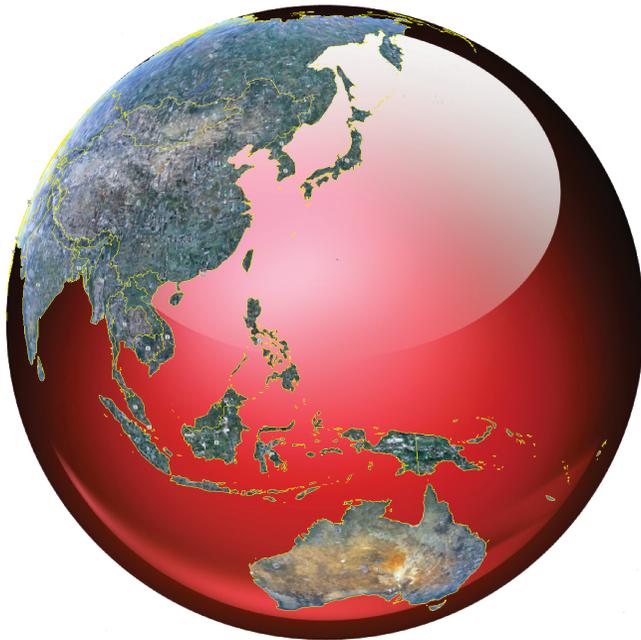


# JAPÓN

## ANTE LA NUEVA CONFIGURACIÓN DE ASIA DEL PACÍFICO

PROACTIVIDAD Y REACTIVIDAD  
ANTE UN ORDEN INTERNACIONAL FLUIDO

Traducción: 2009-2011 por  
José Chantreón F. S. R. y  
www.profesores.com



JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA  
DANIEL TOLEDO BELTRÁN  
CARLOS USCANGA PRIETO  
COORDINADORES

EL COLEGIO DE MÉXICO



JAPÓN ANTE LA NUEVA  
CONFIGURACIÓN DE ASIA DEL PACÍFICO

PROACTIVIDAD Y REACTIVIDAD  
ANTE UN ORDEN INTERNACIONAL FLUIDO

CENTRO DE ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA

JAPÓN ANTE LA NUEVA  
CONFIGURACIÓN DE ASIA DEL PACÍFICO

PROACTIVIDAD Y REACTIVIDAD  
ANTE UN ORDEN INTERNACIONAL FLUIDO

Coordinado por  
*Juan José Ramírez Bonilla*  
*Daniel Toledo Beltrán*  
*Carlos Uscanga Prieto*



EL COLEGIO DE MÉXICO

327.05205

J359

Japón ante la nueva configuración de Asia del Pacífico : proactividad y reactividad ante un orden internacional fluido / coordinado por Juan José Ramírez Bonilla, Daniel Toledo Beltrán, Carlos Uscanga Prieto. -- 1a ed. -- México, D.F. : El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 2011.  
276 p. ; 14 cm.

ISBN 978-607-462-294-2

1. Japón -- Relaciones exteriores -- Asia. 2. Asia -- Relaciones exteriores -- Japón. I. Ramírez Bonilla, Juan José, coord. II. Toledo Beltrán, Daniel, coord. III. Uscanga Prieto, Carlos, coord.

Primera edición, 2011

D.R. © El Colegio de México, A. C.  
Camino al Ajusco 20  
Pedregal de Santa Teresa  
10740 México, D.F.  
[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)

ISBN 978-607-462-294-2

Impreso en México

## CONTENIDO

Los límites de la proyección internacional del gobierno japonés <i>Juan José Ramírez Bonilla, Daniel Toledo Beltrán</i>	9
---	---

### PRIMERA PARTE

#### JAPÓN: ENTRE LA PROACTIVIDAD Y LA REACTIVIDAD ANTE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL PACÍFICO

El papel de Japón en la integración económica de Asia del Pacífico <i>Melba E. Falck Reyes</i>	37
--	----

### SEGUNDA PARTE

#### LA POLÍTICA FAVORABLE A LOS ACUERDOS DE COMERCIO PREFERENCIAL Y SUS LOGROS PARCIALES

La economía política de Japón sobre acuerdos comerciales <i>Mireya Solís</i>	71
Japón y la Asociación de Naciones del Sureste de Asia. Una relación ambiciosa en el ámbito retórico, limitada en el práctico <i>Juan José Ramírez Bonilla</i>	103

Japón frente a Asia Pacific Economic Cooperation: retos, estrategias y acciones para la construcción de un liderazgo <i>Carlos Uscanga Prieto, Lesly V. Melo</i>	151
---	-----

TERCERA PARTE

LOS LÍMITES DE LA PROYECCIÓN DE JAPÓN EN ASIA DEL ESTE

Japón y China. Rivalidad e interdependencia en una relación bilateral compleja <i>Romer Cornejo, Abraham Navarro</i>	179
Japón y las dos Coreas <i>José Luis León Manríquez</i>	213
Japón y Taiwán. Entre la liviandad de la diplomacia y la pesadez de la integración económica <i>Francisco Javier Haro Navejas</i>	241
Epílogo <i>Carlos Uscanga Prieto</i>	267

## LOS LÍMITES DE LA PROYECCIÓN INTERNACIONAL DEL GOBIERNO JAPONÉS

Juan José Ramírez Bonilla\*

Daniel Toledo Beltrán\*\*

Si deseamos sintetizar en dos palabras las características del orden económico internacional contemporáneo, necesitamos recurrir a los términos *fluidez* y *dinamismo*. En efecto, después del derrumbe del bloque socialista, hemos podido observar diferentes fuerzas afanarse en modelar el nuevo sistema económico mundial. Así, desde los centros de mando político de América, Europa y Asia, las corrientes conservadoras buscaron consolidar un orden capitalista regido por las instituciones de Bretton Woods, adaptadas al nuevo contexto internacional; en contraste, las corrientes liberales, desde esas mismas instituciones financieras internacionales, obraban para hacer realidad una economía global regida por los mecanismos de mercado y poco influida por los actores políticos.

A primera vista, luego del derrumbe del bloque socialista, el sistema económico posterior a la Guerra Fría semejaba una noche en la cual todos los gatos parecían capitalistas liberales; sin embargo, en Asia del Pacífico,<sup>1</sup> los gobiernos de las repúblicas de Corea,

\* Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México. Secretario académico de la Academia Iberoamericana de Estudios sobre Japón.

\*\* Departamento de Historia, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa. Presidente de la Academia Iberoamericana de Estudios sobre Japón.

<sup>1</sup> En los trabajos incluidos en el presente volumen, Asia del Pacífico engloba Asia del Este (conformada, a su vez, por la República Popular China, sus regiones

China y Singapur, así como la administración británica de Hong Kong, cosechaban los éxitos económicos basados en la adaptación de la estrategia nipona de desarrollo a cada contexto nacional. Ciertamente, se trataba de una estrategia de desarrollo capitalista, pero marcada por la impronta asiática, pues estaba basada en la síntesis de las formas de organización de la producción capitalista y de las normas sociales propias de las sociedades asiáticas. Así, surgía y se consolidaba una forma asiática de organizar la producción capitalista, determinada por una intervención económica gubernamental omnimoda, por la superación de los mecanismos de mercado en el ámbito doméstico, y por mecanismos, formales e informales, proteccionistas como medios para afrontar la competencia internacional y lograr la inserción eficiente de las economías nacionales en los mercados globales.

El capitalismo asiático puso en entredicho la consolidación del orden global fundado en la superación de las fronteras y en la limitación extrema de la acción económica gubernamental. Gracias a sus especificidades, durante la fase inicial de la globalización liberal, las economías de la región asiática del Pacífico no sólo fueron las principales beneficiadas por la liberalización comercial y financiera promovida desde el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), sino que también fueron capaces

---

autónomas de Hong Kong y Macao, Corea del Sur, Corea del Norte, Japón y la República de China-Taiwán) y Asia del Sureste (integrada por Brunéi, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia, Timor Leste y Vietnam), a menos que sea especificado de manera diferente, debido a las limitaciones en las fuentes estadísticas. Por otra parte, la denominación *Asia Pacífico* es utilizada en el sentido político otorgado por los autores del proyecto original de Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), para incluir Australia y Nueva Zelanda en un continuo geográfico Asia del Pacífico-Oceanía. Asimismo, la denominación *Asia-Pacífico* es utilizada en el sentido definido por los integrantes del Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), para designar una amplia región geoestratégica que abarca *todo* el continente asiático y *toda* la región del Pacífico.

de integrarse en un complejo productivo regional basado en una división internacional del trabajo vertical, puesta en práctica por las corporaciones transnacionales asiáticas en cuya cúspide se encontraban las japonesas.

Posteriormente, la especialización de la economía de la República Popular China en la producción y exportación de manufacturas, así como su transformación en el principal destino de los flujos internacionales de inversiones directas, transformaron por completo la estructura del complejo productivo regional del Pacífico asiático, organizándola de manera radial en torno a la economía china. Así, en Asia del Pacífico, los gobiernos y las empresas de Japón, de la República Popular China, de Corea, así como los de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), se desempeñaban como otras tantas fuerzas que trabajaban sobre la conformación de un orden regional que era, al mismo tiempo, un resultado y una respuesta a la fluidez y el dinamismo del orden global.

Los trabajos reunidos en el presente volumen tienen como trasfondo general el contexto internacional en transformación permanente, su finalidad es analizar, desde diversas perspectivas estratégicas, la participación de Japón en los procesos de integración económica en Asia del Pacífico. Se trata de un esfuerzo colectivo de los miembros de la Academia Iberoamericana de Estudios sobre Japón (AIEJ), realizado con el generoso apoyo de la Japan Foundation, para analizar la influencia del país del sol naciente en la conformación de un orden regional marcado por la fluidez y el dinamismo del sistema global.

Los trabajos referidos nos permiten establecer un diagnóstico colectivo en el cual destaca, por un lado, la influencia directa de las corporaciones transnacionales japonesas, e indirecta de las autoridades niponas en la conformación del complejo productivo de la región asiática del Pacífico y, por otro, los límites estructurales de la proyección del gobierno japonés como una fuerza orientadora del proceso de integración regional.

En cuanto a su estructura, el presente volumen ha sido dividido en tres partes que progresan como una espiral dialéctica para desarrollar los argumentos sobre los cuales es fundado nuestro diagnóstico colectivo. Así, en la primera fase de la espiral es analizado el desempeño de Japón como una fuerza que ha contribuido al arranque del proceso de integración financiera, productiva y comercial de Asia del Pacífico; sin duda, las corporaciones transnacionales japonesas son los actores directos del proceso en el que el gobierno tuvo tan sólo una influencia indirecta al crear las condiciones para la exportación de capitales productivos.

En la primera circunvolución o segunda fase de la espiral, cobra realce el giro de la política comercial del gobierno japonés, cuyo protagonismo lo convierte en un agente directo del proceso de integración mediante la participación en los Acuerdos de Comercio Preferencial (ACP) con sus contrapartes de la región. En esta primera circunvolución presentamos tanto la afirmación de esos esfuerzos mediante los ACP multilaterales y bilaterales entre los gobiernos de Japón y los de la ANSEA, como la negación de las iniciativas de integración regional en una escala más amplia presentadas en el marco de APEC.

En el segundo giro o fase de culminación transitoria de la espiral, presentamos los límites estructurales de la proyección internacional del gobierno nipón en su entorno geográfico inmediato de Asia del Este.

La primera parte del presente volumen está integrada por el trabajo de Melba E. Falck Reyes, titulado “El papel de Japón en la integración económica de Asia del Este”. Este trabajo da cuenta del papel central desempeñado por los actores económicos nipones en el desarrollo industrial y comercial de los países del Pacífico asiático. Falck Reyes concentra su atención sobre “la integración económica basada en la IED (inversión extranjera directa) y los flujos comerciales en la región”; pero esa focalización no le impide poner sobre la mesa de discusión otros flujos concomitantes

a la integración económica asiática. Así, en la tercera parte de su texto pone el acento sobre el tránsito progresivo de las economías menos desarrolladas de la región: desde una especialización en el ensamble de productos terminados mediante procesos intensivos en mano de obra, hacia la producción de bienes intermedios cada vez más intensivos en capital. Dicho de otra manera, los flujos de IED, japoneses u originarios de las economías más desarrolladas de la región, explican no sólo el crecimiento cuantitativo de los flujos comerciales, sino las transformaciones cualitativas estructurales de las bases productivas de los países de Asia del Pacífico, derivadas de los flujos de tecnología.

Falck Reyes denomina *red de producción* al complejo económico integrado de manera multidimensional en Asia del Pacífico y la considera *la fábrica del mundo*, basándose en que

Este proceso de integración económica en la producción se ha visto reflejado en las relaciones de comercio intrarregional en Asia del Pacífico [...] El comercio de bienes intermedios en Asia se ha incrementado sustancialmente al pasar de 42 a 60% del total de bienes intercambiados en la zona [...] El comercio intrarregional de bienes finales también se ha incrementado de 25 a 31%; sin embargo, esto quiere decir que la mayor parte del comercio de bienes finales se realiza con países fuera del área [...] Asia del Pacífico está obteniendo el abasto de materias primas principalmente fuera de la región.

Dicha consideración es sugerente pues nos obliga a pensar el sistema global actual no sólo a partir de la interacción directa entre sus componentes político-económicos nacionales, sino también de las relaciones mediadas por la participación de tales componentes en proyectos de integración regional más o menos amplios.

Ahora bien, los nuevos “milagros” económicos asiáticos muy pronto sirvieron de base para diagnosticar una nueva transformación del sistema económico internacional contemporáneo: en el principio, Europa fue la cuna del capitalismo; posteriormente, con

el desarrollo y la consolidación de Estados Unidos como la principal potencia industrial, el Atlántico fue considerado el epicentro del capitalismo internacional; finalmente, con el surgimiento de nuevos países industrializados en Asia y con el dinamismo económico de la región asiática del Pacífico, a principios de la década de 1990, solía afirmarse que el epicentro del sistema económico mundial se había desplazado del Atlántico al Pacífico. En otras palabras, el tándem Europa-Estados Unidos, prevaleciente durante el siglo XX, había sido desplazado por el binomio Estados Unidos-Asia del Pacífico; con ello, se afirmaba: “el siglo XXI será el siglo del Pacífico”.

No obstante, tanto el tándem Europa-Estados Unidos, como el binomio Estados Unidos-Asia del Pacífico muy pronto se disgregaron para dar lugar a dos nuevos monomios y un *quasi* monomio, lo que provocó una transformación adicional del sistema económico internacional. En efecto, el tránsito de la Comunidad Económica Europea a la Unión Europea, basada ésta en un mercado y una moneda únicos, y la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN), trastocaron las condiciones de operación de un sistema global endeble. Así, con la constitución de los mercados de la Unión Europea y del ALCAN, y buscando reducir los efectos derivados de la discriminación de terceros, propia de los convenios intergubernamentales de integración regional, los gobiernos de los países excluidos de ambos proyectos buscaron negociar sus propios ACP con uno, algunos o todos los integrantes de esos primeros grandes bloques, o bien entre ellos mismos, en una nueva dinámica de proactividad y reactividad, en un contexto internacional mucho más fluido y dinámico.

Con ello, el sistema global pregonado por las corrientes neoliberales dejó de ser una posibilidad para convertirse simplemente en una quimera. En efecto, basados en la administración intergubernamental de las barreras arancelarias y no arancelarias, los acuerdos de comercio preferencial difícilmente pueden ser con-

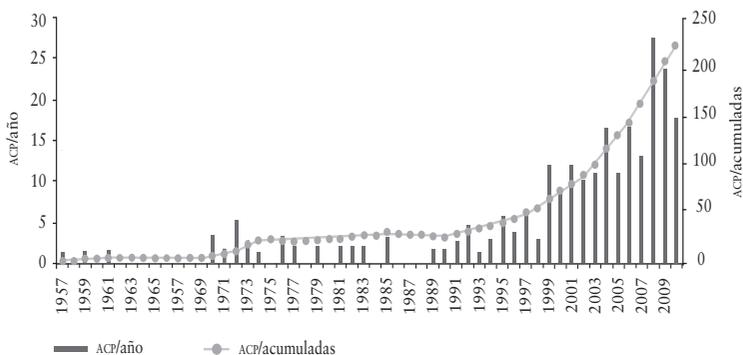
siderados como instrumentos para generalizar el libre comercio; de igual manera, tampoco pueden ser considerados como medios para superar los límites territoriales dentro de los cuales son válidas las prerrogativas políticas de los Estados nacionales. Al ser acuerdos intergubernamentales, tan sólo extienden las fronteras al ámbito geográfico cubierto por los territorios donde los Estados asociados ejercen su soberanía sobre las áreas económicas definidas mediante las agendas regionales.

Desde el 24 de abril de 1957 hasta diciembre de 2010, la instancia General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization (GATT/WTO) ha recibido la notificación de 227 ACP que están actualmente en vigor. En ese sentido, la gráfica 1 muestra, en términos cuantitativos, la más reciente transformación radical del sistema económico mundial. Podemos considerar el periodo de 1992-1995 como el de la transición de una fase en la que los ACP eran más bien una excepción, a otra en la que dichos acuerdos son la regla. Durante ese cuatrienio transicional fueron negociados tres ACP que han marcado la evolución actual del sistema económico mundial: el Área de Libre Comercio de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ALC/ANSEA), notificado el 20 de octubre de 1992, el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN), notificado el 23 de enero de 1993, y el Tratado de la Unión Europea (TEU), notificado el 10 de noviembre de 1995.<sup>2</sup> Ciertamente, desde el anuncio de la constitución de la Unión Europea y de las negociaciones del ALCAN, los gobiernos de la ANSEA adoptaron

<sup>2</sup> A lo largo de los 35 años que van de 1957 al 20 de octubre de 1992, fueron notificados 26 ACP (15.2% del total de acuerdos notificados); es decir, el promedio anual fue de 0.7 acuerdos. Mientras tanto, en los 16 años que van del 10 de noviembre de 1995 a diciembre de 2010, fueron notificados 193 ACP, o sea, 12.9 acuerdos en promedio anual. El resultado ha sido un sistema comercial global, por un lado, sujeto a regulaciones gubernamentales preferenciales y, por el otro, determinado por los bloques de la Unión Europea y del ALCAN, así como por el complejo productivo de la región asiática del Pacífico.

una actitud defensiva y, por medio del de Malasia, respondieron proponiendo la creación de un bloque asiático encabezado por Japón e integrado por Corea, Taiwán, Hong Kong, Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas.<sup>3</sup>

Gráfica 1. ACP notificación a GATT/WTO  
y actualmente en vigor, 1957-2010



Ante las reticencias del gobierno japonés para abandonar una política comercial en favor de la consolidación del marco multilateral y para adoptar un proyecto susceptible de indisponer a su principal aliado estratégico, el gobierno estadounidense, las autoridades del sureste de Asia optaron por replegarse sobre su propio proyecto de integración regional, la mencionada ALC/ANSEA, y crear las condiciones para hacer prosperar una iniciativa para la integración de la región asiática del Pacífico.

Por otra parte, la crisis asiática de 1997, la estadounidense de 2001 y la global de 2008 también han puesto en evidencia la disfuncionalidad de diversos elementos del sistema económico in-

<sup>3</sup> Vid. Juan José Ramírez Bonilla, “APEC, ¿al filo de la navaja?”, en Romer Cornejo Bustamante (ed.), *Asia Pacífico 1996*, México, Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, 1996, pp. 49-62.

ternacional posterior a la Guerra Fría; entre ellos destacamos los cinco siguientes. Primero, el desarrollo mucho más acelerado del sistema financiero que el del sistema productivo real ha generado excedentes financieros (*financiarisation*) que, concentrados en las manos de unos cuantos agentes económicos, como los administradores de los *hedge funds* o del *subprime market*, superan las capacidades económicas de los Estados nacionales medianos y pequeños; segundo, contrariamente a lo que sucede en el ámbito comercial, en el orden financiero, los actores políticos de los países centrales han proseguido con la liberalización acentuando la capacidad especulativa de los agentes económicos internacionales; tercero, el sistema monetario internacional, basado en el dólar y las tasas de cambio flexibles, ha sido transformado en un ámbito especulativo benéfico principalmente para los agentes económicos privados; cuarto, el surgimiento del euro como divisa alterna, conjugado con la política de la Unión Europea tendiente a sobrevalorarlo, ha acentuado las condiciones favorables a la especulación monetaria; quinto, el FMI, el BM y, ahora, los gobiernos de los países afectados por la crisis financiera global han recurrido a la intervención gubernamental de última instancia para aplicar los viejos mecanismos de ajuste estructural que hacen recaer sobre las poblaciones los costos de las crisis, lo que provoca fuertes tensiones político-sociales.

La fluidez del sistema económico internacional se debe, en gran medida, a una situación contradictoria entre los ACP, que permiten establecer mecanismos de *regulación* intergubernamental y obran a contrapelo de la globalización liberal, y la *desregulación* financiera, que exacerba las prácticas especulativas en detrimento de la economía real. La iniciativa de Chiang Mai, impulsada por los gobiernos del Pacífico asiático luego de la crisis de 1997, es quizá el único proyecto tendiente a superar esa ambivalencia del sistema económico internacional mediante dispositivos colectivos de supervisión e intervención preventiva en el ámbito financiero regional.

La operación de tales mecanismos junto con la puesta en práctica de políticas económicas tendientes a mantener los equilibrios macroeconómicos han permitido a las economías asiáticas limitar el impacto de la crisis financiera global y restablecer las condiciones de estabilidad necesarias para la reactivación económica.

Ahora bien, mientras que en Europa, América, Oceanía y aun África empezaban a proliferar los ACP, los gobiernos del Pacífico asiático se mantenían a la expectativa; pero el 4 de septiembre de 2001, los gobiernos de Singapur y Nueva Zelanda notificaron a la World Trade Organization (WTO) la firma de un ACP bilateral, lo cual influyó definitivamente sobre la actitud de los actores gubernamentales de Asia del Pacífico.

Con ello, fueron establecidas las condiciones para que nuestra espiral dialéctica trazara su primera circunvolución. Consecuentemente, en la segunda parte del presente volumen, los trabajos de Mireya Solís y Juan José Ramírez Bonilla dan cuenta de los vectores económicos y políticos determinantes de la reorientación de la política comercial del gobierno japonés y de su participación en los procesos de integración económica más avanzados de Asia del Pacífico; en contraste, el texto de Carlos Uscanga y Lesly V. Melo destaca las reticencias del gobierno nipón para sumarse a las iniciativas de integración regional impulsadas en el seno de APEC.

Mireya Solís, en su trabajo “La economía política de Japón sobre acuerdos comerciales”, señala: “la negociación de un solo acuerdo comercial preferencial ejerce una fuerte presión competitiva en las partes excluidas; éstas buscarán restaurar la paridad en condiciones de acceso negociando tratados comerciales preferenciales alternativos”. Dicho señalamiento es importante pues sugiere que la competencia comercial no se establece en el libre mercado, como pregonan los partidarios de la globalización liberal, sino que se finca en el ámbito de los acuerdos comerciales intergubernamentales. En otros términos, conforme se multiplican, los ACP devienen determinantes del funcionamiento de un mer-

cado global basado en la administración del comercio mediante mecanismos intergubernamentales de regulación.

En el caso de Japón, Mireya Solís también nos muestra que, una vez que se ha cobrado conciencia de la necesidad de ponerse en el diapasón de la tendencia general para mejorar el acceso de las empresas japonesas a los mercados regulados por los ACP, el gobierno ha desplegado una política tendiente a negociar acuerdos con sus principales contrapartes comerciales en Asia del Pacífico, América del Norte y Europa. Sin embargo, y pese a todos los esfuerzos, subraya Mireya Solís: “Japón no ha encontrado una recepción cálida a estas iniciativas [...] en Estados Unidos [ni en] la Unión Europea”. En consecuencia, el gobierno nipón se ha replegado sobre su principal área de influencia para tratar de recomponer un sistema regional de relaciones que, en nuestra opinión, tiende a serle cada vez más adverso. En efecto, si bien por un lado destacan los acuerdos establecidos en conjunto con la ANSEA y los bilaterales con los gobiernos de Brunéi, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam, así como los acuerdos transregionales firmados con los gobiernos de Chile, México y Suiza; por otro lado, destaca la cruel ausencia de convenios comerciales con sus contrapartes de la República Popular China, Corea y, añadimos, Taiwán; ausencia debida tanto a diferendos internacionales históricos todavía no resueltos como a limitantes políticos domésticos.

En el caso de la República Popular China, Mireya Solís destaca el temor por la competencia de los productos agrícolas y de las manufacturas intensivas en mano de obra de origen chino en el mercado japonés, así como la división de los actores sociales japoneses en dos bandos antagonistas, en favor y en contra de un acuerdo comercial con China. Mireya Solís también señala “el deterioro de relaciones diplomáticas sobre cuestiones históricas y territoriales”; sin embargo, podríamos considerar el manejo conflictivo de las relaciones diplomáticas de parte del gobierno japonés o de sus contrapartes del este asiático, como una válvula para

liberar la presión ejercida tanto por los actores económicos de la región para negociar un convenio trilateral como por una “opinión pública” doméstica, reacia a aceptar compromisos con los considerados “enemigos históricos”.

Desde la óptica japonesa, Mireya Solís pone de realce la fragmentación del sistema gubernamental para la toma de decisiones y los conflictos intrasectoriales que han paralizado las negociaciones comerciales en los casos más críticos; señala la importancia de la reforma administrativa estructural propuesta en su momento por Junichiro Koizumi, tendiente a superar las fuerzas centrípetas de la administración pública mediante una mayor centralización de las decisiones en la figura del primer ministro. Sin embargo, parecería que las inercias del sistema burocrático-administrativo nipón han pesado más que la voluntad de los actores políticos individuales, pues ni Koizumi ni sus sucesores han sido capaces de modificar sustancialmente la intrincada red de intereses burocráticos, políticos y privados característicos del sistema político nipón. Así, la autora concluye:

Las restricciones domésticas han debilitado la capacidad japonesa de competir con China en la carrera por convertirse en el punto focal de la integración de Asia del Pacífico. Japón ha ofrecido una fórmula TLC distintiva que combina reglas de la WTO suplementarias con un énfasis en la facilitación del comercio y la cooperación económica. Más aún, Japón ha promovido un plan de integración que incluye a Australia, Nueva Zelanda e India. Sin embargo, la incapacidad japonesa de ofrecer un acceso significativo de su mercado agrícola a sus potenciales socios preferenciales limita el atractivo de la propuesta japonesa.

Al seguir la lógica del análisis de Mireya Solís, el trabajo de Juan José Ramírez Bonilla, titulado “Japón y la Asociación de Naciones del Sureste de Asia. Una relación ambiciosa en el ámbito retórico y limitada en el práctico”, propone un análisis de las re-

laciones entre los gobiernos de Japón y del sureste de Asia en tres dimensiones. La primera corresponde al ámbito jurídico e insiste en que las concepciones del derecho internacional derivadas del islam y del catolicismo explican la cohesión política de la ANSEA, cuyos gobiernos esperan de sus socios, en los acuerdos de comercio preferencial o en los mecanismos de diálogo político, el respeto de las normas del derecho internacional. La segunda dimensión es la participación de japoneses y agentes del sureste asiático en ACP bilaterales y multilaterales, lo cual concuerda con la idea derivada del trabajo de Falck Reyes acerca de la necesidad de analizar las relaciones bilaterales entre los gobiernos por medio de los vínculos directos y de los mediados por la participación en los ACP. La tercera dimensión es el carácter *sui generis* del Estado japonés, para el cual la “renuncia a la guerra”, impuesta por las fuerzas de ocupación estadounidenses, se ha traducido en una dependencia militar del gobierno japonés en relación con el de Estados Unidos. Esta dependencia estratégica constituye el límite, hasta ahora infranqueable, de la política exterior japonesa, cuyos alfa y omega son la subsecuente participación estadounidense en los asuntos de los gobiernos del Pacífico asiático.

Ramírez Bonilla insiste en que los gobiernos de la ANSEA han buscado contrapesos a la promoción nipona de la ingerencia estadounidense en la región. En efecto, en la actualidad, el principal mecanismo de equilibrio está constituido por un marco institucional multidimensional que regula las relaciones multilaterales entre los gobiernos de la ANSEA con el de Japón por un lado, y, por el otro, con la República Popular China. Así, luego de que el gobierno nipón declinara encabezar un bloque económico asiático, los gobiernos de la ANSEA intensificaron sus relaciones con el de la República Popular China y decidieron negociar en bloque un ACP con el gobierno chino. En otro campo, cuando el gobierno japonés propuso pasar de la cooperación económica a la cooperación política Japón-ANSEA, los gobiernos del sureste de Asia aceptaron

la transición, pero inscribiéndola en el marco ANSEA+3, es decir, ANSEA más China, Japón y Corea. Por su parte, para diluir la influencia regional creciente del gobierno chino, el gobierno japonés propuso una nueva ampliación del marco de la cooperación regional que incluyera a Australia, Nueva Zelanda e India (ANSEA+3+3). La ampliación geográfica del marco institucional de cooperación, más que crear sinergias, parece haber acentuado la entropía regional.

Ramírez Bonilla concluye que la relación Japón-ANSEA, no sólo es modulada por la relación China-ANSEA, sino que ésta se ha convertido en el principal determinante del sistema regional de relaciones internacionales, en la medida en que el gobierno de la República Popular China ha sabido comportarse como lo esperaban sus contrapartes del sureste de Asia, a saber: respetando los principios del derecho internacional que han cohesionado políticamente la ANSEA, y contribuyendo a generar un marco jurídico al cual deberán plegarse no sólo los japoneses, sino también los coreanos y los taiwaneses cuando decidan comprometerse en un proyecto que reivindique a Asia del Pacífico para los países del Pacífico asiático.

El primer giro de la espiral dialéctica concluye con el texto de Carlos Uscanga y Lesly V. Melo, titulado “Japón frente a Asia Pacific Economic Cooperation: retos, estrategias y acciones para la construcción de un liderazgo”. Uscanga y Melo se proponen un doble objetivo: analizar el papel desempeñado por el gobierno japonés en APEC por un lado, y, por el otro, evaluar su capacidad para impulsar la reingeniería del foro mediante su contribución a la construcción de una agenda basada en una nueva visión y un nuevo plan de acción, luego del fracaso del proyecto de liberalización comercial y financiera sintetizado en las Metas de Bogor.

Para cumplir con su cometido, los autores nos presentan, en una perspectiva diferente, el principal límite estructural de la política exterior nipona señalado ya por Ramírez Bonilla: la alian-

za político-diplomática del gobierno de Japón con el de Estados Unidos. En ese sentido, afirman: “Tokio comprendió que era más importante ser un elemento orgánico para el mantenimiento del *statu quo* del sistema capitalista bajo el liderazgo estadounidense y no convertirse en un factor que hubiera permitido una disrupción de tal sistema”. Pese a la aceptación de esa subordinación, el gobierno japonés habría inicialmente considerado APEC y los foros regionales del Pacífico como espacios “donde las coincidencias y sobre todo las divergencias con Estados Unidos no implicaban poner en riesgo su asociación estratégica con ese país”, y donde, en consecuencia, le era factible asumir una posición de liderazgo.

Ahora bien, conforme se desarrollaban los acontecimientos regionales y globales, el gobierno japonés se habría visto reducido a asumir la posición de subordinación determinada por la alianza político-diplomática con su contraparte estadounidense. Así, Uscanga y Melo utilizan las Metas de Bogor como hilo conductor de su texto y se remontan a 1994, cuando el gobierno indonesio propuso los años de 2010 y 2020 como fechas para la liberalización unilateral del comercio y las finanzas de los países desarrollados y en desarrollo, respectivamente. De paso, subrayan las reticencias del gobierno japonés para aceptar un programa de liberalización al margen de estructuras multilaterales, tales como el sistema GATT/WTO. En concordancia con los autores, recordamos que en 1995, durante la reunión de APEC, el gobierno japonés propuso la denominada Agenda de Osaka, mediante la cual fueron consagrados los tres pilares del foro: la liberalización comercial y financiera, la facilitación del comercio y las inversiones, la cooperación económica y técnica. Así, el propósito de dicha Agenda era, de toda evidencia, equilibrar el proyecto de liberalización comercial y financiera con un amplio programa de cooperación. No obstante, poco a poco los gobiernos privilegiaron la liberalización comercial y financiera como *el gran objetivo* del foro, objetivo

que, conforme se aproximaba 2010, parecía cada vez más difícil de alcanzar.

En 2009, nos recuerdan Uscanga y Melo, en medio de la crisis financiera global, el gobierno de Singapur propuso tres objetivos inmediatos para el foro: la lucha contra la crisis, la aceleración de la integración económica regional y la creación de las condiciones necesarias para una recuperación regional de largo plazo. Al soslayar el espinoso tema de la primera fecha perentoria de las Metas de Bogor, el gobierno singapurense propuso un nuevo y ambicioso objetivo para el foro: la concepción y la puesta en práctica de “un nuevo paradigma de desarrollo para Asia Pacífico”, con lo que dejaba la pelota en el campo del gobierno japonés.

En el momento de asumir las responsabilidades de las actividades de APEC 2010, nos recuerdan Uscanga y Melo, Hidehiko Nishiyama anunció el parto de las montañas al proponer los tres nuevos pilares de la agenda de acción de APEC: promoción de la integración económica regional, elaboración de nuevas estrategias de crecimiento y mejora de la seguridad humana.

El tercer pilar tan sólo es la consecuencia natural de la diversificación de la agenda de seguridad luego del 11 de septiembre de 2001 y de las tentativas de los gobiernos asociados en el foro para evitar que dicha agenda fuera dominada por “la lucha” contra el “terrorismo internacional”, promovida por el régimen de George W. Bush y continuada por Barak Obama.

El segundo pilar, como hemos visto, representaba la estafeta transmitida por el gobierno singapurense al japonés; éste, buscando dar mayor concreción a la propuesta general singapurense, planteaba la posibilidad de lograr “un crecimiento equilibrado dentro y entre las economías con base en una mayor integración de la sociedad; además se enfrentarían los retos de una sostenibilidad ambiental y energética, así como el aumento del potencial de crecimiento de la región por medio de la innovación y de la economía del conocimiento”. Por supuesto, en términos discursivos,

todo mundo concuerda con la desiderata nipona, pero habrá que esperar para ver hasta dónde es posible traducirla en progresos prácticos en cada uno de los terrenos planteados.

El tercer pilar nuevo, de acuerdo con Uscanga y Melo, fue el más problemático no sólo por la reticencia del gobierno japonés y el de todos los asociados en APEC para aceptar el fracaso político en materia de liberalización comercial financiera, sino, sobre todo, porque reveló los limitantes estructurales del gobierno japonés para formular y poner en práctica un programa de integración regional aceptable para sus contrapartes en APEC y para los actores sociopolíticos domésticos. En efecto, ante la inminencia del incumplimiento de las Metas de Bogor, empezaron a ser delineados dos proyectos de integración regional: el primero, propuesto por los miembros de APEC Business Advisory Council (ABAC), ha consistido en la negociación por parte de todos los gobiernos miembros de APEC de un Free Trade Agreement of the Asia Pacific (FTA/AP); el segundo es la iniciativa de los gobiernos de Brunéi, Nueva Zelanda, Chile y Singapur para negociar un Trans-Pacific Partnership Agreement (TPPA), al cual los gobiernos de Australia, Malasia, Perú, Vietnam y Estados Unidos buscaron sumarse posteriormente.

Por supuesto, teniendo en cuenta las reticencias de los gobiernos concernidos para cumplir con la Agenda de Bogor, el FTA/AP era, a todas luces, una utopía. Por tal motivo, en un primer momento, los responsables japoneses lo trataron con cierta formalidad y distancia; en cambio, la iniciativa del TPPA parecía con mayores posibilidades de ser concretado y exigió del gobierno japonés un pronunciamiento claro. Así, Uscanga y Melo afirman:

[...] el gobierno japonés observaba el TPPA con cautela, pues no le interesaba generar un pronunciamiento abierto sobre ser el vehículo para alcanzar el proceso integral de desgravación arancelaria y facilitación del comercio intrarregional. [...] tanto el gobierno de

Hatoyama como el de Kan sabían que era un tema sensible en términos políticos, y que el sector agrícola japonés y los políticos ligados a éste, tanto del [Partido Liberal Democrático] PLD como del [Partido Democrático de Japón] PDJ se opondrían.

Con esto volvían a aparecer los límites estructurales domésticos de la política exterior del gobierno japonés. De allí que en la Declaración de los Líderes de APEC, titulada *La visión de Yokohama*, el gobierno japonés haya adoptado una posición de neutralidad, considerando las propuestas de FTA/AP, TPPA, ANSEA+3 y ANSEA+3+3 como medios para alcanzar la integración comercial y financiera de las 21 economías, cuyos gobiernos participan en APEC.

Los tres textos abocados al análisis de las complicadas relaciones de Japón con sus vecinos del este asiático (la República Popular China, la República de Corea, la República Democrática de Corea y la República de China-Taiwán) constituyen el segundo giro de nuestra espiral dialéctica. Así, tales textos agrupados en la tercera parte resaltan el juego de fuerzas de repulsión y de atracción entre el gobierno japonés y sus contrapartes de la región. Entre los factores de atracción, los tres artículos enfatizan la interdependencia existente en múltiples esferas histórico-sociales. De los factores de repulsión, los autores destacan, sobre todo, los perennes sentimientos nacionalistas de los vecinos, resultantes de la política colonial practicada por el imperio japonés, desde la última década del siglo XIX hasta el término de la guerra del Pacífico. Los trabajos ponen de realce una relación inestable en la cual predominan los factores de repulsión que niegan, en el sentido dialéctico, los esfuerzos del gobierno japonés para proyectarse en el este de Asia, su área inmediata de influencia.

En consecuencia con lo anterior, en el texto “Japón y China. Rivalidad e interdependencia en una relación bilateral compleja”, Romer Cornejo y Abraham Navarro se remontan hasta el conflicto

sino-japonés de 1894. Nos recuerdan que las intervenciones imperialistas niponas generaron en China un sentimiento nacionalista acendrado, exacerbado por las reminiscencias de las atrocidades cometidas durante las intervenciones japonesas y por el culto nipón a sus héroes de guerra, considerados allende las fronteras como criminales de guerra.

En el trabajo “Japón y las dos Coreas”, José Luis León Manríquez nos detalla una situación análoga, tanto en la República de Corea como en la República Democrática de Corea, poniendo el acento sobre un motivo contencioso adicional: la esclavitud sexual a la cual fueron sometidas las mujeres coreanas durante la guerra del Pacífico, pese a los actos de contrición de algunos representantes políticos japoneses. Al respecto, León Manríquez afirma que, “en buena medida, el nacionalismo coreano está definido frente a la oposición a lo japonés”.

Francisco Javier Haro Navejas, en el capítulo “Japón y Taiwán. Entre la liviandad de la diplomacia y la pesadez de la integración económica”, también analiza el tema, pero nos muestra una actitud radicalmente diferente de parte de los taiwaneses. Al llamar nuestra atención sobre la función de Taiwán como bisagra multidimensional en el sistema China-Taiwán-Japón, Haro Navejas afirma que, así como existe una unicidad étnica con la China continental, también hay una valoración positiva de la relación colonial con Japón (que el autor considera “romántica”) y una aceptación conciente de las múltiples influencias niponas sobre la sociedad taiwanesa. Cierto, el contencioso histórico irresuelto determina no sólo relaciones conflictivas, sino nacionalismos basados en la afirmación de la identidad propia y en el rechazo del otro. Pero Taiwán demuestra que no siempre *le mort saisi le vif*, y que los obstáculos creados por estas percepciones pueden ser superados, siempre y cuando exista la voluntad para poner en práctica iniciativas como la del ministro de asuntos exteriores de Japón, presentada en 2009, para “crear un libro de texto que explique la

historia de manera similar a chinos, japoneses y coreanos”, como señala León Manríquez.

En cuanto a las actitudes del lado japonés, Cornejo y Navarero insisten en que se ha decantado “la valoración de la voluntad y capacidad del Estado chino para erigirse como la potencia regional indiscutible”; de allí la percepción, muy difundida en Japón y en la región del Pacífico asiático, de China como una amenaza militar y, por ende, política. León Manríquez, por su parte, indica que, pese a ser Japón y Corea los principales aliados regionales del gobierno estadounidense, sus intereses internacionales no siempre son coincidentes, sobre todo cuando se trata de las relaciones con el gobierno norcoreano. En el caso de Taiwán, indica Haro Navejas, la política oficial japonesa está determinada por la “política de una sola China”, impuesta por el gobierno de la República Popular China en el momento de establecer relaciones; es decir, el gobierno japonés tan sólo puede adoptar actitudes officiosas que jamás llegarán a ser formalizadas como relaciones de gobierno a gobierno.

Este último punto tiene una importancia crucial para comprender la complejidad del sistema regional de relaciones internacionales, pues no sólo Taiwán padece un estatus jurídico que limita tanto su soberanía como su inserción en la comunidad internacional. En efecto, de los cinco países estudiados en esta tercera parte, cuatro de ellos tienen estatus particulares, a saber: por las imposiciones jurídico-políticas de las fuerzas estadounidenses de ocupación, el Estado japonés puede ser considerado como un semi-Estado; el Estado taiwanés es desconocido como tal por sus cuatro contrapartes regionales y por un número cada vez más amplio de gobiernos allende Asia del Pacífico; el norcoreano ha sido considerado como un Estado paria (*rogue State*), es decir, como un Estado que desprecia las reglas de coexistencia política; además, el norcoreano y el Estado surcoreano deben su existencia como entidades autónomas a la política de contención del comunismo practicada por el gobierno estadounidense después de la Segunda Guerra Mundial.

En consecuencia, tan sólo el chino puede ser considerado como Estado en toda la extensión de la palabra, situación que, en sí misma, entraña relaciones entre desiguales; por eso no es sorprendente la forma en que se han desarrollado las disputas territoriales entre los gobiernos de la región. Bajo el tema de las “consideraciones estratégicas de la relación bilateral”, Cornejo y Navarro nos recuerdan el diferendo territorial entre los gobiernos de Japón y de la República Popular China en torno a las islas Pinnacle (Senkaku para los japoneses y Diaoyu para los chinos), problema que, de vez en cuando, tensa una relación bilateral conflictiva; los autores detallan las actitudes de las partes en conflicto. A propósito, nosotros sólo recordaríamos que ambas han puesto en marcha, en algún momento, un mecanismo análogo al puesto en operación para resolver la disputa por las islas Spratly con algunos miembros de la ANSEA; sin embargo, el gobierno chino ha sido renuente a dar a su contraparte japonesa el trato que concedió a los gobiernos de la ANSEA, lo cual pone en evidencia el trato desigual entre Estados que se saben desiguales.

En el caso de la relación de Japón y las Coreas, nos señala León Manríquez, la disputa por las islas Takashima/Dokdo es la réplica de la querrela por las islas Senkaku/Diaoyu; sin embargo, en este otro diferendo territorial, las posiciones han sido todavía más intransigentes, por lo que se han abortado todas las tentativas de diálogo. La actitud de los coreanos no deja de recordarnos que, quien dice *soberanía*, dice *independencia*, y que detrás de su intransigencia está una relación entre Estados jurídica y políticamente desiguales.

Esa desigualdad jurídica entre Estados es llevada al extremo en la relación Japón-Taiwán, lo cual marca con un carácter oficioso todas las relaciones que normalmente deberían ser oficiales. Al extender el juicio de Haro Navejas, podemos decir con él que, derivados de una misma matriz cultural, todos los gobiernos del este asiático asumen, con “una confuciana precisión”, su lugar en el mundo.

Otro tema que resalta en los tres trabajos presentados son las desconfianzas mutuas resultantes del reforzamiento y la proyección de las acciones militares de cada gobierno; esto hace notar que las poblaciones también son movilizadas para ejercer presión política sobre la contraparte, y que el gobierno estadounidense no deja de velar por sus propios intereses, acercándose unas veces a unos y respaldando algunas más a otros. Ahora bien, aunque todos los actores regionales manifiestan un interés supremo por mantener el *statu quo* en todos los ámbitos, León Manríquez nos envía una señal de alarma cuando, al analizar la política nuclear del gobierno norcoreano, señala las veleidades niponas para emprender ataques “preventivos” contra posiciones militares norcoreanas, así como la voluntad de algunos sectores japoneses influyentes para reorientar la infraestructura nuclear a la producción de armas atómicas. Ese tipo de expresiones tienen la virtud de congelar todas las iniciativas orientadas a desactivar las fricciones en una agenda regional extremadamente diversificada.

Finalmente, los cuatro autores ponen de realce una interdependencia económica que bien podemos considerar multiseccular, pero que, gracias a la política colonial concomitante de la rápida industrialización del imperio japonés, durante el siglo XX fue favorable para la economía japonesa. Así, Cornejo y Navarro afirman que, desde “la década de 1920, Japón era ya el socio comercial e inversionista más importante en China”; luego de la devastación de la infraestructura productiva resultante de la derrota en la Segunda Guerra Mundial, la economía japonesa fue reconstruida con una rapidez sorprendente y, pese a la elección del gobierno de la República Popular China por el sistema comunista, “hacia 1965, Japón [volvía a ser] el principal socio comercial de su vecino”.

Para Cornejo y Navarro, “la compenetración económica tuvo un papel crucial en la definición del ánimo político propicio para el reconocimiento de la República Popular China como la única China por parte de Japón en 1972”. A partir de 1978, no obstante,

el gobierno de la República Popular China emprendió las reformas económicas que, con el tiempo, le permitieron revertir una situación marcada por el predominio económico de Japón. Este proceso no estuvo carente de fricciones y tensiones pero los autores nos hacen notar que, en diferentes momentos, los gobiernos se comprometieron en negociaciones que no sólo fortalecieron, sino que revirtieron la relación económica bilateral. Así, en 2009, la economía china ya fue el destino de 18.9% de las exportaciones y el origen de 22.3% de las importaciones de Japón. La interdependencia se salda ahora con una mayor dependencia cuantitativa de Japón con respecto a la economía china.

Por su parte, León Manríquez nos recuerda que, más allá de la integración económica *de facto*, la formalización de la integración mediante acuerdos entre los gobiernos de Japón y Corea del Sur se desarrolla, no sin dificultades, en tres ámbitos: el primero es el de las difíciles negociaciones de un ACP bilateral, las cuales, por el momento, han sido infructuosas; el segundo es el del proyecto ANSEA+3 que, como principal virtud, ha creado las condiciones necesarias para el surgimiento del tercer ámbito, es decir, el espacio para la negociación de un ACP trilateral Japón-Corea-China.

En el caso de las relaciones económicas entre Japón y Corea del Norte, León Manríquez señala la inexistencia de relaciones diplomáticas; no obstante, Japón ha sido un socio comercial relevante de la economía norcoreana, y los agentes económicos nipones ven con buenos ojos la posibilidad de tener una mayor presencia en Corea del Norte ante una eventual reunificación de la península.

Haro Navejas, por su parte, insiste en la gran compenetración de las economías japonesa y taiwanesa, lograda por medio del proceso de expansión de las transnacionales niponas, analizado también por Falck Reyes; sin embargo, a la hora de estudiar las posibilidades de un ACP bilateral, Haro Navejas nos muestra el contraste entre el rigor con que el gobierno japonés pone en práctica la política de “una sola China” y el optimismo infundado del

gobierno taiwanés. Sobre la base de ese contraste, nuestro colega concluye que, en las condiciones actuales, un ACP entre los gobiernos de Japón y Taiwán es simplemente impensable.

Ante esta situación, el observador externo estaría movido a considerar las fricciones constantes derivadas de los diferendos ideológicos, políticos y estratégicos como juegos pirotécnicos, esto en la medida en que el mantenimiento del *statu quo* es una condición necesaria para el acelerado crecimiento de la economía china, la expansión regional de las corporaciones transnacionales niponas y la incierta recuperación de la economía japonesa, así como para el desarrollo sostenido de las economías de Corea del Sur y Taiwán. Queda por ver cuánto tiempo habrá de pasar para que el interés internacional de los actores económicos se imponga sobre el interés conservador de sus representantes políticos.

Por el momento, la integración de la región asiática del Pacífico se desarrolla en tres ámbitos y con tres velocidades muy diferentes: ALC/ANSEA-China, ALC/ANSEA y Acuerdo de Asociación Económica (AAE) Japón-ANSEA. Habiendo sido negociado en bloque por los once gobiernos signatarios y en un tiempo récord para regular el intercambio de servicios y bienes agrícolas e industriales, el ALC/ANSEA-China se ha convertido en el metrónomo del proceso de integración regional. Su influencia ha sido manifiesta en la decisión de los gobiernos de la ANSEA de apresurar la lenta y compleja puesta en práctica del sistema de tarifas preferenciales, sobre el cual está basado el ALC/ANSEA, y de poner éste en operación a partir del 1° de enero de 2010, fecha en que también entró en vigor el ALC/ANSEA-China. Bajo el influjo de éste, el gobierno japonés se vio obligado a redefinir su estrategia basada en la negociación de AAE bilaterales con sus contrapartes, para ajustarse al precedente establecido por los chinos y el sureste asiático; la receptividad de los gobiernos del sureste de Asia, sin embargo, fue limitada, al punto de que ni los AAE bilaterales ni el AAE multilateral han sido ratificados por todos los gobiernos de la ANSEA.

Ante la actitud proactiva de los gobiernos de la República Popular China y de la ANSEA, el japonés se ha limitado a asumir una conducta reactiva. Así, en vez de ser un actor internacional capaz de determinar la dirección del proceso de integración regional, se ha limitado a adaptarse al nuevo marco institucional del ALC/ANSEA-China. El gobierno japonés, en consecuencia, ha dejado de ser *el actor predominante* y se ha convertido tan sólo en uno de los actores importantes del proceso de integración regional.

En conclusión, los procesos globales han provocado una mayor interdependencia económica, pero también social y política, entre los países del Pacífico asiático. Los agentes económicos nipones han desempeñado un papel de primer orden en el proceso informal mediante el cual se consolidó la “red de producción” regional; sin embargo, cuando los ACP impusieron su lógica al funcionamiento de la economía global, las tentativas del gobierno japonés para convertirse en una fuerza directriz de la integración formal de Asia del Pacífico tuvieron resultados diferenciados. Así, aún cuando los gobiernos de la ANSEA afirmaron, en el sentido dialéctico, la reorientación de las autoridades niponas hacia el establecimiento de ACP, lo hicieron buscando equilibrar la nueva relación político-económica Japón-ANSEA con el contrapeso de la relación ANSEA-República Popular China.

En contraste, las relaciones del gobierno japonés con sus contrapartes del este de Asia se mantienen en un *impasse* que niega dialécticamente la voluntad del gobierno japonés de proyectarse como un actor internacional capaz de modelar la integración económica en su entorno geográfico inmediato. Ese callejón sin salidas está obstruido, en el extremo doméstico, por el conflicto de intereses entre las diversas fracciones burocráticas, así como entre las burocracias y los diversos grupos socioeconómicos de presión; este juego de intereses ha paralizado la mayor parte de las iniciativas para abrir el mercado japonés mediante los ACP propuestos por sectores burocráticos específicos. En el extremo internacional, el callejón sin salidas

está bloqueado tanto por los aspectos contenciosos históricos todavía no saldados como por el sistema de relaciones desiguales entre Estados desiguales. En este sistema de relaciones interestatales, el de Japón se encuentra en situación de desventaja aun con relación a sus vecinos con un poderío económico inferior.

Por lo tanto, podemos concluir que, mientras el gobierno japonés no encuentre la manera de superar las limitantes domésticas e internacionales sin despertar las suspicacias de sus contrapartes regionales, la clase política y la burocracia japonesas seguirán realizando lo que en otro contexto denominamos un trabajo de Sísifo:<sup>4</sup> se mantiene a Japón como un actor reactivo con una influencia de segundo orden en el modelaje de los sistemas regional y global de relaciones internacionales. En esa situación desventajosa, los avatares de la proyección regional del gobierno nipón serán cada vez más azarosos.

Para terminar, deseamos agradecer a la Japan Foundation su generoso apoyo para la organización del II Simposium Iberoamericano de Estudios sobre Japón, realizado en marzo de 2010 en la Ciudad de México. Asimismo extendemos un reconocimiento a la Red de Cuerpos Académicos de Estudios sobre Asia-Pacífico de la Región Centro, integrada por los cuerpos académicos del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México, y de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidades Iztapalapa y Xochimilco, por su activa participación en el II Simposium, durante el cual los autores de los textos pudieron realizar el ejercicio de reflexión colectiva que está en el origen del presente volumen.

<sup>4</sup> *Vid.* Juan José Ramírez Bonilla y Elizabeth Delgado Grovas, “Japón y el síndrome de Sísifo a finales del siglo XX”, en José Luis León (coord.), *El nuevo sistema internacional. Una visión desde México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores/Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 252-290.

