

# Dinámicas del continente oceánico

Miguel de Lucas González

Jefe del Área de Filipinas y Pacífico en el Ministerio de AA.EE. y Cooperación.  
Miembro de la Junta Directiva de la Asociación Española de Estudios del Pacífico

## Resumen

El presente artículo ofrece un balance de los principales acontecimientos que han tenido lugar en la región del Pacífico, dedicando especial atención a Australia y Nueva Zelanda como potencias regionales que han desarrollado políticas exteriores y de seguridad en la región y en el conjunto de Asia-Pacífico. Así, se exponen detalladamente las relaciones con los Estados Unidos, Asia-Pacífico y China en particular, los estados insulares de la zona, la Unión Europea e Iberoamérica. Una vez analizados en profundidad los dos gigantes del área, el texto reflexiona sobre los retos de los pequeños estados insulares, que ante los retos de la globalización y la escasez de recursos propios para hacerles frente, dependen cada vez más de la ayuda internacional para aspirar a la supervivencia.

## El Pacífico como encuentro de dos continentes pujantes

Una de las más claras tendencias de los últimos 25 años es que el centro de gravedad geopolítico ha basculado desde el Océano Atlántico hacia el Océano Pacífico, que es tanto como decir que hace un cuarto de siglo la política internacional giraba en torno al vínculo transatlántico entre EEUU y sus aliados europeos, mientras que hoy en día prevalece la relación de EEUU –y otros países americanos– con las potencias asiáticas emergentes.

Pero esa visión del Pacífico como lugar de encuentro entre dos continentes no es nueva; se planteó por primera vez el 29 de septiembre de 1513 cuando Vasco Núñez de Balboa descubrió un inmensa masa de agua a la que él bautizó como Mar del Sur y que años después sería conocida como Océano Pacífico; el descubrimiento de ese mar tuvo una enorme importancia, porque abría la posibilidad de mirar hacia Poniente estableciendo rutas entre el Nuevo Mundo descubierto por Colón y Asia, principalmente con el reino del Gran Khan y las llamadas Islas de la Especiería. En definitiva, el Pacífico como espacio de encuentro entre América y Asia pero planteado cinco siglos atrás.

Ese fue el primer paso de la historia del Pacífico desde una perspectiva europea. Pero existe otro hecho que tiene también un marcado carácter iniciático en la historia de este océano: en noviembre de 1520 una flota española al mando de Fernando de Magallanes encontraba el ansiado Paso del Sur y unía el Atlántico con el nuevo mar descubierto por Balboa; el principal mérito de esa expedición fue, sin duda, circunnavegar el globo terráqueo por primera vez; pero otro logro no suficientemente valorado tuvo lugar el 6 de marzo de 1521, cuando la expedición tomó tierra en un grupo de islas que en principio llamaron de las Velas Latinas y que por infelices circunstancias rebautizaron como Islas de los Ladrones; se trataba del actual archipiélago de Marianas en la región de Micronesia. Quiero destacar este hecho por dos motivos: primero, fue el descubrimiento –desde la perspectiva europea– de un nuevo continente: Oceanía; en segundo lugar, fue el primer encuentro entre un hombre europeo y un hombre oceánico.

Sirvan estas licencias históricas para retomar el hilo de este artículo: desde hace cinco siglos, con mayor o menor intensidad, el hombre occidental ha visto el Pacífico como una vía de acercamiento o encuentro con Asia; es decir, esa inmensa masa de agua, la más extensa del planeta, debe facilitar el establecimiento de vínculos políticos, culturales y, sobre todo, comerciales entre el mundo occidental –en su versión americana– y el mundo asiático –antes lejano y con un halo

de misterio, ahora realidad pujante y casi aplastante–. De ahí la importancia del descubrimiento de Balboa.

Pero el Mar del Sur no es sólo una masa de agua; perdido en su inmensidad existe un continente, es decir, una masa de tierra esparcida en miles de pe-

queños o grandes pedazos en los que vive un importante número de seres humanos. De ahí la importancia del descubrimiento de Magallanes.

En definitiva, cualquier visión del Pacífico como espacio de encuentro entre América y Asia, debe tener en cuenta que existe un tercero en discordia: el continente oceánico, los Estados que lo forman y las personas que en ellos habitan que tienen todo el derecho a ser considerados como acto-

**“Cualquier visión del Pacífico como espacio de encuentro entre América y Asia, debe tener en cuenta que existe un tercero en discordia: el continente oceánico, los Estados que lo forman y las personas que en ellos habitan, (...) actores de relevancia en ese proceso de integración en la cuenca del Pacífico.”**

res de relevancia en ese proceso de integración en la cuenta del Pacífico.

El objetivo de este artículo sigue ese hilo argumental y su objetivo es analizar las líneas maestras que siguen hoy en día los países oceánicos –es decir, Australia, Nueva Zelanda y las islas-Estado del Pacífico– para encuadrarlas también en su relación con otros actores de la región Asia-Pacífico.

## Australia

Australia es un país peculiar y casi único en su historia y en su realidad actual; la población aborígen apenas supera el 2% del total y es bien sabido que su papel en la sociedad australiana es marginal. Por tanto, Australia es un país de inmigrantes cuyo origen –exclusivamente europeo al inicio– se ha diversificado en los últimos treinta años; ello ha supuesto un enriquecimiento de la sociedad australiana que es hoy mucho más multicultural y abierta. Australia ha sido además uno de los países de la OCDE que más creció en la última década, ya que las reformas económicas han conseguido una economía abierta y diversificada con más de diez años de crecimiento ininterrumpido.

Sostener que Australia es hoy un país multicultural en el que diferentes visiones y sensibilidades coexisten de forma pacífica no obsta para afirmar también que Australia es un país en el que prevalecen unos principios y valores que el actual primer ministro, John Howard, gusta de definir como *australianidad*: esos principios y valores, aunque percibidos desde un prisma peculiarmente *aussie*, son básicamente los que proclama cualquier Constitución occidental referidos al sistema democrático, los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Por ello, aun reconociendo ese multiculturalismo creciente y esa diversidad de orígenes, hoy por hoy Australia sigue siendo un país de raíz y cultura occidental y lo es más tras la llamada “década Howard” que ha intensificado ese sentimiento entre la población. Si aceptamos esta premisa, debemos reconocer entonces una evidencia: Australia está tremendamente alejada de los que podrían ser sus aliados naturales. El título de uno de los libros más populares sobre historia de Australia ilustra bien ese sentimiento de lejanía que acompañó a Australia desde sus primeros días: *“Tirany of distance”* (*“Tiranía de la distancia”*).

Ante esa ausencia de iguales en su región –excepción hecha de Nueva Zelanda que en realidad padece el mismo proble-

ma– Australia ha sido un actor en busca de un papel en el escenario que le ha tocado vivir: el de Asia-Pacífico.

## Australia y los Estados Unidos

Pero antes de analizar el anclaje de Australia en su región geográfica, es necesario considerar un factor que ha estado presente siempre en su política exterior: su alianza con EEUU.

En la medida que la influencia del Imperio británico menguaba en Asia-Pacífico, Australia –sin romper nunca los vínculos con su antigua metrópoli– fue acercándose a EEUU como potencia emergente en la región. Así, desde el final de la Segunda Guerra Mundial Canberra ha sido un aliado fiel, casi incondicional, de EEUU. En 1951 se firmó el tratado ANZUS entre Australia, Nueva Zelanda y EEUU por el que los tres se comprometían a defenderse mutuamente. Tropas australianas han apoyado a EEUU en prácticamente todos los conflictos importantes en los que Washington se ha visto envuelto en la segunda mitad del siglo XX y en los comienzos del XXI.

