

**La cooperación en el Pacífico:  
una perspectiva desde América Latina \***

El desarrollo de la cooperación económica en el Pacífico y sus implicaciones más amplias en términos del comercio mundial y las tendencias de inversión, alineamientos políticos, intercambio cultural y vinculaciones geográficas, ha motivado una reacción de interés por parte de un grupo de países latinoamericanos. Excepto por unos pocos y más bien ocasionales lazos entre Chile, México y otros países en la región latinoamericana con naciones asiáticas, esta expresión de interés en una participación más activa en la Cuenca del Pacífico es un fenómeno nuevo.

Este esfuerzo de participación se ha concentrado en forma bastante natural en las posibilidades de incorporarse al proceso de expansión comercial y actividad económica que es actualmente característico en las relaciones en esta macro región. Sin embargo, este no es el único objetivo de las actuales políticas latinoamericanas en la región, ya que la perspectiva de diversificar las relaciones políticas tradicionales con los Estados Unidos y Europa Occidental también se está haciendo manifiesta en vista de la creciente relación transpacífico con Japón y la República Popular China. También los temas de la seguridad y los aspectos relativos a los recursos se están convirtiendo en consideraciones relevantes que subyacen al interés de América de Latina buscar una mayor participación en la región del Pacífico.

Este artículo analiza tanto las dimensiones económicas y políticas de una creciente interacción latinoamericana con el Pacífico como las perspectivas para una mayor institucionalización de tal relación.

---

\* Una versión inglesa de este artículo ha sido publicada por *Pacific Review*, Oxford University Press, 1989.

*Un creciente comercio con el Pacífico*

Es un hecho bien conocido que el comercio en el Pacífico ha estado creciendo vigorosamente en los últimos veinte años. Lo que no es tan bien conocido es que la participación del comercio latinoamericano en este contexto también ha estado expandiéndose rápidamente en los últimos años<sup>1</sup>. En el período 1979-1985, que coincide básicamente con el establecimiento de relaciones entre América Latina y las principales economías de la Cuenca del Pacífico, el comercio con China creció en 161%, aumentando de 800 millones de dólares a más de dos mil millones; el intercambio con Corea y Hong Kong creció en 131%, de 961 millones de dólares a dos mil doscientos millones; el aumento con Australia y Nueva Zelanda fue de 57%, con Japón de 36% y con Canadá y los Estados Unidos de 25%.

En algunos casos el valor de este intercambio es bastante significativo, habiendo alcanzado los 75 mil millones de dólares con Estados Unidos y Canadá, 14 mil millones con Japón y dos mil millones con otros socios comerciales, excepto Australia, Nueva Zelanda y el Pacífico Sur donde las cifras permanecen bajo la marca de los mil millones. Durante el mismo período el intercambio intra latinoamericano decreció en un 17%, una situación que en sí misma evidencia las dinámicas comerciales del área de la Cuenca del Pacífico.

Las exportaciones latinoamericanas a los mercados de la Cuenca del Pacífico también han estado creciendo sistemáticamente como porcentaje de las exportaciones totales, a pesar de que tales porcentajes todavía son más bien bajos, excepto con los Estados Unidos y Canadá (44%) y en alguna medida con Japón (5%). Sin embargo, lo opuesto no siempre es verdadero, dado que el porcentaje de exportaciones del Pacífico a América Latina ha decrecido en ciertos casos como consecuencia de las restricciones aplicadas en algunos países latinoamericanos. En todo caso, debe hacerse notar que el porcentaje de exportaciones del Pacífico hacia América Latina es aún mayor que aquel que la región latinoamericana asigna a aquellos merca-

---

<sup>1</sup>Juan Reutter, "Evolución de los flujos comerciales al interior de la Cuenca del Pacífico: 1979-1985", en Pilar Armanet (ed.), América Latina en la Cuenca del Pacífico: perspectivas y dimensiones de la cooperación (Santiago: Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1987), pp. 38-62.

dos. De ahí que, vista desde el Pacífico, América Latina es relativamente más importante como un mercado de exportación que como fuente de importaciones.<sup>2</sup>

En el período considerado, México, Brasil, Panamá, Argentina y Chile han sido en general los principales socios comerciales del Pacífico en América Latina, habiéndose incorporado ocasionalmente Colombia. Panamá debe por cierto ser considerado con cautela por su papel de centro reexportador. La participación argentina en el comercio con el Pacífico ha estado disminuyendo significativamente, mientras que la de Brasil y Chile ha estado creciendo sustancialmente. En el caso de éste último, por ejemplo, las exportaciones a países del ASEAN han aumentado en 181% entre 1979 y 1985, 34,5% a Hong Kong y Corea, 200% a Australia y Nueva Zelanda y 39,4% a China; el 10% de las exportaciones totales de Chile se dirigen actualmente a Japón, y el 4% a China.

Las importaciones latinoamericanas más significativas desde el Pacífico son bienes manufacturados, en su mayor parte maquinarias y equipos de transporte, vehículos, ropa y otras manufacturas. Las importaciones de maquinarias y equipos de transporte desde el Pacífico representan un 20% de las importaciones totales de esta categoría en América Latina, siendo Japón el principal proveedor. Las economías asiáticas en desarrollo han estado incrementando su participación en las exportaciones de este tipo de productos hacia América Latina. Este último grupo es ahora el principal proveedor de ropa, representando el 24% de las importaciones mundiales de América Latina, y convirtiéndose en un importante proveedor de otras manufacturas.

