidad de tráfico comercial de la Cuenca, junto con los centros de poder políticos, económicos, demográficos y militares de la región. El volumen de mercaderías y bienes que circulan por el Pacífico septentrional ha superado al del Atlántico norte, cuya supremacía hasta hace poco nadie ponía en duda.

Permanentemente, el Pacífico sur ha estado ausente de las preocupaciones de Estados Unidos. Sin embargo, con el cambio de régimen en Filipinas el Pentágono ha debido revisar, estimamos, sus planes operacionales en búsqueda de bases alternativas a las de Subic y Kelly, cuya mantención bajo su control se va haciendo cada vez más difícil con motivo de la política interna filipina.

La Unión Soviética, como es de público conocimiento, ha incrementado sus efectivos en el océano Pacífico, tanto en el número de buques y aeronaves como también en la capacidad de esos medios, los que se encuentran entre los más modernos de que dispone su arsenal militar. Asimismo, ha aumentado el número de sus bases meridionales; la más conocida de éstas es la de Cam Ranh. Estas y otras consideraciones han cambiado completamente la situación estratégica del Pacífico sur.

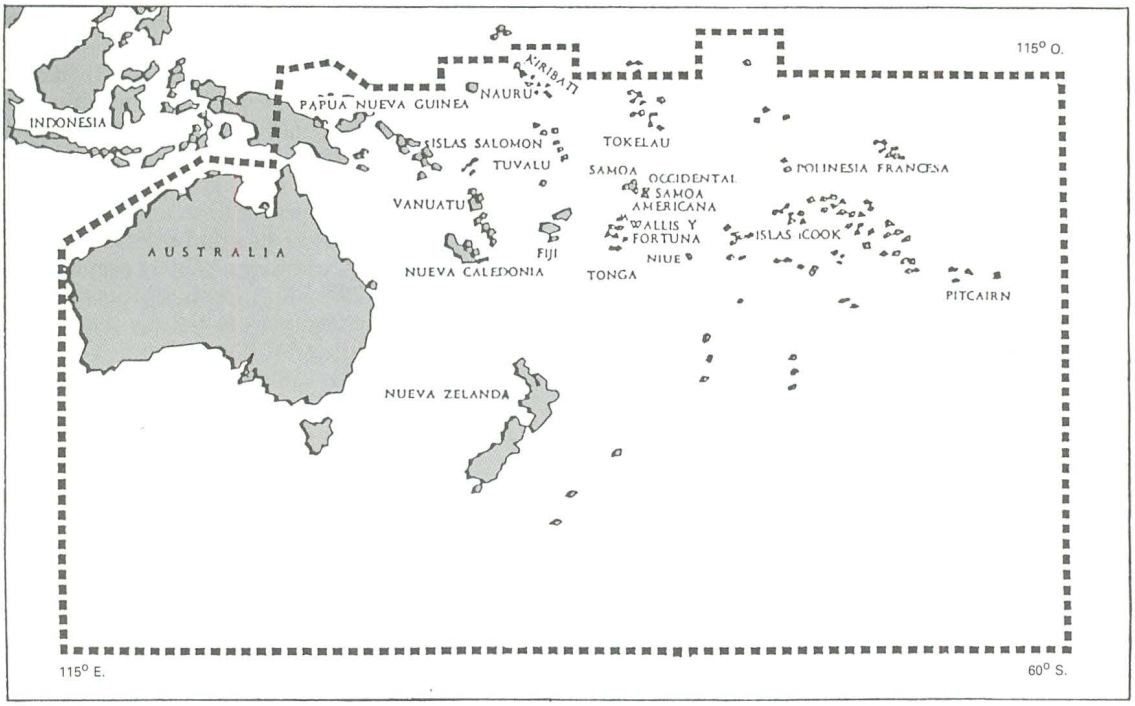
La poderosa fuerza naval de la Armada Roja que se encuentra estacionada en el Pacífico no pareciera destinada a proteger las líneas de comunicaciones marítimas de la Unión Soviética, que se generan en su litoral siberiano o que se dirigen al Sudeste Asiático. Las primeras son insignificantes y las segundas no justifican un esfuerzo tan desproporcionado. Resulta entonces lógico suponer que su tarea principal en caso de un conflicto sea cortar el tráfico marítimo que es vital para los países occidentales, incluido Japón. En esta perspectiva, el caso neozelandés presenta, pues, cierto interés para Estados Unidos en su búsqueda de puntos de apoyo alternativos para sus fuerzas navales.

