

ESTRUCTURA GEOPOLITICA DE CHILE

EMILIO MENESES C.

A mi maestro y amigo, Julio Von Chrismar E.

INTRODUCCION

El renovado interés del último tiempo por la geopolítica, en el país y en el extranjero, se ha traducido en un aumento significativo de las publicaciones sobre el tema. La variedad de enfoques, nivel de los mismos y diverso origen académico de los autores ha significado una amplia gama de resultados, que podría ser enriquecedor para la disciplina, pero las más de las veces, suscita confusión e incongruencia.

Es necesario reconocer que un síndrome semejante ha sufrido el estudio de la geopolítica a nivel global. Si comparamos los avances en geopolítica durante el período de postguerra con los experimentados por las otras ramas de la Ciencia Política, debemos concluir que son modestos. No obstante, las décadas de los sesenta y setenta, en el ámbito internacional produjeron suficiente material teórico de interés, el cual no ha influido en los círculos académicos locales, ni tampoco se ha reflejado en la literatura reciente.

Otro aspecto que ha gravitado en el subdesarrollo de la disciplina es el aparente desacuerdo entre sus cultores nacionales y extranjeros en definir sus fronteras conceptuales respecto de otras áreas del conocimiento. Unido a lo anterior se agrega el paradó-

jico hecho que, si bien se le considera perteneciente a la Ciencia Política, la mayoría de los aportes han provenido de académicos con formación inicial en Geografía o Historia. Por el contrario, los científicos políticos del pasado reciente, en su mayoría, han preferido elegir otras áreas, haciendo muchas veces abstracción del hecho que el fenómeno político también tiene una dimensión espacial.

La deficiencias anteriores no son obstáculo para intentar una aproximación a un cuerpo mínimo de elementos o perfil de características geopolíticas chilenas, basadas, principalmente, en datos conocidos e indicadores generalmente aceptados. El objeto de este trabajo es tratar de describir y explicar las características de la estructura geopolítica chilena, sin pretender agotar el tema, toda vez que se reconoce una pobreza en el desarrollo teórico de la disciplina en general. Otro aspecto que se trata, son algunos principios de solución para las aparentes debilidades de la estructura y también algunos comentarios sobre el refuerzo de aquellos aspectos que se consideran favorables. Finalmente, se presenta un proyecto de modelo de una nueva estructura geopolítica chilena.

I. GEOGRAFIA

Existe una amplia literatura geográfica chilena que provee el material de base necesario para este tipo de trabajo. No se entrará en detalles sobre las fuentes de ese material, ni sobre su contenido, ya que no es ese el objetivo de este análisis.

La posición, el relativo aislamiento, forma territorial y variedad climática, aparecen como los elementos sobresalientes de la realidad geográfica chilena de interés geopolítico. La posición del territorio en el continente sudamericano y en la cuenca del Pacífico son perfiles definitorios. Consideraremos separadamente el Chile oceánico y antártico; aunque partes del todo, son complementarias del Chile metropolitano, y de momento juegan un papel eminentemente secundario en el conjunto.

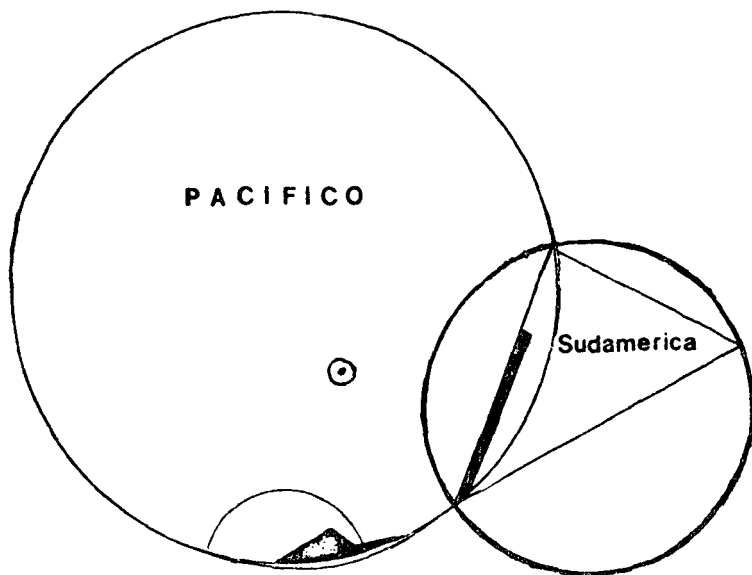
La ubicación del país dentro del contexto regional, al igual que mundial, ha sido considerada tradicionalmente periférica. Su presencia en el hemisferio marítimo, alejado de los centros de poder y dinamismo mundial, y la posición excéntrica respecto de las principales rutas marítimas, son dos razones que explicarían este alejamiento. En tanto el Atlántico Norte siga siendo el centro neurálgico, especialmente del mundo occidental, es razonable su-

poner que la posición de Chile continuará siendo marginal. Al respecto, parece ser que el supuesto futuro reemplazo del océano Atlántico por el Pacífico como centro de la actividad mundial, es un hecho que tardará en ocurrir más de lo previsto. Algunos factores que sostienen este punto son: 1) el Atlántico Norte es la cuenca donde se produce el intercambio entre Europa, América y África Occidental; no existe otra alternativa para este flujo; 2) las concentraciones de población en las Américas están asentadas mayormente en el sector atlántico; 3) las cuencas fluviales más importantes de Europa, América y África están orientadas hacia el Atlántico; el Mediterráneo, Báltico y Caribe son parte de este mismo sistema; 4) sólo en algunos sectores de la costa occidental de América tenemos núcleos importantes de población —California-Vancouver, Perú y Chile—, y son inferiores en volumen a aquellos de la costa oriental; 5) finalmente, la superficie de ambas cuencas oceánicas también influye; las menores distancias en el Atlántico Norte abaratan sensiblemente los costos del intercambio.

Ciertamente, también hay factores que juegan en sentido contrario, pero son momentáneamente de poco peso y se están desarrollando a ritmo lento. Se trata, en primer lugar, de la creciente importancia de los océanos meridionales en el tráfico mundial, fenómeno que, por cierto, no es exclusivo del Pacífico; precisamente el Atlántico Sur es el mayor acreedor de este crecimiento. En segundo lugar, tenemos un creciente intercambio entre Asia-Oceanía con Norteamérica y en menor escala con Sudamérica.

Dentro de este contexto global, en el corto y mediano plazo, Chile seguirá alejado de los grandes polos de desarrollo y poder; y en consecuencia, rutas importantes de intercambio no cruzarán cerca del territorio, salvo que se produzcan dos excepciones: primero, que se cierre el canal de Panamá o se haga inseguro su cruce; y segundo, que Chile se convierta por sí solo en un gran centro consumidor y exportador de bienes, es decir, un centro regional de poder en el Pacífico Sur.

En el ámbito regional, el país ocupa una posición semejante a la anterior. Del mismo modo que en el Pacífico, en Sudamérica Chile está emplazado en el extremo sudoccidental del continente (Fig. 1). En este caso la mayor actividad y concentración de poder están ubicadas en las cuencas fluviales atlánticas y en menor escala en el macizo andino; Chile no tiene acceso a ninguna de las dos áreas. De este modo no aparece extraño que las tres actuales primeras potencias sudamericanas —Brasil, Argentina y Ve-



CHILE: POSICION DOBLEMENTE PERIFERICA

Fig. 1

Posición periférica de Chile en la cuenca del Pacífico y en Sudamérica.

nezuela— ocupen dichas cuencas atlánticas. Entre las tres potencias siguientes, dos son países andinos — Colombia y Perú— y el tercero es Chile.

Un aspecto importante que es necesario destacar, es que Chile **no** es un país andino. Los países andinos se caracterizan por poseer un particular perfil de caracteres geográficos, económicos y sociales, dentro de los cuales destacan tres elementos: 1) gran concentración de población, y normalmente también poder político, asentados sobre el macizo andino, lo que está ligado a un particular modo de vida; 2) el control de este macizo andino habitable genera acceso y proyección sobre las cuencas atlánticas en el este y a la costa del Pacífico en el oeste; estos países, en general poseen tres regiones básicas, orientadas en sentido nortesur: Franja Costera, Meseta Andina y Vertiente Oriental; 3) y

una estructura social característica: los países andinos presentan un alto grado de diferenciación social y, paralelamente, un bajo grado de movilización social. Los estratos sociales están fuertemente marcados: en la cúspide se encuentra una minoría blanca, en los niveles intermedios diversos grados de mestizaje y en la base la población indígena. Existe una alta correlación entre color de piel, **status** social, cultural e ingreso.

Chile no posee ninguna de esas características sociales y geográficas, ni tampoco una tendencia histórica que haya evolucionado en ese sentido. El hecho de que el país haya pertenecido al Pacto Andino fue, posiblemente, un factor que trajo confusiones sobre el punto. Evidentemente, ni Chile, ni tampoco Venezuela, son países del mundo andino.

La pertenencia de Chile a otra subregión denominada Cono Sur, también es cuestionable. Chile comparte algunos elementos comunes con Argentina, Uruguay y, posiblemente, con el sector austral de Brasil. Estos factores son esencialmente socioeconómicos y no geográficos, entre ellos destacan: un similar ingreso **per cápita**, alfabetismo, grado de urbanismo, nivel de crecimiento poblacional, esperanza de vida al nacer y niveles de industrialización. Es posible que condiciones climáticas debidas a semejante latitud, hayan atraído mayor cantidad de inmigrantes europeos —Chile es el que recibió proporcionalmente menos— y esto, unido a la ausencia de grandes concentraciones indígenas, pudo haber contribuido a semejante estilo de desarrollo “europeizado”, que no significa, necesariamente, un auténtico sentido de comunidad o valores compartidos.

Las relaciones económicas de Chile con esos países representan, también, un importante porcentaje de su comercio internacional (15% del valor total de las exportaciones e importaciones en 1979), aunque la tendencia es decreciente en términos relativos¹.

Pero ni la semejanza en factores socioeconómicos ni un significativo intercambio comercial entre estos países puede desdibujar el aislamiento relativo de Chile, por una parte, y el alto grado de integración y de interacción entre los países de la cuenca del Plata, especialmente entre Argentina y Uruguay. Entre la franja costera del Pacífico (Chile) y la zona meridional de la cuenca del Plata median el Cuyo, la Patagonia oriental y la cordillera de los Andes. Estos elementos intermedios son los suficientemente accidentados, extensos y poco poblados para **no ser** nexo de unión para ambas áreas. Tampoco existe una red de comunicaciones común; ambos sistemas viales son claramente distinguibles.

Resumiendo, si fuese factible la existencia de un concepto geográfico denominado Cono Sur, deberíamos reconocer que el elemento menos integrado o más diferenciado es, precisamente, Chile. Es posible concebir al Cuyo e incluso a la Patagonia septentrional como partes de una misma región geográfica junto a la cuenca del Plata; la incorporación de Chile al esquema hace necesario un esfuerzo intelectual significativamente mayor para poder fijar las fronteras y los elementos que sirvan de real cohesión a un sistema geográfico-social denominado Cono Sur. En definitiva, la franja costera del Pacífico y la cuenca del Plata son unidades geográficas bastante más definidas y con mayor fuerza unitaria que un huidizo concepto de Cono Sur.

El aislamiento geográfico del país ha sido enfatizado y probado en forma reiterada por la literatura; su singularidad geográfico-social impide integrarlo fácilmente a una subregión sudamericana; esto lleva a la conclusión —al menos transitoria— que Chile es la única especie del género en Sudamérica.

Las líneas de comunicaciones de este país —especialmente las marítimas—, ubicado en la periferia regional y global, son factores de alto valor político, por ser un nexo económico central con los núcleos desarrollados del hemisferio norte. Factor que es doblemente importante por la gran distancia entre ambos puntos, lo que hace más difícil bloquear esas líneas.

Con el Atlántico Norte tenemos dos vías, la de los Pasos Australes —Magallanes, Beagle y Drake— y la vía del canal de Panamá; ambas estrechamente relacionadas, en el sentido que el bloqueo de una de ellas significa prácticamente un desvío total del tráfico a la segunda. El no uso de una de ellas, sobrevalúa a la otra, el cierre de ambas vías es sencillamente impensable*.

Una tercera alternativa son las líneas de comunicación que cruzan el Pacífico; en conjunto son menos importantes para el país que las dos anteriores. Tienen al menos una ventaja: son bloqueables, sólo a un muy elevado costo. Otro aspecto relevante es el hecho de que están creciendo y recibiendo cada vez mayor importancia en la política nacional.

Otro tipo de líneas de comunicaciones son las que nacen en Sudamérica y van a la cuenca del Pacífico; todas ellas tienen un relativo volumen creciente e importancia. Existen dos tipos: las marítimas, que provienen del sector atlántico, y las que nacen en el interior del continente y salen por puertos ubicados en la

* Más del 75% del valor del comercio internacional chileno usa estos pasajes².

costa del Pacífico. Entre los primeros tenemos dos, Panamá y Magallanes. Entre los puertos del Pacífico que destacan con valor futuro tenemos a Arica, Iquique y Antofagasta. Arica, en particular, aparece como el de mayores expectativas; este puerto se encuentra a la menor distancia promedio del Heartland sudamericano y de las cuencas del Plata y Amazonas que cualquier puerto del Pacífico. La importancia de Arica ha sido previamente enfatizada³. Del mismo modo, Antofagasta es considerado factor esencial en el desarrollo del Chaco y noroeste argentino⁴. Iquique, al ser puerto de zona franca se presenta como un importante punto de entrada de bienes hacia el interior de Sudamérica. De esta manera esa área del norte chileno aparece como un potencial frente portuario de proyección continental.

La configuración del país ha influido, también, en la escasez de accesos al continente sudamericano. Más de un 50% de las fronteras de Chile son marítimas, y, como se vio anteriormente, enfrentan la porción menos transitada del océano con menos tráfico en el globo. Pero, a diferencia de los límites terrestres, la frontera marítima permite mayor flexibilidad expansiva. La tendencia mundial del momento es hacia un ejercicio de mayores derechos sobre el ámbito marítimo. Chile ha sido una de las naciones líderes en la materia, y el motivo es obvio. En este sentido, la frontera marítima tiene una doble importancia: permite una fácil comunicación con otros continentes y, en segundo lugar, una proyección expedita. Si bien este tipo de expansión a veces encuentra resistencia y perjudica otros intereses, es más fluida y opone menos problemas que cualquier expansión más allá de los límites reconocidos sobre el continente.

Los límites terrestres chilenos han estado históricamente ligados a espacios deshabitados e inhóspitos: el desierto del norte, la cordillera en el este y los hielos polares en el sur. En lo que respecta al continente sudamericano, el elemento fronterizo determinante de Chile ha sido la cordillera de los Andes, la cual por la configuración local y latitud no ha sido poblada. De todos los elementos geográficos es el que más ha contribuido al aislamiento del país. La pampa austral y el desierto nortino han sido los escenarios de fricciones fronterizas con nuestros vecinos; la cordillera mayormente no lo ha sido.

La fijación de una frontera estable y segura, primero con Argentina y luego con Bolivia, fue un proceso relativamente sencillo en aquellos lugares donde el macizo andino ofrecía un clara alternativa. Las dificultades sólo se presentaron cuando la cordi-

llera perdía la configuración regular o cuando fue necesario considerar otros factores geográficos, como, por ejemplo, el estrecho de Magallanes. Los problemas históricos con los vecinos en el norte y el sur, y las dificultades en ambos casos para fijar límites aceptables y claros, están unidos a la relativa facilidad con que fueron determinados en los Andes, especialmente entre General Lagos y Paso Huahum. Esto ha significado una creencia casi absoluta, a nivel nacional, en la bondad de los "límites naturales" como fronteras seguras para el país. Esto, reforzado por la experiencia histórica y el sentir de que las amenazas más serias a la integridad nacional se presentan o han presentado en donde no existe macizo andino: en la "Línea de la Concordia" y al sur de las Torres del Paine.

La historia y los académicos han probado en repetidas ocasiones que las fronteras o límites "naturales" no son siempre el mejor criterio para fijar la línea divisoria de unidades políticas⁵. Al parecer en Chile este criterio ha sido el elemento central las más veces en la búsqueda de la fijación de sus límites. Es muy posible que esta consideración haya pesado fuertemente en la decisión de Santiago de no incorporar la provincia de Mendoza a la soberanía nacional frente a una petición transandina durante el gobierno de Prieto. Del mismo modo parece haber sido un factor relevante en la toma de decisiones chilenas en 1881, cuando se prefirió renunciar a los derechos sobre la Patagonia oriental; esto parecía ser especialmente válido entre aquellos políticos que desconocían la verdadera naturaleza topográfica y orográfica de la cordillera al sur del seno de Reloncaví.

La forma de su territorio sudamericano es una de las características que más llaman la atención en cualquier estudio de geografía política de Chile. En principio resulta inexplicable la existencia de un estado tan alargado; se ha comentado más de una vez que la existencia de un país con esta configuración es una suerte de milagro geopolítico. El criterio convencional argumenta que la forma ideal de un modelo de estado debería ser cercana a la de un círculo, con su capital en el centro. Las ventajas de un país compacto son la minimización de distancias en la administración interna y la facilidad de defensa contra ataques externos o separatismo⁶. De acuerdo con Norman Pounds⁷, Chile y Noruega serían ejemplos de estados con formas desafortunadas, en donde el territorio tiene dificultades de integración y no puede ser cubierto por una red vial continua.