Las exportaciones latinoamericanas hacia el Pacífico tienen un fuerte énfasis en productos primarios, pero un componente muy pequeño de manufacturas. Las exportaciones de productos alimenticios hacia la región del Pacífico han aumentado en un 35%, pero esta cifra representa sólo un 8% de las exportaciones totales latinoamericanas de tales productos. Los cereales tienen una presencia más importante puesto que representan el 25% de las exportaciones totales de América Latina en esta categoría, habiendo crecido en un 191% durante el período analizado. Las

---

<sup>2</sup>Ernesto Tironi, "Relaciones comerciales entre los países en desarrollo intermedio de América Latina y Asia", Comercio Exterior, Vol. 31, N° 12, diciembre 1981, pp. 1408-1422.

materias primas y las fibras textiles también son exportaciones significativas a esta zona, así como el caso de los fertilizantes, minerales, productos químicos, acero y metales y no ferrosos.

A pesar del hecho de que existe una situación competitiva entre los Países de Reciente Industrialización de Asia (NICs) y los países de desarrollo intermedio latinoamericanos, especialmente en productos derivados del petróleo, zapatos, café y metales no ferrosos, o que tal situación también está presente en el caso de cereales exportados por Australia y Nueva Zelandia y los países del Cono Sur de América Latina, ambas regiones son más complementarias de lo que se cree habitualmente. El énfasis asiático en las exportaciones de manufacturas y el énfasis latinoamericano en los productos primarios es el que explica esta complementariedad. Debe observarse también que América Latina es un importador neto de seis de las dieciséis exportaciones principales de los NICs de Asia, y que estos últimos a su vez son importadores netos de 13 de las 18 exportaciones principales de América Latina.

Por otra parte, las condiciones competitivas en algunos casos no son un obstáculo para formas importantes de interacciones económicas. Australia y Nueva Zelandia, por ejemplo, han estado invirtiendo fuertemente en Chile en aquellos tipos de producciones donde existe mayor competencia, principalmente fruticultura, forestación, minería y pesca. A través de la armonización de la producción respectiva y de los planes de exportación, la competencia perjudicial en el Pacífico y en otros mercados es minimizada en alguna medida.

### *Diferentes enfoques sobre el desarrollo*

El éxito económico de los NICs de Asia y otras economías del Asia-Pacífico y el estancamiento que afecta a casi todas las economías latinoamericanas ha despertado un interés persistente en llegar a conocer la experiencia de desarrollo de ambas regiones.<sup>3</sup> En el período 1965-1985 los NICs de Asia crecieron a un ritmo anual de 6% promedio, mientras que el ritmo de crecimiento más alto en América Latina para cualquier país

---

<sup>3</sup> Conferencia de Experiencias de Desarrollo Comparativas en Asia y América Latina, organizada por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo, Honolulu, Centro Este-Oeste, abril 20-22 de 1988.

dado fue de sólo 4%; la comparación con ASEAN como grupo es también negativa para América Latina. El PIB promedio *per cápita* en 1977 en los NICs de Asia fue casi idéntico a aquel de los cinco países más avanzados de América Latina, en ambos casos cercanos a los 1.400 dólares; ocho años más tarde el primer grupo dobló al segundo, llegando a un promedio de 4.700 dólares contra 2.100 dólares. Esta última cifra es generalmente comparable con el promedio de ASEAN. Las tasas de inflación y otros indicadores también muestran una desventaja latinoamericana.

Mientras que la recesión que afecta a América Latina como consecuencia de la deuda externa y la depresión económica explica en parte esta creciente brecha con las economías asiáticas, ciertamente existen razones de más peso que influyen decisivamente en sus respectivas experiencias de desarrollo. Los NICs de Asia han descansado fuertemente de las estrategias de desarrollo orientadas hacia la exportación, estabilidad en los términos y condiciones de la inversión extranjera y el fortalecimiento del papel del sector privado, entre otras políticas que los gobiernos apoyan sistemáticamente. Este enfoque no ha excluido formas de intervención gubernamental en la economía con el fin de promover el logro de los objetivos económicos.

A la inversa, la experiencia latinoamericana, con la excepción de unos pocos países, ha seguido básicamente las teorías de la sustitución de importaciones, ya sea nacional o regionalmente en lo que a integración económica se refiere, aplicando altos aranceles proteccionistas y fuertes barreras no arancelarias, con el resultado de una baja calidad, altos precios y afectando adversamente en muchos tipos de productos las posibilidades de un comercio exterior competitivo. La inversión extranjera en muchos casos también ha estado sujeta a regulaciones restrictivas. La fuerte intervención estatal en la economía ha debilitado significativamente el papel del sector privado, situación que no se ha traducido en ninguna eficiencia adicional en el desempeño económico.

La consecuencia que emana de estos diferentes enfoques sobre el desarrollo ha sido un grado muy diferente de apertura al comercio exterior. Las exportaciones de los NICs de Asia representan entre el 37% y el 174% de sus respectivos Productos Internos Brutos, mientras que en el caso de América Latina estas cifras fluctúan entre un 12% y un 23%, siendo estas últimas cifras comparables generalmente al caso de ASEAN. El valor de las exportaciones es relativamente uniforme en las

economías de los NICs (22-30 mil millones de dólares), mientras que muestra agudas variaciones en América Latina (4-25 mil millones). El crecimiento de las exportaciones ha sido sistemáticamente más alto en los NICs que en América Latina. En el último caso las importaciones han decaído agudamente en el período 1980-1985.

