

América Latina y el Asia Pacífico: la contribución potencial de Chile

Eduardo Rodríguez Guarachi

Cada vez con mayor contundencia las señales económicas y políticas apuntan a que el epicentro mundial se traslada al Asia Pacífico, donde se han desarrollado las economías más dinámicas del concierto internacional en los últimos años. Latinoamérica tiene la posibilidad histórica de sumarse, adecuarse y beneficiarse de esta tendencia, o de seguir de espaldas a este proceso, sumergida en su falta de expectativas. Así lo entiende, por ejemplo, el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Enrique Iglesias, quien ha destacado el enorme valor estratégico de la integración del Asia Pacífico, América Latina y el Caribe en "un inmenso espacio económico común".

Para que nuestra región se posicione en esta línea y consiga así salir del letargo, es necesario un cambio radical de actitud, especialmente de la elite política y empresarial, que hasta ahora ha sido incapaz de movilizarse con mayor imaginación y audacia en pos de superar la marginalidad de la región.

En este artículo, nos proponemos señalar los rasgos más relevantes de carácter estratégico y concreto de la relación de ambas regiones, y cuál debería ser, a nuestro entender, la contribución de Chile dada su posición geográfica, las características de su modelo de desarrollo y su política exterior abierta al mundo.

No hay ningún ámbito de la vida humana que la cultura no toque o altere, desde cómo los individuos expresan sus emociones, cómo organizan su tiempo y su espacio, hasta cómo estructuran sus instituciones políticas y económicas. Cuando hablamos de un inmenso espacio común entre nuestras dos

regiones, no podemos dejar de referirnos a las diferencias que han marcado el desarrollo de ambas: crecimiento explosivo en algunos países asiáticos, estancamiento político y económico en Latinoamérica. Las diferencias entre un lado y el otro del Pacífico son importantes y se manifiestan en la religión, la política, la organiza-

ción económica, el idioma, la composición étnica, la geografía, las formalidades y ceremonias, los gestos. Frente a estos distintos patrones de comportamiento hay dos opciones: o las culturas chocan entre sí o, al conocerse y superar los prejuicios, se potencian mutuamente. La integración económica está ligada más bien a esta segunda y más amigable opción.

Las culturas chocan entre sí o se potencian mutuamente.

EL MODELO "GANKO-KEITAI" O "BANDADA DE GANSOS VOLADORES"¹

América Latina y Asia han seguido diferentes trayectorias de desarrollo. Los primeros estudios occidentales atribuyeron los mejores resultados económicos obtenidos por los asiáticos a una estrategia de industrialización orientada a las exportaciones, acompañada de una significativa liberalización comercial y de una notable reducción de la intervención del Estado. Por el contrario, los latinoamericanos habrían preferido la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, con fuertes ba

rreras proteccionistas y Estados sobredimensionados. Nuevos estudios² se

han encargado de desmitificar algunas de estas hipótesis. Esta perspectiva descubre en el proceso asiático algo más que la expresión de una política neoliberal pura. Constata que sí hubo intervención y regulación del Estado, que estas naciones también experimentaron una primera fase de sustitución de importaciones al igual que en Latino-américa, entre otros. Los estudios comparados se enfocaron, entonces, a distinguir entre la distinta naturaleza y rol del Estado en ambas regiones del mundo, la disciplina social y laboral diferente, y la marcada distinción en la distribución del ingreso, más equitativa en Asia. Pero queremos llamar la atención sobre la explicación del desarrollo más apreciada por los propios japoneses: el modelo de la bandada de gansos salvajes. El famoso esquema regional de desarrollo de los gansos salvajes voladores, *flying geese*, o Ganko-Keitai. Ésta hace referencia a las aves que vuelan en formación de V invertida, siguiendo a un guía. La hipótesis fue desarrollada por el economista Kaname Akamatsu, entre 1930 y 1950, en una serie de libros que tuvieron mucha influencia en el gobierno y en el mundo académico. Profesor de la universidad de Hitotsubashi, Akamatsu definió su modelo de la siguiente forma: "El proceso de desarrollo de heterogeneización y homogeneización de la economía de un país avanzado y la economía de un país en vías de desarrollo, puede ser formula-

¹ El modelo al que aludimos ha sido denominado en el ámbito de la UNCTAD y de otros organismos internacionales como "modelo de desarrollo en cuña".

