

Temas varios del Pacífico

América Latina y Asia del este¹

DOI: 10.32870/mycp.v7i21.632

Jörg Faust* y Uwe Franke**

Introducción

Aun cuando en los últimos tres años dos países latinoamericanos, México (2002) y Chile (2004), han asumido la dirección temporal del mecanismo de cooperación Asia Pacífico (APEC), la investigación dedicada a las relaciones entre América Latina y Asia del este es todavía rudimentaria. Una de las causas que originan este fenómeno es el poco valor histórico que se le ha dado a este vínculo.² Hasta finales de los ochenta, Japón era el único país de Asia del este con relaciones políticas y económicas significativas con Latinoamérica (Franke, 2004), y en tiempos anteriores sólo de forma esporádica se habían establecido relaciones notables entre ambas regiones. Ni la antigua conexión en el siglo XVI entre Acapulco y Manila, ni la migración asiática a América Latina a finales del siglo XIX, ni los superficiales intentos por establecer alianzas políticas durante el apogeo del *tercermundismo* latinoamericano en 1970, llevaron a consolidar relaciones sólidas y sustentables.

Desde finales de los ochenta, sin embargo, muchos gobiernos de América Latina han reconsiderado el significado estratégico de Asia del este en el diseño de su política exterior (Guttman y Laughlin, 1990; Orrego Vicuna, 1989). También, aunque a un nivel menos intenso, muchas naciones de Asia del este han

comenzado a reconocer vínculos cada vez más fuertes con Latinoamérica, como un intento de ampliar sus relaciones políticas y, en especial, las económicas. Los esfuerzos de diversificación en la década de los noventa trajeron como resultado un incremento sustancial de estas relaciones. Por eso, desde ambas perspectivas, es necesario un examen más detallado del desarrollo de los lazos políticos y económicos entre dichas regiones.

En primer lugar comenzaremos con un pequeño repaso histórico, pues coincidimos con la idea de que colocar los acontecimientos actuales en un contexto histórico es necesario para comprender de forma adecuada cualquier cambio político y económico. En segundo lugar analizaremos los motivos estratégicos, tanto de los actores latinoamericanos como de los asiáticos, que están detrás de un uso cada vez mayor de recursos empleados en la intensificación de las relaciones entre ambas regiones.

Además mencionaremos de forma breve algunas de las principales características de la situación actual de las relaciones entre América Latina y Asia del este, con el fin de mostrar el grado de realización en que se encuentran los propósitos originales. En tercer lugar discutiremos los posibles aspectos que han influido en el curso específico de las relaciones entre las dos regiones.

América Latina y Asia del este desde una perspectiva histórica

Las relaciones entre América Latina y Asia del este se remontan al siglo XVI, cuando el vi-

* Investigador del Instituto Alemán de Desarrollo (IAD) en Bonn, Alemania.

** Investigador en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad Johannes Gutenberg de Mainz, Alemania.

rey español de México colonizó parte de lo que hoy conocemos como Filipinas. Pero este acontecimiento no llevó a una sustancial vinculación entre las dos regiones; sólo sirvió como una ruta de intercambio comercial con China para la corona española. Así, la conexión Manila-Acapulco no fue resultado de intereses asiáticos o latinoamericanos (Jara, 1979: 39). A excepción de Chile, con sus importantes flotas mercantes, en las tres primeras décadas del siglo XIX, después de la caída del imperio español y la desaparición de la conexión Manila-Acapulco, los contactos entre Asia del este y las nuevas repúblicas latinoamericanas fueron casi inexistentes.

A finales del siglo XIX, Japón y China establecieron relaciones diplomáticas con algunos países de América Latina —México, Chile, Brasil, Perú y Argentina—, en forma de acuerdos comerciales y de convenios amistosos mutuos. Mientras que los países asiáticos deseaban principalmente el reconocimiento de su soberanía nacional por parte de países representativos del “mundo occidental”, los gobiernos de Latinoamérica esperaban fundamentalmente obtener ventajas económicas derivadas de la intensificación de sus relaciones comerciales. Casi al mismo tiempo, la primera ola de migración asiática a Latinoamérica añadió otro aspecto interesante. La abolición de la esclavitud en América Latina había incrementado la demanda de mano de obra barata en minas y plantaciones, la cual fue parcialmente satisfecha por los inmigrantes chinos (Connelly y Cornejo, 1992).

Un segundo grupo (mucho más pequeño) de inmigrantes asiáticos estuvo formado por aquellos coreanos que huían de la miseria económica o de persecuciones políticas, después de la colonización japonesa de su país. Además, durante las décadas posteriores a la segunda guerra mundial, muchos coreanos emigraron a países sudamericanos. Sin embargo, mucho más significativa que la migración china o coreana, fue la llegada de japoneses a Latinoamérica. Empezando en el último cuarto del siglo XIX, las olas de migración japonesa persistieron hasta los años sesenta del siglo XX, concentrándose de forma principal en Bra-

sil, Perú y México (Kunimoto, 1993: 103). Como resultado, América Latina, en especial Brasil, llegó a ser hogar del más grande contingente de personas de origen japonés fuera de Japón.