Como resultado de los diferentes grados de apertura al comercio exterior, agravado aún más en el caso de América Latina por la recesión actual, esta región ha retrocedido en los últimos cinco años de una posición similar a aquella de los NICs de Asia a una que está más cercana a la situación de ASEAN. El problema parece encontrarse, más que en cuestiones estructurales, en las políticas aplicadas. Donde se han realizado esfuerzos por abrir el comercio exterior, alentar la inversión extranjera y fortalecer el papel del sector privado, siendo Chile uno de tales casos, ha habido una reacción vigorosa en la economía, con especial énfasis en el crecimiento de las exportaciones.

### *Obstáculos para el comercio latinoamericano en el Pacífico*

Aparte de los obstáculos que surgen de las políticas económicas internas de países latinoamericanos dados, diversas dificultades asociadas con las características del comercio en el Pacífico han dado origen a una limitada participación latinoamericana en el crecimiento experimentado por esta macro-región.<sup>4</sup>

Los problemas relacionados con el comercio de los productos primarios han sido de particular interés tanto para ASEAN como para América Latina. En las discusiones que tienen lugar en las reuniones de la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), se han planteado asuntos relacionados con barreras comerciales, estabilización de precios, seguridad de abastecimiento, asistencia, inversión y cooperación técnica. También es interesante observar que no sólo los países en desarrollo están enfrentando problemas en esta área, sino que las exportaciones agrícolas de varias economías desarrolladas también han sido afectadas, como en el caso de Australia, Nueva Zelanda, Canadá y los Estados Unidos.

---

<sup>4</sup>Francisco Orrego Vicuña, "Trade Relations between Latin America and the Asia Pacific Countries", en la Conferencia cit. supra nota 3.

También se ha considerado específicamente la minería, pesca y recursos forestales como áreas de preocupación especial. En el caso de la primera, se ha puesto énfasis en los mercados seguros y acuerdos contractuales, acceso a los mercados de bienes procesados, condiciones para la inversión extranjera, estabilización de los ingresos de las exportaciones y seguridad energética regional. En el sector pesquero, aparte de los asuntos relacionados con las exportaciones, los temas del acceso a las zonas económicas exclusivas en el Pacífico y de los acuerdos de cooperación sobre especies altamente migratorias están muy presentes. También en este contexto las restricciones que afectan a las exportaciones de productos forestales a mercados dados han sido objeto de atención.

Los problemas que afectan al comercio de bienes manufacturados son más complejos todavía debido a su diversidad. Sin embargo, las barreras comerciales, las dificultades de comercialización y las diferencias en las políticas económicas se han identificado como las tres categorías principales de obstáculos en el Pacífico. También se han considerado en este plano los asuntos relacionados con las restricciones voluntarias a las exportaciones y los acuerdos de comercialización ordenada.

Además de las medidas específicas que podrían ser adoptadas con el fin de superar los tipos de obstáculos mencionados, que serán analizadas más adelante, hay un importante problema de competencia que afecta a las exportaciones de los países en desarrollo a los mercados del Pacífico. Un estudio de la OECD ha identificado algunas tendencias comerciales importantes en el Pacífico<sup>5</sup>, en que los Estados Unidos aparecen como un gran exportador de productos agrícolas y un gran importador de bienes de consumo; Japón como un gran importador de materias primas y productos alimenticios y como un fuerte exportador de bienes de consumo, intermedios y de capital; los NICs de Asia exportan bienes de consumo a los Estados Unidos, productos alimenticios a Japón, y productos del petróleo en general, mientras que importan bienes intermedios y productos alimenticios; y ASEAN exporta principalmente productos primarios e importa bienes de capital, aunque sus exportaciones de manufacturas han aumentado significativamente.

---

<sup>5</sup>Michael W. Osborne y Nicholas Fourt, Pacific Basin Economic Cooperation (París: OECD, 1983), pp. 27-29.

Se desprende de lo anterior que los países en desarrollo en la región no compiten tanto entre sí como con las economías industrializadas del Pacífico. Como se explicó anteriormente, existe incluso un grado de complementariedad entre las economías en desarrollo en la Cuenca del Pacífico. Sin embargo, hay una significativa competencia con Australia y Nueva Zelanda en productos pesqueros y forestales, o con los Estados Unidos en productos alimenticios y con varios otros países en el sector minero. La competencia en manufacturas es por cierto más amplia, incluyéndose en ella a los NICs de Asia.

*Medidas para incrementar la participación de las economías en desarrollo.*

Todos los países que participan en la interacción económica de la Cuenca del Pacífico comparten el objetivo de expandir el comercio en el área. Con este fin, la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias se ha vuelto una prioridad importante, como lo demuestran las deliberaciones del PECC.<sup>6</sup> Este aspecto se refiere al mercado japonés en particular, pero hasta cierto punto también involucra a otros países de la región. Un número importante de medidas propuestas en este contexto son de interés para las economías en desarrollo y, sobre todo, para las expectativas de las exportaciones latino-americanas. Se pueden mencionar las siguientes medidas principales:

- Negociación de reducción de aranceles para las exportaciones agrícolas y productos alimenticios, así como para productos pesqueros y forestales, principalmente para ser efectuadas a través del GATT pero también por medio del fortalecimiento de las consultas regionales.
- Mayor acceso al Sistema Generalizado de Preferencias de Japón, aspecto que se aplica igualmente a otros mercados en la región. Se puede encontrar cierto grado de competen-

---

<sup>6</sup>Report of the Task Force on Trade Negotiations", en Pacific Economic Cooperation, Issues and Opportunities, Informe de la Cuarta Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (Seúl: abril 21-mayo 1, 1985), pp. 61-73.

cia en este aspecto con ASEAN, en vista de sus tradicionales vínculos con Japón. Sin embargo, las negociaciones latinoamericanas con Japón ya se han traducido en un mayor acceso para exportaciones primarias específicas. La política australiana de una aplicación no discriminatoria del SGP entre los países que califican también debiera ser considerada dentro de este contexto.