PRIMERA PARTE

JAPÓN: ENTRE LA PROACTIVIDAD  
Y LA REACTIVIDAD ANTE LA INTEGRACIÓN  
ECONÓMICA DE ASIA DEL PACÍFICO



## EL PAPEL DE JAPÓN EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL PACÍFICO

Melba E. Falck Reyes\*

Actualmente se reconoce a Asia del Pacífico como la “fábrica del mundo”. Esta designación obedece principalmente a la red de producción que se ha desarrollado entre las economías de dicha región a partir de la segunda mitad de la década de 1980. En la conformación y profundización de esa red, Japón ha desempeñado un papel central. Como la economía más desarrollada de Asia, Japón utilizó su liderazgo tecnológico y capacidad productiva y organizacional para incursionar en las economías vecinas. El instrumento utilizado para esa penetración fue la inversión extranjera directa (IED) de las compañías japonesas. Éstas, respondiendo a estímulos internos y externos, han ido modificando sus estrategias de penetración adaptándose al ambiente de negocios en la región; como resultado, el comercio intrarregional no sólo se ha incrementado notablemente, sino que la intensidad de los flujos se ha profundizado sobre la base de una red muy compleja de producción, en especial en bienes intermedios. Recientemente, el auge de la firma de los acuerdos bilaterales y regionales de asociación económica está llevando esa integración al ámbito de los mercados de bienes finales. En esta nueva forma de integración económica, también Japón, con sus transnacionales, está jugando un papel crucial.

\* Departamento de Estudios del Pacífico, Universidad de Guadalajara.

El objetivo del presente trabajo es analizar la evolución del papel de Japón en la integración económica de Asia del Pacífico. No obstante la importancia del avance reciente en el ámbito institucional de integración, el trabajo se concentra en la integración económica basada en la IED y los flujos comerciales en la región, y presenta un análisis de las tendencias generales. El periodo cubierto abarca de 1985 a 2008, cuando las fuentes estadísticas así lo permiten. Es pertinente señalar que el presente trabajo constituye una primera aproximación al tema, que se pretende profundizar sobre todo con el fin de establecer las implicaciones que estos desarrollos en Asia puedan tener para la atracción de IED a México en el marco del Acuerdo de Asociación Económica Japón-México (AAE J-M).

El trabajo está dividido en tres secciones; en una primera se analiza la evolución de la IED japonesa a partir de la década de 1980 y las causas que motivaron su expansión, sobre todo en Asia del Pacífico. Una segunda sección está dedicada a analizar la red de producción intrarregional y el papel de Japón en ésta. El tercer y último apartado está dedicado a señalar los principales rasgos y nuevas tendencias de la actual integración intrarregional. Las conclusiones cierran la discusión.

#### LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DE JAPÓN DESDE LA DÉCADA DE 1980

Desde mediados de los años ochenta del siglo pasado, la IED japonesa se convirtió en una fuente importante de flujos de inversión en el mundo. Como puede observarse en el cuadro 1, en el periodo de 1985-1999 estos flujos promediaron anualmente 24 364 millones de dólares y en el siguiente periodo (2000-2008) duplicaron ese nivel: 51 301 millones de dólares. En el primer periodo señalado, específicamente en la segunda mitad de la década de 1980, Estados Unidos se convirtió en el receptor más importante de esa inversión,

pues llegó a captar alrededor de 50% de ésta; y aunque su participación ha disminuido a partir de entonces, todavía capta cerca de una tercera parte de la inversión de las compañías japonesas.

El Organismo de Comercio Exterior de Japón (JETRO, por sus siglas en inglés), es la fuente que presenta las estadísticas de IED, desglosadas por país en el cuadro 2. De acuerdo con este organismo y en el caso de los flujos de inversión japonesa a Asia del Pacífico, en el periodo de 1995 a 2008, Japón invirtió en el mundo 580 750 millones de dólares; de esa suma, 150 542 millones de dólares (26% del total) fueron canalizados a las economías de Asia del Pacífico. Cabe hacer notar que en los primeros tres años de este periodo, la atracción de IED japonesa por esta región fue en continuo ascenso hasta llegar a captar más de 50%. Sin embargo, con la crisis asiática de 1997, los flujos de IED disminuyeron marcadamente y fue hasta 2004 cuando retomaron su tendencia ascendente.

Este fuerte dinamismo de la IED japonesa se ha basado en el desarrollo de sus más de cuatro mil compañías transnacionales, que constituyen 8% de las transnacionales de los países desarrollados. Más aún, entre las 100 transnacionales más importantes del mundo figuran nueve niponas.<sup>1</sup> En el cuadro 3 se pueden observar las principales características de este grupo líder japonés. Por su elevado índice de transnacionalidad (alta participación relativa de las subsidiarias asentadas en el extranjero en los activos, las ventas y el empleo), destacan Honda (88%), Mitsui (66%) y Nissan (62%); mientras que por el índice de internacionalización (la participación de las afiliadas extranjeras en el total de afiliadas), sobresalen Sony (75%), Mitsubishi y Marubeni (57% cada una). Todas las transnacionales de este grupo tienen presencia en Asia.

<sup>1</sup> Enrique Dussel Peters (coord.), “La inversión extranjera directa en México: desempeño y potencial”, en *Una perspectiva macro, meso, micro y territorial*, México, Siglo XXI/Facultad de Economía, Universidad Autónoma de México, 2007, pp. 217-263.

Cuadro 1. Inversiones directas de Japón en países seleccionados, 1985-2008  
 Valor en millones de dólares y participación porcentual

	<i>Asia del Pacífico</i>														<i>Estados Unidos</i>		<i>Resto del mundo</i>	
	<i>Nuevas economías industrializadas</i>								<i>China</i>		<i>ANSEA*</i>							
	<i>Total</i>		<i>Hong Kong</i>		<i>Taiwán</i>		<i>Corea del Sur</i>											
	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>										
1985	6452	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2557	39.6	3895	60.4	
1986	14480	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	7973	55.1	6507	44.9	
1987	19519	1671	8.6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	177	0.9	n.d.	n.d.	9641	49.4	8030	41.1	
1988	34210	2071	6.1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	513	1.5	n.d.	n.d.	18969	55.4	12657	37.0	
1989	44130	3427	7.8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	686	1.6	n.d.	n.d.	21238	48.1	18779	42.6	
1990	48024	2640	5.5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	407	0.8	n.d.	n.d.	25584	53.3	19393	40.4	
1991	30726	1000	3.3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	230	0.7	n.d.	n.d.	15213	49.5	14283	46.5	
1992	17222	617	3.6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	526	3.1	n.d.	n.d.	-8914	-51.8	24993	145.1	
1993	13714	293	2.1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	822	6.0	n.d.	n.d.	6755	49.3	5844	42.6	
1994	17938	1614	9.0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1789	10.0	n.d.	n.d.	6193	34.5	8342	46.5	
1995	22651	1771	7.8	334	1.5	414	1.8	347	1.5	3183	14.1	3988	17.6	9018	39.8	4008	17.7	

1996	23443	3039	13.0	1112	4.7	404	1.7	405	1.7	2317	9.9	5248	22.4	11114	47.4	208	0.9
1997	26057	5228	20.1	1755	6.7	743	2.9	172	0.7	1862	7.1	7778	29.8	7430	28.5	1832	7.0
1998	24627	2286	9.3	823	3.3	321	1.3	421	1.7	1301	5.3	4441	18.0	6013	24.4	9340	37.9
1999	22266	728	3.3	-236	-1.1	-13	-0.1	383	1.7	360	1.6	1020	4.6	7140	32.1	12871	57.8
2000	31534	-686	-2.2	-132	-0.4	-107	-0.3	1074	3.4	934	3.0	202	0.6	14121	44.8	16021	50.8
2001	38495	2459	6.4	496	1.3	361	0.9	650	1.7	2158	5.6	4009	10.4	7031	18.3	21692	56.3
2002	32039	3001	9.4	229	0.7	451	1.4	437	1.4	2622	8.2	4252	13.3	7441	23.2	14057	43.9
2003	28767	31	0.1	-62	-0.2	217	0.8	333	1.2	3980	13.8	545	1.9	10691	37.2	13249	46.1
2004	30962	1873	6.0	491	1.6	473	1.5	771	2.5	5863	18.9	2801	9.0	7559	24.4	11606	37.5
2005	45461	4902	10.8	1782	3.9	828	1.8	1736	3.8	6575	14.5	4986	11.0	12126	26.7	13354	29.4
2006	50165	3893	7.8	1509	3.0	491	1.0	1517	3.0	6169	12.3	6880	13.7	9297	18.5	20899	41.7
2007	73483	6039	8.2	1131	1.5	1373	1.9	1302	1.8	6218	8.5	7716	10.5	15672	21.3	35405	48.2
2008	130801	5842	4.5	1301	1.0	1082	0.8	2369	1.8	6496	5.0	6230	4.8	44674	34.2	63888	48.8

Cuadro 1 (continuación)

<i>Total mundial</i>	<i>Asia del Pacífico</i>													<i>Estados Unidos</i>		<i>Resto del mundo</i>	
	<i>Nuevas economías industrializadas</i>								<i>China</i>		<i>ANSEA*</i>						
	<i>Total</i>		<i>Hong Kong</i>		<i>Taiwán</i>		<i>Corea del Sur</i>										
	<i>Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>
<i>Promedios</i>																	
1985-1999	24364	2030	7.6	758	3.0	374	2	345	1	1090	5	4495	18	9728	37	10066	45
2000-2008	51301	3039	5.7	749	1.4	575	1	1132	2	4557	10	4180	8	14290	28	23352	45
<i>Crecimiento %</i>																	
1985-1999	16.3		32.8		27.2		-19.9		23.8		30.9		-10.0		1.0		92.6
2000-2008	25.1		604.8		-151.0		59.4		44.1		46.9		249.1		39.8		25.3

Fuente: Japan External Trade Organization (JETRO), <<http://www.jetro.go.jp/en/reports/statistics/>>.

\* JETRO sólo reporta la IED a 6 de los 10 países de la ANSEA: Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Vietnam.  
n. d.: Información no disponible para el año seleccionado.

Cuadro 2. Inversiones directas de Japón en países seleccionados, 1995-2008  
 Valor en millones de dólares y participación porcentual

Mundo	Asia del Pacífico																Estados Unidos		Resto del mundo	
	Asia del Pacífico		Nuevas economías industrializadas																	
	Total		Total		Hong Kong		Taiwán		Corea del Sur		China		ANSEA*							
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%						
1995	22651	8943	39	1771	7.8	334	1.5	414	1.8	347	1.5	3183	14.1	3988	17.6	9018	39.8	4008	17.7	
1996	23443	10605	45	3039	13.0	1112	4.7	404	1.7	405	1.7	2317	9.9	5248	22.4	11114	47.4	208	0.9	
1997	26057	14868	57	5228	20.1	1755	6.7	743	2.9	172	0.7	1862	7.1	7778	29.8	7430	28.5	1832	7.0	
1998	24627	8029	33	2286	9.3	823	3.3	321	1.3	421	1.7	1301	5.3	4441	18.0	6013	24.4	9340	37.9	
1999	22266	2108	9	728	3.3	-236	-1.1	-13	-0.1	383	1.7	360	1.6	1020	4.6	7140	32.1	12871	57.8	
2000	31534	450	1	-686	-2.2	-132	-0.4	-107	-0.3	1074	3.4	934	3.0	202	0.6	14121	44.8	16021	50.8	
2001	38495	8625	22	2459	6.4	496	1.3	361	0.9	650	1.7	2158	5.6	4009	10.4	7031	18.3	21692	56.3	
2002	32039	9875	31	3001	9.4	229	0.7	451	1.4	437	1.4	2622	8.2	4252	13.3	7441	23.2	14057	43.9	
2003	28767	4556	16	31	0.1	-62	-0.2	217	0.8	333	1.2	3980	13.8	545	1.9	10691	37.2	13249	46.1	

Cuadro 2 (continuación)

	<i>Asia del Pacífico</i>																	<i>Estados Unidos</i>		<i>Resto del mundo</i>	
	<i>Asia del Pacífico</i>		<i>Nuevas economías industrializadas</i>																		
	<i>Mundo</i>	<i>Total</i>		<i>Total</i>		<i>Hong Kong</i>		<i>Taiwán</i>		<i>Corea del Sur</i>		<i>China</i>		<i>ANSEA*</i>							
	<i>Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>		
2004	30962	10536	34	1873	6.0	491	1.6	473	1.5	771	2.5	5863	18.9	2801	9.0	7559	24.4	11606	37.5		
2005	45461	16463	36	4902	10.8	1782	3.9	828	1.8	1736	3.8	6575	14.5	4986	11.0	12126	26.7	13354	29.4		
2006	50165	16942	34	3893	7.8	1509	3.0	491	1.0	1517	3.0	6169	12.3	6880	13.7	9297	18.5	20899	41.7		
2007	73483	19973	27	6039	8.2	1131	1.5	1373	1.9	1302	1.8	6218	8.5	7716	10.5	15672	21.3	35405	48.2		
2008	130801	18568	14.2	5842	4.5	1301	1.0	1082	0.8	2369	1.8	6496	5.0	6230	4.8	44674	34.2	63888	48.8		
<i>Acumulada</i>	580750	150542	26	40406	7.0	10534	1.8	7039	1.2	11916	2.1	50038	8.6	60098	10.3	169328	29.2	238430	41.1		

<i>Promedios</i>																			
1995-1999	23 809	8 911	37	2 611	11	758	3	374	2	345	1	1 805	8	4 495	18	8 143	34	5 652	24
2000-2008	51 301	11 777	24	3 039	6	749	1	575	1	1 132	2	4 557	10	4 180	8	14 290	28	23 352	45
<i>Crecimiento %</i>																			
1995-1999	5.2	-15.2		5.8		27.2		-19.9		23.8		-14.3		-10.0		7.1		216.4	
2000-2008	25.1	211.1		604.8		-151.0		59.4		44.1		46.9		249.1		39.8		25.3	

Fuente: elaboración propia con base en Japan External Trade Organization (JETRO), <<http://www.jetro.go.jp/en/reports/statistics/>>.

\* JETRO sólo reporta la IED a 6 de los 10 países de la ANSEA: Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Vietnam.

Cuadro 3. Transnacionales japonesas entre las 100 más importantes del mundo. 2005

Compañía	Clasificación	Activos*		Ventas*		Empleo		Número de afiliados		Índices	
		Extranjeros	Total	Extranjeros	Total	Extranjeros	Total	Extranjeros	Total	Transnacionalidad**	Internacionalización***
Toyota Motor Corporation (vehículos automotores)	3	164627	273853	78529	205918	113967	299394	169	419	45	40
% Respecto al total		60.1	100.0	38.1	100.0	38.1	100.0	40.3	100.0		
Honda Motor Co., Ltd. (vehículos automotores)	18	76264	101190	77605	95333	148544	167231	141	243	82	58
% Respecto al total		75.4	100.0	81.4	100.0	88.8	100.0	58.0	100.0		
Nissan Motor Co., Ltd. (vehículos automotores)	27	61398	104264	68703	90014	93935	186336	52	166	62	31
% Respecto al total		58.9	100.0	76.3	100.0	50.4	100.0	31.3	100.0		
Mitsui & Co., Ltd. (comercio mayorero)****	34	50678	82499	17577	41967	39792	41761	273	444	66	61
% Respecto al total		61.4	100.0	41.9	100.0	95.3	100.0	61.5	100.0		
Mitsubishi Motors Corporation (vehículos automotores)	35	48328	96559	37270	176410	19048	55867	24	42	35	57
% Respecto al total		50.1	100.0	21.1	100.0	34.1	100.0	57.1	100.0		

Sony Corporation (equipo eléctrico y electrónico)	40	40925	98498	52045	71331	103900	163000	256	340	59	75
% Respecto al total		41.5	100.0	73.0	100.0	63.7	100.0	75.3	100.0		
Hitachi Ltd. (equipo eléctrico y electrónico)	72	23905	89653	27840	88117	122196	349996	382	796	31	48
% Respecto al total		26.7	100.0	31.6	100.0	34.9	100.0	48.0	100.0		
Marubeni Corporation (comercio mayoreo)	73	23788	40969	8876	31461	12188	28261	202	354	43	57
% Respecto al total		58.1	100.0	28.2	100.0	43.1	100.0	57.1	100.0		
Matsushita Electric Industrial Co., Ltd. (equipo eléctrico y electrónico)	96	19043	66389	38622	78317	183227	328645	253	468	45	54
% Respecto al total		28.7	100.0	49.3	100.0	55.8	100.0	54.1	100.0		

Fuente: UNCTAD, *World Investment Report 2008. Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 2008.

\* Millones de dólares.

\*\* Índice de transnacionalidad: promedio de los porcentajes de activos, ventas y empleo en sus respectivos totales.

\*\*\* Índice de internacionalización: la participación de las afiliadas extranjeras en el total de afiliadas.

\*\*\*\* En el empleo, Mitsui no incluye Asia.

De la importancia global que han adquirido las transnacionales japonesas dan cuenta las siguientes estadísticas de la United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) correspondientes a 2005 (último disponible): la red está compuesta por 15 850 compañías subsidiarias en el extranjero, las cuales generaron 4.4 millones de empleos y un nivel de ventas de 1 678 billones de dólares. Más aún, el monto de las exportaciones de las subsidiarias japonesas, fuera de Japón, ascendió a más de 686 billones de dólares, cifra superior al monto total de las exportaciones totales desde Japón: 595 000 millones para el mismo año (cuadro 4). La presencia de estas subsidiarias en Asia se ha incrementado notablemente de 1 700 en 1981 a 8 500 en 2005,<sup>2</sup> es decir, más de 50% de las subsidiarias niponas tienen plantas que están operando en Asia del Pacífico, lo que ha contribuido a la consolidación de la red de producción intrarregional.

¿Qué factores propiciaron el fuerte crecimiento señalado de la IED japonesa en el mundo y en Asia del Pacífico en particular? En la década de 1980 destacan tres factores, dos inherentes a Japón y uno al entorno internacional. En primer lugar, hay que señalar el impacto negativo que tuvo la revaluación del yen en 1985 (cuadro 5, columna 6) sobre las exportaciones japonesas, la cual hizo perder competitividad a éstas, y ello, aunado a la estructura de costos elevados de la economía japonesa, obligó a muchas empresas a buscar otras locaciones de producción.<sup>3</sup> En segundo lugar, están

<sup>2</sup> Ministry of Economy Trade and Industry (METI), *White Paper on International Economy and Trade*, Tokio, METI, 2007, p. 164.

<sup>3</sup> Kunio Okina *et al.*, “The Asset Price Bubble and Monetary Policy: Japan’s Experience in the Late 1980’s and the Lessons”, *Monetary and Economic Studies*, febrero, 2001 (edición especial). En el presente artículo los autores analizan el impacto de la revaluación del yen por el Acuerdo del Hotel Plaza de 1985, que ante el superávit de Japón frente a otras economías, este último fue obligado a reevaluar su moneda y la consecuente política monetaria que contribuyó a la formación de la economía de burbuja de la segunda mitad de la década de 1980. Por otra parte, David Bailey analiza el proceso de “de-industrialización” en Japón como conse-

las fricciones de Japón por su elevado superávit comercial en especial con Estados Unidos a fines de la década de 1980, las cuales incentivaron a las transnacionales japonesas a trasladar su producción hacia ese país para evadir esas nuevas barreras comerciales. En tercer lugar, la tendencia mundial de un mayor auge de la IED como fuente de financiamiento para el desarrollo, especialmente en países en vías de desarrollo a partir de la crisis de principios de dicha década.

En la década de 1990, Japón enfrentó el estancamiento de su economía (cuadro 5, columnas 1 y 2) y, ante tal situación, el gobierno emprendió reformas que, por incompletas, no permitieron al país recuperarse plenamente.<sup>4</sup> Fue a fines de esa década cuando Japón llevó a cabo la liberalización tardía de la IED que, como señala Mireya Solís, obedece no sólo a la interacción entre los compromisos internacionales de Japón y las presiones políticas internas, sino también a las “disputas interburocráticas” del Ministerio de Finanzas de Japón (MOF, por sus siglas en inglés) y del Ministerio de Comercio e Industria (MITI, por sus siglas en inglés, hoy METI) sobre el control de la movilidad del capital hacia y fuera de Japón.<sup>5</sup>

---

cuencia de la pérdida de competitividad de las empresas niponas por la revaluación del yen y la elevada estructura de costos del país. David Bailey, “Explaining Japan’s Kudoka (Hollowing out): A Case of Government and Strategic Failure”, *Asia Pacific Business Review*, vol. 10, núm. 1, otoño, 2003, pp. 1-20.

<sup>4</sup> Melba Falck, “La economía japonesa de los noventa: problemas estructurales y reforma gradual”, *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 6, núm. 18, enero-abril, México, Universidad de Guadalajara, 2003.

<sup>5</sup> De acuerdo con esta autora, las reformas a la Ley de Control de las Divisas, pilar del régimen de control del capital, avanzaron lentamente, pues atacaban la posición privilegiada de los clientes burocráticos, tales como los bancos que controlaban el mercado de divisas bajo la supervisión del MOF. Mireya Solís, “From Iron Doors to Paper Screens. The Japanese State and Multinational Investment”, en Saadia M. Pekkanen y Kellee S. Tsai (eds.), *Japan and China in the World Political Economy*, Gran Bretaña, Routledge, 2005.

Cuadro 4. Inversiones directas de Japón, principales indicadores durante años seleccionados

	2003	2004	2005
<i>Número de afiliadas extranjeras (AE)</i>			
En Japón	2 038	2 230	2 185
En el extranjero	13 875	14 996	15 850
<i>Empleos generados por las AE</i>			
En Japón	435	431	526
En el extranjero*	3 766	4 139	4 361
<i>Activos de las AE**</i>			
En Japón	263 207	252 024	224 470
En el extranjero		669 629	831 635
<i>Salarios pagados por las AE**</i>			
En Japón	17 191	24 911	25 388
En el extranjero	37 846	38 732	44 151
<i>Ventas de las AE**</i>			
En Japón	280 676	296 325	317 192
En el extranjero	1 252 235	1 504 235	1 678
<i>Utilidades de las AE**</i>			
En Japón	14 601	15 282	10 644
En el extranjero	40 273	56 522	87 113
<i>Exportaciones de las AE**</i>			
En Japón	50 891	50 011	44 090
En el extranjero	443 795	573 642	686 099

Fuente: Elaboración propia con información de UNCTAD, *op. cit.* De acuerdo con UNCTAD: TN comprende la matriz y sus afiliadas, incorporadas o no.

\* Miles de personas.

\*\* Millones de dólares.

La matriz controla los activos de otras entidades en otro país (diferente del que es originaria), por lo general 10% del capital accionario. La subsidiaria es una empresa incorporada en el país anfitrión en la que otra entidad es propietaria de la mitad del poder de voto.

Los flujos de ied comprenden: inversión en capital accionario, reinversión de utilidades, préstamos intrafirma o transacciones de deuda intrafirma.

Cuadro 5. Japón: evoluciones de las primeras variables económicas, 1976-2008

	TRC del PIB	Desempleo %	Inflación <sup>1</sup>	Tasa de Interés <sup>2</sup>	Tasa de cambio		Inversión <sup>4</sup> % del PIB	Exportación <sup>5</sup> X / PIB
					Yen / dólar <sup>3</sup>	Variación		
Crecimiento estable	4.4	2.4	3.6	4.80	208.6	4.0	29.7	12.7
1976-1988	4.5	2.1	6.7	5.55	244.3	4.7	31.0	13.1
1976	1.2	2.0	9.5	6.50	296.6	0.1	31.2	13.6
1977	4.8	2.0	8.1	4.25	268.5	9.5	30.2	13.1
1978	5.0	2.2	4.3	3.50	210.4	21.6	30.4	13.5
1979	5.5	2.1	3.7	6.25	219.1	-4.1	31.6	11.5
1980	3.5	2.0	7.7	7.25	225.7	-3.5	34.5	13.7
1981-1985	3.8	2.5	2.8	5.20	236.6	-1.2	28.6	14.5
1981	3.4	2.2	5.0	5.50	220.5	2.7	30.6	14.7
1982	3.4	2.4	2.7	5.50	249.1	-1.3	29.5	14.6
1983	2.8	2.7	1.8	5.00	237.5	4.7	28.0	13.9
1984	4.3	2.7	2.3	5.00	237.5	0.0	27.7	15.0
1985	5.1	2.6	2.0	5.00	238.5	-0.4	27.4	14.4
1986-1990	4.7	2.5	1.4	3.65	144.8	8.5	29.6	10.6
1986	2.7	2.8	0.6	3.00	168.5	29.4	27.2	11.4
1987	4.3	2.8	0.1	2.50	144.6	14.2	28.2	10.4
1988	6.3	2.5	0.7	2.50	128.2	11.3	29.7	10.0
1989	4.6	2.3	2.3	4.25	138.0	-7.6	30.7	10.6
1990	5.8	2.1	3.1	6.00	144.8	-4.9	32.3	10.7
Estancamiento	1.2	3.7	0.6	1.20	116.5	0.6	27.6	10.5
1991	3.8	2.1	3.3	4.50	134.7	7.0	31.6	10.3
1992	1.0	2.2	1.7	3.25	126.7	6.0	30.5	10.1

Cuadro 5 (continuación)

1993	0.3	2.5	1.2	1.75	111.2	12.2	29.9	10.0
1994	0.6	2.9	0.7	1.75	102.2	8.0	28.6	6.3
1995	1.5	3.2	-0.1	0.50	94.1	8.0	28.6	6.4
1996	3.9	3.4	0.2	0.50	108.8	-15.6	29.7	9.9
1997	1.9	3.4	1.6	0.50	121.0	-12.2	28.3	11.1
1998	-1.1	4.8	0.6	0.50	130.9	-8.2	24.7	13.6
1999	0.8	4.8	-0.3	0.50	113.2	13.5	26.2	10.0
2000	1.5	4.7	-0.7	0.50	107.8	4.8	25.9	10.8
2001	0.4	5.0	-0.7	0.10	121.5	-12.7	24.3	10.4
2002	0.3	5.4	-0.8	0.10	125.4	-3.2	22.9	11.2
Recuperación	2.2	4.5	-0.1	0.30	113.7	1.1	22.6	14.3
2003	1.5	5.3	-0.3	0.10	115.9	7.6	22.4	11.8
2004	2.7	4.7	0.0	0.10	108.2	6.6	22.3	13.0
2005	1.9	4.4	-0.3	0.10	110.2	-1.8	22.8	14.0
2006	2.4	4.1	3.0	0.40	116.3	-5.5	22.8	15.6
2007	2.3	3.9	0.0	0.75	117.8	-1.3	22.5	17.1
Crisis global								
2008*	-1.2	4.0	1.4	0.30	103.4	12.3	2.3	17.4

Fuentes: elaboración propia con información de International Monetary Fund (IMF); International Financial Statistics (varios números); Management and Coordination Agency, Japan Statistics Yearbook 1993-1994; Ministry of Public Management, Home Affairs and Telecommunications, Japan Statistics Yearbook (varios años).

Notas: las cifras para los periodos y subperiodos son promedios anuales.

<sup>1</sup> Índice de precios del consumidor (variación anual).

<sup>2</sup> Tasa de descuento interbancaria (fin del periodo).

<sup>3</sup> Tasa de cambio promedio anual.

<sup>4</sup> Formación bruta de capital fijo.

<sup>5</sup> X = exportaciones de bienes y servicios.

\* Fuente: IMF, "World Economic Outlook Data Base", enero, 2010.

Fue hasta 1998 cuando se llevó a cabo una liberalización sustancial, lo cual otorgó libertad en todas las transacciones internacionales, y se estableció tanto el sistema de notificación *postfacto* de los proyectos de IED –aunque permanece cierta discrecionalidad de pre-notificación de las negociaciones a la burocracia– como la eliminación del monopolio de los bancos que controlaban las transacciones de divisas.<sup>6</sup> Este cambio en el control del régimen de IED dio un nuevo impulso a los ya crecientes flujos de inversión, como se señaló al inicio del presente apartado.

En la primera década del siglo XXI, la economía japonesa seguía perdiendo competitividad porque todavía prevalecían rigideces en ciertos mercados (el laboral, por ejemplo) y en ciertos sectores (agrícola, financiero, de distribución).<sup>7</sup> Por otro lado, en Asia del Pacífico, donde ya las empresas japonesas tenían una fuerte presencia, se advertía un auge importante en la firma de Acuerdos de Asociación Económica (AAE) o Acuerdos de Libre Comercio (ALC), que modificaron el ambiente de negocios, haciendo propicia la llegada de mayores flujos de IED nipona y contribuyendo a profundizar aún más la red intrarregional de negocios en Asia del Pacífico.

#### JAPÓN EN EL CENTRO DE LA RED INTRARREGIONAL DE NEGOCIOS EN ASIA DEL PACÍFICO

Asia del Pacífico es reconocida actualmente como la “fábrica del mundo” que se ha desarrollado basada en una red de producción muy estrecha y compleja entre países y regiones. En este proceso

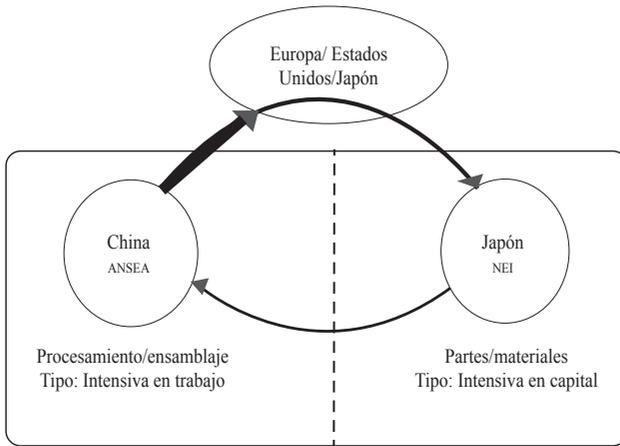
<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 122-126.

<sup>7</sup> En estos primeros años, la economía apenas crecía y el desempleo alcanzaba niveles muy altos para los estándares japoneses. Fue hasta 2003 que la economía parece retomar el crecimiento basada en un auge exportador. *Vid.* cuadro 5, columnas 1, 2 y 8.

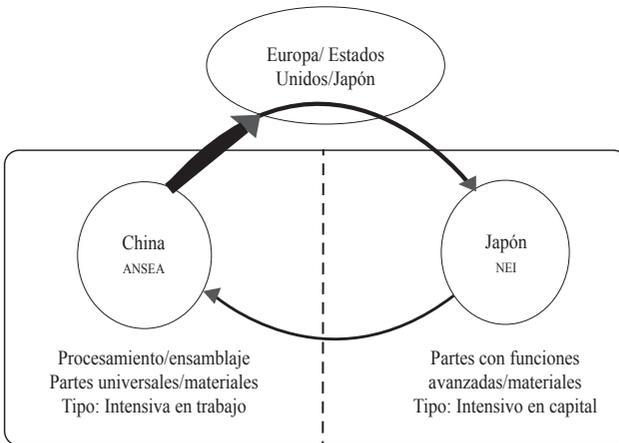
de integración económica ha jugado un papel muy importante la inversión extranjera y los flujos de comercio que ésta ha generado. Desde la década de 1980, la IED japonesa se convirtió en el eje de esa red de producción. Inicialmente, las compañías niponas respondieron “racionalmente” ante los retos que enfrentaban en su propia economía. La revaluación del yen de 1985, como ya se señaló, motivó a las empresas niponas a reestructurarse y, en la búsqueda de locaciones de producción de costos más bajos, trasladaron plantas a los países vecinos. Las nuevas economías industrializadas (NEI), Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, fueron de las primeras receptoras. Cuando en éstas, por sus propios procesos de crecimiento, los costos de producción tendieron a aumentar, las compañías japonesas se dirigieron hacia China y a los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA).

Así se fue conformando una red de producción basada en la especialización del trabajo entre plantas y países que se vio reflejada en el siguiente modelo de “comercio triangular”, como ha sido llamado por el METI. La primera etapa del desarrollo de esta red de producción está representada en la parte izquierda del diagrama 1. De acuerdo con este modelo, tanto Japón como las NEI se especializaron en la fabricación de partes y componentes de alto valor agregado cuya producción es intensiva en capital. Esos bienes intermedios eran exportados a China y a los países de la ANSEA, los cuales ensamblaban las partes y componentes bajo procesos de producción intensivos en el uso de mano de obra, y luego esos productos finales eran exportados a las economías desarrolladas de Europa, Estados Unidos y Japón, es decir, entre las economías de Asia se estableció un intenso comercio de bienes intermedios. Sin embargo, esa red de producción estaba también fuertemente ligada a las economías desarrolladas fuera del área, lo que las hacía dependientes de la demanda externa de bienes finales de esos mercados.

Diagrama 1. Desarrollo de la estructura de trabajo en el este de Asia



Comercio triangular



Comercio triangular + proveeduría mutua de bienes intermedios

Fuente: METI, *White Paper on International Economy and Trade*, Tokio, 2007, p. 189.

Así las cosas, llegada la primera década del presente siglo, el ambiente de negocios en Asia mostraba un entorno diferente a la década de 1980. En primer lugar, los avances tecnológicos apoyaron la profundización de las redes de producción pues permitieron la fragmentación de los procesos de producción, la modularización en el diseño de los productos y la formación de aglomeraciones.<sup>8</sup> Bajo el esquema de la fragmentación de la producción, las empresas profundizan su especialización desarrollando un flujo intenso de partes y componentes entre las plantas que realizan múltiples tareas de procesamiento y ensamble antes de enviar estos productos a sus destinos finales. Este sistema dio lugar a la integración vertical y creció muy rápido en Asia, en la década de 1990. Por otra parte, la modularización en el diseño de los productos, en especial los electrónicos, permite desdoblarlos en varios módulos: aunque diseñados independientemente, pueden funcionar como un todo; ello también propició el comercio intrarregional. Por otro lado, las economías de escala y las consideraciones de los costos del transporte y la movilidad de los factores propiciaron la formación de aglomeraciones industriales en la búsqueda de mercados y proveedores.

En segundo lugar, en las economías asiáticas que habían experimentado tasas de crecimiento económico muy altas, las clases medias se habían expandido y representaban un mercado atractivo para la IED. En tercer lugar, el furor por la firma de acuerdos de libre comercio o de asociación económica entre las economías de la región fue eliminando las barreras arancelarias y no arancelarias y fue liberalizando la inversión. Esto ha significado menores costos

<sup>8</sup> Naoko Munakata, *Transforming East Asia. The Evolution of Regional Economic Integration*, Washington, Research Institute of Economy, Trade and Industry/Brookings Institution Press, 2006, pp. 52-54. Para una revisión de la literatura reciente acerca del comercio, localización de la producción y la organización industrial de las firmas, *vid.* WTO, "World Trade Report 2008. Trade in a Globalizing World", <[http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/world\\_trade\\_report08\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report08_e.pdf)>, pp. 81-118.

de distribución de los bienes intermedios entre las plantas que, en diferentes países, tenían las empresas japonesas. Más aún, la misma IED que había llegado años antes junto al desarrollo de esas economías propició el crecimiento de la proveeduría local para las empresas japonesas. Todos estos factores se conjuntaron para modificar el ambiente de negocios en Asia.

Ante ese nuevo entorno, las empresas japonesas empezaron a desarrollar nuevas estrategias, cuyo fin primordial era “optimizar” la producción a nivel regional. Estas nuevas relaciones se pueden observar en la parte derecha del diagrama 1. En esta segunda fase del modelo de comercio triangular se agrega la proveeduría mutua de bienes intermedios. Mientras que Japón y las NIE se especializan en partes con funciones avanzadas y en materiales de alta tecnología, los países de la ANSEA y China no sólo siguen desempeñando labores de procesamiento y ensamblaje, sino que también ahora producen partes y materiales de uso general. Así se ha desarrollado también la proveeduría local en la región. Japón y las NIE también han empezado a practicar una división del trabajo en investigación y desarrollo trasladando hacia sus plantas en el extranjero procesos de diseño de productos.

### CARACTERÍSTICAS DEL COMERCIO INTRARREGIONAL

Este proceso de integración económica en la producción se ha visto reflejado en las relaciones de comercio intrarregional en Asia del Pacífico. Como puede observarse en el cuadro 6, que presenta el comercio intrarregional en Asia, la Unión Europea y América del Norte, el comercio de bienes intermedios en Asia se ha incrementado sustancialmente al pasar de 42 a 60% del total de bienes intercambiados en la zona. En las tres regiones consideradas, Asia es la que muestra el mayor grado de integración en este tipo de bienes. El comercio intrarregional de bienes finales también se ha

incrementado de 25 a 31%; sin embargo, esto quiere decir que la mayor parte del comercio de bienes finales se realiza con países fuera del área. En cambio, en las otras dos regiones, el comercio intrarregional de bienes finales es más intensivo. Finalmente, Asia del Pacífico está obteniendo el abasto de materias primas principalmente fuera de la región.

Cuadro 6. Evolución de la estructura del comercio intrarregional en Asia del Pacífico, Unión Europea y América del Norte. Porcentaje respecto al comercio total regional

<i>Tipo de bien</i>	<i>Asia del Pacífico</i>		<i>Unión Europea-25</i>		<i>América del Norte</i>	
	<i>1980</i>	<i>2005</i>	<i>1980</i>	<i>2005</i>	<i>1980</i>	<i>2005</i>
Finales	25.0	31.0	41.0	45.0	33.0	38.0
Intermedios	42.0	60.0	50.0	49.0	46.0	48.0
Materias primas	31.0	7.0	7.0	5.0	19.0	13.0

Fuente: elaboración propia con base en datos de METI, *White Paper on International Economy and Trade*, Tokio, 2007, p. 167.

En el comercio intrarregional de bienes intermedios en Asia del Pacífico, la mayor intensidad en el flujo de bienes se está presentando en los sectores de maquinaria eléctrica, maquinaria general y productos químicos. En el caso de la maquinaria eléctrica, por ejemplo, entre 2000 y 2005, los flujos entre Japón y China, la ANSEA-4 (es decir, Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia) y las NEI se incrementaron 137%. El mayor incremento fue para China, cuyos flujos en este tipo de bienes, en ese periodo, aumentaron 379% con sus otros socios, seguidos de las NEI y de la ANSEA-4 (cuadro 7). Japón sigue manteniendo un comercio superavitario con los otros tres. Las NEI, por su parte, son las que tienen el mayor

volumen en este comercio; es China su principal mercado, en tanto que Japón y ANSEA son sus principales fuentes de abastecimiento. China, por su parte, aumentó considerablemente sus exportaciones a las NEI y estas economías son sus principales fuentes de abastecimiento, seguidas de Japón y las economías de la ANSEA-4. Esta es sólo una muestra de la complejidad que ha adquirido el comercio de bienes intermedios en la región y del papel central que Japón desempeña en tal comercio.

Cuadro 7. Evolución del comercio de bienes intermedios en Asia del Pacífico. Comercio de maquinaria eléctrica. Comercio total de cada país/región con los otros

*Millones de dólares*

	2000	2005	Variación %
Japón	71 590	98 120	137.1
China	37 380	141 840	379.5
NEI*	98 270	170 370	173.4
ANSEA-4**	62 020	98 710	159.2

Fuente: elaboración propia con base en datos de METI, *White Paper on International Economy and Trade*, Tokio, 2007.

\* Taiwán, Hong Kong, Singapur y Corea del Sur.

\*\* Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia.

Otro de los cambios importantes en las relaciones intrarregionales de producción en la región es el mostrado por la estrategia de abastecimiento de las subsidiarias japonesas. No obstante que las compañías japonesas tienen bases propias en China y la ANSEA, el abastecimiento con proveedores locales ha aumentado. Esto se debe entre otros factores a que en esas regiones ahora se producen componentes y partes de uso genérico para la industria eléctrica; al desarrollo de manufactureras de partes para la industria automotriz.

vilística; a una mayor expansión de la IED proveniente de Japón, las NEI y países occidentales, y a que las subsidiarias japonesas están haciendo esfuerzos para desarrollar una industria-soporte local en el sector automovilístico. En el cuadro 8 se observa cómo ha evolucionado la estructura de abastecimiento intrarregional. Las subsidiarias japonesas establecidas en China y la ANSEA-4 han disminuido, entre 1995 y 2005, el abastecimiento proveniente de Japón en 15%, y éste ha aumentado en la misma proporción con respecto a la proveeduría local. En el caso de las subsidiarias japonesas en las NEI, su estructura de abastecimiento ha permanecido prácticamente sin cambios.

Cuadro 8. Evolución de la estructura de abastecimiento intrarregional en Asia del Pacífico en porcentaje

	<i>Desde Japón</i>		<i>Proveduría local</i>	
	<i>1995</i>	<i>2005</i>	<i>1995</i>	<i>2005</i>
China	50	35	28	52
ANSEA-4*	40	25	35	50
NEI**	35	35	40	42

Fuente: elaboración propia con información de METI, *White Paper on International Economy and Trade*, Tokio, 2007, pp. 168-180.

\* Filipinas, Malasia, Indonesia y Tailandia.

\*\* Taiwán, Hong Kong, Singapur y Corea del Sur.

Finalmente, otro de los factores que ha impulsado la expansión del comercio intrarregional en Asia es la firma de múltiples AAE o ALC, que han ido eliminando las barreras al comercio y la inversión. De acuerdo con Kawai y Wignaraja, en 2000 había tres acuerdos en vigor en la región, incluido el de la ANSEA; para enero de 2009, ese número se había incrementado a 37 y había 72 más

en preparación.<sup>9</sup> El Acuerdo de Libre Comercio entre las naciones de la ANSEA (AFTA, por sus siglas en inglés) y los acuerdos de la ANSEA, por separado, con Japón, Corea del Sur y China, además de los múltiples acuerdos bilaterales entre las economías de la región, han eliminado las altas tarifas de importación de bienes intermedios, y esto ha permitido a las subsidiarias japonesas aprovechar economías de escala. Basadas en el concepto de *selección y concentración*, las compañías japonesas se están reorganizando y mejoran la eficiencia de sus redes de negocios para alinearlas con sus propias estrategias. Algunos productores de automóviles, por ejemplo, han establecido sus bases de producción de vehículos de pasajeros en Tailandia e Indonesia para abastecer la ANSEA y la producción de camiones en Tailandia con el mismo fin. Otro productor de televisiones cerró su planta en Filipinas y concentró la producción en Malasia, para exportar desde esa base a Filipinas y otros países. Como se puede observar en el cuadro 9, la concentración de la producción en ciertas bases no se está dando necesariamente desde Japón, sino en el traslado de plantas japonesas ya establecidas en la ANSEA.

Esto se ha debido en parte al nuevo ambiente de negocios introducido por los AAE o ALC, bajo el cual, cada país puede atraer IED independientemente del tamaño de su propio mercado. Ligado a esto y con el aumento del ingreso *per capita* de la mayoría de los países en Asia, las compañías japonesas ahora también están concentrando sus esfuerzos en expandir sus niveles de ventas en esos mercados, están estableciendo bases de venta eficientes y es-

9 Masahiro Kawai y Ganeshan Wignaraja, “La integración económica global y regional: una perspectiva desde Asia”, *Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL)*, año 13, núm. 29, enero-junio, 2009. De acuerdo con estos autores los factores que han propiciado esta integración tardía en Asia por la vía de acuerdos, son el mercado, los otros modelos de integración representados por la Unión Europea y el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN), y la crisis asiática de 1997.

tán considerando Asia del Pacífico como un solo mercado. Esto ha contribuido a profundizar y expandir las redes de negocios en Asia.

Cuadro 9. Transferencias de plantas en Asia del Pacífico, 1990-2005.  
Número de plantas transferidas.

Base	Desde		Total
	Japón	Otros países	
Tailandia	111	83	194
Malasia	96	80	176
Indonesia	94	82	176
Filipinas	109	79	188
Vietnam	49	66	115

Fuente: METI, *White Paper on International Economy and Trade*, Tokio, 2007, p. 192.

No obstante la mayor liberalización de los mercados introducida por los acuerdos, en la aplicación de éstos existe el problema del llamado efecto de *noodle bowl* o *espagetti bowl*. Éste se refiere a los costos de transacción que introducen los acuerdos especialmente por las diferentes reglas de origen aplicadas a distintos socios, lo que provoca que muchas empresas decidan no utilizar las preferencias otorgadas por los acuerdos. Sin embargo, existe poca evidencia empírica que ayude a dilucidar si los costos de los acuerdos son mayores que los beneficios. Kawai realizó un estudio para evaluar este impacto en varios países.<sup>10</sup> En el caso de Japón

<sup>10</sup> Masahiro Kawai, "The Asian Boodle Bowl: Is It Serious for Business?", *Working Paper Series*, núm. 136, abril, Tokio, Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, 2009, <<http://www.adbi.org/working-paper/2009/04/14/2940.asian.noodle>>.

encontró que el mayor uso de las preferencias por las compañías japonesas está ligado a una estructura industrial más sofisticada basada en transnacionales más grandes, que son el centro de las redes regionales de producción y comercio en los AAE, y también relacionado con la densa red de asociaciones industriales privadas de apoyo. Un hallazgo interesante es que el mayor uso de preferencias está en función directa del tamaño de las empresas y de la mayor propiedad extranjera en las firmas. Para las compañías más pequeñas, las reglas de origen se convierten en una carga. Por otra parte, un mayor conocimiento de los mecanismos de los AAE también influye positivamente, aunque en menor grado, en el uso de las preferencias.

## CONCLUSIONES

El rápido crecimiento de los flujos de la IED japonesa en sus vecinos de Asia del Pacífico fue el detonador para la integración de las redes de producción en esa región. Iniciados por Japón a mediados de la década de 1980, estos fueron seguidos por las inversiones de las NEI de Asia del Pacífico y también por países de Occidente (Estados Unidos y Europa). La presencia de un gran número de compañías internacionales y sus subsidiarias en la región, además de traer capitales para invertir en nuevos proyectos, inyectó una fuerte competencia en la economía que ha tenido una derrama importante en compañías locales. Así, una de las características actuales de los procesos de producción intrarregional es el crecimiento del abastecimiento local de insumos intermedios. A este impulso también ha contribuido la liberalización del comercio y la inversión propiciada por el auge en la firma de ALC, bilaterales y regionales, en la zona.

Las compañías japonesas han desempeñado un papel clave en el desarrollo de ese proceso de integración económica regional.

En una primera etapa, las firmas japonesas se vieron impulsadas a invertir en el exterior –y así reestructuraron sus procesos de producción– como una respuesta a factores internos de la economía japonesa que las hacía perder competitividad a nivel internacional. Por otra parte, las fricciones con su principal socio comercial incidieron en las decisiones de las compañías niponas por establecer bases de producción en Estados Unidos. Ya entrado el siglo XXI, el auge de los ALC y los avances tecnológicos en comunicaciones y en la producción enfrentaron a las compañías japonesas ante un nuevo entorno regional de negocios, y éstas respondieron con una estrategia de “optimización” de la producción a nivel regional. Ello profundizó aún más las relaciones intrarregionales. Cabe hacer notar la capacidad de adaptación de estos actores ante los veloces cambios en el entorno regional.

Finalmente, la integración regional en Asia se ve reflejada en un “comercio triangular” en el que el comercio de bienes intermedios está concentrado en la región, aunque ésta sigue enganchada a la economía global por medio de los flujos de bienes finales con las economías de Estados Unidos y Europa. De ahí que la caída en la demanda en esas economías desarrolladas en la reciente crisis también haya afectado a las economías de la región y a Japón en particular. Por otro lado, la IED japonesa en Estados Unidos, aunque ha disminuido su participación relativa, sigue siendo un destino muy importante para las compañías japonesas. Y para México, dicha inversión es importante porque la inversión nipona proveniente de Estados Unidos es mayor que la procedente directamente de Japón.

#### BIBLIOGRAFÍA

Bailey, David, “Explaining Japan’s Kudoka (Hollowing out): A Case of Government and Strategic Failure”, *Asia Pacific Business Review*, vol. 10, núm. 1, otoño, 2003.

- DeWit, Andrew y Tobias Harris, “Japan’s Twenty Year Response to Economic Crisis”, *Japan Focus*, 16 de febrero de 2009, <<http://japanfocus.org>>.
- Dussel Peters, Enrique (coord.), “La inversión extranjera directa en México: desempeño y potencial”, en *Una perspectiva macro, meso, micro y territorial*, México, Siglo XXI/Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- Falck, Melba, “El Acuerdo de Asociación Económica México-Japón. Evolución del comercio y la inversión 1993-2008”, en Melba E. Falck Reyes y Carlos Uscanga (eds.), *Las relaciones comerciales y financieras entre México y Japón en el marco del Acuerdo de Asociación Económica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.
- \_\_\_\_\_, “La economía japonesa de los noventa: problemas estructurales y reforma gradual”, *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 6, núm. 18, enero-abril, México, Universidad de Guadalajara, 2003.
- International Monetary Fund (IMF), *International Financial Statistics*, varios números.
- \_\_\_\_\_, “World Economic Outlook Data Base”, enero, 2010.
- Japan External Trade Organization (JETRO), <<http://www.jetro.go.jp/en/reports/statistics>>.
- “Japan. The Incredible Shrinking Economy”, *The Economist*, 2 de abril de 2009, <<http://www.economist.com>>.
- Kawai, Masahiro, “The Asian Boodle Bowl: Is It Serious for Business?”, *Working Paper Series*, núm. 136, abril, Tokio, Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, 2009, <<http://www.adbi.org/working-paper/2009/04/14/2940.asian.noodle>>.
- Kawai, Masahiro y Ganeshan Wignaraja, “La integración económica global y regional: una perspectiva desde Asia”, *Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL)*, núm. 29, año 13, enero-junio, 2009.

- Krauss, Ellis S., “The US, Japan, and Trade Liberalization: From Bilateralism to Regional Multilateralism to Regionalism”, *The Pacific Review*, vol. 16, núm. 3, Routledge, 2003.
- Management and Coordination Agency, *Japan Statistics Yearbook 1993-1994*.
- Ministry of Economy Trade and Industry (METI), *White Paper on International Economy and Trade*, Tokio, METI, 2007.
- Ministry of International Affairs and Communications, “Statistics Bureau, Historical Statistics of Japan: Foreign Trade, Balance of Payments and International Cooperation”, <<http://www.stat.go.jp>>.
- Ministry of Public Management, Home Affairs and Telecommunications, *Japan Statistics Yearbook*, varios años.
- Munakata, Naoko, *Transforming East Asia. The Evolution of Regional Economic Integration*, Washington, Research Institute of Economy, Trade and Industry/Brookings Institution Press, 2006.
- Okina, Kunio *et al.*, “The Asset Price Bubble and Monetary Policy: Japan’s Experience in the Late 1980’s and the Lessons”, *Monetary and Economic Studies*, febrero, Bank of Japan’s Institute for Monetary and Economic Studies, 2001 (edición especial).
- Saxonhouse, Gary R. y Robert M. Stern (eds.), *Japan’s Lost Decade. Origins, Consequences and Prospects for Recovery*, Hong Kong, Blackwell Publishing, 2004.
- Solís, Mireya, “From Iron Doors to Paper Screens. The Japanese State and Multinational Investment”, en Saadia M. Pekkanen y Kellee S. Tsai (eds.), *Japan and China in the World Political Economy*, Gran Bretaña, Routledge, 2005.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York/Ginebra, 2006.

\_\_\_\_\_, *World Investment Report 2008. Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 2008.

World Bank, “World Development Indicators database”, <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>.

World Trade Organization (WTO), “World Trade Report 2008. Trade in a Globalizing World”, <[http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/world\\_trade\\_report08\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report08_e.pdf)>.



SEGUNDA PARTE

LA POLÍTICA FAVORABLE  
A LOS ACUERDOS DE COMERCIO  
PREFERENCIAL Y SUS LOGROS PARCIALES



## LA ECONOMÍA POLÍTICA DE JAPÓN SOBRE ACUERDOS COMERCIALES

Mireya Solís\*

En los albores del siglo XXI, la política económica exterior japonesa sufrió una gran transformación cuando el gobierno comenzó a negociar una serie de acuerdos bilaterales de libre comercio (ALC) que se desviaban del principio de nación más favorecida, pilar de la Organización Mundial del Comercio (OMC), dado que dichos acuerdos bilaterales otorgan acceso preferencial de mercados sólo a sus miembros. Este giro en la política comercial representa una transición de gran importancia para un país que había fincado su recuperación a partir de las exportaciones y sobre la base del papel central del sistema multilateral de comercio. Es de esperar que este vuelco tenga consecuencias importantes en cuando menos dos áreas: las oportunidades para promover la apertura del mercado interno y la contribución de Japón al incipiente proceso de construcción de instituciones regionales en Asia del Pacífico.<sup>1</sup>

\* American University. La autora agradece a Routledge el permiso para publicar en español el capítulo “Japan and East Asian Regionalism”, publicado en Alisa Gaunder (ed.), *Routledge Handbook of Japanese Politics*, Nueva York, Routledge, 2011.

<sup>1</sup> La cooperación financiera es otra área clave para el proceso de integración en Asia del Pacífico, pero no es posible abarcar este tema en el presente escrito. Para un análisis de las iniciativas japonesas de cooperación financiera, *vid.*, Jennifer Amyx, “Regional Financial Cooperation in East Asia since the Asian Financial Crisis”, en Andrew MacIntyre, T. J. Pempel y John Ravenhill (eds.), *Crisis as Catalyst: Asia's Dynamic Political Economy*, Ithaca, Cornell University

De hecho, el lanzamiento de la política de los ALC coincidió con una coyuntura crítica interna y externa. Por un lado, dentro de Japón, los defensores del programa de reforma estructural buscaban aprovechar las fuerzas gemelas de la desregulación y la liberalización para dar fin al largo periodo de crecimiento mediocre. Por otro lado, en Asia del Pacífico se abrían nuevas oportunidades, pues algunos países de la región habían puesto atrás su reticencia para participar en esquemas gubernamentales de integración regional, y ese tipo de iniciativas proliferaba rápidamente en la región.

