

Latinoamérica y el Asia-Pacífico. Un acercamiento entre euforia y escepticismo

MANFRED MOLS Y JÖRG FAUST

MANFRED MOLS. DIRECTOR DE LA SECCIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS
DEL EXTERIOR Y POLÍTICA DE DESARROLLO, INSTITUTO DE CIENCIA
POLÍTICA, UNIVERSIDAD GUTENBERG DE MAGUNCIA, ALEMANIA.

¿Es el que viene el siglo del Pacífico? Hay quienes, tras las últimas crisis de las naciones asiáticas, han empezado a dudarle y la “región de los milagros económicos” ha comenzado a ser mirada con escepticismo.

El interés de América Latina por intensificar sus relaciones con la región Asia-Pacífico manifestada a partir de la década de los setenta, se materializó en relaciones bilaterales con estados como Indonesia, India o la República Popular China, en un plano más retórico que real para los efectos del desarrollo económico. Partiendo de esa base, este artículo con-

sidera tanto el origen, como el desarrollo y las perspectivas de las relaciones político-económicas entre ambas áreas de la Cuenca.

Se trata de dilucidar en que medida, a partir de los procesos de transformación ocurridos en América Latina, se han abierto nuevos espacios para las relaciones exteriores que hagan posible un incremento real de los contactos entre ambas regiones, con nuevas asociaciones políticas, bilaterales y multilaterales, teniendo en cuenta las variables estructurales y los intereses involucrados.

Introducción

La discusión acerca siglo del Pacífico, tan frecuentemente invocado, (Cumings 1994, Mols 1994) ha cobrado últimamente nuevo impulso como consecuencia de los síndromes recientes de crisis política y económica en varios países del Este y Sudeste Asiático. Por el momento, los pronósticos muchas veces eufóricos y poco diferenciados de los profetas de una supuesta superioridad ética de la zona del Asia-Pacífico y de sus modelos de orden político-económico son relativizados claramente. Mientras ganan peso los argumentos de los intérpretes más bien críticos de la tesis del Asia como “región del milagro económico” (véase Krugman 1994). En este contexto, el reconocimiento de los déficits estructurales de algunos de los estados de la Cuenca del Asia-Pacífico¹ afectará con seguridad la discusión acerca de la dinámica de las asociaciones económicas transpacíficas (Bernard/Ravenhill 1995; Faust 1996), ya que frente al “runrún del Siglo del Pacífico” (Cumings 1994, 401) no puede obviarse el hecho de que gran parte del continente occidental *también* pertenece a la Cuenca del Pacífico.

Debido al interés en términos de investigación social y económica en las relaciones entre zonas particulares de la Cuenca del Pacífico, la interdependencia existente entre Estados Unidos y las naciones asiáticas ribereñas de la Cuenca del Pacífico ha sido objeto de una continua revisión. En contraste con ello, por lo menos la mayoría de los estudiosos norteamericanos y europeos han tratado las vinculaciones entre los estados latinoamericanos y los del área Asia-Pacífico hasta este momento con poca intensidad (Mols 1996b; Nishijima/Smith 1996). A fines de la última década como consecuencia de las transformaciones estructurales del paradigma de política del desarrollo, de las transformaciones políticas y de los cambios internacionales se revalorizó la Cuenca del Pacífico dentro de los esquemas de política exterior de los países latinoamericanos (Guttman/Laughlin 1990; Orrego Vicuña 1989). Dadas las condiciones presentes de alta interdependencia y vulnerabilidad, y en virtud de la definición economicista de las políticas exteriores latinoamericanas, el área del Asia-Pacífico se ofrece como un potencial medio para diversificar las relaciones exteriores frente a regiones con las que tradicionalmente se ha mantenido un alto grado de interacción, como los Estados Unidos y Europa.²

¹ Entre los estados del área Asia-Pacífico serán subsumidos conjuntamente los del Sudeste y Noreste Asiático. La presente investigación se refiere sin embargo a aquellos estados que son relevantes para Latinoamérica. Dentro del Sudeste Asiático cuentan aquí Indonesia, Malasia, las Filipinas, Singapur y Tailandia. Para el Noreste Asiático Japón, la República Popular China, Corea del Sur y Taiwan. De ahora en más serán utilizados los términos área o región por razones de conveniencia expositiva como sinónimos en relación al Asia-Pacífico.

² Bajo estrategia de diversificación se entenderá a continuación el intento por parte de un estado de ampliar sus relaciones con regiones con las que hasta el momento sólo se mantenían contactos rudimentarios, a través del diseño de nuevos campos de política o de la modificación de los ya existentes.

En este contexto es interesante observar que este nuevo interés latinoamericano en Asia-Pacífico en la gran mayoría de los países aconteció en un contexto histórico de relaciones de baja densidad.³ Es cierto que hubo ciertas conexiones históricas ya antes del movimiento de independencia (Chaunu 1959; Jara 1979, 39). Durante el último siglo las entonces jóvenes repúblicas del subcontinente latinoamericano establecieron relaciones diplomáticas con Japón y China. Latinoamérica, en especial Brasil, México y Perú desde fines del siglo pasado hasta los años sesenta recibió asimismo gran número de inmigrantes del Japón, China y en menor medida de Corea (Connelly/Cornejo 1992; Kunimoto 1993). Sin embargo, a pesar de dichos puentes étnico-culturales, a comienzos del siglo XX el Asia-Pacífico desapareció de la óptica de las políticas exteriores de las naciones latinoamericanas. Esto puede ser explicado por la posición hegemónica de Estados Unidos, por la implementación de estrategias de desarrollo orientadas al mercado interno y por los problemas políticos y sociales inherentes a la subregión (van Klaveren 1991a, 10) Esto se modificó recién en los años '70 en la medida en que determinados gobiernos latinoamericanos se convirtieron en protagonistas de un debate global en torno a la cuestión del desarrollo. Pese a ello, aún durante la fase de esplendor del *Tercermundismo* latinoamericano, no fueron tanto los contactos a través de foros internacionales sino más que nada las relaciones bilaterales con algunos estados como Indonesia, India o la República Popular de China las que en cierta forma se vieron intensificadas en su dinámica.⁴ Aún así, no todo intento de aproximación trajo el fortalecimiento de las conexiones económicas que se buscaba, sino que la mayoría de las veces dichos intentos se agotaban a nivel de las expresiones de solidaridad retóricas, de declaraciones de intenciones políticas y de acuerdos-marco caracterizados por su vaguedad.⁵ En este contexto son especialmente interesantes los intentos latinoamericanos de diversificar sus relaciones hacia Asia-Pacífico en un nuevo entorno internacional, ya que normalmente se asume que tanto la política exterior en

³ Una excepción en ese sentido la constituía Chile, cuya flota de comercio fue en determinados momentos del siglo XIX una de las más importantes del Océano Pacífico, y cuyo monopolio en la provisión de salitre condujo al establecimiento de oficinas comerciales en el Asia-Pacífico (Salazar 1987 1986, 67 ss; Saavedra Rivano 1993, 192). Chile fue el único país del subcontinente que ya desde el proceso de 'nation building' desarrolló una identidad nacional con un componente «Pacífico» relativamente fuerte. Inspirado por consideraciones geoestratégicas y atrapado en el paradigma realista, el visionario en materia de relaciones externas, Diego Portales, visualizaba la costa pacífica como la ventaja estratégica central de Chile, en medio de un contexto de naciones vecinas percibidas como enemigas (Salazar 1986, 667 y ss).

⁴ También creció el interés científico por algunos países determinados o por subregiones de la Cuenca del Pacífico por parte de las universidades latinoamericanas y de los Think Tanks, como por ejemplo en la Universidad de Chile, en el Colegio de México o en el SELA, fundado en 1975. Sin embargo, los impulsos resultantes no fueron incorporados en los esquemas de planeamiento estratégico a largo plazo de las élites políticas y económicas.

⁵ En la primera mitad de los años '70 varios estados latinoamericanos establecieron relaciones diplomáticas completas con la República Popular de China, que en el marco de una política exterior pragmática buscaba fortalecer sus relaciones también con países en desarrollo no comunistas (Matta 1991, 349 y ss.; Ojeda 1986, 73). A pesar de ello, el diálogo político resultante no estuvo a la altura de las expectativas respecto de un incremento de la cooperación tecnológica o del establecimiento de asociaciones económicas (Feng Xu 1994, 152; Mora 1997, 40 y ss.).

sentido estricto, como la política económica exterior no son sólo expresión de reflexiones estrictamente racionales respecto a determinados fines, sino que también se ven influidas siempre por las identidades nacionales o regionales, que a su vez son determinadas por los respectivos legados histórico y cultural (Wendt 1992; Chekel 1998). Con este telón histórico de fondo, el presente artículo apunta a esclarecer el origen, desarrollo y perspectivas futuras de las relaciones político-económicas entre Latinoamérica y el área del Asia-Pacífico en el nuevo contexto internacional. La interrogante que se plantea es en qué medida a partir de las procesos de transformación relevantes para el subcontinente latinoamericano se abrieron nuevos espacios de acción para el diseño de las relaciones exteriores, que posibiliten una intensificación sustancial de los contactos entre ambas regiones. A continuación se examinará el grado en que los actores relevantes de la política exterior supieron aprovechar en la práctica dichos espacios. En consecuencia, en el siguiente acápite se considerarán los intereses de los estados latinoamericanos en una intensificación de las relaciones con los estados y las economías de la Cuenca del Pacífico, teniendo en cuenta los ya mencionados procesos de transformación del subcontinente. A partir de ello se relevarán las nuevas asociaciones políticas y económicas, considerando los aspectos bilaterales y multilaterales. En la parte final del trabajo se presentarán algunas reflexiones que permitan esbozar el posible futuro de las relaciones interregionales en cuestión, teniendo en cuenta las variables estructurales y los intereses involucrados.