“ Australia está tremendamente alejada de los que podrían ser sus aliados naturales. (...) Ante esa ausencia de iguales en su región –excepción hecha de Nueva Zelanda que en realidad padece el mismo problema– Australia ha sido un actor en busca de un papel en el escenario que le ha tocado vivir: el de Asia-Pacífico.”

Esa alianza estratégica se ha mantenido a lo largo del tiempo con mayor o menor intensidad, con gobiernos liberales o laboristas. Existen profundos debates en la sociedad australiana sobre cuál debe ser el contenido y la intensidad de la alianza,

pero pocos ponen en duda su utilidad y la necesidad de su existencia. De hecho, una reciente encuesta arroja el dato de que el 70% de los australianos cree que la alianza con EEUU es necesaria para garantizar la seguridad de su país.

Desde la victoria del Partido Liberal de John Howard en 1996, esos vínculos se han reforzado y de forma más intensa a partir del 11 de septiembre de 2001. Es bien sabido que el Gobierno australiano es aliado de EEUU en la llamada “guerra global contra el terror” y que Australia envió tropas a Afganistán en 2002 y a Irak en 2003. Australia mantiene actualmente efectivos en ambos países en labores de reconstrucción y asesoramiento. Desde que asumió el cargo, Howard ha visitado en siete ocasiones la Casa Blanca, la última el pasado mes de mayo de 2006. Un tratado bilateral de libre comercio entre los dos países (AUSFTA) entró en vigor el 1 de enero de 2005 y es considerado por el primer ministro australiano como uno de los grandes logros de su prolongado mandato.

A pesar de esa presencia activa en Afganistán e Irak y de las muchas voces que dentro del país se opusieron sobre todo a la segunda, Howard obtuvo en octubre de 2004 una sonada victoria electoral frente a la oposición laborista; fue la

cuarta consecutiva en coalición con el Partido Nacional y en esta ocasión obtuvo mayoría en ambas cámaras, cosa que no había ocurrido en los últimos veinte años.

Australia abrió una embajada residente en Kabul en septiembre de 2006 y en el mes de diciembre terminó de desplegar un contingente de 400 unidades que forma parte del Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT) liderado por Holanda en la provincia de Oruzgan. Es la primera ocasión en la que Australia aporta tropas a una operación de la OTAN.

Australia cuenta con aproximadamente 1.300 efectivos en Irak y desde 2003 ha comprometido 173 millones de dólares en la reconstrucción y rehabilitación del país con especial atención al fortalecimiento del sector agrícola, al buen gobierno y a la asistencia a los refugiados y desplazados dentro del propio Irak.

Howard ha gestionado hábilmente su apoyo a Bush en el conflicto y la posguerra irakí sufriendo un desgate moderado por ello. Los problemas de la Administración Bush en Irak y, sobre todo, en casa con las elecciones legislativas de noviembre, han marcado un plazo de espera en el que Australia tendrá que decidir el mejor momento para poner fin a su presencia en Irak con o sin el beneplácito de EEUU.

Nadie niega la sensibilidad que el Gobierno australiano tiene hacia la región en conflicto, pero es indudable que el envío de sus tropas tiene su origen y explicación principal en la alianza con EEUU; por ello, todo lleva a pensar que el futuro australiano en Irak dependerá más de los juegos de alianzas en los pasillos del Congreso y del Senado norteamericanos que de los atentados en Bagdad.

Desde 1985 Australia y EEUU celebran reuniones bilaterales anuales de ministros de AA.EE. y

Defensa (AUSMIN) cuyo origen es el ya mencionado tratado ANZUS. La última reunión de AUSMIN tuvo lugar el pasado 12 de diciembre en Washington y estuvieron presentes Condoleezza Rice y el vicesecretario de Defensa, Gordon England, por parte norteamericana, mientras que por el lado australiano acudieron Alexander Downer y Brendan Nelson, titulares de los departamentos de Exteriores y Defensa. En el comunicado conjunto se destacó que desde el 11 de septiembre de 2001 la alianza entre los dos países se ha mos-trado cada vez más efectiva y reforzada hasta alcanzar, en diciembre de 2006, su mayor grado de intensidad histórica.

Australia siente especial preferencia por APEC; no en vano su primera reunión ministerial se celebró en Canberra y

Australia reclama buena parte de la paternidad del foro, ya que la idea de APEC fue planteada por primera vez en 1989 por el entonces primer ministro, Bob Hawke, durante una visita a Corea del Sur. Otro de los motivos de esa atención australiana hacia APEC es que este foro garantiza la presencia de las dos riberas del Pacífico y vincula a EEUU con la realidad asiática. La Cumbre APEC de 2007 tendrá lugar en Sydney y la diplomacia australiana trabaja ya activamente en su preparación.

Existe hoy en Australia un debate abierto sobre la alianza con EEUU y sobre la dimensión que ésta ha tomado durante los gobiernos de Howard. Es evidente que desde sus orígenes la alianza ha tenido una eficacia defensiva, ya que Australia no ha sido seriamente amenazada por ningún enemigo en los últimos cincuenta años. También ha facilitado el acceso australiano a la tecnología militar norteamericana y a importante información de inteligencia.

Ser un aliado incondicional de EEUU es una buena tarjeta de presentación en determinados foros y ante determinados países, lo cual Australia ha aprovechado hábilmente en los últimos años. Pero esa condición conlleva también un lado oscuro sobre todo si EEUU lleva a cabo políticas tan agresivas como las que desarrolló entre 2001 y 2004. Es evidente que la menor agresividad exterior de Washington en el período 2005-2006 ha sido un balón de oxígeno para el Gobierno de Howard, con el que ha conseguido que su alianza con EEUU no esté siempre en la primera línea de tensión informativa.

La oposición laborista no ha perdido ocasión de recordar al Gobierno liberal las contradicciones de su alianza con la Administración Bush y su coste político para la imagen de Australia. No obstante, el Partido Laborista es también partidario del mantenimiento de la alian-

za aunque, obviamente, en términos y parámetros distintos.

En definitiva, el hecho de compartir idioma, historia, valores y costumbres no siempre es garantía de intereses coincidentes. Pocos dudan de que EEUU defiende con firmeza sus intereses y que si, llegado el caso, éstos no fueran coincidentes con los de un aliado fiel como Australia, el interés de América prevalecería. Muchos piensan que ha llegado el momento de que Australia tenga la firmeza y el valor para, llegado el caso, hacer lo mismo. Ese escenario podría acontecer antes de lo esperado y podría plantearse en un tema esencial para la política exterior de Canberra: el anclaje de Australia en la región de Asia-Pacífico; una cuestión que se tratará en este mismo artículo un poco más adelante.

**“ Existe hoy en Australia un debate abierto sobre la alianza con EEUU (...) Es evidente que la alianza ha tenido una eficacia defensiva, ya que Australia no ha sido seriamente amenazada por ningún enemigo en los últimos cincuenta años. También ha facilitado el acceso australiano a la tecnología militar norteamericana y a importante información de inteligencia. ”**

## Australia y Asia

Desde los años setenta Australia ha intentado de distintas maneras acercarse a sus vecinos asiáticos y formar parte de las estructuras comerciales y políticas que surgían en ese continente. Los gobiernos laboristas dieron prioridad a esa integración buscando la presencia australiana en las instituciones multilaterales de Asia y asumiendo, en buena medida, que ello era difícilmente compatible con una estrecha alianza con EEUU.