- Liberalización del sistema de cuotas para las importaciones agrícolas.
- Liberalización, codificación y armonización de las barreras no arancelarias, incluyendo medidas, etiquetas, inspecciones y procedimientos aduaneros.

Casi todas estas medidas se aplican *mutatis mutandis* a la exportación de bienes manufacturados. Se ha propuesto en este sector una moratoria a las barreras no arancelarias con miras a su eliminación gradual, junto con la necesidad de eliminar los controles a las importaciones y las tarifas discriminatorias con respecto a materias primas procesadas, subsidios y *dumping*, y para introducir políticas de ajuste estructural en algunos países.

De hecho, en un grado importante estas medidas son inseparables del programa japonés de emergencia económica y el manejo de su superávit financiero, que en una dimensión procura la promoción de las exportaciones por parte de los países en desarrollo a través de la apertura del mercado japonés y la estipulación de ayuda económica con ese fin. Esto requerirá por cierto la identificación de los proyectos apropiados por parte de los países en desarrollo involucrados, incluyendo a aquellos de América Latina

La estabilización de los precios y los ingresos de exportación ha sido otra área de preocupación para los países en desarrollo en el Pacífico. Las medidas sugeridas a este respecto incluyen:

- Evitar cambios bruscos en las políticas agrícolas, forestales, de pesca y mineras, y sostener las consultas necesarias a este respecto.
- Mantener consultas periódicas con los Estados Unidos con respecto al manejo de los *stocks* de materias primas.

- Desarrollar la cooperación regional entre los países miembros de los acuerdos sobre productos básicos y las organizaciones de productores. Varias de estas organizaciones unen a Latinoamérica con los países asiáticos, como en el caso del cobre y el estaño.
- Promover contratos de largo plazo sobre recursos naturales.
- Consideración de la participación eventual de los países latinoamericanos en los esquemas de estabilización de precios para las exportaciones de los productos primarios propuestos por ESCAP para el caso de ASEAN (ASEBEX).

Las dificultades de comercialización han sido especialmente agudas para las exportaciones latinoamericanas hacia el Pacífico, en parte debido a las diferencias de estilo, idioma y cultura. Las medidas propuestas en el ámbito del PEEC para el área de comercialización podrían ser muy significativas en vista del problema enfrentado:

- promoción de las empresas de *Trading*, habiendo tenido Latinoamérica una experiencia exitosa en la organización de los consorcios binacionales de exportación privados.
- Transparencia de las reglamentaciones aplicables a las compañías privadas.
- Establecimiento de centros de entrenamiento regionales para comercio exterior, incluyendo una propuesta para una Escuela de Negocios del Pacífico.
- Creación de una Cámara de Comercio del Pacífico, proposición hecha por los empresarios chilenos al Consejo económico de la Cuenca del Pacífico.

Además del mejoramiento de la estructura general para la expansión del comercio en el Pacífico, hay otros pasos que se podrían dar con el fin de fortalecer la cooperación entre los países en desarrollo en el área. Estos pasos requieren en primer lugar que se proceda a la identificación de los intereses comunes. La interacción económica latinoamericana con los NICs y ASEAN, así como con el Pacífico Sur, tiene un interesante potencial de intercambio y en otras áreas en virtud de su

naturaleza complementaria. Lo mismo es cierto entre Australia y Nueva Zelandia y los países en el Cono Sur de América Latina, o en general entre estos últimos y China.

Como se examinará más adelante, tales intereses comunes han comenzado a emerger en diversos aspectos, pero es necesaria una identificación sistemática de las oportunidades de cooperación; mantener consultas periódicas podría ayudar en gran medida en este aspecto. También podrían ser significativas las formas de cooperación entre países latinoamericanos, como ya está sucediendo entre Argentina y Chile en el contexto de las exportaciones y servicios relacionados con el área del Pacífico.

### *Los servicios y la transferencia de tecnología.*

El incremento de las relaciones comerciales a través del Pacífico ha conducido al desarrollo de importantes servicios para América Latina en el área. Contrariamente a lo que sucedía hace una década, el transporte marítimo está bien establecido con Japón y el Pacífico Norte, incluso en términos de cargas altamente especializadas; recientemente se han establecido también servicios regulares entre el Cono Sur de América Latina y Australia y Nueva Zelandia, con transbordo para los puertos de ASEAN y otros lugares de Asia. El transporte aéreo ha enfrentado dificultades persistentes en vista de las políticas restrictivas aplicadas en el mercado australiano, lo que ha impedido hasta ahora la extensión de la ruta del Pacífico Sur de LAN-Chile a Asia Sudoriental, China y Japón.

Un área donde América Latina tiene mucho que aprender de Asia y el Pacífico es aquella relacionada con los servicios financieros y bancarios. Hasta ahora no han tenido lugar muchas interacciones en este campo, excepto en el caso de unos pocos países latinoamericanos que siguen políticas liberales en este sentido. La liberalización de los servicios en el GATT tendría ciertamente una influencia en el Pacífico.