Con inusitada frecuencia se menciona la existencia, entre otros, de dos problemas que en la última década han agitado las tranquilas aguas de la Oceanía; éstos son: Los asuntos nucleares y sus eventuales preocupaciones, por una parte, y los conflictos de pesca que se asocian con la presencia soviética, por otra.

Como paladín de una posición antinuclear se encuentra el Partido laborista neozelandés, que logró establecer una zona desnuclearizada en el Pacífico sur central, la cual se encuentra apuntada más bien hacia el Gobierno de París, pero que adicionalmente afecta los desplazamientos y escalas de las unidades navales estadounidenses.

De hecho, Nueva Zelanda se ha separado del ANZUS, pero permanece estrechamente ligada a Australia a través de otro tratado defensivo, el ANZAC. Por su parte, los Gobiernos de Washington y Canberra han reforzado los vínculos establecidos con la alianza defensiva. Lo anterior, según observadores internacionales de defensa, significa que pese a la oposición política del laborismo neozelandés, Occidente podrá seguir contando con un sistema defensivo regional.

Nueva Zelanda no posee armamento nuclear. Nunca lo ha tenido y no espera tenerlo a futuro. Se comprometió y trabajó para conformar una Zona del Pacífico Sur Libre de Armas



ZONA DESNUCLEARIZADA DEL PACIFICO SUR

Nucleares, más conocida por sus siglas inglesas SPNFZ (South Pacific Nuclear Free Zone). El principio en que se basa esta Zona consiste en la prohibición de poseer, estacionar, probar o utilizar cualquier explosivo nuclear en la región del Pacífico sur central.

Todos los Estados de la región de la Oceanía ha adherido a este tratado de no proliferación, excepto dos. A este documento se le conoce como el Tratado de Rarotonga. Uno de los inconvenientes que han sido atribuidos a este tratado se refiere a que no puede prevenir que los Estados que poseen armamento nuclear estacionen sus armas bajo el control de un tercer país. Por otra parte, otros estudiosos del tema alegan que a través del tratado ahora es posible contar con una alternativa legal para los países del Foro del Pacífico para negar tal estacionamiento en su territorio. Asimismo, se estima que reduce significativamente las posibilidades de un enfrentamiento directo entre las potencias nucleares en la región.

El tratado ha concitado el apoyo de las potencias nucleares. A la fecha lo habían firmado la Unión Soviética y China. En el futuro inmediato se espera que las potencias que cuenten con armamento nuclear se asocien formalmente a este tratado, en la misma forma que lo han hecho con el Tratado de Tlatelolco, a la Zona Latinoamericana Libre de Armas Nucleares y al Tratado Antártico. Por otra parte, la intención del tratado es que sea utilizado como un medio para presionar a Francia a que detenga sus actividades en el atolón de Mururoa.

A este respecto, se menciona que Francia ha continuado ignorando los sentimientos regionales y de los países sudamericanos con litorales en el océano Pacífico y ha persistido en la realización de sus explosiones de prueba, como si nada hubiera pasado.

Otra limitación que también es conveniente tener presente respecto del Tratado de Rarotonga se refiere a que la ley internacional le impone restricciones que no puede desconocer. Así, Nueva Zelanda ni ningún país tienen derecho a restringir el paso de buques por la alta mar. Por lo tanto, en la Zona (corresponde el área comprendida por el Tratado de Rarotonga) no se puede detener a un buque con propulsión nuclear que entre o navegue a través del Pacífico sur central.

En la opinión pública neozelandesa se produjo un gran debate respecto de su política exterior y sus consideraciones defensivas, en relación con sus actitudes antinucleares y el ANZUS. Como ya se ha expresado, la política de Nueva Zelanda no es antiestadounidense ni antialianza. Simplemente es antinuclear.

Examinando la situación desde la otra perspectiva, es decir, la estadounidense, se en-

contrará que Estados Unidos ha dejado en claro que sus capacidades son limitadas y que espera que sus aliados regionales se preocupen de sus propios problemas regionales de seguridad y defensa. En términos de armamento nuclear, la seguridad del Pacífico sur central se encontraría mejor resguardada por la creación de la SPNFZ. En este sentido, los países pequeños, como es el caso de Nueva Zelanda, que cuentan con recursos y medios militares limitados, deberán dar prioridad a la solución de sus problemas y amenazas de seguridad a sus intereses, con sus propios recursos.

