

EL FUTURO DE LAS RELACIONES ENTRE JAPÓN Y AMÉRICA LATINA EN EL CONTEXTO DE LA COMUNIDAD DE LA CUENCA DEL PACÍFICO*

MIGUEL S. WIONCZEK

El Colegio de México

UN EXTENSO CONOCIMIENTO DE LA MAYOR PARTE de los países de América Latina, junto con una experiencia de muchas visitas a Japón en el transcurso de los años setenta, de las cuales surgieron estrechas relaciones personales con funcionarios japoneses y con el mundo académico y comercial de este país, me abrieron la posibilidad de seguir la evolución de las relaciones económicas entre el segundo poder industrial en el mercado mundial económico y la más subdesarrollada de las regiones, el subcontinente latinoamericano.

Seríamente influido por la realización periódica de conferencias patrocinadas por Japón sobre comercio y desarrollo en el área del Pacífico, de las cuales tuvieron lugar doce en el período 1968-1981, previ una acelerada vinculación económica, financiera y tecnológica entre Japón y Latinoamérica durante la década del setenta. Esperaba que tal vinculación recibiría un impulso señaladamente vigoroso a partir del momento en que se insinuó la recesión económica internacional que precedió a la primera crisis petrolera de 1973/4, y de las consiguientes dificultades afrontadas por el mundo industrializado occidental.

* Conferencia pronunciada el 17 de noviembre de 1981 en la San Francisco State University, San Francisco, California, dentro del programa U.S.A.- Japón: *El concepto de comunidad de la cuenca del Pacífico*.

Al revisar, recientemente, el estado de las relaciones comerciales y las referidas a las inversiones entre Japón y Latinoamérica al final de los setenta,¹ descubrí que mis predicciones y expectativas acerca de la rápida expansión de los vínculos económicos, financieros y tecnológicos entre Japón y el subcontinente latinoamericano habían sido sumamente incorrectas. A pesar de cierto interés japonés, de tipo comercial y académico, en una cooperación básica en el Pacífico, las relaciones latinoamericano-japonesas continuaron estancadas durante la mayor parte de la década anterior, tanto en términos relativos como absolutos. Dicho estancamiento contrasta con una muy llamativa y firme expansión, en el transcurso del mismo período, de los flujos de capital y comercio japoneses no sólo hacia el área noratlántica sino también hacia zonas desarrolladas de la región pacífica (Australia y Canadá), surasiática (especialmente los países del ASEAN) y las productoras de petróleo del Medio Oriente.

De tal modo, el propósito de este trabajo es doble: analizar las razones que expliquen el papel marginal cumplido por las relaciones económicas de Japón con América Latina en los setenta y, además presentar algunas reflexiones sobre las posibilidades de dichas relaciones en el curso de los ochenta. Estos dos objetivos pueden ser perseguidos exitosamente sólo a condición de que los aspectos políticos de la cooperación en la cuenca del Pacífico, y no exclusivamente los económicos, sean tenidos en cuenta.

El estancamiento o la marginalidad de las transacciones comerciales, financieras y tecnológicas entre el gigante económico del Lejano Oriente y América Latina no pueden ser explicados *únicamente* como consecuencia de la recesión económica mundial iniciada —según algunos especialistas en economía internacional— a fin de la década de los sesenta, vale decir antes de la primera crisis

¹Miguel S. Wionczek, "Pacific Trade and Development Cooperation with Latin America", *Asia Pacific Community* (Tokio), No. 9, Summer 1980.

petrolera o, según otros, después de esa circunstancia, ocurrida en 1973-1974. También han de ser considerados algunos otros factores, relacionados con cuestiones geopolíticas planteadas por la perspectiva japonesa.

Las economías de la cuenca del Pacífico tomadas en conjunto, en particular la de Japón y las de los países asiáticos recientemente industrializados (abreviadamente, *NIC: newly industrializing countries*): Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, registraron durante la década pasada tasas de crecimiento económico y de expansión comercial *más altas* que los promedios mundiales, excepción hecha, quizá, del bloque socialista europeo, cuyo crecimiento económico comenzó a decaer alrededor de 1978. Pese a las dos crisis petroleras, Japón consiguió mantener, durante el período 1973-1980, un crecimiento real de aproximadamente 3.8 por ciento anual en su PNB. En comparación, el crecimiento económico real de Estados Unidos, durante el mismo período, promedió el 2.1 por ciento anual, y los estados miembros de la C.E.E. el 2.2.