La transferencia de ciencia y tecnología es también un aspecto adicional relacionado muy estrechamente con el desarrollo económico en la Cuenca del Pacífico, particularmente cuando se considera junto al papel que juegan las inversiones extranjeras a ese respecto. La experiencia de los NICs en este otro tema, países que hoy día se han transformado en importantes exportadores de tecnología, es bastante relevante para

América Latina, donde las políticas altamente restrictivas del pasado no produjeron resultados alentadores. La selección de tecnología adecuada, el mejoramiento de la investigación y el desarrollo, o el costo alternativo de los contratos o precios de transferencia, bien podrían ser materia de consultas entre los países interesados en el Pacífico. Sectores tales como los químicos, la industria automotriz y electrónica son de particular interés para América Latina en la medida que avanza el proceso de industrialización.

Las medidas para incrementar la cooperación para la transferencia científica y tecnológica incluyen los siguientes puntos:<sup>7</sup>

- Establecimiento de un instituto de investigación sobre la transferencia de tecnología en el Pacífico.
- Desarrollo de la infraestructura necesaria, especialmente en ingeniería, información, patentes y estandarización.
- Estudio detallado de la experiencia de los NICs de Asia tanto en términos de la importación de tecnologías como en términos de exportación.
- Examen de las condiciones ofrecidas por los principales proveedores de la región.
- Desarrollo de la capacidad latinoamericana como exportador de tecnología. Una exitosa experiencia reciente es aquella de una empresa conjunta chileno-china para la manufactura de cobre en China.

*El cambiante escenario político y estratégico en el Pacífico: Potencias medias y emergentes.*

El interés latinoamericano en el Pacífico no está concentrado exclusivamente en temas de cooperación económica. También

---

<sup>7</sup>"Report of the Task Force on Technology Transfer", en Issues for the Pacific Economic Cooperation, Informe de la Tercera Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (Bali: noviembre de 1983), pp. 38-49; también el Cuarto informe de la PECC, informe cit., supra nota 6, pp. 114-128.

han cobrado importancia las dimensiones políticas y estratégicas debido a que la cooperación económica ha llevado al establecimiento de una red de contactos a través del Pacífico. En el contexto político y estratégico, América Latina aún tiene una participación un tanto limitada, pero se está formando una opinión y se están desarrollando gradualmente las percepciones de interés.

Las relaciones políticas con potencias medias en el Pacífico casi siempre se han desarrollado en forma fluida, principalmente por el hecho de que las relaciones establecidas con Australia, Canadá y Nueva Zelanda son más que nada de naturaleza económica. Se han desarrollado importantes formas de cooperación en temas funcionales tales como el Derecho del Mar o el trabajo del Sistema del Tratado Antártico. Sin embargo, también han surgido dificultades ocasionalmente. Australia y Nueva Zelanda, por ejemplo son percibidas en cierta forma como potencias hegemónicas en el Pacífico Sur. En algunas ocasiones Australia se ha mostrado renuente a la participación latinoamericana en las reuniones del PECC y ha visto con cierta preocupación los esfuerzos de algunos países de América Latina por aproximarse a los Estados Insulares del Pacífico en temas relacionados con la pesca y otros. Por otro lado, Canadá es percibida ocasionalmente como en un papel de sustituto de los intereses políticos de Occidente en América Latina.

La relación con Gran Bretaña en lo que al Pacífico se refiere es igualmente fluida. Su papel está restringido hoy en día a la cuestión de Hong Kong, a la cual nos referiremos más adelante, la administración de Pitcairn, y su influencia general en asuntos políticos, comercio, inversiones y otros temas que corresponden al papel global que cumple Gran Bretaña en los asuntos mundiales. Es interesante hacer notar que algunos de los vínculos establecidos entre Asia y América Latina han resultado de la mediación de compañías y bancos británicos. También se ha considerado la posibilidad de desarrollar lazos entre Isla de Pascua y Pitcairn, especialmente en términos de una alternativa de aterrizaje en la ruta aérea de LAN-Chile a Papeete, turismo y otros asuntos; embarcaciones navales chilenas visitan Pitcairn ocasionalmente.

Las relaciones con Francia en el Pacífico son un tanto diferentes, primeramente por las continuas pruebas nucleares en Mururoa y luego por la reacción adversa a algunas políticas francesas en sus territorios del Pacífico. Las pruebas nucleares han sido sistemáticamente rechazadas por Chile, Colombia,

Ecuador y Perú, y la Comisión Permanente del Pacífico Sud-oriental ha aprobado varias recomendaciones sobre la materia. La iniciativa de enviar un equipo político y de expertos a Mururoa está actualmente siendo considerada en esta Comisión. Francia ha justificado sus pruebas nucleares invocando, entre otros argumentos, la necesidad de equilibrar una creciente presencia soviética en el Pacífico, argumento que es recibido con escepticismo en América Latina. Es de esperar que en un futuro no demasiado distante tales pruebas puedan llegar a su fin y las buenas relaciones que generalmente prevalecen con Francia puedan también extenderse a sus asuntos en el Pacífico.