Cuando en 1996 John Howard gana las elecciones, decide reorientar esa estrategia exterior. El actual primer ministro considera que Australia debe presentarse como un socio atractivo y competente para los países asiáticos evitando una actitud –la de los anteriores gobiernos laboristas– que él consideraba demasiado sumisa, implorando el acceso a las instituciones asiáticas pero ofreciendo poco a cambio. Howard está además convencido de que su estrecha alianza con Washington ha servido para incrementar la influencia de Australia en Asia.

La diplomacia australiana ha obtenido éxitos relevantes en estos últimos años: Australia ha firmado acuerdos de libre comercio con Singapur (en vigor desde julio de 2003) y Tailandia (en vigor desde enero 2005). En abril de 2005 inició la negociación con ese mismo objetivo con Malasia y con China. La última novedad es que en el mes de diciembre John Howard y Shinzo Abe decidieron iniciar las negociaciones para un acuerdo de libre comercio entre Australia y Japón.

En noviembre de 2004 Australia fue invitada por primera vez a una cumbre ASEAN. En esa ocasión se hizo público que Australia, Nueva Zelanda y ASEAN iniciarían las negociaciones para un tratado de libre comercio tripartito cuya conclusión podría alcanzarse a finales de 2007.

Otro hito importante tuvo lugar en diciembre de 2005 cuando Australia formó parte de la primera Cumbre de Asia Oriental en Kuala Lumpur junto a los diez miembros de ASEAN, China, Japón, Corea del Sur, India y Nueva Zelanda.

La presencia australiana en la Cumbre de ASEAN y en la Cumbre de Asia Oriental es un logro notable de la diplomacia australiana pero no hay que olvidar que ambos hechos fueron posibles, en buena medida, por la desaparición de la escena internacional de Mohammad Mahatir, primer ministro de Malasia durante 25 años, que siempre se había

opuesto abiertamente a que Australia y Nueva Zelanda se integraran en las estructuras asiáticas.

La oposición laborista argumenta que la integración debe ser más profunda para que Australia pueda ser uno más en los foros asiáticos, no un país de cultura occidental –White Australia es una expresión frecuentemente utilizada para definirla– cuya presencia se tolera por su importancia o por sus poderosos aliados.

## Australia y China

Una de las claves de ese acercamiento de Australia a Asia es su privilegiada relación con China. En octubre de 2003 ambos países firmaron un *Trade and Economic Cooperation Framework Agreement* que fue un primer paso hacia un futuro acuerdo de libre comercio cuya negociación propiamente se inició, como ya hemos dicho, en abril de 2005. La séptima ronda de negociaciones tuvo lugar en Canberra el pasado mes de diciembre.

El gigante asiático es ya el segundo destino de las exportaciones australianas tras Japón y superando a EEUU, espe-

cialmente en materias primas como mineral de hierro, carbón, mineral de cobre, petróleo, lana o carne de vacuno. El gas licuado es desde mediados de 2006 otro importante producto que Australia exporta a China.

En 2006, el 20% de los estudiantes extranjeros en universidades australianas –una impor-

tante fuente de ingresos para el país– eran chinos. En ese mismo año, Australia recibió a cerca de 300.000 turistas chinos y la tendencia es al alza, esperando que en 2012 se alcance el millón anual.

En abril de 2006 el primer ministro chino, Wen Jiabao, visitó oficialmente Australia; durante este viaje se decidió celebrar reuniones bilaterales anuales a nivel de viceprimer ministro o superior. Wen Jiabao pasó la mitad de esa visita en Australia Occidental; ello se debe a que buena parte de las exportaciones australianas no tienen su origen en el centro económico del país formado por las ciudades de Sydney y Melbourne, sino en otros Estados de menor riqueza, principalmente en el norte y el oeste con Perth como base de operaciones. Especial relevancia en esa visita tuvo la firma de un acuerdo por el que Australia empezará a suministrar uranio para las centrales nucleares chinas en 2010, con la garantía de que ese uranio nunca será utilizado para fines militares.

“Una de las claves de ese acercamiento de Australia a Asia es su privilegiada relación con China (...) El gigante asiático es ya el segundo destino de las exportaciones australianas tras Japón y superando a EEUU, especialmente en materias primas. (...) En 2006, el 20% de los estudiantes extranjeros en universidades australianas –una importante fuente de ingresos para el país– eran chinos.”

En el mes de junio, Howard visitó China para participar en una importante conferencia sobre el futuro Acuerdo de Libre Comercio entre ambos países y para asistir al primer envío de gas licuado australiano que llegaba a territorio chino.

La visión sobre China y su papel en el escenario asiático es uno de los aspectos en los que Australia y EEUU mantienen posiciones no del todo coincidentes. Washington aspira a que el creciente protagonismo de China en Asia no altere el equilibrio regional en el que el propio EEUU juega un importante papel; China desea ser actor principal y contribuir a diseñar un nuevo escenario.

El Gobierno australiano tiene una visión mucho más flexible que la norteamericana o la del otro gran aliado de ambos en la región: Japón. A juicio de Can-

berra, China ha dado muestras de prudencia y moderación en los últimos años utilizando su creciente influencia en Asia de una forma constructiva en busca de un equilibrio regional. Esa actitud debe ser recompensada evitando así toda tentación de que China se radicalice e intente imponer unas reglas de juego propias por otras vías.

La visión de la oposición laborista no difiere mucho de la arriba descrita, ya que el nuevo líder del partido y candidato para las elecciones legislativas que tendrán lugar en 2007, Kevin Rudd, declaró nada más ser elegido el pasado diciembre que en caso de llegar al cargo de primer ministro intentaría reforzar la alianza con China pero nunca al precio de dañar la ya existente con EEUU, al que considera un aliado esencial para Australia.

Como portavoz de Exteriores del Partido Laborista, Rudd siempre puso especial énfasis en una profunda integración estratégica de Australia en Asia que incluyera programas de enseñanza de lenguas asiáticas en las escuelas australianas. Se da además la curiosa circunstancia de que Rudd es diplomático de carrera, estuvo destinado en Beijing y habla fluidamente el mandarín.

En marzo de 2006 tuvo lugar en Sydney la primera reunión ministerial tripartita EEUU-Japón-Australia en la que estuvo presente Condoleezza Rice junto a Alexander Downer y su colega japonés, Taro Aso. En esa reunión se analizaron los desafíos comunes a los que los tres países deben hacer frente en la región de Asia-Pacífico, con especial énfasis en los asuntos de seguridad. Muchos analistas consideraron que uno de los objetivos de la misma fue reconducir a Australia en su actitud excesivamente comprensiva hacia China.

**“ En marzo de 2006 tuvo lugar la primera reunión ministerial tripartita EEUU-Japón-Australia (...) En esa reunión se analizaron los desafíos comunes en la región de Asia-Pacífico, con especial énfasis en los asuntos de seguridad. Muchos analistas consideraron que uno de los objetivos de la misma fue reconducir a Australia en su actitud excesivamente comprensiva hacia China. ”**

Asia en general y China en particular puede ser el escenario en el que la estrecha alianza de EEUU y Australia sufra uno de sus mayores desgastes en un futuro próximo. Es posible que Canberra tenga que elegir entre su principal aliado estratégico y el que, en breve, se convertirá en su principal socio comercial.