El firme surgimiento de Japón como poder económico, financiero y político no ha sido equiparado por ningún otro país. El PNB japonés de 1980 se acercó al 45 por ciento del norteamericano, su volumen de comercio exterior fue superado sólo por el de Estados Unidos, y su intercambio exterior alcanzó niveles sólo inferiores a los de Alemania Occidental. En tanto puede haber desacuerdos entre los economistas japoneses con respecto al momento en que el "milagro japonés" se debilitó (algunos sostienen que ello ocurrió antes de 1972, mientras que para otros fue después de la primera crisis petrolera), las fuentes no japonesas estiman que los logros de postguerra del país en su conjunto no muestran ningún decaimiento, y subrayan la extraordinaria capacidad japonesa de resistencia frente a los avances de la recesión mundial.

Así, el último informe anual de la OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) sobre la

economía japonesa² observa que las realizaciones económicas de Japón han aventajado a las de cualquier país occidental industrializado en cuanto al enfrentamiento de los ciclos comerciales y de las crisis petroleras de 1974 y 1979. Y ello adquiere un carácter aún más notable en la medida en que Japón depende de la importación de materias primas y energía. El crecimiento de su PNB real ha sido el más acelerado de todos los miembros de la OECD, su productividad se ha incrementado más rápidamente y el desempleo se ha mantenido bajo. La inflación japonesa ha permanecido en todo momento por debajo del promedio que registran los miembros de la OECD y su balanza de pagos se ha mantenido en equilibrio. No obstante el inmenso costo real significado para Japón por los aumentos de los precios del petróleo entre 1973 y 1974, y de 1979, la admirable flexibilidad de la economía japonesa le ha permitido recuperarse más velozmente que cualquier otro de los países de la OECD.

Las razones principales de lo anterior son cinco:

1. Exitosas políticas y medidas dirigidas a administrar la demanda y a estimular el abastecimiento;
2. Dinamismo del sector privado, alimentado por una vigorosa —aunque orientada por el estado— competencia, tanto en lo relativo a los mercados locales como a los internacionales;
3. Altos y sostenidos niveles de inversión privada, aunados a una flexibilidad muy alta en materia de demandas salariales y de movilidad de la fuerza de trabajo;
4. Desplazamiento extensivo de la estructura industrial hacia los sectores tecnológicamente más avanzados, juntamente con la racionalización intensiva de los procesos de producción y las inversiones destinadas al ahorro de mano de obra, lo cual condujo a un señalado progreso en la conservación de energía y de

² OECD, *Survey of Japan 1980* (Paris), August 1981.

materias primas, a incrementos elevados de la productividad y al desarrollo de nuevos productos; y, por último, pero no por ello lo menos importante:

5. La ausencia del agobio de gastos militares.

Parece paradójico que este grupo de políticas autocentradas de "nacionalismo económico", seguidas por Japón luego de su derrota en la segunda guerra mundial, sea la causal más influyente de su muy limitada presencia económica, financiera y tecnológica en América Latina, y de su escasa incidencia en el desarrollo de este subcontinente. En defensa de Japón, se puede señalar que, en tanto Latinoamérica tuvo para este país una importancia económica y política sólo marginal durante los sesenta y los setenta, Australia, Canadá y los NIC asiáticos apenas reconocen, inclusive hoy, simplemente la existencia de dicho subcontinente. Por otra parte, mientras que Australia y Canadá han mantenido prolongados y estables lazos políticos y económicos con Estados Unidos y con el Commonwealth británico, por lo cual puede haberles resultado innecesario gestionar vinculaciones con América Latina (particularmente a la luz de sus vigorosos acercamientos económicos a Japón, en el período postbélico), Japón empezó a reconstruir sus relaciones económicas y comerciales con el mundo exterior desde el arranque mismo del mencionado período. Su falta de interés en América Latina es reflejo, más probablemente, de consideraciones de orden político. Puesto que el subcontinente latinoamericano fue calificado como coto político y económico de los Estados Unidos, el renaciente Japón no entendió aconsejable, en las primeras etapas de su recuperación, ingresar en conflictos de ninguna clase con Estados Unidos, relativos a los escenarios de acción de este país.

Estas observaciones se ven apoyadas por las cifras del comercio, durante el período 1974-1980, entre Japón, por una parte, y América Latina, Australia, Canadá y los

países asiáticos en desarrollo, por otra, y por los datos referidos a los cambios relativos a la distribución del comercio japonés entre esas áreas de la cuenca pacífica, entre 1969 y 1978. En términos sumamente amplios, luego de cierta expansión en el comienzo de los setenta, tanto las exportaciones como las importaciones entre Japón y América Latina se estancaron durante la segunda mitad de la década (inclusive a los precios en curso, en algunos casos), con un fugaz período de expansión comercial registrado en 1979-1980. Así, la participación de América Latina en el comercio japonés global decayó de 1975 a 1978 desde el 6.2 por ciento al 4.4 por ciento en el caso de las exportaciones, y se mantuvo en el nivel de 3.5 por ciento para las importaciones. En 1979-1980, la participación latinoamericana en las exportaciones japonesas subió al 7 por ciento, y la referente a las importaciones al 4.1 por ciento.