A pesar del surgimiento de estos puentes etnoculturales a principios del siglo XX, la política exterior de Latinoamérica se concentraba cada vez menos en la región de Asia del este. Las principales razones de este fenómeno pueden ser explicadas por la hegemonía de Estados Unidos —que se había consolidado por ese entonces—, la implementación del modelo de sustitución de importaciones y por dificultades políticas y sociales propias del subcontinente. Este estado de cosas no cambió hasta que varios gobiernos latinoamericanos entraron al debate del desarrollo global durante los años sesenta y setenta. Pero durante el apogeo del *tercermundismo* latinoamericano apenas se dieron relaciones bilaterales con países específicos como Indonesia, India y la República Popular China, las cuales experimentaban un cierto grado de intensificación. Al mismo tiempo, los contactos establecidos en foros internacionales lograron cambiar, hasta cierto punto, la respectiva visión latinoamericana y asiática —esta última de forma menos marcada sobre la otra región—.

Mientras los intelectuales y una parte significativa de la élite política latinoamericana eran inspirados por visiones derivadas del pensamiento de la *dependencia*, la mayoría de los actores intelectuales y políticos de Asia del este reaccionaban de forma mucho más reservada ante cualquier percepción de países latinoamericanos, formando parte de su propia comunidad de intereses. Además, los países del sudeste asiático estaban ocupados con asuntos regionales propios, como problemas de seguridad y conflictos intra e interestatales. Asimismo, a pesar de las intenciones originales de algunos estados latinoamericanos —especialmente México, Brasil y Chile bajo el gobierno de Salvador Allende—, los acercamientos normalmente no lograban fortalecer las relaciones comerciales. Mas bien se quedaban en el nivel retórico: mensajes de solidaridad, declaraciones políticas de propósitos y vagos acuerdos sobre el trabajo conjunto.

Durante los ochenta, llamada la *década perdida* de América Latina, los líderes latinoamericanos descartaron de nuevo a Asia del este de sus consideraciones geoestratégicas. Mientras los países latinoamericanos eran forzados a enfocar sus energías para superar sus crisis de deuda y lidiar con los procesos emergentes de transición política, la estrategia modificada de desarrollo había llevado a que los resultados del nexo del tercer mundo fueran nulos. Chile puede ser la única excepción a esta tendencia, ya que su régimen militar consideró a los países de Asia del este, frecuentemente igual de autoritarios, como una opción posible de liberarse a sí mismo de su creciente aislamiento (Muñoz, 1986: 224ff.).

En Asia el único país con relaciones significativas con Latinoamérica era Japón, quien se había dedicado desde los sesenta a establecer vínculos de inversión y de intercambio comercial con el extranjero. Debido a que las relaciones políticas habían sido dirigidas de manera principal por iniciativas japonesas, estaban proyectadas para apoyar las estrategias de internacionalización de sus propios negocios. Sin embargo, la relativa importancia de Latinoamérica para Japón mermó con la crisis económica del subcontinente en los ochenta y con el nuevo proceso de repartición de capital japonés en Asia del este (Anderson, 1989: 203ff; Horisaka 1993).

Así, durante la mayor parte de los ochenta las élites latinoamericanas observaron las exitosas economías de Asia del este con mucha admiración, pero al mismo tiempo fueron incapaces de proseguir con medidas sustanciales para incrementar sus relaciones políticas y económicas debido a que se concentraban en procesos de transformación política y económica propios. Los líderes

asiáticos y las élites económicas veían a Latinoamérica como una región crónicamente insegura y caótica, y por eso no consideraron valioso establecer relaciones más intensas. Ambas visiones, sin embargo, se alimentaban de prejuicios procedentes de un bajo nivel de conocimiento, en donde cada una de las partes sólo tenía ideas vagas acerca del otro, pues los pocos especialistas que habían dedicado su tiempo a lo que se consideraba como una disciplina exótica (tanto de los estudios latinoamericanos como asiáticos) eran raramente incluidos en el proceso político de toma de decisiones.

De esta forma, si resumimos este proceso histórico, podemos concluir que aun cuando las primeras relaciones entre América Latina y parte de Asia pueden ser rastreadas hasta el siglo XVI, la conexión entre ambas regiones jugó un papel secundario en la historia latinoamericana y de Asia del este. En general, el establecimiento de lazos diplomáticos con China y Japón a finales del siglo XIX, el nexo étnico resultado de la migración asiática y el alineamiento meramente retórico con algunos estados asiáticos durante los años sesenta y setenta del siglo XX, fueron de escasa relevancia para la política exterior latinoamericana. Durante la mayor parte de la década perdida, las élites de Latinoamérica casi borrarón a Asia del este de consideraciones estratégicas. La única excepción a esta tendencia general fue el intercambio comercial creciente y las relaciones de inversión con Japón desde los años sesenta (Horisaka 1993).

Cambio en los contextos y nuevos intereses

El cambio en los contextos nacionales e internacionales a finales de los ochenta y principios de los noventa, representó para

Desde finales de los ochenta, muchos gobiernos de América Latina han reconsiderado el significado estratégico de Asia del este en el diseño de su política exterior

Latinoamérica un cambio decisivo en su percepción de Asia del este. La profundización de la integración europea se presentó como un bloque segregacionista. No de forma sorprendente interpretaron los países del subcontinente el cambio de la Unión Europea (UE) hacia las sociedades en transformación de Europa del este como un signo seguro de disminución del interés en sus propios asuntos, aun cuando más tarde la UE hizo esfuerzos por profundizar la institucionalización de sus relaciones con Chile, México y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). La atención cada vez más importante que la región Asia-Pacífico recibía de los actores europeos y norteamericanos, incrementó la preocupación de Latinoamérica por la amenaza de quedar marginada. Como respuesta a estos desafíos, aquellos responsables de las decisiones en América Latina, (re-) descubrieron a Asia del este en sus estrategias de diversificación.