Dada la importancia de la nueva política comercial, es necesario explorar tres preguntas centrales: ¿qué factores transformaron a Japón en un país ávido por negociar acuerdos comerciales preferenciales? ¿Es factible esperar que la política de los ALC abra por fin el mercado japonés, lo que alteraría permanentemente la economía política del comercio internacional japonés? ¿En qué áreas ofrece Japón un enfoque único a la integración económica regional, y qué tan factible es que la perspectiva japonesa prevalezca sobre las iniciativas de otras grandes economías, como China o Estados Unidos? El objetivo del presente trabajo es ofrecer algunas respuestas preliminares a estas preguntas complejas, y, con tal fin, el análisis procede en dos niveles. Primeramente, el trabajo busca identificar los factores internacionales que incentivaron a Japón para que participara en la oleada mundial de ALC y la competencia estratégica por dominar el proceso de integración regional en Asia del Pacífico. Posteriormente, el análisis se enfoca al reacomodo interno de grupos de interés y al proceso de toma de decisiones con el fin de identificar qué tipo de acuerdos comerciales pueden conseguir ratificación interna.

---

Press, 2008; William W. Grimes, *Currency and Contest in East Asia: The Great Power Politics of East Asian Financial Regionalism*, Ithaca, Cornell University Press, 2008; Saori N. Katada y Mireya Solís, "Under Pressure: Japan's Institutional Response to Regional Uncertainty", en Vinod Aggarwal *et al.* (eds.), *Northeast Asia: Ripe for Integration?*, Heidelberg, Springer, 2008.

## LA RED JAPONESA DE TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

Al empezar de cero en 1999, en el espacio de una década, Japón había conseguido desarrollar una red amplia de acuerdos comerciales que incluye hasta la fecha 16 ALC, a los cuales se suman propuestas de otros acuerdos más ambiciosos. En Asia del Pacífico, Japón cuenta con una serie de acuerdos bilaterales en vigor: Singapur (2002), Malasia (2006), Tailandia (2007), Filipinas (2008), Indonesia (2008), Burnéi (2008) y Vietnam (2009). Japón también ha sido partícipe de otros acuerdos extrarregionales con países de América Latina (un acuerdo comercial con México que entró en vigor en 2005; uno con Chile en 2007, y negociaciones con Perú desde 2009); y en otras partes del mundo, incluidos Suiza (en vigor desde 2009), Australia e India (ambos en negociación desde 2007). Por otro lado, la política de los ALC de Japón no ha progresado rápidamente en la negociación de acuerdos subregionales o multilaterales con sólo un acuerdo de este tipo, la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), en vigor desde 2008. Las negociaciones con la ANSEA avanzaron muy lentamente debido a los desacuerdos en temas importantes, como las reglas de origen cumulativas, los calendarios de liberalización arancelaria, y la incorporación o no de reglas para la liberalización de servicios, inversión y compras gubernamentales.<sup>2</sup> La negociación de un ALC con los seis países miembros del Consejo de Cooperación en el Golfo (CCG) aún no concluía en el momento de escribir estas líneas. La propuesta japonesa más ambiciosa sobre un bloque co-

2 Entrevista con oficiales del Ministerio de Economía, Comercio en Industria (MECI), Tokio, verano de 2005 y primavera de 2006. Para un análisis de las negociaciones Japón-ANSEA, *vid.* Gregory Corning, "Japan and the Consolidation of East Asian Regionalism: The ANSEA-Japan Closer Economic Partnership Agreement", trabajo presentado en la ISA Annual Convention, 2008, <[http://www.allacademic.com/one/isa/isa08/index.php?click\\_key=1&PHPSESSID=334ec68df421d6f125cc94cce5b16981](http://www.allacademic.com/one/isa/isa08/index.php?click_key=1&PHPSESSID=334ec68df421d6f125cc94cce5b16981)>.

mercial en el este asiático –la ANSEA+6, que incluye China, Corea y Japón, así como India, Australia y Nueva Zelanda– sigue en la etapa de planeación sin ningún proyecto inmediato para ponerlo en práctica dada la falta de apoyo regional (como se discutirá en detalle más adelante).

Aun cuando la red japonesa de ALC alcanza zonas geográficas muy lejanas, una subregión de Asia no cuenta con ningún acuerdo comercial preferencial: Asia del Este. Una combinación de barreras al acceso a mercados, fricciones diplomáticas derivadas de la memoria histórica, pugnas territoriales y competencia por recursos naturales han minado las oportunidades de cooperación. Japón y Corea del Sur sí iniciaron negociaciones comerciales en diciembre de 2003 en lo que se percibía como una oportunidad para abrir un capítulo nuevo en las relaciones bilaterales que permitiera alejarse de la “dinámica del resentimiento”,<sup>3</sup> sin embargo, las negociaciones se atoraron en noviembre de 2004. La exigua oferta japonesa de liberalizar 50% de las tarifas agrícolas, la preocupación coreana con el creciente déficit comercial y la presión sobre las pequeñas y medianas empresas (PYMES) se convirtieron en obstáculos insalvables. Las visitas del primer ministro japonés al templo Yasukuni y las querellas sobre las islas Dokdo/Takeshima anularon las posibilidades de una intervención política al más alto nivel para rescatar las negociaciones comerciales.<sup>4</sup>

Con respecto a China, el gobierno japonés, bajo el Partido Liberal Demócrata (PLD), no mostró interés en la negociación de un ALC bilateral. Cuando China hizo referencia a la posible negociación de un acuerdo comercial trilateral que incluiría también a

<sup>3</sup> Yukiko Fukagawa, “Japan-Korea FTA as a New Initiative in East Asia: Beyond Bitterness”, *Globcom Platform*, 2000, p. 7, <[http://www.glocom.org/opinions/essays/200005\\_fukagawa\\_jp\\_kr\\_fta/index.html](http://www.glocom.org/opinions/essays/200005_fukagawa_jp_kr_fta/index.html)>.

<sup>4</sup> Saori N. Katada y Mireya Solís, “Domestic Sources of Japanese Foreign Policy Activism: Loss Avoidance and Demand Coherence”, *International Relations of the Asia Pacific*, vol. 10, núm. 1, Oxford, Oxford University Press, 2010,

Corea en 2002, no encontró apoyo japonés.<sup>5</sup> La línea oficial del gobierno japonés es que China debe primero demostrar su capacidad para implementar los múltiples compromisos adquiridos con el ingreso a la OMC, antes de negociar la liberalización adicional por medio de un ALC. Sin embargo, la renuencia a negociar con China tiene causas más profundas que reflejan una mezcla de preocupaciones por un posible ingreso masivo al mercado japonés de productos agrícolas y manufacturas intensivas en mano de obra procedentes de China, el deterioro de relaciones diplomáticas sobre cuestiones históricas y territoriales, así como un endurecimiento de la opinión pública japonesa hacia China con figuras políticas que están adoptando posiciones más duras.<sup>6</sup> De hecho, estas presiones multidimensionales han ahogado la voz de las empresas multinacionales japonesas que mantienen operaciones importantes de exportación e inversión en China y que, mediante encuestas del sector empresarial, consistentemente identifican un posible acuerdo bilateral sino-japonés como el más provechoso.<sup>7</sup>

Si bien la política de ALC de Japón no ha mostrado gran entusiasmo por las economías grandes del este de Asia, últimamente la burocracia y la comunidad de negocios han apoyado el giro a una política de ALC más ambiciosa que busque negociar acuerdos preferenciales con Estados Unidos y la Unión Europea. En la

5 T. J. Pempel y Shujiro Urata, "Japan: A New Move Toward Bilateral Trade Agreements", en Vinod K. Aggarwal y Shujiro Urata (eds.), *Bilateral Trade Agreements in the Asia-Pacific*, Londres, Routledge, 2006.

6 Ming Wan, *Sino-Japanese Relations*, Stanford, Stanford University Press, 2006; Tsukasa Takamine, "Domestic Determinants of Japan's China Aid Policy: The Changing Balance of Foreign Policymaking Power", *Japanese Studies*, vol. 22, núm. 2, Melbourne, Japan Studies of Australia/Routledge, 2002; Mireya Solís, "Can FTAs Deliver Market Liberalization in Japan? A Study on Domestic Political Determinants", *Review of International Political Economy*, vol. 17, núm. 2, Reino Unido, Routledge, 2010.

7 Japan External Trade Organization (JETRO), "FY 2005 Survey of Japanese Firms International Operations", 2006, <[http://www.jetro.go.jp/en/stats/survey/pdf/2006\\_04\\_biz.pdf](http://www.jetro.go.jp/en/stats/survey/pdf/2006_04_biz.pdf)>.

opinión de Keidanren (el organismo cúpula para las grandes empresas japonesas), los principales beneficios de un ALC con Estados Unidos incluyen la simplificación de los procedimientos de visa y aduanas que generan costos de transacción en las operaciones en Estados Unidos, la armonización de reglas de propiedad intelectual y, de ser posible, un relajamiento de los procesos antidumping.<sup>8</sup> A nivel estratégico, este acuerdo bilateral serviría para ratificar la centralidad de la relación con Estados Unidos, una opinión compartida por el reporte Armitage/Nye.<sup>9</sup>

La preocupación por el acceso al mercado ha sido una consideración mucho más importante en el interés japonés de negociar con la Unión Europea. Ésta aún mantiene tarifas promedio relativamente altas en automóviles y productos electrónicos, áreas clave para las empresas japonesas. Sin embargo, Japón no ha encontrado una recepción cálida a estas iniciativas en Estados Unidos ni en la Unión Europea. Durante el gobierno de George Bush, oficiales de la Oficina del Representante Comercial se mostraron escépticos sobre la habilidad del gobierno japonés de liberalizar a fondo el sector agrícola. La crisis económica global de 2008 ha minado en general el apoyo en Estados Unidos al comercio internacional, lo cual ha creado mayores dificultades para que el gobierno de Barak Obama pueda lanzar una negociación comercial bilateral de esta envergadura. Por su parte, la Unión Europea está más interesada en discutir esquemas de armonización de reglas y no liberalización comercial, ya que hay preocu-

<sup>8</sup> Keidanren, "Call for the Start of Joint Study for a Japan-U.S. Economic Partnership Agreement", 2006, <<http://www.keidanren.or.jp/english/policy/2006/082.html>>.

<sup>9</sup> Por ejemplo, *vid.* el reporte del Grupo Consejero sobre Relaciones Económicas Estados Unidos-Japón, entregado al ministro de relaciones exteriores en enero de 2009: <<http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/economy/proposal0901.pdf>>. Richard L. Armitage y Joseph S. Nye, "The US-Japan Alliance. Getting Asia Right Through 2020", *CSIS Report*, 2007, <[http://www.csis.org/media/csis/pubs/070216\\_asia2020](http://www.csis.org/media/csis/pubs/070216_asia2020)>.

pación por un aumento abrupto de las exportaciones japonesas automotrices.<sup>10</sup>

En esta breve descripción de la política de ALC japonesa resalta el cambio fundamental experimentado por Japón: de ser un crítico acervo de los acuerdos preferenciales comerciales, pasó a desarrollar rápidamente una red de ALC. Para comprender semejante cambio es necesario tomar en cuenta el impacto de la competencia internacional, tema que se desarrolla a continuación.

#### RIVALIDAD INTERNACIONAL: LA INELUDIBLE COMPETENCIA POR MEDIO DE LOS ALC

La activa política japonesa de negociación de ALC no se trata de ninguna manera de un evento aislado. De hecho, en la última década se ha observado una verdadera explosión en el número de ALC negociados mundialmente; la OMC reporta 402 acuerdos en julio de 2008.<sup>11</sup> Los acuerdos de comercio preferenciales, según la opinión de economistas como Bhagwati,<sup>12</sup> arrojan resultados inferiores a la liberalización multilateral, pues abarcan montos modestos de comercio e inversión, erosionan el principio de la no discriminación y crean enormes costos de transacción con procesos de aduana complicados y múltiples calendarios arancelarios. Así, la dinámica competitiva es esencial para comprender por qué estos acuerdos se han convertido en la principal herramienta de casi todos los gobiernos deseosos de mejorar el acceso a mercados para sus empresas.

<sup>10</sup> Entrevista con oficiales de Keidanren, Tokio, mayo, 2008.

<sup>11</sup> Mireya Solís y Saori Katada, "Explaining FTA Proliferation: A Policy Diffusion Framework", en Mireya Solís *et al.* (eds.), *Competitive Regionalism: FTA Diffusion in the Pacific Rim*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2009, p. 1.

<sup>12</sup> Jagdish Bhagwati, *Termites in the Trading System. How Preferential Trade Agreements Undermine Free Trade*, Nueva York, Oxford University Press, 2008.

Básicamente, la negociación de un solo acuerdo comercial preferencial ejerce una fuerte presión competitiva en las partes excluidas; éstas buscarán restaurar la paridad en condiciones de acceso negociando tratados comerciales preferenciales alternativos. La competencia económica a través de los ALC incluye los bien conocidos efectos de la distorsión comercial resaltados por Baldwin:<sup>13</sup> el tratamiento arancelario preferencial redirige los flujos de comercio a favor de productores más ineficientes dentro del bloque y a costa de los productores más eficientes que están fuera de la zona arancelaria preferencial. Además, mediante la negociación de reglas de origen estrictas, por ejemplo, los ALC pueden ser utilizados para excluir a empresas de países tercer mundistas que no logran cumplir con los requisitos de contenido regional; o bien, al incrementar el tamaño del mercado, estos acuerdos pueden ayudar a las empresas a alcanzar competitividad internacional al capitalizar en economías de escala. Los ALC son particularmente atractivos, ya que ofrecen a los gobiernos la posibilidad de una “liberalización sin sufrimiento político”.<sup>14</sup> Dado que sólo existe un monitoreo débil de las reglas de la OMC (artículo 24), pues estos acuerdos deben liberalizar sustancialmente todo el comercio, los gobiernos pueden usar los ALC para asegurar mercados en el extranjero para los exportadores y las empresas multinacionales, mientras que los sectores domésticos sensibles a la importación continúan protegidos.

Los acuerdos comerciales preferenciales también son un conducto para dirimir rivalidades políticas. Por ejemplo, los ALC pue-

<sup>13</sup> Richard E. Baldwin, “A Domino Theory of Regionalism”, en Richard E. Baldwin *et al.* (eds.), *Expanding Membership of the European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

<sup>14</sup> John Ravenhill, “The Political Economy of the New Asia-Pacific Bilateralism: Benign, Banal, or Simply Bad”, en Vinod Aggarwal y Shujiro Urata (eds.), *Bilateral Trade Agreements in Asia-Pacific: Origins, Evolution, and Implications*, Nueva York, Routledge, 2005.

den ser usados para fortalecer alianzas estratégicas, marginar a los rivales y, para aquellos países que desean convertirse en el punto focal de integración, proveen una oportunidad para demostrar sus capacidades de liderazgo regional. Otro factor importante detrás de la rápida proliferación de ALC es la competencia en materia legal. En otras palabras, estos acuerdos sirven para definir y diseminar nuevas reglas de comercio e inversión, y, dado el estancamiento de la OMC, la generación descentralizada de nuevas reglas es mucho más atractiva.<sup>15</sup> Para comprender la rápida diseminación de los ALC en la economía mundial, es esencial tomar en cuenta los efectos de esta competencia multidimensional entre gobiernos y empresas multinacionales.

En términos de competencia económica, las compañías japonesas en las industrias automotriz y electrónica han sentido una presión fuerte por parte de empresas estadounidenses y, en menor medida de empresas europeas. De hecho, el ALCAN representó el primer *shock* para el sector empresarial japonés, que a partir de entonces ha promovido la negociación de acuerdos preferencial japoneses para asegurarse de que las empresas japonesas no sufran discriminación en sus operaciones internacionales. Este acuerdo preferencial, en vigor desde 1994, entre México, Estados Unidos y Canadá, erosionó la posición de las empresas japonesas en México en tres principales áreas. En primer lugar, las estrictas reglas de origen y la aplicación de requisitos de desempeño para las empresas sin un ALC en vigor con México (lo cual condiciona el número de vehículos importados sin tarifas a cierto porcentaje de producción nacional) pusieron en gran desventaja a las empresas japonesas. En segundo lugar, la eliminación de programas de devolución de impuestos (*duty-drawback*) en partes y componentes electrónicos, contemplada por el ALCAN, amenazaba la competitividad en

<sup>15</sup> Mireya Solís y Saori N. Katada, "Explaining FTA Proliferation: A Policy Diffusion Framework", *op. cit.*

costos de las varias empresas japonesas que habían reubicado sus operaciones en el sector maquilador mexicano para abastecer al mercado estadounidense con productos electrónicos. Finalmente, las casas comerciales japonesas habían sido completamente marginadas del rentable mercado mexicano de compras gubernamentales cuando México alteró las reglas que sólo permitían participar en las licitaciones a las empresas dentro de la red de ALC.<sup>16</sup>

La burocracia comercial japonesa (en ese momento conocida como MITI y desde 2001 como METI, por sus siglas en inglés)<sup>17</sup> inició en 1998 su primer estudio exhaustivo sobre la viabilidad de una política de ALC, a raíz de una propuesta del gobierno mexicano de iniciar negociaciones comerciales bilaterales. El METI decidió embarcarse en la negociación de ALC, ya que consideraba esencial expandir sus opciones de política comercial para imitar los avances de otros gobiernos en esta materia, y dicha innovación fue considerada especialmente urgente debido al estancamiento de la OMC y la rápida proliferación de ALC en la economía mundial. Aun cuando el METI escogió a Corea como el primer socio ideal para un ALC por cuestiones de pragmatismo político, ya que consideraba más fácil generar apoyo interno para la gestión de un ALC con un país asiático,<sup>18</sup> la comunidad de negocios japonesa nunca dejó de insistir en negociar con México para eliminar las desventajas mencionadas anteriormente. Después de arduas discusiones, la firma de un

<sup>16</sup> Mireya Solís y Saori N. Katada, "The Japan-Mexico FTA: A Cross-Regional Step in the Path Towards Asian Regionalism", *Pacific Affairs*, vol. 80, núm. 2, Vancouver, Canadá, University of British Columbia, 2007.

<sup>17</sup> El Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI) cambió de nombre a Ministerio de Economía, Comercio e Industria en el año de 2001 como parte de la campaña de reforma administrativa. A fin de simplificar, la sigla METI será utilizada independientemente del año en cuestión.

<sup>18</sup> Tatsushi Ogita, "Japan as a Late-Coming FTA Holder: Trade Policy Change for Asian Orientation?", en Jiro Okamoto (ed.), *Wither Free Trade Agreements? Proliferation, Evaluation, and Multilateralization*, Tokio, Institute of Developing Economies, 2003.

ALC con México en 2004 representó un momento clave para la política japonesa de negociaciones comerciales preferenciales, pues constituyó el primer acuerdo con un país en desarrollo en el cual Japón había consentido cierta liberalización agrícola, aunque modesta, que iba más allá de los compromisos adquiridos en la OMC.

La competencia con empresas estadounidenses en el sureste asiático también creó incentivos para negociar ALC con países de la región. Dichos acuerdos eran considerados importantes no sólo para reorganizar las redes de producción fomentando la especialización y las economías de escala, sino para frenar la expansión de otras empresas multinacionales en la región. A consecuencia de la crisis financiera asiática de 1997, muchos países liberalizaron las restricciones a la inversión directa con el fin de promover exportaciones, y varias empresas estadounidenses aprovecharon esta oportunidad para aumentar su presencia en el área –por ejemplo, las inversiones de Estados Unidos en la industria automotriz de Tailandia–.<sup>19</sup> Además, la maniobra sorpresiva de China de negociar un ALC con ANSEA en el año 2001 creó preocupación en la industria y el gobierno japoneses por la posible distorsión comercial. Japón consideró que la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con las economías más grandes de la ANSEA era la opción más apropiada para alcanzar ambos objetivos de las compañías japonesas: la reorganización de las redes de producción y el desarrollo de plataformas de exportación, así como la mitigación de la presión competitiva de los productos chinos y las multinacionales occidentales. Finalmente, la política de ALC de Corea también ha generado preocupación entre las compañías japonesas que temen que el ALC entre la Unión Europea y Corea las ponga en gran desventaja, porque los países europeos retienen tarifas relativamente altas en pro-

<sup>19</sup> Mark Manger, “Competition and Bilateralism in Trade Policy: The Case of Japan’s Trade Agreements”, *Review of International Political Economy*, vol. 12, núm. 5, Reino Unido, Routledge, 2005.

ductos automotrices y electrónicos, y es por ello que han exigido del gobierno japonés un acuerdo comercial con Europa.

La rivalidad política con China se ha manifestado claramente en la diplomacia comercial japonesa en Asia del Pacífico. Aun cuando la principal demanda de la comunidad japonesa es la negociación de un acuerdo comercial bilateral con China para proteger la propiedad intelectual, codificar las reglas de inversión y promover la transparencia administrativa, el gobierno japonés no ha accedido a tal demanda. En parte esto se debe a los grandes costos de ajuste que dicho ALC impondría en el sector agrícola y la industria textil, pero también es resultado de la transición en las relaciones sino-japonesas a una condición de “rivalidad limitada” debido al despegue económico y militar de China, y a la intensificación de sentimientos nacionalistas en ambos países.<sup>20</sup> Las relaciones bilaterales se han deteriorado por las visitas del primer ministro japonés al templo Yasukuni, disputas territoriales sobre las islas Senkaku/Daioyu, querellas sobre los depósitos de gas en el mar del este chino, y llegaron a su punto más crítico en la primavera de 2005 con demostraciones en contra de Japón en varias ciudades chinas. Este contexto político estratégico ha ejercido una influencia amplia sobre el proceso de integración en Asia del Pacífico. Hasta ahora, Japón y China han optado por desarrollar sus propias redes de acuerdos comerciales en Asia del sureste para conseguir importantes objetivos diplomáticos: para China, la aceptación de la tesis de su ascenso pacífico a primera potencia; y para Japón, atenuar la desconfianza regional hacia sus iniciativas de liderazgo.<sup>21</sup> La dinámica competitiva es por demás manifiesta en las medidas y contramedidas que han caracterizado las políticas

<sup>20</sup> Ming Wan, *op. cit.*, p. 334.

<sup>21</sup> Stephen Hoadley y Jian Yang, “China’s Cross-Regional FTA Initiatives: Towards Comprehensive National Power”, *Pacific Affairs*, vol. 80, núm. 2, Vancouver, Canadá, University of British Columbia, 2007; Naoko Munakata, “Evolution of Japan’s Policy Toward Economic Integration”, *CNAPS Working Paper*, Washington, The Brookings Institution, 2001.

comerciales de Japón y China en la región. Japón firmó el primer ALC con un país en el sureste de Asia (Singapur), y China respondió poco tiempo después con un ALC con la ANSEA. El gobierno japonés se sintió obligado a lanzar una iniciativa similar en 2002, pero las negociaciones con la ANSEA no concluyeron sino hasta el año 2007. De manera similar, cuando China firmó el Tratado de Amistad y Cooperación (TAC) de ANSEA en 2003, Japón puso a un lado sus reservas y también firmó dicho acuerdo un año más tarde. Sin duda, la rivalidad entre estos dos gigantes asiáticos ha incrementado el poder de negociación de los países de la ANSEA, los cuales han conseguido definir los criterios de participación en la Cumbre del Este de Asia:<sup>22</sup> ser un socio de diálogo de la ANSEA, firmar el TAC y tener relaciones sustanciales con ANSEA.

Una prueba clave para cualquier país que desea actuar como líder en el proceso de construcción de instituciones regionales es la capacidad de ofrecer un modelo distintivo de integración. Como Walter Mattli sugiere, una potencia predominante (*hegemon*) debe constituirse como el punto focal para la coordinación de políticas y suministrar pagos compensatorios a las naciones más pequeñas.<sup>23</sup> Japón ha intentado cumplir con estas metas de liderazgo acuñando su propia marca de acuerdos comerciales, los llamados Acuerdos de Asociación Económica (AAE). El objetivo es diseminar un modelo ALC de altos estándares con múltiples cláusulas de la OMC suplementarias, en áreas como servicios, inversión, propiedad intelectual y compras de gobierno. Cuando Japón negocia con un país en desarrollo incluye un capítulo de cooperación económica que pone énfasis en el desarrollo de recursos humanos, pequeñas y medianas empresas, cooperación

<sup>22</sup> Denominada en inglés East Asia Summit, se trata, en realidad, de la reunión de jefes de los gobiernos agrupados en la ANSEA con los de China, Corea y Japón [nota de los coordinadores].

<sup>23</sup> Walter Mattli, *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

técnica y mejoras al clima de inversión. Sin embargo, la capacidad de Japón de constituirse como el punto focal de la integración en Asia del Pacífico es afectada negativamente por dos factores. En primer lugar, la calidad de los “pagos compensatorios” es cuestionable. Es ampliamente sabido que Japón hace promesas de cooperación económica para compensar la falta de concesiones sustanciales en materia de liberalización agrícola; además, las cláusulas del capítulo de cooperación económica no son obligatorias, sino que constituyen principalmente expresiones de buena voluntad para cooperar, y no se establece ninguna conexión con el programa japonés de asistencia económica. En segundo lugar, Japón está operando en un “mercado competitivo” en el que Estados Unidos y China han desarrollado sus propios modelos de ALC y están empujando por la diseminación de sus propias fórmulas comerciales.

Como puede observarse en el cuadro 1, comparado con Estados Unidos, Japón no está interesado en incorporar estándares de trabajo y medio ambiente, y ha insistido en que los capítulos de finanzas y política de competencia deben ser excluidos del mecanismo de resolución de controversias. La comparación con China es también interesante, ya que los ALC japoneses son mucho más legalizados (definiendo compromisos precisos y obligatorios, sujetos al mecanismo de resolución de controversias). Sin embargo, el contraste entre los ALC de Japón con Singapur y con la ANSEA en su conjunto es revelador. Simplemente, en el acuerdo con la ANSEA, Japón no pudo extraer compromisos en las áreas suplementarias de la OMC, tales como servicios, inversión y compras gubernamentales. Es claro entonces que Japón enfrentara grandes dificultades en su campaña para diseminar su fórmula de los ALC en la región, dada la convergencia de las preferencias de la ANSEA y China sobre el contenido de estos acuerdos.

Cuadro 1. Visiones alternas de la integración económica

	<i>Estados Unidos-Singapur</i>	<i>Japón-Singapur</i>	<i>Japón - ANSEA</i>	<i>China-ANSEA</i>	<i>Corea-ANSEA</i>
Servicios	Sí	Sí	No	Limitado, 2007	Limitado, 2009
Inversión	Sí	Sí	No	No	No
Compras de gobierno	Sí	Sí	No	No	No
Política de competencia	Sí	Sí	No	No	No
Propiedad intelectual	Sí	Sí	No	No	No
Estándares de trabajo	Sí	No	No	No	No
Medio ambiente	Sí	No	No	No	No

Fuente: elaborado por la autora a partir de los textos de los acuerdos y de la base de datos del Banco Asiático de Desarrollo (Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Singapur, Acuerdo de Asociación Económica Japón-Singapur, Acuerdo de Asociación Económica Japón-ANSEA, Acuerdo de Libre Comercio China-ANSEA, Acuerdo de Libre Comercio Corea-ANSEA), <<http://www.aric.adb.org/comparisonftacontent.php>>.

Es patente entonces que diversas presiones competitivas a nivel internacional han impulsado las iniciativas de ALC de Japón, ya que el gobierno japonés ha intentado usar esta nueva política comercial para restaurar la paridad en las condiciones de operación para las compañías niponas en mercados externos, diseminar una fórmula distintiva de ALC y competir por el liderazgo en la región. Sin embargo, la política interna ha restringido la capacidad del gobierno japonés de negociar acuerdos comerciales que abran verda-

deras oportunidades a las empresas japonesas en los mercados de exportación más grandes y que alcancen una reforma estructural y una liberalización del mercado doméstico.

LIMITACIONES INTERNAS:  
DE LA PRESIÓN FORÁNEA (*GAIATSU*)  
A LA PRESIÓN DOMÉSTICA (*NAIATSU*)

Con el debilitamiento de las fuentes tradicionales de presión externa (ya que Estados Unidos minimizó las fricciones económicas a favor de la cooperación estratégica después de los conocidos sucesos del 11 de septiembre de 2001), los defensores de la liberalización interna consideraron que los ALC ofrecían una nueva oportunidad de reactivar la campaña de reforma estructural. Sin embargo, estas esperanzas fueron prontamente puestas en entredicho cuando Japón, imitando a otros países industrializados, procedió a negociar algunos ALC Norte/Sur en los que gozaba de un poder extraordinario de negociación, pues constituyó el mercado de mayor tamaño y la fuente de inversión y ayuda económica más importante.<sup>24</sup> Quedó claro que estos países en desarrollo, tan dependientes de la economía japonesa, no podrían ejercer presión suficiente para que Japón hiciera concesiones comerciales importantes que atacaran intereses creados a favor de la protección. Se produjo entonces un giro perceptible a favor de la presión interna (*naiatsu*), ya que ahora se considera que el reacomodo interno de fuerzas políticas es una precondition para la negociación de acuerdos comerciales más ambiciosos. Es entonces indispensable analizar si es factible esperar que los cambios recientes en la política interna de los ALC puedan producir dicho reajuste.

<sup>24</sup> Saadia Pekkanen *et al.*, "Trading Gains for Control", *International Studies Quarterly*, vol. 51, núm. 4, Nueva Jersey, International Studies Association/Wiley Blackwell, 2007.

*Evolución del proceso de toma de decisiones*

El sistema tradicional de toma de decisiones en la política comercial japonesa exhibía una gran fragmentación, ya que los intereses organizados ejercían influencia sobre la política comercial en sus respectivas áreas, existía un seccionalismo burocrático intenso entre los ministerios que operaban bajo la regla de unanimidad; no había mecanismos efectivos de coordinación inter-burocrática, y el primer ministro era marginado, pues las decisiones claves eran tomadas lateralmente entre las tribus de política (*zoku*) en el PLD y la burocracia.<sup>25</sup> En otras palabras, en el Japón tradicional las condiciones estaban dadas para el florecimiento de triángulos de poder o subgobiernos de política pública que se oponían a la liberalización comercial. Estas características duraderas del sistema de decisiones sin duda han influido en la política de ALC; el grupo agrícola ha sido cooptado al excluirse los productos agrícolas más vulnerables de las negociaciones comerciales preferenciales; Japón ha sido incapaz de negociar con sus socios comerciales más importantes por la oposición anticipada de los sectores de baja productividad, y la existencia de múltiples “actores de veto” (*veto players*) ha convertido a las negociaciones de ALC en un proceso difícil y lento.

Es importante resaltar que la batalla interna sobre la política de ALC coincide con un momento de transición en el proceso de toma de decisiones. Tres cambios en particular ameritan una discusión más detallada. En primer lugar, la polarización creciente de las

25 Haruhiro Fukui, “The GATT Tokyo Round: The Bureaucratic Politics of Multilateral Diplomacy”, en M. Blaker (ed.), *The Politics of Trade. US and Japanese Policymaking for the GATT Negotiations*, Nueva York, The East Asia Institute, 1978; Minoru Nakano, *The Policy-Making Process in Contemporary Japan*, Nueva York, St. Martin’s Press, 1997; Aurelia George Mulgan, “Japan’s ‘Un-Westminster’ System, Impediments to Reform in a Crisis Economy”, *Government and Opposition*, vol. 38, Reino Unido, Government and Opposition, 2003.

preferencias comerciales de diferentes grupos de interés ha resultado en estrategias activas de cabildeo por parte de la industria y la agricultura. Por un lado, Keidanren ha utilizado cuatro estrategias principales de cabildeo: la diseminación de información por medio de pronunciamientos y análisis que dan visibilidad a las negociaciones comerciales que están estancadas, el acercamiento a políticos considerados como “internacionalistas” dentro del grupo agrícola para explorar soluciones de compromiso, la reactivación en 2004 de las donaciones políticas ahora basadas en una evaluación del desempeño del partido en diversas políticas públicas, y la participación en órganos consejeros de alto nivel como el Consejo de Política Económica y Fiscal (CPEF) —eje central de la campaña de reforma estructural del primer ministro Koizumi—.<sup>26</sup> Por otro lado, el grupo de cabildeo agrícola Nôkyô y su brazo político (JA-Zenchû) han mantenido una postura defensiva para proteger productos agrícolas clave por medio de la adquisición de conocimiento práctico sobre la negociación de ALC —por ejemplo, el Zenchû expandió su departamento sobre la OMC para estudiar también el impacto de ALC—, el mantenimiento de relaciones estrechas con burócratas y políticos agrícolas, el desarrollo de una “diplomacia privada” al mandar representantes a países extranjeros, y la movilización de sus miembros, como, por ejemplo, cuando convocó a cerca de tres mil granjeros en Tokio, en julio de 2007, para protestar en contra de la negociación de un ALC con Australia.<sup>27</sup>

En segundo lugar, justo cuando estas organizaciones cúpula para el sector agropecuario y de negocios intentan movilizar a sus seguidores para influir en la política de ALC, en realidad su

<sup>26</sup> Hidetaka Yoshimatsu, “Japan’s Keidanren and Free Trade Agreements: Societal Interests and Trade Policy”, *Asian Survey*, vol. 45, núm. 2, San Diego, University of California Press, 2005.

<sup>27</sup> Aurelia George Mulgan, “Where Tradition Meets Change: Japan’s Agricultural Politics in Transition”, *Journal of Japanese Studies*, vol. 31, Washington, Society of Japanese Studies, 2005.

eficacia ha sido erosionada por la falta de coherencia interna, ya que los conflictos intrasectoriales se han agudizado. El silencio de Keidanren con respecto a una negociación de ALC con China es por demás elocuente, dado el apoyo tan fuerte que dicha negociación recibe en todas las encuestas al sector de negocios, y refleja los efectos de una “casa dividida”, pues la sección más intensa de manufactura en mano de obra en Japón no desea un acuerdo comercial con China. En el caso de Nôkyô, con el tiempo, se ha producido una división entre los granjeros de medio tiempo y de tiempo completo, y éstos últimos consideran que Nôkyô no aboga por sus intereses.<sup>28</sup>

Para estas organizaciones cúpula, la tarea de forjar un consenso en materia de negociación de tratados de libre comercio que satisfaga a una membresía diversa es aún más ardua. Hubo algunos cambios estructurales que han minado el poder de estas organizaciones para entregar votos o contribuciones financieras: las reformas electorales de 1994 que establecieron un sistema público de subsidios a los partidos y que transformaron los incentivos de los políticos —que deben ahora conseguir el apoyo de un grupo de electores más amplio con el cambio al distrito electoral único—, así como el incremento muy marcado de los votos flotantes en las zonas urbanas.

En tercer lugar, la campaña para fortalecer los poderes del primer ministro y del gabinete también constituye un cambio importante en el proceso de toma de decisiones en Japón. El intento de adoptar un sistema vertical a la “*Westminster*” tiene como principales objetivos erradicar a los triángulos de poder y disminuir las pugnas burocráticas. Se consiguieron avances importantes en esta

<sup>28</sup> Jennifer Amyx, “The Political Economy of Japanese Agriculture”, en Ray Trewin *et al.*, *Improving Japanese Agricultural Trade Policies: Issues, Options and Strategies*, *Pacific Economic Papers*, vol. 300, núm. 22, febrero, Australia-Japan Research Centre, Universidad Nacional de Australia, 2000, <<http://apseg.anu.edu.au/pdf/pep/pep-300.pdf>>.

campana con la reestructuración en 2001 de la oficina del primer ministro, ya que, con estas reformas, el primer ministro goza ahora del poder de iniciativa en políticas públicas y tiene la capacidad para intervenir en áreas que requieren coordinación inter-burocrática.<sup>29</sup> El primer ministro Koizumi consiguió avances adicionales al instituir al ya mencionado CPEF como el campo para tomar decisiones en el que el primer ministro actuaría como árbitro en caso de pugnas sobre políticas propuestas. Sin embargo, la campaña para centralizar la toma de decisiones bajo la administración del PLD se estancó cuando Koizumi dejó su puesto. Sus tres sucesores –Abe, Fukuda y Aso– estuvieron al mando en periodos muy cortos con niveles de apoyo público muy bajos, y de varias maneras se alejaron de la causa de reforma estructural: readmitiendo al partido a los llamados “rebeldes postales” o criticando abiertamente la agenda de Koizumi al calificarla de “fundamentalismo de mercado”. Durante los gobiernos del PLD, la campaña de centralización quedó, pues, inconclusa.

*Posibles cambios durante el gobierno  
del Partido Demócrata de Japón*

La victoria contundente del Partido Demócrata de Japón (PDJ) en agosto de 2009 ha sido calificada como un cambio de régimen. Aun cuando es muy pronto para dictaminar con certeza si el PDJ conseguirá alterar de manera fundamental, tal y como prometió en su plataforma electoral, el sistema de toma de decisiones en Japón, es importante identificar las propuestas del partido, que, si son puestas en práctica, podrían relajar las limitantes internas a la política de ALC.

<sup>29</sup> Aurelia George Mulgan, “Japan’s ‘Un-Westminster’ System: Impediments to Reform in a Crisis Economy”, *op. cit.*

Para empezar, el PDJ se propone continuar con la campaña de centralización y subordinación de los burócratas a los políticos, pero con medidas muy diferentes. En las primeras semanas de su gestión, el primer ministro Hatoyama anunció un incremento en el número de puestos políticos en el servicio civil; eliminó la junta de viceministros administrativos que habían aprobado las propuestas antes de ser sometidas a discusión por el gabinete,<sup>30</sup> y reemplazó al CPEF con una Agencia Nacional de Estrategia. Se espera que este nuevo organismo provea directrices generales en la compilación del presupuesto y determine las prioridades en las políticas por implementar. Después de su inauguración, y en un intento de consolidar la centralización de las decisiones en el gabinete, el PDJ procedió a eliminar su consejo de investigación de asuntos de políticas y prohibió propuestas legislativas patrocinadas por miembros ordinarios del parlamento.<sup>31</sup> Estas medidas tienen como objetivo reducir las fuerzas centrífugas en el proceso de toma de decisiones al disminuir la importancia de los nexos laterales entre el partido político y la burocracia. Aún queda por verse

<sup>30</sup> En su lugar se estableció una junta tripartita de ministros, viceministros y asistentes ministeriales. Sin embargo, algunos observadores dudan que esta maniobra haya neutralizado la influencia de la burocracia, ya que 20% de los miembros de la Dieta (*Kokkai* o Parlamento, integrado por la *shugi-dan* o cámara de representantes y la *sangi-dan* o cámara de consejeros) que participarán en este nuevo organismo son exburócratas. M. Sakai, "Datsu Kanryo Izon: Jitsu wa Kako Kanryo Izon, Seimu Sanyaku no 2 Wari Kasumigaseki OB" ("Avoiding Dependence on the Bureaucracy: In Fact It Is the Old 'Bureaucratic Dependence' 20% of Participants in the Tripartite Administrative Meeting Are Kasumigaseki OB"), *Sankei News*, <<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/091012/plc0910120020000-n1.htm>>. K. Fujisue, "Wakate Kanryo ga Yorokobu? Jimu Jikan Kaigi no Haishi" ("Will Young Bureaucrats Be Happy? The Abolition of the Meeting of Administrative Vice-Ministers"), *Toyo Keizai Online*, 8 de octubre de 2009, <<http://www.toyokeizai.net/business/society/detail/AC/92b8a8cd8487a369e9d7ece90915e412/>>.

<sup>31</sup> Alex Martin, "PDJ Wants Cabinet to Call Policy Shots, not Juniors", *The Japan Times*, 22 de octubre de 2009, <<http://search.japantimes.co.jp/print/nn20091021fl.html>>.

si los miembros parlamentarios ordinarios del PDJ no intentarán bloquear estos planes.<sup>32</sup>

Otro rasgo importante del nuevo gobierno del PDJ es que hay más distancia entre este partido y las organizaciones cúpula de los grupos de interés que habían tenido un papel tan destacado en la toma de decisiones en Japón. Las relaciones con Keidanren son muy distantes, dado que Keidanren ha sido mucho más crítico en su evaluación de las políticas del PDJ y ha ofrecido únicamente una fracción de las contribuciones políticas al PDJ, comparado con sus contribuciones mucho más generosas al PLD; además, ha perdido un canal sumamente importante para cabildear a favor de sus intereses, ya que no está representado en la nueva Agencia Nacional de Estrategia.<sup>33</sup> Las relaciones con JA-Zenchû han sido aún más frías, pues esta organización se dedicó durante todo el periodo de la posguerra a movilizar el voto rural a favor del PLD. Con el fin de capturar el apoyo rural para el PDJ, y siguiendo los instintos políticos de Ozawa, el PDJ lanzó una crítica acerba del “fundamentalismo de mercado” del PLD; ofreció como su propuesta central en materia agrícola la introducción de pagos directos a todos los granjeros, y cultivó el voto rural directamente sin la participación de intermediarios. Sin embargo, esta impor-

<sup>32</sup> Por ejemplo, muchos miembros del partido se han quejado de que este sistema no les permite desarrollar un conocimiento especializado en ninguna área de política pública, y que va en contra de la tendencia reciente de un número mayor de propuestas legislativas introducidas por miembros ordinarios de la Dieta y no la cúpula del partido. En la última sesión de la Dieta, dichas iniciativas sumaron 29 propuestas en la Cámara Alta, el mayor número alcanzado en veinte sesiones de la Dieta. Alex Martin, “PDJ Cabinet to Call Policy Shots, not Juniors”, *op. cit.*

<sup>33</sup> De hecho, el nuevo líder de Keidanren, Mitarai, anunció recientemente que su institución ya no coordinará las contribuciones políticas a los partidos políticos, dado que el PDJ planea prohibirlas (“Keidanren to End Political Donations Advisories”, *Daily Yomiuri Online*, 9 de marzo de 2010). Stanley White, “How will Japan’s National Strategy Bureau Function?”, *Reuters*, 9 de octubre de 2009, <<http://www.reuters.com/articlePrint?articleId=USTRE58F14620090916>>.

tante distancia entre el PDJ y el grupo de cabildeo agrícola no significa necesariamente que este partido esté dispuesto a apoyar firmemente la liberalización comercial. La posición oficial del PDJ es que el sistema de pagos directos a los granjeros facilitará la apertura de mercados, pero el fiasco sobre el propuesta en el manifestó electoral del PDJ de negociar un ALC con Estados Unidos, sugiere que existen aún poderosos obstáculos. Cuando los círculos agrícolas rechazaron fuertemente dicha propuesta, el PDJ rápidamente dio marcha atrás y dijo que únicamente exploraría este posible ALC, pero que todos los productos agrícolas clave continuarían protegidos.<sup>34</sup>

Finalmente, la nueva diplomacia del PDJ orientada a Asia, con la disposición de confrontar de manera más genuina los asuntos de memoria histórica, abstenerse de visitar el templo Yasukuni y apoyar un proyecto de libros de textos históricos conjuntos con China y Corea del Sur, generan un mejor clima regional para la diplomacia japonesa. Tal es el caso de la iniciativa del primer ministro Hatoyama de una Comunidad de Asia del Este<sup>35</sup> y el anuncio durante la junta de la ANSEA+3 en octubre de 2009 sobre el inicio de estudios con respecto a un posible acuerdo comercial trilateral entre China, Japón y Corea.<sup>36</sup> Sin embargo, esta iniciativa de alto perfil diplomático (una Comunidad de Asia del Este construida tomando

<sup>34</sup> Nôkyô y los políticos agrícolas del PLD denunciaron que el ALC con los Estados Unidos acarrearía “la destrucción de la agricultura japonesa”, “Nôgyô 9 Dantai ga Minshutô Manifesto ni Kôki Seimei, Hachi Gatsu ni wa Kinkyû Shûkai”, (“9 grupos agrícolas protestan en contra del manifiesto del PDJ, junta de emergencia en agosto”), *Sankei News*, 31 de julio de 2009. “DPJ Tinkers with Manifesto as Farmers, Governors Balk”, *Nikkei News*, 6 de agosto del 2009.

<sup>35</sup> Definida en inglés como East Asia Community, se refiere a una comunidad que englobaría el este y el sureste asiáticos, es decir, una Comunidad de Asia del Pacífico [nota de los coordinadores].

<sup>36</sup> “Japan, China, S. Korea to Begin Research on Trilateral FTA in 2010”, *Nikkei News*, 25 de octubre del 2009, <<http://www.nni.nikkei.co.jp/e/ac/tnks/Nni20091025D25JF309.htm>>.

en cuenta la experiencia europea) carece de detalles en cuanto a la membresía y el grado de integración. Muchos analistas consideran que la rivalidad entre China y Japón continuará ensombreciendo las oportunidades de cooperación, ya que prevalece el desacuerdo sobre incluir a Estados Unidos y si la membresía debe incluir a los países de la ANSEA+6 –como Japón insiste– o si debe circunscribirse a la ANSEA+3 –como China prefiere–.<sup>37</sup>

### CONCLUSIONES

El presente trabajo ha analizado el cambio más significativo de la política comercial japonesa de la última década: la negociación asidua de tratados comerciales preferenciales. Este nuevo giro en la diplomacia comercial nipona se debe principalmente a la necesidad de responder a presiones competitivas internacionales. La rápida proliferación en la economía mundial de ALC creó un marcado incentivo para que Japón iniciara sus propias negociaciones de acuerdos comerciales y que, por medio de ellos, intentara alcanzar importantes objetivos económicos, políticos y legales. El interés inicial de Japón en los acuerdos preferenciales de comercio refleja una postura defensiva para evitar la distorsión del comercio y la inversión, y surgió a consecuencia de las pérdidas registradas por las compañías japonesas a raíz de la entrada en vigor del ALCAN. La comunidad de negocios japonesa incrementó rápidamente su lista de objetivos en la política de ALC a manera de incluir tanto la reorganización de las redes de producción en Asia del Pacífico como la apertura en términos preferenciales de los

<sup>37</sup> Joel Rathus, “East Asia Community: Little Chance of a Breakthrough at the Trilateral Summit”, 2009, <<http://www.eastasiaforum.org/2009/10/11/east-asia-community-little-chance-of-a-breakthrough-at-the-trilateral-summit/>>; Ko Hirano, “China Wary of Hatoyama’s ‘East Asian Community’”, *The Japan Times*, 3 de octubre de 2009, <<http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20091003f2.html>>.

principales mercados: China, Estados Unidos y la Unión Europea. La transición a esta versión más ambiciosa de la política de ALC no ha sido fácil sin embargo. Como lo indica Noboru Hatakeyama —ex burócrata del METI y uno de los defensores más ardientes de la política de ALC—, la serie de acuerdos comerciales que Japón ha firmado abarca únicamente 15.6% de las exportaciones japonesas en 2008, y esta cifra contrasta desfavorablemente con los resultados de China (24.2%), Corea (40.2% incluido el ALC con Estados Unidos que no ha sido aún ratificado), Estados Unidos (45.5%), Inglaterra (64.2%) y Singapur (69.6%).<sup>38</sup>

Las limitantes internas son claves para entender los pobres resultados hasta la fecha de la política de ALC de Japón respecto de la apertura de mercados de exportación. Las fuerzas centrífugas —fuertes triángulos de poder—, el arraigado proteccionismo agrícola y la rudimentaria coordinación interburocrática han limitado considerablemente el número de ALC que pueden obtener ratificación interna. El grupo de cabildeo agrícola ha sido cooptado más que excluido; así es que las negociaciones con los socios económicos más importantes de Japón no han sido viables, las pláticas comerciales con Australia —un país exportador agrícola importante— no han tenido avances importantes, y el gobierno japonés ha utilizado el capítulo de cooperación económica para compensar la falta de concesiones significativas en materia agrícola al negociar con países en desarrollo.

Las restricciones domésticas han debilitado la capacidad japonesa de competir con China en la carrera por convertirse en el punto focal de la integración de Asia del Pacífico. Japón ha ofrecido una fórmula ALC distintiva que combina reglas de la OMC suplementarias con un énfasis en la facilitación del comercio y la

<sup>38</sup> Noboru Hatakeyama, “Ôgata FTA de Kaigai Shijo no Kakudai o Mezase” (“Aim for Large-Scale FTA That Expand Foreign Markets”), *Chuo Koron*, vol. 7, núm. 124, Kyoto, Chuokoron Shinsa, 2009, p. 203.

cooperación económica. Más aún, Japón ha promovido un plan de integración que incluye a Australia, Nueva Zelanda e India. Sin embargo, la incapacidad japonesa de ofrecer un acceso significativo de su mercado agrícola a sus potenciales socios preferenciales limita el atractivo de la propuesta japonesa. Además, un examen cursorio de los acuerdos de la ANSEA+1 revela que la posible incorporación de múltiples reglas suplementarias de la OMC en un grupo más amplio en Asia del Pacífico será por demás problemática. La fórmula china –con concesiones agrícolas iniciales y con una institucionalización y una legalización modestas– parece contar con más apoyo en la región.

El posible “cambio de régimen” con la reciente inauguración de un gobierno del PDJ abre expectativas sobre una nueva dirección en la diplomacia comercial japonesa y sobre la eliminación de las barreras tradicionales en la toma de decisiones. Éstas, hasta la fecha, han limitado las oportunidades de utilizar dichos acuerdos para capturar mercados internacionales y llevar a cabo reformas estructurales domésticas. Es de esperar que las relaciones con países asiáticos mejoren durante el gobierno de Hatoyama; el PDJ ha emprendido reformas audaces para eliminar el sistema centrífugo de toma de decisiones: desmantelamiento del organismo de análisis de políticas en este partido, inauguración de la Agencia Nacional de Estrategia y con contactos más esporádicos con las organizaciones cúpula de los sectores manufacturero y agrícola. Sin embargo, no es posible saber si estas iniciativas lograrán consolidarse. La idea sobre la Comunidad del Este de Asia del primer ministro Hatoyama es amorfa, y el PDJ no ha demostrado aún que es capaz de sacrificar los intereses agrícolas a favor de una política de ALC más ambiciosa. La economía política japonesa de los acuerdos comerciales atraviesa un momento importante de transición, y el resultado final de estas pugnas domésticas determinará en gran medida si Japón puede jugar un papel más decisivo en la construcción de instituciones para la integración de Asia del Pacífico.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amyx, Jennifer, “Regional Financial Cooperation in East Asia since the Asian Financial Crisis”, en Andrew MacIntyre, T.J. Pempely John Ravenhill (eds.), *In Crisis as Catalyst: Asia’s Dynamic Political Economy*, Ithaca, Cornell University Press, 2008.
- \_\_\_\_\_, “The Political Economy of Japanese Agriculture”, en Ray Trewin *et al.*, *Improving Japanese Agricultural Trade Policies: Issues, Options and Strategies*, Pacific Economic Paper vol. 300, núm. 22, febrero, Australia-Japan Research Centre, Universidad Nacional de Australia, 2000, <<http://apseg.anu.edu.au/pdf/pep/pep-300.pdf>>.
- Armitage, Richard L. y Joseph S. Nye, “The US-Japan Alliance. Getting Asia Right Through 2020”, *CSIS Report*, 2007, <[http://www.csis.org/media/csis/pubs/070216\\_asia2020.pdf](http://www.csis.org/media/csis/pubs/070216_asia2020.pdf)>.
- Baldwin, Richard E., “A Domino Theory of Regionalism”, en Richard Baldwin *et al.* (eds.), *Expanding Membership of the European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- Banco Asiático de Desarrollo, “Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Singapur”, “Acuerdo de Asociación Económica Japón-Singapur”, “Acuerdo de Asociación Económica Japón-ANSEA”, “Acuerdo de Libre Comercio China-ANSEA”, “Acuerdo de Libre Comercio Corea-ANSEA”, <<http://www.aric.adb.org/comparisonftacontent.php>>.
- Bhagwati, Jagdish, *Termites in the Trading System. How Preferential Trade Agreements Undermine Free Trade*, Nueva York, Oxford University Press, 2008.
- Corning, Gregory, “Japan and the Consolidation of East Asian Regionalism: The ASEAN-Japan Closer Economic Partnership Agreement”, trabajo presentado en la ISA Annual Convention, 2008, <<http://www.allacademic.com/one/isa/isa08/> in-

dex.php?click\_key=1&PHPSESSID=334ec68df421d6f125cc94cce5b16981>.

“DPS Tinkers with Manifiesto as Farmers, Governors Balk”, 6 de agosto de 2009.

Fujisue, K., “Wakate Kanryo ga Yorokobu? Jimu Jikan Kaigi no Haishi” (“Will Young Bureaucrats Be Happy? The Abolition of the Meeting of Administrative Vice-Ministers”), *Toyo Keizai Online*, 8 de octubre de 2009, <<http://www.toyokeizai.net/business/society/detail/AC/92b8a8cd8487a369e9d7ece90915e412/>>.