### Australia y la UE

Australia no olvida sus raíces y mantiene excelentes relaciones con la Unión Europea y con sus principales miembros. En enero de 2005 visitó Australia el primer ministro holandés, Jan Meter Balkenende, con objeto de conmemorar el IV centenario del avistamiento del continente australiano por naves holandesas. En marzo de 2006 Tony Blair también visitó Canberra, acordando el establecimiento de un diálogo ministerial entre ambos países en materia de seguridad.

Existen reuniones de cooperación periódicas que incluyen consultas ministeriales, analizan asuntos bilaterales y pasan revista a acontecimientos de la escena internacional para intentar coordinar esfuerzos. El mayor obstáculo en las relaciones bilaterales es la Política Agrícola Común, a la que Australia considera obsoleta e inadecuada con su filosofía de libre comercio.

### Australia y las islas-Estado del Pacífico

Canberra tiene un gran interés en la estabilidad y viabilidad económica de las islas-Estado del Pacífico. Australia es uno de los mayores donantes de ayuda para el desarrollo y un importante socio para estos países en asuntos de comercio e inversiones. Sus principales focos de atención son las Islas Salomón, con la misión RAMSI, y Papúa Nueva Guinea con el *Enhanced Cooperation Program* (ECP).

### Australia e Iberoamérica

Iberoamérica es una dimensión relativamente reciente de la política exterior australiana. Existe ya un *Council on Australia Latin America Relations* (COALAR) cuyo objetivo es ampliar las relaciones de Australia con esa región en los planos político, comercial y social.

En enero de 2006 Alexander Downer visitó México, donde se decidió la creación de un grupo de expertos para analizar la viabilidad de un acuerdo bilateral de libre comercio. En el mismo viaje visitó Brasil, donde también estuvo presente esa

perspectiva de avanzar en el libre comercio bilateral. La relación más consolidada es la que Australia mantiene con Chile, socio suyo en APEC, sobre todo a raíz de la visita de Ricardo Lagos en julio de 2005. No debe olvidarse que Australia es miembro de FOCALAE (Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este) en el que están presentes 17 países iberoamericanos.

### Política de seguridad

Dentro de la política de acercamiento e inserción en Asia, es evidente que uno de los impulsos más considerables se ha dado en las relaciones con el país más cercano: Indonesia.

Efectivamente, Australia ha realizado un esfuerzo notable para estrechar sus relaciones con Indonesia en todos los ámbitos. El acuerdo *Australia-Indonesia Partnership for Reconstruction and Development* fue anunciado por Howard y Yudhoyono en enero de 2005 y conlleva una generosa aportación de Australia que está siendo utilizada sobre todo para la reconstrucción de comunidades en Aceh. También tuvo notable importancia la firma de un *Trade and Investment Framework* en septiembre de 2005.

Aunque la elección de Susilo Bambang Yudhoyono como presidente de Indonesia ha sido, en líneas generales, favorable para el entendimiento entre ambos países, 2006 ha sido un año difícil para las relaciones bilaterales por incidentes que han empañado las mismas. El principal fue sin duda la concesión de visado a 42 indonesios originarios de Papúa en el mes de marzo, aunque también tuvieron importancia los procesos a ciudadanos australianos en Indonesia por tráfico de drogas –como el llamado de *los 9 de Bali*– que despiertan una especial sensibilidad en la opinión pública australiana. La celebración en junio del 8º Foro ministerial bilateral en Bali con la presencia de cinco ministros y del propio Howard demostró la madurez y firmeza de las relaciones bilaterales.

Pero el afán australiano de estrechar relaciones con Indonesia no viene sólo de un deseo de buena vecindad; es evidente que en Indonesia tiene su origen uno de los factores que amenazan la seguridad de Australia; ese riesgo no está en el Gobierno ni en el pueblo indonesio, sino en los elementos marginales que operan en su territorio formando grupos de terrorismo islamista. Que los gobiernos de países como Indonesia –y en menor medida Filipinas– controlen de forma efectiva su territorio y luchan de forma eficaz contra el terrorismo islámico radical es una prioridad para la política exterior

australiana. De ahí que Australia mantenga eficaces programas de cooperación antiterrorista con ambos países.

Un evento de gran importancia tuvo lugar el pasado 13 de noviembre cuando los ministros de Asuntos Exteriores de Australia e Indonesia firmaron un *Agreement on Framework for Security Cooperation*. Este acuerdo, largamente buscado por Canberra, proporciona un marco jurídico para la cooperación y las consultas mutuas en los asuntos de seguridad y el Gobierno australiano tiene depositadas en él grandes esperanzas.

Muchos consideran que Australia tuvo su propio 11 de septiembre cuando en octubre de 2002 una bomba colocada por radicales islamistas hizo explotar una discoteca en Bali con el resultado de 88 turistas australianos asesinados. Esta tragedia reforzó la alianza con EEUU e hizo tomar conciencia de que el terror estaba a las puertas de Australia, por lo que se diseñó una nueva política de seguridad y lucha antiterrorista.

A lo largo de los diez años de gobiernos liberales, se ha redefinido una política de Defensa que se inició en el *Libro Blanco* de 2000 y se plasmó en 2003 en una Nueva Estrategia de Defensa; en ella se destacaba la interoperabilidad con las FF.AA. de EEUU y se establecía una nueva doctrina: junto a la teoría tradicional de defensa del territorio australiano (*Australia's homeland*) se diseñan unos círculos concéntricos de prioridad decreciente alrededor de ese *homeland*. Para ello es necesaria una estrategia expedicionaria que implica que las Fuerzas Armadas australianas deben reorientarse para favorecer el despliegue rápido y la movilidad.

De esta manera, las fuerzas armadas pasaron a formar parte de la estrategia exterior del Gobierno gracias a su disposición para intervenir en un espacio regional con el fin de

prevenir o apaciguar conflictos en los países vecinos, siendo ésta una vía de defensa lejana del territorio australiano. La misión en las Islas Salomón conocida como RAMSI sería sin duda el mejor ejemplo de esta nueva doctrina.

Pero junto a esa estrategia expedicionaria que conlleva fuerzas móviles y armamento ligero, el Gobierno australiano no deja de lado la necesidad de mantener una capacidad militar suficiente para disuadir a cualquier enemigo potencial y para jugar un papel, como aliado de EEUU, en el nuevo equilibrio de seguridad en Asia; para esta función son necesarias fuerzas navales y de aviación en las que Australia también está invirtiendo.

**“Que los gobiernos de países como Indonesia –y en menor medida Filipinas– controlen de forma efectiva su territorio y luchan de forma eficaz contra el terrorismo islámico radical es una prioridad para la política exterior australiana. De ahí que Australia mantenga eficaces programas de cooperación antiterrorista con ambos países.”**

## Nueva Zelanda

Nueva Zelanda es un país que ha vivido un tránsito de una mentalidad aislacionista a una política exterior cada vez más activa en torno a unos firmes principios en los que, en líneas generales, existe un amplio consenso entre los dos principales partidos, el Laborista y el Nacional. El actual Gobierno de la primera ministra Helen Clark viene poniendo el énfasis en la promoción de la democracia y de los derechos humanos a través de un multilateralismo eficaz en el que la ONU juegue un papel central; también defiende con fuerza la conservación del medio ambiente, el desarme nuclear, la no proliferación y el control de armamento.

Esos parámetros pueden esperarse de un Gobierno liderado por el Partido Laborista, pero a ello se une una defensa firme del libre comercio internacional para encajarse en la región de la que forma parte: Asia-Pacífico. Wellington busca el crecimiento sostenible y el comercio libre y justo y por ello se opone a las barreras al libre comercio, con especial fuerza a los subsidios que los países desarrollados otorgan a sus productos agropecuarios.