El nuevo interés de Latinoamérica en la región del Asia-Pacífico

Después de que algunos gobiernos latinoamericanos hubieran demostrado cierto interés por algunos países del Asia-Pacífico durante los años setenta, con el comienzo de la "década perdida" de Latinoamérica, la Cuenca del Pacífico desapareció en principio de las consideraciones estratégico-regionales de los decisores latinoamericanos. Por una parte, el nexo tercermundista se perdió cada vez más a raíz del cambio de la estrategia de desarrollo. Por otra parte los estados de Latinoamérica debieron concentrar los recursos de negociación aún disponibles en la superación de la crisis de la deuda y en los procesos de transición. Chile se convirtió nuevamente en la excepción latinoamericana. Japón se constituyó otra vez en el caso especial de la parte asiática. En Chile, que recién experimentara en 1989 la tercera ola democratizadora, el gobierno militar vio al Asia-Pacífico, con formas de dominación autoritarias similares, como una opción de salida al creciente aislamiento internacional del país andino. Pese a ello, después de que la ofensiva diplomática de neta inspiración ideológico-estratégica del gobierno de Pinochet sufriera algunos reveses, las relaciones se concentran a nivel de lo económico

(Muñoz 1986, 224 y ss.; Barrios 1994, 14).⁶ Por su parte, en el caso japonés las relaciones económicas exteriores con Latinoamérica ya desde fines de los años '60 se concentraron primordialmente en las áreas de comercio e inversión (Horisaka 1993). El acompañamiento político a dichas conexiones económicas vino dado esencialmente por el gobierno japonés, cuya diplomacia económica apoyó la estrategias de internacionalización de sus empresarios. Con la crisis de los años '80 en Latinoamérica y la consecuente pérdida de confianza en la región por parte de los japoneses, sumado al proceso paralelo de realocación del capital japonés en el área del Asia-Pacífico, se redujo la importancia relativa de Latinoamérica (Kagami 1998, 10). Un capítulo diferente de esta línea fue la cuestión de la deuda externa. Aquí la política japonesa se adaptó en un primer momento a las líneas de acción de Estados Unidos. Sin embargo, más tardar con el Plan-Miyazawa de 1987 apoyó una postura más progresista respecto a la política a implementar en torno al problema del endeudamiento. Los componentes decisivos de dicha estrategia, tras ser originalmente rechazados, encontraron más tarde cabida en la política de Estados Unidos, concretamente en el Plan-Brady (Anderson 1989, 203 y ss.).

Los desarrollos aquí esquematizadas sufrieron en gran parte una modificación con el cambio de época de 1989. Desde una perspectiva latinoamericana, la integración en torno de la Comunidad Europea se interpretó con frecuencia como la formación de un bloque discriminatorio. La atención otorgada a las sociedades del Este europeo, por entonces en pleno proceso de transformación, fue entendida como la señal de una pérdida de importancia relativa del subcontinente en el orden cultural y del desarrollo (van Klaveren 1991b 107). El interés que los actores europeos y norteamericanos demostraban por la Cuenca del Pacífico fortalecían en los latinoamericanos la amenazante percepción de un relegamiento en la periferia. En vista de este peligro, y teniendo en cuenta la orientación de la nueva política exterior económica, que estimulaba sobre todo la exportación y la integración en el mercado mundial, la Cuenca del Pacífico ganó nuevamente un espacio en las consideraciones de los decisores latinoamericanos (Mols 1996b; Sprout 1995). En ese sentido las antiguas ideas dependentistas y de un modelo de desarrollo que apuntaba principalmente al mercado interno dieron lugar a una contrareacción estratégica frente al supuesto peligro de la "africanización" del subcontinente. En razón de la posición predominante de los Estados Unidos en el sistema internacional, la revitalización del contacto con el Asia-Pacífico fue nuevamente revalorizado por los latinoamericanos: La idea implícita era la diversificación regional de las relaciones exteriores.

⁶ Determinantes de la intensificación de las mutuas relaciones comerciales resultante fueron la estrategia de exportación concentrada en materias primas y la complementariedad de la estructura de comercio exterior chilena con la del Japón y con las economías de los cuatro Tigres Asiáticos.

«In forging a Pacific Strategy for the 1990's, Latin America desires a powerful counterbalance to the United States. At the same time, however, it does not want to trade one dependency for another»(Guttman/Laughlin 1990, 170).

Los intereses específicos de los estados latinoamericanos en una intensificación de las relaciones con el área Asia-Pacífico se definían por sobre todo en clave económica, dada la irrelevancia para Latinoamérica de las cuestiones de seguridad estratégica de aquella región (Palacios 1993). Respecto al comercio exterior y al flujo de capitales, es posible establecer aquí una diferenciación entre objetivos cuantitativos por una parte, y objetivos sobre todo cualitativos por otra. Desde el punto de vista de la política comercial latinoamericana debía aprovecharse la estructura de importación de muchas economías asiáticas. Aquí el objetivo consistía en estimular la dispersión regional de las exportaciones latinoamericanas y estabilizar la balanza de pagos por medio de superávits comerciales. Por otra parte, el aspecto cualitativo de la estrategia latinoamericana apuntaba a aprovechar las ventajas del comercio intraindustrial entre ambas regiones, para alcanzar beneficios concomitantes en cuanto a mejoramiento de la productividad y transferencia de tecnología (Dae 1993). En el sector de transferencia de capitales se aspiraba alcanzar un aumento de los flujos de inversión desde el Asia-Pacífico, dada la gran necesidad de capital de las economías latinoamericanas. Desde el punto de vista del fomento de inversiones en Latinoamérica, debía ser instrumentalizada la apertura de mercados para inversiones extranjeras recientemente operada en dichas economías. Igualmente debía apuntarse a captar las altas cuotas de ahorro y los importantes superávits comerciales de muchas economías del Asia-Pacífico.

La estrategia esbozada frente al Asia-Pacífico pone de manifiesto en este sentido el cambio de la política exterior latinoamericana, en función de un nuevo modelo de desarrollo en concordancia con la modificación de la dimensión del concepto de lo estatal. Por efecto de la liberalización económica, la importancia de las fronteras es cada vez menor. La política exterior se transforma así en un concepto más integrativo, con una acepción 'internacionalizante' de la política, en la que gran parte de sus dimensiones interna y externa se confunden la una en la otra. Dada la permeabilidad de las fronteras así generada, aquellos problemas originalmente concernientes a la política interna son transferidos al contexto internacional. Esto exige a los estados latinoamericanos fortalecer la vinculación entre diferentes ámbitos de la política, entre lo nacional y lo internacional. En razón sus ambiciones, los países latinoamericanos ribereños del Pacífico, tras haber fomentado la ampliación de las relaciones diplomáticas con el Asia debieron adaptar las políticas de infraestructura y comunicación para poder establecer cabezas de puente entre Latinoamérica y el continente asiático. Asimismo para la estrategia frente al Asia-Pacífico era sumamente importante la inserción respectiva de cada nación en los mecanismos de integración sudamericanos, ya que dicho vínculo con los grandes merca-

dos latinoamericanos se constituía en la condición esencial para una conexión exitosa entre Asia y Latinoamérica. Teniendo en cuenta el primado de las metas económicas, cuya realización demandaba la cooperación entre los actores transnacionales y políticos de ambas regiones, varios países latinoamericanos aspiraban lograr la membresía en los foros de concertación transpacíficos, como el *Pacific Economic Cooperation Council* (PECC) y el *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC), creado en 1989. Dado que dichos foros multilaterales reunían en su seno a diferentes grupos de intereses, de la política y de la sociedad en general, la participación latinoamericana en ellos debía conducir a la superación del desconocimiento mutuo. Al mismo tiempo debía ganarse por este medio una idea acerca de las estructuras políticas y económicas de la Cuenca del Pacífico. Con ello se pretendía asegurar el cumplimiento de las expectativas generadas, consolidando las posibilidades de acceder a aquel mercado. A esto se sumaba la oportunidad de conscientizar de este modo a los decisores asiáticos acerca de los éxitos de las reformas llevadas a cabo en los países latinoamericanos. Con ello se apuntaba por una parte a superar la percepción negativa aún vigente como consecuencia de la década de crisis en Latinoamérica. Por otra parte se intentaba desarrollar un perfil de actores partícipes en los procesos de asociación transpacífica.