Este naciente interés estratégico en Asia del este fue fortalecido por reflexiones derivadas de las transformaciones internas. En especial, los objetivos económicos de diversificar las relaciones con Asia estaban fuertemente conectados con el modelo de desarrollo en cambio. Como la estabilización macroeconómica y el crecimiento económico tenían que alcanzarse mediante estrategias más orientadas al mercado, la ola de privatización y liberalización hizo incrementar la política económica exterior centrada en el crecimiento orientado a la exportación y la atracción de inversión extranjera. En consecuencia, esta “economización” de la política exterior —dispuesta hacia la integración a la economía mundial— priorizó los intereses económicos.

La creciente demanda de importación de recursos naturales (resultado del *boom* económico en Asia del este) hizo a estas economías atractivas para la exportación latinoamericana. El consecuente excedente de exportaciones fue usado para estabilizar las respectivas cuentas corrientes de los países. Un aspecto más cualitativo radica en el deseo de América Latina de manejar las oportunidades del co-

mercio intraindustrial, y con esto conseguir transferencia tecnológica y exportaciones de alto valor agregado (Choi, 1993; Bekinschtein, 1998; Kim, 2000). Además, debido a la fuerte necesidad de capital extranjero, los países latinoamericanos pretendieron incrementar el flujo de inversión asiática.

La liberalización financiera y la integración regional latinoamericana orientada al mercado, junto con las economías de capital relativamente fuerte de Asia, fueron percibidas como intereses complementarios. Los crecientes vínculos con Asia sirvieron para explorar las condiciones macroeconómicas y la transferencia de tecnología dentro de un modelo más liberal de desarrollo.

Objetivos económicos del aumento de las relaciones con Asia del este

Aspectos macroeconómicos	Comercio exterior	Inversión
	-Estabilización de la cuenta corriente -Diversificación del comercio	-Diversificación de inversiones
Aspectos microeconómicos	Transferencia de tecnología	- Transferencia de tecnología
		-Ventajas competitivas

La intensificación de las relaciones políticas no tuvo sólo la intención de favorecer las metas económicas, sino también de crear nuevas coaliciones para los asuntos globales negociados en la Organización Mundial de Comercio (OMC) o en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD). Por eso los gobiernos latinoamericanos aspiraron a expandir sus redes diplomáticas dentro de Asia del este. Varios gobiernos latinoamericanos trataron de ser miembros en organismos de cooperación transpacífica, como el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) y el APEC. De esta forma, los candidatos latinoamericanos esperaban obtener confiabilidad y acceso a los mercados.³ Además, pertenecer a estos foros permitiría dirigir la atención de Asia a los alcances logrados con las reformas, contrarrestando así la percepción frecuentemente negativa que muchos líderes asiáticos todavía tenían de Latinoamérica a causa de la década de la crisis.

En parte estos intereses latinoamericanos se corresponden con un ligero cambio de percepción entre los líderes de Asia del este. A principios de los noventa varios países latinoamericanos parecían haber logrado un progreso sustancial en lo que se refiere a la transformación política y económica. La creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el exitoso comienzo del MERCOSUR mantuvieron la percepción internacional de que Latinoamérica se recuperaba lentamente de la década perdida. Bajo este contexto, se volvía un posible blanco para las exportaciones e inversiones de Asia del este. Además, el establecimiento del TLCAN y la posibilidad de un área hemisférica de libre comercio representó un reto para las exportaciones asiáticas a Estados Unidos, su mercado más importante.

Asimismo, algunas naciones de Asia del este veían la participación de un país latinoamericano en el APEC como una posibilidad de contrarrestar la creciente ambición estadounidense de usar dichos foros para establecer liberalización comercial altamente institucionalizada en la región Asia-Pacífico. Sin embargo, a pesar de estos intereses, permanecía una fuerte idea de superioridad entre los líderes asiáticos, idea fortalecida por la crisis mexicana de 1995 y por el denominado debate asiático sobre valores políticos. Sólo la crisis de Asia y sus consecuencias regionales y extrarregionales han cambiado hasta cierto punto esta percepción.

La crisis de Asia ha tenido diversos impactos en las percepciones mutuas y en los intereses de ambas partes por expandir las relaciones interregionales. En primer lugar, las crisis financieras de Asia del este y de los países latinoamericanos resultaron en un par de similitudes entre las dos regiones: que eran vulnerables a la creciente globalización y que debían confrontar problemas serios de gobierno. En segundo lugar, la crisis redujo hasta cierto punto el sentimiento de superioridad entre los líderes asiáticos con respecto a sus homólogos latinoamericanos, creando con esto un ambiente más respetuoso en la relación. En

tercer lugar, la crisis de Asia y los problemas financieros en Latinoamérica demostraron la vulnerabilidad de los organismos de cooperación regional —ya sean la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA) o el MERCOSUR— y el papel predominante de Estados Unidos en lo que respecta a la cooperación multilateral. Todos estos elementos crearon una sensibilidad para comprender la similitud en los retos políticos y económicos de ambas regiones. Esta noción emergente de desafíos comunes dio como resultado un cierto cambio con respecto a los objetivos de establecer relaciones más cercanas entre América Latina y Asia.

Mientras que hasta la crisis de Asia los intereses de ambas partes se habían enfocado estrictamente en formas técnicas y económicas de cooperación, desde finales de los noventa ha habido un desarrollo dirigido a lograr metas políticas comunes. La señal más grande de este cambio fue la creación del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE) en 1999. Este organismo de concentración ligeramente institucionalizado no solamente reúne a casi todos los países de América Latina y Asia del este (sin la participación de Estados Unidos), sino que también vincula un gran número de políticas.