Este detenimiento comercial absoluto y relativo en el transcurso de la mayor parte de los setenta no puede ser explicado sólo por el exorbitante incremento del valor de las importaciones japonesas de petróleo después de 1973. Antes bien, refleja la dinámica del comercio japonés con los países en desarrollo y con los países desarrollados, productores de recursos, del área pacífica; refleja, asimismo, la estrategia política japonesa de mantenerse en buenos términos con los modelos establecidos de desarrollo industrial por Estados Unidos y Japón.

Dejando al margen el petróleo, en el período 1974-1978 Japón aumentó, en términos absolutos lo mismo que en términos relativos, su importación de recursos de la cuenca no latinoamericana del Pacífico y de otras economías del mercado asiáticas en desarrollo. También en términos absolutos y relativos expandió muy sustancialmente sus exportaciones industriales hacia todas las regiones del mundo económico, salvo América Latina. Pese al acelerado incremento de los gastos petrolíferos, las importaciones japonesas desde Australia, Canadá y las economías en desarrollo de Asia y Oceanía subieron de un

18 por ciento de las importaciones japonesas totales, en 1974, a más de un 25 por ciento en 1978. Las exportaciones destinadas a esos mismos puntos llegaron al 28 y al 26 por ciento del total de las exportaciones japonesas en los dos años citados. Estas cifras sugieren inequívocamente que, sobre finales de la década de los setenta, las economías del sudeste asiático y de Oceanía pasaron a integrarse estrechamente con la japonesa, en gran parte a causa de la "explosión de recursos" en el primer grupo de países y de la complementaridad entre los mismos y la estructura industrial japonesa. Se halla aquí suficiente evidencia como para formular el enunciado general de que el comercio sigue al crecimiento y no que éste se origine en el primero, como sostienen los postulados de los economistas neoclásicos.

Muchos son los factores que influyen contra el desarrollo de relaciones permanentes entre Japón y América Latina durante todo el transcurso de los años setenta: las dilatadas distancias, la vigorosa protección "nacionalista de las riquezas" en América Latina y las vinculaciones entre el subcontinente y las economías norteamericanas y europeo occidentales. Mientras que dicho "nacionalismo" hizo de Latinoamérica una fuente problemática de importaciones japonesas, el proceso latinoamericano de sustitución de importaciones —relativamente avanzado pero carente de integración, dominado en grado notorio por empresas norteamericanas y más tarde europeas— hizo de este subcontinente del hemisferio occidental un mercado bastante "difícil" para el Japón. La acción de todos estos factores, algunos de índole económica y otros de índole política, se tradujo durante los setenta en una permanente situación deficitaria de Latinoamérica frente a Japón, en contraste con un firme superávit, también frente a Japón, de Australia, Canadá y las economías de mercado en desarrollo del sudoeste asiático y de Oceanía. A su vez, el déficit comercial de Latinoamérica frente a Japón contribuyó a su inestabilidad financiera y creó obstáculos, al mismo tiempo, al flujo de capitales privados japoneses hacia esa región.

La política comercial y de inversiones hacia América Latina durante los setenta fue más contenida que la dirigida hacia todas las demás regiones no solamente como respuesta al nacionalismo económico de la región, a su política global y a la inestabilidad financiera sino también a las actitudes centradas en sí mismas de las empresas japonesas, no equilibradas por las actitudes debidamente reflexionadas por los funcionarios japoneses con respecto a la región. La estrategia japonesa a propósito de América Latina, que parece perfectamente correcta desde el punto de vista de la maximización de los beneficios de los negocios japoneses, puede ser definida, quizá, en los siguientes términos: importar marginalmente si los precios y las condiciones de calidad son mejores que los de otros mercados; maximizar las exportaciones toda vez que sea practicable contar con la asistencia de facilidades crediticias oficiales; participar en "joint ventures" con el menor capital posible, y conservar el control de la tecnología. Tal es, al menos, la percepción que han elaborado acerca de las relaciones comerciales con Japón casi todos los funcionarios y representantes privados latinoamericanos. Si esta estrategia permite la expansión de las relaciones económicas de Japón con América Latina es algo que sigue siendo altamente indeterminable.