Las relaciones económicas entre Latinoamérica y el Asia-Pacífico

Como ya se mencionara en el acápite anterior, el punto central latinoamericano desde fines de los ochenta consistía en la ampliación de sus relaciones exteriores económicas. Focalizando la evolución del comercio exterior de las principales economías latinoamericanas con el Asia-Pacífico se puede efectuar una evaluación de la situación. De la consideración de las cifras absolutas surge claramente, que si bien se produjo una intensificación de los contactos, cuyo punto de partida de hecho era de por sí reducido, la mayoría de las veces el proceso no benefició precisamente a las economías latinoamericanas. Como se deduce de la Tabla I, en 1996 todos los países latinoamericanos, con las excepciones de Chile y Perú presentaban balanzas comerciales deficitarias con el Asia-Pacífico.

Tabla I:

Saldos de comercio de países latinoamericanos escogidos con el Asia-Pacífico
1989-1996 en millones de dólares

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	492	847	-246	-1074	-1148	-930	-146	-263
Brasil	3463	2855	3453	3633	2587	1387	-453	-713
Chile	895	1245	1328	1339	914	1571	2812	2247
Colombia	-185	-267	-238	-371	969	1061	893	-998
México	147	399	-1778	-4250	5396	-5931	-5358	-6190
Perú	507	502	477	296	255	487	465	579

Asia-Pacífico: Australia, Hongkong, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán, Tailandia, República Popular de China. Fuente: IMF Trade Statistics

Dicho problema macroeconómico de desequilibrio comercial se hizo especialmente manifiesto en los *Años-Tequila* de 1994 y 1995. Mientras que para entonces la participación de los productos asiáticos en el total de las importaciones de México, Colombia y Argentina se situaba por debajo del 10%, el déficit con el Asia-Pacífico constituía cerca del 15% del total del déficit de comercio exterior de Argentina, el 30% en el caso colombiano y más del 32% en el mexicano (IMF Trade Statistics). El origen de este desarrollo negativo se vio determinado sobre todo por las altas barreras al comercio interpuestas por las economías del Asia-Pacífico. Sumada a ello, la liberalización comercial más decidida en Latinoamérica en el marco de la Ronda Uruguay del GATT (Pangestu/Stephenson 1996, 45f) condujo al desequilibrio descrito. En el análisis de la importancia relativa del comercio con el Asia-Pacífico para las economías latinoamericanas se registra igualmente una situación dispar. Países como Chile o Perú, cuyas estructuras de exportación, compuestas todavía en gran medida por materias primas y *commodities*, han logrado elevar su participación relativa en las exportaciones destinadas al Asia-Pacífico, debido a su compatibilidad con las estructuras de importación de las economías desarrolladas de dichas naciones. Aquellas economías cuyos sectores exportadores han efectuado un cambio en dirección hacia productos terminados industriales, como México o también Brasil, han tenido por lo contrario mayores dificultades para penetrar los mercados asiáticos con estas exportaciones no tradicionales.

Tabla II:
Participación del Asia-Pacífico en las exportaciones e importaciones entre 1989 y 1996

En %	Argentina		Brasil		Chile		México		Colombia		Perú	
	EX	IM	EX	IM	EX	IM	EX	IM	EX	IM	EX	IM
1989	11,0	15,4	16,7	10,1	24,0	16,7	7,0	6,5	6,1	10,6	19,3	7,4
1996	10,1	11,2	16,1	14,3	32,9	16,2	2,5	9,7	4,4	10,2	23,7	10,7

Fuente: IMF Trade Statistics

El ejemplo de Japón en 1996 ilustra como este país, principal importador de productos latinoamericanos en el área, prácticamente importó solamente productos agropecuarios y pesqueros (29%), materias primas (28%), así como *commodities* (31%). De forma inversa, las exportaciones japonesas hacia Latinoamérica durante el mismo año provenían del sector automotriz (28%), industria electrónica (24%), maquinaria industrial (20%) e industria química (8%).⁷ Otros socios comerciales de Latinoamérica como Corea del Sur, la República Popular de China o Taiwán poseen estructuras de comercio exterior similares. Del espectro total de las relaciones comerciales externas se destaca el dinamismo de los contactos con el mercado chino. Sin embargo, la liberalización del comercio exterior latinoamericano condujo, en combinación con las prácticas comerciales desleales de la República Popular de China, a que la industria liviana en algunos países latinoamericanos se viera sometida al desafío de masivas exportaciones chinas de productos de bajo valor. El gobierno chino plantea, por el contrario, la existencia de déficits comerciales con Latinoamérica (ya que no toma en cuenta las reexportaciones vía Taiwán y Hongkong). Como consecuencia, a mediados de los años noventa se produjeron fuertes conflictos entre la República Popular de China por un lado, y Brasil, Colombia y México por otro (Mora 1997). Resulta así evidente que a través de la apertura hacia el Asia-Pacífico no sólo se abrió una posibilidad para algunos países del subcontinente latinoamericano. En medida aún mayor surgió el riesgo de un juego de suma cero conflictivo por las balanzas comerciales positivas, dado que principalmente los productos terminados industriales latinoamericanos presentan una menor competitividad que los productos asiáticos, a causa del acceso desigual a los diferentes mercados. Igualmente controvertido puede ser el juicio acerca del concepto de diversificación implícito en la estrategia desarrollada frente al Asia-

⁷ Las cifras de exportación no consideran aquí las exportaciones navieras del Japón hacia Latinoamérica, que ya de por sí sólo implican el 35% de las exportaciones totales japonesas. Sin embargo, este renglón puede ser considerado sólo como un negocio ficticio, ya que en la mayoría de los casos se trata en realidad de registrar compañías pesqueras japonesas bajo bandera panameña (Kagami 1998).

Pacífico. Aquí debe efectuarse una diferenciación entre los países del Cono Sur por una parte, y los de Centroamérica y México por otra (Gutiérrez 1997). Mientras que en Sudamérica el comercio exterior se diversificó como resultado de la dinámica de la asociación económica, en el caso de México o América Central no se registró algo similar. En estos últimos países se intensificó aún más la integración funcional con el mercado norteamericano, a través de importaciones asiáticas que no estaban dirigidas al mercado interno centroamericano, sino que constituían bienes intermedios cuyo proceso de elaboración o marketing culminaba igual en los Estados Unidos.

En Latinoamérica la expansión del comercio exterior se vio acompañada por un crecimiento absoluto de las inversiones directas asiáticas. Esta relación se visualiza fácilmente al considerar el monto de dichas inversiones en el rubro comercio. Las casas comercializadoras japonesas (SogoShoshas) habían abierto representaciones en Latinoamérica ya en 1990. Igualmente se constata una fuerte presencia de comercializadoras coreanas y chinas. De esta forma, en razón de la expansión típica de los nexos empresariales asiáticos en Latinoamérica, surgió toda una red entre las actividades comerciales y de inversión (Stallings 1992, Taik Hwan 1997). Por el contrario, las firmas comerciales latinoamericanas no contaban con muy poca representación en Asia, un indicador del entonces bajo grado de la capacidad organizadora extraregional de las firmas exportadoras no tradicionales, lo que ha contribuido a la defectuosa penetración de los productos terminados latinoamericanos en los mercados asiáticos.

Respecto a las inversiones directas concretadas en otros rubros, los empresarios asiáticos se interesaron, como antes, por los sectores primarios de las economías latinoamericanas, para asegurarse así el acceso estratégico a importantes materias primas. Del mismo modo, se produjo un desplazamiento relativo de las inversiones hacia el sector industrial (Horisaka 1993, Gutiérrez 1997). La producción resultante se orientó hacia el mercado latinoamericano o hacia los mercados de venta de Estados Unidos, y contaba muchas veces con componentes de origen asiático, lo que también contribuyó al mejor desempeño de los exportadores asiáticos en Latinoamérica.

Si se toma como referencia el origen de las inversiones directas asiáticas, se concluye que las empresas japonesas se llevan todavía hoy la tajada del león (Mitsubishi Report 1996).⁸ Junto a las radicaciones de inversiones japonesas en Panamá y el Caribe, los flujos se concentraron principalmente en Brasil, México, Perú, Argentina y Chile. Mientras que éstos tres últimos poseían una relevancia sólo marginal para la economía japonesa, México y Brasil

⁸ Respecto a las inversiones japonesas se constata en general que hasta 1994 más del 64% fluían al paraíso fiscal del Caribe o hacia Panamá (Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón en Internet). De todas formas estos datos dan cuenta sólo de tendencias, ya que muchas inversiones japonesas, así como también coreanas o chinas son realizadas desde firmas filiales en los Estados Unidos, lo que dificulta una cuantificación exacta de los flujos de inversiones reales.

reunían cerca del 3% del total de las inversiones japonesas en el lapso entre 1951 y 1995, lo que implica un volumen de inversión de alrededor de 12 mil millones de dólares (Kreft 1995, 234).⁹ Con frecuencia, la ayuda al desarrollo japonés fue ligada a las respectivas inversiones. Si bien también durante este período la mayor parte de los aportes japoneses se siguió orientando, como antes, al ámbito del Asia-Pacífico, la importancia del subcontinente latinoamericano creció relativamente desde fines de los años '80. Para la mayoría de los países latinoamericanos Japón se constituía en la nación donante más importante o en la segunda, lo que también se explica por la tendencia decreciente de la ayuda al desarrollo de parte de los Estados Unidos (Horisaka/Stallings 1994, 140; Kreft 1995, 238 y ss.).¹⁰

Tabla III:

Ayuda al desarrollo japonesa para Latinoamérica en millones de dólares y en % sobre el total de los aportes otorgados por Japón

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Cooperación técnica no reembolzable	281,9 (9,7)	300,5 (9,9)	316,3 (10,5)	383,5 (11,3)	422,4 (10,9)	509,6 (11,0)	506,4 (9,7)	700,1 (10,9)
Créditos blandos	117,4 (3,3)	262,9 (7,0)	244,9 (6,2)	463,4 (8,5)	349,6 (7,6)	227,4 (6,4)	307,6 (7,2)	441,4 (10,7)
Total	399,3 (6,2)	563,3 (8,3)	561,2 (8,1)	846,9 (9,5)	772,0 (9,1)	737,0 (9,0)	814,0 (8,6)	1.141 (10,8)

Fuente: Informaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón en Internet

Con respecto a las inversiones asiáticas efectuadas en Latinoamérica, sólo en los casos de Japón y Taiwán las transferencias gratuitas de origen estatales se acoplaron a las inversiones directas, con transferencia concomitante de tecnología. Estos fueron los únicos estados de la Cuenca del Pacífico que en forma excepcional otorgaron a Latinoamérica ayuda al desarrollo.