Se han realizado algunos intentos de reducir el problema de la forma del territorio a valores relativamente más objetivos que simples consideraciones generales. P. Haggett y J. Cole⁸ han desarrollado dos de los índices de forma más aceptados por su simplicidad. Los valores de ambos índices se pueden adaptar a una escala que va de un valor cero —que corresponde a una figura casi lineal— hasta 100, el cual corresponde a un círculo. El índice de Haggett tiene la siguiente fórmula:

$$IF = \frac{1,27 A}{L^2} \cdot 100$$

En donde A es el área y L es el eje territorial más largo. El índice de Cole se mide de la siguiente manera:

$$IF = \frac{A}{CM} \cdot 100$$

En donde A es el área y CM la superficie del círculo mínimo que circunscribe la figura del territorio. A modo de comparación de acuerdo con el índice Haggett, Chile posee un valor de 5,70 y Argentina uno de 23,40. Según el de Cole, Chile tiene un valor de 5,12; México uno de 22, y Francia de 57,5.

No obstante estas consideraciones sobre la desafortunada forma del territorio sudamericano del país —reflejado en un muy bajo índice de forma— Chile ha podido, al parecer, salvar exitosamente las inconveniencias de una geografía excesivamente elongada. Elementos que han contribuido a esto han sido la existencia de dos líneas paralelas de comunicación terrestre y marítima que se apoyan mutuamente a lo largo del territorio, una cordillera que protege esas comunicaciones, factores étnicos y culturales, y como lo señala H. de Blij⁹, la localización central de su núcleo vital y la ciudad capital. Estos factores han solventado los problemas más agudos de integración. No obstante, el efecto de la distancia y control se hacen evidentes en el sector fronterizo septentrional, y en Tierra del Fuego. En todo caso, volviendo al plano general, se puede afirmar, como plantea R. Muir¹⁰, que es imposible determinar la exacta contribución de la forma, si es que también se consideran otros factores en la causalidad de las dificultades mencionadas.

Otro aspecto en conexión con la forma es el relacionado con los centros de gravedad. Existen varios centros de gravedad: consideraremos el poblacional y el geográfico. Existen dos métodos

para determinar el geográfico; uno muy práctico y efectivo consiste en recortar la figura del país en un material de aceptable grosor y equilibrarlo sobre la punta fina de un lápiz o compás. La otra forma consiste en cubrir la superficie en cuestión con una grilla de cuadrados; entre más fina la grilla, más exacto el resultado. Se determinan ejes de coordenadas x e y ; y el centro de gravedad queda determinado por la intersección de los valores medios de ambas coordenadas de acuerdo con la fórmula:

$$\bar{x}_{cm} = \frac{\sum x}{i/n} ; \bar{y}_{cm} = \frac{\sum y}{i/n}$$

En donde \bar{x}_{cm} e \bar{y}_{cm} son los valores medios, x_i e y_i las coordenadas de cada localización y n el número total de localizaciones o cuadrados de la grilla¹¹. Para el caso chileno, usando una grilla de cuadrados equivalentes a 1.000 km², se obtuvo un centro de gravedad geográfico ubicado a la altura de la ciudad de Los Angeles, en la cordillera de los Andes, a unos 30 km de la frontera con Argentina.

El significado de este centro de gravedad geográfico radica en que indica aquel punto de equidistancia del resto de todos los puntos de la superficie considerada. Es decir, esa localidad ubicada en la cordillera andina en la VIII Región es el punto que se encuentra en promedio más cerca de todos los lugares en el Chile sudamericano. Su uso se relaciona con medidas que estiman valiosa una posición equidistante y donde el valor de la superficie territorial sea estimado en forma pareja; este tipo de medidas son escasas y de poco valor práctico. La verdadera utilidad del centro de gravedad geográfico radica en que sirve para construir otros indicadores más efectivos.

Un cuarto elemento geográfico de interés son las características climáticas de Chile continental o metropolitano. Tres aspectos centrales destacan: 1) la variedad climática debido a la latitud, 2) la influencia moderadora del mar, 3) y el hecho de encontrarse ubicado en una región climática que favorece el desarrollo y la actividad humana. En relación con el primer punto, el país presenta básicamente tres regiones: en el sur, una zona templada húmeda; en el centro, una región de clima mediterráneo, y en el norte, un desierto seco costero. Esta variabilidad climática ha producido distintos ecosistemas altamente productivos en diferentes sentidos: genera fenómenos de alta radiación solar en la región nortina, gran productividad agrícola en la zona

central y alta producción forestal y pluviometría en la zona sur. Estos aspectos serán vistos más adelante por ser de alto valor en el aprovechamiento integral del territorio y proyección geopolítica del país. La cordillera de los Andes también juega un importante papel como fuente de minerales en el norte y centro, y como reservorio de agua en la zona mediterránea y austral.

El efecto moderador del mar es un factor conocido por sus bondades: además de mejorar la habitabilidad, maximiza las potencialidades productivas de algunos rubros.

En relación con el tercer aspecto, Chile se encuentra en una región climática que favorece el desarrollo, coincide con la idea ampliamente aceptada que las regiones templadas tienen más ventajas que las polares o tropicales. Al respecto, los trabajos de Ellsworth Huntington¹², Whitbeck y Thomas¹³, y algunos más recientes revisados por Harold Sprout¹⁴, tienen plena vigencia en el sentido de que el clima aún constituye un elemento condicionante del desarrollo humano. De acuerdo con Huntington y Whitbeck-Thomas, Chile se encuentra en una de las áreas favorables para el desarrollo. Sin temperaturas favorables ningún individuo ni nación pueden desarrollar sus potencialidades innatas en todo su alcance. A pesar de las violentas críticas del pasado —muchas de ellas sin auténtica base— hacia las hipótesis climáticas, H. Sprout concluye que:

“las críticas (recientes) más sofisticadas no disputan la mayoría de las observaciones empíricas reportadas por los deterministas climáticos”¹⁵.

II. POBLACION

Las características etnoculturales de la población chilena, su composición de acuerdo a distintas variables, su distribución y cantidad total son datos relativamente conocidos y no constituyen fuente probable de sorpresas en un análisis de este tipo. En donde sí puede haber algunos elementos nuevos a considerar es en el efecto geopolítico de algunas características de la población.

La población chilena para diciembre de 1979 es estimada en 11.010.500 habitantes¹⁶, y para el mismo mes, en 1980, sería de alrededor de 11.200.000 habitantes, si se considera un crecimiento anual del 1,7%. La proyección del Banco Mundial para el año 2000 indica una cifra gruesa de 14 millones¹⁷. Como toda proyección, está basada en un conjunto de supuestos que no necesariamente

se tienen que producir. Si bien es efectivo que las tasas de natalidad han experimentado fuertes bajas en el pasado, la índole de estas fluctuaciones ha obedecido a diversos factores. Durante los sesenta la tasa de natalidad sufrió una clara baja: 3,7% en 1960 a un 2,7% en los primeros años de los setenta¹⁸— que no impactó en forma muy dramática por el hecho de que la tasa de mortalidad también disminuyó—. De todas formas, el aumento de población varió de un 2,13% en los sesenta a un valor cercano al 1,7% en los setenta¹⁹.

Así como la baja en la tasa de natalidad en la década de los cincuenta —reflejada en un 2,2% de crecimiento poblacional al año²⁰— se atribuye a la incorporación de medidas de control de natalidad en los estratos sociales de nivel alto y medio-alto, en la década de los sesenta —un 2,13% de crecimiento anual— sería debido a ese mismo proceso iniciado en la clase media y en menor grado en la media-baja. La continuación de la caída de esos valores durante los setenta —1,71% en promedio y estimado en 1,5% para 1978— se atribuye fundamentalmente a dos factores: a la incorporación de las clases bajas al proceso y, en segundo lugar, a la recesión económica sufrida por el país durante los primeros 2/3 de la década, lo que dificultó o retrasó el desarrollo de familias numerosas entre la clase media y la alta. Otro aspecto interesante que habría que considerar es el del aumento del intervalo generacional observado últimamente: parece afectar a todas las capas sociales, pero especialmente a las más altas. Sería interesante conocer de una investigación que profundice los aspectos señalados anteriormente y sus efectos en el largo plazo.

Volviendo a la proyección para el año 2000 propuesta por el Banco Mundial, cabe hacer algunos comentarios. Es efectivo que existe una tendencia histórica hacia una disminución de la tasa de crecimiento poblacional en Chile; la siguiente tabla muestra los valores de los últimos 10 años.

Esta tendencia puede verse afectada por tres fenómenos relevantes de alta probabilidad de resultado:

1. La actual recuperación económica que experimenta el país puede alterar esta tasa decreciente de natalidad, especialmente en la clase media, de tal forma que para la década de los 80 el crecimiento se estabilice; debido a una mejoría en la natalidad y una nueva baja en la de mortalidad —digamos un 2,5 y 0,6%, respectivamente— con lo que se llegaría a tasas semejantes de crecimiento de la primera mitad de los setenta, es decir, un 1,9%.

Tabla 1

CRECIMIENTO POBLACIONAL DE CHILE ENTRE 1969 Y 1978 ²¹

Año	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78
Natalidad (%)	2,92	2,79	2,87	2,86	2,79	2,66	2,50	2,37	2,26	2,16
Mortalidad (%)	0,92	0,89	0,87	0,91	0,84	0,78	0,72	0,76	0,69	0,68
Crecimiento * (%)	2,00	1,90	2,00	1,95	1,95	1,88	1,78	1,61	1,57	1,48

* No se consideran migraciones.

2. La decisión del Gobierno de suspender una política anti-natalista, manteniendo las facilidades de servicio para quienes lo requieran voluntariamente, podría implicar una recuperación de las tasas de los sectores de escasos recursos; en todo caso, el efecto no se podrá apreciar antes de un tiempo.

3. El activo papel de algunos sectores de la jerarquía católica en relación con una política natalista o, mejor dicho, provida; su efecto también está por verse, aunque es presumible que afectará de preferencia a los sectores católicos observantes, en particular los de los estratos socioeconómicos más elevados.

A estos factores recién vistos hay que agregar otros fenómenos potenciales que también tendrían efecto en la tendencia que presenta el Banco Mundial, entre ellos tenemos: a) un retorno masivo de chilenos que viven en el exterior, lo harían producto de las mejores expectativas económicas existentes en el país; b) cambios en los valores y costumbres en ciertos grupos o sectores de la población que se traduzcan en familias más numerosas, especialmente afectados por las campañas moralistas sostenidas por la Iglesia u otros organismos oficiales o semioficiales; c) inmigración foránea significativa, producto de programas oficiales o facilidades otorgadas; d) retorno voluntario o forzado de los chilenos que viven en la Patagonia argentina.

Cualquiera de estos hechos, o una combinación de ellos, podría afectar en forma relevante el ritmo de crecimiento poblacional del país. Debido a que varios de ellos, especialmente los tres nombrados inicialmente, están siendo activamente sostenidos, ya sea por el proceso económico, la voluntad del Gobierno y la campaña de la Iglesia, lo más probable es que el resultado en el año 2000 esté más cerca de los 20 millones que de los 14 proyectados inicialmente.

El activo proceso de urbanización experimentado por Chile en las últimas décadas ha sido otro elemento distintivo: en 1960 el 68% de la población era urbana, en comparación con un 74% en Argentina, 46% en Brasil, 46% en Perú y 24% en Bolivia; en 1975, quince años después, Chile pasó a tener un 79%, Argentina un 81%, Brasil un 61%, Perú un 63% y Bolivia un 30%²². Este alto porcentaje ha estado relacionado estrechamente con otros fenómenos, como el desarrollo de los sectores industrial y de servicios; altos niveles de alfabetismo, educación media y superior; aumentos en estándares de salud y esperanza de vida; todo lo anterior ligado a niveles de ingreso económico crecientes.

Otro fenómeno que ha estado conectado a la urbanización han sido las tendencias de migración interna y concentración de población, especialmente en la zona central. El proceso de urbanización se ha concentrado fundamentalmente en torno a las conurbaciones de Santiago, Valparaíso y Concepción. Las mayores densidades de población rural también están distribuidas en las regiones centrales, especialmente entre la IV y X Regiones. Por el contrario, los extremos —I, II y III Regiones, y XI y XII Regiones— son esencialmente urbanas.

La inmensa mayoría de la población (91,7%) se encuentra concentrada en el centro, y el núcleo vital posee casi 3/4 del total nacional (74, 1%). Véase Tabla 2 y Fig. 3.

Este factor de concentración tiene al menos dos aspectos de interés; primero, constituye una fuente de debilidad en los extremos norte y sur, los cuales se encuentran despoblados en términos relativos. En segundo lugar, es un factor de estabilidad, como señala De Blij²⁴, porque históricamente aseguró la unidad nacional, organizada férreamente en torno al núcleo poblacional centrado en Santiago y el Valle Central.

Otro aspecto es que, salvo las ciudades de Santiago y Temuco, las grandes ciudades del resto del país son esencialmente marítimas; el caso de Antofagasta, Valparaíso, Viña del Mar, Concepción - Talcahuano, Valdivia y Puerto Montt. Más aún, en ambos extremos prácticamente la totalidad de los centros urbanos están ubicados en la costa —Arica, Iquique y Antofagasta; Puerto Aisén y Punta Arenas—; sólo el complejo Calama-Chuquicamata en el norte y Coihaique en el sur son las excepciones.

Se puede observar que la orientación netamente continental de un país geográficamente marítimo, como el caso de Chile, ha sido fundamentalmente dada por el centro urbano de Santiago y la población rural del Valle Central, que, en conjunto, suman el

Tabla 2

POBLACION ESTIMADA AL 30 DE DICIEMBRE DE 1979 POR REGIONES ²³

I	Región (Tarapacá)	236.345	2,1%	
II	Región (Antofagasta)	310.787	2,8%	Norte 6,7%
III	Región (Atacama)	196.771	1,8%	
IV	Región (Coquimbo)	413.706	3,8%	
V	Región (Valparaíso)	1.220.292	11,1%	
	Región (Metropolitana)	4.215.512	38,2%	
VI	Región (O'Higgins)	564.598	5,1%	
VII	Región (Maule)	703.372	6,4%	Centro 91,7%
VIII	Región (Bío-Bío)	1.464.430	13,3%	
IX	Región (Araucanía)	655.544	6,0%	
X	Región (Los Lagos)	858.627	7,8%	
XI	Región (Aisén)	62.718	0,6%	
XII	Región (Magallanes y Antártica)	107.781	1,0%	Austral 1,6%

59% de la población nacional ²⁵. En este sentido cualquier proceso orientado a desconcentrar la población sin disminuir el porcentaje de urbanización significaría una tendencia neta a **maritimizar** la distribución poblacional y a crear las condiciones para un cambio radical en la orientación y proyecciones geopolíticas de Chile. Más adelante, en las últimas secciones, se trata con más detenimiento el punto.

La relación urbano-rural ha sido tema de controversia en lo que respecta a políticas de carácter nacional. Algunos han señalado que el proceso de reforma agraria realizado durante el período 65-75 retrasó la tendencia de urbanización y paralelamente acarreó un retraso en el crecimiento agrícola. Otros apuntan que es efectivo en lo que se refiere al proceso de urbanización, pero que no es tan claro en relación con los efectos sobre el sector rural. Finalmente, otros agregan que la detención del ritmo de urbanización evitó un mayor caos a la ya tensa situación en las poblaciones de extrema pobreza que rodean a las ciudades mayores. En todo caso queda claro que dicho proceso, de alguna manera, afectó

al de urbanización, y que, en el intertanto, la agricultura chilena, al menos, disminuyó su productividad al haberse destinado altas inversiones estatales sin haber aumentado, significativamente, la producción y el estándar de vida del campesinado. Queda por determinar qué ocurrirá con la gran cantidad de pequeños nuevos propietarios instalados en el Valle Central; aún está por verse si esta nueva clase de minifundistas desaparecerá al vender sus propiedades o se integrará a los previamente existentes en el Norte Chico y Chiloé, tradicionales núcleos de pobreza y retraso económico-social del país y fuentes de mano de obra no calificada.

Finalmente, otras actividades que podrían también tener efecto sobre la orientación geoeconómica del país es el reciente auge observado en las áreas minera, de cultivos marinos y pesquerías. Estas tres actividades primarias, y los sectores secundarios y de servicios que pueden derivar, afectarían, en cierto modo, la distribución poblacional, especialmente en los extremos sur y norte, y en la zona costera central.

Las características étnico-culturales también son elementos conocidos que no necesitarían mayor descripción. Racialmente el chileno promedio es centralmente caucásico-neolatino, con aportes alpinos y mongoloides. Su homogeneidad es sobresaliente —al igual que la cultura—, producto de una particular experiencia histórica, especialmente si se le compara con otros casos sudamericanos. Una aproximación muy general indica que su patrimonio genético es de alrededor de un 50% ibérico (español, vasco y portugués), 25% de otros orígenes europeos (germano, otros latinos, anglosajón, eslavo, etc) y un 25% mongoloide amerindio.

Culturalmente el aporte europeo es aún mayor que la componente racial. En este caso la influencia cultural amerindia es mínima, y los rasgos localistas y folklóricos obedecen más bien a un desarrollo ligado a la pasada historia colonial y republicana más que a alguna tradición indiana o precolombina. La pertenencia chilena al mundo occidental es un hecho ampliamente reconocido por la literatura sociológica reciente.