Desarrollo de las relaciones bilaterales y multilaterales en los noventa

Después de un bosquejo de los motivos y de los objetivos perseguidos por los países de América Latina y de Asia del este al incrementar sus relaciones, comentaremos el desarrollo general de estos vínculos.

Las relaciones políticas se intensificaron de manera notable en el ámbito bilateral, de tal forma que los gobiernos latinoamericanos expandieron sus redes diplomáticas en Asia y las visitas recíprocas de miembros y funcionarios de gobierno se incrementaron fuertemente. Estos intercambios no estaban limitados a Japón, país que tradicionalmente había sido el más importante de la región; dicha misión se extendía a lo largo de la región Asia-Pacífico.

co incluyendo a China, Corea del Sur y los estados más importantes de la ANSEA. No sólo los líderes políticos latinoamericanos visitaron más los países asiáticos. De forma recíproca, no sólo los oficiales del gobierno japonés visitaron regularmente el subcontinente, sino que además iban acompañados por jefes de Estado de todo Asia, que muchas veces eran a su vez los primeros líderes de su país en visitar Latinoamérica.

Japón siguió siendo el Estado más importante de Asia del este para la mayoría de las naciones latinoamericanas, pero el acento político descansó sobre asuntos económicos como comercio, inversión y ayuda al desarrollo. No obstante, a pesar de algunas iniciativas para mejorar sus relaciones con América Latina, los gobiernos japoneses nunca cuestionaron la primacía de las relaciones Japón-Estados Unidos en el hemisferio occidental. A su vez, los gobiernos latinoamericanos plantearon iniciativas de carácter puramente político (Horisaka 1996). Una actitud similar se pudo observar en los casos de Corea del Sur y Taiwan, en donde en especial el gobierno sudcoreano se concentró principalmente en aspectos económicos. El caso taiwanés difiere ligeramente debido a que más de la mitad de los estados que reconocen la soberanía de Taiwan son pequeños países latinoamericanos o países caribeños. Sin embargo, fuera de esta competencia política sobre reconocimiento diplomático con la República Popular China, otras relaciones políticas con países latinoamericanos mayores fueron inexistentes (Mora, 1997: 50).

En contraste con Japón, Corea del Sur y Taiwan, la posibilidad de expandir a principios de la década relaciones políticas con la República Popular de China y con países en desarrollo del sudeste asiático parecía más bien promisorio. En su propia definición la mayoría de los estados de Asia del este y China seguían recurriendo al *status* de países en desarrollo, de donde surgió un posible punto de conexión con los países latinoamericanos.

Así, la República Popular China adquirió gran interés en México, Brasil, Argentina,

Chile, Perú y Cuba, por el interés común de países en desarrollo con un alto potencial para incrementar relaciones económicas. En correspondencia al coqueteo de China, la mayoría de los países latinoamericanos se mostraron poco críticos acerca de la norma autoritaria en la República Popular China, con el miedo de que tal crítica pudiera afectar las relaciones económicas que parecían cada vez más posibles (Mora, 1997: 35).

No obstante, lo que se había visto como la posibilidad de ser socios, se tornó en una relación problemática. Primero porque los vínculos comerciales se desarrollaron con la ventaja para China, por lo que las relaciones fueron afectadas por medidas *anti-dumping* de Latinoamérica y complejas negociaciones sobre la incorporación de China a la OMC. Segundo porque, aunque no de manera oficial, el carácter autoritario del régimen pekinés impidió a la mayoría de los estados latinoamericanos redemocratizados comprometerse con iniciativas puramente políticas.

Un desarrollo similar ocurrió con las relaciones entre América Latina y los países del sudeste asiático. Al principio de los noventa, varios de estos países (Indonesia, Malasia y Tailandia) se dieron cuenta de las aspiraciones de diversificación de Latinoamérica. Por una parte, los gobiernos latinoamericanos recibían cálidamente sus acercamientos y algunas veces hacían equipo con ellos durante las negociaciones del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), de la UNCTAD y del G-15. Por la otra, a pesar de la identificación de intereses comunes, especialmente después de la crisis de Asia, la intensificación de las relaciones con respecto a la otra región con frecuencia tenía efectos de desencanto y revelaban intereses contrastantes (Ariff, 1996; Suisheng Zao, 1996: 226).

Este desarrollo de dos filos a nivel bilateral es paralelo a los encuentros en los organismos transpacíficos de cooperación. Buscando pertenecer al APEC y al PECC, los gobiernos de Latinoamérica aspiraban a integrarse en redes políticas y transnacionales en

la región Asia-Pacífico. Chile, México y Perú lograron ingresar al PECC a principios de los noventa y fueron seguidos por Colombia (1994) y Ecuador (1999). Una activa participación en estos organismos formales no gubernamentales era la precondition necesaria para pertenecer al APEC (fundado en 1989). Sin embargo, a pesar del mal funcionamiento del comité nacional del PECC, México se volvió miembro del APEC en 1993, gracias a su reciente nueva alianza con Estados Unidos. El acceso al APEC resultó más complicado para otros países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú; al final sólo ingresaron Chile y Perú. La imagen que conllevó la participación latinoamericana en los foros de cooperación transpacífica fue heterogénea.

La participación mexicana en el PECC y en el APEC fue minada por conflictos intraburocráticos. En Colombia y en Ecuador el servicio diplomático hizo hincapié en participar en el PECC; sin embargo, la política interna y las limitaciones económicas frenaron una buena participación coordinada. En Perú difirió ligeramente, pues la intención del presidente Fujimori con respecto a su participación en el PECC y en el APEC terminó en ruptura con otros agentes de gobierno. En resumen, con la excepción de Chile, los miembros latinoamericanos sólo han sido capaces de hacer uso limitado de las ventajas técnicas que acompañan a una participación activa en dichos organismos.