El papel internacional de Japón se ha concentrado deliberadamente en asuntos económicos eludiendo las implicaciones políticas. Esto ha dado origen a una relación muy fluida con toda América Latina. Sin embargo, en vista de su gigantesca influencia económica en el mundo, parece ser inevitable que deba emprender un papel político también. La presión para que aumente sus gastos de defensa y las implicaciones eventuales de tal medida en los asuntos asiáticos regionales son un primer paso en esta dirección política. Por cierto, desde la distancia, América Latina está observando esta evolución, sin que se haya expresado ninguna opinión oficial. Sin embargo, no sería exagerado suponer que América Latina prefiere con creces el tipo de relación económica que existe actualmente. Aparte del comercio y las inversiones, se está comenzando a desarrollar una relación cultural con Japón. La gran población japonesa en Sao Paulo también ha llevado a una relación más cercana en esta otra área. Varias líneas aéreas tiene vuelos directos entre América Latina y Japón.

China es otro gigante económico y político mundial que emerge en el Pacífico. Sus relaciones con América Latina han estado guiadas por el pragmatismo. Ultimamente se han enfatizado los aspectos económicos más que los asuntos políticos, a pesar de que en el pasado no estuvo ausente de los asuntos políticos del área. El involucramiento político está, por supuesto, relacionado directamente con el predominio de las líneas ideológicas en el gobierno chino en momentos dados.

Los asuntos territoriales, tales como el caso de Taiwán, han tenido implicaciones para América Latina, especialmente cuando en un comienzo diversos países en el área tenían relaciones diplomáticas con ese país. Así mismo, la preocupación estratégica china respecto a encontrarse militarmente rodeada por la Unión Soviética se ha reflejado hasta cierto punto en sus

relaciones con América Latina. Este factor, por ejemplo, explica en parte la cercana relación que existe desde 1973 con el gobierno militar chileno, que hizo del anti-sovietismo un punto central de su política exterior. Las preocupaciones estratégicas también llevaron a China a comenzar pruebas de misiles en el Pacífico Sur, que fueron detenidas después de una reacción muy adversa por parte de los Estados Insulares del Pacífico.

Las relaciones con las potencias medias en el Pacífico son importantes para América Latina también desde otra perspectiva. Como esta región ha estado inserta históricamente en el marco de las políticas exteriores y los lazos económicos de Europa occidental y de los Estados Unidos, se aprecia que los nuevos vínculos que se están forjando con China y Japón ofrecen una nueva alternativa para aquel esquema tradicional, diversificando de una manera positiva tanto sus vínculos políticos como económicos. En este sentido, por ejemplo, pareciera existir actualmente alguna preferencia por hacer negocios con las firmas multinacionales japonesas, especialmente considerando que están libres de interferencias políticas gubernamentales que afectan muchas veces a sus contrapartes europeas o norteamericanas.

*Política de las superpotencias en el Pacífico:  
la creciente preocupación.*

Mientras que el papel de las potencias medias en el Pacífico es mirado en general favorablemente desde América Latina, las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética son la causa de una creciente preocupación. A pesar del rumbo positivo que han tomado las relaciones norteamericano-soviéticas después de la reciente serie de reuniones cumbres, todavía se observa una corriente un tanto confrontacional que emerge o continúa en el Pacífico.

El enfoque norteamericano respecto de la Cuenca del Pacífico en su conjunto está básicamente orientado a lo estratégico. La insistencia en un papel defensivo mayor por parte de Japón, las relaciones con China, el tema de las bases militares en Asia Sudoriental, el rompimiento de los entendimientos estratégicos con Nueva Zelanda como consecuencia del acceso de navíos nucleares a sus puertos, o el enfoque general sobre el Pacífico Sur, entre muchos otros ejemplos, son expresiones de este enfoque básico. Desde una perspectiva latinoamericana,

pareciera que la dependencia exclusiva en tal enfoque tiende a distorsionar el potencial de las formas de cooperación pacífica en el área.

Una situación similar ocurre respecto de las políticas soviéticas en el Pacífico. El énfasis de estas políticas en expandir la flota militar en el área, el fortalecimiento de las instalaciones militares en Viet-Nam, las pruebas de misiles en el Océano Pacífico, o algunos aspectos de sus operaciones pesqueras, entre otros temas, se ven también como parte de un esquema confrontacional que afecta de manera igualmente adversa el potencial de las formas de cooperación pacífica en el área.

Algunos pasos recientes, sin embargo, podrían significar eventualmente un cambio en este enfoque de parte de la Unión Soviética.<sup>8</sup> El discurso pronunciado por el Secretario Gorbachov en Vladivostok, explicando por primera vez una política soviética hacia el Pacífico, introduce la dimensión de la cooperación económica y otros aspectos positivos que han llevado a la solicitud soviética para ser incorporada como miembro del PECC. El mejoramiento de las relaciones con China, incluyendo los asuntos fronterizos pendientes, el retiro de las tropas de Afganistán y el cambio de actitud hacia Cambodia, son hechos que podrían llevar a mejores expectativas respecto de toda la cooperación en el Pacífico.

Algunos de estos temas tendrán un efecto indirecto en los intereses latinoamericanos en el área, tales como los argumentos franceses mencionados para las pruebas nucleares, las primeras actitudes chinas o los vínculos existentes con los países de ASEAN. Se observa que otros temas, sin embargo, tienen influencia directa en los intereses latinoamericanos:

- Debido a que las bases estratégicas norteamericanas en las Filipinas o en otros lugares enfrentarán dificultades crecientes, se piensa que un eventual repliegue podría, según la evolución de la tecnología, llevar a la utilización de sitios alternativos más cercanos al continente americano. La oposición a un tratado chileno-norteamericano que permite un uso limitado de la Isla de Pascua para operaciones relacionadas con aterrizajes de emergencia del transbordador espacial, se ha fundamentado en el uso estratégico eventual

---

<sup>8</sup>Ver en general Hiroshi Kimura, "Soviet Focus on the Pacific", Problems of Communism, mayo-junio 1987, pp. 1-16.

de estas instalaciones, punto de vista que por cierto también ha sido cuestionado.