Un rasgo relevante es que este grupo poblacional fue capaz de formar una personalidad propia y una fuerte conciencia histórica a pesar de la apertura económico-cultural que se vivió a partir de la Independencia. La experiencia de la larga guerra colonial de Arauco, enmarcada en el relativamente pequeño Valle Central, fue un elemento de unificación y homogeneización étnico y social que produjo la base necesaria para construir una nación. El período republicano, a diferencia de otros países, fue la continuación di-

námica de un proceso de construcción y expansión ya iniciado en la era colonial; la apertura al exterior reafirmó y terminó de formar los elementos básicos del carácter chileno. En este sentido se cumplieron recomendaciones de Portales que, entre otras cosas, aconsejaba aceptar una corriente de inmigrantes, siempre que hiciesen un efectivo aporte, tuvieran trato igualitario con el chileno nativo y se hiciese en un grado que no diluyera los elementos fundamentales de ese carácter chileno. Llama la atención que ese proceso de incorporación de inmigrantes ha perdido el carácter de política nacional en las últimas décadas, a pesar de las claras ventajas que reportó.

III. GOBIERNO

El sistema de gobierno tradicional chileno ha sido el democrático republicano. Esta característica en sí no ha tenido mayor efecto en el tipo de manifestación del poder del Estado sobre el territorio; una excepción podría ser la regionalización electoral. Han sido otros elementos los de mayor relevancia. Al menos hay dos características sobresalientes relativas a su geografía y distribución poblacional. La primera es que el poder Ejecutivo ha sido preponderante en la mayoría de las etapas distinguibles de gobierno que se han dado. El período Autoritario (1830-1891), iniciado con la institución del estado portaliano, el período Presidencial (1925-1973) y el gobierno Militar (1973-) han sido tipos de gobiernos característicos por tener un ejecutivo capaz de iniciar y sostener políticas de impacto territorial y también poblacional. Sólo el período Parlamentario escapa a este estándar (1891-1925), aunque en poca medida. En todo caso, el período Parlamentario fue uno de deterioro de la posición internacional del país, especialmente en el contexto regional, y de una paralela erosión de las instituciones políticas y sociales en lo interno. La república parlamentaria dejó de existir al poco tiempo de la quiebra de la industria salitrera, que había proveído durante todo ese tiempo un bienestar pasajero, el cual se dilapidó irresponsablemente.

El Ejecutivo chileno, tradicionalmente, ha tenido las herramientas políticas y económicas para ejercer un efectivo control territorial sin mayores interferencias. Los intendentes provinciales, y hoy los regionales, son los representantes directos del Ejecutivo en sus áreas jurisdiccionales y sólo dependen políticamente de él. Las políticas económicas, sociales y de defensa que tienen énfasis

territorial, han sido administradas por las oficinas ministeriales bajo instrucción directa de la Presidencia.

Del mismo modo iniciativas como la colonización alemana en el sur, yugoslava en Magallanes y Antofagasta; franquicias aduaneras para las regiones extremas, protección a determinadas industrias regionales, la colonización de Aisén, etc.; si bien algunas requirieron la aprobación del Legislativo, fue siempre el Ejecutivo el que tomó la iniciativa y veló posteriormente por su desarrollo. Se puede decir que el responsable del éxito o fracaso de las políticas de integración territorial, redistribución y poblamiento, ha sido generalmente el Ejecutivo. Los aciertos o fracasos de esas políticas han tenido nombre y apellido, salvo, claro está, hasta cierto punto, durante el período Parlamentario. Esto constituye una ventaja —que no necesariamente se ha aprovechado siempre—, ya que la Presidencia tiende a ser más rápida en la toma de decisiones e implementación de las políticas.

El otro aspecto es el carácter unitario del Estado chileno. El pasado colonial de Santiago, una concentración de población en su región circundante, unido al traslado temprano de los valores más prominentes de la casta militar de Concepción al gobierno en 1830, determinó la centralización automática y sin contrapeso del poder. Todo esto apoyado por la relativa escasez de población al norte de La Serena y al sur del río Bío-Bío. Valdivia era una ciudad tan insular como Chiloé, este último, tal vez, el territorio que socialmente más se demoró en incorporarse a la nacionalidad, aunque políticamente nunca ofreció resistencia regionalista, posiblemente por no haber tenido una *élite* capaz de hacerlo.

La incorporación política del resto del territorio a la nación fue un proceso dirigido y alimentado desde el núcleo vital, proceso que siempre mantuvo los lazos de control y fidelidad. Los inmigrantes europeos que arribaron a las regiones norte, sur y austral, llegaron protegidos por iniciativas del gobierno central, y lo hicieron siempre acompañados por contingentes de chilenos provenientes de la zona central. De este modo se obtuvo un resultado equilibrado que satisfacía las necesidades de desarrollo regional y las políticas originadas en Santiago.

El desarrollo de un núcleo central fuerte en el período inicial y la constitución de un gobierno unitario, dotado de un Ejecutivo poderoso, aparecen como los elementos más importantes que explican la existencia de un Estado con una geografía como la de Chile. Harm de Blij²⁶ indica cuatro características relevantes de

los estados unitarios; se verá que Chile no las cumple todas satisfactoriamente, aunque en cada caso hay explicaciones del porqué

La primera característica de los estados unitarios es que son generalmente medianos o pequeños en porte, es decir, fáciles de gobernar desde un solo centro: a mayor tamaño, mayores posibilidades de la existencia de diferentes núcleos y distintos pasados históricos. También señala que entre más grande un Estado, mayores son las dificultades fisiográficas para una efectiva comunicación y transporte.

Segundo, el Estado unitario ideal es compacto en forma. Aparentemente Chile es uno de los países del globo que menos cumplen esa condición. Un Estado no compacto tendería a tener grandes diferencias raciales, culturales, lingüísticas o religiosas. El caso chileno confirma ese aserto: el país era bastante compacto en su forma geopolítica inicial —lo que no niega sus indiscutibles derechos sobre otros territorios entonces despoblados— y sin diferencias culturales, lingüísticas, raciales o religiosas. Ese núcleo posteriormente se expandió sobre otras áreas, manteniendo un control central sobre los sectores incorporados.

Tercero, el Estado unitario debería ser densamente poblado y sin áreas vacías o improductivas interpuestas entre sus núcleos. El núcleo original chileno tenía efectivamente esas características; su posterior expansión dejó atrás zonas de relativa baja densidad, mientras se poblaban más rápidamente otras más lejanas —Atacama, La Frontera y Aisén, en beneficio de Iquique y sus alrededores, Punta Arenas y Los Lagos—, pero estos espacios han pasado a constituir el **hinterland** del país; su existencia no fomentó necesariamente el regionalismo en zonas del Norte Grande, Los Lagos o Magallanes. La fuerte sujeción al centro impidió el desarrollo de tendencias localistas.

Cuarto, el Estado unitario debería tener sólo un núcleo central. En este caso se cumple el requisito; es más, es tan fuerte que aparentemente es la característica que resuelve las otras desventajas geográficas y poblacionales. En relación con la ciudad capital, Santiago es un centro urbano desproporcionadamente mayor e influyente en los asuntos nacionales, y en donde el sentimiento nacional es el más fuerte; de esta forma se constituye en el agente unificador y foco nacional.

El desarrollo del país ha demostrado la efectividad del modelo unitario como forma de gobierno territorial. El objetivo de unidad y homogeneidad se satisfizo ampliamente. Pero a principios de este siglo, y durante el tiempo que ha transcurrido, se han percibi-

do en forma creciente los efectos de las características negativas de dicho sistema. Mientras la burocracia central tomaba decisiones —de alcance nacional y local—, hasta en los detalles mínimos, las provincias enfrentaban serios problemas de subdesarrollo e insatisfacción. La excesiva centralización se transformó en un modelo ineficiente en la administración y uso de recursos destinados para el desarrollo de la periferia. El resultado final fue un círculo vicioso en donde las autoridades y los burócratas provinciales, sin poder de decisiones efectivo sobre la forma de administrar los recursos, tendieron a adoptar una actitud pasiva y dependiente frente a las autoridades centrales. A su vez, éstas tomaban decisiones alejadas de la realidad local, produciéndose un quiebre en la fluidez del sistema decisión-implementación-supervisión, cuyo resultado esperable era una baja eficiencia y eficacia en el logro de los objetivos. Grandes obras, muchas veces no terminadas, quedaban abandonadas o eran usadas ineficientemente.

Se distinguen principalmente tres tipos de sistema unitario: el centralizado, altamente centralizado y el ajustado²⁷. Chile había evolucionado de uno centralizado a uno con muchas características del modelo altamente centralizado, especialmente hacia fines de los sesenta.

El proceso de regionalización y reducción de la burocracia central iniciado a mediados de los setenta hace pensar que se estaría evolucionando en el sentido de un sistema unitario ajustado, producto esta vez de una decisión de la autoridad central de mejorar su propia eficiencia gubernativa. En este sentido se estaría tratando de lograr algunas de las ventajas que goza el sistema federal, sin perder el carácter unitario ni tampoco sus conveniencias. Es importante destacar que el cambio en este sentido se produjo sin que hubiesen existido presiones locales o amenazas de fuerzas centrífugas, que, para el caso chileno, es un fenómeno prácticamente desconocido. El informe Económico Anual 1979 de ODEPLAN²⁸ señala que:

“Tradicionalmente la participación regional en la asignación de recursos financieros del país era mínima; no existían mecanismos de participación regional que permitieran llevar a cabo esa importante tarea. Generalmente, la mayoría de los recursos eran asignados a las regiones desde el nivel central, determinándose desde allí el monto de la inversión y los programas y proyectos a realizar. El manejo de los fondos ministeriales era totalmente centralizado. Así, en la mayoría de los casos, las regiones no co-

nocian ni el monto invertido ni los proyectos que se realizaban en su propio territorio”²⁹.

La creación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) en 1974, destinado a ser asignado a las regiones para sus propios proyectos de desarrollo, constituyó “un instrumento de vital importancia para el logro del desarrollo armónico del país en su **perspectiva espacial**”³⁰ *. Este Fondo, entre 1975 y 1979, ha experimentado la siguiente evolución:

Tabla 3

EVOLUCION DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL (FNDR) EXPRESADO EN US\$ (MONEDA DE 1978 A CH.\$ 33 POR US\$1)

	1975	1976	1977	1978	1979
US\$ (miles)	87.324	79.311	64.144	59.896	65.474

La importancia del proceso de regionalización y la asignación de recursos de un monto significativo en proyectos propios de cada región radica en la búsqueda de dos objetivos: a) mayor eficiencia en el uso de recursos fiscales; b) canalización de los recursos y acciones del sector privado. El aprovechamiento de las ventajas comparativas que ofrece cada región “ha permitido ir maximizando los efectos de la inversión en las regiones de ambos sectores (fiscal y privado), lo cual ha constituido un real y eficaz instrumento de desarrollo regional”³¹.

La perspectiva espacial que tiene la autoridad regional sobre su propia área jurisdiccional naturalmente difiere de la que tiene la autoridad central. Si bien ella no tiene la dimensión nacional, posee una clara noción del ambiente local y el modo como maximizar los recursos que dispone, tanto en la componente del desarrollo como de la seguridad. No se debe dejar de tener en cuenta que todas las regiones tienen límites internacionales y los aspectos de seguridad están influyendo en relación con las medidas de desarrollo. Al respecto es interesante destacar dos hechos singulares: el intendente regional es también la máxima autoridad militar en la región, y su principal asesor en el gobierno es el secre-

* Enfasis añadido.

tario regional de planificación, dependiente de la Oficina de Planificación Nacional. La combinación de la autoridad militar y civil en una misma persona, dotada de un jefe de gabinete conocedor de las políticas de planificación, ha producido un efecto dinámico hasta ahora desconocido en la actividad regional del país. El esquema se repite de manera semejante a una escala menor en el gobierno provincial. De probarse las ventajas de un tipo de gobierno local en donde se coordinen en forma armónica las políticas de desarrollo y seguridad sin perder de vista las directrices de planificación nacional, resulta ser una experiencia que se debe considerar en cualquier eventual cambio o evolución del tipo de gobierno que tenga el país en el futuro.

Resumiendo, el Estado chileno, a contar de 1830, a través del desarrollo de un gobierno unitario dotado de un Ejecutivo fuerte, ha evolucionado funcionalmente de acuerdo con las condiciones geográficas y poblacionales que ofrecía el país en un proceso de prueba y ajuste, dentro de un marco relativamente establecido. El período Parlamentario fue un avance en una dirección equivocada desde el punto de vista de eficiencia, en que posteriormente se restableció el centro de gravedad en el poder Ejecutivo a contar de 1925. Del mismo modo, el carácter unitario durante el período Presidencial había alcanzado grados de elevada centralización que se tradujeron en un aparato fiscal sobredimensionado e inoperante, en tanto el desarrollo regional se estancaba; el actual proceso de regionalización está otorgando mayor poder de decisión en el ámbito regional a la autoridad local, mientras la autoridad central se libera de la carga burocrática y retiene el poder necesario para implementar las políticas nacionales y fijar los montos de los fondos regionales.

Este proceso de prueba y ajuste se encuentra, en el presente, en una etapa en que el poder Ejecutivo —con claro carácter autoritario— domina la escena política; mientras que el carácter unitario del Estado está evolucionando de una pasada forma altamente centralizada a una de tipo ajustado.

IV. ESTRUCTURA GEOPOLITICA

Estructura Primaria

Chile metropolitano se caracteriza por tener un territorio organizado en torno a un núcleo vital —área vital o área corazón—

en su zona central*. Núcleo vital o área corazón lo definiremos como aquella región densamente poblada que es la unidad identificable de mayor concentración de la producción nacional, en la cual generalmente se encuentra localizada la sede de gobierno.

El área vital, en el caso chileno, presenta conjuntamente los tres tipos reconocidos por Burghardt³³. Es el núcleo inicial o histórico, posee el centro germinal con su capital, y es el núcleo contemporáneo de mayor actividad económica y política. Estas propiedades del núcleo vital hacen de él el centro dominante de la actividad nacional, el cual presenta muy pocas posibilidades de estar sujeto a sufrir cambios de futuro *status*. Las condiciones chilenas tenderían a asegurar su permanencia como tal, pero, como se verá más adelante, no la excesiva dominancia que hoy presenta. La forma unitaria de gobierno, la homogeneidad étnico-cultural, las características climáticas y topográficas de la zona central y el desarrollo histórico de Chile, están estrechamente relacionados a la existencia de esta área corazón, son funcionales y se refuerzan mutuamente entre sí.

El núcleo vital chileno es el área entre el límite norte de la V Región y el límite sur de la VIII Región, excluidas la franja costera y las zonas cordilleranas de la Costa y de los Andes (Fig. 2). Dadas las condiciones de población, económicas y geográficas, es presumible determinar áreas y direcciones de crecimiento de este núcleo. La tendencia principal es en dirección sur, a lo largo del Valle Central, en este caso el *hinterland* incorporable llega hasta Puerto Montt. Una segunda zona de expansión es el área costera de la IV Región hasta La Serena. Una tercera posibilidad es la región costera entre Valparaíso y Valdivia. Al sur del seno de Reloncaví y al norte del río Elqui las posibilidades de extensión son sensiblemente menores.

Los núcleos secundarios identificables son el área del triángulo Antofagasta, Tocopilla y Calama en el Norte Grande; y Punta Arenas-Porvenir en la zona austral. La existencia de un núcleo secundario está dada por la relación entre un área de concentración de población y poder administrativo que sobresalen nítidamente en el *hinterland*, y cumple una función relevante como centro económico, político y de comunicaciones. El Valle Central al sur del río Bío-Bío y la costa de la IV Región presentan más alta densidad que las zonas antes mencionadas, pero funcionalmente

* Para mayores detalles sobre un desarrollo de un concepto de Núcleo Vital (Core Area) y Núcleo Secundario, véase nota 32.

son meras prolongaciones del área corazón y no tienen clara función económica, política o vial independiente dentro del **hinterland**.