⁹ El significado de ambos países podría llegar a aumentar a largo plazo, si se piensa que México en 1996 ocupaba el puesto 10 en el ranking de las inversiones japonesa con orientación al futuro, mientras que Brasil se ubicaba en el séptimo lugar (Kagami 1998, 22).

¹⁰ En consecuencia, la transferencia de tecnología y el financiamiento concomitante a la ayuda al desarrollo jugaron un rol especialmente importante en aquellos países de Latinoamérica que no constituían emplazamientos estratégicos de inversiones privadas de la economía japonesa.

Durante los años '90 también crecieron las inversiones a nivel privado con motivación estrictamente económica por parte de empresas coreanas y chinas, así como en algunos casos por firmas del sudeste asiático, originarias de Tailandia, Malasia y Singapur. Los conglomerados coreanos (*Chaebols*) expandieron su política agresiva de inversiones principalmente en países de desarrollo medio del subcontinente como Argentina, Brasil y México, y comenzaron a financiar grandes proyectos por un valor total de varios miles de millones de dólares en la industria automotriz y electrónica (Gutiérrez 1997, 9ff). En el marco de dichos proyectos se establecieron muchas veces proveedores de Corea, Taiwán y de la República Popular de China.¹¹ Al mismo tiempo, otras industrias medianas desarrollaron centros de producción bajo la forma de *joint-ventures*, principalmente en el sector de la industria liviana, y con frecuencia en aquellos lugares donde la integración cultural de las firmas asiáticas se veía facilitada por la presencia de minorías étnicas del país respectivo. En forma sucinta puede comprobarse por un lado, que Latinoamérica a causa de condiciones macroeconómicas generales relativamente más estables que en la década pasada suscitó el interés creciente de los inversores asiáticos.¹²

Por otra parte, a pesar del crecimiento absoluto de las inversiones directas asiáticas, su participación relativa respecto a toda Latinoamérica se modificó sólo en escasa medida, ya que inversores tradicionales de Estados Unidos y Europa ampliaron igualmente sus actividades en el subcontinente. Respecto del efecto de diversificación regional se constata una división del subcontinente, como en el caso del comercio exterior (Gutiérrez 1997, 12ff). Especialmente Brasil, y en forma condicionada Argentina, son percibidos como centros estratégicos para la radicación de inversiones, al igual que México.

A través del establecimiento del NAFTA y de la simplificación del comercio exterior entre los Estados Unidos y algunos estados centroamericanos, esta región sirvió en forma creciente como centro de producción para las firmas asiáticas que proveen desde allí al mercado de los Estados Unidos.¹³ Sin embargo, y a pesar de esto, la participación absoluta de las inversiones directas asiáticas en Mesoamérica se ha mantenido en un nivel que no superó el 10% del total

¹¹ Empresas de la República Popular de China establecieron de esta forma hasta 1995 más de 80 *joint-ventures* en dieciséis países latinoamericanos diferentes. En el sector minero del Perú se concretaron inversiones por más de 120 millones de dólares (Feng XU 1994, 160; Suisheng Zhao 1996, 238).

¹² Esto se vio confirmado por una encuesta del Boston Bank de agosto de 1997. Más de dos tercios de los encuestados chinos, coreanos o del Sudeste Asiático opinaban que sus inversiones en Latinoamérica crecerían en el futuro. Como lugares más atractivos para la radicación de inversiones eran mencionados Brasil, Argentina, México y Chile (Boston Bank 1997).

¹³ También en este renglón fueron líderes las firmas japonesas, cuyas inversiones directas en México a fines de 1995 ascendían a tres mil millones de dólares. Las *Chaebols* coreanas invirtieron por su parte más de mil millones de dólares en México. En otros estados centroamericanos las inversiones asiáticas se originaban sobre todo en empresas medianas coreanas y taiwanesas, que para proveer al mercado norteamericano utilizaban los costos laborales diferenciales con respecto a sus naciones de origen.

de las inversiones extranjeras. Más allá de todo, las inversiones en los estados centroamericanos, aún más que en el caso del comercio exterior, se dirigen al mercado norteamericano. De esta forma, aquí no se produjo ningún efecto de diversificación, sino en realidad se fortaleció aún más la dependencia respecto del mercado de los Estados Unidos. Bajo estas circunstancias sólo se puede especular con un futuro cambio de la estrategia de inversiones asiáticas en Centroamérica si se produjera un incremento de la demanda interna en la región. Por el contrario; la estrategia de inversiones asiáticas seguida en Sudamérica merece una evaluación diferente. Las inversiones asiáticas, dirigidas expresamente a dichos mercados y aceleradas por los éxitos de la integración en torno del Mercosur, han generado allí un cambio perceptible, aunque modesto, en lo que respecta a la dispersión buscada a través de la diversificación de las relaciones económicas exteriores.

La dimensión política de las relaciones

Tras describir las vinculaciones económicas se considerará en la presente sección la dinámica de las relaciones políticas entre Latinoamérica y el Asia-Pacífico. A primera vista sobresale la intensificación de los contactos a altos niveles diplomáticos, que se reflejó en la respectiva ampliación de las representaciones nacionales en la otra región. En Latinoamérica todo esto se vio acompañado por el surgimiento y fomento de institutos de investigación cuya actividad apuntaba al Asia. El interés de los estados asiáticos que respondía a una motivación puramente económica, se manifestó a su vez en el incremento exponencial del número de viajes de los decisores políticos. Junto a las visitas regulares de los miembros del gobierno japonés, fueron del Primer Ministro malayo Mahatir, el presidente de Indonesia Suharto, el Premier chino Li Peng, los presidentes Yang Shangkun y Jiang Zemin, el presidente de Corea del Sur Roe Tae Woh y Kim Young Sam, así como el grupo de dirigentes políticos en torno de Lee Kuan Yew y Goh Chok, por nombrar sólo alguno de los visitantes asiáticos más prominentes. Por ello no debe sorprender que durante el encuentro anual del PECC en Santiago de Chile en 1997 Fernando Henrique Cardoso en su carácter de visitante pusiera de relieve en su discurso la nueva dinámica política de las relaciones entre el Asia-Pacífico y Latinoamérica. También en esa ocasión el Primer Ministro malayo Mahatir Mohamad subrayó, como ya lo hiciera en oportunidades anteriores, la necesidad de establecer una nueva forma de cooperación Sur-Sur entre el Sudeste Asiático y Sudamérica, que pudiera reducir aquellos efectos secundarios de la globalización percibidos como negativos (Boletín Colpecc No. 11 1997).

Aunque a primera vista los conceptos de los latinoamericanos y los asiáticos respecto a la cooperación interregional pueden parecer coincidentes, tras un examen más detenido se apre-

cia lo erróneo de una conclusión de esa naturaleza. En forma similar a las relaciones económicas, al momento del análisis de los objetivos políticos debe tenerse en cuenta la heterogeneidad existente entre ambas regiones. Si bien puede considerarse al interés económico mutuo en una intensificación de las relaciones en sentido amplio como el "gancho" principal (Mols 1996b), tanto divergencias interregionales como intrarregionales respecto a los modelos de orden político, los distintos grados de desarrollo socioeconómico y las condiciones del marco internacional repercuten a veces de manera claramente diferente sobre los vínculos en cuestión. Por ello se considera acertado analizar por separado las relaciones entre Latinoamérica y Japón, Corea y Taiwán por una parte, y los contactos entre Latinoamérica y la República Popular de China y los países en vías de desarrollo del Sudeste Asiático por otra parte.