² Bustelo, Pablo. "Pautas comparadas de industrialización: los NPI de Asia y de América Latina", *Boletín Económico de Información Comercial española*, N° 2264, enero de 1991.

do en una teoría histórica llamada 'el modelo de los gansos voladores' que simboliza el desarrollo industrial de los países en vías de desarrollo (...). Los gansos salvajes vuelan en forma de 'V invertida', como los aviones en formación, y este patrón de vuelo es metafóricamente aplicado a una curva de serie de tres tiempos que denotan la importación, producción interna y exportación de productos manufacturados en países en vías de desarrollo"³. Propio del Asia, este modelo se ha basado en la captación y transferencia de tecnología y en la formación de un núcleo de naciones avanzando detrás de un líder. Porque la elite empresarial y política se dio cuenta de que la única forma de crecer era desarrollando a la vez a los vecinos para ampliar su mercado. La fortaleza de los llamados tigres asiáticos sería inexplicable sin considerar el papel de la inversión japonesa. Así fue como Japón proyectó sus procesos tecnológicos industriales hacia Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur. Este proceso en cadena no se ha dado en América Latina, donde algunos países han despuntado con altos índices de desarrollo, pero sin incidir de manera decisiva en las naciones vecinas. A esta falta de uniformidad del crecimiento, horizontal, debemos sumar otra, de carácter vertical, que se añade a la anterior. Es la que se manifiesta al interior de los Estados, donde se mantienen altos índices de desequilibrio social, una de cuyas expresiones más evidentes es la

enorme desigualdad de la distribución del ingreso. Esta ausencia de unidad regional a pesar de algunos esfuerzos institucionales, hasta el momento poco productivos, ha entorpecido el despegue económico de nuestros países.

El modelo de desarrollo en cuña se basó en que para crecer había que desarrollar a los vecinos.

UNA DIPLOMACIA TRIPARTITA PARA EL ASIA PACÍFICO

La diplomacia moderna actúa firmemente enraizada en tres vertientes: el Estado, las empresas y el ámbito académico o cultural. Una estrategia de largo plazo, firme y consistente, debe contar con esta base tripartita. Las características de las instituciones que nos van vinculando al Asia Pacífico son un buen ejemplo de esa interrelación e indican una dirección correcta que debe ser mantenida y acrecentada con una visión regional. Las iniciativas de interconexión con Asia no sólo han surgido desde las instituciones estatales. Organizaciones, asociaciones, agrupaciones de carácter económico, político o cultural han fructificado en redes y lazos, que se conocen como los regímenes internacionales. Ya en la década del ochenta al-

³ Akamatsu, Kaname. "A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries. The Developing Economies", *Preliminary Issue*, N° 1, marzo-agosto de 1962, Instituto de Temas Económicos de Asia. Tokio, Japón.

gunos analistas⁴, identificaban cerca de 200 organismos no gubernamentales de cooperación vinculados a la región Asia Pacífico. Poco a poco el esfuerzo consistió en aunar los esfuerzos bilaterales, multilaterales del sector público y privado dentro de una estrategia de apertura al Pacífico. Entre las instancias gubernamentales, creemos que la más importante es el foro intergubernamental transpacífico de ministros y altos funcionarios de gobierno, conocido como APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation Forum*), organismo de cooperación en materias económicas y que trabaja en sectores definidos, como telecomunicaciones o transporte⁵. Otras organizaciones tienen carácter tripartito, como el PECC (*Pacific Economic Cooperation Council*), de composición académica, pública y privada; el PBEC (*Pacific Basin Economic Council*), asociación de empresarios líderes de la Cuenca del Pacífico, de carácter marcadamente económico; la FALAE (Foro América Latina Asia del Este), de carácter cultural, es un lugar de diálogo político que privilegia la cultura y los aspectos sociales.