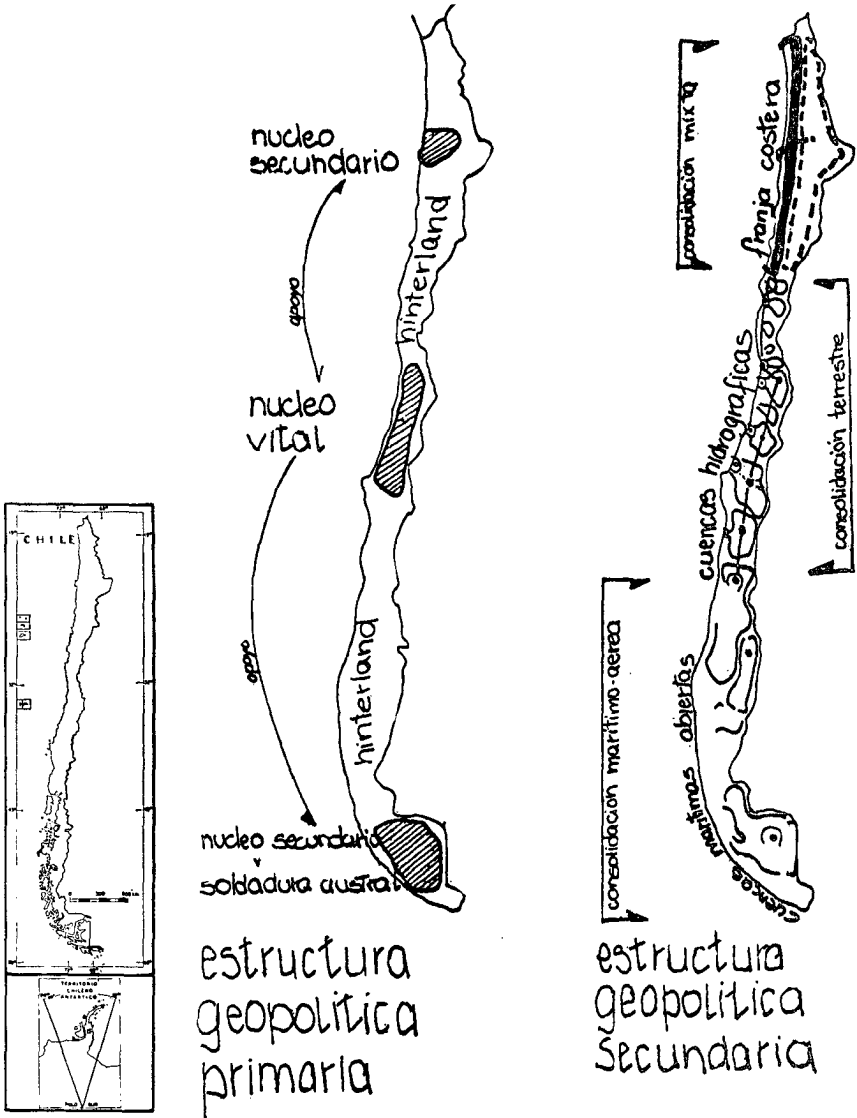


Fig. 2

Estructuras geopolíticas primaria y secundaria del Chile Continental Sudamericano

El área secundaria del norte tiene características de alto dinamismo económico y poblacional. Cuenta con tres puertos marítimos —Antofagasta, Mejillones y Tocopilla—, un aeropuerto internacional en Antofagasta, centros industriales en expansión en Chuquicamata y Antofagasta, y es un nudo importante de comunicaciones nacionales e internacionales.

El núcleo secundario austral, al igual que la zona norte, es un área del activo tráfico portuario y comunicaciones internacionales. En este caso el papel de Punta Arenas es determinante. Ha sido históricamente el polo de atracción de la región magallánica y de la Patagonia austral³⁴. Esta concentración geopolítica secundaria tiene otras importantes características: se encuentra ubicada en la región denominada la Soldadura Austral —la unión de los sistemas geopolíticos del Pacífico y Patagónico oriental—; segundo, es una isla geopolítica respecto del resto del país, y, tercero, su eje de orientación es mixto, norte-sur y este-oeste. En el análisis de la estructura geopolítica secundaria se tratan, en más detalles, aspectos del núcleo vital, de los núcleos secundarios y áreas conexas.

El **hinterland** del Chile sudamericano se divide en dos secciones mayores —el desierto de Atacama-Norte Chico, y la Frontera-Los Lagos—, y tres secciones menores —el Altiplano-Tamarugal, Aisén y los canales australes—. La Antártica chilena y las diferentes zonas económicas exclusivas oceánicas también pueden considerarse parte del **hinterland** nacional. Las islas esporádicas del Pacífico y las bases antárticas ejercen una función proto-organizadora de esas regiones.

La función del **hinterland** consiste en ser el área de futura expansión de los núcleos principales y secundarios. Desde el punto de vista de su potencial uso futuro, el Norte Chico y la región de la Frontera-Los Lagos, aparecen como prioritarias. En segundo orden tenemos la Pampa del Tamarugal, desierto de Atacama, Aisén y los canales australes. Finalmente, la Antártica y las zonas económicas exclusivas del océano Pacífico se presentan como alternativas de una tercera etapa de expansión.

ESTRUCTURA SECUNDARIA

Un enfoque más detallado de la estructura geopolítica de Chile denota la existencia de tres mayores áreas en el sector sudamericano. La región Norte o zona de la Franja Costera; el Centro o región de las Cuencas Hidrográficas Vertebradas; y el Sur o las Cuencas Marítimas (véase Fig. 2).

La zona Norte comprende la I, II y III Regiones; se caracteriza por su alta concentración urbana, orientación marítima y su desarrollo industrial, minero y pesquero. El área de desarrollo más dinámico se encuentra en la costa, posee tres puertos principales —Antofagasta, Iquique y Arica— y cuatro secundarios —Taltal, Mejillones, Tocopilla y Pisagua—, ellos cubren, en conjunto, una franja de casi 1.000 km de extensión. Antofagasta es el núcleo líder, nudo de importantes comunicaciones y salida futura al Pacífico de la región chaqueña.

Iquique se ha desarrollado en base a su Zona Franca y a la actividad minera del interior. Arica lo ha hecho como importante centro industrial y puerto natural de Tacna, de Bolivia y del Mato Grosso. Ambas ciudades no se presentan como potenciales competidoras de la región de Antofagasta, sino más bien como futuras zonas de expansión del núcleo secundario del Norte. Este proceso tendería a la configuración de un “frente” portuario cuyo **hinterland** nacional serían el desierto de Atacama y la Pampa del Tamarugal (Pampa O'Brien), y su **hinterland** continental sería la región denominada el “Heartland Sudamericano”³⁵.

Tabla 4

MOVILIZACION DE CARGA DE LOS PUERTOS DEL AREA
NORTE DE CHILE, EN MILES DE TONELADAS³⁶

Año	1975	1976	1977	1978	1979
Arica	242,4	213,4	241,0	342,7	319,9
Iquique	191,8	273,4	276,3	328,3	377,0
Antofagasta	728,5	783,1	882,7	1048,2	1021,2
Total	1162,7	1269,5	1400,0	1719,2	1718,1

Estas cifras indican un crecimiento del 56,5% en los pasados cinco años; la actividad económica nacional y las tendencias regionales hacen prever un notorio aumento del tráfico portuario en esta región para la década de los ochenta.

La región Norte presenta otras características ventajosas para su futuro desarrollo. Aparte de ser la puerta natural al Pacífico del **Heartland** Sudamericano, es una región que posee recursos naturales de alto valor. Se pueden agrupar en cuatro clases:

a) **Mineros:** es el potencial más conocido; cobre, salitre, molibdeno y azufre pertenecen a los minerales de explotación tradicional; a éstos habría que agregar fierro y litio.

b) **Agrícolas:** la región no ha sido considerada por su potencial agropecuario, pero existen áreas de gran potencial agrícola si se contase con los medios para obtener agua dulce: se trata de la Pampa del Tamarugal y las planicies costeras entre La Serena y Antofagasta. El desarrollo de ambas áreas (10.000 km² permitiría alimentar a casi 5 millones de habitantes.

c) **Marítimos:** la pesquería es una industria de alto valor, especialmente en Iquique y Arica. Esta actividad presenta dos sectores de ampliación. Dentro del área propiamente pesquera la tendencia sería hacia una mayor diversificación y a un aumento del valor agregado del producto; se trata de pasar de la simple producción de harina de consumo animal a la de productos más elaborados para consumo humano. En segundo lugar, a la creación de granjas marinas con énfasis en producción de mitílicos.

d) Una cuarta área —la más importante— es la energética. La región cuenta con recursos geotermales que se han comenzado a explotar; pero donde radica la mayor fuente potencial es en la energía solar. Esta región recibe una de las mayores incidencias de radiación solar del mundo³⁷. El desarrollo de este recurso será la base lógica de la utilización de los otros y de la industria manufacturera.

La zona de las Cuencas Hidrográficas Vertebradas (véase Fig. 2) es la que aloja al núcleo vital del país y ha sido la tradicional base de proyección hacia el resto del territorio. La conformación del Valle Central dio base para una articulación norte-sur de las diferentes hoyas hidrográficas, las cuales tienen una orientación este-oeste. Este valle es poseedor de clima y suelos adecuados para el asentamiento inicial y sobre el que se creó posteriormente el área corazón. Al norte de la V Región el eje norte-sur se traslada la costa; por el sur este mismo eje termina en Puerto Montt.

Esta región es la que posee el desarrollo más equilibrado y hace el mayor aporte productivo presente. Es una zona manufacturera, agrícola y minera simultáneamente, y aún se encuentra en un estado de desarrollo en donde ofrece ventajas comparativas frente a las zonas septentrional y austral, de tal forma que en el corto plazo seguirá siendo la de mayor dinamismo. La reciente orientación al mercado internacional del país se expresa en el activo movimiento de sus puertos.

Tabla 5

MOVIMIENTO PORTUARIO ZONA CUENCAS HIDROGRAFICAS VERTEBRADAS, EN MILES DE TONELADAS ³⁸

Año	1975	1976	1977	1978	1979
Coquimbo	40,6	43,0	38,8	104,5	135,1
Valparaíso	1147,6	1181,7	1657,6	1710,3	1982,1
San Antonio	933,9	1335,5	1152,4	1620,6	1643,9
San Vicente-Talcahuano	560,1	848,8	1080,0	1419,9	1756,4
Puerto Montt	122,0	126,8	86,1	104,0	90,1
Total	2803,2	3535,8	4014,9	4859,3	5587,6

En cinco años el crecimiento del tráfico portuario ha sido de un 100%. Los puertos con mayor dinamismo son Coquimbo y el complejo San Vicente-Talcahuano, puertas de salida de las dos zonas en donde se está expandiendo el núcleo vital. Los puertos del centro —Valparaíso y San Antonio— están cercanos al límite de su capacidad, las salidas para este “cuello de botella” serían tres: aumento del uso de la capacidad instalada a través de más turnos de trabajo; ampliación de las instalaciones, y la creación de nuevos puertos en Quintero y/o Constitución. Puerto Montt ha presentado una tendencia decreciente, que cambia radicalmente a contar de abril de 1980 con la inauguración de la “Carretera Marítima”, el sistema Roll-On-Roll-Off que unirá permanentemente a este puerto con Puerto Natales.

Las principales características de la región Central son su orientación continental y su eje de movimiento norte-sur centrado en la carretera y ferrocarril longitudinales. Ambos hechos son factores de debilidad del núcleo vital, el cual por ser hegemónico en el desarrollo nacional afecta a todo el país. El carácter agrícola y mediterráneo del área corazón ha sido un elemento determinante en la contradicción histórica de mayor impacto sobre la vida nacional. **Chile tiene una geografía marítima, la que contrasta con una porfiada orientación y mentalidad geopolíticamente continental.** El sistema vial de la zona Central a su vez refuerza este hecho por no poseer alternativas y por fomentar el crecimiento urbano a costa de las tierras más productivas.

Las Cuencas Marítimas del Sur, al igual que la región septentrional, tienen una población de carácter urbano, asentada en puer-

tos, con la excepción de Coihaique. Las áreas de mayor interés son la Cuenca del Mar Interior de Chiloé, la Cuenca del Baker-Pascua y la Soldadura Austral.

En general, la región presenta recursos para el establecimiento de grandes concentraciones de población. Destacan recursos agropecuarios, forestales y marinos. Los recursos del mar presentan grandes expectativas, en el área de los cultivos marinos, y las pesquerías de salmón y krill. La ganadería es otro rubro importante; actualmente presenta un cambio hacia un aprovechamiento más intensivo del recurso suelo-planta-animal. La energía también se plantea como un sector de básica importancia, la región es la única fuente nacional de petróleo; posee un potencial estimado superior a 10.000 megawatts en recursos hidroeléctricos, y a más largo plazo la energía de las mareas ofrece una capacidad productiva aún mayor.

Punta Arenas y Chacabuco son los principales puertos de la zona; en los pasados cinco años presentaron la siguiente actividad.

Tabla 5 - A

MOVIMIENTO DE CARGA PORTUARIA EN LAS CUENCAS
MARITIMAS AUSTRALES EN MILES DE TONELADAS

Año	1975	1976	1977	1978	1979
Chacabuco	46,2	69,1	66,3	85,1	51,7
Punta Arenas	97,0	92,0	122,0	169,2	184,3
Total	103,2	161,1	188,3	254,3	236,0

A pesar del comportamiento fluctuante de Chacabuco, la tendencia general es creciente. En cinco años el aumento del tráfico ha superado el 100%, y dada la creciente importancia internacional de Punta Arenas, el crecimiento tendería a acelerarse en el futuro.

Las comunicaciones en esta región han sido objeto de especial interés y desarrollo reciente. La prolongación de la carretera longitudinal sur hasta Aisén permitirá incorporar definitivamente esta región al resto del país, y, al mismo tiempo, originará un dinamismo productivo a lo largo de su curso, el que ha sido largamente esperado. La Carretera General Pinochet, como se le ha denominado, cambiará el carácter geopolíticamente insular de Aisén.

Otro aspecto que también ya es una realidad es la línea de comunicación marítima, Roll-On-Roll-Off, Puerto Montt-Puerto Natales, la cual es, en esencia, una carretera marítima paralela a la anterior y con un mayor alcance. La importancia de esta línea es doble: conecta al centro del país con otra isla geopolítica —Magallanes— y elimina la dependencia y servidumbre generada al pasar por territorio extranjero. La carretera marítima tiene otras ventajas; es más barata y no necesita grandes costos de mantención, es estratégicamente más segura que la terrestre y tiene mayor alcance y alternativas. Junto con la carretera terrestre, ambas presentan otra ventaja: mayor flexibilidad. Este ejemplo debería servir para una futura reorganización de las comunicaciones del centro del país.

Enfasis aparte requiere el caso de Punta Arenas y la Soldadura Austral. La región de Magallanes ocupa el 75% de la Soldadura Austral, su orientación es principalmente este-oeste, y al igual que Aisén es una isla geopolítica (Fig. 3).

Punta Arenas es el núcleo central de las comunicaciones de la Soldadura, y su gravitación va más allá de Magallanes, afecta a toda la Patagonia austral. Su posición en el estrecho y su carácter de base de proyección chilena sobre el continente antártico refuerzan su condición hegemónica en el desarrollo regional. A su vez el estrecho de Magallanes está adquiriendo un valor creciente como vía de tráfico marítimo: 145% de crecimiento en los últimos 6 años.

Tabla 6

NUMERO DE NAVES QUE USARON EL ESTRECHO DE
MAGALLANES EN LOS ULTIMOS SEIS AÑOS ³⁹

Año	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Cantidad	425	520	699	735	983	1043

En la medida que aumente el tráfico marítimo austral y se habiliten más facilidades portuarias —Bahía Catalina—, la importancia de la ciudad como escala marítima crecerá significativamente. También hay buenas perspectivas en el tráfico aéreo. La creación de la Zona Franca (PARENACION) ha sido un importante incentivo en ambos casos.

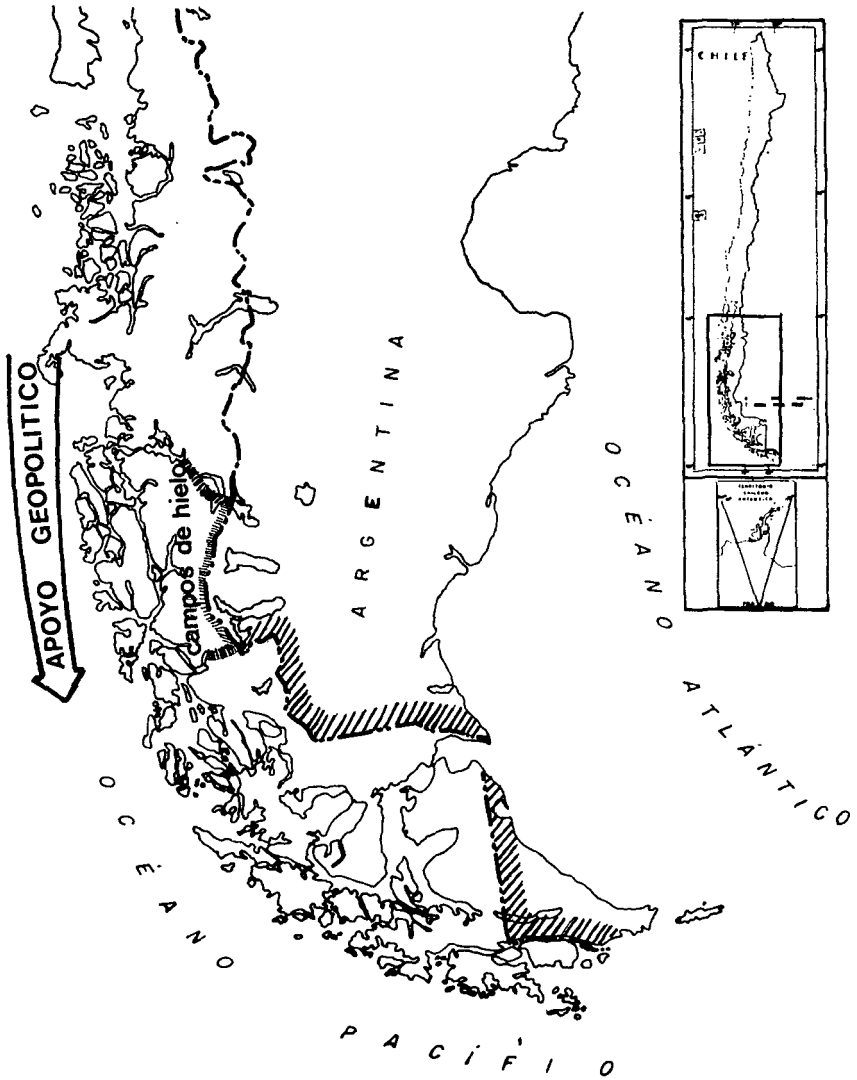


Fig. 3

Magallanes: Isla Geopolítica y Soldadura Austral (del sistema Pacífico y Atlántico) del continente sudamericano.