Debido a la modesta participación en el PECC y el APEC, la iniciativa de Singapur de crear un Foro de Cooperación para América Latina y Asia del Este (FOCALAE) fue bienvenida en Latinoamérica. Mientras que algunos países querían el foro para concentrarse en cuestiones económicas, los miembros latinoamericanos y asiáticos del APEC decidieron plantear una agenda más amplia incluyendo relaciones políticas, culturales y una cooperación técnica. Como ambas regiones han sido afectadas por los crecientes retos de la globalización en el cambio de siglo, el foro está dirigido a asuntos políticos y económicos de interés común, así como a mejorar la cooperación y a compartir

las experiencias entre países de las dos regiones.

El propósito principal del FOCALAE es ofrecer una plataforma amplia para líderes políticos, de negocios y de otras áreas, a fin de intercambiar puntos de vista e ideas sobre cómo analizar los problemas y los asuntos que enfrentan a las dos regiones, en vez de aspirar a lograr acuerdos referentes a la institucionalización interregional. El foro destaca actividades de otro nivel, como programas de intercambio cultural, estudios comerciales, etcétera, y trata de evitar que el foro se bloquee por metas muy ambiciosas. Sin embargo, el planteamiento de bajo nivel ha arriesgado el compromiso necesario de las administraciones miembros, las cuales además de confrontar desafíos internos crecientes están cargadas con la tarea de organizar múltiples actividades en los órganos de cooperación regional, interregional y global.

Con respecto al curso de las relaciones, el desarrollo más dinámico se ha dado en el comercio. No obstante, mientras ha habido un incremento sustancial en el flujo de comercio entre ambas regiones, en números absolutos las exportaciones latinoamericanas han crecido a un paso más lento que las exportaciones asiáticas a América Latina (Muchnik y Tejo, 1998). La excepción más notable a esta tendencia ha sido Chile, quien en el período de pretransición a finales de los ochenta incrementó su porcentaje de exportaciones a Asia. En la mayoría de los demás países latinoamericanos el peso relativo de Asia del este aumentó de manera sustancial sólo con respecto a las importaciones.

La diversificación de exportaciones no se desarrolló como se esperaba. Japón ha permanecido con el cambio de siglo como el principal socio comercial para América Latina en Asia del este, aun cuando otros países (especialmente China, pero también Taiwan y Corea) obtuvieron un peso relativo mayor. Pero con las excepciones de Chile y Perú, el superávit comercial anterior con Asia se transformó abrumadoramente en déficit para los países latinoamericanos envueltos en la libe-

ralización comercial, mientras que al mismo tiempo eran incapaces de ingresar con éxito en los mercados asiáticos. Esta tendencia siguió creciendo en el transcurso de la crisis de Asia y creó algunos conflictos políticos cuando varios gobiernos latinoamericanos empezaron a levantar barreras comerciales (Kim, 2000: 22).

Finalmente, las relaciones comerciales Latinoamérica-Asia del este todavía se caracterizan por una estructura comercial más bien tradicional.⁴ Mientras las exportaciones latinoamericanas a Asia consistían en materias primas y productos agroindustriales, las importaciones de Asia son abrumadoramente del sector manufacturero. Así, aun cuando ha habido algunas especulaciones de que China podría absorber una cantidad creciente de productos manufacturados, las relaciones comerciales con China también están caracterizadas por productos latinoamericanos de bajo valor agregado, mientras que las importaciones de China cubren un rango amplio de productos manufacturados (Gutiérrez, 2001: 43). Las exportaciones principales a Japón y Corea también provienen del sector minero, forestal y alimenticio.

En contraste con los flujos comerciales, datos exactos de las inversiones extranjeras directas (IED) son casi imposibles de obtener (Yamaoka, 1995: 255). Sin embargo, estudios recientes ofrecen evidencia suficiente para hacer un bosquejo de las características más importantes del flujo de IED de Asia en América Latina.⁵ La IED de Asia se concentra en las economías mayores de América Latina, con Japón como el líder y Corea con proyectos enormes de inversión en el sector manufacturero.

Además de estrategias para buscar mercados en el sector manufacturero, el flujo de inversiones directas asiáticas tiene todavía prominencia en sectores orientados a la re-exportación, como el minero, el pesquero y el forestal (Gutiérrez, 1997; Kim, 2000). Sin embargo, en términos relativos, el flujo de inversión directa de Asia no representa más de 5%

del total del flujo de inversión directa en Latinoamérica, de tal forma que la diversificación se mantuvo baja en los noventa. Aun cuando el interés asiático en Latinoamérica había crecido antes de la crisis asiática (Bank of Boston, 1997) y que el flujo de inversión directa se incrementó en números absolutos, las empresas asiáticas no participaron como las europeas y las estadounidenses en el *boom* de flujo de inversión directa en Latinoamérica de los años noventa.

En resumen, el desarrollo general de las relaciones entre América Latina y Asia del este desde el fin de la guerra fría, puede ser caracterizado por una parte como un incremento sustancial de las relaciones a nivel diplomático y también como un incremento absoluto de los nexos sociales y económicos. No obstante, estas relaciones no están tan institucionalizadas como otros vínculos extrarregionales de Latinoamérica y de Asia del este. A pesar del incremento absoluto de las relaciones económicas, las metas de diversificación sólo se han alcanzado hasta cierto nivel.