Todo ello sugeriría que Japón, igual que otras grandes potencias industrializadas del mercado libre, al elaborar una estrategia económica para sí y para su esfera inmediata de influencia, no estuvo en condiciones o no estuvo dispuesto, durante más de un cuarto de siglo de postguerra, a diseñar e instrumentar o bien una estrategia positiva para el conjunto del mundo en desarrollo, global y aceptable por todas partes, o bien a armar una estrategia más limitada que encuadrase sus relaciones económicas, financieras y tecnológicas con Latinoamérica. Tres son los factores que inciden preponderantemente en el desinterés japonés por dicho subcontinente: primero, el gran éxito japonés en cuanto a asegurarse el acceso a los crecientes recursos de los países del borde pacífico de

Asia, y de Oceanía; segundo, las amplias posibilidades con que contó para expandir los mercados de sus manufacturas tanto en el área del Atlántico Norte como en la de los países asiáticos en desarrollo, desde Corea del Sur hasta la India; y, tercero, la cautelosa actitud japonesa hacia los intereses económicos norteamericanos en América Latina. El prolongado y creciente estancamiento económico internacional, que no da señales de ceder en ningún sector del mundo, ha modificado últimamente todos los parámetros bajo los cuales Japón podía operar óptimamente en toda la extensión mundial, durante los sesenta y los setenta.

Es por ello quizá que, tal como ha sido informado en muchas ocasiones desde Tokio en 1980-81, Japón se ha embarcado recientemente en la búsqueda de un nuevo conjunto de líneas de acción políticas y económicas con respecto a América Latina. Este empeño trae a la superficie el renacido interés político japonés hacia el concepto ampliado de cooperación en la cuenca del Pacífico y hacia los intereses intelectuales y académicos por los problemas del llamado Tercer Mundo. La búsqueda de nuevas posturas globales y regionales reconoce como antecedente, entre otros, la preocupación japonesa acerca de potenciales involucramientos en la fase más reciente del conflicto entre Estados Unidos y la URSS, el cual amenaza con destruir el delicado equilibrio de las relaciones políticas y económicas de Japón con sus dos próximos vecinos asiáticos: la URSS y China; otro antecedente al que puede darse cabida es el escaso desarrollo de las relaciones económicas japonesas con esas dos potencias, obstaculizadas en el caso de la URSS por el conflicto estratégico y político Este-Oeste, y en el de China por sus extremadamente bajos niveles de desarrollo.

Las corrientes más recientemente registradas tanto en la escena económica internacional como en la economía japonesa indican que Japón puede convertirse, en los próximos años, en algo más que un vendedor y comprador marginal de América Latina. La principal razón posi-

blemente radique en el hecho de que el crecimiento económico japonés depende de los mercados extranjeros en una proporción aún mayor que la observada en la década de los setenta. El informe 1981 de la OECD sobre la economía japonesa, ya citado, señala que el crecimiento de las exportaciones, durante los últimos dieciocho meses, ha incidido directamente en el crecimiento del PNB japonés. La fragilidad del crecimiento reciente se debe a que ha sido conseguido, en su mayor parte, mediante una participación en aumento en los mercados japoneses ya establecidos y no por la aparición de nuevos mercados. En 1980, oportunidad en que el crecimiento efectivo de las exportaciones fue evaluado en aproximadamente 16.8 por ciento, casi el 13 por ciento pudo ser atribuido al incremento de la participación en los mercados del área noratlántica. Estos patrones de expansión de las exportaciones japonesas no pueden mantenerse por siempre.

En el ámbito del intercambio comercial japonés con Estados Unidos y Europa Occidental los obstáculos derivados del prolongado estancamiento de las economías industriales de mercado no da señales de desaparecer³. Por el contrario, reiteradas informaciones de prensa dan cuenta de una firme sucesión de medidas proteccionistas en el área noratlántica, dirigidas a restringir las importaciones de procedencia japonesa. Además, precisamente el mes de octubre pasado se informó que, como resultado de discretas consultas entre los Estados Unidos y los gobiernos de la C.E.E., que tuvieron lugar en Ottawa, con motivo de la reunión económica cumbre de las naciones occidentales realizada en julio, los países industriales noratlánticos proyectan establecer un "frente común" con respecto a la penetración de las exportaciones japonesas.

³ Laura Wallace, "Protectionist Measures are Rising in Europe as Economies Stagnate; Nontariff Barriers Increase; Japanese Export Success Stirs Up the Most Worry", *The Wall Street Journal* (New York), January 30, 1981, y Steve Lohr, "U.S. Japan Face Trade Frictions", *The New York Times*, September 7, 1981.