Fukagawa, Yukiko, “Japan-Korea FTA as a New Initiative in East Asia: Beyond Bitterness”, *Glocom Platform*, 2000, <[http://www.glocom.org/opinions/essays/200005\\_fukagawa\\_jp\\_kr\\_fta/index.html](http://www.glocom.org/opinions/essays/200005_fukagawa_jp_kr_fta/index.html)>.

Fukui, Haruhiro, “The GATT Tokyo Round: The Bureaucratic Politics of Multilateral Diplomacy”, en M. Blaker (ed.), *The Politics of Trade. US and Japanese Policymaking for the GATT Negotiations*, Nueva York, The East Asia Institute, 1978.

Grimes, William W., *Currency and Contest in East Asia: The Great Power Politics of East Asian Financial Regionalism*, Ithaca, Cornell University Press, 2008.

Hatakeyama, Noboru, “Ôgata FTA de Kaigai Shijo no Kakudai o Mezase” (“Aim for Large-Scale FTA That Expand Foreign Markets”), *Chuo Koron*, vol. 7, núm. 124, Kyoto, Chuokoron Shinsa, 2009, pp. 202-211.

Hirano, Ko, “China Wary of Hatoyama’s ‘East Asian Community’”, *The Japan Times*, 3 de octubre de 2009, <<http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20091003f2.html>>.

Hoadley, Stephen y Jian Yang, “China’s Cross-Regional FTA Initiatives: Towards Comprehensive National Power”, *Pacific Affairs*, vol. 80, núm. 2, Vancouver Canadá, University of British Columbia, 2007.

- “Japan, China, S. Korea to Begin Research on Trilateral FTA in 2010”, *Nikkei News*, 25 de octubre de 2009, <<http://www.nni.nikkei.co.jp/e/ac/tnks/Nni20091025D25JF309.htm>>.
- Japan External Trade Organization (JETRO), “FY 2005 Survey of Japanese Firms International Operations”, 2006, <[http://www.jetro.go.jp/en/stats/survey/pdf/2006\\_04\\_biz.pdf](http://www.jetro.go.jp/en/stats/survey/pdf/2006_04_biz.pdf)>.
- Katada, Saori N. y Mireya Solís, “Domestic Sources of Japanese Foreign Policy Activism: Loss Avoidance and Demand Coherence”, *International Relations of the Asia Pacific*, vol. 10, núm. 1, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- \_\_\_\_\_, “Under Pressure: Japan’s Institutional Response to Regional Uncertainty”, en Vinod Aggarwal *et al.* (eds.), *Northeast Asia: Ripe for Integration?*, Heidelberg, Springer, 2008.
- Keidanren, “Call for the Start of Joint Study for a Japan-U.S. Economic Partnership Agreement”, 2006, <<http://www.keidanren.or.jp/english/policy/2006/082.html>>.
- Manger, Mark, “Competition and Bilateralism in Trade Policy: The Case of Japan’s Trade Agreements”, *Review of International Political Economy*, vol. 12, núm. 5, Reino Unido, Routledge, 2005.
- Martin, Alex, “DPJ Wants Cabinet to Call Policy Shots, not Juniors”, *The Japan Times*, 22 de octubre de 2009, <<http://search.japantimes.co.jp/print/nn20091021fl.html>>.
- Mattli, Walter, *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Mitarai, “Keidanren to End Political Donations Advisories”, *Daily Yomiuri Online*, 9 de marzo del 2010.
- Mulgan, Aurelia George, “Japan’s ‘Un-Westminster’ System: Impediments to Reform in a Crisis Economy”, *Government and Opposition*, vol. 38, Reino Unido, Government and Opposition, 2003.
- \_\_\_\_\_, “Where Tradition Meets Change: Japan’s Agricultural Politics in Transition”, *Journal of Japanese Studies*, vol. 31, Washington, Society of Japanese Studies, 2005.

- Munakata, Naoko, "Evolution of Japan's Policy Toward Economic Integration", *CNAPS Working Paper*, Washington, The Brookings Institution, 2001.
- Nakano, Minoru, *The Policy-Making Process in Contemporary Japan*, Nueva York, St. Martin's Press, 1997.
- Nishinippon Shimbun, "Datsu Kanryo Izon no Hatoyama Naikaku: Honto no Kokumin Shuken no Seiji Jitsugen Wo" ("Hatoyama's Cabinet Avoids Bureaucratic Dependence: Towards the Implementation of a True Popular Sovereignty Politics"), 20 de septiembre de 2009, <<http://www.nishinippon.co.jp/nnp/item/123191>>.
- "Nôgyô 9 Dantai ga Minshutô Manifesto ni Kôki seimei, Hachi Gatsu ni Wa Kinkyû Shûkai" ("9 grupos agrícolas protestan en contra del manifiesto del PDJ, junta de emergencia en agosto"), *Sankei News*, 31 de julio de 2009.
- Ogita, Tatsushi, "Japan as a Late-Coming FTA Holder: Trade Policy Change for Asian Orientation?", en Jiro Okamoto (ed.), *Wither Free Trade Agreements? Proliferation, Evaluation, and Multilateralization*, Tokio, Institute of Developing Economies, 2003.
- Pekkanen, Saadia *et al.*, "Trading Gains for Control", *International Studies Quarterly*, vol. 51, núm. 4, Nueva Jersey, International Studies Association/Wiley Blackwell, 2007.
- Pempel, T. J. y Shujiro Urata, "Japan: A New Move toward Bilateral Trade Agreements", en Vinod K. Aggarwal y Shujiro Urata (eds.), *Bilateral Trade Agreements in the Asia-Pacific*, Londres, Routledge, 2006.
- Rathus, Joel, "East Asia Community: Little Chance of a Breakthrough at the Trilateral Summit", 2009, <<http://www.eastasiaforum.org/2009/10/11/east-asia-community-little-chance-of-a-breakthrough-at-the-trilateral-summit/>>.
- Ravenhill, John, "The Political Economy of the New Asia-Pacific Bilateralism: Benign, Banal, or Simply Bad", en Vinod Ag-

- garwal y Shujiro Urata (eds.), *Bilateral Trade Agreements in Asia-Pacific: Origins, Evolution, and Implications*, Nueva York, Routledge, 2005.
- Reporte del Grupo Consejero sobre Relaciones Económicas Estados Unidos-Japón, entregado al ministro de relaciones exteriores en enero de 2009, <<http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/economy/proposal0901.pdf>>.
- Sakai, M., “Datsu Kanryo Izon: Jitsu wa Kako Kanryo Izon, Seimu Sanyaku no 2 Wari Kasumigaseki OB” (“Avoiding Dependence on the Bureaucracy: In Fact It Is the Old ‘Bureaucratic Dependence’ 20% of Participants in the Tripartite Administrative Meeting Are Kasumigaseki OB”), *Sankei News*, <<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/091012/plc0910120020000-n1.htm>>.
- Solís, Mireya, “Can FTAs Deliver Market Liberalization in Japan? A Study on Domestic Political Determinants”, *Review of International Political Economy*, vol. 17, núm. 2, Routledge, Reino Unido, 2010.
- Solís, Mireya y Saori N. Katada, “Explaining FTA Proliferation: A Policy Diffusion Framework”, en Mireya Solís *et al.* (eds.), *Competitive Regionalism: FTA Diffusion in the Pacific Rim*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2009.
- \_\_\_\_\_, “The Japan-Mexico FTA: A Cross-Regional Step in the Path Towards Asian Regionalism”, *Pacific Affairs*, vol. 80, núm. 2, Vancouver, Canadá, University of British Columbia, 2007.
- \_\_\_\_\_, “Japan’s New Foreign Economic Policy: A Shift toward a Strategic and Activist Model?”, *Asian Economic Policy Review*, vol. 2, núm. 2, Tokio, Japan Center for Economic Research, 2007.
- Takamine, Tsukasa, “Domestic Determinants of Japan’s China Aid Policy: The Changing Balance of Foreign Policymaking Power”, *Japanese Studies*, vol. 22, núm. 2, Melbourne, Japan Studies of Australia/Routledge, 2002.

- Wan, Ming, *Sino-Japanese Relations*, Stanford, Stanford University Press, 2006.
- White, Stanley, “How Will Japan’s National Strategy Bureau Function?”, *Reuters*, 9 de octubre de 2009, <<http://www.reuters.com/articlePrint?articleId=USTRE58F14620090916>>.
- Yoshimatsu, Hidetaka, “Japan’s Keidanren and Free Trade Agreements: Societal Interests and Trade Policy”, *Asian Survey*, vol. 45, núm. 2, San Diego, University of California Press, 2005.

JAPÓN Y LA ASOCIACIÓN  
DE NACIONES DEL SURESTE DE ASIA.  
UNA RELACIÓN AMBICIOSA EN EL ÁMBITO  
RETÓRICO, LIMITADA EN EL PRÁCTICO

Juan José Ramírez Bonilla\*

El conocimiento mutuo es un tópico que aparece reiteradamente en las agendas de los foros regionales e interregionales. Su aparición es tan frecuente que podríamos considerarlo como un tema algo más que trillado; sin embargo, cuando nos acercamos sin esquemas preconcebidos a las experiencias sociales, políticas o económicas asiáticas, descubrimos cuán poco conocemos las sociedades allende el Pacífico.

Para tratar de superar esta dificultad, y sin descuidar las aportaciones de la economía, la ciencia política o las relaciones internacionales, nos proponemos analizar la evolución de la relaciones entre el gobierno de Japón y los gobiernos asociados en la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA) en una perspectiva diferente. Privilegiamos como hilo conductor del análisis la concepción jurídica de las relaciones internacionales sobre la cual descansa tanto la fundación como el desarrollo de la ANSEA.

En el origen, la ANSEA fue creada para superar las secuelas del conflicto denominado *konfrontasi*, que opuso a los gobiernos de la Federación de Malasia, la República de Indonesia y la Re-

\* Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México. Secretario académico de la Academia Iberoamericana de Estudios sobre Japón.

pública de Filipinas, cuando las autoridades coloniales británicas decidieron conceder la independencia política a los protectorados de Singapur, Brunéi, Sabah y Sarawak, bajo la condición de que se incorporan a la Federación de Malasia. Durante alguna de las fases álgidas de la confrontación, surgió una de las primeras propuestas de integración política para crear un solo país, denominado “Mafilindo”, integrado por los tres países en conflicto. Así, la integración apareció como una propuesta fallida para la solución de aquella gran controversia política.

Pocos meses después de terminado el conflicto, gracias a los buenos oficios del gobierno tailandés, los representantes de los tres gobiernos entablaron negociaciones para restablecer la concordia y decidieron crear la ANSEA. El gobierno de Singapur, expulsado de la Federación de Malasia, decidió sumarse a la iniciativa para la creación de esa Asociación, el 8 de agosto de 1967, en Bangkok. Entre los objetivos del nuevo organismo regional multilateral destacaban:

1. Acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural en la región mediante esfuerzos conjuntos en el espíritu de igualdad y asociación, para fortalecer los cimientos de una Comunidad de Naciones del Sureste de Asia, próspera y pacífica;
2. Promover la paz y la estabilidad regional, ateniéndose al respeto de la justicia y del estado de derecho en las relaciones entre los países de la región, y adhiriéndose a los principios de la *Carta de las Naciones Unidas*.<sup>1</sup>

Posteriormente, otros textos fundamentales de la ANSEA citaron de manera explícita los principios de la *Carta de las Naciones Unidas*: igualdad de derechos de los Estados y autodeterminación de los pueblos; renuncia a la amenaza y al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier

<sup>1</sup> ASEAN Secretariat, “The ASEAN Declaration”, Bangkok, 1967, <<http://www.aseansec.org/1212.htm>>.

Estado; solución pacífica de las controversias; no intervención en los asuntos internos de otros Estados.<sup>2</sup>

Ahora bien, el recurrir a las normas del derecho internacional para sustentar la creación de una organización multilateral no era gratuito. Debemos recordar que las matrices culturales, islámicas y católicas de los tres gobiernos en conflicto, descansan sobre la obediencia de los preceptos establecidos por la divinidad en el libro revelado, en el caso del islam, o en el derecho natural divino, en el caso del catolicismo; dicho de otra manera, esas matrices culturales determinan una concepción y una práctica de las relaciones internacionales de naturaleza esencialmente jurídico-religiosa.

Los gobiernos de la ANSEA, al adherirse a los principios del derecho internacional, están moralmente obligados a respetarlos y esperarían que sus contrapartes extrarregionales también los acepten y se comprometan a respetarlos. En esto consiste la originalidad de la lógica que rige tanto las relaciones entre los miembros de la ANSEA como entre éstos y sus contrapartes extrarregionales. Por supuesto, las contrapartes no necesariamente comparten esa concepción y esa práctica jurídicas; pero los gobiernos de la ANSEA, por medio del diálogo y la consulta, esperarían una convergencia progresiva hacia los principios del derecho internacional. Así, podemos afirmar, la política exterior de la ANSEA está determinada por esa concepción jurídico-religiosa, y las relaciones internacionales de la ANSEA son moduladas por una práctica jurídico-religiosa. La confianza política entre los gobiernos de esta Asociación y sus contrapartes extrarregionales está en relación directa con el grado de convergencia de unos y otros, con la concepción y la práctica jurídicas de ella.

Tal es el marco analítico que nos permite comprender la naturaleza de las relaciones entre Japón y la ANSEA. Sin embargo, para

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), "Propósitos y principios", *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, California, 26 de junio de 1945, <<http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>>.

comprender la evolución de esas relaciones, necesitamos ubicarlas dentro del marco político en que se desarrollan. Dicho marco no es otro que el de los bloques regionales. Iniciada la construcción de éstos a principios de la década de 1990, y hasta el 30 de noviembre de 2008, la Unión Europea y el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN) constituían los dos principales bloques regionales formales; mientras, en Asia del Pacífico, las economías nacionales experimentaban un proceso de integración regional promovido por las empresas transnacionales asiáticas y facilitado por los gobiernos dentro del ámbito geográfico sobre el cual ejercen su soberanía. Ese proceso de integración fue calificado como “informal”, *de facto* o *sui generis*, para diferenciarlo de los acuerdos intergubernamentales formales o *de jure*, notificados a la entidad al General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization (GATT/WTO).

A partir del 1° de diciembre de 2008, el proceso de integración de la región asiática del Pacífico entró en la fase de formalización. Ese día, en Japón, Laos, Myanmar, Singapur y Vietnam entró en vigor el Acuerdo de Asociación Económica Integral Japón-ANSEA (Japan-ASEAN Comprehensive Economic Partnership Agreement);<sup>3</sup> en fechas posteriores, los gobiernos de Brunéi, Malasia, Tailandia y Camboya ratificaron y pusieron en práctica el acuerdo; hasta el 27 de noviembre de 2009, tan sólo faltaba la ratificación del acuerdo por parte de los gobiernos de Filipinas e Indonesia.<sup>4</sup>

Por si eso fuera poco, el 1° de enero de 2010 entraron en vigor los acuerdos sobre el Área de Libre Comercio de ANSEA (ASEAN Free Trade Area) y sobre el Área de Libre Comercio ANSEA-China

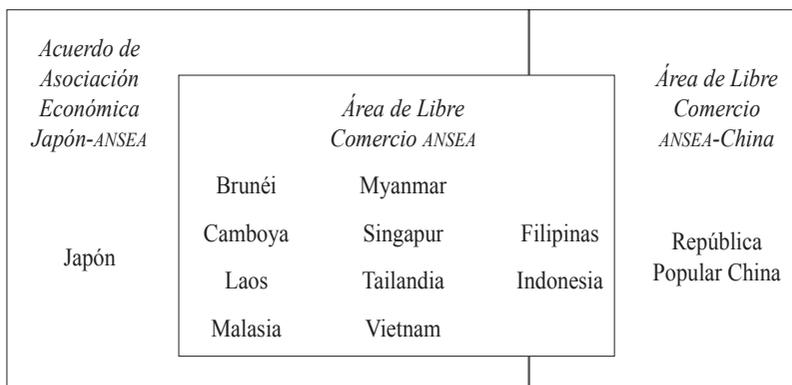
<sup>3</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Entry into Force of the Japan-ASEAN Comprehensive Economic Partnership Agreement”, Tokio, 2008, <[http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/12/1185315\\_1080.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/12/1185315_1080.html)>.

<sup>4</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Notification of Entry into Force of the Japan-ASEAN Comprehensive Economic Partnership Agreement by Cambodia”, Tokio, 2009, <[http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197603\\_1146.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197603_1146.html)>.

(ASEAN-China Free Trade Area). Con estos tres acuerdos, el proceso de integración regional sigue manteniendo un carácter *sui generis*, pues consiste en tres áreas de libre comercio que se superponen, pero tienen como espacio común cuando menos ocho de los diez países de la ANSEA.

En todo caso, los acuerdos comerciales regionales representan tan sólo una de las muchas dimensiones en las que se interrelacionan los gobiernos de la ANSEA, Japón y la República Popular China. La integración económica, podemos afirmar, es tan sólo el complemento de la cooperación política intergubernamental, negociada en espacios geopolíticos diversos (véase figura 1): sureste de Asia (compuesto por los diez países participantes en la ANSEA), este de Asia (Corea del Sur, Japón y la República Popular China), Asia Pacífico (este y sureste de Asia, más Oceanía e incluso India), Asia del Sureste-Japón, Asia del Sureste-República Popular China.

Figura 1. Estado actual de la integración económica de Asia del Pacífico (marzo de 2010)



Con la diversificación tanto de los espacios de concertación como de las materias de negociación entre gobiernos, el sistema

internacional no puede ser entendido a partir de relaciones estrictamente bilaterales entre los actores gubernamentales; para su cabal comprensión, es necesario tomar en cuenta la forma específica de inserción del gobierno de un país determinado o de un grupo específico de gobiernos en un sistema de relaciones simultáneamente bilaterales y multilaterales.

En ese tenor de ideas, la comprensión de las relaciones entre Japón y el sureste de Asia exige tomar en cuenta, cuando menos, las relaciones con terceros actores que determinan los límites de los vínculos entre aquellas dos entidades. En el caso de Japón, la relación determinante de su proyección política en el sureste de Asia es la existente con Estados Unidos en el ámbito de la defensa. En la primera parte del presente trabajo analizamos dicha relación, considerándola la principal limitante de la política exterior nipona, en la medida en que los gobiernos del sureste de Asia siempre han sido renuentes a aceptar la intervención de actores terceros en los asuntos de su exclusiva incumbencia. Del lado de los gobiernos agrupados en la ANSEA, el aspecto novedoso es el estrechamiento de las relaciones políticas, económicas y, sobre todo, jurídicas con la República Popular China; se trata de un proceso que, si bien se remonta a los primeros años de la década de 1990, se acentuó a partir de 1997, con el desarrollo de múltiples mecanismos de cooperación y la firma por parte del gobierno chino de los acuerdos fundamentales de la ANSEA. Este proceso desembocó en la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio (ALC) ANSEA-China, a partir del 1° de enero de 2010. La relación ANSEA-China modula la relación Japón-ANSEA en tanto que, para equilibrar la influencia política china, el gobierno japonés está obligado a realizar un esfuerzo de emulación, y la relación ANSEA-China se convierte en la segunda limitante de la proyección política de Japón en la región, como demostramos en la segunda parte de nuestro texto.

Las relaciones Estados Unidos-Japón y ANSEA-República Popular China constituyen el marco que permite comprender la evo-

lución de la relación Japón-ANSEA; una relación que, comenzando en el ámbito de la cooperación económica, ha trascendido primero al de la integración regional, y, luego, al de la cooperación político-jurídica, como demostramos a lo largo de la tercera parte del presente trabajo.

#### LA INFLUENCIA DE LA RELACIÓN MILITAR ESTADOS UNIDOS-JAPÓN SOBRE LA POLÍTICA EXTERIOR NIPONA

Por regla general, las percepciones psicológicas de los actores políticos del este y sureste de Asia suelen ser consideradas como la principal limitante de la política exterior nipona en el extremo oriental de Asia.<sup>5</sup> Por nuestra parte, consideramos que, más allá de las actitudes extrapolíticas, el factor determinante de la política exterior nipona en general y, en particular con respecto al sureste de Asia, es la relación de dependencia militar y, por ende, política del Estado japonés con respecto al estadounidense. Los propios actores políticos japoneses se han encargado de recordar esa relación privilegiada en los momentos en que han definido o han sido solicitados de definir sus políticas en relación a Asia del Sureste.

A ese respecto, cabe recordar que la era de los bloques regionales comenzó a principios de la década de 1990, cuando los gobiernos participantes en la Comunidad Económica Europea decidieron poner en práctica el proyecto de la Unión Europea, basado en un mercado y una moneda únicos, así como en instituciones políticas supranacionales; casi al mismo tiempo, el gobierno mexicano pro-

<sup>5</sup> Véanse, por ejemplo, los trabajos de Hiroko Yamane, "Japan as an Asian/Pacific Power", *Asian Survey*, vol. 27, núm. 12, diciembre, California, University of California Press, 1987, pp. 1302-1308; Bhubhindar Singh, "ASEAN's Perceptions of Japan: Change and Continuity", *Asian Survey*, vol. 44, núm. 2, marzo-abril, California, University of California Press, 2002, pp. 276-296.

puso a su contraparte estadounidense entablar negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio, a las cuales terminó sumándose el gobierno canadiense, ya para entonces participante en el ALC Estados Unidos-Canadá.

En Asia del Sureste, el gobierno malasio fue el primero en reaccionar; ante proyectos de integración regional discriminatorios de los no participantes, consideraba necesario responder con una política que tendiera a crear un bloque regional asiático. De acuerdo con la propuesta de Mohamad Mahathir, entonces primer ministro de Malasia, el gobierno japonés debía encabezar un bloque denominado East Asia Economic Grouping (EAEG), integrado por las economías de industrialización reciente –Corea, Taiwán, Hong Kong y Singapur– y por las cuatro economías más industrializadas de la ANSEA –Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas–. Los gobiernos japonés y estadounidense rechazaron inmediatamente la propuesta. Un vocero del Ministerio de Asuntos Exteriores nipón se encargó de formular la posición oficial de su gobierno:

Agruparse sin Estados Unidos es impensable. El gobierno japonés ha sido cauteloso con el EAEG porque parece desafiar el ALC de América del Norte y la CEE [Comunidad Económica Europea]. A Japón y otras naciones asiáticas les preocupa que un grupo comercial asiático no pueda sobrevivir sin el acceso al mercado de Estados Unidos.<sup>6</sup>

Pese a todo, en octubre de 1991, los ministros de economía de la ANSEA discutieron el proyecto malasio, modificándolo sustancialmente para convertirlo en foro consultivo denominado East Asia Economic Forum (EAEF). En Japón, los sectores de opinión se mostraron divididos con respecto a la distancia asumida por

<sup>6</sup> Citado por Juan José Ramírez Bonilla: “Japón, Estados Unidos y la integración económica en la región del Pacífico: un paso adelante y otro atrás”, en Romer Cornejo Bustamente (comp.), *Asia Pacífico 1994*, México, El Colegio de México, 1994, p. 45.

las autoridades niponas con relación al proyecto malasio. Todos comprendían el rechazo por parte de los estadounidenses de un proyecto que los excluía, pero no faltaron quienes consideraron inaceptable que el gobierno japonés se alineara acriticamente con el gobierno de Bush padre.

En vísperas de la reunión en noviembre de Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), en Seúl, la prensa japonesa informaba los reclamos de algunas voces oficiales por el memorándum de James Baker, secretario de Estado estadounidense, dirigido al gobierno japonés, en el cual le exigía oponerse al EAEF. El debate sobre la agrupación asiática fue zanjado con prepotencia por estadounidenses y japoneses en aquella reunión de APEC. Los delegados de los gobiernos de la ANSEA externaron su irritación por el encono con que los estadounidenses convirtieron un asunto fuera de su competencia en el punto central de la reunión.<sup>7</sup>

Por primera vez en la historia de la región asiática del Pacífico, los representantes gubernamentales de Asia del Sureste habían osado adaptar al contexto local la doctrina Monroe, y así reclamar “Asia, antes que nadie, para los asiáticos”. La burocracia nipona privilegió la alianza estratégica con los estadounidenses, y rechazó la oferta de encabezar un proyecto regional de los asiáticos para los asiáticos. La actitud nipona dejó a los representantes gubernamentales del sureste asiático con un sabor de hiel, los cuales decidieron concentrarse sobre su propio proyecto ASEAN Free Trade Area (AFTA), basado en el acuerdo sobre Common Effective Preferential Tariff (CEPT), por lo que dejaron para un mejor momento un proyecto regional más amplio.

Al poco tiempo, la concertación intergubernamental en el marco de la ANSEA tuvo como saldos un dinamismo económico inusitado y el surgimiento de un nuevo marco institucional tendiente a promover la estabilidad política regional. Mediante la ANSEA,

<sup>7</sup> *Idem.*, pp. 44-45.

los gobiernos de la región lograron lo que nunca habrían alcanzado individualmente: devenir interlocutores privilegiados de las principales potencias mundiales o regionales, y así convertirse en un nuevo factor determinante del orden regional. El gobierno japonés, sensible a ese y otros cambios en el contexto regional, en enero de 1997, por medio del primer ministro Ryutaro Hashimoto, propuso a sus contrapartes del sureste de Asia un giro radical en la relación entre Japón y la ANSEA; el giro propuesto estaba basado en dos cambios estructurales en la región y determinado por una precondition.

El primer cambio estaba relacionado con el éxito económico y político logrado por la ANSEA: “ANSEA detenta una posición única en el mundo como un modelo exitoso para lograr tanto la estabilidad política como el crecimiento económico. Las iniciativas diplomáticas activas de ANSEA han permitido logros espectaculares. El Foro Regional de la ANSEA (ASEAN Regional Forum) realiza progresos permanentes como un marco de seguridad multilateral que contribuye a la estabilidad regional”.<sup>8</sup>

El segundo cambio era “el incremento de la presencia de China en la economía de libre mercado”. Esa presencia, de acuerdo con el entonces primer ministro nipón, por necesidad influía en las profundas relaciones entre China y los países del este y sureste de Asia; pero, sobre todo, “es importante para el resto del mundo apoyar la dirección seguida en materia política [por el gobierno chino] y resaltar los diálogos amplios y los intercambios con China, para que pueda asegurar su posición en la comunidad internacional como un socio constructivo”.<sup>9</sup>

El desarrollo de la región, incluida en ella la ascendente República Popular China, requería una precondition importante: un

<sup>8</sup> Ryutaro Hashimoto, “Reforms for the New Era of Japan and ASEAN. For a Broader and a Deeper Partnership”, Singapur, 1997, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9701/policy.html>>.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

ambiente de paz y estabilidad en la región asiática del Pacífico. El primer ministro nipón concluía, afirmando de manera enfática:

[...] el factor más importante de esta precondition es, y lo creo con firmeza, la presencia de Estados Unidos en Asia. Aun después del fin de la Guerra Fría, en la región persisten algunos factores inestables. Para que estos factores no se transformen en conflictos internacionales, la presencia de Estados Unidos, un país sin rival en poderío y fundado sobre los principios de la democracia, de los mecanismos del mercado y del respeto por la creatividad, es esencial. Los acuerdos de seguridad Japón-Estados Unidos constituyen un marco muy importante para comprometer la presencia de Estados Unidos [en la región].<sup>10</sup>

Cinco meses y medio después del discurso pronunciado por Hashimoto en Singapur, el gobierno tailandés fue orillado a devaluar el baht el 2 de julio de 1997, lo cual desencadenó una ola de devaluaciones en el sureste asiático y provocó una crisis financiera que degeneró rápidamente en una recesión regional con un fuerte impacto sobre la economía global. Los analistas internacionales concentraron su atención sobre temas como “crisis de éxito”, “pánico financiero” o *crony capitalism*; sin embargo, la crisis asiática puso en evidencia dos problemas estructurales: por un lado, el carácter regional de la crisis, pues se trató de la crisis del complejo productivo del Pacífico asiático, y los gobiernos carecían de medios operativos en la escala regional para enfrentarla; por el otro, la fragilidad de la economía internacional, derivada del predominio del dólar como medio de pago en las transacciones comerciales y financieras.

De los corrillos de las reuniones de APEC surgieron rumores sobre una propuesta informal hecha por los representantes japoneses a sus contrapartes de los países asiáticos afectados por la

<sup>10</sup> *Ibidem*.

crisis: el gobierno japonés estaría dispuesto a respaldar política y financieramente la creación de un Fondo Monetario Asiático. Aun cuando no trascendieron detalles sobre dicho proyecto, era claro que se trataba de una tentativa de crear los mecanismos de intervención gubernamental acordes con la nueva realidad de una economía integrada en la región asiática del Pacífico; pero, al mismo tiempo, el proyecto atentaba contra la arquitectura financiera internacional de la posguerra, sobre la cual se erige la preeminencia económica estadounidense. De allí que, antes de ser formalizada, la propuesta fue censurada por los estadounidenses, por lo que el gobierno japonés se vio obligado a desdecirse. En enero de 2002, con motivo de la gira del primer ministro Junichiro Koizumi por Asia del Sureste, la prensa japonesa volvió a evocar el tema, lo cual confirmó la veracidad de los rumores iniciales:

La mayoría de los miembros de la ANSEA desearían que Koizumi asumiera un liderazgo fuerte en temas económicos. En estos tiempos difíciles, los líderes del sureste de Asia esperarían ver más acción, no sólo palabras de parte de Japón. Durante la crisis financiera asiática, muchos en la región fueron decepcionados por Japón, cuando Tokio retiró su propuesta de establecer un Fondo Monetario Asiático, principalmente debido a la oposición de Estados Unidos.<sup>11</sup>

En ese contexto incómodo, en diciembre de 1997, en una conferencia de prensa durante la reunión cumbre de la ANSEA, Ryutaro Hashimoto afirmaba:

Es importante que el apoyo [financiero a los gobiernos de los países en crisis] sea provisto dentro del marco del apoyo internacional construido sobre el núcleo del FMI [Fondo Monetario Internacional], y que el marco de [la Iniciativa de] Manila [de la ANSEA] sea puesto

<sup>11</sup> Purnendra Jain, "Koizumi's ASEAN Doctrine", *Asia Time On Line*, 2002, <<http://www.atimes.com/japan-econ/DA10Dh01.html>>.

en práctica con constancia. Todavía más, estamos preparados para proveer un apoyo total por medio de tales marcos internacionales. ¿Por qué hago énfasis en el FMI? Es algo que debo hacerles comprender. El FMI, estando comprometido en diferentes situaciones correspondientes a países individuales, deberá inducir el regreso de capitales —europeos, americanos y de otros orígenes— a esta región. Por lo tanto, con ese fin, el marco del FMI es extremadamente importante.<sup>12</sup>

Cierto, para resarcirse políticamente, el gobierno japonés recurrió a la diplomacia del dólar: de julio de 1997 a octubre de 1998, desembolsó 44 000 millones de dólares destinados a los países en crisis, por concepto de “medidas de asistencia”. En octubre de 1988, puso en práctica la llamada Nueva Iniciativa Miyazawa, consistente en 30 000 millones de dólares, de los cuales la mitad estaba destinada a contingencias financieras de corto plazo y la otra mitad a las de mediano y largo plazos. En noviembre de 1998, junto con el gobierno de Bill Clinton, lanzó la Iniciativa para la Recuperación y el Crecimiento de Asia, consistente en 5 000 millones de dólares canalizados a través del Banco Asiático de Desarrollo; la aportación nipona fue de 3 000 millones de dólares. El 16 del mismo noviembre, creó el Paquete Económico de Emergencia, constituido por un fondo de 8 300 millones de dólares destinados a reducir los riesgos de la economía global.<sup>13</sup> Más allá del esfuerzo japonés para auxiliar a los gobiernos de los países en crisis, la historia mostraría la inadecuación de los programas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI) a las economías asiáticas; sin embargo, por segunda ocasión, el gobierno japonés

<sup>12</sup> Ryutaro Hashimoto, “Press Conference at the Japan-ASEAN Summit Meeting”, Kuala Lumpur, 1997, <[http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9712/conference\\_RH.html](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9712/conference_RH.html)>.

<sup>13</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Relations between Japan and ASEAN”, Tokio, 1998, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9812/relation.html>>.

sacrificaba, en aras de la alianza estratégica con su contraparte estadounidense, la posibilidad de asumir el liderazgo económico y político de la región.<sup>14</sup>

En diciembre de 2005, el contexto regional había cambiado drásticamente: por un lado, las economías asiáticas se encontraban en franca recuperación, y la economía china se había convertido en una potencia exportadora y en el principal destino de las inversiones directas; por el otro, desde 2001, los gobiernos de la República Popular China y de la ANSEA llevaban a cabo negociaciones para establecer un área de libre comercio, con lo que obligan al gobierno japonés a rectificar su política basada en la negociación de acuerdos de libre comercio bilaterales con los países más avanzados del sureste de Asia (es decir, Singapur, Malasia, Tailandia, Filipinas y, eventualmente, Indonesia), y así adoptar la negociación en bloque del Acuerdo de Asociación Económica Integral Japón-ANSEA.

Como veremos en la segunda parte del presente trabajo, el gobierno chino parecía estar dispuesto a desempeñar el papel de líder regional rechazado en las dos ocasiones precedentes por los representantes gubernamentales nipones. Pese al carácter radicalmente novedoso de la situación, luego de las reuniones cumbres de diciembre de 2005, el primer ministro Junichiro Koizumi volvió a insistir sobre el carácter fundamental de la alianza nipón-estadounidense:

<sup>14</sup> En la misma conferencia de prensa, el primer ministro japonés volvía a formular la posición oficial del gobierno nipón: “Hoy [los participantes en la cumbre Japón- ANSEA] tuvimos intercambio franco de opiniones sobre temas relacionados con la seguridad. Dije que es necesario mantener la presencia de Estados Unidos en la región Asia-Pacífico, y que asegurar la presencia militar de Estados Unidos, sobre la base del Tratado de Seguridad Estados Unidos-Japón, es una obligación. En ese sentido, contribuimos a la seguridad en la región Asia-Pacífico. Y debemos mantener esa contribución”. *Ibidem*.

Cuanto mejores sean las relaciones Japón-Estados Unidos, debemos esforzarnos en construir mejores relaciones con todos los otros países, y esto es posible [...]. No debemos pensar en mejorar nuestras relaciones con otros países [a costa de] empeorar nuestras relaciones con Estados Unidos. La alianza Japón-Estados Unidos y la cooperación internacional siguen siendo la política exterior básica de Japón. Esta política permanece sin cambios.<sup>15</sup>

Finalmente, en noviembre de 2007, después de visitar Singapur y Estados Unidos, en una conferencia de prensa, el primer ministro Yasuo Fukuda volvió sobre el tema:

La alianza Japón-Estados Unidos es el eje de la política exterior de Japón, y, considerando que es su fundamento, necesitamos desarrollar una diplomacia [dirigida a] Asia con rectitud; creemos que ello también contribuirá de manera significativa a fomentar nuestras relaciones con China y la República de Corea. Entonces, la alianza Japón-Estados Unidos permitirá expandir el campo de actividad para Japón en Asia; asimismo, las buenas relaciones Japón-Asia también serán benéficas para la alianza Japón-Estados Unidos. Sobre la base de esta filosofía, debemos hacer avanzar la diplomacia de Japón *vis-à-vis* Asia.<sup>16</sup>

La alianza estratégica Japón-Estados Unidos ha sido la camisa de fuerza que ha impedido al gobierno japonés desarrollar una política de Estado en relación con el sureste asiático y asumir el liderazgo económico-político que le fue ofrecido en sendas ocasiones por sus contrapartes de dicha región. Ciertamente, el tema de la

<sup>15</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Press Conference by Prime Minister Junichiro Koizumi Following the ASEAN+3, Japan-ASEAN and East Asia Summit”, Kuala Lumpur, 2005, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/eas/press0512.html>>.

<sup>16</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Press Conference by Prime Minister Yasuo Fukuda Following His Visit to United States and Singapore”, Tokio, 2007, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/eas/press0711.html>>.

reforma de la constitución japonesa para convertir el Estado nipón en un Estado “normal” ha permanecido sobre la mesa de las discusiones en este país. Sin embargo, más allá de la posibilidad de una reforma constitucional que podría poner término a la relación de dependencia del gobierno japonés con respecto al estadounidense, la clase política y la burocracia japonesas se han visto obligadas por las circunstancias regionales y globales a rectificar su actitud ante los acuerdos comerciales preferenciales.

En ese sentido, la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica Integral Japón-ANSEA, en esencia, representa un primer paso en la senda del distanciamiento del gobierno japonés con respecto a su contraparte estadounidense. Todavía queda por ver si la facción política agrupada en el Partido Demócrata de Japón (PDJ) está determinada a seguir avanzando en ese camino y si la burocracia nipona está dispuesta a poner término al *statu quo* sobre el cual se asienta su preeminencia política dentro del gobierno japonés.

En todo caso, la irrupción de la República Popular China en el escenario regional trastocó de manera radical el orden establecido durante la Guerra Fría. Tratándose del gobierno de un Estado carente de las cortapisas que han limitado la proyección internacional del japonés, el de la República Popular China ha puesto en práctica una política de acercamiento bilateral y multilateral con los gobiernos del sureste de Asia; más temprano que tarde, dicha política podría permitirle asumir el papel de líder regional desdeñado por los japoneses. Pero, por el momento, las relaciones del gobierno chino con los del sureste de Asia constituyen un nuevo factor limitante de la proyección japonesa en dicha región.

LA RELACIÓN REPÚBLICA POPULAR CHINA-ANSEA  
 COMO LIMITANTE DE LA POLÍTICA EXTERIOR NIPONA  
 EN EL SURESTE DE ASIA

El citado discurso del primer ministro Ryutaro Hashimoto, pronunciado en Singapur el 14 de enero de 1997, tenía como principal motivación desarrollar en un plano superior las relaciones entre los gobiernos de Japón y los de la ANSEA:

Las relaciones económicas Japón-ANSEA se han expandido en el pasado y ahora devienen vitalmente importantes para uno y otra. No es necesario decir que estas relaciones deben ser expandidas todavía más. No obstante, las relaciones internacionales son más que económicas. En ocasión del 30<sup>o</sup> aniversario de la ANSEA, me gustaría extender la actual asociación igualitaria y cooperativa entre Japón y la ANSEA a una más amplia y más profunda, acorde con la nueva era. Con ese fin, creo que Japón y la ANSEA deben intensificar sus esfuerzos comunes, concentrándose en las siguientes tres áreas:

Primero, intercambios entre Japón y la ANSEA más amplios y más profundos, en el superior y en todos los otros niveles [...].

Segundo [...], profundizar el entendimiento mutuo y extender la cooperación cultural, para consolidar la amistad Japón-ANSEA[...].

Tercero [...], enfrentar diversos problemas que afectan a la comunidad internacional [...].<sup>17</sup>

El primer propósito era una invitación formal para establecer un diálogo entre los jefes de gobierno de Japón y de la ANSEA. Dado el carácter vertical de los sistemas políticos asiáticos, era de esperar que las decisiones adoptadas en las reuniones cumbres fueran puestas en práctica por las diferentes instancias gubernamentales. Sin duda, la propuesta nipona era ambivalente: por un lado, era compatible con el interés de los gobiernos del sureste de

<sup>17</sup> Ryutaro Hashimoto, "Reforms for the New Era of Japan and ASEAN. For a Broader and a Deeper Partnership", *op. cit.*

Asia tendiente a reivindicar Asia para los asiáticos; por el otro, implicaba una interferencia permanente de los estadounidenses en asuntos de la incumbencia exclusiva de los asiáticos.

Los acontecimientos del aciago segundo semestre de 1997 influyeron directamente sobre la respuesta de los gobiernos del sureste de Asia a la propuesta del primer ministro japonés. Hemos mencionado la enorme contribución financiera del gobierno japonés para la estabilización y la reactivación de las economías afectadas por la crisis de 1997-1998. Sin embargo, al haber sido una condición necesaria para superar la crisis, dicha contribución no fue suficiente para resolver todas las dificultades monetarias y financieras regionales; también fue necesario el concurso de la política monetaria del gobierno de la República Popular China: al mantener la paridad del renminbi con respecto al dólar, evitó una nueva ola de devaluaciones que hubiera minado todavía más las economías de la región. El resultado político fue inmediato: el gobierno chino fue percibido por los gobiernos de la ANSEA como un actor regional confiable.

Por su lado, los gobiernos de la ANSEA, por la vía negativa, confirmaron la importancia de la conducción gubernamental en la escala regional de los procesos económicos. En efecto, las medidas anticrisis unilaterales aplicadas tenían un efecto restringido sobre las variables económicas, pues se limitaban al espacio nacional bajo la soberanía de cada gobierno; carecían, por lo tanto, de influencia sobre las variables en la escala regional, y, dada la naturaleza regional de la crisis, se imponía la necesidad de mecanismos regionales de control económico: la devaluación del baht tailandés se debió a la especulación internacional, y tuvo como trasfondo la función del dólar como referente base de las monedas nacionales.

En consecuencia, para evitar nuevas fluctuaciones drásticas del valor de las monedas, se imponía la medida propuesta por los japoneses: instaurar un sistema monetario regional. La puesta en práctica de dicho proyecto hubiera significado el fin del sistema

económico internacional de la posguerra, lo cual habría minado la posición dominante de Estados Unidos; por eso, el proyecto fue reprobado por el FMI y por el gobierno de Bill Clinton, con el consecuente abandono de tal proyecto por parte de los japoneses.

Al momento de respaldar a los gobiernos del sureste de Asia, el contraste entre las actitudes de chinos y japoneses fue total. El gobierno chino fue considerado como un actor internacional confiable. Sobre esta nueva base, al retomar la propuesta del primer ministro Hashimoto, formulada en enero de 1997, sobre la intensificación de la relación Japón-ANSEA, los gobiernos de ésta decidieron inscribirla en una estrategia de equilibrios políticos; así, en diciembre de ese año, invitaron a los jefes de gobierno de China, Corea y Japón a participar en nuevos espacios de concertación del más alto nivel. Con ello, fueron instauradas las reuniones cumbre ANSEA+3, ANSEA-Japón, ANSEA-China y ANSEA-Corea.<sup>18</sup> A partir de entonces, el mejoramiento de las relaciones entre los gobiernos de China y del sureste asiático fue rápido y se desarrolló en dos direcciones principales: la seguridad regional y la cooperación económica.

### *La seguridad regional*

A pesar de que los mecanismos bilaterales de concertación y trabajo ANSEA-China se multiplicaron durante la década de 1990, fue hasta el inicio de la primera década del siglo XXI que las relaciones entre los gobiernos de la República Popular China y de la ANSEA pasaron a una fase superior. En efecto, como consecuencia del nuevo contexto global instaurado por los atentados suicidas

<sup>18</sup> Con ello se sentaron las bases para uno de los proyectos más ambiciosos de la ANSEA: el establecimiento de una amplia comunidad regional integrada por los 10 países del sudeste asiático, China, Corea y Japón, al cual, posteriormente se han sumado Australia, India y Nueva Zelanda.

del 11 de septiembre de 2001 y por las reacciones del régimen de Bush, los gobiernos del Pacífico asiático fueron cuidadosos en no otorgar al gobierno estadounidense carta blanca en el combate al “terrorismo internacional”. Prueba de ello es la resolución de la reunión informal de líderes económicos de APEC en 2001, promovida por el gobierno de la República Popular China y respaldada por la mayoría de los gobiernos de la región, mediante la cual se proponían a la ONU como el canal institucional para enfrentar las amenazas terroristas.

Por otra parte, para evitar la ingerencia del régimen de Bush en sus asuntos internos, los gobiernos del Pacífico asiático se vieron obligados a tomar la iniciativa en el combate al terrorismo internacional; sin embargo, adoptaron una estrategia que definía las amenazas contra la seguridad en un sentido amplio, pues las clasificaron como “temas de seguridad no tradicional”.<sup>19</sup> Así, la República Popular China y la ANSEA, en noviembre de 2002, durante la VI Cumbre ANSEA-China, en Phnom Penh, emitieron la *Joint Declaration of ASEAN and China on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues*. En ella, el tráfico de drogas ilegales, el contrabando de personas –principalmente el de mujeres y de niños–, la piratería marítima, el terrorismo, el tráfico de armas, el lavado de dinero, el crimen económico internacional y el crimen cibernético fueron considerados como “temas de seguridad no tradicional”.

Los gobiernos marcaban su distancia con respecto a la política antiterrorista del régimen de Bush, “reconociendo la complejidad y el profundo enraizamiento de los temas de seguridad no tradicional, así como la necesidad de afrontarlos con un enfoque integrado que combine medios políticos, económicos, diplomáti-

<sup>19</sup> En ese sentido, desde el año 2000, los gobiernos de la República Popular China, Rusia y de tres de las ex repúblicas soviéticas de Asia Central y vecinas a Afganistán, habían creado el Grupo de Shanghái para prevenir conflictos derivados de la presencia de corrientes islamistas radicales en los cinco países asociados.

cos, legales, científicos y tecnológicos, entre otros”. Para acentuar ese distanciamiento, además, señalaban que “la cooperación debe ser conducida a partir de la observación de los cinco principios de coexistencia pacífica y de otras normas de la ley internacional reconocidas universalmente, las cuales están inscritas en la *Carta de las Naciones Unidas* así como en el Tratado de Amistad y Cooperación del Sureste de Asia, y respetando los sistemas legales de todos los países”.<sup>20</sup>

Las formas de cooperación para afrontar los “temas de seguridad no tradicional” fueron basadas en la cooperación bilateral; destacan los siguientes dominios: intercambio de información, desarrollo del intercambio de personal y de la construcción de capacidades humanas, cooperación práctica en los temas señalados, fortalecimiento de la investigación conjunta, la exploración de otras áreas y modalidades de cooperación. Los mecanismos de la cooperación privilegiados fueron la Reunión Ministerial de la ANSEA sobre crimen transnacional (establecida desde 1997), la Reunión de Altos Oficiales sobre crimen transnacional y grupos de trabajo *ad hoc* para los temas relevantes.

En la misma reunión cumbre, los gobiernos de la República Popular China y de la ANSEA llegaron a otro acuerdo trascendental relacionado con las disputas territoriales en el mar del sur de China, que oponían a ésta con algunos miembros de la ANSEA sobre la posesión de las islas Spratly. Así, se puso fin a una disputa que, de vez en vez, producía fricciones entre los diferentes gobiernos que reclamaban la posesión de los islotes.

En el preámbulo de la declaración de los jefes de Estado y de gobierno, éstos subrayaban el deseo de “consolidar las condiciones favorables para resolver pacífica y durablemente las diferencias y

<sup>20</sup> ASEAN Secretariat, “Joint Declaration of ASEAN and China on Cooperation in the Field of Non-traditional Security Issues”, 6<sup>th</sup> ASEAN-China Summit, Phnom Penh, Camboya, 2002.

disputas entre los gobiernos de la región”. En las declaraciones del texto volvieron a evocar los cinco principios de coexistencia pacífica, la *Carta de las Naciones Unidas*, así como en el Tratado de Amistad y Cooperación del Sureste de Asia y la Convención de la ONU de 1982 sobre las leyes marítimas, como normas básicas para regular las relaciones de Estado a Estado. Además, se comprometieron a “resolver sus disputas territoriales y jurisdiccionales por medios pacíficos, sin recurrir a la fuerza y mediante consultas amistosas y negociaciones entre los Estados directamente involucrados”. Asimismo, se comprometieron a “practicar la autocontención en actividades que pudieran complicar o escalar las disputas”; incluían la tentación de habitar las islas, islotes, cayos, arrecifes no poblados. Pusieron énfasis en los siguientes temas de cooperación y entendimiento: establecer diálogos y consultas entre funcionarios de defensa y militares; ofrecer trato justo y humano a todas las personas en peligro o en dificultades; notificar a las contrapartes, de manera voluntaria, la realización de cualquier tipo de ejercicios militares; intercambiar, de manera voluntaria, la información pertinente.

Mientras se abocaban a construir un sistema amplio y durable para resolver las disputas, se comprometían a explorar y desarrollar la cooperación en campos como la protección del medio ambiente marino, la investigación científica marina, la seguridad en la navegación y las comunicaciones marinas, las operaciones de búsqueda y de rescate, el combate del crimen transnacional, entendido éste bajo las modalidades de los “temas de seguridad no tradicional”. Finalmente, todos se comprometían a utilizar el consenso como medio para alcanzar los objetivos esbozados.

En este nuevo contexto, el gobierno de la República Popular China decidió ir todavía más lejos en la consolidación de sus relaciones bilaterales con la ANSEA: en octubre de 2003 suscribió el Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste de Asia. Se trata de uno de los acuerdos fundamentales de la ANSEA, mediante el

cual los gobiernos asociados buscan “promover la paz perpetua, la amistad duradera y la cooperación entre sus pueblos [de los países representados por los gobiernos asociados], las cuales contribuirían a fortalecerlos, a la solidaridad y a relaciones más cercanas [artículo 1]”. Esas relaciones deben ser guiadas por los principios: 1) del “respeto mutuo por la independencia, la soberanía, la igualdad, la integridad territorial y la identidad nacional de todas las naciones [sic]”; 2) del “derecho de cada Estado a conducir su existencia nacional libre de interferencias externas, subversión y coerción”; 3) “la no interferencia en los asuntos internos de los otros”; 4) “la solución de diferencias o disputas a través de medios pacíficos”; 5) “la renuncia a la amenaza y al uso de la fuerza”; 6) “la cooperación efectiva entre los Estados [artículo 2]”.<sup>21</sup>

Cabe señalar que este Tratado había sido enmendado en dos ocasiones con motivo de la incorporación de Brunéi a la ANSEA (1987) y de la extensión de la ANSEA a los 10 países de la región (1998); nótese, además, que en esta última ocasión también Papúa Nueva Guinea firmó el acuerdo. Por ello, la suscripción del Tratado por parte del gobierno de la República Popular China era un signo inequívoco de la voluntad china de ganarse la confianza de sus contrapartes de la región. Así, el “Instrumento de acceso al Tratado de Amistad y Cooperación en el Sureste de Asia” señala que “todos los Estados del sureste de Asia han aceptado el acceso [al Tratado] de la República Popular China; ahora, por lo tanto, la República Popular China, habiendo considerado el Tratado mencionado como enmendado por los Protocolos, accede a éste y emprende, plena de fe, la realización de todas las estipulaciones contenidas en el Tratado”.<sup>22</sup> Para dar mayor relevancia simbólica a la aceptación del Tratado por parte de la República Popular

<sup>21</sup> ASEAN Secretariat, “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia”, Bali, Indonesia, 1976.

<sup>22</sup> ASEAN Secretariat, “Instrument of Accession to the Treaty of Amity in Southeast Asia”, Bali, Indonesia, 2003.

China, la firma se realizó en Bali, el lugar donde fue firmado el acuerdo original.

*De la cooperación económica a la integración regional*

De 1997 a 2002, la agenda económica estuvo dominada por los temas de cooperación, tal como fue esbozado en los objetivos del “Comité Conjunto para la Cooperación Económica y Comercial y del Centro China-ANSEA para la Capacitación en Ciencia y Tecnología”. A lo largo de ese periodo, otros mecanismos de cooperación fueron puestos a punto, pero sin que fueran más allá de los objetivos de la cooperación. Paralelamente a las reuniones cumbre de la ANSEA, se llevaban a cabo las reuniones cumbre ANSEA+3 y las reuniones cumbre ANSEA-República Popular China, en las que se discutían las formas de trascender de los programas de cooperación a los proyectos de integración económica regional.

En noviembre de 2001, durante la Reunión Cumbre de la ANSEA, en Brunéi Darussalam, uno de los temas en discusión fue la necesidad de reducir la dependencia de la región respecto al mercado estadounidense. A diferencia de otras reuniones, en esa ocasión se esbozaron planes más concretos para acercarse a las grandes áreas económicas del mundo, pues se empezaba a cobrar conciencia de que el ALC de la ANSEA, planeado para operar plenamente en 2003, no sería suficiente. Asimismo, teniendo en cuenta el deterioro del liderazgo económico de los japoneses luego de la explosión de la “economía de burbuja”, los diez jefes de Estado y de gobierno de la ANSEA decidieron dar un mayor impulso al proyecto ANSEA+3.

El primer ministro de la República Popular China fue el primero en reaccionar favorablemente y se apresuró a aceptar el establecimiento de una zona de libre comercio de la ANSEA-República Popular China; al momento de hacer el anuncio oficial, se estipuló que dicha área quedaría establecida en un plazo no mayor a diez

años. Así, en mayo de 2002, fue establecido el ASEAN-China Trade Negotiating Committee, cuyo objetivo fue llevar a cabo las negociaciones de un *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China*. En un tiempo récord, el acuerdo marco fue establecido y anunciado durante la reunión cumbre de la ANSEA-China, en Phnom Penh, Camboya, en noviembre de 2002. Entre las decisiones bilaterales destacaban la supresión inmediata de la mayor parte de tarifas arancelarias para productos agropecuarios comercializados en ambos sentidos; las negociaciones sobre las reglas de origen para bienes manufacturados debían ser concluidas en diciembre de 2003; las negociaciones para la supresión de las tarifas en bienes manufacturados debían ser concluidas en junio de 2004; las negociaciones en materia de servicios debían ser iniciadas en 2003, y debían ser concluidas lo más rápidamente posible. En cuanto a los plazos para el establecimiento del ALC entre la ANSEA y la República Popular China, se establecieron dos: 2010, para la ANSEA+6 (Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia), y, 2015 para la ANSEA+10 (los seis anteriormente citados más Camboya, Laos, Myanmar y Vietnam).