Algunas críticas formuladas al suscitarse el problema con el ANZUS se referían a que los neozelandeses estaban buscando gozar de los beneficios sin compartir los riesgos que conlleva una alianza. Otros manifestaron que ellos ni siquiera eran capaces de aportar lo suficiente y se estaban separando de la alianza tripartita. Pero no se puede olvidar que desde la perspectiva del Gobierno de Nueva Zelanda el ANZUS siempre fue una alianza que descansaba en la cooperación defensiva convencional. El deseo neozelandés de continuar participando en la defensa colectiva convencional continúa vigente.

Siempre la primera tarea de cualquier Gobierno se refiere a la seguridad de su propio territorio y de sus conciudadanos. En la demanda de este objetivo, el Gobierno neozelandés —según lo han expresado reiteradamente sus Autoridades— continuará buscando cumplir dos metas. A nivel nacional, regional y global jugará un papel que tienda a limitar los riesgos impuestos por el armamento nuclear. En un segundo plano, continuará contribuyendo a la operación convencional de la alianza ANZUS, aun cuando se encuentre fuera de ella.

La verdadera dimensión del ANZUS

En relación con esta materia, Bell (en *The South Pacific*) opina que las noticias que aparecen a menudo en la prensa son exageradas y habla con propiedad. El tratado tripartito no ha sido formalmente eliminado o denunciado por ninguno de los miembros y no contiene cláusula alguna que indique que algún miembro pueda ser suspendido. El núcleo estratégico del tratado ha sido siempre la cooperación en materias de seguridad en el Pacífico sur, entre Washington y Canberra, y esto continúa completamente vigente e incluso se podría decir que se ha reafirmado.

Lo que ha sucedido en realidad es que Nueva Zelanda ha sido suspendida *de facto*, pero no *de jure*, de las consultas entre los aliados, por lo menos en lo que a Estados Unidos se refiere. De tal suerte que lo que se acostumbraba realizar en forma tripartita se ha convertido en una doble bilateral; es decir, Estados Unidos-Australia y Australia-Nueva Zelanda.

La importancia de la gestión australiana se ha visto incrementada en el aspecto diplomático con ambos socios, al constituirse en el nexo entre ellos. Naturalmente, esta situación no es del agrado de Canberra. La principal causa de molestias es de orden económico, debido a que los australianos se ven ahora precisados a realizar, por ejemplo, dos juegos de ejercicios navales, lo cual incrementa los costos.

No hay dudas que el ANZUS representa un excelente mecanismo de consulta (artículo VII). Legalmente, el tratado no es más que una expresión de intenciones. Las obligaciones dependen enteramente de la buena voluntad de las partes, las cuales "...separada o conjuntamente, mediante una continua y efectiva autoayuda y ayudas mutuas, mantendrá y desarrollará sus capacidades individuales y colectivas para resistir un ataque armado..." (artículo II).

El artículo clave desde el punto de vista de la defensa es el IV, en el cual "...cada Parte reconoce que un ataque armado en el área del Pacífico, de cualquiera de las Partes, puede ser peligroso para la paz y seguridad, y declara que ellas podrían actuar para contrarrestar el peligro común de acuerdo con sus propios procesos constitucionales...". No se cuenta con ninguna indicación posterior que especifique qué acciones son suficientes o necesarias para contrarrestar el peligro mutuo; será entonces más bien materia de una decisión individual que mutua. Esta es la más seria debilidad que presenta este tratado. (Burnett, *The Australia and New Zealand nexus*).

Los problemas de esta alianza, como se ha dicho, se ubican en el surgimiento del sentimiento antinuclear neozelandés, el cual entró en conflicto con el principio estratégico estadounidense (y británico) de no confirmar ni negar la existencia, a bordo de los buques, de armamento nuclear. Inicialmente, el Partido Laborista Neozelandés, a mediados de la década de los años 60, solicitó la dictación de una ley para controlar la visita de buques portando dicho armamento.

Posteriormente, el Gobierno laborista de 1972-1975 estableció una norma que sólo autorizaba el ingreso a sus puertos de buques sin armamento nuclear. La entonces Administración estadounidense (Nixon-Kissinger) se las ingenió para que esta materia no recibiera publicidad. (Prácticamente, no existe ninguna

necesidad para enviar buques estadounidenses, de ningún tipo, a Nueva Zelanda, país que se encuentra muy alejado de cualquier probable teatro de operaciones).