Mientras que hasta el verano de 1981 Japón tuvo singular éxito en la negociación de restricciones "voluntarias" de sus exportaciones hacia Estados Unidos y la C.E.E., separadamente, la prolongada recesión que afecta a ambos márgenes del Atlántico extiende el área de conflicto, originalmente centrado en los vehículos a motor, el acero y los productos textiles japoneses. Las restricciones "voluntarias" empiezan a perjudicar a Japón, pese a su alta capacidad de rápida sustitución, por nuevas exportaciones, de las exportaciones "tradicionales" porque, de acuerdo a información reciente difundida en Tokio, la continua expansión económica japonesa está amenazada por dos factores en la década de los ochenta. El primero es el decaimiento actual de la demanda interna, relacionada con el impacto de los sistemas de tasas que determina Estados Unidos para todo el ámbito mundial; el segundo, una caída de la inversión industrial a causa de las incertidumbres que rodean a las posibilidades de exportación hacia los principales mercados industriales. En tanto el total de exportaciones, pilar de la economía japonesa, sigue registrando todavía una vigorosa expansión (tomando como base las declaraciones de aduana durante la primera mitad de 1981, la expansión es del 12 por ciento de las exportaciones de un año antes), es difícil que ésta mantenga su ritmo si Japón no se empeña mucho más en diversificar su comercio no sólo en lo que se refiere a productos sino también a regiones. Las exportaciones japonesas no habrían experimentado otro "boom" en 1981 de no haber sido por un fuerte crecimiento de ventas de manufacturas a América Latina, el sudoeste asiático y otras regiones de escaso desarrollo.

La importancia de América Latina como válvula de escape de las exportaciones japonesas, las cuales están sufriendo cada vez mayores restricciones en los mercados de los países industrializados, posiblemente tenga su mejor ilustración en el rubro de los vehículos a motor durante la primera mitad de 1981, Japón envió a América Latina 200 000 automóviles, 40 por ciento más que en el

período correspondiente de 1980. La exportación de automóviles japoneses mostró mejores niveles aún en Sudamérica, donde llegó al doble, y en Chile, donde llegó al triple (80 000 unidades). Las exportaciones totales a América Latina, tomadas en base a los registros aduaneros, subieron en la primera mitad de 1981 en un 43 por ciento, con un valor de US\$ 5 200 millones, muy por sobre la tasa de incremento global de las exportaciones (12 por ciento). Vale la pena recalcar que este sumamente sustancial aumento tuvo lugar luego de un brinco del 36 por ciento, en 1980, con un valor de US\$ 8 900 millones, por parte de las exportaciones japonesas hacia América Latina.

Aún con este salto espectacular de las ventas a América Latina en 1980-81, la participación de la región en las exportaciones totales japonesas sigue próxima al 7 por ciento. Aunque el margen de expansión exportadora hacia América Latina es considerable, su crecimiento futuro dependerá principalmente del aumento de las importaciones japonesas *desde* esa región o, alternativamente, del suministro cada vez mayor, por parte de Japón, de créditos para exportar, inversión de capitales y aporte tecnológico a América Latina. En vista del nivel de la deuda externa latinoamericana y del impacto del empeoramiento de los términos del comercio en la balanza de pagos global de la región⁴, parece no haber otra forma de financiar un ritmo creciente del comercio de exportación japonés hacia la misma que la sustitución de las importaciones latinoamericanas provenientes de los países noratlánticos por bienes japoneses. Dado el clima político en deterioro que rodea la ofensiva exportadora japonesa en Estados Unidos y en Europa Occidental, no es probable que Japón esté dispuesto a extender la "guerra comercial" desde sus mercados industriales del hemisferio norte hacia Latinoamérica. El costo político que

⁴ Para acceder a un mayor detalle, véase, entre otros: Inter-American Development Bank, *Economic and Social Progress in Latin America, 1980*, (Washington, D.C.), October, 1981.

implicaría para Japón una política de este tipo podría ser más alto que el costo económico de brindar créditos para la exportación, capitales y tecnología a América Latina, e inclusive amplia ayuda económica.

Hasta mediados de 1981, Japón no parece haber sido consciente de la posibilidad de una expansión exportadora hacia América Latina, y de la estrecha relación de ello con los problemas japoneses de influencia política y económica en Estados Unidos y en Europa Occidental. Sus políticas de importaciones, de créditos y de inversiones respecto a América Latina se mantuvieron estables y autocentradas durante los setenta, aunque se produjeron algunos esfuerzos, durante 1980-81, por incrementar las compras de determinados recursos alimenticios latinoamericanos, como también materias primas y, más recientemente, cantidades limitadas de petróleo, sobre todo mexicano.

Aunque las instituciones financieras públicas y privadas de Japón siguen ampliando de buena gana sus créditos de exportación a Latinoamérica, la concesión de empréstitos a largo plazo encuentra el obstáculo, en el caso de la mayor parte de los países latinoamericanos, de la preocupación japonesa ante el volumen del endeudamiento externo de los mismos. No solamente Argentina y Brasil sino, inclusive, México, hallan grandes dificultades para obtener capitales en el mercado financiero de Tokio, como resultado de restricciones generales sobre sus operaciones o bien a causa de que algunos importantes bancos japoneses han recibido la indicación de observar determinados toques en el manejo de préstamos con destino a un buen número de países latinoamericanos, a fin de evitar riesgos. En lo que respecta a la inversión japonesa directa y a la cofinanciación de joint ventures, Latinoamérica está muy por detrás de otras regiones, entre las cuales se incluyen Estados Unidos, Canadá y el sudeste asiático. Según pautas oficiales, sólo el 17.5 por ciento de la inversión acumulativa exterior de Japón fluiría hacia América Latina. Aproximadamente la mitad de la inversión exte-