Paradoja de la historia: en 1997, el primer ministro Hashimoto propuso la intensificación de la relación Japón-ANSEA; sin embargo, la incapacidad del gobierno japonés de actuar con plena independencia política y en función de los intereses comunes de los asiáticos influyó en la intensificación de la relación ANSEA-China. Así, durante el periodo de 1997-2010, la relación ANSEA-China ha transitado, primero, de la confianza política (cimentada en la cooperación mutua y en la responsabilidad internacional de un Estado soberano como el chino) a la formalidad jurídica (el gobierno de la República Popular China ha firmado todos los documentos fundamentales de la ANSEA, convirtiéndose en una contraparte privilegiada de ésta), y ahora a la integración económica formal (mediante la entrada en vigor del ALC/ANSEA-China, el 1° de enero

de 2010). Podemos entonces decir que, en el futuro inmediato, la relación ANSEA-China modulará, más que en el pasado, la relación Japón-ANSEA. De allí que consideremos a aquélla la segunda limitante de ésta.

#### LA RELACIÓN JAPON-ANSEA: ENTRE LA RETÓRICA Y LAS LIMITACIONES PRÁCTICAS

A partir de 1997, la relación Japón-ANSEA se ha desarrollado en dos fases; la primera cubre de 1997-2001 y está marcada por la “doctrina Hashimoto”; la segunda fase se extiende de enero de 2002 hasta nuestros días y está organizada alrededor de los principios de la “doctrina Koizumi”. Curiosamente, ambas doctrinas fueron enunciadas por sus autores en Singapur durante sendas giras políticas que pretendían dinamizar una relación que, con el tiempo, tiende a devenir inercial. Más allá de la grandilocuencia de ambas doctrinas, las nuevas relaciones de interdependencia política y económica en la región asiática del Pacífico han puesto en evidencia los límites prácticos de la política exterior nipona. Dichos límites han encauzado la acción política japonesa de la cooperación económica a la integración económica, primero, y, luego, a un entendimiento político-jurídico basado tanto en el “espíritu de la ANSEA” como en normas del derecho internacional (democracia y derechos humanos), hasta hace poco rechazadas por la mayor parte de los gobiernos del sureste de Asia.

#### *La “doctrina Hashimoto”*

Como hemos indicado, el primer ministro Hashimoto, en su discurso de Singapur, en enero de 1997, proponía el trabajo conjunto en tres áreas prioritarias: intercambios políticos más amplios y

más profundos en todos los niveles gubernamentales; profundización del entendimiento y extensión de la cooperación cultural; colaboración para enfrentar los problemas nuevos que afectan a la comunidad internacional. La crisis asiática, no obstante, obligó al primer ministro japonés a ampliar el alcance de sus propuestas prácticas. Así, sin ser desechadas, las tres áreas prioritarias del discurso de enero fueron fundidas en tres iniciativas prácticas, presentadas durante la primera reunión cumbre ANSEA-Japón, en diciembre de 1997.<sup>23</sup>

La primera iniciativa fue titulada “La entrada de la cooperación del Japón con las economías de ANSEA en un nuevo estadio”, y fue organizada en torno a dos ejes que –vale la pena notarlo–, entrañaban una contradicción en materia de política económica. El primero estaba orientado hacia la cooperación para restablecer la estabilidad monetaria y financiera; Hashimoto comenzaba por señalar el respaldo japonés al marco de acción anticrisis adoptado por la ANSEA en Manila; pero, de inmediato, indicaba el lugar central del FMI, el Banco Mundial (BM) y el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) en la estrategia anticrisis.

La propuesta de canalizar los esfuerzos anticrisis a través de dichas instituciones venía justo en el momento en que los gobiernos de Malasia e Indonesia rehusaban poner en práctica los programas de ajuste estructural exigidos por el FMI. Luego de muchas presiones, el gobierno de Suharto terminó por ceder. La supresión de los subsidios a los energéticos y a los productos de primera necesidad provocó las movilizaciones populares de 1998 y, al poco tiempo, la caída del régimen político aparentemente más sólido de la región.

<sup>23</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan-ASEAN Cooperation Toward 21<sup>st</sup> Century –Prime Minister Hashimoto’s Three Initiatives–”, 1997, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9712/initiatives.html>>.

En Malasia, el tema de los ajustes estructurales del FMI fue parte del diferendo entre el primer ministro Mohamad Mahathir y el viceprimer ministro Anwar Ibrahim; el primero rehusó recurrir a los empréstitos del FMI, pero el segundo se empeñó en aplicar lo que los malasios llamaron “un programa del Fondo, sin el Fondo”. Las fricciones entre ambos personajes se prolongaron hasta el 1° de septiembre de 1998, cuando Anwar Ibrahim fue depuesto de todas sus funciones, y Mohamad Mahathir aplicó un programa “heterodoxo” de estabilización financiera, con lo que logró, en tres meses, aquello que Anwar Ibrahim, en un año, no pudo con el “programa del Fondo, sin el Fondo”.

La actitud del gobierno japonés con relación a las medidas anticrisis fue vista como una defensa de los intereses globales de su aliado estadounidense a costa de los intereses de sus socios del sureste de Asia. Para resarcirse, el primer ministro Hashimoto propuso el segundo eje de la primera iniciativa: bautizado como “Apoyo a las reformas económicas estructurales de la ANSEA y a su desarrollo estable y sustentable”, incluía un ambicioso “Programa para el desarrollo integral de los recursos humanos de la ANSEA”, la reducción de tasas de interés sobre préstamos en yenes, el desarrollo de infraestructura, el desarrollo de PYMES y de industrias de apoyo; además, preveía la realización de discusiones sobre desarrollo dentro del marco Japón-ANSEA e incluía la reorganización del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Industrial CLM (es decir, para Camboya, Laos y Myanmar).

Hemos señalado que los dos ejes de la primera iniciativa implicaban una contradicción en términos de política económica. Por un lado, para los gobiernos del sureste de Asia, la sujeción a los programas del FMI implicaba reducir a una mínima expresión los ámbitos de intervención gubernamental y dismantelar los mecanismos políticos sobre los cuales se sustentaba el *crony capitalism*, puesto de realce por los analistas internacionales; pero, por el otro, las reformas estructurales contempladas en el programa

del primer ministro Hashimoto reforzaban la intervención gubernamental en los procesos económicos. Con esto, el gobierno japonés parecía dejar la iniciativa a los gobiernos de la ANSEA para que definieran ellos mismos el margen de maniobra que debían darse para aceptar los programas del FMI. Los gobiernos malasio y, más tarde, de Hong Kong estaban allí para ilustrar la posibilidad de mantener una sana distancia respecto a los organismos financieros internacionales.

La segunda iniciativa estaba completamente en concordancia con el espíritu del discurso de Singapur. Titulada “Diálogos e intercambios más cercanos entre Japón y la ANSEA”, contenía tres ejes de acción: realzar el diálogo entre líderes; realzar el diálogo político y en materia de seguridad; promover intercambios amplios, incluidos los culturales.

El primero de esos ejes fue más que colmado con la convocatoria de las reuniones cumbres ANSEA-Japón, ANSEA-China, ANSEA-Corea y ANSEA+3. Hasta 2009, todos esos encuentros fueron realizados con una constancia ritual, incluso, desembocaron en reuniones, al margen de la ANSEA, de los jefes de Estado o de gobierno de Japón, Corea y la República Popular China. El segundo eje puede ser considerado como un complemento del programa para la formación de recursos humanos; uno y otro, más allá de la cooperación, habrían de contribuir al entendimiento mutuo. El tercer eje ponía de realce el papel del Foro Regional de la ANSEA como marco para el diálogo político y en materia de seguridad, y estaba directamente vinculado con la tercera iniciativa, en la medida en que ésta definía los contenidos del diálogo político y de seguridad. En efecto, la tercera iniciativa, “Esfuerzos conjuntos hacia los retos que enfrenta la comunidad internacional”, señalaba dos áreas prioritarias: el diálogo sur-sur y los retos globales.

De manera literal, la propuesta del primer ministro Hashimoto indicaba: “Japón cooperará con la ANSEA en sus esfuerzos para apoyar la cooperación intrarregional e interregional, como con

África, a través de esquemas como el Fondo de Recursos Humanos Japón-PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo] y como JICA”.<sup>24</sup> Desde la perspectiva de la ANSEA, es absolutamente comprensible el interés por la cooperación intrarregional (en el ámbito del sureste de Asia) e interregional (entre el sureste de Asia y el este de Asia); pero no deja de llamar la atención la inclusión repentina de África en esquemas de cooperación sur-sur. Debemos buscar la racionalidad de esta inclusión en las proyecciones de largo plazo del gobierno japonés: la economía china reproducía la pauta de crecimiento acelerado experimentado por la japonesa durante 1955-1973, por la coreana y la taiwanesa durante 1975-1985, así como por la singapurense durante 1985-1997. Por lo tanto, del lado chino, eran previsibles tanto la necesidad creciente de materias primas para sostener el crecimiento industrial como la búsqueda de éstas en las regiones menos vinculadas a la economía global; África era y sigue siendo una de ellas. En consecuencia, los japoneses buscaban adelantarse en África: mediante los buenos oficios de la ANSEA, esperaban limitar la capacidad de acción de los chinos.

En relación con los retos globales, la tercera iniciativa de Hashimoto ponía de realce la naturaleza transnacional de tales desafíos: la preservación del medio ambiente, el uso eficiente de los energéticos, el mejoramiento de la salud y del bienestar de la población mundial, el combate al terrorismo, el tráfico de armas pequeñas, el tráfico de drogas, el crimen organizado internacional; dada su naturaleza transnacional, estos problemas deben ser enfrentados mediante la cooperación de los gobiernos nacionales. Más tarde, estos fueron considerados temas de “seguridad no convencional” y, con el desarrollo transnacional de las pandemias (SIDA, SARS, gripe aviar), constituyeron la agenda de la “seguridad humana”. Como podemos apreciar, el tema del terrorismo era uno entre otros

<sup>24</sup> *Ibidem*.

tantos globales, y, después del 11 de septiembre de 2001, los gobiernos de la región asiática del Pacífico ya tenían andado el camino que los llevó a subordinar la guerra contra el terrorismo a la agenda de la “seguridad humana”.

Durante las siguientes cumbres Japón-ANSEA, asistieron los primeros ministros Keizo Obuchi (1998 y 1999) y Yoshiro Mori (1999 y 2000); ambos siguieron *grosso modo* la línea política de Ryutaro Hashimoto. Yoshiro Mori osó ir más lejos al proponer dos temas de la incumbencia exclusiva del gobierno japonés: el inicio de una nueva ronda de negociaciones en el marco de la WTO y la reforma de las NU;<sup>25</sup> sin embargo, con la llegada de Junichiro Koizumi, la política exterior japonesa en relación con la ANSEA experimentó un nuevo giro.

### *La “doctrina Koizumi”*

Junichiro Koizumi tomó posesión del cargo de primer ministro el 26 de abril de 2001; rápidamente modificó los parámetros de la política exterior nipona. Para empezar, en agosto visitó el templo Yasukuni. Años más tarde, en una conferencia, el primer ministro ofrecería la siguiente explicación:

Yo, el primer ministro Junichiro Koizumi, he presentado mis respetos en el Templo Yasukuni en calidad de ciudadano japonés, teniendo en mente el remordimiento por la II Guerra Mundial y con la convicción de que nunca más debemos emprender una guerra. Al mismo tiempo, fui ahí para presentar mis respetos a la gente que ha ofrecido sus vidas en el campo de batalla. No tengo ninguna intención de glorificar o de justificar la guerra. No puedo comprender por qué hay

<sup>25</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Prime Minister Mori’s Statement at the ASEAN+1 Summit in Singapore”, Singapur, 2000, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv0011/state.html>>.

críticas entorno a la visita de un ciudadano japonés, o de un primer ministro, a un monumento [*facility*] en su propio país, para ofrecer oraciones por la paz, para expresar que la guerra no debe ser repetida y para honrar a las víctimas de la guerra [...].<sup>26</sup>

La razón asistía al primer ministro Koizumi; sin embargo, su gesto fue la causa eficiente del entorpecimiento del diálogo entre los tres gobiernos del este de Asia y entre los gobiernos interesados en promover la iniciativa sobre la Comunidad del Este de Asia. Esa circunstancia permitió al gobierno de Koizumi volver a concentrar su interés político en la ANSEA. Koizumi comenzó modificando radicalmente la política oficial nipona en materia de comercio internacional: ante la proliferación de ALC y las dificultades para acelerar la liberalización comercial dentro del marco GATT/WTO, el gobierno japonés decidió participar en los acuerdos comerciales preferenciales regionales; en un primer momento optó por una política conservadora, buscando acuerdos bilaterales con sus contrapartes del sureste de Asia; así, en octubre de 2001, emprendió las negociaciones del primer AAE con el gobierno de Singapur.<sup>27</sup> En la región, seguirían las negociaciones con los gobiernos de Filipinas, Malasia, Tailandia e Indonesia.

Sin embargo, en noviembre de 2001, las reuniones cumbres de la ANSEA fueron marcadas por dos factores: por un lado, el enfriamiento de las relaciones entre el primer ministro japonés y sus contrapartes chino y coreano; por el otro, la propuesta del primer ministro chino de establecer un ALC entre la ANSEA y China –como

<sup>26</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, Press Conference by Prime Minister Junichiro Koizumi Following the ASEAN+3, Japan-ASEAN and EAS Summit Meetings”, Kuala Lumpur, 2005, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/eas/press0512.html>>.

<sup>27</sup> Las negociaciones con los singapurenses fueron culminadas en enero de 2002 y el acuerdo entró en vigor en noviembre de 2003. Ministry of Economy, Trade and Industry, “Japan’s Policy on FTAs/EPAs”, Tokio, 2005, <<http://www.meti.go.jp/english/information/downloadfiles/FTAprogress200503.pdf>>.

hemos indicado en la primera sección del presente trabajo—. Casi diez años después de la negativa del gobierno japonés de encabezar el EAEG, el chino tomaba la iniciativa para construir el primer bloque económico asiático.

Tomado por sorpresa y obligado por las nuevas circunstancias, Koizumi se apresuró a realizar, en enero de 2002, una gira por el sureste de Asia. En Singapur, su visita fue el marco para firmar, el día 13, un acuerdo económico entre Japón y Singapur para una Asociación de la Nueva Era y para pronunciar, al día siguiente, un discurso con los nuevos lineamientos de la política exterior nipona hacia la región.

El discurso estaba organizado alrededor del lema “actuar juntos, avanzar juntos”.<sup>28</sup> En la introducción, Koizumi consideraba la necesidad de trabajar conjuntamente en dos áreas prioritarias. Primero, las reformas estructurales requeridas en Japón, en cada uno de los países de la ANSEA y en la ANSEA considerada como un todo, para afrontar los nuevos retos propios de una economía global cada vez más competida; hizo mención especial de los esfuerzos de la ANSEA y la voluntad del gobierno japonés para impulsar el desarrollo de Camboya, Laos, Myanmar y Vietnam, así como para consolidar el ALC y el Área de Inversiones de la ANSEA.

La segunda área prioritaria era el fortalecimiento de la cooperación para la estabilidad regional. El tenor del discurso no deja de sorprender, pues el primer ministro no tenía empacho en tratar públicamente temas como la participación de las fuerzas de autodefensa en operaciones de paz en Timor Oriental, Camboya, Mozambique, Zaire y las Alturas del Golán. El discurso parecía estar más dirigido a las elites políticas china y coreana que a sus anfitriones singapurenses o a sus socios del sureste de Asia; bus-

<sup>28</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Speech by Prime Minister of Japan Junichiro Koizumi, Japan and ASEAN in East Asia –A Sincere and Open Partnership”, Singapur, 2002, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0201/speech.pdf>>.

caba hacer comprender la disposición japonesa de asumir responsabilidades internacionales que antes eran del dominio exclusivo de la potencia hegemónica. Entre esas responsabilidades, destacó el compromiso japonés en la democratización de Myanmar; ese pasaje debió haber provocado el rechinido de dientes de más de algún político del sureste asiático. Con toda apariencia, Koizumi deseaba recurrir al sureste de Asia como un campo experimental de la nueva proyección internacional de Japón.

Desde el marco de las reformas estructurales y de la estabilidad regional, el primer ministro nipón propuso cinco iniciativas; de ellas, tres garantizaban la continuidad de la política exterior, mientras que las otras dos la proyectaban hacia nuevas dimensiones. Las iniciativas garantes de la continuidad consistían en la educación y los recursos humanos; la declaración de 2003 como el año de los intercambios Japón-ANSEA; la intensificación de la cooperación en materia de seguridad, incluidos temas transnacionales. Por ese lado, Koizumi incorporaba a su discurso el espíritu de la “doctrina Hashimoto”.

La ruptura con las inercias de la política exterior la realizó en dos campos: primero, en el de los acuerdos comerciales regionales, y segundo, en el de la práctica del regionalismo. Hemos mencionado que, un día antes de pronunciar su discurso, Koizumi y Goh Chok Tong, primer ministro de Singapur, firmaron el primer acuerdo regional negociado por las autoridades japonesas. La evocación de la firma sirvió de motivo para la introducción del giro en materia de negociaciones comerciales con la ANSEA:

[...] me gustaría proponer una iniciativa para una Asociación Económica Integral Japón-ANSEA. Por supuesto, cooperaremos en una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales en el marco de la WTO. Al mismo tiempo, debemos fortalecer una asociación económica amplia extendiéndola más allá del comercio y las inversiones, a áreas como ciencia y tecnología, desarrollo de recursos humanos

y turismo. El Acuerdo Económico Japón-Singapur para una Asociación de la Nueva Era, firmado ayer, es un ejemplo de tal asociación económica. Me gustaría que generáramos propuestas concretas para ser respaldadas durante la Reunión Cumbre Japón-ANSEA.<sup>29</sup>

El adjetivo *integral* incorporado al título de la propuesta tenía un doble significado: primero, respondía a la idea de un acuerdo acorde con los nuevos tiempos, con los tiempos de los bloques regionales; por lo tanto, implicaba abandonar la estrategia inicial basada en la negociación bilateral de acuerdos comerciales con cada una de sus contrapartes del sureste de Asia. Con eso se podía emular la iniciativa ambiciosa del gobierno de la República Popular China de negociar con el conjunto de la ANSEA. Este primer sentido del adjetivo también indicaba la voluntad del gobierno japonés de no quedar detrás de un gobierno chino con mayor independencia política, y así contraer compromisos de cualquier naturaleza con los gobiernos de la ANSEA.

La segunda acepción del adjetivo *integral* dejaba entrever la forma nueva de concebir los acuerdos comerciales. En efecto, hasta entonces, todo mundo hablaba de “acuerdos de libre comercio”, sin caer en cuenta de que se trata de una *contradictio in adjectio*; es decir, el libre comercio sólo puede ser practicado de manera unilateral e indiscriminada; si se trata de la reducción o de la eliminación de las barreras comerciales mediante acuerdos intergubernamentales discriminatorios de terceros, estamos en presencia de comercio administrado, pero no de libre comercio. En ese sentido, los acuerdos integrales de la nueva era incluyen básicamente la normatividad sobre la reducción o eliminación de las barreras comerciales, así como mecanismos de cooperación económica, los cuales al ser intergubernamentales, de inmediato asumen una naturaleza política; dicho de otra manera, los acuerdos comerciales

<sup>29</sup> *Ibidem*.

de la nueva era son “integrales” porque regulan la operación del mercado y porque definen los mecanismos políticos capaces de hacer más eficiente la regulación de los mercados.

El tema de la “nueva era” fue utilizado como introito para la formulación de una nueva práctica del regionalismo:

[...] con el fin de proseguir con el desarrollo en una nueva era, propongo convocar una reunión para una Iniciativa para el Desarrollo en Asia del Este [es decir, Asia del Pacífico]. Basado en las experiencias de desarrollo de Asia del Este, mi deseo es que tal reunión sea, para nosotros, una oportunidad para reexaminar dónde estamos y considerar conjuntamente modelos futuros para el desarrollo –así incrementando los estándares de bienestar de los pueblos de la región–.<sup>30</sup>

A primera vista, Koizumi parecía reproducir la iniciativa de los gobiernos de la ANSEA, formulada cinco años antes, para equilibrar la influencia regional de Japón y promover su acercamiento a los gobiernos de Corea y de la República Popular China. Sin embargo, es necesario tener en consideración el contexto de 2002; entonces, el gobierno chino estaba empeñado en proyectar políticamente la República Popular China en su entorno regional inmediato. Esa proyección había comenzado en 1994 con su participación en la primera reunión ministerial del Foro Regional de la ANSEA, a la cual asistieron, además de los ministros de relaciones exteriores de los seis países miembros de la ANSEA (Brunéi, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia), los de otros seis países del Pacífico asiático (Japón, Laos, Papúa Nueva Guinea, República de Corea, Rusia y Vietnam) y los de cinco países allende la región asiática del Pacífico (Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y la Unión Europea).<sup>31</sup>

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> En las reuniones posteriores fueron aceptados como miembros del Foro Regional de la ANSEA: Camboya (1995), India y Myanmar (1996), Mongolia (1999) y

En la región centro-asiática, desde el año 2000, los gobiernos de la República Popular China, Rusia y tres de la ex repúblicas soviéticas de Asia central y vecinas de Afganistán, habían creado el Grupo de Shanghái para prevenir conflictos derivados de la presencia de corrientes islamistas radicales en los cinco países asociados. El acercamiento sino-ruso tuvo como saldo la solución de diferendos fronterizos y el establecimiento de un nuevo ambiente político intergubernamental.

En el campo de la integración económica regional, la realidad también era muy distinta: en el año 2002, más allá del marco de diálogo de la ANSEA+3, los gobiernos del sureste de Asia se encontraban embarcados en el ALC de la ANSEA; el gobierno Singapurense estaba interesado en el establecimiento de dos ALC con Australia y Singapur, además del ya firmado con Japón. La integración económica *de facto* empezaba a ser encauzada hacia la formalización mediante acuerdos de comercio preferencial y comenzaba a delinearse a partir del continuo geográfico Japón-(ANSEA-Singapur)-Australia-Nueva Zelanda.

El nuevo contexto permitía entender el alcance de la Iniciativa para el Desarrollo en Asia del Este. Koizumi consideraba que la “profundización de la cooperación del Japón con la República de Corea y con China también será una fuerza importante para impulsar esta comunidad [de Asia del Pacífico]”. Hasta aquí todo parecía ir hacia el estrechamiento de la cooperación entre gobiernos

---

la República Popular Democrática de Corea (2000); en la actualidad, en consecuencia, el número total de miembros del Foro Regional de la ANSEA es de 23. Aunque el gobierno mexicano ha solicitado su ingreso al foro, su candidatura no ha sido aprobada. Nótese que la participación de Laos y Vietnam en el Foro Regional prelude su ingreso a la ANSEA como socios de pleno derecho. También póngase atención a la inclusión posterior de dos Estados considerados como parias: Myanmar (1996) y la República Popular y Democrática de Corea (2000); con su incorporación a este foro, los gobiernos de la ANSEA mostraban una actitud más conciliadora que sus similares de los países considerados desarrollados. Los dirigentes chinos, por su lado, aceptaban y respaldaban esa política conciliadora hacia dos gobiernos aliados.

del este y del sureste de Asia. Sin embargo, llegado a este punto, el discurso de Koizumi dio un giro:

Un reto importante es fortalecer la asociación económica en la región. La Iniciativa para una Asociación Económica Integral Japón-ANSEA, que he mencionado, será una plataforma importante para este propósito. Espero que el ALC/ANSEA-China y las tentativas de asociación económica entre la ANSEA, Australia y Nueva Zelanda también sean contribuciones análogas.

Si uno considera los retos específicos que deben ser abordados en la región, es sencillamente natural que estos países profundicen las asociaciones entre unos y otros.

Mediante esta cooperación, espero que los países de la ANSEA, Japón, China, República de Corea, Australia y Nueva Zelanda serán el núcleo de tal comunidad.<sup>32</sup>

Koizumi recurría al expediente político utilizado en 1997 por la ANSEA para equilibrar la influencia política del gobierno japonés, mediante la inclusión del gobierno chino y, accesoriamente, del gobierno coreano en los mecanismos de diálogo; en el año 2002, para reequilibrar la creciente influencia política china, proponía la inclusión de los gobiernos australiano y neozelandés en la construcción regional. Con ello, surgía el proyecto de la Comunidad de Asia del Este con una connotación política más que geográfica, pues abarcaba el este y el sureste de Asia y Oceanía.

En noviembre de 2002, durante la reunión cumbre Japón-ANSEA de Phnom Penh, el gobierno japonés tuvo la respuesta a su iniciativa para el AAE Japón-ANSEA. En una declaración conjunta, los once jefes de Estado o de gobierno formularon 14 declaraciones sobre la pertinencia de la propuesta nipona. Para los fines del

<sup>32</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Speech by Prime Minister of Japan Junichiro Koizumi, Japan and ASEAN in East Asia –A Sincere and Open Partnership”, *op. cit.*

presente trabajo, nos limitaremos a citar las cuatro más relevantes. La 5ª determinaba el mecanismo base de la negociación:

5. Apoyamos un enfoque que, mientras considera un marco para la realización de una Asociación Económica Integral entre Japón y la ANSEA como un todo, [permite a] cualquier país miembro de la ANSEA iniciar los trabajos para construir una asociación económica bilateral.<sup>33</sup>

Sí, la ganancia política para el gobierno japonés fue mínima: obtuvo la aprobación de su iniciativa, pero los gobernantes de la ANSEA la mantuvieron dentro del marco planteado desde el inicio por la burocracia japonesa: el de las negociaciones bilaterales. Esta actitud tenía un doble significado: por un lado, parecía ser una respuesta “amable” mediante la cual eran cobradas las afrentas políticas del pasado; por el otro, pese al discurso grandilocuente sobre el regionalismo en torno al proyecto ANSEA+3, algunos gobernantes de la ANSEA no estaban muy seguros de la pertinencia de integrar las economías de sus países a la china y, un tanto a regañadientes, se sumaron al consenso para firmar el Acuerdo Marco sobre Cooperación Económica Integral ANSEA-China, un día antes de la cumbre ANSEA-Japón.<sup>34</sup> Era, por lo tanto, comprensible que pusieran trabas para repetir la negociación en bloque con los japoneses, y todos terminaron por aceptar un giro de 360°.

Las dudas sobre la negociación en bloque con Japón eran acentuadas por la decisión de poner inmediatamente en práctica el denominado Early Harvest Program, adoptado para acelerar la puesta en práctica del Acuerdo Marco ANSEA-China.<sup>35</sup> Si bien es cierto que

<sup>33</sup> ASEAN Secretariat, “Joint Declaration of the Leaders of Japan and ASEAN on the Comprehensive Economic Partnership”, Phnom Penh, 2002, <<http://www.aseansec.org/13190.htm>>.

<sup>34</sup> Tariff Commission, “Briefing Paper on the Establishment of the ASEAN-China Free Trade Area”, Gobierno de la República de Filipinas, 2003, <[http://www.tariffcommission.gov.ph/briefing\\_paper\\_fta.htm](http://www.tariffcommission.gov.ph/briefing_paper_fta.htm)>.

<sup>35</sup> El Early Harvest Program era únicamente aplicable para Brunéi, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia; incluía todos los productos clasificados

los 11 gobiernos habían aceptado el 1° de enero de 2010 como fecha de entrada en vigor del ALC/ANSEA-China, también lo es que decidieron aplicar ese programa sobre la base del siguiente calendario:

Cuadro 1. Calendario del Early Harvest Program

<i>Categoría de productos</i>	<i>A más tardar el 1° de enero de 2004</i>	<i>A más tardar el 1° de enero de 2005</i>	<i>A más tardar el 1° de enero de 2006</i>
Con tarifas de NMF superiores al 15%	10%	5%	0%
Con tarifas de NMF entre 5% y 15% (inclusive)	5%	0%	0%
Con tarifas de NMF inferiores al 5%	0%	0%	0%

Fuente: ASEAN Secretariat, “Early Harvest Programme”, Bali, Indonesia, 2003.

Es comprensible que los gobiernos de la ANSEA hayan preferido quedar en libertad para negociar con los japoneses de acuerdo con las posibilidades de cada uno de ellos; si eso no bastaba, decidieron:

11. [...] que la puesta en práctica para la realización de la asociación [Japón-ANSEA], incluidos los elementos de una posible área de libre comercio, deben ser completados tan pronto como sea posible, den-

---

con ocho o nueve dígitos, en los capítulos 1 a 8 del sistema HS: animales vivos, carne y despojos comestibles de carne, pescado, productos lácteos, otros productos de origen animal, árboles vivos, vegetales comestibles, frutos comestibles y nueces. *Ibidem.*

tro de un plazo de 10 años, teniendo en cuenta los niveles [de desarrollo] económico y los sectores sensibles de cada país.<sup>36</sup>

La idea era ganar tiempo mientras enfrentaban el Early Harvest Program; esa idea era confirmada por la declaración 14, de acuerdo con la cual debía crearse un comité bilateral Japón-ANSEA para establecer el proyecto de un marco para la realización de la Asociación Económica Integral. Pese a la estipulación explícita de presentar ese proyecto a los jefes de Estado durante la siguiente reunión cumbre en 2003, el gobierno japonés llevó a cabo un cerrado trabajo de consultas para conseguir la firma de un Marco para la Asociación Económica Integral entre la ANSEA y Japón, el 8 de octubre de 2003.

Ahora bien, un proyecto de integración regional destinado a ser puesto en práctica con toda la lentitud posible, difícilmente podía incidir sobre las relaciones que, se supone, debían llevar a la consolidación de la Comunidad de Asia del Este propuesta por Koizumi. Sin embargo, para halagar a los socios japoneses, los gobernantes incluyeron la declaración siguiente:

7. Reconocemos que la finalidad de tal bloque constructivo [*block building*] debe fortalecer la asociación económica actual existente entre Japón y la ANSEA como un todo y, teniendo esta como base, explorar y ampliar tal asociación económica a toda Asia del Este [léase Asia del Pacífico].<sup>37</sup>

Cierto, con el tiempo, el proyecto ANSEA+3 fue ampliado y denominado ANSEA+3+3 para incluir a los gobiernos de Australia y Nueva Zelanda, así como al de India. El diálogo fue ampliado, pero la integración económica fue restringida a las tres áreas de li-

<sup>36</sup> ASEAN Secretariat, "Joint Declaration of the Leaders of Japan and ASEAN on the Comprehensive Economic Partnership", *op. cit.*

<sup>37</sup> *Ibidem.*

bre comercio mencionadas en la introducción del presente trabajo: ALC/ANSEA, ALC/ANSEA-China y AAE Japón-ANSEA-8.

*La Declaración de Tokio de diciembre de 2003:  
cambio de cabo en la política exterior japonesa*

El año 2003 fue pleno de acontecimientos políticos que modificaron sustancialmente el sistema de relaciones intergubernamentales en el complejo regional Japón-ANSEA-China. Como hemos mencionado, la proyección política del gobierno chino había cristalizado en un diálogo político en múltiples espacios y sobre una agenda extremadamente diversificada, así como en el compromiso de establecer, el 1° de enero de 2010, el ALC/ANSEA-China. Ese complejo proceso de acercamiento con el gobierno de la República Popular China generó en el seno de la ANSEA una actitud ambivalente: por un lado, provocó dudas sobre la pertinencia de apresurar la integración económica pero, por el otro, creó un ambiente de certidumbre político-jurídica.

Para los gobiernos de la ANSEA, esa certidumbre descansaba sobre dos hechos: el primero era la disposición práctica de los representantes gubernamentales chinos para solucionar las diferencias mediante el consenso y el diálogo; el segundo hecho consistió en la adhesión del gobierno chino tanto a los principios jurídicos básicos como a los documentos fundamentales de la ANSEA. Los compromisos de los chinos sobre la situación de las islas Spratly son el ejemplo más patente de esa disposición y esa adhesión, las cuales fueron llevadas a su más acabada expresión el 8 de octubre de 2003 con el acceso de los chinos al Tratado de Amistad y Cooperación de la ANSEA.

Nada resultaba más satisfactorio que los chinos aceptaran el *ASEAN spirit* y practicaran la *ASEAN way of negotiation*. Esa aceptación y esa práctica, en el marco de la nueva dinámica de los equi-

libros políticos regionales, pusieron en desventaja a un gobierno japonés que, hasta entonces, había basado su política hacia el sureste de Asia en sus capacidades económicas y había descuidado los aspectos jurídico-legales, por lo que desdeñaba la esencia de la cohesión política de la ANSEA.

El año 2003 fue de una efeméride significativa: el 30° aniversario de las relaciones bilaterales Japón-ANSEA. Para celebrar ese aniversario, la cumbre Japón-ANSEA, por primera vez, fue organizada en Tokio y al margen de las demás cumbres de la ANSEA. El resultado de la reunión fue la “Declaración de Tokio para la asociación ANSEA-Japón dinámica y durable en el nuevo milenio”.<sup>38</sup> El contenido general de esta declaración era el siguiente:

1. Principios y valores fundamentales
2. Estrategias comunes para la acción
  - 2.1. Reforzamiento de la asociación económica integral y de la cooperación monetaria y financiera
  - 2.2. Consolidación del financiamiento, el desarrollo económico y la prosperidad
  - 2.3. Fortalecimiento de la cooperación política y de materia de seguridad, así como la asociación
  - 2.4. Facilitación y promoción del intercambio de personas y del desarrollo de recursos humanos
  - 2.5. Acentuación de la cooperación cultural y de relaciones públicas
  - 2.6. Profundización de la cooperación en Asia del Este para una Comunidad de Asia del Este
  - 2.7. Cooperación para afrontar los temas globales
3. Acuerdos institucionales y financieros para la puesta en práctica de la Declaración [de Tokio]<sup>39</sup>

<sup>38</sup> ASEAN Secretariat, “Tokyo Declaration for the Dynamic and Enduring ASEAN-Japan Partnership in the New Millennium”, Tokio, 2003, <<http://www.aseansec.org/15500.htm>>.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

Las secciones 2 y 3 de la declaración recuperan simplemente los temas de la agenda bilateral, tal como ésta se había desarrollado hasta entonces. La sección 1 era la novedosa, pues, con ella, el gobierno japonés trataba de recuperar el terreno perdido ante los chinos en el campo jurídico de la ANSEA. Ahora bien, a diferencia de los chinos, quienes se limitaron a aceptar el marco jurídico de la ANSEA, los japoneses fueron más lejos, buscando compromisos de los gobiernos de la ANSEA en áreas hasta entonces desdeñadas por ellos. En ese sentido, los dos párrafos más relevantes de la primera sección de la *Declaración de Tokio* son los siguientes:

La ANSEA y Japón acentuarán su cooperación mediante consultas más estrechas y adhiriéndose a los principios consagrados en la *Carta de las Naciones Unidas* y en el derecho internacional, y teniendo en cuenta los propósitos, los principios y el espíritu del Tratado de Amistad y de Cooperación en el Sureste de Asia, incluyendo el respeto por la soberanía nacional y la integridad territorial, la renuncia a la amenaza o al uso de la fuerza, la solución pacífica de las controversias y la no intromisión [en los asuntos de otros Estados].

La ANSEA y Japón forjarán visiones y principios comunes, incluido el respeto por la ley y la justicia, la búsqueda de la apertura, la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los pueblos, en concordancia con la *Carta de las Naciones Unidas*, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como la Declaración y el Programa de Acción de Viena, la promoción del entendimiento mutuo entre culturas y civilizaciones y la acentuación del beneficio mutuo de la economía de mercado.<sup>40</sup>

En el primer párrafo es evidente la influencia de los gobiernos de la ANSEA; por el contrario, en el segundo, lo es la del gobierno japonés. Al seguir la línea política marcada por Koizumi en su dis-

<sup>40</sup> *Ibidem*.

curso de Singapur, el gobierno japonés aceptaba el marco jurídico de la ANSEA pero empujaba a los gobiernos asociados en ésta a aceptar principios del derecho universal que, hasta entonces, eran reuentes a aceptar plenamente. Por supuesto, libertades individuales, en particular, y derechos humanos, en general, son temas en los cuales el gobierno chino tiene y tendrá dificultades en moverse libremente; por lo tanto, los japoneses no sólo recuperaron el terreno perdido, sino que buscaron establecer una ventaja difícilmente superada por los chinos. Para coronar la contraofensiva político-jurídica y para no ser menos que los chinos, el 2 de julio de 2004, el gobierno japonés firmó el protocolo de acceso al Tratado de Amistad y Cooperación de la ANSEA.<sup>41</sup>

#### BIBLIOGRAFÍA

- Association Southeast Asian Nations (ASEAN Secretariat), “The ASEAN Declaration”, Bangkok, 1967, <<http://www.aseansec.org/1212.htm>>.
- \_\_\_\_\_, “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia”, Bali, Indonesia, 1976.
- \_\_\_\_\_, “Joint Declaration of ASEAN and China on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues”, 6<sup>th</sup> ASEAN-China Summit, Phnom Penh, Camboya, 2002.
- \_\_\_\_\_, “Joint Declaration of the Leaders of Japan and ASEAN on the Comprehensive Economic Partnership”, Phnom Penh, Camboya, 2002, <<http://www.aseansec.org/13190.htm>>.
- \_\_\_\_\_, “Instrument of Accession to the Treaty of Amity in Southeast Asia”, Bali, Indonesia, 2003.

<sup>41</sup> ASEAN Secretariat, “Japan Instrument of Extension of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia”, Jakarta, 2004, <<http://www.aseansec.org/16234.htm>>.

- \_\_\_\_\_, “Tokyo Declaration for the Dynamic and Enduring ASEAN-Japan Partnership in the New Millennium”, Tokio, 2003, <<http://www.aseansec.org/15500.htm>>.
- \_\_\_\_\_, “Early Harvest Programme”, Bali, Indonesia, 2003.
- \_\_\_\_\_, “Japan Instrument of Extension of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia”, Jakarta, 2004, <<http://www.aseansec.org/16234.htm>>.
- Hashimoto, Ryutaro, “Press Conference at the Japan-ASEAN Summit Meeting”, Kuala Lumpur, 1997, <[http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9712/conference\\_RH.html](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9712/conference_RH.html)>.
- \_\_\_\_\_, “Reforms for the New Era of Japan and ASEAN. For a Broader and a Deeper Partnership”, Singapur, 1997, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9701/policy.html>>.
- Jain, Purnendra, “Koizumi’s ASEAN Doctrine”, *Asia Time On Line*, 2002, <<http://www.atimes.com/japan-econ/DA10Dh01.html>>.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan-ASEAN Cooperation toward 21<sup>st</sup> Century –Prime Minister Hashimoto’s Three Initiatives–”, 1997, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9712/initiatives.html>>.
- \_\_\_\_\_, “Relations between Japan and ASEAN”, Tokio, 1998, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9812/relation.html>>.
- \_\_\_\_\_, “Prime Minister Mori’s Statement at the ASEAN+1 Summit in Singapore”, Singapur, 2000, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv0011/state.html>>.
- \_\_\_\_\_, “Speech by Prime Minister of Japan Junichiro Koizumi, Japan and ASEAN in East Asia –A Sincere and Open Partnership”, Singapur, 2002, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0201/speech.pdf>>.
- \_\_\_\_\_, “Japan’s Policy on FTAs/EPAs”, Tokio, 2005, <<http://www.meti.go.jp/english/information/downloadfiles/FTAprogress200503.pdf>>.

- \_\_\_\_\_, “Press Conference by Prime Minister Junichiro Koizumi Following the ASEAN+3, Japan-ASEAN and East Asia Summit Meetings”, Kuala Lumpur, 2005, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/eas/press0512.html>>.
- \_\_\_\_\_, “Press Conference by Prime Minister Yasuo Fukuda Following His Visit to United States and Singapore”, Tokio, 2007, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/eas/press0711.html>>.
- \_\_\_\_\_, “Entry into Force of the Japan-ASEAN Comprehensive Economic Partnership Agreement”, Tokio, 2008, <[http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/12/1185315\\_1080.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/12/1185315_1080.html)>.
- \_\_\_\_\_, “Notification of Entry into Force of the Japan-ASEAN Comprehensive Economic Partnership Agreement by Cambodia”, Tokio, 2009, <[http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197603\\_1146.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197603_1146.html)>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), “Propósitos y principios”, *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, California, 26 de junio de 1945, <<http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>>.
- Ramírez Bonilla, Juan José, “Japón, Estados Unidos y la integración económica en la región del Pacífico: un paso adelante y otro atrás”, en Romer Cornejo Bustamente (comp.), *Asia Pacífico 1994*, México, El Colegio de México, 1994, pp. 29-63.
- Singh, Bhubhindar, “ASEAN’s Perceptions of Japan: Change and Continuity”, *Asian Survey*, vol. 44, núm. 2, marzo-abril, California, University of California Press, 2002, pp. 276-296.
- Tariff Commission, “Briefing Paper on the Establishment of the ASEAN-China Free Trade Area”, Gobierno de la República de Filipinas, 2003, <[http://www.tariffcommission.gov.ph/briefing\\_paper\\_fta.htm](http://www.tariffcommission.gov.ph/briefing_paper_fta.htm)>.

Yamane, Hiroko, "Japan as an Asian Pacific Power", *Asian Survey*, vol. 27, núm. 12, diciembre, California, University of California Press, 1987, pp. 1 302-1 308.

## JAPÓN FRENTE A ASIA PACIFIC ECONOMIC COOPERATION: RETOS, ESTRATEGIAS Y ACCIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN LIDERAZGO

Carlos Uscanga Prieto y Lesly V. Melo\*

Japón, como nunca antes en su historia, se encuentra en una gran encrucijada. En lo económico, la brecha con la República Popular China (China, en adelante) disminuye; con ello, la economía japonesa corre el riesgo de ser desplazada, en términos de la participación en la producción bruta global, como la segunda potencia económica mundial después de haber alcanzado ese sitio desde hace cuatro décadas. En lo político, ni el régimen del Partido Liberal Democrático (PLD) con Taro Aso ni los gobiernos de Yukio Hatoyama y Naoto Kan, del Partido Democrático de Japón (PDJ), han logrado contener los efectos letales de la crisis financiera internacional para su país, por lo que se ha generado el descontento social entre el electorado japonés. A pesar de los esfuerzos realizados, en particular bajo la gestión del primer ministro Junichiro Koizumi, el activismo en el plano internacional se ha eclipsado frente a las grandes controversias generadas con China, Corea del Sur y Rusia; disputas que, sumadas a su poca exitosa alineación con la cruzada del ex presidente estadounidense George W. Bush contra el terrorismo internacional, no sólo han generado la impresión de una diplomacia titubeante, sino que también han generado

\* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

desconfianza en los sectores políticos y en la opinión pública de Japón.

Dentro de un contexto marcado por la profundización de los retos económicos y políticos, el gobierno japonés tuvo la responsabilidad de organizar la 21ª reunión del foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), intentando figurar como líder en las decisiones cruciales dentro de ese mecanismo regional. Por tal razón, el presente capítulo tiene el objetivo de hacer un análisis en dos sentidos. En primer lugar, realizar un balance sobre el papel de Japón dentro de ese foro y analizar si logró implementar, como país anfitrión, las iniciativas necesarias para impulsar una reingeniería de ese esquema regional. En segundo término, realizar un seguimiento del valor agregado por Japón a la agenda emergente para 2010 en la búsqueda de la construcción de una nueva visión y un plan de acción para dicho organismo.

### ¿“DÉFICIT” DE LIDERAZGO?

Japón, en los últimos años, ha buscado ampliar sus márgenes de influencia en los temas prioritarios de los ámbitos regional y mundial; esa fue la razón del activismo en su política exterior, durante las gestiones de Junichiro Koizumi, Shinzo Abe, Yasuo Fukuda y Taro Aso. El activismo fue la manera de afrontar y dar respuesta a las nuevas transformaciones regionales y dejar atrás su bajo perfil tradicionalmente figurado en la política internacional. A pesar de esas acciones de la diplomacia japonesa, Tokio sufre todavía un doble problema: por una parte, el eclipse de su perfil como líder económico regional pues, a pesar de sus esfuerzos, no gana el reconocimiento internacional merecido, aun cuando es la punta de lanza en la discusión de temas globales; por la otra, la ausencia de una figura política que asuma, con una visión de estadista, un proyecto sustentable para restaurar su proyecto de nación en la era posterior a Koizumi.

En este contexto, Aurelia George Mulgan apunta que Japón padece un déficit crónico de liderazgo debido a sus propios males. Ese país asiático, otrora considerado como una indiscutible superpotencia económica, debe enfrentar ahora sus capacidades de influencia frente al ascenso de nuevos actores regionales, como China, dentro de un ambiente económico y político polivalente de la primera década del siglo XXI.

Para la autora existen tres factores que inciden en ese proceso. En primer lugar, su pérdida de una distintiva identidad nacional; en segundo, el debilitamiento de su posición como líder mundial; y por último, las tribulaciones económicas y políticas originadas a lo largo de la década de 1990.<sup>1</sup>

Estos factores han generado la perspectiva de un país que debe enfrentar una compleja redefinición de los fundamentos de su sistema político ante el agotamiento del modelo heredado de la posguerra, así como un ajuste estructural de los cimientos económicos que fueron altamente funcionales para incentivar la recuperación y su proyección económica como la segunda economía del mundo. Esa redefinición y ese ajuste estructural, al parecer, han sido insuficientes para enfrentar los nuevos desafíos y retos de los procesos de globalización.

George Mulgan ofrece las siguientes razones por las que Japón no puede ser líder:

- a) En el comercio, por no ser un mega-mercado ni el motor de la economía mundial; por su actitud proteccionista y defensiva en los temas agrícolas en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- b) En el tema ambiental y cambio climático, por su ausencia de políticas públicas y respuestas corporativas frente a acciones

<sup>1</sup> Aurelia George Mulgan, "Why Japan Can't Lead", *World Policy Journal*, vol. 26, núm. 2, verano, Nueva York, World Policy Institute, 2009, p. 101.

- más enfáticas sobre la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, a pesar de sus acciones para impulsar el protocolo de Kioto.
- c) En los derechos humanos, por su ausencia y reticencia en la materia dentro de sus estrategias diplomáticas y de política internacional; a pesar de ser un régimen democrático, todavía existen muchos temas tabú, como el reconocimiento de las minorías étnicas y los derechos históricos de los ainu.
  - d) En Asia del Pacífico, tampoco puede asumir un liderazgo a causa de su pasado expansionista y la reemergencia de un pensamiento ultranacionalista que ha generado escenarios de conflicto y tensión con sus vecinos regionales.<sup>2</sup>

Es un hecho que, durante la posguerra, Japón adoptó una actitud de bajo perfil o de influencia indirecta para la satisfacción de sus prioridades económicas y políticas enmarcadas en su interés nacional. Después de la Guerra Fría, el gobierno japonés incurrió en espacios más activos en su política exterior, acciones que fueron detonadas por los efectos de los ataques suicidas del 11 de septiembre de 2001.<sup>3</sup> A pesar de esa nueva orientación, Japón no ha logrado o continúa no deseando un mayor protagonismo.

Lo anterior pareciera poco comprensible, pues se trata de un actor con las capacidades y los activos para transformarse en un protagonista hegemónico; sin embargo, Japón prefirió mantenerse en un segundo plano. En primer lugar, para evitar una confrontación directa con Estados Unidos que pudiera comprometer su alianza político-diplomática; segundo, para mantener una fluida relación de negocios que no comprometiera los intereses económicos de

<sup>2</sup> *Idem.*, pp. 102-104.

<sup>3</sup> Carlos Uscanga, "La política exterior de Japón en la posguerra: de la pasividad estratégica a la búsqueda del nuevo activismo internacional", *Cuaderno de estudios regionales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 38.

sus corporaciones; tercero, para mantener el acceso al mercado estadounidense, acceso que pudiera ser afectado si Japón asumiera una opción antagónica frente a Washington. En suma, Tokio comprendió que era más importante ser un elemento orgánico para el mantenimiento del *statu quo* del sistema capitalista bajo el liderazgo estadounidense y no convertirse en un factor que hubiera permitido una disrupción de tal sistema.

No obstante lo anterior, dentro de los foros de cooperación emergentes en la Cuenca del Pacífico, Japón buscaba desplegar acciones de liderazgo. No sólo por ser un importante promotor de esas iniciativas, sino para identificar un terreno regional con temas que abarcaban una diversidad de acciones. Las coincidencias y sobre todo las divergencias con Estados Unidos no implicaban poner en riesgo su asociación estratégica con ese país. Este espacio seguro lo había ofrecido APEC.

De acuerdo con Yon Deng,<sup>4</sup> para Japón, durante las primeras etapas de la creación de APEC, el foro se convirtió en un espacio importante de despliegue de su política económica exterior. Si se considera el planteamiento de Deng, pueden derivarse los siguientes elementos y tendencias:

- a) Japón podría asumir un papel protagónico dentro de un espacio regional consistente con el General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization (GATT/WTO), que pudiera generar una respuesta regional para ayudar a las rondas multilaterales de negociación comercial.
- b) Japón consideró importante mantener un espacio abierto y así evitar caer en la hipotética conformación del “Bloque del Yen”; con esto contenía la creación de bloques económicos en Europa y América del Norte.

<sup>4</sup> Yon Deng, “Japan in APEC: The Problematic Leadership Role”, *Asia Survey*, vol. 37, núm. 4, abril, 1999, pp. 353-367.

- c) APEC, por su inicial orientación a la cooperación, podría ser un escenario de acción para Tokio por su importancia en los flujos de capital, en la atención de los problemas del desarrollo y en los programas de Ayuda Oficial para el Desarrollo (ODA, por sus siglas en inglés).
- d) El papel de Japón como un generador de inversión; APEC era un vehículo para la promoción del ambiente de negocios en la región, y sus corporaciones asumían un papel protagónico.
- e) APEC era funcional para Japón en sus estrategias de diplomacia económica, donde el carácter no vinculante, el consenso y las acciones voluntarias permitían mayor elasticidad para facilitar un posicionamiento de Japón en una megaregión diversa.
- f) Cuando APEC adoptó la liberalización económica como otro pilar, Japón inicialmente asumió una actitud reticente ante el temor de que ese mecanismo se convirtiera en un espacio *fast track* para la apertura de su economía. En este contexto, se abre la opción de marcar una separación de la perspectiva de Estados Unidos de una “liberalización coordinada” para refrendar la visión asiática, no vinculante, de ese organismo regional.
- g) Frente a esa perspectiva de avance de la apertura comercial y las reticencias de las economías asiáticas, Japón buscó servir como un “puente” o “interlocutor” entre Washington y Asia del Pacífico.

Si en las etapas formativas de APEC, Japón logró ser más visible y buscar espacios de acción más concretos para servir de interlocutor, el largo proceso de desacuerdos para avanzar de manera más decisiva en la consecución de las Metas de Bogor (liberalización comprensiva para las economías desarrolladas en 2010, y 2020 para las economías en desarrollo), su papel en la crisis asiática de 1997 y la superposición de la agenda para la “lucha contra el terrorismo” después del 11 de septiembre de 2001, provocaron

que Japón limitara sus espacios de posibles liderazgos sectoriales en APEC y sólo se mantuvo como seguidor.

Los efectos duales de la ausencia de legitimidad política para asumir un liderazgo reconocido por los países de Asia Pacífico,<sup>5</sup> sumados a los grados de tolerancia que le puede permitir su relación estratégica con Estados Unidos para asumir un papel más activo (por ejemplo, cuando Japón propone la conformación de una especie de Foro Monetario Regional Asiático, el gobierno estadounidense manifestó su abierto rechazo), generan para Tokio una fuerte presión en el diseño de las opciones estratégicas de su política exterior en general.

En este sentido, mientras Japón busca transitar hacia temas duros de la agenda mundial y reaccionar frente a las emergencias de nuevas amenazas políticas y económicas regionales, es importante reflexionar si pudo generar una huella profunda para la modificación de la estructura y agenda de APEC, como economía sede de las reuniones de altos funcionarios, las ministeriales y la Cumbre de Líderes en Yokohama 2010, o si su contribución no fue tan relevante desde una perspectiva integral.