Nueva Zelanda es un país multicultural en el que se combinan el componente europeo, el autóctono maorí (alrededor del 15% de la población), la creciente población proveniente de las islas del Pacífico (unas 230.000 personas, principalmente polinesios) y la también en aumento influencia asiática. No obstante, Nueva Zelanda es una nación fundada en valores occidentales los cuales comparte con países como Australia, EEUU, Canadá o los miembros de la UE.

El anterior ministro de AA.EE. y Comercio, Phil Goff, argumentaba que Nueva Zelanda es un país de 4 millones de habitantes que no se siente amenazado por ningún otro Estado y que no quiere imponer su voluntad a nadie; su única arma es la persuasión y el diálogo para influir en la escena internacional con el objetivo de ser un “buen ciudadano internacional”.

### Nueva Zelanda y Australia

Australia es, sin duda, el principal aliado de Nueva Zelanda. La relación es tan intensa que ambos primeros ministros se reúnen anualmente y los ministros de Asuntos Exteriores, lo hacen semestralmente.

En España estamos acostumbrados a ver a Australia y Nueva Zelanda como un binomio indisoluble, como una misma

realidad. Esto es inexacto porque, aunque existe el factor común de ser dos países de base occidental alejados de su entorno político y cultural, se pueden sacar toda una gama de matices que ilustran las diferencias entre ambos.

Ambos tienen en común la tendencia a tener períodos largos de Gobierno cercanos a la década de duración, aunque curiosamente, lo más habitual es que las tendencias políticas de los gobiernos sean opuestas.

En el plano económico también hay similitudes, porque ambos países han pasado en los últimos veinte años de ser mercados de reducido volumen y con tendencia al aislamiento a ser dos de las economías más abiertas del planeta. Al igual que en Australia, los resultados económicos son altamente positivos en Nueva Zelanda porque en los últimos ocho años ha experimentado tasas de crecimiento de las más elevadas de la OCDE con mínimos porcentajes de desempleo.

Parte del éxito económico de Australia y Nueva Zelanda viene del hecho de que caminan juntos; efectivamente desde 1983 el acuerdo *Australia-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement* (CER) ha liberalizado el comercio entre ambos de manera especial tras la total eliminación de tarifas y restricciones en julio de 1990; el resultado ha sido ampliamente beneficioso para las empresas de los dos países. En este sentido, un paso adelante en este proceso es el proyecto de crear un mercado único –un mercado que tendría unos 24 millones de consumidores– entre ambos plasmado en el concepto de *Trans-Tasman Single Economic Market* (SEM) que fue lanzado por ambos primeros ministros en marzo de 2004.

La alianza en materia de seguridad también es estrecha a través del tratado ANZUS que, en lo que a Nueva Zelanda se refiere, continúa vigente en su relación con Australia y se plasma en un proceso llamado *Closer Defence Relationship*, en el que ambas partes consideran prioritaria su alianza para defender su seguridad.

### Nueva Zelanda y los Estados Unidos

Tras un largo período de gobiernos del Partido Nacional, los laboristas volvieron al poder en 1984 con el compromiso de denegar el acceso a los puertos neozelandeses de los navíos de propulsión nuclear o que fueran portadores de armas nucleares. EEUU se negó a revelar si sus buques de guerra que entraban en aguas neozelandesas eran portadores de arma-

“ El actual Gobierno de la primera ministra Helen Clark viene poniendo el énfasis en la promoción de la democracia y de los derechos humanos a través de un multilateralismo eficaz en el que la ONU juegue un papel central; también defiende con fuerza la conservación del medio ambiente, el desarme nuclear, la no proliferación y el control de armamento. ”

mento nuclear y en 1985 el Gobierno neozelandés prohibió el acceso a sus puertos a aquellos navíos que tuvieran capacidad de llevar armas nucleares. Tras intensos esfuerzos para resolver las diferencias, el acuerdo no fue alcanzado y en 1986 EEUU dio por suspendidos sus compromisos de seguridad del tratado ANZUS referidos a Nueva Zelanda. Esta suspensión sigue hoy vigente a pesar de que los navíos norteamericanos ya no llevan armamento nuclear.

En 1987 una ley declaraba a Nueva Zelanda como zona desnuclearizada. Algunas voces se han alzado en el país contra esa activa política antinuclear que no contribuye a mejorar las relaciones con Washington; la idea de fondo sería someter a referéndum ese estatus de zona desnuclearizada pero la realidad demuestra que la mayor parte de la población sigue siendo favorable a que Nueva Zelanda esté libre de energía nuclear.

A pesar de los referidos desencuentros, Nueva Zelanda siempre ha intentado mantener buenas relaciones y un diálogo activo con EEUU, que es además su segundo socio comercial tras Australia. En línea con esa actitud y con su postura en la lucha contra el terrorismo internacional, Nueva Zelanda ha mantenido una actitud que cabría calificar de razonable y bien argumentada en las dos principales operaciones contra el terrorismo a raíz del 11 de septiembre.

Wellington apoyó con envío de tropas la intervención en Afganistán porque consideró que existía un vínculo evidente entre los responsables del 11-S y el régimen talibán. De hecho, Nueva Zelanda sigue estando presente en ese país como miembro de la *Internacional Security Assistance Force* (ISAF) y es responsable de un PRT en la provincia de Bamian, el lugar donde se encontraban las estatuas gigantes de Buda destruidas por los talibanes. Los efectivos de ese PRT permanecerán al menos hasta septiembre de 2007.

Sin embargo, Nueva Zelanda no consideró que Irak fuera el siguiente eslabón de la cadena porque, a su juicio, nunca se contrastó la relación entre Al Qaeda y el régimen de Saddam Hussein. No participó por tanto en la invasión de ese país pero, de acuerdo con ese ejercicio de actor internacional responsable y solidario, sí decidió participar activamente en su reconstrucción con el envío de un contingente de ingenieros militares que tuvieron su base en la ciudad de Basora.

### Nueva Zelanda y las islas-Estado del Pacífico

Nueva Zelanda es un activo defensor de las islas-Estado del Pacífico, que se ha implicado en atender algunas de sus

principales necesidades y que intenta contribuir a conseguir el desarrollo, la estabilidad y el buen gobierno de los mismos. Mantiene además vínculos históricos con muchos de estos Estados. Actualmente Tokelau se encuentra bajo administración de Nueva Zelanda y las Islas Cook y Niue son estados libremente asociados cuyos habitantes tienen nacionalidad neozelandesa.

### Nueva Zelanda y Asia

Nueva Zelanda ha incrementado de una forma considerable en los últimos años sus vínculos comerciales con las economías emergentes de Asia, y buena parte de los argumentos

que se han expuesto sobre el anclaje de Australia en Asia pueden ser válidos igualmente para Nueva Zelanda, ya que ambos han ido de la mano en algunos avances recientes a este respecto: Nueva Zelanda también fue invitada por primera vez en noviembre de 2004 a una cumbre ASEAN. Como ya se ha dicho, ASEAN, Australia y

**“ En España estamos acostumbrados a ver a Australia y Nueva Zelanda como un binomio indisoluble. Aunque existe el factor común de ser dos países de base occidental alejados de su entorno político y cultural, se pueden sacar toda una gama de matices que ilustran las diferencias entre ambos. (...) Por ejemplo, lo más habitual es que las tendencias políticas de los gobiernos sean opuestas. ”**

Nueva Zelanda iniciaron entonces las negociaciones para un tratado de libre comercio tripartito que podría concluir en 2007. Nueva Zelanda también estuvo en Kuala Lumpur en la primera Cumbre de Asia Oriental en diciembre de 2005, lo que permitió al país oceánico formar parte integrante de esa estructura asiática.