Japón, Corea del Sur y Taiwán

Entre Japón, Corea del Sur y Taiwán, es el primero el que sigue siendo el estado políticamente más importante para la mayoría de los países latinoamericanos, debido a su peso económico. En consecuencia, los intereses políticos de los estados de Latinoamérica se orientan predominantemente a temas concernientes a la economía privada y al desarrollo. En vista de los cambios de estrategias de desarrollo en el subcontinente, la diplomacia japonesa pareciera interesada en una intensificación de las relaciones políticas que se condiga con las conexiones transnacionales establecidas. De esta forma, la diplomacia japonesa estimula el interés de los estados latinoamericanos en expandir los mecanismos de consulta con el Japón, que debieran apuntar a la discusión acerca de las repercusiones de las transformaciones político-económicas para las relaciones entre Latinoamérica y Japón.¹⁴ En algunos casos la relación entre Japón y Latinoamérica recibió nuevos impulsos en razón de las relaciones personales de los jefes de gobierno latinoamericanos y de los contactos culturales. El caso más claro en ese sentido lo constituyó Perú, ya que allí las conexiones interculturales y el interés político en el Asia-Pacífico se concretaron en la persona del Presidente. En Venezuela el nombramiento del gerente general de Toyota como asesor personal del Presidente Carlos Andrés Pérez tuvo efectos positivos para la relación con Japón. En el caso de Brasil existían ya desde mucho

¹⁴ Paralelamente a la Asamblea Anual de las Naciones Unidas tiene lugar desde 1989 un encuentro entre los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río y del Japón (Yopo 1992, 322). Desde 1992 existe un encuentro a nivel de ministros entre el Japón y los países miembros del MERCOSUR. Igualmente fue instituido en junio de 1994 un encuentro anual entre altos funcionarios de los Ministerios de Economía de los países del Grupo-Río y del Ministry of Trade and Industry (MITI) japonés. A partir de 1993 y 1995 funcionan, respectivamente, los círculos de diálogo con el grupo del CARICOM y con los estados miembros del Mercado Común Centroamericano (Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón en Internet, Septiembre 1997). En forma similar debe ser considerada la creciente participación del japonesa en el Banco Interamericano de Desarrollo, donde aquel país elevó su porcentaje al 5% del total de votos, convirtiéndose en el segundo accionista extraregional tras los Estados Unidos.

tiempo importantes contactos entre los políticos, los hombres de negocios japoneses y la minoría japonesa (Horisaka/Stallings 1994, 135 y 137).

A pesar de ello, para los sucesivos gobiernos japoneses estas iniciativas no representaron en ningún momento un replanteo de la prioridad de las relaciones americano-japonesa. En tanto que los dos temas latinoamericanos relevantes para Japón (la cuestión del Canal de Panamá y la provisión parcial de la economía japonesa con materias primas latinoamericanas) no despierten divergencias de intereses con los Estados Unidos, no es de esperar que los esfuerzos de diversificación latinoamericanos sean en el futuro estimulados especialmente por el Japón.¹⁵ En consecuencia, la diplomacia japonesa mantiene una posición neutral frente a las posiciones divergentes de los Estados Unidos y los estados latinoamericanos, aunque frecuentemente en su carácter de actores internacionales Estados Unidos y Japón compitan por penetrar los mercados latinoamericanos. Respecto a las diferencias entre los proyectos de integración en principio sudamericanos y los que abarcarían todo el continente, la diplomacia japonesa se aferra a la mencionada neutralidad. No obstante ello, desde la perspectiva de la mayoría de las empresas japonesas debería privilegiarse el establecimiento de una Zona Sudamericana de Libre Comercio (SAFTA), en vez de apoyar la ampliación gradual del NAFTA según las reglas de juego de los Estados Unidos. Así mismo, en la agenda bilateral prevalece una política sumamente medida frente a Latinoamérica por consideración a los Estados Unidos. Así los espacios de acción de los latinoamericanos frente a los Estados Unidos se vieron todavía claramente limitados. Japón podría desarrollar una política más independiente sólo en el caso en que los estados latinoamericanos alcanzaran una mayor libertad de acción en política exterior frente a los Estados Unidos, como ya lo han logrado en cierta forma los países del Cono Sur (Horisaka 1996, 202).

En razón a la ligazón estratégica con los Estados Unidos, la política de Corea del Sur y Taiwán frente a Latinoamérica puede ser calificada como todavía más prudente, debido a que el significado político del subcontinente latinoamericano de ninguna forma se puede comparar con las relaciones con los Estados Unidos, determinadas en primer término por consideraciones de seguridad estratégica. Mientras que el gobierno de Corea del Sur, fuera de los aspectos estrictamente económicos, no dispone hasta ahora de una idea concreta para desarrollar una política propia frente a Latinoamérica, para Taiwán, por el contrario, Centroamérica y el Caribe por lo menos eran sumamente importantes desde un punto de vista político. Más de la mitad de los países que ya reconocieron a Taiwán como estado independiente corresponden a aquella región del subcontinente, y su apoyo diplomático se vio premiado otorgándoles a

¹⁵ Latinoamérica se presenta más bien para el Japón como campo adecuado para probar su proclamada voluntad de cooperación en el sector de la ayuda al desarrollo y de apoyo a la democracia, para presentarse de esta forma como *team-player* de los Estados Unidos en el nuevo orden mundial (Stallings/Székely 1993, 22).

modo de contraprestación ayuda al desarrollo.¹⁶ Más allá de estas relaciones políticas con Taiwán, significativas para algunos estados latinoamericanos pequeños, la gran mayoría de los decisores políticos de las otras naciones del subcontinente no disponía de ningún esquema de contacto político concreto, más allá de la intensificación de las relaciones con Taiwán y Corea por motivos económicos. Frente al conflicto entre la República Popular de China y Taiwán, la mayor parte de los estados latinoamericanos se mantuvo del lado de Pekín, pese a la democratización en la isla de Formosa, o mantuvo una posición neutral. En general, a nivel de seguridad estratégica no existían ni intereses genuinos ni capacidades reales que justificaran un involucramiento latinoamericano en la región del noreste asiático. Al mismo tiempo el pragmatismo del Japón, Corea del Sur y Taiwán no ofrecía dentro de sus relaciones económicas fuera del Asia ningún punto de partida para una cooperación Sur-Sur para el desarrollo por motivos políticos, de tal forma que las relaciones diplomáticas primordialmente se limitaron a efectuar un acompañamiento de las vinculaciones transnacionales de naturaleza económica.

República Popular de China y el Sudeste Asiático

El potencial existente para fortalecer las conexiones políticas con la República Popular de China y los países en vías de desarrollo del Sudeste Asiático parecía, al menos a comienzos de esta década, altamente promisorio. De hecho las relaciones con los Estados Unidos jugaban para dichas naciones un rol importante, tanto a nivel de la política de seguridad como de política exterior. Pero al mismo tiempo la orientación diplomática de la República Popular China y de algunos estados del Sudeste Asiático tenía un carácter más independiente y se orientaba en forma más acentuada a la cooperación entre países en vías de desarrollo que en los casos de Taiwán o Corea del Sur. En ese sentido, el hecho que la República Popular de China y algunos estados del Sudeste Asiático se autodesignaran como parte de los países en vías de desarrollo (con los concomitantes intentos de limitar el paradigma civilizatorio de los Estados Unidos y de resistir contra un Neoliberalismo impuesto desde afuera) ofrecía un punto de partida para una cooperación más intensa con Latinoamérica.

Fue así que la República Popular de China, después de la represión de las protestas estudiantiles de 1989, se esforzó por intensificar las relaciones diplomáticas con Latinoamérica, para reducir de esta forma su aislamiento internacional (Mora 1997, 35). México, Argentina, Chile, Perú y Cuba representaban, en ese sentido, el interés mayor de China. En virtud del

¹⁶ Taiwan es la nación que más ayuda al desarrollo otorga a la mayoría de estos estados. En 1995 una delegación taiwanesa prometió seguir invirtiendo durante los años siguientes miles de millones de dólares. Por otra parte la República Popular de China intentó ejercer presión política sobre estos países a través de los mecanismos multilaterales, bloqueando las misiones de paz para Haití y Guatemala, posición que revisó sólo a causa de decididas gestiones diplomáticas de Estados Unidos y México (Mora 1997, 50).

amplio potencial de las vinculaciones económicas, estos estados hicieron pública ninguna crítica al sistema de dominación autoritario de la República Popular de China (Feng Xu 1994, 156 y ss.). Los estados autocráticos del Sudeste Asiático, Indonesia, Malasia y la democracia defecta de Tailandia, percibieron también recién con el cambio de década a Latinoamérica como una posible “región-partner”.¹⁷ Si bien este interés fue correspondido en el marco de los esfuerzos de diversificación de los estados latinoamericanos, y aunque durante las negociaciones del GATT, de la UNCTAD y el Grupo de los 15 se asumían posiciones comunes frente a los países industrializados, con el incremento del conocimiento mutuo saltaban a la vista los intereses contrapuestos entre ambas regiones. Por una parte, el juego de suma cero por los mercados de ventas internacionales y por balanzas comerciales positivas había generado nuevos potenciales de conflicto. A raíz de los déficits comerciales que enfrentaban, los estados latinoamericanos presionaban sobre todo para lograr una mayor apertura de las economías asiáticas. Por otra parte, el progreso, aunque lento, del libre comercio en todo el continente occidental no siempre fue percibido de modo positivo por China y los estados del Sudeste Asiático, porque que los estados latinoamericanos podían perfilarse cada vez más como serios competidores a nivel de inversiones directas y de acceso a los mercados de ventas norteamericanos (Ariff 1996; Suisheng 1996, 226 y ss.).