Punta Arenas está ubicada en el centro de un **heartland** regional semiaislado (Fig. 4), que le ofrece la ventaja de tener acceso marítimo-terrestre a toda la región. Zonas de la isla Dawson e isla Riesco aparecen como potenciales regiones de expansión de

este núcleo. Porvenir, Puerto Natales y Puerto Williams constituyen las tres áreas de desarrollo secundario, en donde destaca Porvenir por ser prácticamente una prolongación conurbana de Punta Arenas al otro lado del estrecho, Puerto Natales como nuevo puerto que comunica con el centro del país y Puerto Williams en

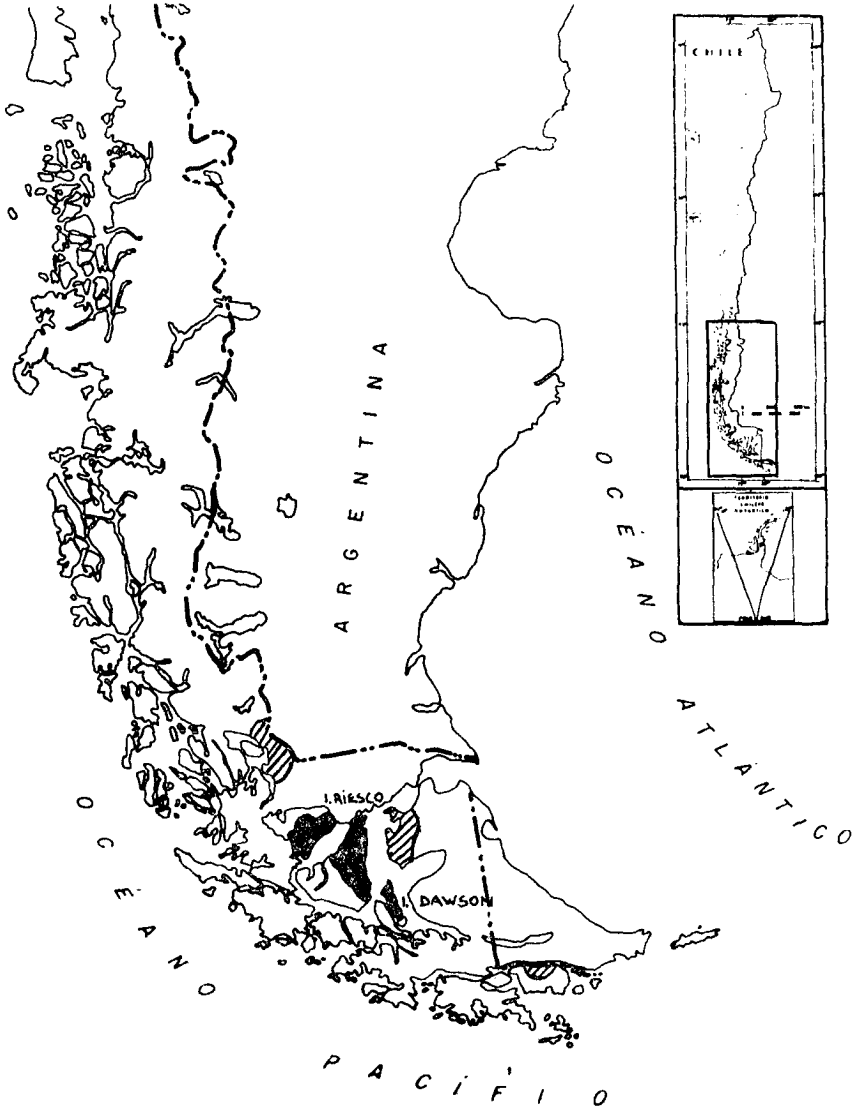


Fig. 4

Heartland y núcleos secundarios de la región austral chilena.

la isla Navarino es la base de proyección chilena sobre el mar de Scottia y la Antártica chilena.

La Soldadura Austral, por su carácter de nexo entre la vertiente del Pacífico y del Atlántico y su acceso sobre los Pasos Australes —Magallanes, Beagle y Drake—, es una zona netamente bioceánica. A pesar de la retórica reciente de la literatura transandina que reclama para Argentina dicho carácter bioceánico, si es que hay un país que realmente tiene tal carácter en el Cono Sur, ese es Chile; y lo posee porque tiene la posición para controlar los Pasos Australes (Fig. 5).

La orientación este-oeste de la región magallánica es otro elemento de interés que se verá en el siguiente punto.

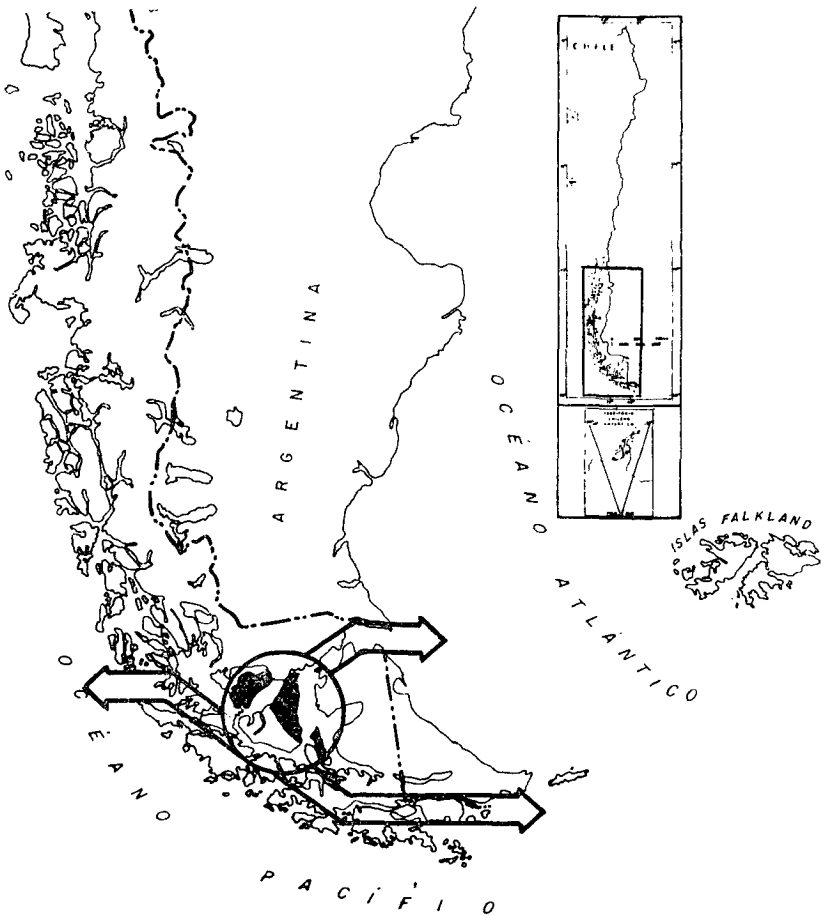


Fig. 5. Condición bioceánica de la Soldadura Austral Chilena.

EJES GEOPOLÍTICOS

La conformación geográfica y las comunicaciones del Chile sudamericano determinan un eje de fuerza principal orientado en el sentido norte-sur (Fig. 6). El movimiento general del país y su evolución en el proceso de consolidación territorial ha sido fundamentalmente siguiendo la línea de la costa y el Valle Central. La cordillera de los Andes fue otro factor que fomentó esa dirección general; no obstante, en el siglo pasado se desarrolló un incipiente movimiento este-oeste en la región de Los Lagos, que fue suspendido después del tratado de 1881.

La conquista de Valdivia y Chiloé, la guerra contra la Confederación, el comercio con Perú y con California en el siglo XIX, la toma de posesión del estrecho de Magallanes, la Guerra del Pacífico y, finalmente, el esfuerzo colonizador de Aisén, han sido todos movimientos en el sentido norte-sur, los cuales han estado acompañados de una construcción vial acorde con esa tendencia general. Estas acciones también tuvieron precedentes coloniales, como el viaje de Almagro, la conquista organizada por Valdivia, el comercio Valparaíso-Callao y la penetración expansiva hacia el sur del Bío-Bío.

Sólo el comercio con Australia en el siglo XIX, la toma de posesión de la isla de Pascua y el movimiento generado en el estrecho de Magallanes —el cual llevó a colonizar hasta la ribera sur del río Santa Cruz antes de 1881—, han sido esfuerzos orientados en un sentido diferente. Entre estos últimos destaca, obviamente, el de Magallanes. Este eje de fuerza, que se apoya sobre la Soldadura Austral y sigue la dirección de los Pasos Australes, es un elemento estructural de primera importancia en la estabilidad geopolítica de Chile, especialmente en lo que se refiere a su independencia política.

La decisión chilena en 1881 de conservar el control efectivo sobre los Pasos Australes se basa en un hecho que era bien visible para la diplomacia chilena del siglo XIX: la necesidad de contar con un acceso seguro al Atlántico, lo que era obvio, pues el mundo estaba centrado en Europa. Se prefirió ceder los derechos sobre la Patagonia oriental y conservar los territorios que aparecían más convenientes en Atacama y el estrecho. El territorio oriental, a juicio de los políticos chilenos, no valía el riesgo de una segunda guerra cuando se acababa de terminar otra en el norte. Esta tesis es perfectamente funcional al modelo de política exterior chilena basado en una estrategia de equilibrio de poder diseñada inicialmente por Portales y su equipo, y que, perfeccionada por las su-

cesivas administraciones, duró al menos hasta fines de siglo. Un excelente análisis sobre este aspecto de la historia de la política exterior y geopolítica de Chile aparece en una obra de Burr⁴⁰, la que curiosamente no ha tenido mayor impacto en el país.

El acceso garantizado al Atlántico pudo haber perdido fuerza como argumento de la necesidad del control exclusivo de los Pasos Australes cuando Chile inició una nueva etapa de su política internacional. Los tratados de mayo de 1902 con Argentina, el tratado de 1904 con Bolivia y el del ABC en 1915 con Argentina y Brasil, son la muestra de un giro fundamental en la actitud de Chile hacia sus vecinos en Sudamérica. El sustrato intelectual sobre el cual se edificó este nuevo sistema de la política regional de Chile fue el espíritu legalista que había comenzado a dominar la élite dirigente chilena desde fines del siglo pasado. Con este cambio, se dieron por terminados setenta años de política nacionalista, esencialmente pragmática y empirista diseñada a principios del periodo Autoritario; el estilo que la sucedía era también esencialmente nacionalista en muchos aspectos, pero su perfil predominante era el de un sesgo jurídico-normativo y partidario del *statu quo*.

Otros factores que aparecen por la misma época son la emergencia de EE.UU. como potencia dominante en el hemisferio occidental y la apertura del canal de Panamá realizada bajo su iniciativa. El efecto fue doble: se impulsó la multilateralidad de las relaciones bajo el paraguas de su hegemonía y el canal de Panamá restó valor a la posesión chilena del estrecho de Magallanes.

Los tres elementos anteriores —un nuevo marco para las relaciones vecinales chilenas, la dominancia norteamericana dentro de un esquema de seguridad colectiva y la devaluación de Magallanes— por mucho tiempo enmascararon la situación geopolítica subyacente en la Soldadura Austral. Desde hace una década esos factores se están erosionando a una velocidad insospechada, y el país que más se ha demorado en adaptarse psíquica y materialmente a esta nueva realidad es precisamente Chile.

El elemento central en relación con la posición relativa de Chile en esa región está ligado intrínsecamente a la seguridad del país. El eje este-oeste de Magallanes es el que se genera por la posesión de la Soldadura Austral y otorga la proyección Atlántico-Pacífico (bioceánica). Este eje se intersecta con el norte-sur en las inmediaciones del faro Evangelistas en la boca occidental del estrecho (Fig. 6) y genera dos campos de dominio geopolítico marítimo. Uno, el mayor (A) en el Pacífico Sur, y otro, el menor

(B) en el Drake y el mar de Scottia. El efecto del encuentro de estos dos ejes produce un tercer "campo" (C), que constituye un área de reserva muy importante; desde ella no provienen —hasta el momento— amenazas potenciales contra el país.

El juego de estos dos ejes de fuerza produce un **momentum** geopolítico y también estratégico (M), de carácter pendular, que le ha permitido al país enfrentarse exitosamente a vecinos, en ocasiones más poderosos, y con políticas más agresivas. Dicho **momentum** es la ventaja inicial que le ha permitido siempre a nuestra diplomacia tener el espacio temporal y estratégico para actuar antes que se tienda un cerco o se pretenda imponer un dictado foráneo. Este esquema de ejes de fuerza geopolíticos muestra un aspecto central de la estructura geopolítica chilena, que permite visualizar la verdad histórica de las dos políticas centrales de Chile en su territorio sudamericano: dominio en el Pacífico Sur y control sobre los Pasos Australes. La sobrevivencia nacional como unidad política independiente ha estado y está ligada vitalmente a esas dos condiciones.

Se podría simplificar aún más este concepto, si es que se le lleva al terreno estratégico: la independencia política de Chile se funda en el hecho de que no puede permitir la existencia de dos fuerzas navales enemigas en el Pacífico Sur sin haber tenido antes la oportunidad diplomática o bélica de luchar para impedirlo.

Lo esencial del dominio de la posición chilena en el Pacífico Sur ha sido tradicionalmente fácil de entender. Un ejemplo aún más convincente de su validez es suponer que los archipiélagos de Desventurados (San Félix y San Ambrosio) y de Juan Fernández cayeran en manos de una potencia agresora, desde donde pudiera tener impunidad para imponer su voluntad al continente. La carencia de la posición en la Soldadura Austral, y en consecuencia del eje este-oeste negaría el control de los Pasos Australes y dejaría al país en una posición aún más desventajosa que la anterior.

FRONTERAS

El proceso de determinación de las fronteras y límites de Chile ha sido históricamente dinámico. Desde los inicios coloniales la frontera ha estado en constante expansión. La renuencia a expandirla más allá de los Andes en la década de los treinta y los ochenta en el siglo XIX estuvo basada en consideraciones

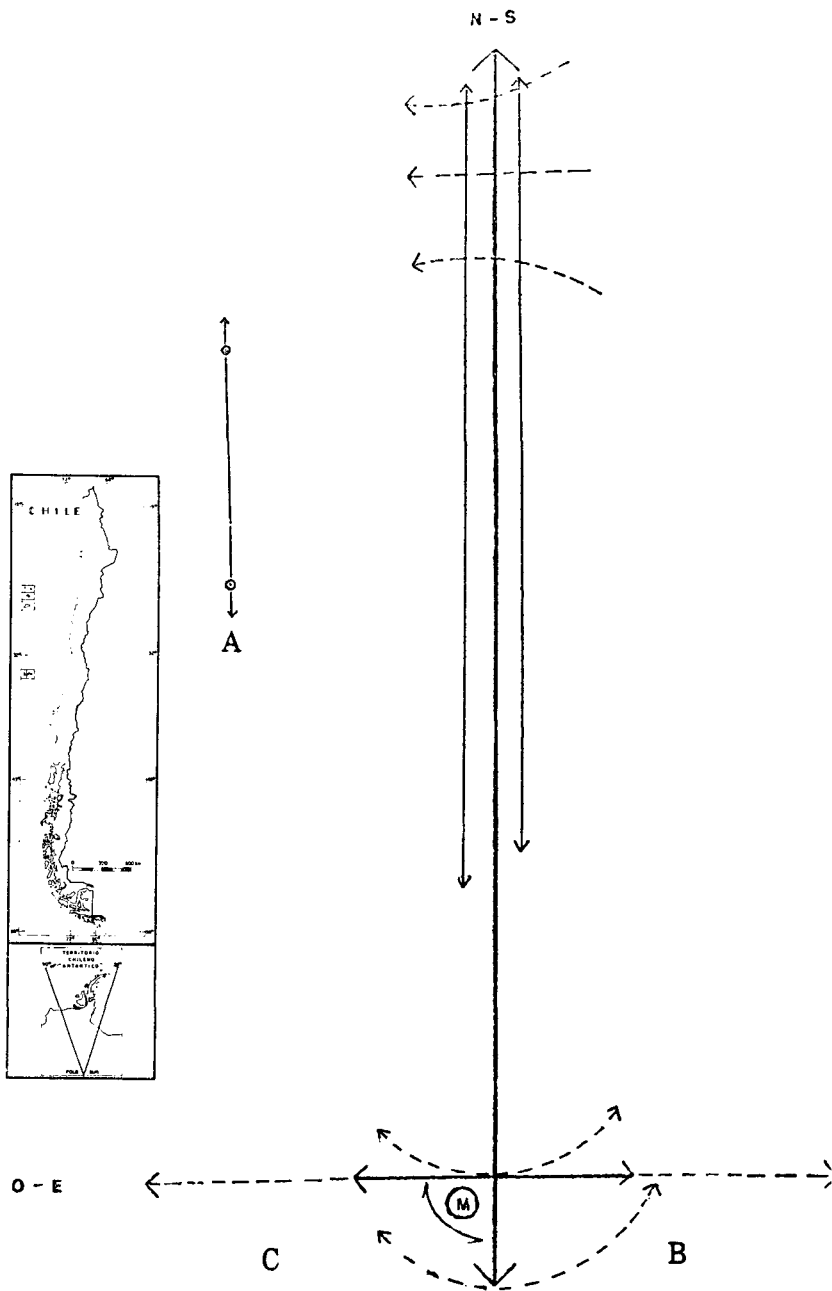


Fig. 6

Chile: Ejes geopolíticos principales (línea sólida), líneas de comunicación externas (línea discontinua), campos de proyección geopolíticos (A, B, C), y momentum pendular (M), generado por la acción de los ejes de fuerza geopolíticos.

geográficas —el macizo andino se presentaba como la frontera “natural”— y también política: el riesgo de una nueva guerra en 1881 en donde se podía perder todo lo ganado y asegurado. Además esto permitió la conquista de fronteras interiores —Arauco y Aisén— que hacia fines de siglo pasado y principios del presente aún estaban sin integrarse al territorio.