- La actitud norteamericana opuesta al establecimiento de una Zona Libre de Armas Nucleares del Pacífico Sur es seguida con gran interés en América Latina, debido a sus implicaciones eventuales para la Zona Latinoamericana Libre de Armas Nucleares, a la vez que ha motivado interesantes comparaciones entre los tratados de Tlatelolco y Rarotonga; alternativas similares se están sugiriendo en Asia Sudoriental.<sup>9</sup> El tema de las zonas de paz está también ligado estrechamente a esta cuestión. Una reciente iniciativa peruana para el establecimiento de una Zona de Paz del Pacífico Sudoriental ha encontrado oposición en el área en vista de sus implicaciones negativas para la libertad de navegación en el derecho internacional.
  
- Las operaciones pesqueras soviéticas en el Pacífico Occidental, Central y Oriental, así como en el Océano Austral, se aprecian como una red integrada que podría afectar hasta cierto punto los intereses latinoamericanos en esta industria. Grandes flotas soviéticas, cubanas y polacas operan actualmente en la vecindad de la Zona Económica Exclusiva Chilena, usando instalaciones portuarias en Perú. A la luz de este problema se están observando muy de cerca los asuntos relacionados con derechos de pesca soviéticos y con instalaciones portuarias en el Pacífico Sur, así como el reciente tratado sobre el tema entre Estados Unidos y ciertos Estados Insulares del Pacífico.

*La relación con los países en desarrollo:  
la coordinación de intereses.*

La vinculación entre América Latina y los países en desarrollo del área de la Cuenca del Pacífico ha tenido básicamente un contenido económico relacionado con el comercio y con algunas inversiones. Sin embargo, los temas políticos y otros asuntos también han estado presentes en ocasiones.

---

<sup>9</sup>OPANAL, Vigésimo aniversario del Tratado de Tlatelolco, (México, 1987).

En lo que se refiere a los NICs, las interacciones con América Latina han sido casi exclusivamente de naturaleza económica. El caso de Taiwán tiene por cierto implicaciones políticas propias en términos de la situación existente con China. Pocos países latinoamericanos tienen hoy relaciones diplomáticas con Taiwán, aunque muchos de ellos mantienen por cierto relaciones económicas; hay varias oficinas comerciales taiwanesas activas en América Latina. Esta situación continuará probablemente en el futuro, pues sería absurdo ignorar las fuerzas económicas principales de Asia.

También el caso de Hong Kong podría llevar eventualmente a situaciones de naturaleza política en el contexto de su transición al gobierno chino. Por lo menos un país en América Central está aplicando políticas de inmigración y pasaportes respecto de empresarios de Hong Kong que quieran emigrar, y se ha sabido de expresiones de interés en otras partes de la región con el fin de atraer a hombres de negocios de Hong Kong con experiencia. La inmigración coreana a Chile también ha sido mencionada como tema político ocasionalmente. También se han desarrollado interesantes formas de cooperación entre Chile y Corea con el fin de facilitar las operaciones antárticas de este último.

Las relaciones con los países de ASEAN, aunque se comienzan a desarrollar en términos económicos, también han tenido algunas interesantes características políticas.<sup>10</sup> Los países latinoamericanos, por ejemplo, han apoyado generalmente la política de ASEAN en el tema de Cambodia tanto en las Naciones Unidas como en otros foros, lo que ha llevado a importantes visitas ministeriales a América Latina. Observadores latinoamericanos han participado en el proceso electoral en las Filipinas, país con el que hay vínculos históricos especiales desde el tiempo del Imperio Español. Los históricos viajes del Galeón de Manila entre Filipinas y México proporcionaron la primera experiencia de intercambio comercial entre Asia y América Latina. Aunque muchos de estos lazos se han perdido con el paso del tiempo, aún existe una relación muy cercana entre la Iglesia Católica Latinoamericana y su contra-

---

<sup>10</sup>Francisco Orrego Vicuña, "Prospects of co-operation between Latin America and the ASEAN Countries", Contemporary Southeast Asia, Vol. 4, N° 1, junio de 1982, pp. 19-34.

parte en las Filipinas. Ultimamente se han estado desarrollando también variadas formas de interacción con Indonesia.

Al parecer, los países de ASEAN eran un tanto reticentes al principio a que participara América Latina en el proceso del PECC, pues les preocupaban las expectativas de la competencia comercial, pero cualquier dificultad de ese tipo ya fue superada y, de hecho, la experiencia ha demostrado que ambos grupos pueden lograr más ventajas cooperando activamente. En este momento hay un proceso gradual de identificación de los intereses comunes, particularmente en cuanto a mejorar las condiciones y los términos del comercio en la región, incrementar el comercio mutuo y la inversión -con Singapur y Malasia tomando el liderazgo-, coordinación de políticas pesqueras en especies compartidas como, por ejemplo, el atún -para cuyo propósito ya se han llevado a cabo dos reuniones conjuntas-, intercambio de experiencias en minería y explotación de otros recursos naturales, intercambio académico, e incluso el manejo de los estrechos utilizados para la navegación internacional. Este proceso debe ser fuertemente estimulado.