#### DE BOGOR 1994 A SINGAPUR 2009

Desde 1989, APEC ha buscado ser un medio no vinculante que facilite el crecimiento económico, la cooperación, el comercio y la inversión en Asia Pacífico, cuya relevancia radica, en las últimas décadas, en su contribución al dinamismo de la economía mundial, en que concentra aproximadamente 54.2% del producto in-

<sup>5</sup> En el contexto de APEC, Asia Pacífico tiene una connotación más política que geográfica pues, de acuerdo con el proyecto original del foro, abarca Asia del Este, Asia del Sureste y Oceanía. Es en ese sentido que, en el presente trabajo, utilizamos la referencia *Asia Pacífico*, distinta de la denominación *Asia-Pacífico*.

terno bruto (PIB) mundial y 43.7% del comercio mundial,<sup>6</sup> y que posee 2 700 millones de personas, que representan 40.5% de la población mundial.<sup>7</sup>

Con la idea de promover el crecimiento, la prosperidad y el fortalecimiento en la comunidad integrada por 21 economías,<sup>8</sup> APEC ha logrado avanzar en la reducción tarifaria y de las barreras comerciales, así como en diversas metas para el incremento de las exportaciones, la creación de economías domésticas eficientes que impacten favorablemente en los índices de empleo y promuevan mayores oportunidades para el comercio y la inversión internacional, por medio de los bajos costos de producción y la reducción de precios en los bienes y servicios. Ese mecanismo regional ha insistido en la creación de un ambiente seguro y un movimiento eficiente de bienes, servicios y personas a través de las fronteras en la región por medio de la alineación de políticas y la cooperación económica y técnica.

Para el cumplimiento de esas iniciativas, se planteó en Indonesia, en 1994, una agenda que permitía, de manera gradual y diferenciada para las economías desarrolladas y en desarrollo, el logro de las metas integradas en la Declaración de Bogor; dichas metas determinaron el proceso de liberalización para la conformación de un mercado libre y abierto, mediante acciones individuales o colectivas, voluntarias y flexibles.

<sup>6</sup> Comercio mundial definido como comercio de bienes y servicios, importaciones y exportaciones. Department of Foreign Affairs and Trade, *The APEC Region Trade and Investment 2008*, Canberra, Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2008.

<sup>7</sup> Department of Foreign Affairs and Trade, "The APEC Region Trade and Investment 2008", Canberra, Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2008.

<sup>8</sup> Australia, Brunéi Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Federación Rusa, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Perú, República de Corea, República Popular China, Singapur, Tailandia, China-Taipéi y Vietnam.

El APEC tiene tres pilares importantes: 1) liberalización del comercio e inversiones; 2) facilitación de los negocios; 3) cooperación técnica y económica.<sup>9</sup> De igual forma, APEC tiene como encomienda la creación de un ambiente seguro y eficiente que permita la movilidad de bienes, servicios y personas a través de las fronteras en la región, utilizando la cooperación técnica y económica como herramienta, al mismo tiempo que contribuye a asegurar el acceso a la información y a la tecnología para así tomar ventaja de un ambiente de libre comercio e inversión.<sup>10</sup>

Sin embargo, la crisis financiera asiática de 1997, los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, la crisis financiera de 2008 y los esfuerzos enfocados para la recuperación económica, los desastres naturales, así como las epidemias del SARS y del virus AH<sub>1</sub>N<sub>1</sub>, han cambiado y han impactado al mundo. Esto se ha reflejado principalmente en las acciones y acuerdos en APEC, los cuales han encontrado lugar en las agendas y han repercutido en los alcances y metas iniciales que se tenían como foro regional.

En este sentido, podría afirmarse que tanto las Metas de Bogor como los tres pilares mencionados siguen siendo factibles y relevantes, y que estos últimos se apoyan mutuamente y contribuyen a la participación de las economías de APEC. Empero, también puede añadirse que han sido insuficientes. De acuerdo con el APEC Business Advisory Council (ABAC), “de la liberalización económica han resultado grandes reducciones arancelarias; algunas de éstas han sido iniciadas unilateralmente por las economías de APEC ya que producen crecimiento y competitividad. Asimismo, han resultado retrocesos, particularmente, en lo referente a barreras paraarancelarias y medidas antidumping”.<sup>11</sup> En cuanto al

<sup>9</sup> APEC, “Declaración para la acción de los líderes económicos de APEC”, Osaka, 1995, <[www.apec.org](http://www.apec.org)>.

<sup>10</sup> APEC Secretariat, “APEC at a Glance”, APEC, 2009, p. 5.

<sup>11</sup> ABAC, “Reporte del ABAC a los Líderes Económicos de APEC. Bogor una década después: una evaluación”, Bangkok, APEC, 2003, p. 30.

proteccionismo, en el último reporte dirigido a los líderes de APEC, por parte de ese mismo consejo consultivo empresarial, se plantea que dichas prácticas han sido identificadas en varios miembros del foro, entre los que se incluyen a las principales economías desarrolladas, con lo cual se tienen impactos negativos en el comercio e inversión, y por ende inhiben la recuperación económica.<sup>12</sup>

Ante los retos que representa el cumplimiento de sus metas, y en particular las de Bogor, APEC inició una revisión de ellas en 2010, al cumplirse el primer plazo de éstas, en la cual está siendo evaluado el progreso de cinco economías desarrolladas (Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y Estados Unidos) y de otras seis economías en desarrollo (Chile, Hong Kong, China, México, Perú, Singapur y Corea, posteriormente).<sup>13</sup> Sin embargo, ante los pocos avances que se han presentado para el cumplimiento de las Metas de Bogor, estas economías se cuestionan sobre la futura dirección de APEC. Por ello, desde 2009 se ha planeado una evaluación de las mismas para dar mayores luces sobre qué dirección debe retomar ese esquema regional.

En 2009, a veinte años de su creación y en el marco de la peor recesión económica mundial de los últimos treinta años, durante la reunión ministerial de altos funcionarios (SOM, por sus siglas en inglés) y la cumbre de líderes presidida por Singapur y bajo el tema *Mantener el crecimiento, conectar la región*, se establecieron tres objetivos: *a)* la lucha contra la crisis; *b)* el aceleramiento de la integración económica regional; *c)* el posicionamiento de Asia Pacífico para una recuperación a largo plazo.

Asimismo, en Singapur se pretendió entablar parámetros que permitieran superar la crisis en un periodo de 18 meses; parte de

<sup>12</sup> ABAC, “Reporte del ABAC a los Líderes Económicos del APEC. Hacia la construcción de los Objetivos de Bogor con una sola comunidad”, Singapur, APEC, 2009, p. 22.

<sup>13</sup> APEC Secretariat, “APEC Goes down to Business on Bogor Goals”, Melbourne, Australia, 2010.

la solución era la eliminación del proteccionismo y mantener los mercados abiertos para el comercio; el objetivo era impulsar el crecimiento económico mundial con un carácter fuerte, sostenible y equilibrado.<sup>14</sup> Para ello se plantearon algunas acciones que facilitarían dicha recuperación;<sup>15</sup> entre éstos se encuentran los siguientes:

- a) Apoyar un crecimiento equilibrado.
- b) Estimular el crecimiento inclusivo.
- c) Promover un crecimiento sostenible.
- d) Rechazo al proteccionismo.
- e) Apoyo al sistema multilateral de comercio.
- f) Acelerar la integración económica.
- g) Fortalecer la cooperación económica y técnica.
- h) Mejorar la seguridad humana.
- j) Luchar contra la corrupción, promover la gobernanza y la transparencia.
- k) Fortalecer APEC.

La búsqueda de un APEC revitalizado fue crucial para mantener una recuperación y hacer frente a los desafíos económicos emergentes. Para ello se planteó que los miembros permitan una asociación de intereses comunes para construir un crecimiento fuerte, equilibrado y sostenible. Esa meta representa, sin lugar a duda, un gran desafío frente a los intereses y las áreas sensitivas de cada uno de los miembros.

Junto a ello se planteó un *nuevo paradigma para una Asia Pacífico conectada en el siglo XXI*, con lo cual se permitiría a una amplia gama de sectores sociales el acceso a mercados y equipo para ser más productivos; el cuidado ambiental para luchar contra

<sup>14</sup> Reunión de líderes APEC, “Declaración de la 17ª reunión de Líderes de APEC: crecimiento sostenible, conectando la región”, Singapur, 2009.

<sup>15</sup> APEC Secretariat, “APEC Outcomes & Outlook 2009-2010”, Singapur, APEC, 2009, pp.10-14.

el cambio climático, y que fuera al mismo tiempo consistente con las obligaciones comerciales internacionales; el plantear reformas estructurales para relajar gradualmente los desequilibrios mundiales y aumentar el potencial productivo, con lo se promovería un crecimiento incluyente, sostenible y equilibrado.<sup>16</sup>

Es un hecho que el cumplimiento parcial de Metas de Bogor y los márgenes limitados de reacción de APEC para enfrentar los problemas económicos emergentes generaron obligadamente, en la reunión de Singapur, la búsqueda por fortalecer las bases de acción de dicho mecanismo regional con diferenciadas visiones sobre cómo emprender el camino por parte de los miembros de ese foro de cooperación.

#### ¿CAMBIO Y ACCIÓN? APEC JAPÓN 2010

Para Japón, APEC representa un importante espacio para sus estrategias de comercio, pues canaliza 69% de sus exportaciones y 61% de las importaciones, y son Estados Unidos y China sus socios más importantes. Japón, como anfitrión por segunda ocasión de APEC, necesitaba desempeñar un papel estratégico y decisivo no sólo para la evaluación, sino para impulsar la reingeniería del foro. Japón estaba conciente de tal responsabilidad, por ello, a finales de la presidencia de Singapur, sus representantes presentaron una serie de discursos que intentaban dar luz y optimismo a ese futuro incierto, y esclarecieron los puntos que debían ser discutidos por los participantes en ese mecanismo.

En octubre de 2009, durante el discurso “Perspectivas japonesas sobre APEC: Singapur 2009, Yokohama 2010 y más allá”,

<sup>16</sup> APEC Leaders' Meeting, “2009 Leaders' Declaration. Sustaining Growth, Connecting the Region”, Singapur, APEC Secretariat, 2009, <[http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2009/2009\\_aelm.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2009/2009_aelm.aspx)>.

presentado por el director general para políticas comerciales del Ministerio de Economía en Japón, Hidehiko Nishiyama, se explicó que los retos de APEC pueden ser usados para realizar mejoras y operar de una forma más efectiva. Por tal razón, sus metas debían ser evaluadas, y el futuro de Asia Pacífico seriamente discutido.<sup>17</sup> Asimismo, citó los tres pilares que darían la nueva dirección de acción para APEC 2010: *a)* promoción de la integración económica; *b)* elaboración de nuevas estrategias de crecimiento; *c)* mejorar la seguridad humana.

El APEC, por tanto, necesitaría reconsiderar su importancia como un mecanismo eficaz y capaz de encarar los desafíos del nuevo panorama económico poscrisis y al mismo tiempo redefinirse. En 2009, el primer ministro japonés Yukio Hatoyama respondía a modo de invitación al nuevo cuestionamiento: ¿cómo puede APEC cambiarse a sí mismo? Entre 2009 y 2011, APEC abordaría esta pregunta y tendría la responsabilidad de identificar el nuevo orden económico, por ser el centro de desarrollo mundial. Para ello, APEC necesitaría reconstruir sus valores y quizá crear nuevos.<sup>18</sup>

Con ese discurso, Hatoyama planteaba los temas que impulsaría tanto con los líderes de APEC 2010, y que, bajo el lema *Cambio y Acción, APEC 2010*, pretendería prever las transformaciones necesarias y traducirlas en acciones concretas.<sup>19</sup> Se planteaba así la formulación de nuevas estrategias de crecimiento que darían soporte a un crecimiento equilibrado dentro y entre las economías con base en una mayor integración de la sociedad; además se en-

<sup>17</sup> Hidehiko Nishiyama, "Perspectives on APEC: Singapore 2009, Yokohama 2010 and Beyond", *Japan Society*, octubre, 2009, <[http://www.japansociety.org/apec\\_curtain-raiser\\_with\\_hidehiko\\_nishiyama](http://www.japansociety.org/apec_curtain-raiser_with_hidehiko_nishiyama)>.

<sup>18</sup> Yukio Hatoyama, "Japan's New Commitment to Asia. Toward the Realization of an East Asia Community", Singapur, 2009, <<http://www.micronesia.emb-japan.go.jp/articles/091102.pdf>>.

<sup>19</sup> APEC Secretariat, "APEC Outcomes & Outlook 2009-2010", *op. cit.*, p. 19.

frentarían los retos de una sostenibilidad ambiental y energética, así como el aumento del potencial de crecimiento de la región por medio de la innovación y de la economía del conocimiento.<sup>20</sup>

El gobierno de Hatoyama visualizaba que, durante 2010, la agenda de APEC debía orientarse hacia el fomento de un ambiente de recuperación económica y la consolidación de un crecimiento sostenible real. Con la reestructuración de un APEC sólido y la atención en un crecimiento en el mundo, se establecería un mejor equilibrio en las finanzas del sector público y privado,<sup>21</sup> y se dejarían atrás los rezagos de la crisis financiera mundial.

Con esta perspectiva, Tokio presentó la “nueva visión post 2010” para un crecimiento y una prosperidad futura en la región, la cual se basaba en la siguiente agenda:

- a) Integración Económica Regional (REI, por sus siglas en inglés)
- b) Crecimiento estratégico
- c) Seguridad humana
- d) Cooperación técnica y económica

En cuanto al segundo punto, cabe resaltar su contenido ambicioso, que abarcaba cuatro áreas planteadas en la declaración de líderes económicos de APEC en 2009:

- a) *Crecimiento equilibrado*. Mediante el trabajo conjunto se pretende enfrentar las debilidades respectivas a nivel macroeconómico, las regulaciones y las políticas estructurales; asegurar el equilibrio entre las consolidaciones fiscales a mediano y largo plazos, y los estímulos económicos a corto plazo para responder a la crisis; promover un ambiente de competitividad, y asegurar el balance y la coordinación entre la competencia libre y las regulaciones apropiadas, entre otros.

<sup>20</sup> *Idem*, p. 1.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

- b) *Crecimiento inclusivo*. Se adoptarían las medidas necesarias para aprovechar las oportunidades creadas por la globalización y responder a los retos derivados; entre éstas, apoyar el desarrollo de recursos humanos, mejorar el ambiente económico de forma general, expandir el acceso a las oportunidades apoyando a los miembros más vulnerables, y responder a la urbanización y al envejecimiento poblacional.
- c) *Crecimiento sostenible o crecimiento verde*. Por medio de la promoción de crecimiento y desarrollo de empleos verdes, se buscaría el desarrollo de una ingeniería ambientalmente responsable y de recursos humanos; mejorar la eficiencia energética, promoviendo la transición a economías con bajas emisiones de carbono; garantizar la seguridad energética y de recursos; promover el comercio y la inversión en bienes y servicios ambientales, etcétera.
- d) *Crecimiento basado en el conocimiento*. Se realizarían acciones encaminadas a la consolidación y protección de un ambiente innovador, y a mejorar las estructuras económicas para el desarrollo de tecnología de punta y servicios mediante la promoción del desarrollo sostenible a través de la educación, la formación y la utilización de tecnologías de la información.

Japón refería la importancia de reducir las disparidades entre la población rural y urbana con la mejora de la educación, los servicios médicos y la inclusión social; así, las personas encontrarían su lugar en la sociedad, gracias a políticas que velarían por la importancia que merecen;<sup>22</sup> asimismo, se plantea un crecimiento equilibrado en y por medio de las economías, encaminando una mayor integración entre las sociedades; se pretende responder a los retos de sostenibilidad ambiental y energética; finalmente, se trataría de

22 Yukio Hatoyama, "Japan's New Commitment to Asia. Toward the Realization of an East Asia Community", *op. cit.*

umentar el potencial de crecimiento regional por medio de la innovación y de una economía basada en el conocimiento.<sup>23</sup>

Además, las economías debían observar los efectos e impactos de la globalización, ya que por su dinamismo se tendrían que adaptar políticas que mejoraran los resultados de las acciones. Hi-dehiko Nishiyama comentó que, para hacer frente a la globalización, se asumirían esfuerzos conjuntos para encontrar maneras de maximizar los beneficios, tales como la creación de empleos, promover la movilidad y la formación profesional, la cooperación en patentes y licencias, un acceso y eficiente uso de las tecnologías de la información.

Por último, se resaltan los esfuerzos de APEC encaminados a un crecimiento sostenido que busca la consolidación de “economías verdes” a lo largo de la región, lo cual permitiría la promoción de innovaciones ambientales, así como el desarrollo y la utilización de tecnologías y servicios que mejoren el ambiente comercial y fortalezcan las estructuras industriales de la región. Al ser complementarias a las acciones con otros instrumentos internacionales que aplican medidas contra el calentamiento global, al mismo tiempo se plateaba la cooperación como uno de los ejes para concretar acciones de desarrollo y utilización de tecnología verde.<sup>24</sup>

Respecto a la seguridad humana, en APEC 2010 se aumentarían los tópicos para facilitar el crecimiento y la prosperidad en Asia Pacífico. La seguridad alimentaria había sido incluida por primera vez en el Foro a propuesta de Japón, y en el mes de octubre se realizaría la primera Reunión Sectorial.<sup>25</sup> Otros tópicos de la agenda incluían enfermedades infecciosas, lucha contra el terrorismo, medidas anticorrupción, y atención y prevención de desastres.

23 APEC Secretariat, “APEC Outcomes & Outlook 2009-2010”, *op. cit.*, p. 19.

24 Yukio Hatoyama, “Japan’s New Commitment to Asia. Toward the Realization of an East Asia Community”, *op. cit.*

25 APEC Secretariat, “APEC Outcomes & Outlook 2009-2010”, *op. cit.*, p. 19.

Otro punto que resaltaba en el discurso del primer ministro en 2009 para conformar esta nueva perspectiva para APEC era la necesidad del desarrollo de recursos humanos. Se enfatizaba el significado de la creación de consensos más allá de las fronteras y del Foro; para ello, era necesario el avance de dicho proceso a través de los jóvenes: involucrarlos, darles oportunidades y empoderarlos. Ejemplo de ello es la cooperación con las instituciones educativas y el acercamiento entre las universidades de la región, sin olvidar la inclusión de la cultura, rubro importante que se había dejado de lado.

Por último, sobre la cooperación técnica y económica, se debía prestar una mayor atención por parte de los miembros en la construcción de capacidades para el soporte y la implementación de “acciones” necesarias, y el avance de la nueva visión de APEC para lograr el progreso y la prosperidad en la región.

Más allá del cumplimiento de las Metas de Bogor sobre la liberalización económica y financiera, los objetivos sobre la disminución del proteccionismo y la falta de confianza en las instituciones financieras, se esperaba que los resultados de la REI ayudaran a identificar la nueva ruta a través de un área de libre comercio. Es decir, se fortalecería la unión de esfuerzos encaminados a la creación de un Free Trade Agreement of the Asia Pacific (FTAAP), en cuya agenda se incluirían áreas específicas como las de servicios, economía digital, inversión, reglas de origen, estándares y técnicas relativas a las barreras comerciales, y los bienes y servicios ambientales.

De acuerdo con Hidehiko Nishiyama, la conectividad regional y la facilitación comercial de las economías de APEC continuarían con la construcción de acuerdos comerciales para que la región fuera un lugar favorable para el intercambio comercial no sólo en papel, sino en la práctica. Por su parte, el gobierno de Japón expresaba la responsabilidad de APEC en concluir la REI debido al deber del foro regional de identificar y ser partícipe del nuevo orden económico que en los próximos años se estaría definiendo. Asimismo,

planteaba que una revisión y una reconstrucción de los valores de APEC en los próximos años sería esencial para esclarecer el futuro del Foro, en el que las Metas de Bogor, la coordinación entre las economías y una política democrática serían primordiales para la creación del FTAAP.

Fuera de las declaraciones y la visualización de acciones para generar un cambio de rumbo en APEC, la construcción del consenso y del avance para lograr una liberalización comprensiva entre sus miembros representa no sólo el pronunciamiento de buenas intenciones, sino la adopción de un liderazgo que Japón, de nuevo, se encuentra titubeante en emprender o, más bien, carece de las condiciones para ejercer.

Lo anterior se observó en la posición de Tokio frente a las discusiones sobre si el Trans-Pacific Partnership Agreement (TPPA) podría ser el vehículo para avanzar en el FTAAP. Ese mecanismo subregional tiene un modesto nacimiento en 2006, cuando Brunéi, Nueva Zelanda, Chile y Singapur acuerdan su establecimiento dentro de los crecientes esfuerzos para lograr la conformación de esquemas de libre comercio signados por diversos países de la Cuenca del Pacífico. Su relevancia se debió a dos factores: por un lado, al progreso problemático en APEC para avanzar en las Metas de Bogor, en el logro de una liberalización económica comprensiva entre sus miembros; por el otro, el interés de nuevas economías para adherirse a ese mecanismo, como Australia, Malasia, Perú, Vietnam y en particular Estados Unidos. Lo anterior originó no sólo el interés hacia el TPPA, sino que se identificó como un medio alternativo para alcanzar el FTAAP.

Japón heredó esta discusión en la que avanzó esa propuesta de manera más firme en las reuniones ministeriales y del SOM. Sin embargo, Tokio se encontraba en una disyuntiva. Por un lado, el gobierno japonés observaba el TPPA con cautela, pues no le interesaba generar un pronunciamiento abierto sobre ser el vehículo para alcanzar el proceso integral de desgravación arancelaria y fa-

cilitación del comercio intrarregional. Por el otro, tanto el gobierno de Hatoyama como el de Kan sabían que era un tema sensible en términos políticos, y que el sector agrícola japonés y los políticos ligados a éste, tanto del PLD como del PDJ, se opondrían.

En Yokohama se observaron de nuevo las restricciones del liderazgo japonés en APEC, el cual se encontraba inicialmente, en su calidad de sede de la reunión ministerial y de la Cumbre de Líderes, en la disyuntiva de hacer o no un claro pronunciamiento sobre el TPPA como un primer paso para alcanzar una zona de libre comercio entre las 21 economías que integran ese mecanismo regional. Tanto por los pronunciamientos de los empresarios japoneses, como por la abierta oposición de algunas organizaciones campesinas de Japón, la administración de Kan optó por no hacer un pronunciamiento más claro sobre el tema.

En el comunicado conjunto del SOM se expresó la idea de profundizar y avanzar en la integración económica regional, lo cual se lograría con la realización del FTAAP. En el documento no se identifica al TPPA como una opción y se limita a informar a los líderes sobre las discusiones que, como mandato, se habían establecido en la Cumbre en Singapur en 2009.<sup>26</sup>

En este contexto (y por su papel de anfitrión), el gobierno de Kan sabía que no podía postergar su pronunciamiento frente a la presión de otras economías. Así, el 9 de noviembre, dio a conocer un documento sobre la “Política básica para las asociaciones económicas comprensivas” en el que se definía la política gubernamental sobre la posición de Japón acerca de la red de tratados de libre comercio; respecto del TPPA, lo reconocía como un mecanismo para alcanzar el FTAAP, lo que requería recabar más información, “mejorar el ambiente interno” (es decir, construir consensos políticos sobre la liberalización de productos agrícola-

<sup>26</sup> *Vid.* Senior Official Meeting, “Joint Statement of APEC Ministerial Meeting”, APEC Secretariat, Yokohama, 11 de noviembre de 2010.

las) y generar mayores consultas con los actuales miembros de ese esquema subregional.<sup>27</sup>

En la declaración de los líderes de APEC, “la visión de Yokohama”, se refrenda la necesidad de avanzar en el FTAAP tanto por la vía del TPPA (que goza del apoyo de Estados Unidos) como con los esquemas de la ANSEA+3 (China, Japón y Corea del Sur), ANSEA+6 (China, Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda e India),<sup>28</sup> entre otros medios para alcanzar la ambiciosa liberalización económica para 2020.

Japón tiene que hacer una intensa labor de cabildeo interno a fin de lograr los acuerdos políticos para decidir su posible incorporación a cualquier mecanismo que derive en la tan buscada meta de la liberalización económica integral en Asia Pacífico; tema que seguirá estando presente en la agenda de APEC para la reunión de Hawaii, en 2011.

#### ESCENARIO POST-YOKOHAMA

Desde la primera celebración del SOM en Hiroshima hasta la Reunión de Líderes en Yokohama, los progresos en los temas suaves de la agenda de APEC fueron importantes, pero quedaron algunos pendientes que serán retomados en la agenda de APEC en Estados Unidos, en 2011.

El desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) por medio de políticas que promuevan la capacidad de crecimiento y la inclusión financiera desde el ámbito nacional fue un elemento importante durante las reuniones de trabajo en Japón. Como resul-

<sup>27</sup> *Vid.* Cabinet Decision, “Basic Policy on Comprehensive Economic Partnerships”, Tokio, Government Revitalization Unit, 2010, <[http://www.meti.go.jp/english/policy/external\\_economy/FTA\\_EPA/pdf/epa\\_20101109.pdf](http://www.meti.go.jp/english/policy/external_economy/FTA_EPA/pdf/epa_20101109.pdf)>.

<sup>28</sup> *Vid.* APEC Leaders’ Declaration, “The Yokohama Vision-Bogor and Beyond”, 2010.

tado, se fijó 2015 como el año en que las políticas y procedimientos habrán de ser 25% más transparentes en cinco áreas prioritarias: comenzar un negocio, obtener crédito, comercio transfronterizo, cumplimiento de contratos y obtención de permisos. Lo cual también involucraría acciones equilibradas e incluyentes para el crecimiento regional.

En la primera evaluación de las Metas de Bogor, que incluye la participación de organismos externos como el Banco Mundial (BM), el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y ABAC, se estableció que aún quedan trabajos por hacer, pero también se reconocen los esfuerzos individuales y colectivos que han favorecido al aumento del comercio y los flujos de inversión. Las 13 economías evaluadas han hecho progresos significativos que servirán de pautas a seguir para la segunda evaluación en 2020. Sin embargo, las barreras referentes a la movilidad de bienes, servicios y capitales, la forma de operación y comercialización deben ser reducidas.

En el rubro referente al crecimiento estratégico, fue notable el avance y el nuevo enfoque que éste ha tomado. Cabe resaltar el eje ambiental de los acuerdos derivados en este año de trabajo y que todos ellos persiguen la nueva estrategia de crecimiento para la región, la cual toma como base los principios de un mercado libre y abierto, pero sostenible, que contenga los siguientes cinco atributos para un crecimiento de alta calidad: equilibrado, inclusivo, sostenible, innovador y seguro.

La utilización de biodiesel, el fomento al ecoturismo regional (que además de ser una alternativa en la generación de empleos, reincentiva la economía local y el cuidado ambiental; por ejemplo, las buenas experiencias de la región japonesa de Nara como área de éxito ecoturístico, lo cual podrá servir a Japón como elemento para subsanar las tensiones regionales) y la conformación de las “economías verdes” deben ser acelerados por la promoción de bienes y servicios ambientales. La eficiencia energética, la gestión y rehabilitación sostenible de los bosques y la adopción de marcos

normativos para la innovación, investigación y desarrollo son elementos esenciales para conformar una comunidad con crecimiento de mayor calidad; de estos elementos, la eficiencia energética será un tema importante en 2011 (Japón podrá jugar un papel importante, dando seguimiento a los avances y acuerdos, presentados durante 2010).

Se discutieron, de igual forma, recomendaciones respecto al fomento y la expansión del empleo, orientadas a las políticas macroeconómicas; la promoción de seguridad social y asistencia para emplear a grupos vulnerables y la promoción de la cooperación técnica en el campo de desarrollo de recursos humanos.

Sobre la seguridad humana, particularmente en la seguridad alimentaria, en la Primera reunión Ministerial se dio a conocer la Declaración de Niigata sobre la Seguridad Alimentaria de APEC, el cual establece los siguientes objetivos comunes: 1) desarrollo sostenible del sector agrícola, 2) la facilitación de la inversión, el comercio y los mercados. Y las estrategias siguientes: aumentar la disponibilidad de alimentos en la región, ampliar la capacidad de suministro, prevenir desastres, desarrollar las comunidades rurales, inyectar inversiones, facilitar el comercio, fortalecer los mercados, mejorar el ambiente en los agronegocios, etcétera. Los avances serán evaluados anualmente.

En cuanto a la cooperación económica y técnica, ésta se manejó como eje en diversos temas de la agenda de APEC 2010, con lo que se demuestra la importancia de la cooperación de los miembros en la realización, elaboración y seguimiento de acciones establecidas por consenso.

De esta manera, los miembros de APEC han profundizado en la reestructuración de APEC y sus objetivos, lo cual representa retos no sólo para una mejor situación económica y financiera, la creación de espacios y ambientes adecuados para el intercambio a diferentes niveles, sino también para poder pronosticar lo que le deparará a APEC respecto de las reconvertidas Metas de Bogor.

Japón, en 2010, enfrentó una serie de conflictos diplomáticos con Corea del Sur, China y Rusia, los cuales mermaron, frente a la opinión pública, las aptitudes de la política exterior japonesa y su capacidad de respuesta; su lenta reacción frente a las opciones de la liberalización económica generaron menores espacios para dejar una huella profunda en emprender la reingeniería de APEC.

### PUNTOS DE REFLEXIÓN FINAL

Japón ha desplegado una estrategia para asumir el papel de líder regional con diferenciados resultados. El gobierno de Naoto Kan se enfrenta a una de las peores crisis en el ámbito de política exterior por la tensión con sus vecinos sobre problemas de reclamos territoriales, en un contexto en el que los esfuerzos de posicionamiento internacional han decaído abruptamente. APEC pudo ser un escenario para volver a apuntalar una imagen de incertidumbre y fragilidad, la cual no logró ser completamente capitalizada por Tokio al enfrentarse a la disyuntiva de avanzar de manera más decidida en las formas de emprender el tema de la liberalización económica.

Japón buscará mantenerse como referente en temas globales y de seguridad humana, así como en acciones de cooperación, en las cuales, la participación de la Japan International Cooperation Agency (JICA) y de los programas de Official Development Aid (ODA) han ayudado. En el rubro de APEC, las experiencias exitosas en el desarrollo de energías limpias, cuidado ambiental y ecoturismo serán una alternativa que podrá utilizar Japón para ir ganando esos espacios de liderazgo en la región y, con ello, en otros mecanismos internacionales en los que estas ventajas y experiencias sean una herramienta de posicionamiento para resarcir su fracturado liderazgo regional.

Es un hecho que las Metas de Bogor se han modificado donde su alcance fue parcial, pues sólo unas cuantas economías desarro-

lladas lograron alcanzar sus objetivos de liberalización económica y facilitación del comercio. Tokio no logró, ante sus propias indecisiones, fraguar una ruta específica para alcanzar el FTAAP, y dejó abiertas las opciones y los posibles choques de intereses entre las economías de APEC.

En lo general, la construcción de un liderazgo regional de Japón parece complicada ante las tensiones históricas y emergentes con los países de la región, así como por la carencia de un proyecto claro en ese sentido (a pesar del surgimiento de grupos ultranacionalistas), dentro de los sectores políticos y económicos de ese país asiático.

#### BIBLIOGRAFÍA

- APEC Business Advisory Council (ABAC), “Reporte del ABAC a los Líderes Económicos de APEC. Bogor una década después: Una evaluación”, Bangkok, APEC, 2003.
- \_\_\_\_\_, “Reporte del ABAC a los Líderes Económicos del APEC. Hacia la construcción de los Objetivos de Bogor con una sola comunidad”, Singapur, APEC, 2009.
- APEC Leaders’ Declaration, “The Yokohama Vision-Bogor and Beyond”, 2010.
- APEC Leaders’ Meeting, “2009 Leaders’ Declaration. Sustaining Growth, Connecting the Region”, Singapur, APEC Secretariat, 2009, <[http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2009/2009\\_aelm.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2009/2009_aelm.aspx)>.
- Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), “Declaración de Líderes de APEC: La vision de Yokohama-Bogor y más allá”, Yokohama, Japón, 2010, <<http://www.apec2010.go.jp>>.
- Asia Pacific Economic Cooperation (APEC Secretariat), “APEC at a Glance”, APEC, 2009.
- \_\_\_\_\_, “APEC Goes down to Business on Bogor Goals”, Melbourne, Australia, 2010.

- \_\_\_\_\_, “APEC Outcomes & Outlook 2009-2010”, Singapur, APEC, 2009.
- Cabinet Decision, “Basic Policy on Comprehensive Economic Partnerships”, Tokio, Government Revitalization Unit, 2010, <[http://www.meti.go.jp/english/policy/external\\_economy/FTA\\_EPA/pdf/epa\\_20101109.pdf](http://www.meti.go.jp/english/policy/external_economy/FTA_EPA/pdf/epa_20101109.pdf)>.
- Deng, Yon, “Japan in APEC: The Problematic Leadership Role”, *Asian Survey*, vol. 37, núm. 4, abril, 1999.
- Department of Foreign Affairs and Trade, “The APEC Region Trade and Investment 2008”, Canberra, Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2008.
- Gobierno de Japón, “APEC 2010 Japan, agenda”, APEC, 2009, <[http://www.apec.org/apec/news\\_media/apec\\_at\\_work/20100127\\_apec2010japan.html](http://www.apec.org/apec/news_media/apec_at_work/20100127_apec2010japan.html)>.
- “APEC 2009 Singapore”, *Highlighting Japan Trough Images*, vol. 3, núm. 8, diciembre, Tokio, Oficina del Gabinete del Gobierno de Japón, 2009.
- Hatoyama, Yukio, “Japan’s New Commitment to Asia. Toward the realization of an East Asia Community”, Singapur, 2009, <<http://www.micronesia.emb-japan.go.jp/articles/091102.pdf>>.
- \_\_\_\_\_, “Toward APEC Japan 2010”, [videomensaje], <<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/2010/multimedia/index.html>>.
- Mulgan, Aurelia George, “Why Japan Can’t Lead”, *World Policy Journal*, vol. 26, núm. 2, verano, Nueva York, World Policy Institute, 2009.
- Nishiyama, Hidehiko, “Perspectives on APEC: Singapore 2009, Yokohama 2010 and Beyond”, *Japan Society*, octubre, 2009, <[www.japansociety.org/apec\\_curtain-raiser\\_with\\_hidehiko\\_nishiyama](http://www.japansociety.org/apec_curtain-raiser_with_hidehiko_nishiyama)>.
- Reunión de líderes APEC, “Declaración de la 17ª reunión de Líderes de APEC: crecimiento sostenible, conectando la región”, Singapur, 2009.

- \_\_\_\_\_, “Declaración de líderes APEC: Paradigma de un nuevo crecimiento para un Asia Pacífico conectado en el siglo veintiuno”, Singapur, 2009.
- \_\_\_\_\_, “Declaración para la acción de los líderes económicos de APEC”, Osaka, 1995, <<http://www.apec.org>>.
- Senior Officials Meeting, “Joint Statement of APEC Ministerial Meeting”, Yokohama, APEC Secretariat, 2010.
- Tong, Kurt [entrevista a Kurt Tong], <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2010/03/138967.htm>>.
- Uscanga, Carlos, “La política exterior de Japón en la posguerra: de la pasividad estratégica a la búsqueda del nuevo activismo internacional”, *Cuaderno de estudios regionales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

TERCERA PARTE

LOS LÍMITES DE LA PROYECCIÓN  
DE JAPÓN EN ASIA DEL ESTE



JAPÓN Y CHINA.  
RIVALIDAD E INTERDEPENDENCIA  
EN UNA RELACIÓN BILATERAL COMPLEJA

Romer Cornejo y Abraham Navarro\*

La relación entre Japón y la República Popular China (China, en adelante) –particularmente a partir del desarrollo económico y militar que significó para China la restauración Meiji– se ha caracterizado, en sus dimensiones política y de percepción, por una rivalidad explícita o subyacente conforme a cada momento histórico. Las guerras de los siglos XIX y XX dieron cauce a formas diametralmente opuestas de plantear la historiografía correspondiente, y a fricciones resultantes en el ámbito diplomático. En el ámbito económico, se aprecia de forma contrastante una penetración progresiva en diversos periodos. Ambos países han mostrado proyectos individuales de desarrollo a largo plazo que contemplan el liderazgo regional, en el caso de Japón, definido desde la década de 1960 por el modelo de los “gansos en vuelo”, y por parte de China como una recuperación pendiente de su importancia internacional histórica. Las cuestiones de estrategia política derivan de la competencia por la influencia regional, en la cual la proyección de Estados Unidos en la región representa una variable muy relevante. La apertura de China, desde la implementación de sus reformas a finales de la década de 1970, ha propiciado, a su vez, una intensificación del comercio bilateral, la cual aporta un

\* Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México.

carácter ambivalente a la relación. El objetivo del presente escrito es explorar estas complejidades estructurales.

#### PERCEPCIONES MUTUAS, LA DISPUTA POR LA MEMORIA

Los conflictos derivados del expansionismo japonés entre 1894 y 1945 han marcado profundamente la relación bilateral Japón-China. De igual forma lo ha hecho el imaginario en torno a China, que figuras prominentes han denunciado o promovido desde principios del siglo xx. El gobierno de Japón, por proximidad estratégica con Estados Unidos y dada la suspicacia que mantiene respecto a las intenciones de China por los conflictos señalados, ha tendido a adoptar tales discursos particularmente después de los despliegues de fuerza del Ejército de Liberación Nacional en el estrecho de Taiwán, entre julio de 1995 y marzo de 1996. El análisis de estas cuestiones es decisivo para explicar la reticencia de los líderes chinos y japoneses a consolidar mecanismos profundos de cooperación regional. Abordemos en primera instancia el tema del imperialismo japonés.

Owen Lattimore reconoció la contradicción sistémica del desarrollo industrial de Japón en la segunda mitad del siglo XIX. Con un potencial considerable para configurar y acelerar su producción industrial, Japón precisaba de la urgente apertura de mercados para dar salida a sus productos.<sup>1</sup> La necesidad de desplazamiento de los centros de producción por la carencia de materias primas fue otro de los objetivos de la expansión del Japón imperial y del cambio ideológico que lo acompañó y justificó.

Si bien en la historia del país hay inconsistencia respecto a una clara sujeción al sistema tributario chino, e incluso algunos

<sup>1</sup> Owen Lattimore, *Inner Asian Frontiers of China*, Nueva York, Beacon Press, 1967, p. 147.

episodios de franco desafío en la diplomacia sostenida con las dinastías, la consolidación de un poderío militar y económico japonés capaz de superar al de los gobernantes Qing era un elemento inesperado para la gran mayoría de los chinos a la vuelta de siglo. En resumen, los sucesivos triunfos del imperialismo japonés fueron revirtiendo la imagen de un país “bárbaro” que precisaba de la orientación cultural de China.<sup>2</sup> Japón se fue colocando, en opinión de los chinos, como otra más de las potencias que los subyugaba. La admiración fue de la mano con el resentimiento; esto se aprecia en el posicionamiento de las universidades niponas como destino educativo de los funcionarios, intelectuales y militares chinos de la época.

Andrew Nathan ha puesto en duda la valoración convencional que autores como Harold Isaac difundieron sobre los efectos del imperialismo extranjero en China. Sin embargo, más allá del peso proporcional concedido en la economía nacional a las indemnizaciones o a la imposición de condiciones desiguales en los puertos de tratado, no queda duda, como afirma Nathan, del impacto cultural, intelectual y psicológico del imperialismo para el surgimiento de un fuerte nacionalismo chino.<sup>3</sup> La divergencia de interpretaciones históricas oficiales sobre los conflictos sino-japoneses se acentuó en la década de 1930 con el uso premeditado del discurso histórico para modelar las conciencias de las nuevas generaciones japonesas. El panasianismo de la época acentuaba la debilidad de China y el “compromiso” de Japón de saldar la deuda cultural con

<sup>2</sup> Carolina Rose, *Interpreting History in Sino-Japanese Relations: A Case Study in Political Decision-Making*, Londres, Nissan Institute/Routledge, 1998, (Routledge Japanese Studies Series), p. 11, <[http://books.google.com.mx/books?id=ubIOePXuzZUC&printsec=frontcover&dq=Rose,+Interpreting+History+in+Sino-Japanese+Relations&source=bl&ots=euPGlib0jk&sig=dh\\_v1r73U-vWqet3f-dXssGeFX0Y&hl=es&ei=OHXdTKTnM4SCLAfW8vDjDA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1&ved=0CB4Q6AEwAA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=ubIOePXuzZUC&printsec=frontcover&dq=Rose,+Interpreting+History+in+Sino-Japanese+Relations&source=bl&ots=euPGlib0jk&sig=dh_v1r73U-vWqet3f-dXssGeFX0Y&hl=es&ei=OHXdTKTnM4SCLAfW8vDjDA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CB4Q6AEwAA#v=onepage&q&f=false)>.

<sup>3</sup> Andrew Nathan, “Imperialism Effects on China: The Apologetics of Imperialism”, *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, vol. IV, núm. 4, diciembre, 1972.

su vecino mediante su activa intervención en su desarrollo, cuyo modelo por excelencia era el Manchukuo.<sup>4</sup>

Conciliar una historiografía laudatoria con la realidad de la derrota en la Segunda Guerra Mundial ha resultado muy difícil para los sucesivos gobiernos japoneses. Por las imposiciones de los aliados, el Estado nipón se vio obligado a plasmar en la Constitución de 1947 la separación de éste y el shinto.<sup>5</sup> La medida, que en términos concretos obliga a la abstención del Estado de participar en los procesos de sacralización de militares en el templo Yasukuni, no se ha llevado a la práctica de forma estricta, pues el Ministerio de Salud y Bienestar ha fungido desde 1956 como la instancia oficial encargada de proveer información biográfica para tales procesos. También ha actuado como agente logístico en la sacralización de criminales de guerra de categorías B y C. De hecho, en 1966, el gobierno comenzó a presionar a las autoridades del templo para la sacralización de criminales de guerra categoría A, movimiento que había procurado evitar en años anteriores por las previsibles consecuencias diplomáticas.<sup>6</sup>

La polémica por el templo Yasukuni ha revivido por una serie de eventos emblemáticos: la sacralización de los criminales de guerra categoría A, en 1978, y las visitas al recinto de los primeros ministros Masayoshi Ohira y Kantaro Susuki, en 1979 y 1982, respectivamente. La incapacidad de los líderes japoneses de procesar su pasado queda expuesta ante su postura ambigua respecto a la separación del Estado y el shinto, así como por su voluntad de involucrar al Estado en la promoción de la reivindicación histórica de

<sup>4</sup> Carolina Rose, *op. cit.*, p. 13.

<sup>5</sup> Akiko Takenaka, "Enshrinement Politics: War Dead and War Criminals at Yasukuni Shrine", 2007, <<http://www.zcommunications.org/enshrinement-politics-war-dead-and-war-criminals-at-yasukuni-shrine-by-akiko-takenaka>>.

<sup>6</sup> *Ibidem*. Takenaka afirma que la falta de acceso a documentos de época impide analizar con rigor el papel del gobierno en estos procesos desde la década de 1970.

militares calificados por los tribunales internacionales como ejecutores particularmente brutales de militares y población civil en China.<sup>7</sup> En el terreno de las percepciones sobre la historiografía de la Segunda Guerra Mundial, parece imperativo para la elite política de Japón transformar la vergüenza internacional en orgullo nacional.

Es importante señalar que la promoción de una historiografía apologética y laudatoria no ha sido recibida en Japón con una falta de crítica absoluta. Las demandas de Saburo Ienaga contra el Ministerio de Educación en 1965 por la censura de su libro de texto *Nueva historia de Japón* son el mejor ejemplo. La cuestión de la historiografía en la educación básica tuvo una resonancia internacional en 1982 ante la denuncia del periódico *Asahi Shimbun* por presiones del ministerio de educación para reescribir un libro de texto.<sup>8</sup> En agosto del mismo año, el secretario de gobierno de Japón, Kiichi Miyazawa, emitió un comunicado en el que se aprecia la necesidad de expresar, en la postura oficial sobre el asunto, un espíritu de conciliación con las interpretaciones históricas de sus vecinos afectados.

El gobierno japonés y el pueblo japonés son profundamente conscientes del hecho de que las acciones de nuestro país en el pasado causaron un tremendo sufrimiento y daño a los pueblos de los países asiáticos, incluyendo a la República de Corea y a China. Hemos adoptado la postura de un país pacifista con arrepentimiento y determinación para que actos como esos nunca se repitan.<sup>9</sup>

La percepción de China sobre el imperialismo japonés es evidentemente contraria al sentido de la historiografía japonesa co-

<sup>7</sup> *Ibidem.*

<sup>8</sup> *Ibidem.*

<sup>9</sup> Akiko Takenaka *apud* Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Statement by Chief Cabinet Secretary Kiichi Miyazawa on History Textbooks”, <<http://www.mofa.go.jp/policy/postwar/state8208.html>>.

mentada líneas atrás, a la vez que se aproxima a la recuperación del pasado difundida por los historiadores de diversas latitudes. Si bien comprende las dos guerras, concentra sus momentos más representativos en el conflicto de 1937-1945, particularmente en las atrocidades cometidas contra la población de Nanjing.<sup>10</sup> En términos generales, la referencia teórica de mayor trascendencia en la interpretación china son los escritos de Mao Zedong en torno a la imperativa postergación del conflicto entre comunistas y nacionalistas para formar un frente común contra la invasión japonesa.<sup>11</sup> En la literatura hay también diversos ejemplos, entre los cuales puede mencionarse la colección de cuentos de Chang Tai, publicada en 1950 con el título *Zona de guerrilla, historias breves*. Entre sus páginas se exponen las hazañas de algunos miembros de grupos de resistencia popular contra la ocupación, episodios de heroísmo épico o sacrificio en pos de la defensa nacional.<sup>12</sup>

El Memorial de la Masacre de Nanjing es el proyecto más relevante del Estado chino para la difusión de su interpretación de los

<sup>10</sup> Eric Hobsbawm destaca la condición de los civiles como francos objetivos de guerra como una característica que marca el inicio de un cambio de época en el siglo XX. *Vid.* “La época de la guerra total”, en *Historia del siglo XX*, Barcelona, Crítica, 1995, p. 29-61. En cierto sentido esto es cierto, aunque las referencias en la historia antigua de China sobre pueblos enteros arrasados por conflictos regionales son frecuentes. Evidentemente, hay un cambio cualitativo relacionado con el aumento demográfico (por el descubrimiento de los antibióticos) y el avance tecnológico militar sin parangón en el pasado.

<sup>11</sup> Mao Zedong, “Sobre la táctica de la lucha contra el imperialismo”, *Obras escogidas*, vol. 1, Beijing, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1971, pp. 165-192.

<sup>12</sup> Meishi Tai, *Contemporary Chinese Novels and Short Stories, 1949-1974. An Annotated Bibliography*, Harvard, Harvard University Asia Center, 1978, <[http://books.google.com.mx/books?id=UHZrJHmbbLAC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Chinese+novels+on+Sino-Japanese+war&source=bl&ots=70qczLEMPN&sig=Xy0JxpQfoIARYB\\_Hq86HQRYXhy8&hl=es&ei=SHTcTJzGDMX\\_lgeI--3kBQ&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=5&ved=0CD8Q6AEwBA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=UHZrJHmbbLAC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Chinese+novels+on+Sino-Japanese+war&source=bl&ots=70qczLEMPN&sig=Xy0JxpQfoIARYB_Hq86HQRYXhy8&hl=es&ei=SHTcTJzGDMX_lgeI--3kBQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=5&ved=0CD8Q6AEwBA#v=onepage&q&f=false)>.

hechos tras la caída de la entonces ciudad capital, acaecida el 13 de agosto de 1937.<sup>13</sup> El carácter histriónico del recinto es evidente desde la entrada al área de exposiciones. Una escalinata conduce al espectador por un pasaje oscuro en cuyo fondo se observa una maqueta de parte de la ciudad destruida y en llamas con efectos de proyección en movimiento y sonido de baterías y aviación. En una primera sala hay una proyección de fotografías de víctimas alternadas con sus nombres y el emblemático número de éstas estimado por los chinos: 300 000. Una de las mamparas de la sala de la exposición principal presenta una definición de la catástrofe en Nanjing, el “infierno en la tierra”. En el mismo texto se lee:

Este evento histórico extremadamente trágico es el caso más notable y representativo entre las innumerables atrocidades cometidas por las fuerzas japonesas durante la Guerra de Agresión contra China. Esta tragedia dejará una impresión indeleble en la historia de la civilización por siempre. Todas las fotos, materiales, videos y objetos reales exhibidos aquí son testimonios vivos de esa historia.<sup>14</sup>

Las líneas anteriores hacen de los hechos en la ciudad un referente superlativo del carácter de la invasión japonesa. El nombre mismo que se da al conflicto contiene un juicio de valor respecto a la responsabilidad de los japoneses como generadores de la violencia. También se aprecia la concepción de sí mismos como el centro de la civilización, referente de un pueblo que en el discurso representaría los valores encarnados en el derecho internacional y que ha sido víctima de la violación de éstos. Una de las piezas centrales de la exposición principal es la copia de la *katana* utilizada

<sup>13</sup> El Memorial fue construido en 2006, en el suroeste de Nanjing. Además de una amplia área de exposiciones, alberga osarios de las víctimas y salones conmemorativos.

<sup>14</sup> Exposición principal del Memorial de Nanjing, visitado el 17 de enero de 2010.

por los militares Noda Takeshi y Mukai Toshiaki al masacrar presuntamente a cientos de civiles chinos. Una de las fichas en torno a dicho objeto reza:

El 14 de diciembre de 1937, en la montaña Zi Jin de Nanjing, Asami y Susuki, corresponsales del *Tokyo Daily News* reportaron el “Concurso de las Cien Cabezas” entre Noda Takeshi y Mukai Toshiaki. En ese momento, Mukai Toshiaki había asesinado a 106 personas, mientras que Noda Takeshi había eliminado a 105. Dado que no fue posible determinar quién había aniquilado a 100 personas primero, establecieron el objetivo de asesinar a 150 personas y continuaron con su concurso.<sup>15</sup>

Otro de los momentos destacados del imaginario chino sobre los hechos de Nanjing se encuentra también expuesto en el recorrido del Memorial. En la ficha técnica correspondiente se lee:

A comienzos de 1938, el ejército japonés emitió un comunicado indicando claramente: “Con el objeto de reducir de forma efectiva los actos de violación cometidos por soldados japoneses y de evitar la venganza de la gente de los pueblos ocupados sobre las patrullas japonesas, cada destacamento deberá instalar inmediatamente una agencia donde los soldados japoneses puedan satisfacer completamente sus deseos sexuales en su tiempo libre”. Con el liderazgo y apoyo del ejército japonés, el sistema de mujeres de confort fue prontamente instaurado en Nanjing, Shanghái y otras áreas. [...] Cuando ocurrió la Masacre de Nanjing ya habían sido instaladas dos casas japonesas de confort, incluida una en Fuhougang.<sup>16</sup>

Fuera del área de exposiciones, en uno de los espacios destinados a la “reflexión”, una estela de tamaño considerable muestra algunas líneas que hacen un llamado a la paz en el mundo. El tono conciliador da al discurso general del Memorial un tono ambiva-

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

lente. China tendría razones suficientes para vengar las afrentas sufridas durante el imperialismo japonés, sin embargo, la experiencia vivida alentaría la búsqueda de la paz regional y mundial. Como se apreciará más adelante, este mensaje forma parte de la estrategia de comunicación de Beijing con sus vecinos en el este y sureste de Asia. El peso del imperialismo japonés se manifiesta en las relaciones con China mediante la preocupación de este país por una posible remilitarización de Japón, factor que además se agrava por tratarse de un aliado de Estados Unidos, superpotencia dispuesta a frenar el avance del comunismo en cualquiera de sus versiones durante la Guerra Fría.

Mientras algunos gobiernos del sureste de Asia han aceptado indemnizaciones por parte del gobierno japonés, el de China no ha aceptado ninguna. De hecho, la postura de los líderes chinos es enfatizar que no hay forma de reparar el daño ocasionado. Sin embargo, sí se acepta que la realización de ciertas acciones, como la continuidad de la asistencia financiera, coadyuva a una relación pacífica y constructiva con China. Deng Xiaoping emitió un discurso en 1987 en el que plasmó la “doble deuda”, de orden cultural e histórico, que los japoneses tienen con su país. La perpetuación de la responsabilidad japonesa hacia China constituye un elemento político de negociación que puede utilizarse en distintos asuntos estratégicos.

La continuidad de las visitas al templo Yasukuni por parte de diversos primeros ministros de Japón parece indicar que los líderes del poder ejecutivo han sido más proclives a manifestar una postura favorable a la sacralización y reivindicación histórica de los criminales de guerra, no obstante las fricciones consecuentes con los gobiernos de China y Corea del Sur.<sup>17</sup> Por otro lado, instancias dentro del mismo ejecutivo, como el Ministerio de Asuntos Ex-

<sup>17</sup> Yasuhiro Nakasone y Junichiro Koizumi se añadieron a la lista de primeros ministros visitantes en 1985 y 2002, respectivamente.

teriores, han promovido una postura más conciliatoria. Producto de ésta es la formación de una comisión conjunta con China para emitir un reporte histórico de la guerra, el cual fue concluido el 1º de febrero de 2010. En el documento, Japón admite la naturaleza del acto de agresión y que los hechos de Nanjing constituyen una masacre. No hubo acuerdo sobre las estimaciones cuantitativas de las víctimas.