En línea con su posición favorable al libre comercio internacional, Nueva Zelanda también participa del llamado *Spaghetti bowl*, esa red de acuerdos bilaterales de libre comercio que recorre la región de Asia-Pacífico en los últimos años. En 2001 firmó uno con Singapur y en 2005 otro con Tailandia. Actualmente negocia otros tantos con China –en función del resultado de éste cerrará otro con Hong Kong– y con ASEAN conjuntamente con Australia. También está en fase de negociación un acuerdo similar con Malasia y con el Consejo de Cooperación del Golfo. Un estudio sobre la viabilidad de un acuerdo de libre comercio con Corea del Sur finalizará en 2007.

APEC es también un foro que Nueva Zelanda considera de vital importancia por unir ambas riberas del Pacífico y porque alrededor del 70% de su comercio está dentro de esta zona.

### Nueva Zelanda y China

Helen Clark es una decidida partidaria de estrechar las relaciones con China, que es ya el cuarto socio comercial de



Nueva Zelanda tras Australia, EEUU y Japón. Con tal motivo, la primera ministra ha visitado tres veces Beijing desde el comienzo de su mandato.

En mayo de 2004 se firmó un *Trade and Economic Cooperation Framework* como mecanismo de cooperación y paso previo a un acuerdo de libre comercio. Las negociaciones para este se iniciaron en diciembre de 2004; la undécima ronda de conversaciones tuvo lugar a finales de 2006. Dentro de su gira por la zona, el primer ministro chino Wen Jiabao visitó también Nueva Zelanda en abril de 2006.

Nueva Zelanda y la UE

Nueva Zelanda da gran importancia a buena parte de sus raíces y busca siempre mantener excelentes relaciones con la Unión Europea y sus Estados miembros. No en vano, la UE en su conjunto es, tras Australia, el segundo destino de sus exportaciones. El marco formal de las relaciones fue establecido en mayo de 1999 con la firma de una *Joint Declaration on Relations between the European Union and New Zealand*. Existe un fluido diálogo político y frecuentes consultas ministeriales cuyo objetivo es el análisis conjunto de las relaciones bilaterales y de los acontecimientos más relevantes de la escena internacional. Como en el caso australiano, el mayor obstáculo en las relaciones bilaterales sigue siendo la Política Agrícola Común, a la que Nueva Zelanda se opone por ser contraria a su filosofía del libre comercio.

### Nueva Zelanda e Iberoamérica

Una dimensión nueva en la política exterior neozelandesa es su apertura hacia Iberoamérica como un territorio por descubrir desde todos los puntos de vista. Con tal motivo el Gobierno lanzó en el año 2000 un programa conocido como *Latin America Strategy 2000*.

Nueva Zelanda se reúne con países iberoamericanos en foros como APEC en el que están Chile, México y Perú. También en FOCALAE (Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este) en el que, como ya se ha mencionado, hay 17 países iberoamericanos miembros.

Uno de los factores más novedosos en su relación con Iberoamérica entronca con su defensa activa del libre comercio: Nueva Zelanda y Singapur decidieron en junio de 2005, junto a Chile y Brunei, formar un *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership*, que liberalizara el comercio entre todos ellos. Tras los respectivos procesos de ratificación, el acuerdo entró en vigor para Nueva Zelanda y Singapur el 28 de mayo de 2006; para Brunei lo hizo el 12 de julio y, finalmente, para Chile está vigente desde el pasado 8 de noviembre. Es este un experimento novedoso de cuyos resultados pueden depender excelentes perspectivas de futuro para el comercio entre ambas riberas del Pacífico.

### Política de seguridad

Los objetivos que Nueva Zelanda marca para su Defensa están en perfecta armonía con lo que se ha dicho de su política exterior y, como en el caso de Australia, se articulan en una serie de círculos concéntricos: en primer lugar defender el territorio del país; en segundo término, promover la seguridad en el Pacífico Sur junto con Australia, al que se cita expresamente como el principal aliado en materia de Defensa; el siguiente círculo es la promoción de la paz y la seguridad en la región de Asia-Pacífico; por último, Nueva Zelanda desea contribuir a la seguridad global del planeta y participar en operaciones para el mantenimiento de la paz. El actual Gobierno tiene además el convencimiento de que es necesario aumentar los efectivos de las fuerzas armadas y modernizar su material para contar con una alta capacidad operativa que permita cumplir esos objetivos.

Aunque actualmente Nueva Zelanda no se sienta amenazada por ningún país concreto, existen otras amenazas para su seguridad y la más importante es el terrorismo internacional, especialmente desde el 11 de septiembre de 2001. Es evidente que Nueva Zelanda tampoco se siente en la primera línea de peligro del terrorismo internacional pero ese afán de ser un "buen ciudadano internacional" le hace sentirse responsable y solidario con el problema. No debemos olvidar además que en los atentados de Nueva York, Bali y Londres hubo víctimas mortales neozelandesas. En ese sentido, el Gobierno de Clark ha endurecido la legislación antiterrorista y el control de sus fronteras y ha desarrollado una activa cooperación antiterrorista tanto bilateral como multilateralmente. También ha insistido en la necesidad de prevenir el terrorismo desde su raíz luchando contra la pobreza e intentando encontrar vías de solución al conflicto palestino-israelí.

Nueva Zelanda es un activo participante en las operaciones para el mantenimiento de la paz, con presencia en 19 misiones en la actualidad. Algunas son de países cercanos como Timor-Leste, al que se enviaron tropas en mayo de 2006, o las Islas Salomón, dentro de la operación RAMSI, pero Nueva Zelanda está presente también en lugares tan dispares y alejados como Bosnia-Herzegovina o Sudán.

### Las islas-Estado del Pacífico

El territorio de las islas-Estado del Pacífico se acerca a los 65.000 km<sup>2</sup>, lo que equivaldría a dos veces el territorio de Cataluña. Sin embargo, el área marítima controlada por estos Estados, a través de sus Zonas Económicas Exclusivas, es 124 veces más grande que su extensión territorial. Esta realidad nos muestra un panorama de enorme dispersión geográfica que tiende al aislamiento político y económico de estos Estados, entre sí y respecto al resto del planeta.

## Dinámicas actuales

Las islas del Pacífico afrontan hoy unos desafíos sociales, económicos y políticos que, en algunos casos, han llevado a sus Estados al borde del colapso. Unos desafíos que pueden llevar a considerarles “Estados fallidos” (*Falling States*), en caso de que sus autoridades pierdan el control efectivo sobre su población o territorio. Un “Estado fallido” es una amenaza potencial para sus vecinos y para la región en su conjunto, ya que puede convertirse en un refugio o santuario para el terrorismo internacional o el crimen organizado en forma de tráfico de armas, drogas o personas.

Las islas-Estado afrontan con limitados recursos y poca efectividad esas graves amenazas que son similares a las de otros pequeños Estados en otras regiones del planeta. Puede por tanto afirmarse que la globalización ha llegado a las tranquilas islas de los Mares del Sur y el aislamiento es cada vez un mito de literatos decimonónicos. 2006 ha dado ejemplos concretos de esa inestabilidad con la conflictividad social que Tonga arrastra desde 2005 o con el golpe de Estado en Fiji que el 4 de diciembre depuso al primer ministro Qarase.