Las relaciones con los Estados Insulares del Pacífico han sido más limitadas pero a pesar de ello también han venido evolucionando positivamente.<sup>11</sup> Chile, por ejemplo, tiene relaciones diplomáticas con un buen número de estos países y participa en algunas instituciones del Pacífico Sur como observador. También se han iniciado formas de intercambio académico y de transferencia de tecnología. El vínculo Polinésico aportado por la Isla de Pascua con el Pacífico Sur se encuentra en la base misma de esta relación. La Isla de Pascua también participa en el Festival de Artes del Pacífico y otras actividades del área.

En una perspectiva más amplia, el Pacífico Sur ha visto con interés una relación más sólida con América Latina como una alternativa potencial y como fuerza estabilizadora con respecto a las políticas de las potencias tradicionales en el área.

---

<sup>11</sup>Francisco Orrego Vicuña, "The Pacific islands in a Latin American Perspective: towards a special relationship?", en Paul F. Hooper, (ed.), Building a Pacific Community (Honolulu: East-West Center, 1982), pp. 94-118.

*El marco institucional para la cooperación en el Pacífico.*

La cooperación en el Pacífico se ha caracterizado por acuerdos informales que generalmente carecen de estructuras institucionales, excepto en la forma de conferencias periódicas y otras reuniones, enfoque que ha demostrado ser tanto efectivo como suficiente. La participación latinoamericana en este aspecto, sin embargo, ha sido muy limitada, en parte debido al hecho de ser una región recién llegada y en parte porque en ocasiones sus intereses no han estado adecuadamente definidos. Los argumentos retóricos invocados algunas veces por funcionarios e intelectuales latinoamericanos, o las actitudes confrontacionales tomadas en ciertos temas no han sido de gran ayuda en este aspecto, particularmente cuando se contrasta con el pragmatismo asiático.

La participación en las conferencias generales del PECC se ha visto restringida en el caso de América Latina a la condición de observadores, a pesar de las postulaciones formales para ser admitidos como miembros activos que han presentado Chile, México y Perú. Dado que la Unión Soviética se encuentra en una situación similar, el argumento ha sido que no se pueden admitir países menores latinoamericanos mientras se deja fuera a una superpotencia, pero ello es obviamente sólo una excusa para dilatar una decisión. También se ha sugerido que los países latinoamericanos podrían participar en conjunto por medio de una organización regional, pero este enfoque parece ser factible sólo con respecto a asuntos funcionales, tales como la pesca. La participación latinoamericana en los grupos de trabajo del PECC ha sido lamentablemente débil, con la excepción de la pesca y, ocasionalmente, los minerales.

Contrastando con lo anterior, la participación en el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico ha sido activa en lo que a empresarios chilenos y peruanos se refiere. La participación académica también ha sido activa en varios encuentros universitarios, incluyendo ocasionalmente las Conferencias de Comercio y Desarrollo del Pacífico, y se está incrementando en la Asociación de Ciencia del Pacífico. Varias de estas organizaciones han tenido reuniones en Chile en los últimos cinco años.

Los intercambios informales con países de ASEAN han continuado expandiéndose, habiendo recientemente visitado América Latina el Secretario General de esta agrupación. Chile y Perú han participado como observadores en la Comisión del

Pacífico Sur, a cuyo presupuesto el primero contribuye regularmente. Observadores chilenos también han asistido a las reuniones del Foro del Pacífico Sur sobre temas tales como la pesca. También han comenzado intercambios en el contexto de la interacción en el Pacífico instituciones hermanas como la Comisión Económica para América Latina y ESCAP, o el Banco Interamericano de Desarrollo y su contraparte asiática.

En la medida que la participación latinoamericana en la Cuenca del Pacífico continúe desarrollándose, sin duda aumentará la necesidad de asegurar un mayor nivel de representación en sus muchos acuerdos. Esto ya se ha hecho bastante evidente en sus relaciones con los NICs de Asia y los países de ASEAN. Las comisiones conjuntas entre países determinados de Asia y América Latina también han sido muy activas. Mientras cabe mantener la informalidad necesaria, pero al mismo tiempo con el propósito de asegurar formas adecuadas de coordinación, este autor ha sugerido en otras oportunidades la posibilidad de establecer un Foro Latinoamericano-Asia Pacífico que pudiera llevar a cabo las tareas relacionadas con la expansión de los vínculos, consultas y cooperación entre las dos áreas.<sup>12</sup>

### *Preparándose para el Siglo del Pacífico.*

Los alentadores desarrollos que han sido esbozados en este artículo y la potencialidad de una mayor cooperación y participación en los asuntos del Pacífico de parte de América Latina requieren de un renovado esfuerzo, que apunte a la identificación de las oportunidades que involucran tanto al sector público como al privado, así como a la preparación de un temario muy específico para la acción, con referencia especial a los obstáculos existentes y a las posibles soluciones. Hasta la fecha esto ha sido hecho sólo de forma muy limitada y parcial.

Los países en el área de Asia y el Pacífico han comprendido ahora que América Latina es una parte de la Cuenca del Pacífico y que ofrece un interesante potencial de asociación. Esta realidad debe ser expresada ahora en términos de proyectos específicos, formas de asociación e iniciativas. Tal es el gran desafío que enfrenta hoy América Latina en el Pacífico hacia la

---

<sup>12</sup>Orrego Vicuña, "Trade Relations" cit., supra nota 4.

próxima década de 1990, que llevará al siglo veintiuno, el siglo del Pacífico. Sólo quedan 126 meses para responder a este desafío.