El paso dado en 1888 en Isla de Pascua fue la máxima expansión, concebible en esa época, hacia el oeste. El período Parlamentario y las primeras décadas del Presidencial estuvieron centrados en la conquista del propio *hinterland*. Fueron desarrolladas políticas de colonización e inmigración con variados resultados, los europeos demostraron ser más exitosos que los propios chilenos en varias ocasiones; la prueba más elocuente es Aisén.

La década de los cuarenta y los cincuenta fue un período donde se abrieron nuevas fronteras, al menos en el papel. Se decretó soberanía sobre un territorio antártico y sobre 200 millas de mar costero. Esta vez el país se enfrentaba a una situación que tenía tres diferentes dimensiones: en primer lugar, los territorios reclamados no eran fáciles de colonizar; segundo, el país no tenía los medios para ejercer dominio permanente sobre ellos y asegurarse que otras potencias no intervinieran; tercero, las políticas aplicadas para asegurarse presencia en esas áreas fueron funcionales al marco jurídico en que Chile había aceptado comportarse y también estaban de acuerdo con la realidad internacional del momento.

La proyección sobre la Antártica revela tres hitos importantes: primero, la declaración de soberanía y la delimitación de un territorio en 1940, en una situación internacional de guerra mundial; segundo, la instalación de bases en un período de postguerra (1947), en donde las grandes potencias estaban aún preocupadas de otros asuntos; no obstante se produjeron serios roces, con el Reino Unido especialmente; y, finalmente, la aceptación del mecanismo multilateral ajustado a un tratado que “congelaba” la situación territorial, pero impedía el ejercicio de soberanía (1959). Ese instrumento legal fue una salida aceptable frente a la creciente presión de las superpotencias por desconocer cualquier tipo de pretensión territorial ⁴¹.

Un aspecto interesante en la apertura de esta nueva frontera fue el criterio usado para definir los límites antárticos reclamados. De acuerdo con Andrew Burghardt ⁴², todos los tipos de reclamos territoriales conocidos pertenecen a alguna de las siguientes categorías: 1) control efectivo, 2) motivos históricos, 3) moti-

vos culturales, 4) integridad territorial y seguridad, 5) motivos económicos, 6) motivos elitistas, 7) ideológicos. En el caso antártico, Chile fundó la base de su reclamación en aspectos históricos, aunque se puede suponer que también se habían considerado intereses económicos y de seguridad. Para ello estableció bases en la periferia a fin de mostrar tener alguna forma de control. El énfasis histórico del reclamo determinó o habría determinado el criterio de fijación de límites; el principio del *uti possidetis* fue esgrimido como piedra angular de los derechos y pretensiones chilenas: "Chile es el único heredero de la corona de España en esos territorios". Eso significaba que en el este la línea debía ser el meridiano de Tordesillas (aproximadamente el 45° weste. A su vez, por el oeste debería haber sido el meridiano que separaba a los dominios hispanos y portugueses en Filipinas (12° este) o más ajustado a la realidad de un *uti possidetis* en 1810, hasta donde llegaban los dominios de otras potencias coloniales en el Pacífico (125° weste). Entonces, ¿cuál fue el motivo que llevó a Chile a fijar los meridianos 53° y 90° weste como los límites de su reclamo? Evidentemente tomó en cuenta otro tipo de consideraciones, que de alguna manera debilitan el argumento de ser el único heredero de España; al parecer se reconoció que al menos hay uno más. En el sector occidental el asunto es aún menos claro. Al hacerse el reclamo había conciencia de que se dejaba un espacio sin cubrir entre los 90° y 150° weste, y que por ese mismo derecho argumentado le debían corresponder a Chile. La idea era dar cabida a una posible pretensión norteamericana, la cual nunca se produjo. Se cometió un doble error de cálculo, no se anticipó la decisión estadounidense de no reclamar —un hecho incomprensible ya que se tenía el claro antecedente del Artico— y se dejó un sector sin cubrir, lo que obviamente resta consistencia a la posición presentada por el grupo de países reclamantes en el Tratado Antártico⁴³, entre ellos la postura de Chile. Este es un claro caso en donde el criterio de delimitación utilizado no fue funcional a la realidad política y geográfica de la región en cuestión, y en que tampoco lo fue con la argumentación usada.

La frontera marítima ha sido asunto de especial preocupación en la que los aspectos de índole económica han sido relevantes. Las iniciativas tomadas en 1948 y 1952, más la activa participación chilena en las tres conferencias del mar, denotan una preocupación por fijar límites y derechos aun antes de acciones específicas. Al igual que en el caso antártico el país ha optado por convenientes medidas ajustadas a derecho y dentro de un marco

multilateral. En este caso al parecer la política ha sido más coherente con la realidad y los resultados aparecen también más consistentes. Chile fue el inventor del límite de 200 millas —basado en una medición del ancho de la corriente de Humboldt— y también el iniciador del concepto de **mar patrimonial** o zona económica exclusiva, que garantiza la utilización de recursos y la libertad de navegación simultáneamente. Ambos criterios son hoy la base de un consenso internacional; lo que queda por ver es si el país va a ser capaz de utilizar esta frontera que él mismo se fijó.

Los límites sudamericanos de Chile, en sus extremos norte y sur, también han estado sujetos a un cierto dinamismo reciente. En la zona austral, en 1977, fueron fijados por laudo arbitral más de 160 km de frontera marítima con Argentina, la cual ésta se resiste a aceptar. De aceptarlo finalmente, quedarían otras 12 millas marinas de mar territorial y 188 de mar patrimonial por determinar. Otro asunto pendiente en la región, es la boca oriental del estrecho de Magallanes; la línea punta Dugenes-cabo Espiritu Santo genera mar territorial y zona económica hacia el este, los cuales no han sido fijados.

En el norte la posibilidad de un intercambio territorial con Bolivia y la creación de un “corredor” al norte de Arica, habían creado las expectativas de importantes cambios geopolíticos en ese sector del Pacífico Sur. La posibilidad de acceso boliviano al mar generaba efectos que iban más allá del simple intercambio territorial y término de la mediterraneidad de ese país. Chile dejaba de limitar con Perú, lo que requería, previamente, la revisión del tratado de 1929; pero también eso significaba una revisión de todo el marco de relaciones bilaterales con esa nación, efecto que al parecer no estaba claro en aquel entonces. ¿Sobre qué base habría quedado construido el nuevo esquema de obligaciones mutuas? Se habría interpuesto un obstáculo a la región de Tacna, tradicional usuaria del puerto de Arica para su salida al Pacífico. A pesar de las posibles obligaciones a su vez contraídas por Bolivia, ¿hubiera tenido asegurado sobre bases reales ese acceso a aquel puerto, una vez que hubiese habido una tercera parte interpuesta? Otro aspecto: el supuesto “corredor”, ¿de qué forma afectaría las relaciones estratégicas predominantes en la región?

La salida boliviana al mar también implica otro hecho: de acuerdo con Golbery y Tambs⁴⁴, es realmente el **Heartland** sudamericano el que sale al Pacífico y eso tiene proyecciones continentales hasta ahora desconocidas. El “corredor” desencadenaría un movimiento de fuerzas geopolíticas en el interior del continen-

te que no están bajo el control boliviano. El entusiasmo observado en Brasilia por la idea de la salida al mar de Bolivia, no es precisamente filantrópico. Una salida boliviana al Pacífico alteraría profundamente el patrón de relaciones fronterizas e introduciría cambios revolucionarios en el actual marco de equilibrio de fuerzas geopolíticas de la región y del continente.

Finalmente, las dos líneas fronterizas tradicionales más claras de Chile, la de la cordillera y la de la costa, han carecido del desarrollo de un concepto de regiones fronterizas propiamente tales. El límite cordillerano fue fijado en la línea que une "las más elevadas crestas cordilleranas y que divide las aguas", considerado como un ejemplo clásico de definición contradictoria⁴⁵; las consecuencias de esa contradicción se sufrieron posteriormente en el momento de fijar los límites al sur del paso Huahum. El desarrollo de áreas fronterizas en los Andes ha sido irregular a lo largo del país y es un aspecto sobre el cual la mayor parte está por hacerse. Interesantes ejemplos recientes son las iniciativas desplegadas en el altiplano de Tarapacá y en el piedemonte de la región de Los Lagos.

La costa, por su parte, es un caso más extremo aún. La región costera central y austral, son áreas proporcionalmente más subutilizadas que la cordillerana. Su aprovechamiento económico y como área fronteriza de proyección marítima es hoy casi irrelevante, y su potencial sería elevado, si contase con un elemento vertebrador que le permitiera cumplir ese fin.

Un Modelo Geopolítico

La estructura geopolítica primaria del Chile sudamericano y sus principales ejes de fuerza y movimiento se pueden expresar en un modelo que presenta sus tres principales características (Fig. 7); a) Chile es, geopolíticamente hablando, un archipiélago compuesto por la zona metropolitana, isla mayor, Aisén y la Soldadura Austral como islas continentales menores; a ellas hay que agregar la Antártica chilena y las posesiones del Pacífico; b) existen dos ejes de dirección de las fuerzas y comunicaciones en la sección sudamericana, elementos de central valor para la posición relativa que presenta el país en el continente; c) la estructura geopolítica secundaria del país presenta cinco grandes regiones (Fig. 8), en el continente sudamericano: la Franja Costera del Norte, las Hoyas Hidrográficas Vertebradas y las Cuencas Marítimas del Sur. Las otras dos regiones son la Antártica y Polinesia.

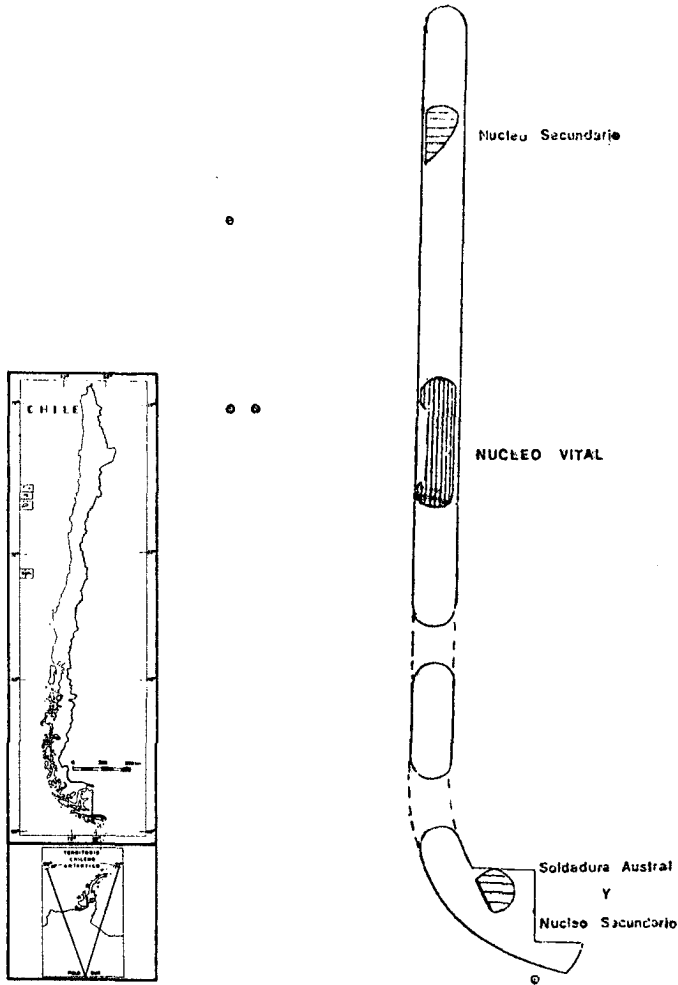


Fig. 7

Un modelo geopolítico chileno: Estructura Geopolítica Primaria.

La estructura en general indicaría que existen zonas de consolidación en el **hinterland** sudamericano, en diverso estado de desarrollo, las cuales tienen una cierta priorización para su incorporación. Además existen tres áreas generales de expansión futura: en el Pacífico Sur, Drake-Scottia-Antártica, y, finalmente, el Pacífico Austral. Las dos primeras zonas presentan com-

petencia exterior activa cercana; la tercera una potencial oposición remota.

Debilidades Geopolíticas

Las debilidades geopolíticas que presenta Chile son de dos tipos: estructurales y funcionales. Entre las primeras tenemos tres muy importantes: la carencia de profundidad este-oeste a lo largo del eje principal; esto implica una notoria debilidad frente a presiones frontales provenientes de Oriente u Occidente, no existen zonas de reserva o posibles "santuarios" en una situación de ese tipo; segundo, se tiene un núcleo vital sin proyección marítima, lo que impide sacar ventajas de una proyección sobre el Pacífico; tercero, el sistema de comunicaciones terrestres nortesur es único, no tiene alternativas y está ubicado sobre los mejores suelos agrícolas del país.

Debilidades estructurales secundarias se consideran los obstáculos para unir el núcleo secundario del norte con el resto de los puertos septentrionales a lo largo de la costa. Otras son las barreras interpuestas en las carreteras australes, marítima y terrestre; se trata de la península de Taitao en un caso y los campos de hielos en el otro; ambos accidentes dificultan o impiden el acceso a la Soldadura Austral. También son debilidades secundarias la escasez de puertos protegidos al norte de Puerto Montt; la pobreza e irregularidad de los suelos costeros centrales que dificultan el asentamiento humano; la estrechez de la plataforma submarina del continente sudamericano e islas esporádicas; el exceso de profundidad de la plataforma submarina antártica; y problemas de accesibilidad en la región del altiplano nortino y de algunas áreas australes.

Entre las debilidades geopolíticas funcionales se destacan tres de importancia. En primer lugar, la lentitud con que se están tomando medidas para iniciar un proceso efectivo y funcional de descentralización, y mejoramiento del sistema vial que permita un desarrollo equilibrado en la región central, tanto interno como en relación con las otras regiones.

Segundo, la falta de comprensión del verdadero *status* geopolítico de la XII Región por parte de algunas agencias oficiales. Destaca el atraso en la toma de medidas necesarias como un nuevo puerto internacional en bahía Catalina y una política de inmigración a la región. Otro aspecto crítico lo constituye el petróleo: más de tres cuartos del consumo nacional se produce o pasa

por Magallanes hacia el resto del país, proveniente de Africa o el Medio Oriente; esta situación de alta dependencia de esa vía de comunicación se debería subsanar a la brevedad.

Una tercera desventaja funcional relevante reside en la concepción errada —¿o inexistente?— imperante en ciertos círculos

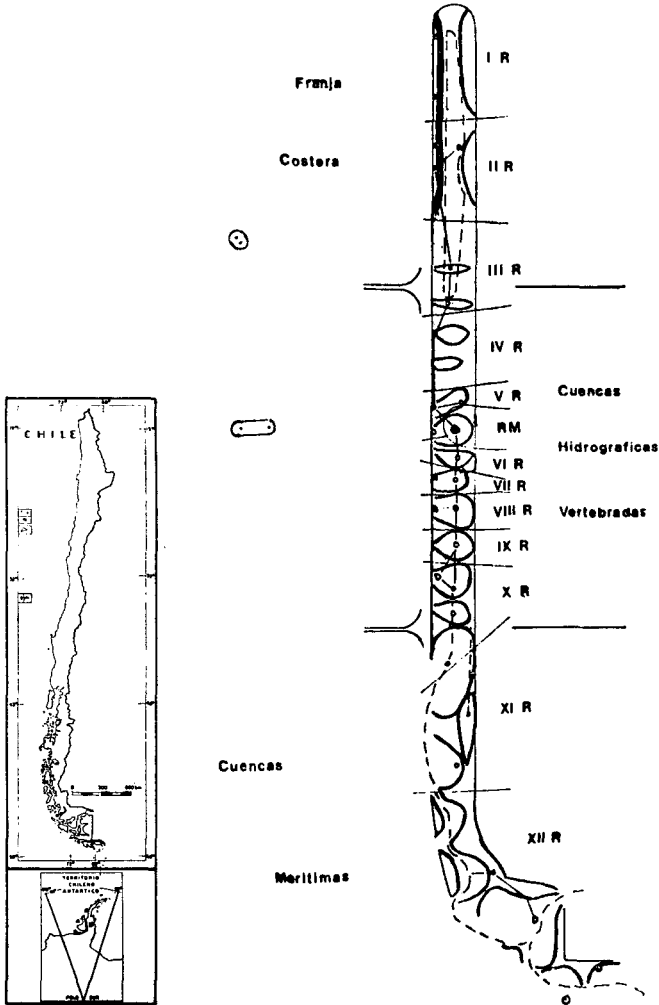


Fig. 8

Un modelo geopolítico chileno: Estructura Geopolítica Secundaria.

sobre los efectos geopolíticos de una apertura al mercado exterior. La apertura al comercio internacional se hizo con el doble propósito de disminuir nuestra dependencia monoprodutora y aprovechar las ventajas comparativas naturales y humanas que se poseen, a fin de lograr un desarrollo acelerado y maximizar la eficiencia productiva propia. El error de concepto radica en que esta apertura no consiste solamente en tomar una serie de medidas administrativas en la política arancelaria, cambiaría y de mercado exterior. Si se hace sólo eso se están poniendo productos en los puertos chilenos, pero no en el mercado internacional. Estas medidas deben ir acompañadas de otras que garanticen la llegada de los productos del y al mercado internacional en **cualquier circunstancia**, y eso se logra garantizando la disponibilidad de medios propios o sujetos a la voluntad política chilena para tener ese acceso al mercado. De no ser así se crea otra dependencia, más grave que la anterior, las líneas de comunicación, ahora más vitales que antes, estarán en manos de terceros y por tanto sujetas a un fácil bloqueo.