Más allá de eso, en razón las reformas instrumentadas, de carácter mucho más fundamental comparadas con las del Sudeste Asiático y China, muchos estados latinoamericanos se distanciaban de una conceptualización tercermundista de la política exterior. Según lo reconociera también la parte china, Latinoamérica ya no hablaba con una sola voz como otrora en los años '70 respecto a las posibilidades de cooperación entre los países del Sur (Feng Xu 1994, 158). Estados como por ejemplo Argentina o Chile intensificaban o iniciaban una forma de cooperación militar relativamente flexible con la República Popular de China, Malasia o Tailandia y participaban en foros de cooperación multilateral de los países en vías de desarrollo. Sin embargo practicaban, igual que Corea del Sur, Singapur o Taiwán, una política exterior sumamente pragmática, sin ambiciones tercermundistas. México, que por largo tiempo fuera uno de los defensores más decididos de la cooperación Sur-Sur, se alejaba ya durante el gobierno de Salinas de Gortari de su retórica alguna vez “revolucionaria” y se despedía oficialmente del Grupo de los 77 al entrar a la OECD.

Esta posición pragmática más allá de la antigua retórica tercermundista puede ser atribuida también a desplazamientos dentro del círculo de los decisores de política exterior en muchos países latinoamericanos. Paralelamente al cambio de política exterior económica los tecnócratas de orientación pro-economía de mercado, provenientes de los Ministerios de Eco-

¹⁷ Desde comienzos de los años '90 existe un mecanismo de cooperación de carácter flexible entre el Grupo de Río y la Association of Southeast Asian Nations ASEAN.

nomía, de Planeamiento y de Finanzas, aumentaban su influencia frente a la élites diplomáticas de los Ministerios de Relaciones Exteriores, con frecuencia de orientación más tradicional. En muchos países, como en el caso de México, Perú o incluso Argentina, por causa de esa competencia entre diferentes concepciones de políticas dentro de las respectivas administraciones no existía un consenso fundamental acerca de la configuración que debían adquirir las relaciones políticas con la Cuenca del Pacífico. En repetidas ocasiones, debido a estas diferencias de opiniones internas, no se utilizaron herramientas estatales disponibles para ejercer influencia, desarrollando instancias organizativas que relacionaran estratégicamente ámbitos de política internos y externos, de modo tal que permitieran intensificar las conexiones transnacionales en el sentido deseado.

Una excepción la constituyó Brasil, que se percibía como poder regional con derecho en consecuencia a influir la configuración de las relaciones regionales. Esta pretensión declarada se constituyó en una posición de competencia frente a Estados Unidos. Sumado a esto, el relativo retraso en la implementación de las reformas de mercado en comparación con sus pares latinoamericanos produjo un acercamiento consciente hacia aquellos los gobiernos del Asia con una autoimagen similar, como la República Popular de China, Indonesia o India.¹⁸ Esta forma más bien tradicional de cooperación Sur-Sur se vio más aún fortalecida gracias a la firme posición del Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño, Itamaraty, cuya concepción política se diferenció de la definición economicista de la política exterior por parte del otras cancillerías latinoamericanas.¹⁹

El interés específico de las naciones latinoamericanas en una intensificación de las relaciones políticas bilaterales con el Sudeste Asiático y con China variaban así en función del camino reformista emprendido hasta el momento, y según la constelación de poder dentro del círculo de decisores de política exterior. En general puede constatarse aquí que especialmente en foros multilaterales de los países en vías de desarrollo se efectuaban reivindicaciones similares frente a los países industrializados. Sin embargo, desde un punto de vista de política económica externa, los estados de ambas regiones se encontraran muchas veces en una situación de competencia, lo que dificultaba la concreción de una cooperación más intensa.

¹⁸ Con China se pretendió desarrollar una cooperación estratégica en el sector de alta tecnología, que se manifestó concretamente en una programa satelital y en la colaboración militar.

¹⁹ A pesar de su ubicación atlántica, algunos factores hicieron que Brasil recibiera un mayor grado de atención política que la mayoría del resto de los estados latinoamericanos. Dignos de mención son entre otros su posición sobresaliente en cuanto a radicación de Inversiones directas y como mercado de venta, la relación tradicionalmente intensiva con Japón, el importante rol que desempeñado en los últimos tiempos en la concreción de la Integración hemisférica así como la profesionalidad de la diplomacia brasileña.

Foros de cooperación transpacíficos

La membresía en los foros de cooperación transpacíficos APEC, PECC y PBEC, de orientación netamente económica, representaba para los decisores latinoamericanos del ámbito político y económico una posibilidad de incorporarse a la red de vínculos de la Cuenca del Pacífico, para poder promover así una política eficiente frente a dicha región.²⁰ Al mismo tiempo, el hecho de pertenecer al APEC ofrece la posibilidad de participar en la definición institucional futura de las asociaciones económicas transpacíficas. La membresía de México en el APEC era deseable en vista de su ligazón estratégica a Estados Unidos a raíz de su participación en el NAFTA, y pudo concretarse ya en 1993 gracias al apoyo de los Estados Unidos. Sin embargo, la incorporación de otros estados interesados como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú resultó extremadamente difícil (Tsunekawa 1995). En primer término, los Estados Unidos no estaban interesados en aceptar un gran número de estados latinoamericanos en un foro de diálogo, en el que probablemente pudieran gestarse intereses compartidos por latinoamericanos y asiáticos que significaran un contrapeso dentro del APEC a las posiciones de los Estados Unidos. En segundo término, la mayoría de los estados angloparlantes como Australia, Canadá y los Estados Unidos temían que una incorporación mayoritaria de estados latinoamericanos al APEC, cuyo proceso de decisión es de carácter consensual, pudiera impedir una institucionalización más profunda de los mecanismos de cooperación a causa de una creciente heterogeneidad de intereses. Finalmente todos los miembros del APEC votaron en contra de la participación de Argentina y Brasil, argumentando que estos países no poseen acceso directo al Océano Pacífico.

Que Chile lograra en 1994 la membresía plena en el APEC y que Perú también tuviera éxito en su propósito en 1998 debe ser atribuido a la persistencia diplomática de estos estados, al crecimiento de las vinculaciones económicas con el Asia-Pacífico y al apoyo de algunos estados asiáticos, ya que la mayoría de los estados del Sudeste Asiático pretendían a través de ello impedir el rápido establecimiento de una zona de libre comercio. Esta táctica resultó ser, sin embargo, una espada de dos filos. Perú y Colombia, en su carácter de aspirantes a miembros del APEC, no exteriorizan aún sus expectativas respecto al futuro de este mecanismo. Pero Chile y México, que ya han liberalizado ampliamente su comercio exterior, se pronuncian cada vez más claramente por una liberalización más rápida del comercio en el Pacífico a

²⁰ Como miembros latinoamericanos del APEC figuran México desde 1993 y Chile desde 1994. En el PECC, de significado político más reducido pero que como gremio de coordinación reúne a los decisores de los ámbitos de la política, la economía y la ciencia y que a través de sus grupos de trabajo está fuertemente vinculado al APEC, se encuentran representados junto a Chile y México también Colombia y Perú. Ecuador aspira alcanzar la membresía en el organismo y tiene al momento con status de observador. Por lo contrario, todos los estados latinoamericanos mencionados pertenecen al *Pacific Basin Economic Cooperation* (PBEC), organización netamente del ámbito privado de la economía.

través de un reaseguro institucional dentro de APEC. Esto pone nuevamente de manifiesto que los intereses económicos externos de aquellos estados latinoamericanos cuyas estrategias de desarrollo han sido impregnadas fuertemente por los criterios de mercado no necesariamente son compatibles con los intereses de los estados asiáticos ribereños del Pacífico.

De la participación latinoamericana en los foros de cooperación transpacífica resulta también un cuadro heterogéneo. Mientras que el gobierno mexicano hasta ahora demostró un bajo grado de participación en los grupos de trabajo del APEC, Chile desempeñó un papel más activo en ellos (Wilhelmy 1997). En razón del interés compartido por todo el espectro de la élites políticas en establecer un puente entre el Asia y el MERCOSUR surgió una colaboración más constructiva y eficiente dentro del APEC y entre diferentes unidades administrativas chilenas, que fue premiada con la elección de Chile como sede para la cumbre del PECC en 1997 y para el encuentro anual del PBEC en 1998 (Silva 1997). De todas formas, Chile, y Perú con ciertas restricciones, parecen ser los únicos países latinoamericanos que supieron aprovechar las ventajas técnicas de una colaboración activa en los grupos de trabajo, y que en consecuencia han comenzado a orientar ámbitos de política interna, como por ejemplo la política de infraestructura en función de su estrategia frente al Asia-Pacífico (APEC homepage; PECC homepage, PBEC homepage en Internet). Por lo contrario, en Ecuador, Colombia y México las opiniones divididas dentro de la administración ya mencionadas y las dificultades de coordinación condujeron claramente una participación restringida en los mecanismos de cooperación.

Resumen y perspectivas

Un intento de resumir las consideraciones anteriores respecto a los vínculos económicos y políticos entre Latinoamérica y la Cuenca del Pacífico no permite todavía una evaluación clara e inequívoca. En relación al planteamiento primigenio del presente artículo, se constata una intensificación en términos absolutos de las relaciones mutuas, que en vista de las transformaciones internas y externas experimentadas hacia las postrimerías del siglo XX derivaron en el logro de nuevos espacios de acción para los estados latinoamericanos en lo referido a una política frente al Asia-Pacífico. Sin embargo es dudoso que esto sea suficiente para alcanzar la diversificación de las relaciones exteriores del subcontinente.