Explicaciones contrapuestas sobre las relaciones entre América Latina y Asia del este

Si nos preguntamos entonces cuáles son los factores críticos que influyeron sobre las relaciones entre América Latina y Asia del este, las respuestas pueden ser variadas. Los acercamientos sistémico y estructural son los más frecuentes, los cuales se enfocan en argumentos neorrealistas, económico-estructurales y culturales, dando atención especial al curso general de las relaciones entre ambas regiones.

Estas explicaciones ayudan a comprender por qué ha sido una tarea difícil establecer vínculos. Sin embargo, pensamos que los argumentos neorrealistas, económico-estructurales y culturales no son suficientes para explicar el relativo éxito de algunos países en su intento de diversificación, con respecto al

fracaso de los otros. Mientras que los aspectos estructurales han afectado a varios países de América Latina y Asia del este de una manera similar, la configuración interna de intereses e instituciones en tales países ha sido sustancialmente diferente. Por ejemplo, todos los países latinoamericanos han confrontado las disputas alrededor de la consolidación democrática y las reformas económicas, y la crisis asiática representó un desafío común para los modelos de desarrollo de Asia del este, la forma de responder a estos retos ha diferido entre los países debido a la heterogeneidad en las instituciones internas y en la constelación de los protagonistas implicados. Por lo menos indirectamente, las constelaciones de actores e instituciones internos impactaron en cómo los gobiernos y los actores privados superaron barreras tradicionales entre ambas regiones y construyeron redes de políticas lo suficientemente amplias que pudieran llevar a la diversificación exitosa.

Desde una perspectiva neorrealista, las raíces de los motivos y el éxito de los acercamientos deben buscarse en la distribución internacional del poder.⁶ Es decir, desde esta perspectiva, los países latinoamericanos deseaban establecer vínculos más fuertes con Asia del este porque querían poner un contrabalance a la influencia de Estados Unidos en sus asuntos externos. Esta suposición está basada en evidencia empírica, pero no nos dice mucho acerca de por qué algunos países latinoamericanos han tenido más éxito que otros. De acuerdo con el pensamiento neorrealista, Chile ha nivelado sus relaciones con el extranjero incrementando sus nexos con Asia, y ha respondido así a modificaciones en la distribución de poder en el sistema internacional. No obstante, este argumento no alcanza a explicar por qué Perú, Ecuador y Colombia —cuyos gobiernos se enfrentaron a cambios similares en la estructura de poder internacional y que por lo tanto tenían claro interés en fortalecer sus lazos con Asia del este— han tenido menos éxito que Chile.

El argumento de nivelación de la teoría neorrealista ayuda poco a explicar la diferen-

cia entre las relaciones de Asia del este con América Latina. Ya que la teoría neorrealista no da cuenta sustancial de la unicidad de las relaciones específicas de un país, las explicaciones económicas estructurales podrían llenar este vacío. Dentro de esta línea de argumentación, los vínculos económicos entre Latinoamérica y Asia del este son rastreados en la compatibilidad de las respectivas estructuras comerciales y los incentivos de inversión. Por ejemplo, aquellos países latinoamericanos poseedores del nivel más alto de compatibilidad económica con las economías de Asia del este, han sido los más exitosos en la expansión de nexos en esta región.

Indudablemente es cierto que las características de una economía tendrán impacto en las relaciones externas de un país. A pesar de las similitudes económicas entre ciertos países latinoamericanos, sus relaciones económicas con Asia del este difieren todavía sustancialmente. ¿Por qué, por ejemplo, ha tenido Chile tanto éxito en ingresar a los mercados asiáticos con comida, mariscos, vino, etcétera, mientras Argentina ha fallado en el intento por lograr lo mismo? El argumento estructural de la compatibilidad económica falla de esta forma en dar una explicación satisfactoria de las condiciones necesarias para lograr que las posibilidades de diversificación se desarrollen con éxito. Finalmente, las escasas relaciones entre las dos regiones pueden ser atribuidas tanto a débiles vínculos culturales e históricos como a razones de distancia geográfica. Mientras estos argumentos culturales y geográficos son de importancia, debido a que la distancia cultural y geográfica es una barrera para incrementar las relaciones interregionales, esta línea de razonamiento no explica el relativo éxito de algunos países en comparación con otros. Aun cuando Chile, México, Brasil o Perú tienen algunas relaciones históricas importantes con Asia del este, cada uno ha sabido aprovechar esta herencia de manera diferente.

En resumen, los argumentos a nivel macro mencionados arriba son necesarios para subrayar algunos aspectos importantes de las

relaciones interregionales entre América Latina y Asia del este. Sin embargo, no son suficientes para explicar la variación en el éxito entre los diferentes países. Para tener una idea más clara, se deben identificar las constelaciones internas específicas de actores e instituciones que dan forma a los asuntos externos de un estado o región. El enfocarse en la política interna es especialmente promisorio al examinar las relaciones entre América Latina y Asia del este, ya que en la mayoría de los países involucrados, los diseñadores de las políticas públicas han estado enfrentando transformaciones profundas a nivel interno.

Una disposición efectiva de las medidas de política exterior en un espacio social reorganizado depende de estas transformaciones. En consecuencia, diversificar las relaciones económicas y políticas bajo las condiciones de contextos internos cambiantes ha requerido la cooperación voluntaria entre los protagonistas del sector privado y del público. Lo crucial para dirigir efectivamente las relaciones exteriores en un contexto tal, es que los actores estratégicamente relevantes superen problemas de acción colectiva y establezcan redes de políticas comprehensivas.