La ayuda de las antiguas metrópolis, de las potencias asiáticas y de otros actores internacionales (como el Banco Asiático de Desarrollo o el Banco Mundial) es esencial para la supervivencia de las islas-Estado lo cual refleja la debilidad de sus economías. Los principales donantes de esa ayuda son la Unión Europea, Australia, Nueva Zelanda, Japón, China y Taiwan. Entre ellos existe además una creciente frustración porque el Pacífico es una de las regiones del planeta que más ayuda al desarrollo recibe per cápita y, sin embargo, los resultados son más bien escasos.

Tradicionalmente, Australia y Nueva Zelanda quisieron evitar inmiscuirse excesivamente en la región para evitar ser tachados de neocolonialistas. Sin embargo, en los últimos años se percibe una mayor presencia de ambos países en las islas del Pacífico con más programas de ayuda (Australia ha doblado su ayuda en los últimos cinco años) ante el riesgo evidente de que estas naciones fracasen como Estados.

No debemos olvidar que casi todas las islas-Estado forman parte del grupo de países ACP (África, Caribe y el Pacífico) y están dentro de la Convención de Cotonou, que regula las relaciones entre la UE y dichos países ACP. Como tales, tienen acceso preferencial a los mercados de la Unión Europea y reciben de ella fondos de ayuda al desarrollo. Actualmente se está negociando un nuevo *Economic Partnership Agree-*

*ment* con las 14 islas-Estado del Foro de las Islas del Pacífico; la negociación debe concluir en 2007 y el Acuerdo, que debería entrar en vigor en enero de 2008, tendrá una duración de veinte años.

Dentro de los Estados miembros de la UE, Francia es el más activo en la región con dos territorios de ultramar: Nueva Caledonia y la Polinesia. Además, el pasado mes de junio tuvo lugar en París la II Cumbre Francia-Oceanía a la que acudieron 17 países del Pacífico, entre ellos Australia y Nueva Zelanda.

China y Taiwan con su *diplomacia del dólar* pugnan por ganar adeptos en los foros internacionales y las islas del Pacífico son un apetitoso bocado. El objetivo de ambos es mantener la lealtad de sus aliados y evitar a cualquier precio defecciones hacia el bando contrario. Ese pulso está trayendo consecuencias negativas que van más allá de una pugna diplomática y que conllevan factores de desestabilización en los países y signos de corrupción en la clase política, como reflejan los incidentes en las Islas Salomón en abril de 2006.

El primer ministro chino Wen Jiabao viajó a Fiji en el mes de abril para presidir el primer encuentro ministerial del Foro de Cooperación y Desarrollo Económico entre las islas del Pacífico y China. En apenas un lustro, China ha multiplicado su presencia en el islario del Pacífico para luchar contra su enemigo taiwanés, pero también para disminuir la influencia estadounidense en la zona. China es un aliado atractivo por su creciente poder en el área pero, sobre todo, es un socio cómodo porque su ayuda tiene un valor añadido frente a otras como la europea, la australiana o la neozelandesa: no está vinculada a la lucha contra la corrupción ni al compromiso de buen gobierno.

Actualmente, a cambio de ayudas económicas, reconocen a Taiwan seis Estados: Islas Salomón, Kiribati, Nauru, Tuvalu, Palau e Islas Marshall. El resto de las islas-Estado están directa o indirectamente en la órbita de Beijing, con mención especial a los pesos pesados de Fiji y Papúa Nueva Guinea.

Japón, siempre al acecho de nuevos recursos pesqueros, concedió en octubre de 2006 unos 410 millones de dólares en ayuda a los islas-Estado. Sus detractores le acusan de buscar con ello apoyos en la Comisión Ballenera Internacional y de intentar disminuir la creciente influencia china en la zona. Tokyo tiene además su propio foro regional, la *Triennial Japan-Pacific Leaders Summit* (PALM) que se reunió en Okinawa el pasado mes de mayo.

**“Las islas del Pacífico afrontan hoy unos desafíos sociales, económicos y políticos que, en algunos casos, han llevado a sus Estados al borde del colapso (...) ya que afrontan con limitados recursos y poca efectividad los retos de la globalización.”**

## Situación económica

Las economías de las islas-Estado siguen vinculadas a la exportación de productos agrícolas como pilar de su supervivencia. La dependencia de uno o dos productos de exportación hace a las islas-Estado muy vulnerables y dependientes de factores como las catástrofes ambientales o la variación del precio internacional de dicho producto. Además, la lejanía de los principales mercados implica un considerable encarecimiento de los transportes.

Es indudable que el turismo es el sector con más futuro en la región ya que, tradicionalmente, estos países han sido vistos como tranquilos y seguros. La mejora en la red de transporte aéreo es esencial porque en el islario del Pacífico la "tiranía de la distancia" es aún más cruel que en Australia. En los últimos años han proliferado las líneas de bajo coste, sobre todo desde Australia y Nueva Zelanda.

La pesca ha sido otro sector tradicional y no sólo por las capturas que realizan las propias islas-Estado sino por los derechos de pesca que venden a otros países dentro de su Zona Económica Exclusiva. A este respecto, es cada vez más evidente la disminución de los bancos de atún, ya que las capturas están siendo excesivas.

A pesar de los desequilibrios y dificultades, las islas-Estado en su conjunto llevan una línea ascendente, ya que en 2005 sus economías crecieron un 2,7%, en 2006 lo hicieron en un 2,9% y las previsiones para 2007 hablan de un crecimiento del 3%. En los próximos años, la clave para la supervivencia económica de estos Estados estará en una mayor diversificación de su actividad productiva, un fortalecimiento del sector privado y una integración progresiva en la región Asia-Pacífico.

De cara a la liberalización del comercio, ya se han dado pasos importantes en el seno del Foro de las Islas del Pacífico: un primer ejemplo fue el *South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement* (SPARTECA) de 1981, que concedía preferencias arancelarias a estos países en los mercados australiano y neozelandés.

En octubre de 2002 entró en vigor el *Pacific Agreement on Closer Economic Relations* (PACER), un acuerdo de cooperación económica y comercial entre las islas-Estado miembros del Foro y Australia y Nueva Zelanda. Desde abril de 2003 está vigente el *Pacific Island Countries Trade Agreement* (PICTA), que establece un área de libre comercio entre las islas-Estado miembros del Foro de las Islas del Pacífico.

## Foro de las Islas del Pacífico

La institución fue inicialmente llamada Foro del Pacífico Sur y fue creada en 1971 a raíz del surgimiento de Estados independientes en la región que necesitaban un foro propio para unir sus voces. Actualmente tiene 16 miembros: 14 islas-Estado más Australia y Nueva Zelanda. El 24 y 25 de octubre de 2006 tuvo lugar en Fiji la 37ª Cumbre de este foro.

El llamado *Post-Forum Dialogue* tiene lugar después de la Cumbre con hasta 13 Estados no miembros, como EEUU, China, Japón, Reino Unido o Francia. Algunos miembros mantienen también una reunión paralela con Taiwan.