**Sin cooperación, los Estados
enfrentan sus amenazas
menos amigablemente.**

LA "CARTA DE LA CUENCA DEL PACÍFICO", EL MAR Y LA SEGURIDAD EN UN ESPACIO COMÚN

Después del 11 de septiembre de 2001, la humanidad se enfrentó a la evidencia de su propia vulnerabilidad, especialmente frente a lo desconocido. En ese contexto, queremos destacar un elemento que no podemos soslayar cuando hablamos de relaciones internacionales. Se trata, justamente, de la seguridad. La integración hacia el Asia es una alternativa para la paz y la estabilidad mundiales. Porque, a la inversa, ante la ausencia de la cooperación, los Estados tienden inevitablemente a enfrentar sus riesgos y amenazas de manera menos amigable. Las rivalidades económicas, cuando surgen relacionadas con la búsqueda de los recursos finitos, invariablemente tienen la potencialidad de llegar a soluciones militares. Y hay que admitirlo, siendo un recurso finito, el mar es y será en todas partes un verdadero motor de la actividad económica, por lo tanto un recurso que despierta el interés de muchos actores. Reunidos en Valparaíso, en el Foro Parlamentario del APEC, congresistas del Asia Pacífico aprobaron la llamada Carta de la Cuenca del Pacífico, presentada por al Comisión Chilena. El documento destaca que el Pacífico nos da la posibilidad de establecer una región de paz permanente, libre de amenazas militares o de

⁴ Walter Sánchez. "¿Mirar al Pacífico, después de Filipinas?", *Qué pasa*, mayo de 1980.

⁵ Chile, cuyo gobierno el autor tuvo el honor de representar a estos efectos, se integró al APEC en 1994, siendo el segundo estado del Pacífico latinoamericano en hacerlo.

cualquier otra naturaleza. Advierte, además, que el cuidado y conservación del Océano Pacífico resulta vital para el progreso de todos los países de la cuenca. Y propone establecer legislaciones similares ante tareas y problemas comunes, ya que aparecen delitos que trascienden las fronteras de los Estados. Como es natural, este nuevo escenario requiere la permanente reinterpretación de las necesidades, para procesar adecuadamente los incipientes riesgos y amenazas y no actuar ante ellas cuando sea demasiado tarde.

**En el Pacífico, el nuevo
escenario exige reinterpretar
permanentemente las necesidades.**

CHINA Y JAPÓN COMO PIVOTES DEL
RELACIONAMIENTO CON
AMÉRICA LATINA

Si definitivamente el pivote geopolítico y económico se traslada al Asia Pacífico, su eje quedará muy probablemente en la República Popular China, debido, entre otras cosas, a su increíble crecimiento económico a pesar de la actual tendencia recesiva imperante. El movimiento que ha hecho China hacia una economía desarrollada es ya una realidad. Para refrendar esta afirmación basta recordar que tras un largo proceso ya está en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Es importante destacar, también, el vigoroso rol político que ha desempeñado en el Asia Pacífico, actividad

que se extiende a Latinoamérica. Recordemos el despliegue de recursos que hizo el presidente de la República Popular China en su visita al continente. Jian Zemin planteó con claridad la conveniencia de un acercamiento real de interés económico, cultural y político. Recordó que, en el caso de Chile, a pesar de los vaivenes políticos de los setenta, ambos Estados mantuvieron sus relaciones diplomáticas, aspecto que adquiere mayor relevancia para una cultura, como la asiática, en que el honor, la amistad y la lealtad conservan un sitio privilegiado. Japón, por su parte, como veremos más adelante en concreto en el caso de su relacionamiento con Chile, constituye el otro pivote a considerar estratégicamente, no sólo por su nivel de desarrollo sino por la demostrada fuerza innovadora y tecnológica. Más allá de la coyuntura actual, es una potencia en el área sin la cual no es posible concebir un esquema de cooperación intra asiática como extra regional. Además, de la cultura nipona podemos sacar muchas lecciones, entre ellas, su gran capacidad para planificar el futuro. Japón es a tal extremo previsor, que podríamos decir que el "cortoplacismo" y la improvisación son un delito no tipificado en el código, pero un delito socialmente repudiado.