En este sentido una política de fomento de la Marina Mercante es totalmente funcional a la política de comercio exterior, aun más, es parte de ella. Lo que algunos no perciben es que la nueva política de apertura al mercado internacional creó un nuevo espacio económico —principalmente marítimo— y los límites de ese espacio lo constituyen todos los puertos del mundo. El nuevo espacio económico chileno termina ahora más que antes en Hong Kong o Rotterdam, y no en Valparaíso o Antofagasta. Son los chilenos los que deben tener la capacidad para cubrirlo en cualquier circunstancia. En resumen, toda actividad genera un espacio que muchas veces es necesario ocupar y administrar con recursos propios para asegurar la continuidad de la actividad, y si es preciso... también defenderlo.

IV. DISCUSION

La posición aislada y periférica de Chile en el ambiente internacional global y regional debe llamar la atención sobre la necesidad de la búsqueda de nuevas alternativas de conexión geopolítica internacional y proyección de los intereses del país. La historia reciente chilena, en lo internacional, ha estado centrada en la obtención de una posición prominente en el marco hemisférico y particularmente sudamericano. Los puntos de

referencia para esa acción eran fundamentalmente la solidaridad y seguridad hemisférica, y la necesidad de una unidad económica regional y/o subregional. Las esperanzas que fueron puestas en ambos esquemas han demostrado ser notablemente superiores a los resultados; más aún, la tendencia es más bien a un deterioro de la validez general de ambos modelos, y especialmente de la posición y oportunidades de Chile en ellos.

La dimensión geopolítica del esquema hemisférico mostró tener débiles bases de sustentación. Walker Connor ya en 1969 probó la falacia de una concepción de unidad basada en ese marco⁴⁶. La tesis de una integración de Chile con el resto del continente también tuvo un componente geopolítico. Un ex Presidente chileno, a propósito de la importancia de la creación del Pacto Andino, señaló que la integración es el único medio que tiene Chile para tener acceso al **hinterland** sudamericano⁴⁷. Probablemente tenía razón en cuanto a que la integración era el único medio disponible para acceder al interior de Sudamérica, pero ¿tenía o tiene realmente sentido un acceso chileno al **hinterland** sudamericano? Así como la presencia de Chile en el Pacto Andino estaba sustentada en una tesis económica errónea, su concepción geopolítica correspondiente también lo era.

El agotamiento de esos dos modelos sugiere la búsqueda de un nuevo equilibrio en el esquema de relaciones globales, continentales y vecinales. Si bien Chile es el país geopolíticamente más aislado dentro del continente sudamericano, los lazos que le unen a él son relevantes, y sin duda los más importantes en un rango de prioridades. El punto importante es qué carácter deberían tener. Por cierto, eso dependerá también de la naturaleza y significado de los compromisos geopolíticos que se adquieran en otros lugares.

Al respecto, el diseño de una geopolítica antártica y hacia la Polinesia y Pacífico Sur está aún en sus etapas embrionarias. En el pasado, la estrategia de Chile para el continente helado estuvo centrada básicamente en una "política organizacionista", el esfuerzo radicaba en una activa presencia y participación en los foros del Tratado Antártico. Los buenos resultados iniciales de esa política y la autopercepción de una posición débil, frente a las pretensiones de las grandes potencias, estimularon ese énfasis. Pero la situación está cambiando —quizás demasiado rápido— y el modelo también presenta fisuras cada vez mayores⁴⁸. La necesidad de una geopolítica antártica más estructurada se presenta imperiosa. Estrechamente ligado a esta situación se

encuentra el problema de la posición del país en el Cono Austral; pretender separar ambos hechos es simplemente cándido. Entre 1982 (término o renovación de los acuerdos de Salta) y 1991 (revisión del tratado Antártico) median nueve años vitales para la geopolítica antártico-austral chilena.

La situación en el Pacífico Sur se presenta también altamente fluida. El proceso de descolonización creó un vacío que hasta el momento no ha sido reocupado. El actual fenómeno de balcanización que afecta a la región aún no ha terminado⁴⁹. Es más, hoy se le considera una zona de penetración abierta a la intromisión externa⁵⁰, la cual afortunadamente hasta el momento no ha sido de gran escala, sólo el reino de Tonga ha llegado a acuerdos relevantes con la Unión Soviética (1976)⁵¹, los cuales aparentemente no han progresado todo lo bien que los soviéticos hubieran deseado.

Las potencias coloniales aseguraron estabilidad en el área en un tiempo en donde la región no tuvo mayor relevancia para Chile. Ahora, que se necesita abrir nuevos mercados en Asia y que esas vías cruzan por la Polinesia, el sector pasará a ser altamente relevante. ¿Qué actitud deberá tomar el país hacia esa región?

Al igual que en la zona costera de Sudamérica, en Oceanía existe otra Comisión del Pacífico Sur.

La posesión de territorios en la Polinesia es suficiente razón para que el país sea considerado en una organización de este tipo. Funcionarios permanentes de esa comisión durante la conferencia sobre el Pacífico Sur realizada en isla de Pascua en octubre de 1979, señalaron a este autor que no existirían impedimentos legales o técnicos para una incorporación de Chile a ella.

Australia y Nueva Zelanda, a través de esa comisión han establecido un especial patrón de relaciones hacia la región desde el oeste. Chile podría realizar un papel semejante desde el sector oriental. Esa organización ha trabajado exitosamente desde 1947, obteniendo beneficios directos para sus miembros en su área de jurisdicción. Además, los intereses comunes con esas dos potencias medianas no terminan ahí; ellas en la Antártica reclaman también territorios. Estos dos países se presentan como los dos aliados naturales de Chile en ambas regiones; sólo falta que de ambos lados del Pacífico se descubra la conveniencia de construir un nexo sobre bases sólidas.

Volviendo al ámbito sudamericano, el aislamiento relativo del país es una situación que presenta tanto ventajas como des-

ventajas simultáneamente. La historia ha demostrado que el éxito geopolítico de los estados ha dependido de la forma en que ellos han sabido aprovechar esas ventajas y fueron capaces de evitar los efectos negativos de las desventajas. Suiza supo sacar partido de su posición mediterránea y central en Europa, y el resultado está a la vista. Gran Bretaña, con una situación totalmente diferente, también supo desarrollar una política exitosa acorde con su realidad.

El problema geopolítico chileno aparentemente ha sido el de un encandilamiento por parte de algunos miembros de su *élite* dirigente —especialmente en las últimas décadas— con las debilidades de la posición geopolítica del país y de un desesperado intento por superarlas a través de la construcción de esquemas de acción refinados con su naturaleza geográfica y social. Por el contrario, lo acertado parece ser potenciar las ventajas inherentes a esa misma situación.

Justamente, el aislamiento y posición de Chile fue lo que le permitió ser una unidad política viable en el momento de su independencia. De ser la colonia más pobre y alejada de España, se pasó a la condición de potencia líder en la región en menos de sesenta años de vida independiente; y eso porque Chile sólo fue más **eficiente** en la utilización de su potencial nacional frente a otros rivales aparentemente más poderosos y con más recursos. En geopolítica la clave no sólo está en el **cuánto**, sino también en el **cómo** y el **dónde**.

Aun cuando Chile es doblemente periférico en su posición, de las tres puertas sudamericanas al Pacífico —Panamá, el frente Arica-Antofagasta y Magallanes—, el país controla dos. Lo oportuno sería tomar las medidas necesarias en forma anticipada para que los potenciales usuarios y el dueño de esas encrucijadas de movimiento puedan aprovecharlas en mutuo beneficio, y no esperar a que presiones externas fuercen a improvisar políticas precipitadas que incluso arriesguen el ejercicio de soberanía sobre ellas. Del mismo modo, el desarrollo de una acertada conciencia espacial llevará a valorar en su justa dimensión situaciones geopolíticas extremadamente trascendentes. Su significado para Chile se evidencia usando un poco la imaginación, lo que lamentablemente no ha ocurrido a menudo. Por ejemplo, ¿qué perspectivas se presentan a Chile con sus islas oceánicas en manos de otra potencia? ¿A quién beneficia realmente y qué impacto tiene en el equilibrio sudamericano la existencia de un corredor boliviano? ¿Podríamos imaginarnos una diplomacia chilena viable

con un límite sur en el faro Evangelistas o el archipiélago de Chonos? Muchas veces la pérdida de algo valioso hace recapacitar sobre su verdadera importancia. Ese tipo de experiencias en geopolítica es preferible evitar, especialmente cuando su privación implica automáticamente la incapacidad para recuperar ese mismo bien.

En el ámbito interno medidas ciertamente acertadas, como la regionalización, la creación de zonas francas y estrategias de robustecimiento geopolítico local, deberían compatibilizarse en un amplio marco de análisis y evaluación con políticas nacionales como la apertura al comercio internacional, una creciente maritimización del país, y con la búsqueda de un nuevo esquema de relaciones para con Sudamérica, la Antártica y el Pacífico. Es importante determinar los efectos mutuos y congruencias de esas políticas, debido a que de su armónica relación dependerá la capacidad nacional para maximizar el poder que le otorgan sus ventajas geopolíticas. Las estructuras de organización e interrelación son eficientes "dentro de los límites en que espacio y sociedad se pueden tolerar mutuamente, y las posibles interacciones entre sus componentes"⁵². A su vez estas medidas deben ser tomadas sin perder de vista elementos políticos básicos, como el carácter unitario del Estado, la naturaleza presidencial de su gobierno, y el carácter participativo de su población. "Existe una profunda relación entre la organización espacial de las sociedades y sus estructuras de poder"⁵³, la disfuncionalidad de esta relación tiene efectos geopolíticos de impacto inmediato y permanente.

Las reflexiones anteriores muestran la necesidad de llevar adelante una más profunda, sistemática e imaginativa investigación en la geopolítica chilena regional, vecinal y local, y su efecto en los diferentes niveles de la actividad nacional. Un intento de respuesta a esta situación es el proyecto que se describe en forma muy general, a continuación.

Un Proyecto

Diferentes circunstancias de variada naturaleza revelan la conveniencia de desarrollar proyectos geopolíticos. La ausencia de una escuela de pensamiento geopolítico chileno es un hecho ampliamente reconocido, y también ha sido enfatizada la necesidad de crearla⁵⁴. No obstante, en el pasado decisiones geopolíticas acertadas fueron creando un perfil básico para una geopolítica chilena. En este sentido lo aconsejable no parece ser el desarrollo

de una sofisticada y exhaustiva escuela de pensamiento monolítico —lo que sería ineficiente y riesgoso—, sino perfeccionar el marco general que la experiencia histórica ha demostrado ser el adecuado. Luego, dentro del consenso que otorga ese esquema amplio, se elaborarían modelos alternativos entre los cuales pueda elegir la autoridad política. De esta forma se da lugar a un ambiente creativo estimulante y dinámico, en donde diversas proposiciones compiten dentro de ese marco. Esto evita la traumática experiencia que se produce con el desarrollo del dualismo “ortodoxia-herejía”. Por otra parte, la autoridad política mantiene su libertad de elección y no se ve enfrentada al dilema “aceptación-rechazo”, que normalmente ocurre cuando existe una escuela de pensamiento en donde el marco general y el proyecto específico son un solo cuerpo indisoluble.

Los supuestos sobre los cuales se construye este proyecto geopolítico son los siguientes:

1. La insularidad geopolítica de Chile, dada por su aislamiento geográfico y distanciamiento social respecto de sus vecinos, y la noción de que esta insularidad ha sido las más de las veces ventajosa, en un continente altamente inestable en donde en el presente se está desarrollando un proceso por el control político-económico de su **hinterland**, en un ambiente de aguda rivalidad.
2. La forma geográfica, distribución de los núcleos, carácter de su gobierno y organización territorial, permiten flexibilidad para relocalizar centros de gravedad y reorientar proyecciones.
3. La posición relativa del país, en especial con: a) el **hinterland** sudamericano, b) las puertas de acceso al Pacífico, c) el continente antártico y d) la Polinesia.
4. La emergencia de un nuevo esquema de relaciones en el Sistema Internacional, en donde el modelo bipolar está dando paso a una compleja multipolaridad con connotaciones regionalistas.
5. La erosión del Sistema Hemisférico, dado principalmente por el retiro norteamericano y concentración en áreas más restringidas de interés⁵⁵, y una consecuente jerarquización de sus intereses estratégicos al sur del golfo de México. La costa occidental de Sudamérica aparece en tercera prioridad después del Caribe y el Atlántico Sur⁵⁶.
6. Finalmente, las ventajas y desventajas que se perciben en la estructura geopolítica chilena.

Un elemento importante dentro del consenso sobre la situación geopolítica es el dualismo "geografía marítima-orientación continental". Otra noción, ampliamente aceptada, es la necesidad de una proyección geopolítica de carácter oceánico. Esta última proposición ha sido normalmente poco clara entre los diversos autores, en especial para explicar el porqué de ella, y aún más confusa para sugerir el cómo. Situaciones parecidas, aunque en menor escala, ocurren con la actitud que debería tenerse hacia la Antártica, los Pasos Australes, el Cono Sur y el Mundo Andino.

Este modelo tiene como objetivo cambiar el carácter geopolítico del país, de una actual orientación continental hacia una básicamente marítima. Esta transformación buscaría mejorar la posición relativa de Chile en su contexto vecinal y regional. Así mismo pretende subsanar algunas de sus debilidades estructurales y funcionales, y paralelamente maximizar sus ventajas, buscando un desarrollo más equilibrado dentro de todo el territorio.

El núcleo vital ha sido un elemento determinante en la estructuración geopolítica y orientación de Chile. Es la base de la unidad y equilibrio geopolítico del Estado, ya sea por su gravitación, ubicación o recursos. Pero, al mismo tiempo, su carácter mediterráneo impactó en forma decisiva. La idea sería mantener sus ventajas y eliminar el inconveniente; y la manera de hacerlo sería expandirlo hacia el oeste cambiando su naturaleza y centro de gravedad. Se propone la incorporación a él de la zona costera entre La Serena y Valdivia (inicialmente), y su prolongación hacia el sur hasta Puerto Montt. Paralelamente, y en directa relación con lo anterior, se sugiere un nuevo esquema de comunicaciones terrestres para la zona central. Estaría constituido por una carretera costera (primera etapa) y otra en el piedemonte de la cordillera de los Andes (segunda etapa). Las políticas nacionales y regionales estarían orientadas a fomentar el poblamiento y desarrollo en torno a estos dos nuevos ejes. El eje costero sería una nueva área para la expansión del núcleo vital, y el eje precordillerano estaría destinado a reestructurar la utilización y ocupación de los suelos del Valle Central (Fig. 9). Los archipiélagos Juan Fernández y Desventurados serían otro importante foco de desarrollo. En este caso la estrategia consistiría en convertir ambos puntos en sólidas bases de sustentación geopolítica en el área marítima vecinal a la zona central. El plan comprendería: 1) la ampliación de los aeropuertos y sus instalaciones anexas en ambos archipiélagos, enfatizando su carácter estratégico; 2) construcción de puertos menores con capacidades navales y pes-