Hasta el año 1984 el problema se mantuvo quieto, para reaparecer con la elección del señor David Lange a la cabeza de un nuevo Gobierno laborista. Durante la campaña eleccionaria se exaltó nuevamente el sentimiento antinuclear, el cual había sido exacerbado, principalmente, por la continuación de las experiencias nucleares francesas en el atolón de Mururoa, a lo cual se le había agregado el desgraciado incidente del hundimiento del *Rainbow Warrior* en la bahía de Auckland.

En el año 1987 las encuestas de opinión mostraban que un 69% de los neozelandeses apoyaban una ley que limitara la entrada de buques portando armamento nuclear. Sin embargo, es conveniente consignar que, paradójicamente, un 65% de ellos apoyaban la permanencia de su país en el ANZUS.

Es un hecho que el señor Lange no denunció el tratado, pero sí en reiteradas oportunidades se preocupó de difundir que Nueva Zelanda continuaría formando parte del mismo. En la práctica, lo que él deseaba era contar con una política que explotara el sentimiento antinuclear, pero manteniendo seguro el apoyo de una gran potencia que tuviera esa capacidad, sin que fuera necesario mantener una alianza formal.

Pero a esa posición tan especial los estadounidenses manifestaron diplomáticamente el equivalente de "no va más". En este sentido, la primera medida que adoptaron fue el corte del flujo de informaciones de inteligencia y se mantuvieron trabajando con los australianos. Otra limitación que tendrá gravitación a futuro fue la de reducirles el acceso a tecnología avanzada y explícitamente redefinieron a este país como "un amigo y no como aliado".

Tradicionalmente, se considera que el poderío estadounidense en el Pacífico posee características esencialmente marítimas; esto significa que depende vitalmente de sus medios navales y aéreos. En la armada estadounidense, prácticamente todos sus buques podrían ser clasificados "con capacidad nuclear", aunque en este momento no se encuentren armados con tales artificios. Este es el caso de las bombas de profundidad, las cuales pueden ser instaladas en cualquier buque pequeño, en un muy corto tiempo.

Sin embargo, pareciera que la razón para que Estados Unidos empleara un tono desusadamente fuerte en esta materia se debe principalmente a la importancia que este principio puede tener en otros aliados más importantes —en los aspectos estratégicos— que Nueva Zelanda. Tal es el caso del Japón, donde el sentimiento antinuclear en el electorado es muy fuerte. Lo mismo es aplicable a otros aliados, tales como Dinamarca, Noruega y Holanda, países que han encontrado una fórmula diplomática que permite que los buques estadounidenses puedan efectuar visitas a sus puertos sin producir alarma en sus políticas internas.

Si se hubiera permitido a Nueva Zelanda continuar actuando como un aliado y que siguiera aplicando la exclusión, esta situación se habría expandido como una plaga. Una alianza es como un camino que tiene movimiento de tránsito en ambas direcciones; tanto la potencia pequeña como la grande tienen obligaciones que cumplir. Esto es justamente lo que Estados Unidos decidió comunicar claramente a la comunidad internacional.

BIBLIOGRAFIA

— **Allen, Scott:** "The South Pacific: Setting priorities", revista *Proceedings*, july 1987, pp. 50-56.
— **Bell, Coral:** *The unquiet Pacific,* published by the Center of Security and Conflict Studies, London, november 1987, pp. 1-25.
— **Burnett, Robert:** *The Australia and New Zealand Nexus,* Australian Institute of International Affairs, printed by Australian National University, Canberra, 1979.
— **Cain, Richard:** "New Zealand's International Role: Towards a new significance?, *International Review,* july-august 1985, vol. x N° 4, pp. 24-26, Wellington, New Zealand.
— **Kirkpatrick, Jeane:** "Incidente con Nueva Zelanda anuncia mayores problemas", artículo escrito especialmente para *El Mercurio* de Santiago de Chile, 6 de junio de 1986.
— **Lange, David:** "Disarmament and security: The Government's perspective", *International Review,* may-june 1985, vol. x N° 3, pp. 13-15, Wellington, New Zealand.
— **Schelhing, Rubén:** "Las opciones chilenas en el escenario geopolítico del océano Pacífico", Tesis de Grado, Santiago de Chile, Universidad de Chile, Instituto de Ciencia Política, 1989, pp. 377-395.
— **Stewart, Williams:** "Oceania: Once more in the breach", revista *Proceedings*, august 1985, pp. 45-49.
— **Young, Thomas:** "New Zealand's Dilemas", revista *Proceedings,* august 1985.
— *New Zealand Foreing Affairs Review,* vol. 37 N° 73, april-june 1987, pp. 51-56.