rior es colocada en Brasil a causa, en parte, de vinculaciones de vieja data (comprendida la existencia de inmigración japonesa) y, en parte, de recursos naturales brasileños que motivaron la presencia de inversiones japonesas ya a comienzos de los años sesenta. Las largamente esperadas contribuciones japonesas al desarrollo del petróleo, los minerales y la actividad pesquera en el mercado común andino, o al Chile posterior a Allende, se materializan en forma extremadamente lenta. Lo mismo ocurre aun con respecto a México, país que luego del "descubrimiento" de petróleo en 1975 ha sido ubicado, presumiblemente, en elevado lugar dentro de la lista japonesa de prioridades a propósito de América Latina.

Como bien pudiera ser que, en esta coyuntura, Japón necesite más de América Latina que ésta de Japón, se podría esperar que desaparezcan sin demora esas restricciones que este país se autoimpuso en cuanto a sus relaciones con el subcontinente latinoamericano. En tanto que, pese a las condiciones generales de depresión en los mercados mundiales de artículos de consumo parece persistir cierta escasez de materias primas y de productos alimenticios, los mercados internacionales de manufacturas (en particular de bienes de capital) y de tecnología se han transformado en mercados de compradores. Bajo estas condiciones, América Latina, no obstante el nivel de su endeudamiento externo, pasó a ser una región abierta a una feroz competencia entre la totalidad de los principales productores industriales del mundo. Tal como observé el año pasado:

El esquema japonés de comercio y de transferencia de capitales en el área del Pacífico impresiona como sorprendentemente similar a los que se encuentran en discusión en algunos países de la C.E.E. Así, en el mejor de los casos, América Latina puede esperar convertirse en escenario de una carrera, en un futuro muy próximo, entre la C.E.E. los Estados Unidos y, marginalmente, Japón, en procura de sus recursos naturales y, sobre todo, de mercados para la inversión de capitales, para la tecnología y los bienes de capital. Aunque semejante carrera puede ofrecer a

los países más importantes de América Latina la oportunidad de obtener mejores acuerdos comerciales y financieros que en el pasado con las naciones industriales, deja sin responder —una vez más— los interrogantes relacionados con los problemas del básico subdesarrollo latinoamericano y sus consecuencias políticas y sociales⁵.

Los planes japoneses destinados a expandir muy notablemente su ayuda al Tercer Mundo, revelados por el Primer Ministro Zenko Suzuki en enero último en una exposición que dirigiera al Parlamento, pueden presagiar modificaciones propicias en las relaciones entre Japón y América Latina. Según esta exposición, Japón proyecta llevar a más del doble su asistencia económica externa durante los próximos cinco años, y ampliar sus subvenciones y empréstitos a las regiones menos desarrolladas del mundo desde US\$ 10,7 miles de millones en 1976-1980 a US\$ 21.4 de la misma unidad en 1981-1986, con lo que se constituiría en la fuente de ayuda externa ubicada en segundo lugar tras Estados Unidos. Se ha informado que el gobierno japonés entiende a este ensanchamiento de la asistencia económica externa como una alternativa al incremento de los gastos militares, dentro de una amplia política de seguridad nacional.

Dada la negativa actitud de la actual administración norteamericana respecto a la cuestión de la ayuda externa, y a la muy discutible insistencia del Presidente Reagan en el sentido de que la inversión privada es la única solución al subdesarrollo, y considerando, además, la difundida visualización de América Latina, por parte del Norte industrial, como una región de ingresos medios con la cual no cabe otro comportamiento financiero que la aplicación de los términos de mercado, una utilización meditada de capitales japoneses en ayuda de América

⁵ Miguel S. Wionczek, "The Relations between the European Community and Latin America in the Context of the International Economic Crisis", *Journal of Common Market Studies* (Oxford), Vol. XIX, No. 2, December 1980.

Latina podría significar un gran avance en la cimentación de las relaciones económicas de japon con ese subcontinente en desarrollo, el cual, bajo las más difíciles condiciones internacionales, no desea abandonar su principal objetivo político y económico: la industrialización.