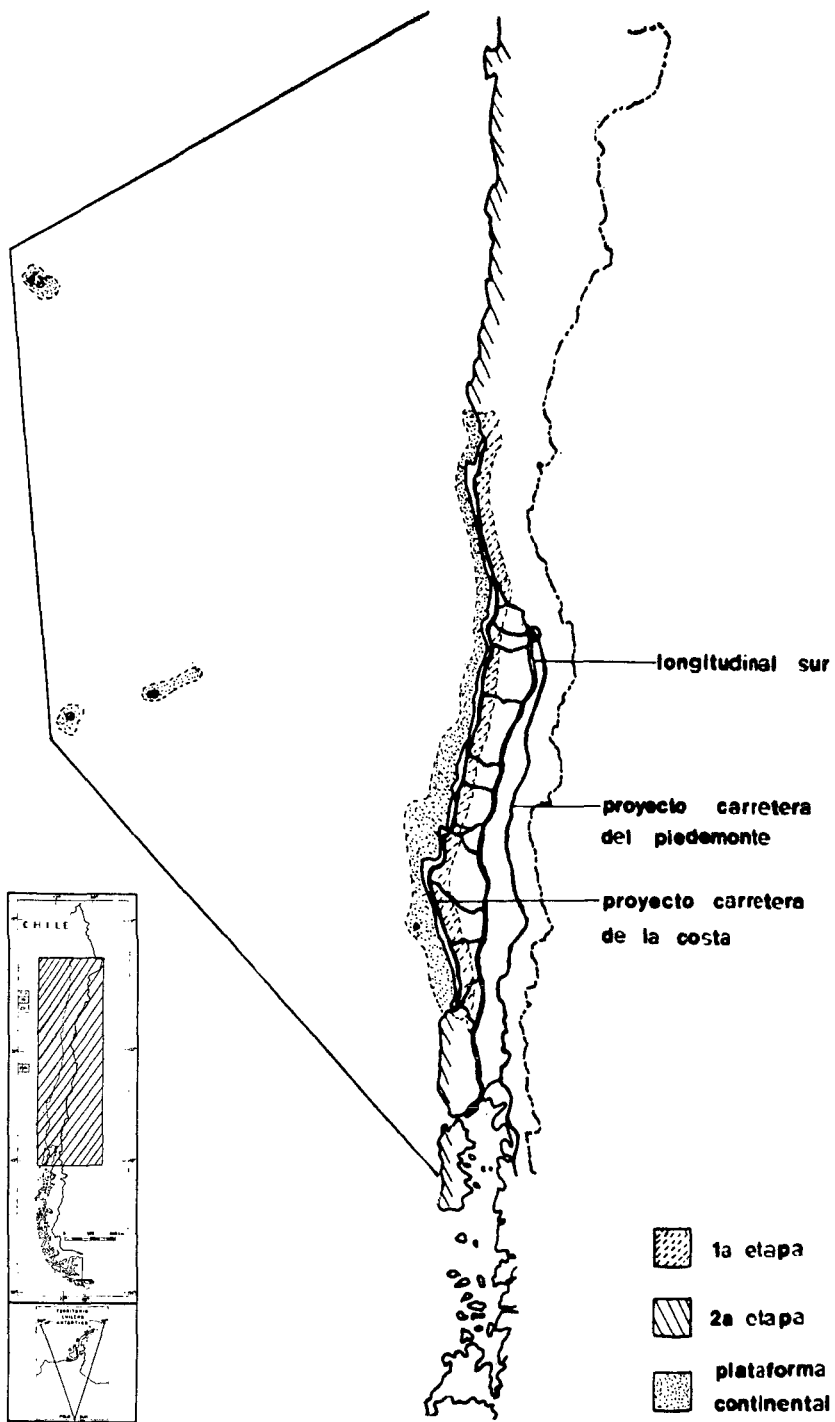


Fig. 9

Proyecto de modificación estructural y proyección del Núcleo Vital Chileno

queras relevantes (San Félix y bahía Cumberland); 3) ampliar la base de sustentación económica de ambos archipiélagos con programas amplios e imaginativos de explotación racional de sus recursos naturales y turísticos; 4) se crearía un área de control y seguridad delimitada por un sistema submarino de escucha que cubriría toda la región marítima centro-norte delimitado por Topopilla y Chiloé, y las islas. Esto crearía un virtual mar interior con el cual se complementaría la nueva orientación del núcleo vital (Fig. 10).

El resultado práctico de este traslado del centro de gravedad geopolítico consistiría en que ese mar interior se convertiría en un área geopolítica, económica y estratégicamente operativa, con un alto valor territorial, en donde la franja costera continental cumpliría un papel esencial en la articulación del conjunto.

Un segundo aspecto es el desarrollo de la región norte y sur del país enfatizando el carácter marítimo y urbano de ambas. En las I y II Regiones se tendería a expandir el núcleo secundario en dirección norte, formando un "frente" portuario. Se establecerían las bases del desarrollo de su **hinterland** nacional considerando los recursos naturales, especialmente los energéticos, y se construirían los sistemas viales que conectarían esta franja costera con el Heartland Sudamericano.

En las X, XI y XII Regiones, el esfuerzo radicaría en un mejoramiento de las comunicaciones, políticas de poblamiento y utilización racional de sus recursos naturales en gran escala. Puntos importantes serían la apertura del istmo de Taitao, un esfuerzo de la posición y control en la Soldadura Austral, y el acondicionamiento de la isla Navarino como base de las pesquerías del océano Austral y nexos permanentes con la Antártica. En cuanto a ese continente la medida aconsejable es ampliar la presencia a través de mayor cantidad de bases y exploraciones.

En cuanto al océano Pacífico, el papel de la isla de Pascua como pivote de la proyección y desarrollo de intereses en la cuenca ha sido reiteradamente citado. De hecho, en el presente esa función prácticamente no la cumple. La escasez de tráfico, la poca población y una supuesta falta de recursos para explotar parecerían ser los principales motivos. La isla tuvo en períodos precolombinos una población cercana a los 10.000-15.000 habitantes; en la actualidad no sobrepasa los 2.000. Los medios contemporáneos que otorga la técnica son sobradamente capaces para alcanzar y sobrepasar esos valores. El núcleo de una estrategia chilena para el Pacífico Sur debería estar centrado en la utilización de

Pascua como centro efectivo de presencia y proyección de los intereses chilenos en la Polinesia, y escala del intercambio creciente entre ambas riberas de la cuenca. Las medidas concretas que se sugieren son:

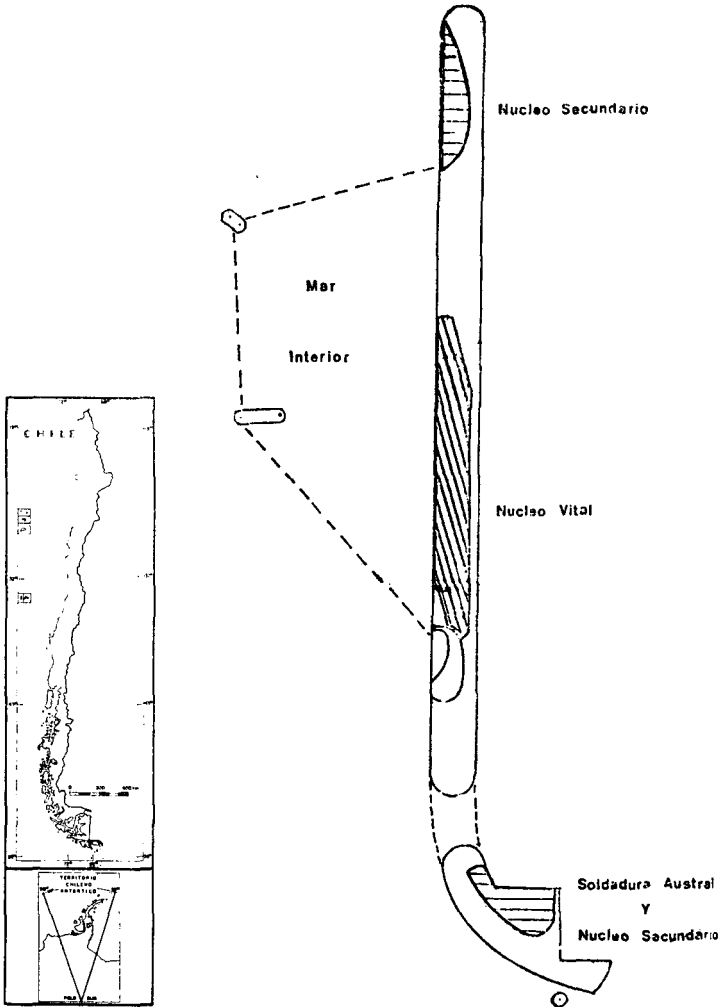


Fig. 10

Proyecto de Modelo de Desarrollo Geopolítico para el Chile Continental Sudamericano.

a) La creación de una zona franca en la isla, dotada de puerto y aeropuerto internacionales. Lo anterior estaría ligado a una agresiva y racional política turística.

b) Una nueva política de propiedad urbana y rural que fomente la migración e inversión desde el continente: hay 3.000 há, aproximadamente, de un total de 18.000 que son susceptibles de someter a ese programa, sin dañar ninguna de las propiedades arqueológicas y turísticas locales.

c) El fomento del desarrollo de una pesquería de alta mar, basada principalmente en la explotación de túnidos.

El resultado final de todas estas medidas antes mencionadas se sumariza en los siguientes puntos:

I. Traslado del centro de gravedad geopolítico hacia el océano Pacífico reorientando la posición del país.

II. Aumento de la profundidad estratégica de Chile en el sentido este-oeste en su región central. La zona marítima vecinal adquiere un valor geopolítico tan valioso como la superficie continental. El nuevo índice de forma del país sería de 17,4 según la fórmula de Haggett, el actual es de 5,7.

III. Desarrollo equilibrado y articulado de los extremos del país —**Franja Costera, Cuencas Marítimas, Antártica y Polinesia**— los que por su orientación y naturaleza marítima reforzarían el cambio experimentado en el centro.

IV. Se sentarían las bases para una nueva política internacional acorde con los recientes cambios que ha experimentado el Sistema Internacional, y teniendo presentes las crecientes expectativas de desarrollo interno, orientadas a la obtención de una sociedad más justa, pero que, al mismo tiempo, dé efectivas oportunidades a los elementos más creativos y dinámicos de ella.

El principio en que está sustentado este proyecto es la concepción de que los recursos de que dispone una potencia pequeña como Chile deben ser utilizados en la forma más productiva y eficiente. Las energías del Estado deben estar orientadas hacia posiciones en donde se tengan ventajas geopolíticas comparativas —en este caso Pasos Australes en el Pacífico, y la Antártica— y evitar el involucramiento en áreas en que se devalúe la posición alcanzada, exista un alto grado de competitividad, o se desafíen los intereses de otras potencias en donde ellas gozan de mayores ventajas comparativas y poder.

Resumiendo, este modelo pretende ser una alternativa que permita utilizar en la mejor forma el medio geográfico y el potencial humano nacional. La idea, tras esta estructura geopolítica, es mejorar las posibilidades del empleo y proyección del poder nacional, tanto desde el punto de vista del desarrollo como de la seguridad. Se intenta entregar una nueva visión del papel que debe tener el espacio como recurso. En este particular caso, del empleo político de ese recurso espacial, de tal modo que asegure la viabilidad del proyecto nacional chileno.

NOTAS

- 1 Oficina de Planificación Nacional. 1979. *Informe Económico Anual*. Santiago, p. 49.
- 2 *Ibid.*, pp. 49-57.
- 3 Escuela de Transporte UCV, 1972. "Arica Como Puerto Natural de la Región Amazónica". *Rev. de Estudios del Pacífico*. N° 4: 53-61.
- 4 *Revista Estrategia*. 1980. Varios artículos en torno al Noroeste argentino, *Estrategia*. N° 57: 50-112.
- 5 Jones Stephen. 1959. "Boundary Concepts in the Settling of Place and Time". *Ann. Assn. of American Geog.* v49: 241-256.
- 6 Muir, Richard. 1975. *Modern Political Geography*. Halsted Press. New York, p. 54.
- 7 Pounds, Norman. 1963. *Political Geography*. New York, p. 46.
- 8 *Op. cit.* Muir, p. 54.
- 9 De Blij, Harm. 1967. *Systematic Political Geography*. 2nd. Edition, New York. Wiley & Son Ltd., p. 39.
- 10 *Op. cit.* Muir, p. 54.
- 11 *Ibid.*, p. 54.
- 12 Huntington, Ellsworth. 1922. *Civilization and Climate*. Chicago. Yale U. Press.
- 13 Whitbeck, Ray y Thomas, Olive. 1932. *The Geography Factor: Its Role in Life and Civilization*. New York. Kennikat Press.
- 14 Sprout, Harold. 1963. "Geopolitical Hypothesis in Technological Perspective". *World Politics*. v15: 187-212.
- 15 *Ibid.*, p. 198.
- 16 Instituto Nacional de Estadísticas. 1979. *Compendio Estadístico 1969*. Santiago. INE, p. 13.
- 17 World Bank. 1979. *World Development Indicators*. Washington, D.C. World Bank, p. 43.
- 18 *Op. cit.*, World Bank, p. 43.
- 19 *Op. cit.*, INE, p. 35.
- 20 *Ibid.*, p. 35.
- 21 *Ibid.*, pp. 50-51.
- 22 *Op. cit.*, World Bank, p. 49.
- 23 *Op. cit.*, INE, p. 11.
- 24 *Op. cit.*, De Blij, p. 106.
- 25 *Op. cit.*, INE, p. 12.
- 26 *Op. cit.*, De Blij, pp. 343-344.
- 27 *Ibid.*, p. 201.
- 28 *Op. cit.*, ODEPLAN, p. 201.
- 29 *Ibid.*, p. 201.
- 30 *Ibid.*, p. 201.
- 31 *Ibid.*, p. 212.

- 32 Para un estudio más detallado véase Pounds, N.J.C. y Ball S.S. 1964. "Core Areas and the Development of the European State System". *Ann. Assn. American Geogr.* v54:24-40. Whebell, C.F. 1968. "Core Areas in Interstate Organization". *Canadian Geogr.* v12: 99-112. Burghardt, Andrew, 1969. "The Core Area Concept in Political Geography A. Definition of Terms". *Canadian Geogr.* v13:349-53. *Op. cit.*, De Blij, pp. 83-115.
- 33 *Op. cit.*, Burghardt, p. 350.
- 34 MARTINIC, Mateo, 1971. *Presencia de Chile en la Patagonia Austral*, Santiago, Editorial Andrés Bello, p. 240.
- 35 GOLBERY, Docouto, 1967, *Geopolítica Do Brasil* 2ª edición. Rio de Janeiro, Editorial José Olympio, p. 88. Tambs, Lewis, 1968, "MARSCH NACH WESTEN: Geopolitische Aspekte der Brasilianische Expansion". *Zeits, fur Geopolitik*, v39: 50-72.
- 36 *Op. cit.*, ODEPLAN, p. 116.
- 37 HIRSCHMANN, Julio, 1971, "Desplazamiento del Máximo de Radiación Solar Sobre América del Sur", *Rev. de Estudios del Pacífico*, v3: 71-84.
- 38 *Op. cit.*, ODEPLAN, p. 116.
- 39 Directemar, 1980. Mensaje Ord. Del Jefmayor al Chiliarco. Washington DC. AGRENAV (9 de junio).
- 40 BURR, Robert, 1965, *By Reason or Force: Chile and the Balancing of Power in South America*. Berkeley, California, U. of Calif. Press.
- 41 Meneses, Emilio. 1981. "Antártica: Recursos Naturales y Factores de Seguridad que Afectan a los Miembros del Tratado Antártico". *Rev. de Marina*. (En Prensa).
- 42 Burghardt, Andrew, 1973. "The Baes of Territorial Claims". *Geographical Review*. v63: 223-345, p. 228.
- 43 *Op. cit.*, Meneses.
- 44 *Op. cit.*, Golbery y Tambs.
- 45 Prescott, J.R. 1965. *The Geography of Frontiers and Boundaries*. Chicago, Aldine Publishing Co., p. 72.
- 46 Connor, Walker. 1969. "Myths of Hemispheric, Continental, Regional and State Unity". *Political Science Quarterly*, v84: 555-584.
- 47 Frei, Eduardo. 1973. "El Pacto Andino y la Integración Latinoamericana", en *Variabes Políticas de Integración Andina*. ICP-CINDA. Editorial Nueva Universidad, p. 34.
- 48 Oerding, James, 1980. *The Frozen Friction Point: Geopolitical Analysis of Sovereignty in the Antartic Peninsula*. Tesis de Magister. Univ. de Miami. Gainsville.
- 49 Sanguin, André-Louis. 1973. "Transformation et Signification de la Geographie Politique du Pacifique Sud". *Canadian Geogr.* v20: 233-239.
- 50 Schweinfurth, Ulrich. 1977. "New Pacific States and the Super Powers". *Aussen Politik*. 1977-2:203-214, p. 214.
- 51 Boyce, P.J. 1979. "Great Powers in the Southwest Pacific". *World Review*. v18: 5-14, p. 10.
- 52 Moisse, Jean-Marie. 1976. "Espace et Povoir". *L'Espace Geographique*. v5: 165-175, p. 165.
- 53 Claval, Paul. 1976. "La Geographie et les Phenomenes d'Domination". *L'Espace Geographique*. v5: 145-154, p. 145.
- 54 Child, John. 1978. "Geopolitical Thinking in Latin America". *Latin American Res. Rev.* v14: 89-111, pp. 102 y 110. Pinochet, Augusto. 1977. *Geopolítica*. 3ª Ed. Santiago. Editorial Andrés Bello, p. 64.
- 55 Stepan, Alfred. 1980. "The United States and Latin America: Vital Interests and the Instruments of Power". *For. Affairs*. v58: 659-692.
- 56 Hayes, Margaret. 1980. "Security Dimensions of U.S. Interests in Latin America". 1-40. Center of Brazilian Studies. The Johns Hopkins University. (SAIS). Presentado en el 1er. Congreso de MACLAS. Delaware, abril, p. 7.

ETUDES INTERNACIONALES

NUMERO SPÉCIAL

L'Europe et le système monétaire international

Volumen XII — Número 3 — Septiembre 1981

Avant - propos

B. DECALUWE:

Le système monétaire européen: Ou en sommes-nous?

R. DEHEM:

Le système monétaire européen a la lumière de l'expérience et de la théorie monétaire

F. WOEHRLING:

Vers une théorie du système monétaire international

J. P. ABRAHAM et C. LEMINEUR-TOUMSON:

Les choix monétaires européens 1950-1980

Y. FORTIN et M. PERRON:

Le système monétaire européen: Un point de vue nord américain

M. LELART:

Le système monétaire européen: Le point de vue européen

Centre Québécois de Relations Internationales
Faculté de Sciences Sociales - Université Laval - Québec, Canada.