En agosto de 2003 Australia, con el apoyo de Nueva Zelanda, propuso en la reunión anual del Foro del Pacífico Sur,

**“ China es un aliado atractivo por su creciente poder en el área pero, sobre todo, es un socio cómodo porque su ayuda tiene un valor añadido frente a otras como la europea, la australiana o la neozelandesa: no está vinculada a la lucha contra la corrupción ni al compromiso de buen gobierno.”**

un ambicioso plan que suponía una nueva estrategia de ambos en la región. Howard dejó clara su apuesta por una presencia efectiva de Australia junto al Foro, afirmando que estaba superado el tiempo en el que el miedo a ser acusada de neocolonialista por sus vecinos, había llevado a Australia a caer en una pasividad en la zona.

El primer ministro australiano consiguió que los miembros apoyaran la candidatura del australiano Greg Urwin como secretario general del Foro y que se reforzara el papel de la institución para que tuviera más peso en la zona mediante el fomento de las prácticas democráticas y de buen gobierno. Se puso especial énfasis en la seguridad regional aprobando la intervención multilateral dirigida por Australia en las Islas Salomón. El trabajo de Urwin ha sido muy positivamente valorado, hasta el punto de que en la Cumbre de Fiji, en octubre de 2006, se decidió renovar su mandato por tres años.

El estandarte de esta nueva época es la misión que en junio de 2003 fue enviada a las Islas Salomón a solicitud del propio Gobierno del archipiélago; su objetivo era restaurar el maltrecho Estado y recuperar la economía de estas islas. En 2006 se han sumado a ellas tres nuevos Estados –Palau, Micronesia e Islas Marshall– con lo que asciende ya a 14 el número de países participantes en la misión, todos ellos del Pacífico.

Se le dio el nombre de RAMSI (de *Regional Assistance Mission in Solomon Islands*) y, como decíamos, de alguna manera se ha convertido en el ejemplo más claro de esa nueva política que en su momento fue definida como de "intervención cooperativa". La valoración que el Gobierno australiano y el Foro de las Islas del Pacífico hacen de RAMSI es

altamente positiva respecto a los objetivos que inicialmente se marcaron, destacando el alto grado de aceptación entre la población nativa.

En la Cumbre de Fiji del pasado octubre, el Foro decidió que la misión continuara y que se creara un mecanismo de consulta entre RAMSI, el Gobierno de Salomón y el propio Foro. El desafío actual de la misión es evitar incidentes como los ocurridos a raíz de las elecciones que tuvieron lugar en las Islas Salomón el pasado mes de abril y que dieron lugar a un Gobierno no tan proclive a RAMSI y partidario de un calendario de salida.

En abril de 2004, en una reunión en Auckland, se aprobó el llamado Plan Pacífico, con el objetivo de reforzar la cooperación política y económica de los Estados a través de una progresiva integración regional por medio de acuerdos de partenariado en un plazo de 10 años. Algunos hablan de una filosofía similar a la de la UE pero es muy pronto porque la región es inmensa, las economías son pequeñas y las diferencias culturales y políticas son grandes. La 37ª Cumbre del pasado octubre supuso un apoyo firme para el desarrollo del plan en los próximos doce meses.

El aspecto más polémico del Plan Pacífico es la libre circulación de trabajadores que ha topado con la oposición de Australia por temor a una avalancha de temporeros. En su lugar, el primer ministro australiano propuso, en noviembre de 2005, la creación en algunas islas del Pacífico de colegios técnicos para aumentar la cualificación de los trabajadores; Howard anunció en octubre de 2006 que la sede del *Australia-Pacific Technical College* estaría ubicada en Suva (Fiji) con centros subsidiarios en otros países. Sin embargo, Nueva Zelanda dio un paso adelante en el mes de octubre y anunció que en el año 2007 abriría parcialmente su mercado laboral a trabajadores temporeros provenientes de las islas del Pacífico.

Un informe del Banco Mundial aboga por la apertura de los mercados laborales a temporeros de las islas que redundará en beneficio de todas las partes ya que en algunos Estados como Samoa o Tonga, alrededor de un tercio de su PIB proviene de las remesas de los emigrantes, principalmente en Australia y Nueva Zelanda.

## Conclusiones

En definitiva, Oceanía es un continente que vive dinámicas propias pero no excesivamente diversas ni aisladas del mundo global. Los próximos años serán decisivos para que este continente en su conjunto no pierda la oportunidad de sumarse a las posibilidades de desarrollo y crecimiento que se le ofrecen a ambos lados del Pacífico sin perder por ello los parámetros de una identidad original.

Me traicionaría a mí mismo si en estas últimas líneas no hiciera siquiera una breve mención a 2006 como el año en el que se ha celebrado el IV Centenario de la expedición de Pedro Fernández de Quirós y Luis Váez de Torres que, partiendo del Perú, descubrió el archipiélago de la Australia del Espíritu Santo –actual Vanuatu– y avistó las costas del continente australiano. Probablemente Torres no fue el primer europeo que puso sus ojos en Australia –todo indica que el holandés Willem Janszoon se le adelantó unos meses– pero su viaje por el estrecho que separa Australia y Papúa Nueva Guinea y que hoy lleva su nombre es reconocido como el de

uno de los pioneros del continente australiano.

La embajada de España en Canberra ha desarrollado una gran labor para promocionar este centenario con multitud de importantes eventos, cuya culminación es la exposición cartográfica sobre “Expediciones españolas en el Pacífico

Sur”, organizada por SEACEX e inaugurada en noviembre en el Museo Marítimo de Sydney. España ha intensificado su diálogo político con Australia en los últimos dos años; la última ronda del mismo tuvo lugar en mayo de 2006 en Canberra y a un nivel superior a las anteriores por la presencia del director general de Política Exterior del Ministerio de AA.EE. y Cooperación.

El embajador de España en Canberra estuvo presente en la playa de Matantas (Vanuatu) el 14 de mayo de 2006 durante los actos que conmemoraron el avistamiento de la Australia del Espíritu Santo por Pedro Fernández de Quirós descubriendo en el mismo lugar un busto de este navegante.

Por último, la presencia de un embajador de España residente en Wellington desde el pasado mes de mayo, es la mejor garantía del interés de España por reforzar su presencia en Nueva Zelanda y en todo el islario del Pacífico.

“ En 2004 se aprobó el llamado Plan Pacífico, con el objetivo de reforzar la cooperación política y económica de los Estados a través de una progresiva integración regional (...) Algunos hablan de una filosofía similar a la de la UE pero es muy pronto porque la región es inmensa, las economías son pequeñas y las diferencias culturales y políticas son grandes.”

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APEC Perspectives 2006. *Towards a Dynamic Community for Sustainable Development and Prosperity*.

Publicado en 2006 por el Secretariado de APEC en Singapur, incluye estudios de 15 expertos sobre el futuro de este Foro y su papel en la cambiante arquitectura regional.

Banco Mundial. *Pacific Regional Strategy 2006-2009*. Washington 2005.

Este extenso documento del Banco Mundial, publicado en mayo de 2005, analiza en profundidad la realidad y los desafíos políticos y económicos de las islas-Estado del Pacífico.c

LYNCH, B (ed) *New Zealand and the World: The Major Foreign Policy Issues, 2005-2010*. Wellington 2006.

Recoge las ideas de un seminario celebrado en febrero de 2006 por el New Zealand Institute of International Affairs para analizar los desafíos en política exterior del Gobierno de Helen Clark.

WHITE, H. *Beyond the Defence of Australia. Finding a New Balance in Australian Strategic Policy*. Sydney 2006.

El autor, Profesor en la Australian National University, analiza los nuevos desafíos a los que Australia se enfrenta en la región de Asia-Pacífico y pasa revista a las estrategias necesarias para afrontar esos desafíos.