El desconocimiento cultural mutuo entre ambas regiones a raíz de los legados históricos respectivos si bien representa una dificultad, en el mediano y largo plazo no constituye un obstáculo insuperable, aunque aún en el futuro un alto grado de diferencias culturales seguirá siendo un hecho. Sin embargo, al menos a nivel de las élites políticas, económicas e intelectuales

tuales, el interés creciente por el Asia-Pacífico durante los últimos años ha tenido por resultado una visión más diferenciada. Esto constituye una condición necesaria importante para alcanzar una comunicación más compleja entre los encargados de la toma de decisiones en la sociedad. En este sentido, la crisis asiática desatada en 1997 ha conducido a que en razón de la similitud de los problemas estructurales, la parte asiática afectada expresara su deseo de incrementar el intercambio intelectual con Latinoamérica. Al respecto se produjo en el último tiempo una relativización de los antiguos roles. Es así que Latinoamérica visualiza a la Cuenca del Pacífico, alguna vez admirada sin ningún tipo de cuestionamiento crítico sobre la base de una nueva autovaloración. Por otra parte, los decisores asiáticos, sobre el telón de fondo de la miseria propia, comienzan a prestar mayor atención a las avanzadas reformas de las sociedades latinoamericanas.²¹ Sin embargo, más allá de las élites políticas y económicas, el desconocimiento mutuo todavía es inmenso. Tanto en Latinoamérica como en Asia-Pacífico la discusión alrededor del potencial de relaciones intensificadas ha sido un tema meramente intraelitario. Este carácter autoreferencial ha dificultado la participación de otros grupos importantes de la sociedad necesario para una política más integrada.

Más allá de la distancia cultural que debe ser todavía superada y teniendo en cuenta un posible fortalecimiento de la comunicación a raíz de la crisis del Asia, deben considerarse sobre todo las diferencias dentro de cada región para poder esquematizar entonces las relaciones futuras posibles. Respecto a la parte norte de Latinoamérica, la fuerte vinculación con los Estados Unidos, ya sin retorno, representa un obstáculo para la diversificación de las relaciones externas difícil de superar. México, los países centroamericanos y el Caribe insular han desarrollado un grado de interdependencia y vulnerabilidad respecto a las economías angloparlantes de Norteamérica tan alto que en el futuro otorgarán a la Cuenca del Pacífico un rol meramente secundario en el diseño de sus relaciones exteriores. Por el contrario, Colombia, Ecuador y Perú podrían continuar expandiendo sus relaciones con el Asia-Pacífico. De esa forma, sus respectivas administraciones podrían, más allá de la declaración de interés retórica, llegar a esbozar un concepto integral y dirigido a las demandas específicas por países, y para cuya implementación se disponga de los medios políticos necesarios. A pesar de la implementación aún defectuosa de las concepciones de política exterior, es de esperar la definición de una política clara frente al Asia-Pacífico, por lo menos entre los países ribereños del Pacífico, posiblemente sobre todo en aquellos casos que se integren al esquema del MERCOSUR.

²¹ En ese sentido fue ejemplar el pedido espontáneo efectuado al Presidente chileno Eduardo Frei por parte de sus colegas asiáticos durante la cumbre del APEC en noviembre de 1997 para que describiera las experiencias chilenas respecto al tratamiento del capital especulativo.

Con la excepción del caso especial de Chile, la expansión de las relaciones hacia el Asia-Pacífico del resto de los países del Cono Sur dependerá en gran medida de si los miembros del MERCOSUR logran implementar sus políticas de integración de tal modo que los nuevos espacios de acción ganados frente a los Estados Unidos no vuelvan a perderse otra vez (Smith 1996). Aún en el caso de que el proceso de integración avanzara de acuerdo a las expectativas de los latinoamericanos, también Europa podría fortalecer su presencia en Sudamérica a través de una mayor institucionalización de las relaciones económicas, de tal forma que se relativizara el significado del Asia-Pacífico. Que los decisores latinoamericanos en los últimos años depositaran grandes expectativas en el desarrollo de las relaciones europeo-latinoamericanas se puede relacionar con la heterogeneidad percibida frente a la Cuenca del Pacífico. Teniendo en cuenta los profundos procesos de transformación en Asia-Pacífico, que a través de las turbulencias económicas aceleraran más su dinámica, Europa se presenta comparativamente como un compañero de ruta mucho más previsible. Por lo tanto, el futuro de las relaciones tematizadas en el presente artículo dependerá también de si, tras una fase de definición de la identidad internacional, dentro de las subregiones de la Cuenca del Pacífico se puede llegar a diseñar una política a seguir frente a Latinoamérica. En un futuro inmediato, Latinoamérica no posee ningún significado vital para la mayoría de los estados asiáticos del Pacífico, pudiendo sin embargo llegar a adquirir una importancia creciente, sumamente interesante desde el punto de vista de su atractivo económico. Sin embargo, en muchos países asiáticos no se dispone de proyecciones concretas acerca de cómo podría combinarse una política orientada en principio a los Estados Unidos, con un acercamiento más acentuado con Latinoamérica.

A ello debe agregarse que en el curso de la presente crisis la implementación de reformas políticas y económicas necesarias, junto al alejamiento respecto a la retórica tercermundista en el mediano plazo en algunos países asiáticos podría llegar a perjudicar incluso el complejo de relaciones económicas establecidas con Latinoamérica. Es así que en primer término se puede especular que la disminución esperable de las tasas de crecimiento de los países asiáticos del Pacífico se corresponderá con la disminución de la demanda de importaciones de materias primas, lo que posiblemente tendrá consecuencias negativas a corto y mediano plazo para los típicos productos de exportación de Latinoamérica hacia el Asia-Pacífico. Las dificultades de la balanza de pagos constatadas así como los problemas financieros de muchas grandes empresas asiáticas, sobre todo de las *Chaebols* coreanas podrían causar una disminución de los ritmos de expansión internacionales. De todas formas, aún cuando a partir de ahora la estrategia de inversiones necesariamente se torne más prudente, difícilmente afecte a Latinoamérica de manera desproporcionalmente negativa, como lo prueba la encuesta ya citada del Boston Bank. Más allá de esto, a largo plazo probablemente se acelerarán la liberaliza-

ción y la desregulación de las economías del Asia-Pacífico, lo que podría llegar a abrir dichos mercados incluso para las exportaciones no tradicionales desde Latinoamérica. Si bien desde la perspectiva de la política de desarrollo se puede objetar la presión ejercida sobre los países asiáticos en vías de desarrollo por parte del Fondo Monetario Internacional, el gobierno de los Estados Unidos y otros países industrializados, para Latinoamérica se abren aquí nuevas perspectivas para sus exportaciones. A su vez podría darse una redefinición de las reglas de juego dentro del APEC más en concordancia con los postulados de sus miembros latinoamericanos. Por lo tanto podría arriesgarse aquí el pronóstico de que pese a los posibles perjuicios en el corto plazo a causa de la crisis asiática, las perspectivas a largo plazo para los países sudamericanos ribereños del Pacífico así como para Argentina y para Brasil pueden catalogarse como más bien positivas.

La condición necesaria para aprovechar eficientemente el potencial existente es de todas formas que los decisores latinoamericanos de los ámbitos políticos y económicos unifiquen sus conceptos estratégicos frente a las necesidades específicas de los respectivos países, tras considerar la dinámica de la transformación en el Asia-Pacífico. Es un hecho que los estados latinoamericanos se esfuerzan hoy por integrar en sus políticas exteriores el componente asiático. A pesar de ello, en lo que hace a la utilización eficiente de los espacios de acción por parte de los decisores no se percibe todavía una conformidad de intereses respecto a la estrategia frente al Asia-Pacífico y su implementación operativa. Chile constituye aquí la excepción, poniendo de manifiesto que por el acoplamiento entre política interna y externa, las visiones de política exterior sólo se pueden implementar exitosamente cuando las élites relevantes poseen intereses homogéneos, en donde a la consideración de los puntos de contacto históricos y culturales se agrega el cálculo racional de costos y beneficios de una política unificada frente al Asia-Pacífico. En ese sentido hay que destacar que en la era de la globalización es relativamente fácil establecer relaciones diplomáticas. El desafío hoy en día es más bien la capacidad organizadora de la política exterior respecto a la vinculación de *todos los actores* relevantes allanando tanto las fronteras entre lo nacional y lo internacional como las fronteras entre Estado y sociedad.