A pesar de la crisis y del estancamiento, Japón sigue siendo una gran potencia, continúa ostentando el rol de primer acreedor mundial y, estamos seguros, será capaz de hacer las reformas estructurales que requiere para mantenerse en esa posición privilegiada. Es verdad que ya no está la generación que tras la Segunda

Guerra Mundial fue capaz de hacer resurgir a la nación del sol naciente de sus cenizas. Pero el soporte espiritual y filosófico del pueblo nipón es milenario, y esa impronta confuciana que lo lleva a innovar respetando las tradiciones naturales trasciende las características específicas de cada generación.

**Pese a la crisis y al estancamiento,
Japón sigue siendo el primer
acreedor mundial.**

CHILE, PAÍS PUENTE Y MOTOR DEL DESARROLLO EN LA REGIÓN

En el marco y en el sentido de lo que hemos venido exponiendo hasta aquí, entendemos que la misión de Chile en el contexto latinoamericano es fundamentalmente la de contribuir al relacionamiento con el Asia a partir de sus capacidades y potencialidades, y precisamente por el éxito institucional y económico relativo que tenemos, la responsabilidad de nuestro país es mayor. Chile es una de las pocas economías que sigue creciendo en medio de un ambiente de estancamiento en la zona. Cabe aquí preguntarse, con modestia y sin ánimo de arrogarse roles desproporcionados, si aquella modalidad de desarrollo ya aludida llamada la “bandada de gansos salvajes voladores”, que

impulsó el crecimiento en cadena en Asia teniendo como motor a Japón, no será un ejemplo del que hay que sacar conclusiones en Latinoamérica. Lo que rescatamos de esta visión es un desarrollo interconectado que puede servirnos para superar nuestro modelo de crecimiento desparejo (entre uno y otro país y al interior de los Estados) que hasta el momento nos ha caracterizado. Chile tiene el privilegio de poseer uno de los litorales más extensos dentro de la Cuenca del Pacífico, océano que ocupa una tercera parte de la superficie total del planeta. Nuestro desafío ha sido, y sigue siendo, cómo transformar este don de la naturaleza en una fortaleza política y en una eficiente herramienta económica. Insistentemente nos hemos ofrecido como un puente entre Asia y América Latina⁶. En la actualidad, para asumir ese rol contamos con un sistema político estable y estrategias macroeconómicas correctas y sostenidas, las que nos han permitido sortear con relativo éxito las turbulencias que han enfrentado la región y el mundo. Pero esta perspectiva nos debiera forzar, también, a la creación de infraestructura portuaria y vial, para así dar cuerpo real a los corredores bioceánicos que por tanto tiempo han permanecido sólo en nuestra imaginación. Pero el espíritu de esta estrategia de Chile, país puente y de servicios debe ir más allá del mercado y pensar en ser, también, un motor de desarrollo. Un motor que impulse la actividad comercial en la zona,

⁶ El autor puede afirmar, por vivencia directa, que ya en 1977 presentábamos esta idea en foros diversos.

incremente los intercambios, la cooperación tecnológica, la inversión, relacionando todos estos elementos con el nuevo centro geopolítico en ciernes. Con su amplia costa mirando al oeste, Chile debe facilitar la unión entre el norte y el sur de América, así como vincular al Asia Pacífico con Europa. La apertura diplomática chilena hacia el Pacífico no es nueva: responde a una aspiración que hunde sus raíces en la visionaria percepción marítima de nuestro territorio, que tenía el propio Bernardo O'Higgins y que se ha ido renovando a lo largo de sucesivas etapas y gobiernos. Los antecedentes más recientes los encontramos tanto en los esfuerzos del ex canciller Cubillos en los setenta, como en la apertura empresarial y política de los noventa, que continúa con fuerza en nuestros días.