Como ha sido señalado al principio de esta sección, las impresiones sobre China, generadas desde centros de estudio académico o espacios de decisión política en las potencias europeas y en Estados Unidos, también han incidido en la relación con Japón. Tales ideas se han centrado en la valoración de la voluntad y capacidad del Estado chino para erigirse como la potencia regional indiscutible. La calificación negativa de tal voluntarismo no sólo se alimenta del propio discurso superlativo de los líderes chinos en torno a los conflictos de 1894-1945, sino del apoyo a movimientos armados en las décadas de 1960 y 1970 en el sureste de Asia, de la voluntad explícita del gobierno chino de recuperar la importancia histórica de su país y de su disposición al uso de la fuerza en disputas territoriales o en cuestiones de soberanía.

Más allá de aquellos comportamientos de los líderes chinos de la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI, que de forma objetiva han dado pie a la suspicacia internacional, es importante considerar las referencias históricas que parecen apuntar a un cuestionamiento de China como encarnación de alteridad ante la supremacía de las potencias occidentales. El “peligro amarillo” es una frase que implica aspectos muy contradictorios de la negación de esa alteridad. Acuñada en 1904 por Jack London durante su seguimiento de la guerra ruso-japonesa, expresa, según la interpretación de Daniel A. Metraux, el temor de las potencias tradicionales a la capacidad del país para inundar los mercados internacionales con sus productos; un temor que había sido comprobado en Inglaterra, en la víspera de las guerras del opio. Otra

fuente del miedo es la estimación demográfica de la población china y el peso de este factor en cualquier escenario de conflicto armado, como se había verificado durante la Guerra de los Boxer.<sup>18</sup>

La construcción epistemológica del enemigo es sustancial para la justificación de su anulación por medios militares, escenario que retratan con implacable carácter las páginas de *The Unparalleled Invasion* de London. Lo trascendente, señala Metraux, no obstante los distintos mensajes que en la obra pueden detectarse, es el retrato de una alianza de potencias paranoica y dispuesta a acabar con toda la población china mediante la guerra bacteriológica.<sup>19</sup> El “peligro amarillo” es entonces una frase cargada de ironía. Es curioso que el propio London haya dado las bases para presuponer teóricamente, entre los intelectuales occidentales, la fortaleza de China como nación, no obstante haber sido formuladas en un momento de franca debilidad del país. El escritor estadounidense estimaba que el crecimiento y dominio de Japón sobre China, derivado de la primera guerra sino-japonesa, serviría eventualmente como catalizador para un ascenso mucho más duradero de China, fundado en los aspectos “espirituales” del pueblo chino, de los cuales, en su opinión, carecían los japoneses.<sup>20</sup>

Como se ha señalado, la reacción del Estado chino a ciertos temas y la orientación de su política exterior en la década de 1960 y la siguiente son elementos que, de forma objetiva, han alimentado las añejas concepciones sobre el “peligro amarillo”. Sin embargo, es importante explicar el contexto en el que muchas de esas actitu-

<sup>18</sup> El peso de los recursos humanos en la logística militar también fue comprobado durante la Guerra de Corea. Desde luego, la importancia del factor precisa de la capacidad del estado para movilizar a sus ciudadanos en momentos de crisis, en lo cual el estado chino se ha mostrado bastante competente.

<sup>19</sup> Daniel A. Metraux, “Jack London, Asian Wars and the ‘Yellow Peril’”, <<http://hnn.us/articles/123122.html>>.

<sup>20</sup> *Ibidem*; Jack London, “The Yellow Peril”, <<http://www.readbookonline.net/read/298/8662/>>.

des tuvieron origen: un estado de aislamiento impuesto por Estados Unidos tras el triunfo de los comunistas en la guerra civil china, el deterioro progresivo de la relación con la Unión Soviética y la disputa con la República de China por el reconocimiento internacional y la representatividad en la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Era entonces necesario fortalecer el apoyo internacional al nuevo régimen por cuestiones esenciales de seguridad. En varios países del sureste de Asia, la presencia de población de origen chino sirvió para justificar la intervención china bajo el argumento de la defensa de dichos grupos. Con la intención de revertir la imagen negativa de esta política, China ha buscado enfatizar el principio de la “no intervención” contenido en sus “Cinco principios de coexistencia pacífica”; apuesta a “despolitizar” sus relaciones exteriores, a la vez que acentúa la “economización” de éstas.

La reticencia al ascenso de China está encarnada en la tesis que concibe al país como una “amenaza”. En su defensa, los chinos aducen que tal postura es una reminiscencia indeseable de la Guerra Fría. Aunque el argumento tenga una clara finalidad política, no por ello deja de tener algo de cierto. Al concluir la Guerra Fría, la superpotencia parece necesitar un antagonista sobre el cual fundar la necesidad de su presencia militar y su autoinducida noción de garante de los valores democráticos en todo el planeta.

La tesis de la “amenaza china” ha cobrado fuerza con la emisión de reportes anuales desde 2002 por parte del Departamento de Defensa, dirigidos al Congreso de Estados Unidos, con base en lo dispuesto por el Acta de Autorización de Defensa Nacional del año 2000. Esos reportes contemplan una estimación continua de los recursos y estrategias del Ejército de Liberación Popular durante los próximos veinte años; un plazo que, aproximadamente, coincide con las expectativas de algunos académicos sobre el tiempo en que el país asiático podría erigirse como una superpotencia con capacidad de amenazar seriamente a Estados Unidos. Tema de particu-

lar atención es el estrecho de Taiwán, cuyo *statu quo* favorece la presencia de la superpotencia en la región.<sup>21</sup> Es importante señalar que diversos académicos han adoptado la tesis de una China amenazante en sus trabajos.<sup>22</sup>

Dado el carácter del imperialismo japonés en el pasado, casi resulta paradójico que los países del sureste de Asia expresen mayor temor ante el ascenso de China que ante un reposicionamiento de Japón como potencia regional. La explicación de este fenómeno es producto de la coexistencia con un Japón fortalecido en la parte económica, pero restringido en su capacidad estratégica por su alianza con Estados Unidos, potencia que ha buscado mantener el *statu quo*, es decir, la ausencia de una hegemonía regional que pudiera coordinarse con los países circunvecinos en temas que le son contrarios. El peso de las acciones militares de China en las disputas por las islas del mar del Sur de China y el asunto de Taiwán fortalece la suspicacia de los países de la zona.

Mientras imperan opiniones que cuestionan la conveniencia del ascenso regional y mundial de China, Japón ha sido definido en la literatura de relaciones internacionales como un poder enigmático, cuyo potencial económico no corresponde con su ausencia de demostraciones tradicionales y explícitas de poder regional en términos políticos y militares. Un estudio de Linus Hagström sugiere, de forma acertada, que el gobierno de Japón tiene una estrategia de poder basada en su régimen de inversión y en la legislación internacionales, es decir, en su vinculación con el mundo financiero internacional y la adopción de una legislación compati-

21 United States Department Defense, “Annual Report to Congress: Military Power of the People’s Republic of China”, Washington, United Department of Defense (informes anuales 2002 a 2008), <<http://www.defense.gov/pubs/china.html>>.

22 Es el caso de Raymond W. Copson, “The U.S. Response to China’s Rise in Africa: Policy and Policy Options”, en Marcel Kitissou (ed.), *Africa in China’s Global Strategy*, Londres, Adonis and Abbey, 2007, (African Renaissance Book Series, 1), pp. 56-74.

ble con estándares internacionales definidos por las potencias tradicionales.

Es probable que el tratamiento de China como gran potencia por parte de los medios masivos de comunicación incomode a algunos líderes chinos, que preferirían conservar el bajo perfil recomendado por Deng Xiaoping en su “doctrina de los 24 caracteres”. Sin embargo, como se ha comentado, el país ha procurado precisamente enviar el mensaje de que, en cuestiones de integridad territorial y soberanía, no transigirá. Fuera del nivel explícito del discurso político, se observa la preeminencia del crecimiento económico, incluso por sobre cuestiones de soberanía entre los objetivos de un sector importante de los líderes chinos; entre ellos los del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los militares han tendido a manifestar una posición distinta. Que la imagen de un país en desarrollo conviene a la imagen exterior que China desea proyectar se observa en el énfasis de algunos artículos publicados en *China Daily* sobre los problemas de desarrollo regional, pobreza y atraso en la infraestructura en el presente.<sup>23</sup>

La infraestructura agrícola en China es todavía vulnerable; el sector secundario es grande en escala pero carece de fortaleza suficiente; el desarrollo del sector terciario es incipiente y algunos segmentos de la industria han resultado afectados por problemas de sobreproducción.<sup>24</sup>

Estas reflexiones son propicias para abordar la segunda sección del presente estudio.

<sup>23</sup> “Special Coverage: Is China a Developing Country?”, *China Daily*, 20 de agosto de 2010, <[http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-08/20/content\\_11183324.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-08/20/content_11183324.htm)>.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS  
SOBRE LA RELACIÓN BILATERAL

Una de las consecuencias más importantes de la Segunda Guerra Mundial y de la propia Guerra Fría fue la relevancia que adquirió Asia del Este para Estados Unidos como zona estratégica de contención contra la Unión Soviética. Washington ha mantenido una postura favorable al equilibrio de fuerzas, lo que ha dado a sus relaciones con China y Japón un toque marcado de ambigüedad.

En mayo de 1969, China comenzó a manifestar interés por definir a las islas Pinnacle (en japonés Senkaku, en chino Diaoyu) como parte de Taiwán y, por lo tanto, de su territorio. Dicho interés fue incentivado muy probablemente por el reporte de la Comisión Económica de Naciones Unidas para Asia y el Lejano Oriente (ECAFE, por sus siglas en inglés) que indicaba la posible presencia de importantes yacimientos de petróleo y gas en el lecho marino de tales islas.<sup>25</sup> Japón tiene el control actual de éstas, derivado de su anexión a la prefectura de Okinawa en 1895 y de la devolución de la administración de la prefectura en 1971-1972 por parte de Estados Unidos. Aparentemente, nunca hubo una preocupación destacada por los líderes chinos de asegurar su devolución durante la firma del Tratado de San Francisco, que puso fin a la guerra en el Pacífico. Mientras que los chinos aducen contactos históricamente verificables con las islas, desde 1372, relacionados con la pesca en la zona, los japoneses justifican su reclamo sobre las islas por el principio de descubrimiento y dominio. La actitud de Estados Unidos sobre la disputa ha sido ambigua.<sup>26</sup> El ascenso político de China la década de 1970 significó que Japón desconociera a Tai-

<sup>25</sup> Linus Hagström, *Japan's China Policy. A Relational Power Analysis*, Nueva York, Routledge, 2005, p. 120.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

wán como entidad nacional y que por lo tanto lo descartara como parte en conflicto.<sup>27</sup>

El acercamiento entre China y la superpotencia norteamericana desde 1971 ha sido considerado un movimiento clave en su estrategia de contención contra la Unión Soviética, dado que Washington ya contaba con el apoyo de Japón como aliado regional. Este triángulo estratégico no significó resolución alguna de la rivalidad sino-japonesa. Como se ha indicado líneas atrás, Estados Unidos apostó a una intermediación de carácter ambiguo, la cual incluso contribuyó a la acentuación del clima de antagonismo político bilateral. Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Singapur optaron entonces por crear un organismo multilateral que tuviera un destacado peso político al tratar con China y Japón: la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA).

La disputa por las islas Pinnacle cobró renovado énfasis en 1978, cuando en Japón el Partido Liberal Democrático (PLD) intentó condicionar la inclusión de una “cláusula anti-hegemónica” en el Tratado de Paz y Amistad a la aceptación china de la soberanía japonesa sobre las islas. Dicha cláusula había sido promovida por China para contar con un instrumento bilateral en contra de la Unión Soviética.<sup>28</sup> El gobierno chino respondió con el envío de un ciento de botes armados. Por su parte, activistas japoneses construyeron un faro en la isla Uotsuri/Diaoyu. La ocasión no tuvo mayores consecuencias porque Deng Xiaoping rechazó los planes del Ejército de Liberación Popular de realizar ejercicios militares en la zona. Japón aceptó la firma de la cláusula, y Deng propuso que la disputa se pospusiera. No debe dejar de apreciarse la importancia que además tenía Japón para China en su objetivo de

<sup>27</sup> “Abduction Politics. North Korea, Japan and the Politics of Outrage, Desired Ground, Part Three”, <<http://ishingen.wordpress.com/2007/03/27/desired-ground-part-three/>>.

<sup>28</sup> Library of Congress, *Country Studies*, China, <<http://countrystudies.us/china/132.htm>>.

contener a la Unión Soviética.<sup>29</sup> Es decir, en materia de seguridad, era necesario mantener un clima funcional de cooperación mutua que diera sentido a la alianza con Estados Unidos. La disputa adquirió una dimensión estratégica internacional por las modificaciones a la legislación internacional introducidas por la Convención sobre el Derecho Marino de 1983, en la cual fue definido el concepto de *zona exclusiva económica*. El dominio de las islas ahora implicaba un bastión para el aprovechamiento de la pesca y el tránsito.

Durante la década de 1980, Japón aumentó su potencial militar, al grado que, en la siguiente década, cuando la primera Guerra del Golfo, se discutía en foros internacionales una mayor participación del país en operaciones de paz. En la década de 1990, Japón también se promovió como el segundo mayor contribuyente en la ONU y el donador más importante entre los países industrializados. La tesis de un Japón sin proyección política parecía volverse obsoleta. En junio de 1995, en el país fue emitida una resolución que conmemoraba el fin de la guerra en el Pacífico. Aprobado con una fuerte oposición, el recurso aceptaba el carácter colonial y agresivo del imperialismo japonés, si bien relativizando en gran medida la responsabilidad histórica por yuxtaposición de acciones propias con las de otras “potencias imperialistas”.<sup>30</sup> La medida, a la luz del tiempo, se aprecia como un paso para el intento de postulación del país a una posible extensión del Consejo de Seguridad de la ONU en julio del mismo año; el objetivo fue obstaculizado por China.

Los ejercicios militares de China en el estrecho de Taiwán entre julio de 1995 y marzo de 1996 fueron definiendo el aumento en la tensión con Japón que, desde inicios de dicho año, había consi-

<sup>29</sup> Linus Hagström, *Japan's China Policy. A Relational Power Analysis*, op. cit., pp. 120, 122 y 160.

<sup>30</sup> Ryuji Mukae, “Japan's Diet Resolution on World War Two”, *Asian Survey*, vol. 36, núm. 10, octubre, 1996, pp. 1011-1030.

derado la seguridad de la República de China un asunto de seguridad propia. Entonces se emitieron leyes domésticas que ampliaban el margen de acción para el despliegue de fuerzas militares fuera de las fronteras.<sup>31</sup>

La relevancia de la rivalidad bilateral no implica que no hubiera acercamientos en áreas como la economía. De hecho, los fuertes vínculos en esta materia pueden considerarse el incentivo principal para que Japón fuera el primero de los países que levantara sus sanciones contra China por la masacre en la plaza Tiananmen en junio de 1989. Por otro lado, la crisis asiática de 1997 fue el momento propicio para que ambos países proyectaran su fortaleza económica con programas de ayuda a sus vecinos. China ofreció un préstamo de mil millones de dólares a Tailandia e Indonesia, a la vez que alentó al gobierno de Hong Kong a hacerlo propio.<sup>32</sup> Japón conformó un paquete de rescate para la región de 80 000 millones de dólares;<sup>33</sup> la diferencia en el desarrollo económico, evidentemente, era aún notable. La ANSEA ha fungido como un efectivo intermediario entre China y Japón. Por su conducto fue posible realizar acuerdos bilaterales entre los bancos centrales de China, Japón y Corea del Sur en el año 2000 ante la falta de una respuesta oportuna del Fondo Monetario Internacional (FMI) frente a la crisis regional de 1997.<sup>34</sup>

Estados Unidos ha buscado acercarse de forma intermitente a China, movimientos que Japón suele ver con reticencia. El desem-

<sup>31</sup> Linus Hagström, *op. cit.*, p. 6.

<sup>32</sup> Dajiong Zha y Wuxing Hu, *Building a Neighborly Community. Post-Cold War China, Japan and Southeast Asia*, Manchester, Manchester University Press, 2007, p. 11.

<sup>33</sup> El artículo deja ver que los objetivos de la ayuda japonesa no han variado mucho, básicamente consiste en construcción de hospitales, abastecimiento de agua, drenaje e infraestructura económica. Poco ha sido destinado a educación o salud. OECD Observer, "Japan and Asia, Developing Ties", <[http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/56/Japan\\_and\\_Asia:\\_developing\\_ties.html](http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/56/Japan_and_Asia:_developing_ties.html)>.

<sup>34</sup> Dajiong Zha y Wuxing Hu, *op. cit.*, p. 17.

peño económico por medio de la inversión y la ayuda económica pueden verse también como parte de la rivalidad de orden político. El enfoque preferido por Beijing es la negación oficial de rivalidad alguna con Japón.<sup>35</sup> Tokio recurre a una estrategia similar respecto a las islas Pinnacle al afirmar que no hay una disputa sobre su soberanía. El país apuesta a una extensión de la querrela que se traduzca en una adquisición por prescripción;<sup>36</sup> evidentemente, China rechaza esta postura. No resulta contundente que una mayor vinculación del Japón con las instituciones internacionales se traduzca en el reconocimiento de la soberanía japonesa sobre las islas, sobre todo porque dicha integración tiene lugar junto con el fortalecimiento económico y político de China (actualmente, apuesta a una estrategia similar respecto a Taiwán), lo cual le podría permitir la promoción de su interpretación legal del conflicto, es decir, el énfasis en el sentido impositivo del tratado de Shimonoseki conforme al Acuerdo Postdam.<sup>37</sup>

Dado que las bases de dominio cuestionado de las islas proceden del periodo imperial japonés de finales del siglo XIX, es previsible la continuidad de la disputa sobre la interpretación histórica, pues incide directamente en la querrela. Japón tiene a su favor la falta de evidencia de China para afirmar que las islas estaban propiamente habitadas durante las dinastías Ming y Qing, pues se aduce que eran base temporal de pescadores. Por otro lado, Japón se encuentra en una situación de pérdida dado que si, se definieran las fronteras conforme a sus criterios, China aun

<sup>35</sup> Linus Hagström, *op. cit.*, p. 23. Los términos empleados son “juego de ganancia mutua”. Hay un rechazo del uso del término *poder* por considerarlo extremadamente realista (suma cero).

<sup>36</sup> *Idem*, p. 128. Esta postura no es homogénea. El autor comenta sobre la postura de grupos nacionalistas que afirman la existencia de una disputa que debe resolverse por la vía armada. *Idem*, p. 135.

<sup>37</sup> Hagström opina que dicha vinculación sí debía de resultar favorable a Japón dado que su alegato tiene un mejor sustento jurídico conforme a la apropiación formal de los territorios.

podría extraer petróleo desde perforaciones dispuestas a través de las mismas.<sup>38</sup>

Linus Hagström señala con claridad las implicaciones estratégicas de la disputa para China y Japón, además de la posible presencia de petróleo y gas. La cesión por parte de alguno de los países debilitaría su posición ante otras disputas territoriales en la región, como la sostenida por China por las islas Spratly y las Parcel; la de los japoneses por las Buriles, bajo dominio soviético, o la de las Liancourt con los surcoreanos.<sup>39</sup> En el caso de China, las Pinnacle son reclamadas como parte de Taiwán, adscripción que complica las negociaciones por el propio conflicto con Taipéi.

Es claro que la administración de Yukio Hatoyama en Japón se mostró un tanto errática en mantener la alianza con Estados Unidos en sus mejores términos, particularmente por el asunto de la posible relocalización de la base militar Futenma, en Okinawa. Algunos analistas consideran que dicho contexto ha sido propicio para que China manifieste una actitud más desafiante respecto a las Pinnacle. Yasuhiro Nakasone, ex primer ministro de Japón, ha expresado que el gobierno de Hatoyama tendió a abandonar principios fundamentales de la tradición diplomática del Partido Liberal Democrático (PLD): definir la política exterior conforme a la relación con otros países. En el presente, afirma, no debe dejar de valorarse la alianza con Estados Unidos como elemento fundamental del sistema de seguridad del este de Asia.<sup>40</sup>

En abril de 2010, China realizó ejercicios militares entre la isla principal de Okinawa y Miyakojima, hasta Okinotorishima. El movimiento motivó el anuncio de la conformación de una unidad

<sup>38</sup> “Abduction Politics. North Korea, Japan and the Politics of Outrage, Desired Ground, Part Three”, *op. cit.*

<sup>39</sup> Linus Hagström, *op. cit.*, p. 66.

<sup>40</sup> Yasuhiro Nakasone, “The Future of Japanese Diplomacy”, <[http://www.jiia.or.jp/en\\_commentary/201010/26-1.html](http://www.jiia.or.jp/en_commentary/201010/26-1.html)>.

especializada en el Instituto Nacional de Estudios para la Defensa del Ministerio de Defensa de Japón, destinada a emitir un reporte anual sobre la estrategia de seguridad de China.<sup>41</sup> En septiembre del mismo año, una embarcación china colisionó con una nave guardacostas japonesa; la tripulación china fue detenida, hecho que tuvo resonancia diplomática y económica: las pláticas con Japón sobre la explotación de petróleo y gas en las aguas en disputa fueron suspendidas, y la exportación a Japón de tierras raras esenciales a su industria fue cesada.<sup>42</sup>

Las elecciones celebradas en Japón para elegir al sucesor de Yukio Hatoyama a mediados de septiembre de 2010 fomentó el nacionalismo entre ciertos sectores de la población, que se han manifestado por una solución contundente. También han surgido protestas en China, que, por su nivel de coordinación y expansión geográfica, han sugerido la aquiescencia del gobierno. Manifestaciones antijaponesas habían tenido lugar entre 2003 y 2006, algunas relacionadas con interpretaciones de la historia de la segunda guerra entre ambos países. Lo relevante de las manifestaciones recientes es el uso de las redes sociales entre grupos de estudiantes para organizarlos.<sup>43</sup> En general, hay desaprobación por parte de las opiniones públicas de ambos países sobre el manejo de la disputa, pero parece que en Japón la hay aún más. El Partido Comunista en China ha procurado que las manifestaciones no se tornen en contra

41 James J. Przystup, "Japan-China Relations: Troubled Waters to Calm Seas", *Comparative Connections, A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, vol. 12, núm. 2, julio, 2010, <[http://csis.org/files/publication/1002qjapan\\_china.pdf](http://csis.org/files/publication/1002qjapan_china.pdf)>. A Japón le preocupan los crecientes lazos entre China y la ANSEA. Su Tratado de Libre Comercio entró en vigor en enero de 2010.

42 *Ibidem*; "Japan's Options against an Assertive China", 2010, <[http://www.stratfor.com/memberships/173930/analysis/20101018\\_japans\\_options\\_against\\_assertive\\_china](http://www.stratfor.com/memberships/173930/analysis/20101018_japans_options_against_assertive_china)>.

43 "China Security Memo", 2010, <[http://www.stratfor.com/memberships/174234/analysis/20101021\\_china\\_security\\_memo\\_oct\\_21\\_2010](http://www.stratfor.com/memberships/174234/analysis/20101021_china_security_memo_oct_21_2010)>.

del régimen.<sup>44</sup> Por otro lado, ninguno de los gobiernos desea resolver sus diferencias por la vía armada, pues los vínculos económicos son cada vez mayores.<sup>45</sup>

Japón podría estar considerando adoptar diversas medidas para reducir su incertidumbre ante China, como revitalizar su diplomacia, diversificar sus acuerdos comerciales con socios que pudieran tener intereses opuestos a su vecino (India, Vietnam y Mongolia), explotar los recursos desde su lado de la frontera en disputa; dirigir un monto mayor de sus reservas a la inversión en el exterior, e incrementar su presencia militar en las islas en disputa. A su vez, el PLD, desde la oposición en Japón, ha impulsado la extensión de la jurisdicción de las Fuerzas de Auto-defensa de Japón para patrullar la cadena de islas. En septiembre, funcionarios de Japón fueron contactados por Washington para hacerles saber que el artículo cinco del pacto de defensa mutua comprendía las islas en disputa con China. En este tenor, se está considerando la realización de ejercicios militares conjuntos en el mar del este de China. Esto no significa que Estados Unidos desee llevar la querrela al límite, pero sí que está determinado a frenar un cambio en el enfoque de China respecto a sus conflictos territoriales.<sup>46</sup>

### *La interdependencia económica*

En la economía, la relación entre China y Japón muestra una fuerte cooperación, a diferencia de cuestiones políticas analizadas por separado y de forma un tanto artificial. Algunos líderes japoneses de principios del siglo XX notaron la importancia de China en

<sup>44</sup> "Japan's Options against an Assertive China", *op. cit.*

<sup>45</sup> "China and Japan Dispute Islands in the East China Sea", *Stratfor Global Intelligence*, Austin, Texas, <[http://www.stratfor.com/memberships/171089/analysis/20100910\\_china\\_and\\_japan\\_dispute\\_islands\\_south\\_china\\_sea](http://www.stratfor.com/memberships/171089/analysis/20100910_china_and_japan_dispute_islands_south_china_sea)>.

<sup>46</sup> "Japan's Options against an Assertive China", *op. cit.*

el desarrollo de su país; es el caso del príncipe Atsumaro Konoe, quien alentaba el estudio de su país vecino, potencial proveedor de materias primas y de mercados para los productos nacionales. En la década de 1920, Japón era ya el socio comercial e inversionista más importante en China.<sup>47</sup> Paradójicamente, la diferencia de desarrollo fue el detonador de la agresión imperial contra China y de la compenetración económica paulatina entre ambos países. Durante la segunda guerra sino-japonesa, Japón buscó compensar la falta de una fluida relación con los mercados chinos mediante la instauración del Manchukuo en 1932.

En 1950 se aprecia un crecimiento del comercio entre China y Japón, tendencia que concluyó con la guerra de Corea el mismo año. En la misma década, la inversión extranjera estaba prohibida en China, sin embargo, al finalizar las hostilidades, el país intentó influir en Japón por medio del comercio en asuntos como el de Taiwán. El aumento de la presión eventualmente condujo a un distanciamiento al final de la década. Fue hasta el deterioro de las relaciones con la Unión Soviética que China reconsideró fortalecer sus lazos con Japón.<sup>48</sup> La revolución cultural dio impulso al otro extremo de esta tendencia pendular; en cierta medida, la intensificación de las relaciones comerciales también contribuyó a ello, dado que China temía que Japón intentara suplir la disminución de presencia militar estadounidense en Asia durante la administración de Nixon.<sup>49</sup>

Ciertamente, Japón había disparado su crecimiento económico al delegar su defensa a Estados Unidos. El país insular focalizó su producción industrial en nichos donde ostentaba ventajas competitivas y en un ambiente económico internacional en el que la competencia entre mercados laborales no era tan intensa;<sup>50</sup> China,

47 Carolina Rose, *op. cit.*, p. 12.

48 Library of Congress, *Country Studies*, China, *op. cit.*

49 *Ibidem.*

50 Chi Hung Kwan, "La superación del 'síndrome de China' en Japón", *Boletín económico ICE* [Información Comercial Española], núm. 807, mayo-junio, 2003,

como en el pasado, contaba con recursos complementarios importantes. La economía de la posguerra del país insular se caracterizó además por las estructuras eficientes y sólidas entre sus fabricantes, proveedores y distribuidores (*keiretsu*). El ritmo de crecimiento en la década de 1960 fue de 10%.<sup>51</sup> Hacia 1965, Japón era ya el principal socio comercial de su vecino. En el sureste de Asia, Japón era visto como un modelo de desarrollo que surgía de la adversidad tras su derrota en 1945.

La compenetración económica tuvo un papel crucial en la definición del ánimo político propicio para el reconocimiento de la República Popular China como la única China por parte de Japón en 1972. En diciembre de 1978 fueron implementadas las reformas de apertura económica en China, las cuales implicaron la abolición de la colectivización de la agricultura, una mayor autonomía de las empresas del Estado, diversificación de los bancos, desarrollo de mercados de valores, crecimiento del sector no estatal, y la apertura a la inversión y el comercio desde el exterior.<sup>52</sup> Otros factores cruciales que hicieron del país un destino atractivo a los inversionistas fueron una disponibilidad de mano de obra barata y el acceso a diversos insumos.<sup>53</sup> Era previsible una intensificación aún mayor de los lazos económicos entre China y Japón, sin embargo, entre 1979 y 1981 tuvieron lugar negociaciones derivadas de la suspensión unilateral de contratos por parte del gobierno chino, lo que afectó a compañías japonesas, de Alemania Occidental y Estados Unidos, y en consecuencia a la imagen de

---

p. 173-174, <[http://www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE\\_807\\_169-182\\_8DAAE8A20CF10D458EA42D890A414700.pdf](http://www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE_807_169-182_8DAAE8A20CF10D458EA42D890A414700.pdf)>.

<sup>51</sup> Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East Southeast Asia. Japan”, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ja.html>>. El ritmo de crecimiento en la década de 1960 fue de 5%, y en la siguiente fue de 4 por ciento.

<sup>52</sup> Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East & Southeast Asia, China”, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>>.

<sup>53</sup> Linus Hagström, *op. cit.*, p. 56.

China, principalmente en Japón. El proceso es conocido como la “conmoción Baoshan”.<sup>54</sup>

La reticencia de los inversionistas japoneses se hizo patente durante las negociaciones del Tratado de Inversión Bilateral, que comenzaron en 1980. El sector privado nipón presionó a su gobierno para que éste incluyera una cláusula de trato nacional a sus productos en China. No era un asunto fácil de promover porque, de ser aprobada, los chinos se verían obligados posteriormente a conceder condiciones iguales al resto de sus socios comerciales. A mediados de la década de 1980, Japón destaca como proveedor de servicios y China en calidad de destino de inversión; se habían emitido leyes que la facilitaban.<sup>55</sup> El atractivo del país fue la consecuencia de una apreciación del yen que aumentaba los costos laborales en Japón.<sup>56</sup>

En mayo de 1989, los chinos concedieron a última hora el trato nacional a los productos japoneses. Ese tratado entró en vigor el mismo mes. Lamentablemente, la masacre en Tiananmen obstaculizó resultados positivos inmediatos; la inversión japonesa descendió como parte de las medidas punitivas promovidas por Estados Unidos y las potencias europeas. Por otro lado, como ya ha sido mencionado, la compenetración de las relaciones económicas hizo que Japón fuera el primer país en levantar sanciones. Ante todo, debe tenerse en cuenta que el ritmo de crecimiento de Japón en la década de 1990 era apenas de 1.7%, entre otras causas, por la ineficiencia en las inversiones y por una burbuja financiera de finales de la década anterior. Era necesario reajustar el monto de los adeudos y la intensidad del capital y del trabajo.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Carolina Rose, *op. cit.*, p. 53.

<sup>55</sup> La proporción preeminente del sector de servicios en Japón se mantiene hasta nuestros días; era en 2009 de 76.5%. Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East Southeast Asia. Japan”, *op. cit.*

<sup>56</sup> Linus Hagström, *op. cit.*, pp. 92, 145.

<sup>57</sup> Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East Southeast Asia. Japan”, *op. cit.*

Linus Hagström ha reiterado que las negociaciones con Japón respecto a este instrumento fueron modelando los términos de una mayor apertura económica de China, específicamente en materia de compensación por expropiación.<sup>58</sup> La afirmación tiene sentido al considerar al tratado como un precedente para documentos análogos signados con otros países; sin embargo, no debe de desestimarse la propia iniciativa de un sector destacado del liderazgo chino, cuya principal premisa ha sido fomentar el desarrollo económico, la fuente más relevante de la legitimidad actual del partido oficial. A principios de la década de 1990, mientras la economía japonesa se desaceleraba, la economía China despuntó al grado en que el índice de especialización de ciertas manufacturas sobrepasó al de los productos primarios.<sup>59</sup>

Japón fue el primer país en concluir negociaciones con China para su admisión en la Organización Mundial de Comercio (OMC), un gesto adicional en 1999 que hace evidente su interdependencia. En ese mismo año, el índice de especialización de la producción de maquinaria en China rebasó al de los productos primarios, paso que definió una nueva etapa en su desarrollo.<sup>60</sup> A diez años de este hecho, 18.9% de las exportaciones de Japón tenían a China como destino, mientras que 22.3% de las importaciones provenían de dicho país.<sup>61</sup> La complementariedad que los vincula se mantiene por la disparidad de desarrollo. Sin embargo, las diferencias parecen estrecharse, ante todo por la voluntad del liderazgo chino de escalar el potencial industrial de su país en valor agregado. La vía para cumplir con este objetivo ha sido sumamente compleja. Tan sólo en 2003 se estimaba que, en dos décadas, China apenas podría rebasar a Japón como segunda economía mundial, medida que fue

<sup>58</sup> Linus Hagström, *op. cit.*, p. 103.

<sup>59</sup> Chi Hung Kwan, *op. cit.*, p. 175-176.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> Economic Intelligence Unit, *Country Report, Japan, Annual Trend Charts 2009*, <<http://country.eiu.com/Japan>>.

alcanzada en agosto de 2010 en términos de paridad en el poder adquisitivo.<sup>62</sup>

El crecimiento económico de China ha padecido una aguda dependencia de la inversión y la tecnología extranjeras, y ha destacado por su especialización en los procesos intermedios más intensivos en mano de obra, y que representan menos utilidad. La atracción sin parangón de capitales mundiales ha propiciado un crecimiento acelerado con un consecuente desequilibrio en los niveles de ingreso y los patrones de desarrollo regional. Como ha previsto Chi Hung Kwan, aunque China ha rebasado a Japón en algunos indicadores macroeconómicos, el ingreso *per capita* continúa siendo muy inferior al de su vecino insular.<sup>63</sup> La diferencia estimada de desarrollo en los indicadores restantes es de unos cuarenta años, aunque dicha valoración evidentemente no puede tomarse como instrumento preciso de prospectiva.

China continúa siendo preponderantemente rural en términos de ocupación poblacional (39.5%, en contraste con 27.2% en la industria y 33.2% en servicios). Otro de los factores de riesgo de la economía son las decenas de millones de inmigrantes que año con año buscan trabajo en las grandes ciudades.<sup>64</sup> Hay un 15.9% de la población que está subsistiendo con menos de 1.25 dólares por día, y 36.3% lo hace con menos de 2 dólares al día.<sup>65</sup> Desde 2009, el país enfrenta una reducción de la demanda externa que lo ha orillado a enfocarse en mayor medida en su mercado interno.

62 El producto interno bruto (PIB) en paridad de poder de compra de China es de 8 748 billones de dólares, y el de Japón es de 4 150 billones de dólares. Sin embargo, el PIB dividido en el número de habitantes arroja una proporción distinta. La cifra para China es de 6 600 dólares, mientras que la de Japón es 32 700 dólares. Las cifras son de 2009. Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East Southeast Asia. Japan”, *op. cit.* y Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East Southeast Asia. China”, *op. cit.*

63 Chi Hung Kwan, *op. cit.*, pp. 170-199.

64 Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East Southeast Asia. China”, *op. cit.*

65 “Special coverage: Is China a Developing Country?”, *China Daily*, *op. cit.*

A su vez Japón enfrenta recesión desde 2008 por una reducción de la inversión y de la demanda mundial de sus exportaciones. Su economía se ha caracterizado por una fuerte dependencia en la provisión de materias primas del exterior y un fuerte proteccionismo a favor de sus productores agrícolas. Japón importa hoy hasta 60% de su comida si se mide en contenido calórico.<sup>66</sup> El país tiene además un elevado nivel de deuda pública (189.3% del PIB) en comparación con China (16.9%).<sup>67</sup>

### CONCLUSIONES

En sus dimensiones política y de percepciones, la relación entre China y Japón está marcada por una rivalidad de carácter histórico que contrasta con episodios prolongados de cooperación económica. El acelerado proceso de industrialización en Japón durante la segunda mitad del siglo XIX fue definiendo un esquema económico para el cual los recursos primarios de China y sus mercados resultaban elementos complementarios, necesarios, incluso indispensables para el sostenimiento del desarrollo. De esta forma, al militarismo nipón lo acompañó la voluntad de vincular económicamente a ambas naciones, desde luego en beneficio de Japón.

La historiografía china sobre las dos guerras sostenidas con Japón abrevó de un fuerte nacionalismo que enfatiza los efectos negativos de ambos periodos. Por su parte, sectores importantes del liderazgo japonés se han mostrado reacios a aceptar la responsabilidad histórica de su país en la agresión contra China. Tal reticencia se ha traducido en una incapacidad crónica de procesar su pasado. La divergencia resultante ha motivado incidentes diplomáticos en

<sup>66</sup> Central Intelligence Agency, "The World Factbook. East Southeast Asia. Japan", *op. cit.*

<sup>67</sup> *Ibidem.*

torno a temas relativos y sensibles como la sacralización de criminales de guerra o la difusión de interpretaciones parciales en los libros de texto japoneses. Japón no ha realizado ningún acto oficial de arrepentimiento por los hechos de la segunda guerra sino-japonesa, a la vez que los líderes chinos no reconocen forma alguna de reparar el daño, si bien han definido la ayuda económica japonesa como una obligación ante su responsabilidad histórica.

China se vio ineludiblemente involucrada en la Guerra Fría, y la guerra de Corea fue la prueba más dura que tuvo que enfrentar durante dicho periodo. Su necesidad de fortalecer sus vínculos internacionales la llevó a adoptar una política exterior fuertemente ideologizada entre 1950 y 1978, con cambios de orientación conforme se distanciaba de la Unión Soviética, desde mediados de la década de 1950, o cuando se replegó sobre sí misma durante la Revolución Cultural. El financiamiento de grupos guerrilleros o la intervención en algunos países con la excusa de la protección de chinos de ultramar le ganó la suspicacia de sus vecinos; esos recelos son alimentados hoy por el ascenso económico y político del país y su voluntad por dejar claro, al menos en el discurso, que no ha de transigir en cuestiones de soberanía.

La suspicacia de los países de Asia del Sureste hacia China es un sentimiento que incluso supera el miedo por una remilitarización de Japón. Esto se debe en buena medida a la despolitización aparente de las relaciones exteriores de aquel país por su alianza con Estados Unidos y a la difusión de una imagen negativa de China en diversos sectores académicos y políticos de la superpotencia, particularmente entre funcionarios militares. Esta tendencia tiene ecos históricos desde principios del siglo XX. China ha procurado mejorar su imagen a partir de una intensificación de las relaciones con la ANSEA.

Una de las disputas más trascendentes entre Japón y China es la de las islas Pinnacle, cuyas insignificantes dimensiones contrastan con su importancia estratégica: es posible extender la zona exclusi-

va económica de Japón hasta la mitad de la base continental de China, en cuyo subsuelo podría haber importantes reservas de petróleo y gas. La definición del asunto se complica dado que las islas, de definirse como parte del territorio de China, lo serían de Taiwán.

Japón aumentó en la década de 1980 su potencial militar, fenómeno que coincide con la disminución de su crecimiento económico. Una relación también interesante se observa en el despunte económico de China en 1993 y una política más agresiva respecto al estrecho de Taiwán, la cual hizo que el asunto fuera considerado una cuestión de seguridad para Japón y Estados Unidos.

El tiempo es el mejor aliado de Japón en la legitimación de su control sobre las Pinnacle, pues se fortalece su argumento de prescripción adquisitiva. El principio de descubrimiento y dominio es parte también de su justificación. Por otro lado, un mayor peso político y militar de China en el este de Asia podría traducirse en apoyo a su reclamo por el reconocimiento de su soberanía sobre las islas, el cual se sustenta en la anulación del Tratado de Shimonoseki, dentro del cual concibe que fue enajenado el grupo de islas.

La coexistencia de otras disputas territoriales sostenidas por Japón y China con países diversos dificulta la solución del conflicto. Ninguna de las partes está dispuesta a perder terreno en cualquiera de las disputas, por lo que debilitan sus reclamos en el resto. Japón podría adoptar distintas medidas en un futuro cercano, tales como diversificar sus acuerdos comerciales, aumentar su inversión mediante sus reservas, explotar unilateralmente los recursos en los territorios en querella y aumentar ahí su presencia militar.

Al menos desde principios del siglo XX, algunos líderes japoneses manifestaron la importancia de los recursos y mercados de China para el desarrollo económico de su país. La diferencia de desarrollo detonó la agresión imperial y la compenetración económica de ambos países. Sin embargo, es hasta la década de 1960 que la interdependencia económica comienza a alcanzar una evolución que se ha mantenido con altibajos hasta nuestros

días. Japón aprovechó la focalización de su industria en sectores competitivos, en un contexto de poca competencia laboral internacional y una efectiva estrategia de vinculación entre productores, proveedores y distribuidores. También se aprecia una especialización en el sector de servicios –el más importante hasta el momento de escribir estas líneas–.

El fortalecimiento de los lazos económicos entre China y Japón motivó el reconocimiento del primero por el segundo en detrimento de Taiwán, en la década de 1970, aunque esto no se habría de traducir en un verdadero apoyo para la reunificación ante la alianza de Japón con Estados Unidos. Las reformas en China de finales de la década siguiente fueron otro paso crucial en la intensificación de las relaciones económicas, no obstante la “conmoción Baoshan” y el consiguiente deterioro de la imagen de China en Japón como espacio de inversión.

En términos generales, la curva de crecimiento de Japón parece desfasarse unos cuarenta años con la de China, pero el ritmo de crecimiento del último podría presentar rangos temporales distintos. Por lo pronto, China ha rebasado a Japón como segunda economía mundial, considerando la paridad en el poder de compra; sin embargo, su ingreso *per capita* apenas corresponde a un décimo del de su vecino insular. China enfrenta el desafío de transformar su crecimiento en verdadero desarrollo mediante la superación de las diferencias regionales. En la industria es necesario que escale en la curva de valor agregado, lo que evidentemente aumentará su competencia con Japón en artículos de destacada calidad y en mercados importantes, como el estadounidense.

Japón enfrenta una reducción de la demanda externa de sus productos y una fuerte dependencia en la provisión de materias primas del extranjero. Dada la relativa estabilidad de China a los efectos de la crisis económica de 2008, aumentan los incentivos para que Japón continúe manteniendo fuertes vínculos con China, aunque deberá hacerlo considerando la rivalidad histórica que ha generado suspicacias mutuas.

## BIBLIOGRAFÍA

- “Abduction Politics. North Korea, Japan and the Politics of Outrage, Desired Group, Part Three”, <<http://ishingen.wordpress.com/2007/03/27/desired-ground-part-three/>>.
- Central Intelligence Agency, “The World Factbook. East & Southeast Asia, Japan”, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ja.html>>.
- \_\_\_\_\_, “The World Factbook. East & Southeast Asia, China”, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>>.
- “China Security Memo”, 2010, <[http://www.stratfor.com/memberships/174234/analysis/20101021\\_china\\_security\\_memo\\_oct\\_21\\_2010](http://www.stratfor.com/memberships/174234/analysis/20101021_china_security_memo_oct_21_2010)>.
- “China and Japan Dispute Islands in the East China Sea”, *Stratfor Global Intelligence*, Austin, Texas, <[http://www.stratfor.com/memberships/171089/analysis/20100910\\_china\\_and\\_japan\\_dispute\\_islands\\_south\\_china\\_sea](http://www.stratfor.com/memberships/171089/analysis/20100910_china_and_japan_dispute_islands_south_china_sea)>.
- Copson, Raymond W., “The U.S. Response to China’s Rise in Africa: Policy and Policy Options”, en Marcel Kitissou (ed.), *Africa in China’s Global Strategy*, Londres, Adonis and Abbey, 2007 (African Renaissance Book Series, 1).
- Economic Intelligence Unit, *Country Report, Japan, Annual Trend Charts 2009*, <<http://country.eiu.com/Japan>>.
- Hagström, Linus, *Japan’s China Policy. A Relational Power Analysis*, Nueva York, Routledge, 2005.
- Hobsbawm, Eric, “La época de la guerra total”, en *Historia del siglo XX*, Barcelona, Crítica, 1995.
- “Japan’s Options Against an Assertive China”, 2010, <[http://www.stratfor.com/memberships/173930/analysis/20101018\\_japans\\_options\\_against\\_assertive\\_china](http://www.stratfor.com/memberships/173930/analysis/20101018_japans_options_against_assertive_china)>.
- Kwan, Chi Hung, “La superación del ‘síndrome de China’ en Japón”, *Boletín económico ICE* [Información Comercial Española], núm. 807, mayo-junio, 2003, p. 173-176, <<http://>

- www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE\_807\_169-182\_8DAAE8A20CF10D458EA42D890A414700.pdf>.
- Lattimore, Owen, *Inner Asian Frontiers of China*, Nueva York, Beacon Press, 1967.
- Library of Congress, *Country Studies*, China <<http://countrystudies.us/china/132.htm>>.
- London, Jack, “The Yellow Peril”, <<http://www.readbookonline.net/read/298/8662/>>.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Statement by Chief Cabinet Secretary Kiichi Miyazawa on History Textbooks”, <<http://www.mofa.go.jp/policy/postwar/state8208.html>>.
- Metraux, Daniel A., “Jack London, Asian Wars and the ‘Yellow Peril’”, <<http://hnn.us/articles/123122.html>>.
- Mukae, Ryuji, “Japan’s Diet Resolution on World War Two”, *Asian Survey*, vol. 36, núm. 10, octubre, 1996, pp. 1011-1030.
- Nathan, Andrew, “Imperialism Effects on China: The Apologetics of Imperialism”, *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, vol. IV, núm. 4, diciembre, 1972.
- Nakasone, Yasuhiro, “The Future of Japanese Diplomacy”, <[http://www.jiia.or.jp/en\\_commentary/201010/26-1.html](http://www.jiia.or.jp/en_commentary/201010/26-1.html)>.
- OECD Observer, “Japan and Asia, Developing Ties”, <[http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/56/Japan\\_and\\_Asia:\\_developing\\_ties.html](http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/56/Japan_and_Asia:_developing_ties.html)>.
- Przystup, James J., “Japan-China Relations: Troubled Waters to Calm Seas”, *Comparative Connections, A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, vol. 12, núm. 2, julio, 2010, <[http://csis.org/files/publication/1002qjapan\\_china.pdf](http://csis.org/files/publication/1002qjapan_china.pdf)>.
- Rose, Carolina, *Interpreting History in Sino-Japanese Relations: A Case Study in Political Decision-Making*, Londres, Nissan Institute/Routledge, 1998, (Routledge Japanese Studies Series), p. 11, <<http://books.google.com.mx/books?id=ubIOePXuzZUC&printsec=frontcover&dq=Rose,+>

Interpreting+History+in+Sino-Japanese+Relations&source=bl&ots=euPGlib0jk&sig=dh\_v1r73UvWqet3f-dXssGeFX0Y&hl=es&ei=OHXdTKTnM4SCIAfW8vDjDA&sa=X&oi=book\_result&ct=result&resnum=1&ved=0CB4Q6AEwAA#v=onepage&q&f=false>.

“Special coverage: Is China a Developing Country?”, *China Daily*, 20 de agosto de 2010, <[http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-08/20/content\\_11183324.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-08/20/content_11183324.htm)>.

Tai, Meishi, *Contemporary Chinese Novels and Short Stories, 1979-1974. An Annotated Bibliography*, Harvard, Harvard University Asia Center, 1978, <[http://books.google.com.mx/books?id=UHZrJHmbbLAC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Chinese+novels+on+Sino-Japanese+war&source=bl&ots=70qczIEMPN&sig=Xy0JxpQfoIARYB\\_Hq86HQRYXhy8&hl=es&ei=SHTcTJzGDMX\\_lgeI--3kBQ&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=5&ved=0CD8Q6AEwBA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=UHZrJHmbbLAC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Chinese+novels+on+Sino-Japanese+war&source=bl&ots=70qczIEMPN&sig=Xy0JxpQfoIARYB_Hq86HQRYXhy8&hl=es&ei=SHTcTJzGDMX_lgeI--3kBQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=5&ved=0CD8Q6AEwBA#v=onepage&q&f=false)>.

Takenaka, Akiko, “Enshrinement Politics: War Dead and War Criminals at Yasukuni Shrine”, 2007, <<http://www.zcommunications.org/enshrinement-politics-war-dead-and-war-criminals-at-yasukuni-shrine-by-akiko-takenaka>>.

United States Department of Defense, “Annual Report to Congress: Military Power of the People’s Republic of China”, Washington, [informes anuales 2002 a 2008], <<http://www.defense.gov/pubs/china.html>>.

Zha, Dajiong y Wuxing Hu, *Building a Neighborly Community. Post-Cold War China, Japan and Southeast Asia*, Manchester, Manchester University Press, 2007.

Zedong, Mao, “Sobre la táctica de la lucha contra el imperialismo”, *Obras escogidas*, vol. 1, Beijing, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1971.

## JAPÓN Y LAS DOS COREAS

José Luis León Manríquez\*

Sólo los estudiosos más ingenuos de las relaciones internacionales podrían negar que las interacciones entre países vecinos suelen ser complicadas. Esta consideración aplica aún más si uno de los dos países es una potencia, si en el pasado uno ha sido colonizado o intervenido por el otro, o si alguno desarrolla ambiciosos problemas de rearme. Todas estas condiciones están presentes en los nexos de Japón y las dos Coreas, sus vecinas inmediatas. Aunque el estancamiento económico que vivió en la década de 1990 ha puesto en tela de juicio su proyección como poder mundial, Tokio busca –así sea gradualmente– construir una política exterior más activa. La compleja realidad de la península coreana ofrece a Japón, sin duda, un interesante desafío en esta difícil reestructuración de su política exterior.

Japón parecería compartir con otras potencias dos objetivos estratégicos en la península Coreana. El primer objetivo estratégico consiste en inhibir todo cambio súbito en el *statu quo*, es decir, evitar una guerra o una unificación abrupta de las dos Coreas –en este caso sería una absorción del sur por el norte, tipo Alemania–. Un segundo objetivo tiene que ver con las capacidades de veto entre las distintas potencias con intereses en la península coreana, el cual consiste en bloquear la posibilidad de que cualquiera de ellas logre por sí misma el dominio pleno de Corea. En este rubro, pues, existe un consenso implícito y hasta involuntario entre las grandes potencias.

\* Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

El presente texto busca profundizar en la rica y compleja relación de las dos Coreas con Japón a partir de un somero análisis –casi a manera de inventario– de los principales puntos de cooperación y conflicto que caracterizan las relaciones de Tokio con Seúl y Pyongyang. La primera sección analiza el caso de la República de Corea (en adelante Corea del Sur). En la agenda bilateral, se explica, persisten elementos históricos de disenso, tales como las visitas de políticos japoneses al santuario Yasukuni, las disputas territoriales, el desacuerdo surcoreano con la enseñanza de la historia en los libros de texto japoneses y las desavenencias en foros multilaterales; sin embargo, de manera simultánea, operan dinámicas de colaboración en asuntos como las posiciones ante el desafío norcoreano, la integración económica y los contactos culturales.

En la segunda sección se aborda la relación japonesa con la República Popular Democrática de Corea (en adelante Corea del Norte). Tokio ha mostrado interés por disminuir la amenaza nuclear de su vecino, aprovechar eventualmente el espacio económico norcoreano y normalizar sus relaciones con Pyongyang. Sin embargo, el esfuerzo de Pyongyang por desarrollar misiles y armas nucleares, aunado al no solucionado problema generado por los secuestros de ciudadanos japoneses por Corea del Norte, son elementos de conflicto que han propiciado sanciones económicas niponas y disminución de los flujos comerciales, lo cual ha creado fuertes tensiones en el conjunto de la agenda bilateral.

#### JAPÓN Y COREA DEL SUR: ENTRE LAS SOMBRAS DEL PASADO Y LA COOPERACIÓN DEL PRESENTE

Para nadie es un secreto que la agenda bilateral Japón-Corea del Sur está estrechamente condicionada por lo que podría denominarse “las sombras del pasado”. El intenso periodo de colonización

japonesa en la península coreana, que se extendió de 1910 a 1945, ha dejado profundas cicatrices dentro de la conciencia nacional de ambas Coreas.<sup>1</sup> A pesar de que la relación entre Japón y Corea del Sur se normalizó en 1965 y de que Tokio otorgó una generosa indemnización a Seúl por los daños causados en la era colonial, la herida abierta en la primera década del siglo XX parece no haber cicatrizado por completo. Como parte de las cargas del pasado en la relación bilateral sobresale un tema muy sensible: el de las doscientas mil mujeres coreanas que fueron sometidas a la esclavitud sexual por el ejército japonés en la Segunda Guerra Mundial. Los medios surcoreanos se ocupan de mantener vigente este asunto, que para los japoneses no existía de manera oficial antes de 1992. Posteriormente, Japón señaló que el hecho era cierto, pero argumenta que la indemnización hacia estas mujeres ya se había incluido en el pago de 1965. Para entender la posición de Corea frente a Japón en este y otros temas, es necesario subrayar que, en buena medida, el nacionalismo coreano está definido por la oposición a lo japonés.

Como parte de estas “sombras del pasado”, desde principios de la década de 2000 ha aparecido un tema candente: las repetidas *visitas al santuario Yasukuni* de políticos de alto nivel, como el ex primer ministro japonés Junichiro Koizumi (2001-2006). Este espacio sintoísta tiene un importante valor simbólico por estar dedicado a las almas (*kami*) de los dos y medio millones de soldados japoneses que murieron en las distintas guerras que Japón libró desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo XX; sin embargo, también se honra ahí a los llamados “catorce mártires de Showa” —entre los cuales se incluye al expansionista general Hideki Tojo— que son clasificados como criminales de guerra triple

<sup>1</sup> Alfredo Romero Castilla, “De Choson a Chosen: unión y fractura de la nación coreana”, en José Luis León Manríquez (coord.), *Historia mínima de Corea*, México, El Colegio de México, 2009.