Bibliografía

- Anderson, Stephen J.** 1989: *Las visiones japonesas de América Latina en la Cuenca del Pacífico*. En: Portales, Carlos (ed.): *El mundo en transición y América Latina*. Buenos Aires, 187-224.
- Ariff, Mohamed.** 1996: *Outlooks for ASEAN and NAFTA Externalities*. In: Nishijima, Shoji; Smith, Peter H. (eds.): *Cooperation or Rivalry. Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*. Boulder y Oxford, 209-224.
- Barrios, Harald** 1994: *Die chilenische Außenpolitik unter der Regierung Aylwin. Politikergebnisse und Strukturdefekte des Entscheidungsprozesses*. Working Paper N°. 12 del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Heidelberg, Heidelberg.
- Bernard, Mitchell; Ravenhill, John.** 1995: *Beyond Product Cycles and Flying Geese - Regionalization, Hierarchy, and the Industrialization of East Asia*. En: *World Politics* Vol. 47 N°.1, 171-209.
- Boletín Colpecc** N°. 11 Dezember 1997, Consejo Colombiano de Cooperación en el Pacífico; Publicación de la sección Colombiana del PECC, Bogotá.
- Boston Bank.** 1997: *Investment Opportunities in Latin America*. Encuesta de la Bank Boston entre hombres de negocios de China, Hong Kong, las Filipinas, Singapur y Korea del Sur respecto a sus futura actividad inversionista en Latinoamérica. Agosto 1997.
- Chaunu, Pierre.** 1960: *Les Philippines et le Pacifique des Ibériques*. Paris.
- Checkel, Jeffrey T.** 1998: *The Constructivist Turn in International Relations Theory*. En: *World Politics* Vol. 50 N°.1; 324-348.
- Connelly, Marsela; Cornejo Bustamante, Romer:** *1992 China- América Latina*. El Colegio de México, México D.F.
- Cumings, Bruce.** 1994: *Whats is a Pacific century -and how will we know when it began?* En: *Current History* Vol. 93/587, 401-406.
- Dae Won Choi** 1993.: *The Pacific Basin and Latin America*. En: *CEPAL Review* N° 49, 21-40.
- Faust Jorg.**1996. *Internationale Netzwerke und okonomische Regimebildung in Asiatisch-pazifischen Raum*. In: Bellmann, Klaus; Hippe, Alan. (eds.) *Management von Unternehmensnetzwerken-theoretische Konzeptionen und praktische Umsetzung*, Wiesbaden, 269-304.

- Feng Xu .1994: *China and Latin America After the Cold War's End*. En: Lowenthal, Abraham; Treverton, Gregory (Hg.): *Latin America in a New World*. Boulder, San Francisco u. Oxford, 150-165.
- Gutierrez, Hernán. 1997: *Asian Conglomerates and Regionalism in the Southern Cone of Latin America*. Working Paper de la Universidad de California San Diego. San Diego.
- Guttman, William L.; Laughlin, Scott D. 1990: *Latin America in the Pacific Era*. En: The Washington Quarterly Vol.13 No.2, 169-181.
- Horisaka, Kotaro.1993: *Japan's Economic Relations with Latin America*. En: Stallings, Barbara; Székely, Gabriel: *Japan, the United States, and Latin America*, Baltimore, 49-76.
- Horisaka, Kotaro.1996: *Political Options for Japan: Confronting U.S. Regional Strategy*. En: Nishijima, Shoji; Smith, Peter (eds.): *Cooperation or Rivalry Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*. Boulder e Oxford, 192-208.
- Horisaka, Kotaro; Stallings, Barbara.1994: *Japan and Latin America in the 1990s*. En: Lowenthal, Abraham; Treverton, Gregory (eds.): *Latin America in a New World*. Boulder, San Francisco U. Oxford, 126-149.
- International Monetary Fund: *Yearbook of Trade Statistics. Several years*. Washington
- Jara, Alvaro. 1979: *Las conexiones e intercambios americanos con el oriente bajo el marco imperial español*. In: Orrego Vicuña, Francisco; Echeverría Duco, Gloria (eds.): *La comunidad de pacífico en perspectiva*. Bd.1, Santiago, 35-72.
- Kagami, Mitsuhiro. 1998: *Japan and Latin America*. Discussion Papers., Development Studies Department. Institute of Developing Economies, Tokyo.
- Klaveren van, Alberto.1991: *Die internationalen Beziehungen Lateinamerikas in den achtziger Jahren*. En: Nohlen, Dieter (Hg.): *Demokratie und Außenpolitik in Lateinamerika*. Opladen 1991, 9-36.
- Klaveren van, Alberto.1991: *Europa y América Latina: entre la ilusión y el realismo*. En: Foro Internacional Vol. XXXII N°.1, 84-112.
- Kreft, Heinrich 1995: *Japan und Lateinamerika: Intensivierung der Beziehungen*. En: Pohl, Manfred (Hrsg.): *Japan 1994/95 - Politik und Wirtschaft*. Hamburg, 226-246.
- Krugman, Paul.1994: *The Myth of Asia's Miracle*. In: *Foreign Affairs*. Vol.73 N°.6.

- Kunimoto, Iyo** 1993: *Japanese Migration to Latin America*. En: Stallings, Barbara; Székely, Gabriel (Hg.): *Japan, the United States, and Latin America*. Baltimore, 99-121.
- Matta, Javier E.** 1991: *Chile y la República Popular China 1970-1990*. En: *Estudios Internacionales* Vol. XXIV N°95, 347-367.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón** enero 1998 (Internet): <http://www2.nttca.com:8010/infomofw/amistad/latin.htm>, Januar 1998.
- Mitsubishi Research Institute 1996 (eds.):** *Research on the Medium- and Long-Term Prospect for Direct Investment in Chile*. Santiago, Chile.
- Mols, Manfred.** 1996: *Vor dem pazifischen Jahrhundert*. En: *Jahrbuch für Politik* Bd.2/96, 87-106.
- Mols, Manfred.** 1996: *Lateinamerika und Asien: Ein neues Beziehungsmuster in der internationalen Politik*. En: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B48-49/96, 12-18.
- Mols, Manfred.** 1996: *Lateinamerika entdeckt Asien. Zaghafte Annäherung zwischen beiden Regionen*. En: *Internationale Politik* 7/1996, 27-32.
- Mora, Frank O.** 1997: *The People's Republic of China and Latin America: From Indifference to Engagement*. En: *Asian Affairs* Vol.24 N°1, 35-58.
- Muñoz, Heraldo.** 1986: *Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno*. Santiago de Chile.
- Nishijima, Shoji; Smith, Peter** .1996 (eds.): *Cooperation or Rivalry. Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*. Boulder e Oxford.
- Ojeda, Mario.** 1986: *México: el surgimiento de una política exterior activa*. México D.F.
- Orrego Vicuña, Francisco.** 1989: *Pacific Cooperation: The View from Latin America*. En: *Pacific Review* Vol.2. N°1, 57-716.
- Palacios, Juan José** .1993: *Trading Bloc Building in the Pacific Rim: Mexico vs. East and South East Asia under NAFTA*. Working Paper preparado para el Seminario Internacional sobre las relaciones entre Korea y México bajo el marco de NAFTA en Guadalajara, Marzo 1993.
- Pangestu, Mari; Stephenson, Sherry** 1996: *Evaluation of Uruguay Round commitments by APEC members*. En: Borja, Bijit; Pangestu, Mari (eds.): *Priority Issues in Trade and Investment Liberalisation. Implications for the Asia Pacific Region*. Singapur, 43-76.
- Salazar Sparks, Juan.** 1986: *Chile y la Comunidad del Pacífico*. Santiago de Chile.

- Saavedro-Rivano, Neantro.** 1993: *Chile and Japan: opening doors through trade.* En: Stallings, Barbara; Székely, Gabriel (eds.): *Japan, the United States, and Latin America - toward a trilateral relationship in the western hemisphere.* Baltimore, 191-209.
- Silva, Patricio.** 1997: *Going Asia: Economic Internationalization and Technocratic Empowerment in Chilean Foreign Policy.* Paper prepared for delivery at the XX International Congress of the Latin American Studies Association, Guadalajara, Mexico, April 17-19 1997.
- Smith, Peter .**1996: *Introduction. Cooperation or Rivalry.* En. Smith, Peter; Nishijima, Shoji (eds.): *Cooperation or Rivalry Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim.* Boulder u. Oxford, 1-7.
- Sprout, Ronald.** 1995: *Economic Relations between Latin-America and the high-performing Asian developing economies.* En: CEPAL Review N°. 56, 83-96.
- Stallings, Barbara.** 1992: *Las relaciones comerciales de Latinoamérica con Japón.* En: Cono Sur, Vol.XI N°. 2, 23-28.
- Stallings, Barbara; Székely, Gabriel .**1993: *The New Trilateralism: The United States, Japan and Latin America.* En: Stallings, Barbara; Székely, Gabriel (eds.): *Japan, the United States and Latin America.* Baltimore, 3-48.
- Suisheng Zhao.** 1996: *China's Perceptions of NAFTA.* En: Nishijima, Shoji; Smith, Peter (eds.): *Cooperation or Rivalry. Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim.* Boulder u. Oxford, 225-242.
- Taik-Hwan Jyoung.** 1997: *Korean Investments in Latin America.* Working Paper written under the auspices of the Project on Latin America and the Pacific Rim at the University of California, San Diego.
- Tsunekawa, Keiichi.** 1995: *Latin America's Place in Asia-Pacific Cooperation.* En: *Japan Review of International Affairs.* Summer 1995, 259-265.
- Wendt, Alexander.** 1992: *Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics.* En: *International Organization* Vol.46 N°.2, 391-426.
- Wilhelmy, Manfred.** 1997: *La política multilateral de Chile en Asia-Pacífico.* En: *Estudios Internacionales* Vol.30 N°. 117, 3-35.
- Yopo, Mladen.** 1991: *Japan-Latin America: Taking Advantage of Mutual Space and Opportunities.* En: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol.33 N°.2, 59-87.