En el caso de las relaciones de América Latina y Asia del este, en donde los intentos de diversificación no están erigidos sobre una base histórica fuerte, es de especial importancia que todos los protagonistas internos (sean éstos diversos ministerios u otras agencias estatales, empresas privadas o consultores académicos) construyan redes políticas comprehensivas para reducir los costos de transacción al implementar una diversificación exitosa. Por desgracia, en muchos países los conflictos entre los actores privados y públicos sobre aspectos generales de orden económico y político, han afectado negativamente la construcción de redes políticas comprehensivas necesarias para manejar con éxito una empresa tan complicada como las relaciones con una región más bien “desconocida” e “inexplorada” (Faust y Franke, 2002; Faust, 2004).

En muchos países latinoamericanos los conflictos no resueltos que rodearon la liberalización política y económica condujeron a sistemas políticos fragmentados incapaces de coordinar sus asuntos externos. Igualmente, en la zona Asia-Pacífico la crisis asiática impulsó la disolución de un estado en desarrollo y trajo a la luz problemas de coordinación y cooperación internos. Como estos desafíos internos sucedían de forma paralela a cambios significativos a nivel regional y global, se hizo todavía más difícil para los actores relevantes arreglar lo necesario para superar el hueco histórico entre las dos regiones. Mientras que por una parte las relaciones entre las dos regiones son definitivamente más intensas y sólidas de lo que eran antes del fin de la guerra fría, el proceso de transformaciones internas y regionales ha dificultado a los actores públicos, las empresas privadas y los académicos, coordinar y armonizar sus esfuerzos para fortalecer sustancialmente la base institucional de las relaciones interregionales.

Mientras falte consenso interno en cada país latinoamericano sobre la estrategia de desarrollo a seguir y los conflictos distributivos provocados por la transformación política y económica determinen la fragmentación del sistema político, será difícil establecer una política exterior y comercial consistente hacia Asia del este.

Bibliografía

Aggarwal, Vinod K. y Charles E. Morrison (eds.) *Asia-Pacific Crossroad. Regime Creation and the future of APEC*. St. Martin's Press, New York, 1998.

——— (1998): *Institutionalizing the Asia-Pacific: Regime Creation and the Future of APEC*. Houndmills /London.

Anderson, Stephen J. (1989) “Las visiones japonesas de América Latina en la Cuenca del Pacífico”, en Carlos Portales (ed.) *El mundo en transición y América Latina*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 187-224.

Ariff, Mohamed (1996) “Outlooks for ASEAN and NAFTA Externalities”, en Shoji Nishijima y Peter H. Smith (eds.) *Cooperation or Rivalry. Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*. Oxford: Boulder, pp. 209-24.

- Boston Bank (1997) "Investment Opportunities in Latin America". Encuesta hecha por el Banco de Boston entre hombres de negocio de China, Hong Kong, Filipinas, Singapur y Corea del Sur, en agosto.
- Choi, Dae Won (1998) "Hacia nuevas relaciones económicas entre la República de Corea y América Latina", en Carlos J. Moneta y Gerardo O. Noto (Hrsg.) *Dragones, tigres y jaguares. Relaciones América Latina / Asia-Pacífico más allá de la crisis*. Ediciones Corregidor, Instituto de Relaciones Internacionales de Asia-Pacífico, Buenos Aires, 151-182.
- Choi, Dae Won (1993) "The Pacific Basin and Latin America", *CEPAL Review*, núm. 49, 21-40.
- Connelly, Marisella y Romer Cornejo Bustamante (1992) *China-América Latina: génesis y desarrollo de sus relaciones*. México. COLMEX.
- Dosch, Jörn y Manfred Mols (eds.) *International Relations of the Asia-Pacific. New Patterns of Power, Interest and Cooperation*. Münster und New York: Lit und St. Martin's Press, 2000.
- Faust, Jörg (2004) "Latin America, Chile and East Asia. Policy Networks and Successful Diversification", *Journal of Latin American Studies*, 36: 4 (en prensa).
- Faust, Jörg y Manfred Mols (1998) *Latin America and the Asia-Pacific. An Emerging Pattern of International Relations*. University of Mainz, Institute of Political Science: Analysen und Dokumente, núm. 29. Germany.
- Faust, Jörg y Uwe Franke (2002) "Attempts at Diversification: Mexico and the Pacific Asia", *The Pacific Review*, vol. 15, núm. 2, pp. 299-324.
- Franke, Uwe (2004) "Japan and Latin America - Strong in blood, weak in business?" Working Paper (Research Project *Latin America and the Pacific Asia*) University of Mainz, Germany.
- Gutiérrez B., Hernán (2000) "Latin America's Economic Relations with China: Bases and Prospects", *Integration & Trade*, vol. 4, núm. 12, pp. 141-147.
- Gutiérrez B., Hernán (1997): "Asian Conglomerates and Regionalism in the Southern Cone of Latin America". Workpaper for the project Latin America and the Pacific Rim, Centre of International and Latin American Studies, University of California, San Diego.
- Guttman, William y Scott Laughlin (1990) "Latin America in the Pacific Era", *The Washington Quarterly*, vol. 13, núm. 2, pp. 169-181.
- Harris, Richar I.D. y Bridget M. Daldy (1994) *Labor Market Adjustment in New Zealand*. Aldershor, Inglaterra, Avebury.
- Horisaka, Kotaro (1993) "Japan's Economic Relations with Latin America", en Barbara Stallings y Gabriel Székely (eds.) *Japan, the United States, and Latin America: Toward a trilateral Relationship in the Western Hemisphere*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press and Macmillan, pp. 49-76.
- (1996) "Political Options for Japan: Confronting U.S. Regional Strategy", en Shoji Nishijima y Peter Smith (eds.) *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*, Oxford, Perseus Books, pp. 192-208.
- Jara, Álvaro (1979) "Las conexiones e intercambios americanos con el oriente bajo el marco imperial español", en Francisco Orrego Vicuña y Gloria Echeverría Duco (eds.) *La comunidad del pacífico en perspectiva*, vol. 1, Universidad de Chile, Instituto de Estudios Internacionales, Santiago de Chile, pp. 35-72.
- Kim, Won-ho (2000) *East Asian-Latin American Economic Relations: A Korean Perspective After the International Financial Crisis*. Seúl: Korea Institute for International Economic Policy.
- Kunimoto, Iyo (1993) "Japanese Migration to Latin America", en Barbara Stallings y Gabriel Székely (eds.) *Japan, United States, and Latin America. Toward a trilateral Relationship in the Western Hemisphere*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press and Macmillan, pp. 99-124.
- Mack, Andrew y John Ravenhil, (1995) Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region. In dies. (Hg.): *Pacific Cooperation: Building economic and security regimes in the Asia-Pacific Region*, Boulder u. London 1995, 1-16.
- Mols, Manfred y Jörn Dosch (eds.) (2001) *Cooperation in the Asia-Pacific*, New York, Mc Millan.
- Mora, Frank (1997) "The People's Republic of China and Latin America: From Indifference to Engagement", *Asian Affairs: An American Review*, vol. 24, núm. 1, pp. 35-58. Wasington, D.C. , Heldref Publications.
- Mikio Kuwayama/José Carlos Mattos/Jaime Contador (2001) Trade and Investment Promotion Between Asia-Pacific and Latin America: Present Position and Future Prospects?, CEPAL (ECLAC) International Trade and Development Finance Division working paper No. 9 (Santiago de Chile).
- Mitsubishi Research Institute (1996) (eds.) Research on the Medium- and Long-Term Prospect for Direct Investment in Chile. Santiago de Chile.
- Muchnik, Eugenia y Pedro Tejo (1998) "Market and Trade Outlook for the Food and Forestry Sectors of Latin America in the Asia-Pacific Basin", *ASEAN Economic Bulletin* 15: 2, 137-152. Singapoure.