Chile se ha ofrecido con insistencia como puente entre Asia y América Latina.

Los gobiernos de la Concertación, con una mayor capacidad de maniobra internacional a partir de la recuperación de la democracia en 1990, han potenciado los vínculos políticos y económicos con Asia. Desde entonces, con algunas fluctuaciones, las exportaciones chilenas al Noreste Asiático han bordeado el 30 por ciento, siendo uno de los tres mercados regionales más relevantes a pesar de que desde el año pasado se ha registrado una baja en el valor general de los envíos—no obstante el aumento del volumen—debido a la caída de los precios. La tendencia

durante el período 2000–2001 registró un descenso general, salvo hacia China continental, llegándose a cifras inferiores a las de 1996. Analizados estos datos desde la perspectiva de la crisis de la que aún no se repone completamente la economía mundial, son sólo un traspie que no puede hacernos perder de vista una estrategia a más largo plazo, que busca nuestro beneficio y el de toda la región.

LAS RELACIONES DE CHILE CON JAPÓN AL SERVICIO DE LATINOAMÉRICA

Con más de cien años de relaciones diplomáticas entre ambos países, que se iniciaron en 1897 con un tratado para ampliar el comercio, y pese a la merma transitoria de nuestras exportaciones a la región, el país asiático es nuestro segundo socio comercial en el mundo y el primer puerto de destino en ese continente. Sin embargo, no hemos logrado aún incentivar una mayor inversión en Chile. Para revertir esta situación debemos presentar las potencialidades de negocios de toda la región a partir de Chile y así será posible convencer a los empresarios nipones de posicionarse en Latinoamérica a partir de nuestra capacidad para erigirnos en el país puente que pregonamos. Debemos demostrarles que somos una nación seria, coherente, estable en lo político y en lo económico, y sin corrupción. En otro ámbito, Japón es la economía que le otorga mayor asistencia y cooperación técnica a Chile, la que con toda seguridad puede proyectarse al conjunto de la región para programas con dimensión

integradora. Hay ejemplos concretos como la donación de grúas por parte del empresario y filántropo Tadano para la reparación del ahu –conjunto ceremonial de moais– de Tongarike, donación de alto valor simbólico, si tomamos en cuenta que Isla de Pascua es el mayor vínculo cultural y geográfico que nos acerca al Asia. Y la construcción del Terminal Pesquero de Santiago, que se concretó en el período 1992-1994. También nos ha otorgado préstamos orientados a la modernización de los ferrocarriles y al saneamiento ambiental de la Quinta Región. Más recientemente, la canciller Soledad Alvear dio a conocer otra iniciativa. Se trata de una oferta amplia del gobierno japonés en materia de cooperación para el desarrollo de la información tecnológica. Para ello ha dispuesto de 3 mil millones de dólares en créditos blandos, destinados a la implementación de proyectos de información tecnológica en países de menor desarrollo en esa área. Y está abierto a otorgar un préstamo de hasta 100 millones de dólares, si Chile se convierte en una plataforma en tecnología de la información para el resto de América Latina.