Muy recientemente, James Reston, el comentarista internacional más importante del *New York Times*, observó lo siguiente:

Los dirigentes japoneses dudan en seguir adelante con sus propósitos de habérselas con complicaciones (internacionales); a un visitante le es difícil establecer si es que ellos subestiman su influencia potencial sobre los asuntos mundiales o si, lisa y llanamente, tratan de eludir las responsabilidades inherentes al éxito...⁶

Teniendo en cuenta reflexiones de este tipo, sería del caso proponer que los tan postergados objetivos japoneses acerca de los diferentes aspectos operativos de una vinculación con América Latina avancen más allá de las discusiones actuales sobre las posibilidades de una cooperación en materia de comercio y desarrollo en la cuenca del Pacífico. Los nuevos objetivos que se formulen deben tener seriamente en cuenta la insistencia latinoamericana sobre no solamente la expansión comercial sino sobre la inversión de capitales y la transferencia de tecnología industrial.

La tecnología sumamente avanzada, aunque tradicional, además de abundar en Japón está siendo abandonada en favor de *nuevas* tecnologías mucho más adelantadas, con lo cual este país espera asegurar la continuidad de su presencia en la economía de los países industriales. Tal estrategia no entra en conflicto con las necesidades latinoamericanas. La política japonesa, ya hace tiempo establecida, de variar su estructura industrial en procura de actividades tecnológicas más avanzadas, que se tradujo en

⁶ James Reston, "Power and Insecurity: The Japanese Paradox", *The New York Times*, October 28, 1981.

una gran ampliación de las industrias más simples del sudeste asiático, sugiere que Japón podría expandir fácilmente su comercio tecnológico con América Latina. Un suministro mayor de capitales —bajo la forma de una combinación de créditos comerciales, asistencia económica e inversión directa— y de tecnología japoneses incrementaría la tasa latinoamericana de crecimiento y originaría relaciones comerciales más equilibradas entre ambas partes. Si se acepta la tesis, extensamente confirmada por las experiencias japonesas en otros sectores de la región pacífica, de que el crecimiento es lo que conduce al comercio y no viceversa, la reorientación de las estrategias japonesas de postguerra hacia América Latina se traduciría en ventajas mutuas a largo plazo.

Hay quienes creen que la actitud cautelosa de Japón respecto a América Latina es debida también a la preocupación existente en este país de diferenciar entre las prácticas japonesas de "capitalismo austero" —para usar una expresión reciente de Raúl Prebisch⁷— y los abusos cometidos por el capitalismo desenfrenado de América Latina. Aunque, evidentemente, Latinoamérica no es Japón y Japón no es Latinoamérica, la visión japonesa de las diferencias existentes entre el modo de encarar las cosas en uno y otro lado incurre, muy probablemente, en exageraciones y responde, en cierta medida, al etnocentrismo de los directivos comerciales japoneses. Estos conflictos etnocéntricos quedaron claramente a la vista con motivo de los recientes intentos de profundizar las relaciones entre Japón y México.

Tal como es señalado por un estudio privado, elaborado el último invierno en forma conjunta por institutos de investigación japoneses y mexicanos, las relaciones económicas entre Japón y México no se han desenvuelto dentro del sosiego deseable, especialmente en la medida

⁷ Raúl Prebisch, *Capitalismo periférico, crisis y transformación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

en que así lo esperaba México⁸. Según los coautores mexicanos, las negociaciones mantenidas entre representantes del gobierno mexicano y empresarios japoneses llevaron a los primeros a la conclusión de que lo que más aprecia la mentalidad japonesa es vender, y que esto, aunado a las bajas inversiones mexicanas en México, ha impedido el desarrollo de lazos más estrechos bajo la forma de cooperación industrial, científica y tecnológica.

La actitud japonesa ha tendido a ser defensiva, y muy influida por sus ansiedades acerca de la legislación laboral y la que rige las inversiones en México. Asimismo, este país ha sido considerado de importancia secundaria dentro del marco de la actividad económica japonesa en América Latina. Los funcionarios de la administración mexicana podrían citar mil ejemplos de la reticencia mostrada por los empresarios japoneses a llenar un papel más activo en la economía mexicana. Estas diferencias de opinión han provocado frecuentes dilaciones en el proceso de negociación y en oportunidades inclusive a su determinamiento; pueden ser resumidas del modo siguiente:

a) Los principales abastecedores japoneses están sumamente preocupados por la posibilidad de una declinación en sus exportaciones a México. Tienden a una gran inflexibilidad si, cuando tratan con el gobierno mexicano a propósito de temas tales como la producción de productos terminados o el montaje de partes en México, perciben algún riesgo de que aquel gobierno imponga mecanismos proteccionistas que puedan reducir las actividades exportadoras con base en territorio japonés. En este caso, dichos proveedores subordinan la importancia de las inversiones al mantenimiento de las ventas directas.

b) Muchos proveedores japoneses con una participación relativamente pequeña en el mercado, frente a la posibilidad de incrementar sus exportaciones a través de la cooperación industrial y la transferencia de tecnología