Muñoz, Heraldo (2001) "Chile y Asia-Pacífico: una vieja amistad para un nuevo milenio", *Diplomacia*, núm. 88, julio-septiembre, pp. 13-26. Chile.

Muñoz, Heraldo (1986) Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno. Santiago de Chile.

Orrego Vicuña, Francisco (1989) "Pacific Cooperation: The View from Latin America", *The Pacific Review*, vol. 2, núm. 1, 57-71. Routledge, UK.

Ravenhill, John 2001: APEC and the Construction of Pacific Rim Regionalism Cambridge, CUP.

SECOFI Secretaría de Comercio y Fomento Industrial 1996 (mimeo): Inversión directa en México de los Países Integrantes del Mecanismo de Cooperación Asia-Pacífico (APEC). Informationspapier des mexikanischen Wirtschafts- und Handelsministeriums. México D.F.

Smith, Peter, Kotaro Horisaka y Shoji Nishijima (eds.) (2003) *East Asia and Latin America - the Unlikely Alliance*. New York/Oxford: Rowman & Littlefield Boulder.

Stallings, Barbara /Székely, Gabriel 1993: The New Trilateralism: The United States, Japan and Latin America. In: dies. (Hrsg.): Japan, the United States and Latin America. Baltimore, 3-48.

Stallings, Barbara (1992) "Las relaciones comerciales de Latinoamérica con Japón", *Cono Sur*, vol. 11, núm. 2, pp. 8-23.

Suisheng Zhao (1996) "China's Perceptions of NAFTA", en Shoji Nishijima y Peter Smith (eds.) *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*, Boulder u. Oxford, Perseus Books, pp. 225-242.

Waltz, Kenneth (1979) *Theory of International Politics*, New York, Mc Graw Hill, 1979.

Yamaoka, Kanako (1995) "The Evolving Japanese Perspective on the North American Free Trade Agreement", en Jorge A. Lawton *Privatization and Poverty. Contemporary Challenges in Latin American Political Economy*, University of Miami, North-South Center Press Books, pp. 245-259.

Young, Taik-Hwan (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.

www.foreigninvestment.cl Comité de Inversiones Chile.

www.jetro.go.jp Japan External trade Organization (JETRO).

www.mri.co.jp/E/ Mitsubishi Research Institute.

Notas

- 1 Agradecemos a Claudia Ortiz la traducción del presente artículo.
- 2 Para una revisión general de las relaciones entre Latinoamérica y Asia del este, ver por ejemplo Faust y Mols, 1998; Faust, 2003; Smith, Horisaka y Nishijima, 2003.
- 3 Para un análisis de la cooperación institucionalizada en la región Asia-Pacífico, ver Mack y Ravenhill 1995; Mols y Dosch, 2001. Para una revisión de las redes políticas en Asia del este y un análisis del APEC como un régimen internacional, ver Aggarwal y Morrison, 1998 y Ravenhill 2001.
- 4 Para saber más acerca del desarrollo de la estructura comercial interregional, véanse entre otros Choi 1993 y Kuwayama 2001.
- 5 Para revisión de datos acerca de las inversiones directas de Asia en Chile y México ver SECOFI, 1996; Mitsubishi Research Institute, 1996. Para datos sobre inversiones directas de Asia en Latinoamérica, ver también Stallings, 1992; Gutiérrez, 1997.
- 6 Sobre neorrealismo, ver Waltz, 1979. 