**Los empresarios japoneses
deberían posicionarse en América
Latina a partir de las posibilidades
de Chile como país puente.**

El paso decisivo para completar y fortalecer las relaciones bilaterales, y a la vez contar con una base jurídico-institucional que permita a ambos países proyectarse recíprocamente hacia las respectivas regiones de pertenencia, es un Tratado de Libre Comercio. Fueron los propios empresarios nipones quienes propusieron este tipo de acuerdo en 1999, en una reunión del Comité Empresarial Chile-Japón⁷. Según ha informado nuestra canciller, la primera etapa ya está cumplida con el estudio informal sobre los beneficios que aportaría un Tratado de Libre Comercio. Este optimismo de la ministra ha sido refrendado por el propio embajador Narita. El diplomático ha señalado que Chile no es un gran mercado y sí lo es el Mercosur, en particular Brasil, por lo que ellos están dispuestos suscribir un TLC con Chile, del mismo modo que lo harían con México, Corea y Singapur, como complemento de los mecanismos multilaterales. Desde el punto de vista político, con su evidente proyección económica y comercial, y en el marco del positivo estado de nuestras relaciones bilaterales, está programada una visita oficial de trabajo del presidente Lagos a Tokio. Durante su mandato aún no se ha realizado ninguna, por lo que con ésta se retomará la fértil agenda de contactos con Asia que caracterizó el período de su predecesor, el presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle, quien se desplazó al continente en

⁷ En *Actas de la 19ª Reunión del Comité Empresarial Chile-Japón*, Tokio-Japón, mayo de 1999. Referencia de César Ross. "El Comité empresarial Chile-Japón: de la Liturgia al Libre Comercio, 1979-1999", *Revista Diplomacia*, 2001; pág. 89.

tres oportunidades. Por su parte, la visita de Estado del presidente Patricio Aylwin fue histórica: era la primera vez que un presidente chileno viajaba en esa condición al país asiático⁸. En 1992, fundamos el "Comité Chile-Japón Siglo XXI", un instrumento original conformado por académicos y empresarios.

DE LA MIRADA OBLIGADA A LA VOLUNTAD DE SER

No obstante que la historia de Chile muestra una temprana vocación de relacionamiento con el Asia, materializada de diversas formas, incluido el ya mencionado Tratado con Japón, en la década de 1970 nuestra mirada de apertura comercial al Asia fue un tanto forzada por el aislamiento internacional del régimen militar. Hoy, bajo positivas circunstancias derivadas de nuestra institucionalidad democrática, y en el marco de un voluminoso mercado potenciado por la globalización, la mirada debe responder a la voluntad política de ser un actor importante en ese inmenso escenario natural que se abre frente a nuestras costas. Por ahora, nos ha faltado una mentalidad que privilegie el papel del mar en nuestro desarrollo. Nos ha faltado vernos y proyectarnos en nuestra conciencia nacional como lo que somos. Un país marítimo. O como lo que podemos y debemos llegar a ser.

Hay que seguir potenciando los lazos con Asia Pacífico, especialmente los cul-

turales, usando con imaginación las instituciones y redes ya existentes, mejorándolas o adaptándolas para contribuir a la fluidez de los intercambios materiales.

Para ello el país cuenta con importantes aportes desde los ámbitos académico y empresarial. En el ámbito académico están el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, creado en 1986, y el Instituto de Estudios del Pacífico de la Universidad Gabriela Mistral, en 1983. Papel destacado tiene, asimismo, la Fundación Chilena del Pacífico, que fue creada el 2 de noviembre de 1994, y que reúne a destacadas personalidades de los ámbitos gubernamental, académico y empresarial. Su objeto es la promoción y fomento del intercambio comercial, económico, cultural, científico, tecnológico y social de Chile con los países que conforman la Cuenca del Asia Pacífico.

Una reflexión final: las exitosas negociaciones para la asociación de Chile a la Unión Europea, y la cercanía de la firma de un TLC con Estados Unidos se han convertido en los pactos más relucientes de la diplomacia chilena en los últimos años. Pero eso no quiere decir que debemos dejar de lado la voluntad y la conveniencia, como país, de potenciar nuestra mirada a través del océano en dirección al Asia Pacífico hasta donde se desplaza el nuevo epicentro mundial, y contribuir de este modo a potenciar el desarrollo de la región a la que pertenecemos y a la que nos debemos solidariamente.

⁸ El autor, a la sazón embajador de Chile en ese país, puede dar fe del impacto político y estratégico de dicha visita.