⁸ Miguel S. Wionczek, Marcela Serrato, Toshiaki Yuasa and Yoshio Maruya, *The Economic Relations between Japan and Mexico*, Joint Research Program Series, No. 27, Institute of Developing Economies (Tokio), 1981.

implícitas en el desarrollo o ampliación de plantas en México, establecidas sobre una base de tipo joint venture, utilizan la amenaza de limitar el grado de transferencia tecnológica para mejorar su posición negociadora.

c) Algunas empresas japonesas se niegan a aceptar la estipulación fijada por el gobierno mexicano en el sentido de que las compañías a las cuales se otorga una licencia de suministro de tecnología debe participar en los riesgos a que se expone el capital de la nueva compañía mediante una corresponsabilidad en el éxito o fracaso de esta última.

d) Las mismas empresas exigen, por lo común, que los saldos a su favor en concepto de transferencia de tecnología o de provisión de maquinaria y equipamiento sean considerados su aporte a la participación de capital: la legislación mexicana no permite semejante cosa, como regla general.

e) Pese a que el gobierno mexicano no acepta acuerdos sobre bases del tipo "llave maestra", en la medida en que sea factible establecer "joint ventures", algunas firmas japonesas insisten en retener toda la iniciativa en cuanto a la construcción y administración de las plantas, y en la elección de los abastecedores de la maquinaria y el equipamiento. Otras insisten en encargarse directamente de suministrar el equipamiento, aun cuando no sean ellas sus fabricantes, al tiempo que aceptan formalmente la responsabilidad exclusiva de la nueva compañía en lo referente al proceso de construcción.

f) La mayor parte de las compañías japonesas se niegan a aceptar que la transferencia de tecnología se realice del modo en que lo entiende el gobierno mexicano, vale decir, un acceso permanente y efectivo al legado tecnológico de la compañía exportadora, juntamente con el apoyo de esta última compañía a la investigación, desarrollo y planeamiento de los procesos técnicos de la nueva compañía, mediante el proceso del "joint venture".

g) La mayor parte de las firmas japonesas no comparten el punto de vista mexicano según el cual los Estados

Unidos son un mercado natural de los productos elaborados en México; la política de este último país ha sido invariablemente la de comerciar, en lo posible, con sus vecinos inmediatos.

h) Algunas firmas japonesas se niegan inclusive a discutir la posibilidad de adaptar tecnologías. Esto choca frontalmente con el criterio mexicano, el cual subraya la conveniencia de adaptar la tecnología de intercambio a las condiciones del mercado local, a la disponibilidad de materias primas y bienes intermedios, y al objetivo de alcanzar un alto grado de integración, en el más breve plazo posible, con la estructura productiva mexicana.

i) Los negociadores mexicanos se han encontrado con resistencias, por parte de los exportadores japoneses de bienes de capital, a la idea de establecer ciertas garantías y a la de indicar la evolución probable de los precios de sus productos: ambos elementos aumentarían la seguridad del sector mexicano.

j) Las firmas japonesas no están dispuestas, por lo común, a conceder derechos de distribución exclusiva de sus productos a compañías constituidas sobre la base de acuerdos joint venture. Ello es un requisito que México siempre ha exigido a toda compañía, de cualquier nacionalidad, que pretendiese operar en México

Estos desacuerdos no se circunscriben a los objetivos y proyectos de radicar procesos de fabricación en México sino también aparecen en otros sectores, y particularmente en lo relativo a la concreción de propuestas de acuerdos "joint venture". Expresados sintéticamente, aquéllos abarcan: el costo de la tecnología, la cuestión de quién administra la nueva compañía, la duración de los contratos, las dimensiones de las plantas fabriles, la proporción en que cada parte ha de participar en el capital y la división de responsabilidades en lo referente a los riesgos cotidianos de operación y al adiestramiento del personal.

Ante estos factores, los coautores mexicanos del estudio aludido llegan a la conclusión de que ha habido mu-

chas dificultades en las negociaciones económicas entre México y Japón. Para que sea posible un grado más elevado de comprensión en el futuro, los inversores japoneses deberán dejar atrás la limitación de sus actividades frente a los propósitos financieros y comerciales de México, los cuales han sido la causa, hasta ahora, de que aquellos tomen en cuenta casi exclusivamente el reintegro de sus inversiones en el corto plazo.

Los problemas surgidos en los contactos económicos entre Japón y México son ilustrativos de una miríada de dificultades ubicadas en el nivel microeconómico, debidas en parte a los diferentes objetivos que animan a los interlocutores y en parte a su distinta conformación sociológica y cultural. La expansión de las relaciones económicas entre Japón y América Latina, ya en el contexto de la comunidad de la cuenca del Pacífico, ya a través de la vinculación bilateral, depende en gran medida de que los macro y microproblemas comentados en este trabajo reciban una atención mayor por parte de Japón.