A. Las visitas anuales de Koizumi fueron vistas por las dos Coreas y otros vecinos asiáticos –incluida China– como una especie de reivindicación del pasado guerrerista japonés.<sup>2</sup> Cada una de estas visitas provocó manifestaciones, artículos de prensa y reacciones sociales críticas con respecto a Japón; desde 2005, tanto China como Corea del Sur decidieron suspender las reuniones cumbre con Koizumi si éste continuaba visitando Yasukuni. El enojo en Beijing y Seúl aumentó en enero de 2006, cuando el premier nipón minimizó el disgusto de sus vecinos al declarar ante la Dieta japonesa: “aparte de China y Corea, ningún país asiático critica mis visitas a Yasukuni”.<sup>3</sup>

Quizá para evitar mayores conflictos con los vecinos, y a pesar de su manifiesto discurso nacionalista, el premier Shinzo Abe (2006-2007) sólo visitó Yasukuni previamente a su toma de posesión; ya en ejercicio de sus funciones envió ofrendas, pero no hizo acto de presencia física. Su sucesor, Yasuo Fukuda (2007-2008), moderado y deseoso de mejorar las relaciones de Japón con China y Corea del Sur, cumplió al pie de la letra su advertencia de que no visitaría el recinto. Durante su breve estancia como primer ministro (2008-2009), Taro Aso envió una ofrenda en abril de 2009, pero no se apareció por Yasukuni, a pesar de que no pocos obser-

2 Como bien argumentan los japoneses, Koizumi no ha sido ni el primero ni el único primer ministro en funciones que asiste al Yasukuni. En las décadas posteriores a 1945, distintos mandatarios japoneses visitaron el santuario. La molestia de China y Corea empezó con la visita de Yasuhiro Nakasone en agosto de 1985 y continuó con las de Kiichi Miyasawa en 1992, Ryutaro Hashimoto en 1996 y Junichiro Koizumi en 2001-2006. Es probable que la molestia de los vecinos se deba a que, a partir de 1978, los “mártires de Showa” fueron incorporados al santuario. Para una perspectiva japonesa en torno a este problema, *vid.* Shuji Takashina, “Japan’s War Dead and Yasukuni Shrine”, *Japan Echo*, vol. 33, núm. 5, octubre, Tokio, 2006, pp. 7-15.

3 “Koizumi: Only China, S. Korea Criticize Shrine Visits”, *China Daily*, 25 de enero de 2006, <[http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/25/content\\_515482.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/25/content_515482.htm)>.

vadores esperaban que reanudara el ritual. La expectativa derivaba en que, en 2006, siendo ministro de asuntos exteriores, Aso había recomendado que el emperador Akihito de Japón visitara el santuario, un acto que ningún emperador japonés ha realizado desde 1975.<sup>4</sup> Si el primer ministro japonés Yukio Hatoyama (electo en agosto de 2009 y en el poder desde septiembre del mismo año) cumple su promesa de campaña de no viajar durante su gestión al santuario de la discordia, es muy posible que el asunto Yasukuni comience a salir por la puerta trasera de la relación bilateral con Corea del Sur.

El siguiente tema de la agenda nipón-coreana es una *disputa territorial* que aparece recurrentemente. Se trata de un grupo de islotes deshabitados que en apariencia carecen de interés intrínseco y que se localizan en el Mar de Japón o Mar del Este. Mientras los japoneses denominan Takeshima a los islotes, los coreanos los llaman Dokdo. En la disputa histórica sobre la soberanía de estas ínsulas, funcionarios japoneses de distinto nivel han expresado deseos de reivindicar la soberanía de Tokio sobre Takeshima/Dokdo. Por ejemplo, a fines de 2003, después de que Corea del Sur publicó una estampilla con la imagen de las islas, Japón expresó públicamente su demanda sobre ese territorio. En febrero de 2005, la prefectura japonesa de Shimane decidió celebrar “el día de Takeshima”. Ante la protesta de la cancillería surcoreana, Japón respondió con una declaración de su embajador en Seúl, Toshiyuki Takano: “histórica y legalmente, las islas Takeshima son territorio

4 Al comentar sobre el disgusto de China por las visitas de Koizumi al santuario, el polémico Aso agregó: “Mientras más oposición muestra China, a uno le dan más ganas de estar ahí. El que alguien te diga ‘ya no fumes cigarros’ es en realidad lo que te hace fumar. Lo mejor para China sería mantenerse quieta”. Las declaraciones aparecen en “Aso Rapped for Emperor Shrine Visit Remark”, *China Daily*, 29 de enero de 2006, <[http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/29/content\\_516354.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/29/content_516354.htm)>.

japonés”.<sup>5</sup> A partir de entonces, las manifestaciones antijaponesas se multiplicaron en Corea del Sur mientras la clase política, empezando por el presidente Roh Moo-hyun, reclamaba airadamente la postura japonesa. El controversial tema ha permanecido desde entonces como una llaga en la agenda nipón-surcoreana. Más allá del innegable orgullo nacionalista, el principal interés para ambos países sobre estas islas podría residir en su abundancia en recursos pesqueros, minerales y muy probablemente gasíferos.

Otro asunto relacionado con estas cargas del pasado es el *contenido de los libros de texto* que se emplean en las escuelas japonesas para enseñar la historia de Japón y sus relaciones con Asia del Pacífico. En particular, los surcoreanos son muy críticos al respecto, pues consideran que en dichos libros subyace una visión de dominio semejante a la que dio paso al expansionismo japonés en Asia entre finales del siglo XIX y mediados del XX. A últimas fechas, los japoneses han expresado de distintas maneras su voluntad por superar esta polémica cuestión mediante la forja de nuevas visiones con sus vecinos. En octubre de 2009, el ministro de asuntos exteriores, Katsuya Okada, propuso a los otros países del este asiático crear un libro de texto que explique la historia de manera similar a chinos, japoneses y coreanos. La idea fue bien recibida por los interesados. De lograrse estructurar textos que interpreten la historia regional a partir de un mínimo común denominador, una de las áreas más contenciosas de Japón con sus vecinos habrá evolucionado de manera alentadora.

Las persistentes sombras históricas se proyectan en un punto adicional de conflicto entre Japón con Corea del Sur, esta vez en el ámbito multilateral. Se trata, en efecto, del *deseo de Tokio por obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. A este respecto, Corea del Sur ha sido muy cla-

<sup>5</sup> *Apud* James Card, “A chronicle of Korea-Japan ‘Friendship’”, *Asia Times Online*, 23 de diciembre de 2005, <[www.atimes.com](http://www.atimes.com)>.

ra en insistir en que ese sitio no debe asignarse a Japón. En 2005, cuando se comenzó a discutir una reforma de Organización de las Naciones Unidas que podría ampliar el número de miembros permanentes de su Consejo de Seguridad, Corea del Sur se unió a Argelia, Argentina, Colombia, España, Italia, Kenia, México y Pakistán para formar el llamado Club del Café. En el documento *Unidos por el consenso* (que posteriormente se convertiría en el nombre oficial del Club), aprobado el 16 de febrero de 2005, esos países abogaron por la creación de 10 nuevos puestos no permanentes para miembros elegidos sobre una base regional, mientras que se manifestaban en contra de añadir nuevos asientos permanentes.<sup>6</sup> Esta propuesta estaba orientada a evitar que los miembros del G-4 (Alemania, Brasil, India y Japón) pudieran ser beneficiados con la ampliación del Consejo de Seguridad de la ONU. Como en otros asuntos, en esa actitud se advierte una clara convergencia de Seúl con Beijing, que tampoco desea que Japón ocupe el asiento permanente que correspondería a Asia en caso de prosperar esa reforma del Consejo de Seguridad. Sobra decir que la resistencia de China y Corea del Sur no han sido del gusto de Tokio.

No obstante su innegable existencia, estos puntos conflictivos se contrabalancean con una agenda bilateral en la que también existen importantes avenidas de colaboración. En este sentido, tanto Japón como Corea del Sur siguen siendo, pese a algunas fricciones, los aliados preferenciales de Estados Unidos en Asia del Pacífico. En ambos países permanecen decenas de miles de soldados estadounidenses. Así, pues, la estructura de poder regional y mundial favorece una *convergencia estructural en la política de Japón y de Corea del Sur* con respecto a temas de tanta relevancia como la nuclearización/desnuclearización de Corea del Norte.

<sup>6</sup> Sobre este punto, *vid.* Jonas von Freiesleben, "Reform of the Security Council", *Managing Change at the United Nations*, Nueva York, Center for UN Reform Education, 2008.

Durante la llamada “política de brillo de sol” o *sunshine policy*, instrumentada por Corea del Sur por más de una década, esto es, durante las presidencias de Kim Dae-jung y Roh Moo-hyun, se generó cierta diferencia entre las posturas japonesas y surcoreanas con respecto al problema de Corea del Norte.

En efecto, dentro de las pláticas a seis bandas de Beijing se formaron dos grupos. Uno podría denominarse “el eje del garrote”, que se pronunciaba por una postura más fuerte frente a Corea del Norte, y otro “el eje de la zanahoria”, que abogaba por tratar a Pyongyang por la vía de incentivos y cooperación que eventualmente lo llevaran a desistir de su programa nuclear. En el marco de esta división de las potencias frente al problema nuclear norcoreano, Corea del Sur tendió a aliarse más al bando de China y Rusia, y a tomar distancia frente a Japón y Estados Unidos. Desde febrero de 2008, tras la salida del presidente Roo Moo-hyun y el ascenso al poder del presidente Lee Myung-bak –quien tiene posiciones más conservadoras que sus antecesores–, las visiones de Corea del Sur y Japón con respecto a Corea del Norte tienden a acercarse de nueva cuenta. Tokio ha manifestado su apoyo al *grand bargain*, esquema de negociación propuesto en septiembre de 2009 por el presidente surcoreano; en grandes líneas, esta iniciativa propone a Corea del Norte un *quid pro quo* de desarme por asistencia económica masiva. A su vez, la Corea del Sur, en voz del canciller Yu Myung-hwan, ha suscrito la estrategia japonesa de “mantener la presión a Pyongyang mediante las sanciones, al tiempo que se mantiene abierta la puerta del diálogo”.<sup>7</sup>

Otra área en la que existe una relación muy estrecha, empujada sobre todo por factores de mercado, es la *integración económica*. Un primer nivel de integración ocurre en el marco de la Asocia-

<sup>7</sup> “Okada Apologizes for Japan’s Rule of Korea as Colony”, *JoongAng Ilbo*, 12 de febrero de 2010, <<http://joongangdaily.joins.com/article/view.asp?aid=2916573>>.

ción de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA) y el proceso de la ANSEA+3. En el plano bilateral existe una propuesta de acuerdo de libre comercio (ALC) bilateral entre Corea del Sur y Japón; el proyecto ha sido muy accidentado: entre su lanzamiento en diciembre de 2003 y noviembre de 2004 se habían realizado seis rondas de negociación. Después de ese promisorio inicio, las negociaciones se estancaron; se retomaron en 2008, pero los dos países sólo han vuelto a la mesa para acordar de nuevo los esquemas de la negociación. Aunque —como se argumenta líneas abajo— existen condiciones económicas favorables y complementariedad suficiente para negociar un ALC de mutuo beneficio, no se percibe la voluntad política para hacerlo. Más específicamente, los poderosos intereses del agro y los sectores pesqueros de ambos países parecen haber cabildeado exitosamente para bloquear la negociación de este ALC. Pero, con acuerdo o sin él, el comercio bilateral entre Japón y Corea del Sur ya alcanza 90 000 millones de dólares anuales y, para preocupación de no pocos coreanos, es favorable a Japón en una ratio de 2 a 1.<sup>8</sup>

Una propuesta adicional que se ha discutido desde la cumbre de octubre de 2009 es la *posibilidad de un ALC trilateral entre China, Corea del Sur y Japón*. El proyecto no es en absoluto descabellado, pues ya existe una integración *de facto* muy dinámica entre estos tres países. Diversos indicadores lo confirman. En 1990, por caso, sólo 5.1% de las importaciones de Japón provenía de China, pero actualmente el nivel es de 20%, lo que significa un salto cualitativo en la relación comercial. Por otro lado, ha ocurrido una disminución relativa de las exportaciones de Japón hacia Estados Unidos, pero las exportaciones a China han pasado de 2.1 a 14.3% del total. En el caso de Corea del Sur, también existe una disminu-

<sup>8</sup> Las cifras comercio de esta sección han sido elaboradas a partir de la base de datos del Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional (SIGCI) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), <<http://www.cepal.org/comercio/>>.

ción relativa de las importaciones desde Estados Unidos, pero un aumento sustancial de las importaciones provenientes desde China. Igualmente, se observa un incremento importante en las exportaciones surcoreanas hacia China, las cuales sólo representaban 2% de total en 1990, para ascender a 20% en la actualidad.

En otras palabras, es evidente que está en marcha un proceso de integración informal en Asia del Este, cuyo eje es China (aunque, en paralelo, este país se ha convertido en un auténtico *global trader*). Las tendencias descritas significan que, tanto en Japón como en Corea del Sur, China ha desplazado a Estados Unidos como el principal socio comercial de ambos países. Las condiciones económicas objetivas que favorecerían una posible integración formal están precisamente dadas por la creciente concentración regional del comercio que ya ocurre en Asia del Pacífico.

Para concluir esta sección es necesario mencionar que, a pesar de los diferendos en la agenda bilateral, a nivel social se ha construido un *sentimiento de amistad entre las sociedades japonesa y surcoreana*. Destaca, por su valor simbólico, la celebración conjunta del campeonato mundial de fútbol Corea-Japón 2002, el primero celebrado en Asia y el primero organizado por dos países al alimón. Más adelante, 2005 fue declarado oficialmente como el año de la amistad coreano-japonesa en conmemoración del XL aniversario de la formalización de la relación diplomática, aunque paradójicamente resultó uno de los años más conflictivos en la reciente historia bilateral. El poder suave de Corea de Sur, conocido como *onda coreana*, ha penetrado notablemente en Japón; uno de los principales éxitos de la televisión japonesa en los últimos años ha sido la transmisión de la telenovela coreana *Sonata de invierno*.

En el terreno de las percepciones medibles, la encuesta que realiza anualmente la Oficina del Gabinete de Japón, en su edición del 14 de diciembre de 2009, arrojó que 63.3% de los japoneses profesan sentimientos de amistad por Corea del Sur, 6% más que en 2008; éste es el porcentaje más alto desde 1978, año en el que ese

sondeo comenzó a practicarse. En el lado surcoreano, la Northeast Asian History Foundation practicó una encuesta para medir las visiones sobre Japón y los japoneses; en ella, 66% consideró que las relaciones entre Corea del Sur y Japón eran positivas, un porcentaje superior en 12.5% con respecto a 2008. A pesar de las ya mencionadas “sombras históricas”, el tono de la relación bilateral Japón-Corea del Sur parecería apuntar, en el futuro mediano, hacia una mayor cooperación política, económica y cultural.<sup>9</sup>

Los primeros meses de la gestión del primer ministro Yukio Hatoyama, del Partido Democrático de Japón (PDJ) (centro-izquierda), iniciada en septiembre de 2009, confirmarían esta tendencia. Hatoyama ha mostrado una amplia disposición a colaborar con Seúl, privilegiando las posibilidades de cooperación sobre los puntos de conflicto. Sólo entre junio y octubre de 2009, Hatoyama sostuvo tres cordiales reuniones con el presidente surcoreano Lee Myung-bak. El primer encuentro tuvo lugar durante la campaña de Hatoyama; el segundo en septiembre, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, y el tercero en octubre. Quizá es aún más significativo que, poco después de iniciado el gobierno de Hatoyama, Japón volvió a disculparse con Corea del Sur a causa del periodo de colonización. Algunos primeros ministros como Tomiichi Murayama y el propio Junichiro Koizumi ya lo habían hecho en 1995 y 2001, respectivamente. Pero quizá para arrancar el gobierno de Hatoyama con un claro “borrón y cuenta nueva” en la relación con Corea del Sur (y, desde luego, con un mensaje entre líneas a China), el 11 de febrero de 2010, el ministro de asuntos exteriores, Katsuya Okada, se disculpó de nuevo por las tres décadas de presencia colonial japonesa en el “país de las mañanas tranquilas”. En Seúl, durante una conferencia de prensa conjunta con su homólogo surcoreano, Yu Myung-hwan,

<sup>9</sup> David Kang y Ji-Young Lee, “Japan-Korea Relations: Small Signs of Progress?”, *Comparative Connections*, vol. 11, núm. 4, enero, 2010, p. 3.

Okada señaló: “Creo que para los coreanos fue un trágico incidente el haber sido privados de su nación y su identidad. Nunca debemos olvidar a las víctimas”.<sup>10</sup>

#### JAPÓN FRENTE A COREA DEL NORTE: UNA RELACIÓN SECUESTRADA... POR LOS SECUESTROS

Como en el caso de Corea del Sur, una parte sustancial de las tensiones entre Tokio y Pyongyang tiene raíces históricas que se hunden en la colonización japonesa y los excesos de Tokio durante la Segunda Guerra Mundial. A estos elementos se agrega que, en las últimas décadas, Japón ha sido un prominente socio estratégico de Washington, principal enemigo de Corea del Norte. En el otro lado, los estilos de negociación de Pyongyang no ayudan demasiado a la concordia con el vecino japonés. Para presionar a Tokio y recordarle que podría ser blanco de un ataque nuclear, *Pyongyang suele disparar misiles al Mar de Japón*. Desde principios de la década de 1990, este se ha vuelto uno de los deportes favoritos de Corea del Norte: cada vez que se registran tensiones significativas en la región (y a veces incluso en ausencia de ellas), los argumentos de la dirigencia norcoreana consisten en lanzar misiles *Scud* y *Nodong* al Mar de Japón; así sucedió en 1993, 1998, 2003, 2006 y 2009. Estas amenazas se aderezan con las pruebas nucleares que Corea del Norte ha efectuado con éxito en 2006 y 2009.

Pese a una historia de desasosiego y un presente de conflicto prolongado, *desde principios de la década de 1990, Japón buscó mejorar su relación con Corea del Norte*. Las razones de este acercamiento fueron principalmente político-militares y econó-

<sup>10</sup> “Okada Apologizes for Japan’s Rule of Korea as Colony”, *JoongAng Ilbo*, *op. cit.*

micas. En el primer punto, a Tokio le interesa una península coreana pacífica y desnuclearizada, pues le resulta claro que, en caso de una guerra, sería uno de los primeros blancos potenciales para las armas nucleares de Pyongyang. Aun en el caso de una guerra convencional que no afectara su territorio, a Japón no le atrae la idea de ser testigo de un nuevo Irak en las cercanías de sus fronteras. Por último, pero de gran importancia, Japón teme un colapso político y una unificación por absorción de las dos Coreas, ya que prevé la posibilidad de una migración masiva, aprovechando las densas redes que los norcoreanos étnicos han desarrollado desde hace varias décadas en Japón.<sup>11</sup> Al igual que los demás países con intereses en esta península, Japón apoya una unificación paulatina, que no genere un gran sufrimiento humano ni demandas económicas y sociales que los países vecinos se vean obligados a enfrentar.

En el *ámbito económico*, ambos países mantienen vínculos que pasan por el comercio, la inversión y las remesas de migrantes norcoreanos a su país. Es cierto que para Japón el comercio con su vecino estalinista es marginal; para éste, sin embargo, ha llegado a ser estratégico: a pesar de la inexistencia de relaciones diplomáticas formales, Japón fue, hasta 2002, el segundo socio comercial de Corea del Norte. Además, se estima que las remesas que envían unos 230 000 descendientes de coreanos residentes en suelo nipón que simpatizan con Corea del Norte —agrupados en una influyente organización denominada *Chongryun* o *Chochongryon*— contribuyen notablemente a equilibrar la deteriorada balanza de pagos de ese país.<sup>12</sup> A su vez, a las empresas niponas no les disgustaría

<sup>11</sup> Algunos cálculos sobre el posible número de refugiados son discutidos por Tessa Morris-Susuki, “Refugees, Abductees, ‘Returnees’”. Human Rights in Japan-North Korea Relations”, en Sonia Ryang (ed.), *North Korea. Toward a Better Understanding*, Lanham, Maryland, Lexington Books, 2009, p. 141.

<sup>12</sup> Marcus Noland, *Avoiding the Apocalypse. The Future of the Two Koreas*, Washington, The Institute for International Economics, 2000; Tom Tobback,

incrementar su presencia en Corea del Norte para aprovechar una posible –aunque poco probable– reforma económica, o bien para una eventual reunificación en el futuro.

Ya se ha mencionado que, desde principios de la década de 1990 y al amparo del fin de la Guerra Fría, apareció un *deseo mutuo de normalizar las relaciones entre Tokio y Pyongyang*. Un paso importante en esa dirección fue la Declaración Conjunta del Partido Liberal Democrático (PLD) y el Partido Socialista (PS), por parte de Japón, con el Partido de los Trabajadores Coreanos (PTC), por parte de Corea del Norte. Tras esa declaración, emitida el 28 de septiembre de 1990, ambos países celebraron ocho rondas de negociación encaminadas a normalizar relaciones diplomáticas; los encuentros se efectuaron entre enero de 1991 y noviembre de 1992. Después de interrumpirse por casi ocho años, principalmente a causa del problema de los ciudadanos japoneses secuestrados por Corea del Norte (*vid. infra*), las negociaciones se reanudaron con tres rondas adicionales, efectuadas entre abril y octubre del año 2000.<sup>13</sup> Para Japón, la normalización de sus relaciones con Corea del Norte parecía ser importante en términos de su presencia geopolítica en Asia del Este. En efecto, entre los estertores de la Guerra Fría y los inicios de la “posguerra fría”, China y Rusia ya habían normalizado sus vínculos con las dos Coreas. La medida más natural era que Japón también siguiera ese camino.

El paso más audaz en las relaciones Japón-Corea del Norte fue la inesperada *visita a Pyongyang del primer ministro nipón, Junichiro Koizumi*, en septiembre de 2002. En este, que fue el primer viaje en la historia de un premier japonés a Corea del Norte, ocurrieron importantes avances en la agenda bilateral. La reunión

---

“North Korea: Japan Prepares Sanctions Noose”, *Asia Times Online*, 6 de febrero de 2004, <<http://www.atimes.com/atimes/Korea/FB06Dg01.html>>.

<sup>13</sup> Hong-Nack Kim, “Japanese-North Korean Relations under the Koizumi Government”, en Whan Khil Young y Hong-Nack Kim (eds.), *North Korea. The Politics of Regime Survival*, Armonk, Nueva York ME Sharpe, 2006, pp. 161-162.

Kim-Koizumi también podría llamarse “Cumbre de los Arrepentimientos”, pues los mandatarios de ambos países expresaron su contrición por actos del pasado sombrío. Koizumi expresó su pesar por la colonización japonesa de la península, al tiempo que solicitó a Pyongyang que aceptara inspectores en sus instalaciones nucleares y que decretara una moratoria en sus pruebas de misiles de largo alcance; a cambio, anunció la posibilidad de normalizar las relaciones con Corea del Norte. Por su parte, Kim Jong-il reconoció que en las décadas de 1970 y 1980, el gobierno norcoreano secuestró a 13 ciudadanos japoneses para entrenar a sus servicios de inteligencia, y se disculpó públicamente ante su homólogo japonés.

La cordialidad y el tono de franqueza de la cumbre Kim-Koizumi hacían presagiar nuevos avances diplomáticos, entre los cuales se barajaba una *generosa indemnización económica por la ocupación colonial japonesa en la península*. Algunos analistas consideraron que la visita de Koizumi a Pyongyang podría llegar a alcanzar una importancia comparable a la del viaje de Richard Nixon a China en 1972. La trascendencia de la iniciativa diplomática de Koizumi es aún mayor a la luz del contexto internacional en que ocurrió la visita. Recuérdense que sólo unos meses antes, en enero de 2002, el entonces presidente estadounidense, George W. Bush, había declarado que Corea del Norte integraba, junto con Irán e Irak, un presunto “eje del mal”. El gesto japonés, en consecuencia, no sólo parecía expresar una asertiva diplomacia japonesa, sino un audaz despliegue de autonomía frente a Washington.

Estos favorables auspicios parecían reafirmarse en octubre de 2002, cuando se reanudaron las *pláticas bilaterales*, cuya 12ª ronda se efectuaría en Kuala Lumpur, Malasia. Los buenos augurios, sin embargo, no fueron tan acertados. Muy poco tiempo después de la primera cumbre Koizumi-Kim, las relaciones norcoreano-japonesas comenzaron a agriarse de nueva cuenta a causa de los secuestros. La vigilante y sensible opinión pública en Japón se convertiría en el principal obstáculo para un mayor acercamiento

de los dos gobiernos, y obligaría al gobierno de Koizumi a inhibir su cooperación con Corea del Norte en tanto este añejo problema no encontrara una solución satisfactoria. De hecho, en mayo de 2004, Koizumi viajó por segunda vez a Pyongyang para entrevistarse con Kim Jong-il, pero para entonces las condiciones nacionales e internacionales habían cambiado radicalmente. Con respecto a las primeras, Tokio secundó con tropas la intervención de Estados Unidos en Irak (2003); reafirmaba así su alineamiento estratégico con Washington. Con respecto a las condiciones políticas dentro de Japón, el tema de los secuestrados adquirió una gran sensibilidad para la opinión pública, lo cual bloqueó cualquier posible avance en otros rubros de la agenda bilateral.

Sin duda, *los secuestros* –asunto de gran relevancia emocional para Japón, aunque de escaso impacto en las agendas de seguridad regional y mundial– han provocado nuevas tensiones en la relación entre Tokio y Pyongyang. Este conflicto se originó en las décadas de 1970 y 1980, cuando agentes norcoreanos secuestraron a por lo menos 13 nacionales japoneses. Como ya se señaló, durante la primera cumbre Kim-Koizumi, en 2002, Pyongyang reconoció su responsabilidad en estos hechos, pero argumentó que ocho de los raptados habían muerto por enfermedades o como resultado de desastres naturales. Tres semanas después de la cumbre, los cinco secuestrados sobrevivientes arribaron a Tokio en un avión especial. Según el acuerdo entre los dos gobiernos, el grupo retornaría a Pyongyang para arreglar los trámites de su propio regreso y el de sus familias a Japón. Finalmente, los cinco optaron por permanecer en su país, hecho que Corea del Norte condenó con vehemencia. El problema se ha agravado aún más porque el gobierno japonés calcula que, además de sus cinco hijos pródigos, 12 o más secuestrados siguen vivos y permanecen contra su voluntad en Corea del Norte.

De suyo conflictivo, el tema de los secuestros se ha tornado explosivo a medida que la prensa y distintas organizaciones no gubernamentales (ONG) han fijado su atención en él. Activos e in-

fluyentes, tanto medios como algunas ONG han logrado convencer a la opinión pública japonesa de que no debe proporcionarse ayuda a Corea del Norte si ésta no aclara por completo el estatus de los secuestrados y devuelve a Japón a aquellos que pudieran seguir con vida. Entre los medios que han presionado con más vigor destacan la cadena televisiva Nippon Broadcasting Corporation (NHK) y los diarios *Yomiuri Shimbun* (conservador) y *Asahi Shimbun* (liberal).<sup>14</sup> En el lado de las ONG, algunas han realizado extensas investigaciones sobre los secuestrados y emplazan al gobierno a tomar posiciones más duras frente a Pyongyang, destacan el Modern Korea Institute, *Sukuukai*, *Mamorukai* y *Chosakai*. Esta última ha estimado en 470 el número de japoneses secuestrados por Corea del Norte desde 1948.<sup>15</sup>

Insatisfecho con las explicaciones norcoreanas y presionado por su propia opinión pública, el gobierno de Japón ha insistido en demandar el regreso con vida de todas las víctimas o, al menos, información fidedigna sobre el destino que han vivido. En febrero de 2004, una delegación de altos funcionarios japoneses, encabezados por el viceministro de asuntos exteriores, viajó a Corea del Norte para buscar una salida bilateral al *imbroglio* de los secuestrados. Tokio propuso la creación de una comisión conjunta para investigar la suerte de los secuestrados faltantes, mientras que Pyongyang mostró una actitud reservada, pero positiva, ante las propuestas japonesas. Desde entonces, los avances han sido magros y han colocado a la relación bilateral en una suerte de *impasse*.

Más aún, la falta de solución del asunto de los secuestrados ha constituido un acicate para las *sanciones que Japón ha impuesto a Corea del Norte*. En febrero de 2004, la Dieta japonesa aprobó una enmienda a la Ley de Control Exterior de Comercio Exterior.

<sup>14</sup> Vid. Wada Haruki, "Japan-North Korea Relations –A Dangerous Stalemate", *The Asia-Pacific Journal*, vol. 25, núm. 2-09, junio, 2009.

<sup>15</sup> Cfr. Tessa Morris-Susuki, *op. cit.* p. 170.

La nueva legislación, impulsada por diputados de la coalición gobernante y la oposición, permitía al gobierno, llegado el momento, imponer sanciones económicas a cualquier país considerado como una amenaza a la seguridad de Japón. La enmienda autorizaba un embargo comercial a Pyongyang, la prohibición del envío de remesas por la comunidad pronorcoreana residente en Japón, e incluso la suspensión de los viajes del ferry *Mangyongbyon-92* que, al cubrir la ruta Niigata-Wonsan, era el principal vínculo directo entre ambos países. Previsiblemente, Pyongyang reaccionó con furia ante esa medida: además de señalar que la imposición de sanciones o el bloqueo económico serían considerados como una declaración de guerra, demandó, sin éxito a la postre, excluir a Japón de las pláticas multilaterales de Beijing.<sup>16</sup>

Dos años más tarde, las sanciones japonesas comenzaron a materializarse cuando Tokio propuso al Consejo de Seguridad de la ONU una resolución que reforzara las sanciones previamente impuestas a Corea del Norte (*vid. infra*). Unos días más tarde, el entonces jefe del gabinete, Shinzo Abe, señaló que era tiempo de que Japón considerara examinar la posibilidad de realizar ataques preventivos contra las bases de misiles en Corea del Norte. A pesar de que el ejército japonés no tiene la capacidad para tomar una acción de esa naturaleza y de que su constitución no permite una respuesta de ese tipo, la postura japonesa despertó preocupación en Corea del Sur. Al calor de los imperativos de la *sunshine policy*, el portavoz presidencial de Roh Moo-hyun expresó que los comentarios de Abe exponían “la tendencia de Japón a invadir a otras naciones”.<sup>17</sup> De todas formas, Japón fue más allá de las amenazas declarativas y puso en marcha algunas sanciones financieras.

<sup>16</sup> Korean Central News Agency (KCNA), “Request Made to Bar Japan from Participating in Six-Way Talks”, 2004, <[www.kcna.co.jp](http://www.kcna.co.jp)>.

<sup>17</sup> Sanh-Hun Choe, “Japan and South Korea Wrangle over Response to North’s Missiles”, *The New York Times*, 12 de julio de 2006, <<http://www.nytimes.com/2006/07/12/world/asia/12missile.html>>.

El 11 de octubre de 2006, tras el primer ensayo nuclear de Corea del Norte, Tokio dio otra vuelta de tuerca en materia de sanciones económicas: prohibió la importación de productos norcoreanos y las exportaciones de numerosas mercancías niponas –entre ellas los bienes suntuarios– a Corea del Norte. También decretó que los barcos con bandera de ese país, incluido el ya referido *Mangyongbyon-92*, no podrían atracar en puertos japoneses, y anunció que restringiría el ingreso de los ciudadanos norcoreanos a territorio japonés. Desde entonces, las sanciones se han renovado y ampliado periódicamente. En un principio, eran refrendadas cada seis meses pero, a partir de 2009, comenzaron a adquirir una vigencia anual. En abril de 2010, el gabinete japonés aprobó nuevas y más estrictas represalias relacionadas con las transferencias de fondos hacia Corea del Norte. De acuerdo con ellas, las transferencias bancarias superiores a los 100 000 dólares y la portación de más de 3 000 dólares en efectivo deben reportarse invariablemente al gobierno japonés.<sup>18</sup>

En el plano doméstico, Japón ha profundizado una investigación a la *Chochongryon* iniciada en 2001. La policía japonesa ha afinado la lupa para investigar a las empresas que hacen negocios con Corea del Norte, proceso que desembocó en cateos y confiscaciones de activos norcoreanos en Japón, así como en interrogatorios a diversos dirigentes y simpatizantes de la *Chochongryon*. A ello se sumó el fin de las exenciones fiscales a dicha organización, decretadas por parte de distintos gobiernos locales.<sup>19</sup> El resultado de esas medidas ha sido la quiebra de numerosas uniones de crédito asociadas a la comunidad norcoreana en Japón, así como un debilitamiento de su otrora poderosa agrupación. Igualmente, se ha

<sup>18</sup> “Japan Extends Sanctions against North Korea”, *CNN.com/asia*, 10 de abril de 2010, <<http://edition.cnn.com/2009/WORLD/asiapcf/04/09/north.korea.japan.sanctions/index.html>>.

<sup>19</sup> Bo-hyuk Suh, “U.S., Japanese and EU Policies on North Korean Human Rights”, *Korea Focus*, octubre, 2007.

registrado una sensible disminución del comercio bilateral, del cual Corea del Norte se beneficiaba al exportar cantidades importantes de setas y productos del mar al mercado japonés. Entre 1993 y 2004 —es decir, en el punto álgido de la crisis económica norcoreana—, Japón había sido el único socio comercial de relevancia con el que Corea del Norte mantenía un superávit más o menos constante.<sup>20</sup>

La política bilateral de Japón hacia Corea del Norte se ha complementado por una vigorosa *estrategia multilateral*. En realidad, desde 2003, Tokio ha venido instrumentando una estrategia de dos *tracks* en la que se estructura una cercana relación entre los ámbitos bilateral y multilateral. El uso de foros multilaterales para tratar problemas asiáticos proporciona a Japón una herramienta para avanzar sus posiciones sin despertar la desconfianza histórica de los países que lo rodean. Así, los espacios privilegiados para el multilateralismo japonés frente a Corea del Norte han sido dos: las pláticas a seis bandas y el Consejo de Seguridad de la ONU.

Desde su inicio en agosto de 2003, Japón se incorporó a las pláticas de seis bandas que, con altibajos, se han venido celebrando en Beijing. Para Tokio, esta parecía una buena oportunidad de fortalecer su interlocución con los otros países participantes. Sin embargo, la insistencia en hacer del asunto de los secuestros un tema central en las negociaciones ha significado para el gobierno japonés abrir una fisura no sólo con China y Rusia, cuyas prioridades diplomáticas son radicalmente distintas, sino con Estados Unidos y Corea del Sur. En octubre de 2008, cuando el saliente gobierno de George W. Bush decidió eliminar a Corea del Norte de la lista de Estados que patrocinan el terrorismo, Japón reaccionó con disgusto; la medida iba en dirección contraria a los esfuerzos de Tokio por estrechar el cerco de sanciones a Pyongyang a causa de los secuestros. Corea del Sur, por su parte, ha sufrido en los últimos

<sup>20</sup> Cfr. Samuel Kim, *The Two Koreas and the Great Powers*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006, p. 208.

cincuenta años unos 400 raptos de ciudadanos por parte de Pyongyang (sin contar los ochenta mil prisioneros que fueron llevados al norte durante la Guerra de Corea), pero ha buscado mantener este tema en la periferia de las negociaciones hexapartitas.<sup>21</sup>

La postura japonesa de promover sanciones contra Corea del Norte también se ha reflejado en el ámbito multilateral, particularmente en las decisiones del Consejo de Seguridad de la ONU. En octubre de 2006, y en paralelo con las ya referidas sanciones bilaterales, el gobierno japonés apoyó una resolución que prohibía canalizar a Corea del Norte recursos financieros, materiales y tecnología que pudieran ser usados para la fabricación de misiles y armas de destrucción masiva, amén de autorizar a los países miembros a inspeccionar navíos norcoreanos sospechosos de transportar esas mercancías. A pesar de la oposición inicial de China y Rusia, y tras algunas modificaciones al documento, el Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad la Resolución 1718. Después del lanzamiento de un misil de largo alcance en abril de 2009 y una segunda prueba nuclear en mayo de ese año, Japón convocó a una reunión de emergencia del Consejo de Seguridad. El 12 de junio, el órgano de la ONU acordó una nueva condena unánime a las pruebas nucleares de Corea del Norte y decidió profundizar las sanciones, mediante la Resolución 1874. Las inspecciones a los transportes norcoreanos y el embargo a la adquisición de armas se endurecieron, mientras que se decretaron algunas restricciones financieras.<sup>22</sup>

En paralelo con las sanciones promovidas dentro de la ONU, Japón mantiene la expectativa de que la apertura de canales multilaterales en el este asiático contribuirá a mejorar la difícil rela-

<sup>21</sup> Aidan Foster-Carter, "Setting the North Korea Agenda", *Asia Times Online*, 27 de agosto de 2003, <<http://www.atimes.com/atimes/Korea/EH27Dg05.html>>.

<sup>22</sup> "UN approves 'unprecedented' sanctions against North Korea over nuclear test", *The Guardian*, 12 de junio de 2009, <<http://www.guardian.co.uk/world/2009/jun/12/un-north-korea-nuclear-sanctions/print>>.

ción que mantiene con Corea del Norte. Por ello, desde la década de 1990 Tokio ha participado en espacios en los que, entre otros temas, se abordan asuntos concernientes a Corea del Norte. Tal es el caso del Foro Regional de la ANSEA, la iniciativa de la Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO), el Foro Trilateral sobre Problemas de Seguridad en el Pacífico Norte (donde además participan Estados Unidos y Rusia) y la Conferencia JAC, integrada por Japón, China y Estados Unidos.

Las acciones japonesas frente a Corea del Norte no se han limitado a las sanciones económicas; también –aunque en una escala mucho menor al despliegue bélico norcoreano– se han proyectado en el *terreno militar*. En respuesta al lanzamiento de proyectiles norcoreanos a sus inmediaciones marítimas en marzo de 2003, Tokio puso en órbita dos satélites espía destinados a vigilar instalaciones militares de Corea del Norte, y asignó fondos para construir sistemas antimisiles *Patriot* y *SM-3*, que finalmente fueron concluidos en 2007. Esta respuesta militar japonesa ha traído a la mesa de las discusiones un tema que provoca el insomnio de no pocos países asiáticos: la *posibilidad de que Japón pueda fabricar armas nucleares* para disminuir su vulnerabilidad frente a Pyongyang. Es ya un hecho que Japón mantiene uno de los gastos militares más altos del mundo, una armada superior a la británica y una presencia regional en Asia del Este que se inició en 1992 con el envío de tropas a Camboya, en una operación de mantenimiento de la paz auspiciada por la ONU.

Pero la amenaza norcoreana ha resucitado un viejo debate en el seno de la sociedad japonesa sobre la conveniencia de fabricar armas nucleares de carácter defensivo. A fin de cuentas, la capacidad técnica para construir armas de destrucción masiva no es un problema mayor para Tokio, pues ya posee más de veinte toneladas de plutonio (procesado y sin procesar), cantidad suficiente para construir cientos de bombas atómicas. Además de una considerable flota de submarinos y aviones que podrían adaptarse para

portar armas nucleares, ese país ha desarrollado el cohete *HA-2*, que podría ser prototipo para misiles de alcance intercontinental. En los últimos años se han aprobado leyes que definen un papel más activo de Japón en caso de un ataque real o potencial a su territorio. Por si fuera poco, las opiniones favorables hacia una posible nuclearización del país no sólo son privativas de un sector de la opinión pública, sino que también comienzan a abrirse paso entre la clase política.

Siguiendo posiciones que ya se habían externado durante los gobiernos de los primeros ministros Kishi (1957), Ohira (1979) y Nakasone (1984), en 2002, el entonces jefe del gabinete de Junichiro Koizumi, Yasuo Fukuda, confió a un grupo de periodistas japoneses que, “dependiendo de la situación mundial, las circunstancias y la opinión pública podrían demandar a Japón la posesión de armas nucleares”. Días más tarde, Shinzo Abe, jefe adjunto del propio gabinete, precisó que Japón podría desarrollar pequeñas armas nucleares tácticas.<sup>23</sup> Ambos personajes llegarían posteriormente a ser primeros ministros de Japón y no cumplieron sus amagos, pero sus declaraciones ilustran un nuevo estado de ánimo en Japón con respecto a los problemas de la guerra y de la paz. No debe olvidarse que, en la política internacional, las capacidades son constantes, pero las intenciones son variables. La continuidad del desafío nuclear norcoreano bien podría, en un futuro, traer cambios en el andamiaje legal japonés en asuntos de defensa y, con ello, la posibilidad de un rearme nipón.

En suma, las perspectivas del diferendo norcoreano-japonés no lucen demasiado favorables, al menos en el mediano plazo. El tema de los secuestros, en efecto, se ha apoderado de la agenda bilateral y difícilmente saldrá de ahí si no se registran cambios drásticos en las posturas de Pyongyang o Tokio. Este último, a su vez,

<sup>23</sup> Cfr. Dan Plesch, “Without the UN Safety Net, Even Japan May Go Nuclear”, *The Guardian*, 28 de abril de 2003.

carece de los márgenes de maniobra necesarios para normalizar las relaciones bilaterales sin antes obtener una solución satisfactoria al tema de los secuestrados. La audaz maniobra de acercamiento a Corea del Norte, ensayada por Koizumi en 2002 y 2004, difícilmente habrá de repetirse en vista de la vigilante actitud de medios y ONG japoneses frente al tema de los secuestros. Por tanto, las posturas japonesas con respecto a Corea del Norte han vuelto a acercarse a las de Estados Unidos y, seguramente, lo harán con las de Corea del Sur. Este movimiento, a su vez, significará una mayor distancia con las posturas respectivas de China y Rusia frente al problema norcoreano.

## CONCLUSIONES

En la última década, la relación japonesa con Corea del Sur ha experimentado importantes altibajos que la han transportado en una especie de “montaña rusa”, en la que se alternan la cooperación y el conflicto. Si bien la década tuvo un arranque promisorio, plasmado en la organización conjunta del Campeonato Mundial de Fútbol en 2002, y las pláticas para negociar un ALC, conforme transcurrió el tiempo, las relaciones bilaterales fueron cada vez más dominadas por una agenda de conflicto. Las visitas del premier Koizumi al santuario Yasukuni, la enseñanza de la historia en los libros de texto japoneses, el diferendo por las islas Dokdo/Takeshima y las posturas divergentes en torno al desafío nuclear de Corea del Norte fueron algunos de los asuntos polémicos que caracterizaron la relación bilateral. En medio de los problemas, sin embargo, se mantuvieron abiertas algunas ventanas de colaboración, tales como la participación en ANSEA+3, el creciente comercio nipón-coreano, la continuidad de ambos países como aliados estratégicos de Estados Unidos, y las sólidas relaciones socioculturales entre ambos países. Tras el fin de los gobiernos de Junichiro

Koizumi, en 2006, y de Roh Moo-hyun, en 2008, las condiciones para un nuevo acercamiento parecen haber mejorado; la llegada al poder de Hatoyama, en 2009, y su deseo de mejorar las relaciones con China y Corea del Sur, brindarían elementos para contemplar el futuro inmediato de esta relación con un cauto optimismo.

Consideraciones similares no aplican, en absoluto, a lo nexos de Tokio con Pyongyang. Para Japón, la relación con Corea del Norte se ha convertido en un importante tema doméstico o, por lo menos, “interméstico”, en el cual se juega constantemente lo que Ronald Putnam llamó *two level games*. En este sentido, resulta claro que el peso de la opinión pública y la capacidad de medios y ONG japoneses para fijar y alentar ciertas discusiones no fue suficientemente aquilatado por Koizumi y Kim Jong-il en 2002. Después de esa fecha, y ante la continuidad en el desafío militar de Corea del Norte, el tema de los secuestros se ha instrumentalizado por parte de los subsecuentes primeros ministros japoneses para aumentar su popularidad interna. Sin embargo, la insistencia de Tokio en vincular los secuestros con las negociaciones de seis bandas ha contribuido a alienar a Japón de las discusiones más sustantivas dentro de ese proceso de negociación.

En una formulación prospectiva, es muy posible que, en los próximos años, la política japonesa frente a las dos Coreas siga una trayectoria claramente diferenciada. Es previsible que Japón invierta importantes recursos en recomponer su accidentada relación con Corea del Sur para tratar de crear un nuevo *momentum* de cooperación. La voluntad de explorar visiones conjuntas de la historia, sumada al alejamiento de los mandatarios japoneses de Yasukuni y a la dinámica relación económica, podrían abonar en esa dirección.

Con respecto a Corea del Norte, el escenario más posible es que Japón mantenga una postura de dureza tanto en el plano bilateral como en el multilateral. Dificilmente habrá una masiva ayuda económica de Tokio a Pyongyang antes de una solución honorable

al tema de los secuestrados. Es igualmente previsible que Japón mantenga o aumente las sanciones a Corea del Norte, especialmente si ésta insiste en “jugar a la crisis” mediante el lanzamiento de misiles y la realización de pruebas nucleares. En suma, y a pesar de su discurso progresista, es muy remoto esperar que Hato-yama se convierta en un Kim Dae-jung o un Roh Moo-hyun. No habrá, pues, una *sunshine policy* de Tokio hacia Pyongyang.

#### BIBLIOGRAFÍA

- “Aso Rapped for Emperor Shrine Visit Remark”, *China Daily*, 29 de enero de 2006, <[http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/29/content\\_516354.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/29/content_516354.htm)>.
- Card, James, “A Chronicle of Korea-Japan ‘Friendship’”, *Asia Times Online*, 23 de diciembre de 2005, <[www.atimes.com](http://www.atimes.com)>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional” (base de datos), <<http://www.cepal.org/comercio/>>.
- Foster-Carter, Aidan, “Setting the North Korea Agenda”, *Asia Times Online*, 27 de agosto de 2003, <[www.atimes.com/atimes/Korea/EH27Dg05.html](http://www.atimes.com/atimes/Korea/EH27Dg05.html)>.
- Freiesleben, Jonas von, “Reform of the Security Council”, *Managing Change at the United Nations*, Nueva York, Center for UN Reform Education, 2008.
- Haruki, Wada, “Japan-North Korea Relations –A Dangerous Stalemate”, *The Asia-Pacific Journal*, vol. 25, núm. 2-09, junio, 2009.
- “Japan Extends Sanctions against North Korea”, *CNN.com/asia*, 10 de abril de 2010, <<http://edition.cnn.com/2009/WORLD/asiapcf/04/09/north.korea.japan.sanctions/index.html>>.
- Kang, David y Ji-Young Lee, “Japan-Korea Relations: Small Signs of Progress?”, *Comparative Connections*, vol. 11, núm. 4, enero, 2010.

- Kim, Hong-Nack, "Japanese-North Korean Relations under the Koizumi Government", en Whan Khil Young y Hong-Nack Kim (eds.), *North Korea. The Politics of Regime Survival*, Armonk, Nueva York, ME Sharpe, 2006.
- Kim, Samuel, *The Two Koreas and the Great Powers*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006.
- "Koizumi: Only China, S. Korea criticize Shrine Visits", *China Daily*, 25 de enero de 2006, <[http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/25/content\\_515482.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2006-01/25/content_515482.htm)>.
- Korean Central News Agency (KCNA), "Request Made to Bar Japan from Participating in Six-Way Talks", 2004, <[www.kcna.co.jp](http://www.kcna.co.jp)>.
- Morris-Susuki, Tessa, "Refugees, Abductees, 'Returnees'. Human Rights in Japan-North Korea Relations", en Sonia Ryang (ed.), *North Korea. Toward a Better Understanding*, Lanham, Maryland, Lexington Books, 2009.
- Noland, Marcus, *Avoiding the Apocalypse. The Future of the Two Koreas*, Washington, The Institute for International Economics, 2000.
- "Okada Apologizes for Japan's Rule of Korea as Colony", *Joon-gAng Ilbo*, 12 de febrero de 2010, <<http://joongangdaily.joins.com/article/view.asp?aid=2916573>>.
- Plesch, Dan, "Without the UN Safety Net, Even Japan May Go Nuclear", *The Guardian*, 28 de abril de 2003.
- Romero Castilla, Alfredo, "De Choson a Chosen: unión y fractura de la nación coreana", en José Luis León Manríquez (coord.), *Historia mínima de Corea*, México, El Colegio de México, 2009.
- Sanh-Hun Choe, "Japan and South Korea Wrangle over Response to North's Missiles", *The New York Times*, Nueva York, 12 de julio de 2006, <<http://www.nytimes.com/2006/07/12/world/asia/12missile.html>>.

Suh, Bo-hyuk, “U.S., Japanese and EU Policies on North Korean Human Rights”, *Korea Focus*, octubre, 2007.

Takashina, Shuji, “Japan’s War Dead and Yasukuni Shrine”, *Japan Echo*, vol. 33, núm. 5, octubre, Tokio, 2006.

“UN Approves ‘Unprecedented’ Sanctions against North Korea over Nuclear Test”, *The Guardian*, 12 de junio de 2009, <<http://www.guardian.co.uk/world/2009/jun/12/un-north-korea-nuclear-sanctions/print>>.

Tobback, Tom, “North Korea: Japan Prepares Sanctions Noose”, *Asia Times OnLine*, 6 de febrero de 2004, <<http://www.atimes.com/atimes/Korea/FB06Dg01.html>>.

JAPÓN Y TAIWÁN.  
ENTRE LA LIVIANDAD DE LA DIPLOMACIA  
Y LA PESADEZ DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Francisco Javier Haro Navejas\*

Vista parcialmente, la situación en Asia del Este, a partir de 2008, tuvo como característica dominante el acercamiento entre los dos grandes y más antiguos enemigos políticos existentes del siglo XX: los comunistas, dominantes en la República Popular China desde 1949, y los nacionalistas, que se refugiaron derrotados en Taiwán usando la violencia y donde gobernaron ininterrumpidamente hasta 2000, cuando Lee Teng-hui perdió la presidencia del Partido Democrático Progresista ante Chen Shui-bian. Ese acercamiento ha sido producto del regreso nacionalista a la presidencia de la República de China, gracias a un electorado decepcionado con Chen.<sup>1</sup>

Innegablemente, la distensión tiene un gran significado y ha abierto nuevos caminos a la creciente integración isla-continente. Sin embargo, los alineamientos político-regionales y los intereses son más complejos y diversos; de hecho, los actores han preferido tratar de fortalecer la diversificación comercial y política antes que apostar todas sus fichas en una sola jugada. Tanto los gobiernos como los empresarios de Asia del Este tienen claro que su relativa

\* Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.

<sup>1</sup> El tema es analizado por J. Bruce Jacobs, "Taiwan: Changes and Challenges", *Australian Journal of International Affairs*, vol. 62, núm. 4, 2008, pp. 460-477.

fortaleza radica en aprovechar sus mutuas y diferentes ventajas comparativas-competitivas.

En las siguientes páginas se explican los ejes y las razones de las relaciones entre Taipéi y Tokio, así como algunos de sus componentes actuales, tomando en cuenta principalmente el comercio y los intentos, por parte del gobierno taiwanés, para profundizar la relación. El texto ofrece los elementos para entender la imposibilidad actual para lograr un acuerdo de libre comercio (ALC) o cualquier otro similar en términos formales, situación que está dada *a priori* por la política del reconocimiento diplomático de la República Popular China. A partir de lo anterior, al final se esbozan algunos de los elementos que dominarán el Asia del Este.

#### LA RELACIÓN TOKIO-TAIPÉI: A CONTRACORRIENTE DE LA MARGINALIDAD

En Asia del Pacífico la relación bilateral más importante es la que mantienen la República Popular China y Japón, mientras que la multilateral es la que se da en el seno y alrededor de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA). En ese contexto, la presencia taiwanesa es poco menos que marginal, mientras que así, en lo político-diplomático, se caracteriza por su liviandad; en contraste y de acuerdo con sus dimensiones, en lo económico es dominada por la pesadez.<sup>2</sup> No obstante su levedad político-diplomática, el peso taiwanés no puede ser menospreciado, no porque fuera precisamente definitorio de algo, sino porque su presencia es obligada en el diseño y la práctica de las políticas internacionales de

<sup>2</sup> Francisco Javier Haro, “Comercio y cooperación: estrategias de inserción internacional”, en Ricardo Buzo (coord.), *Enfrentando el cambio. Estrategias de Inserción de los países de la Cuenca del Pacífico en la Posguerra Fría*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Miguel Ángel Porrúa, 2009, pp. 411-436.

todos los actores, gubernamentales o no, de la zona, o interesados en ella. La obligatoriedad se debe por lo menos a los siguientes aspectos fundamentales, aunque no únicos: su situación como bisagra política-militar multidireccional entre China-Japón-Estados Unidos;<sup>3</sup> sus profundos nexos histórico-culturales con Okinawa, Japón, y con Fujian, China; finalmente, como competidora-aportadora a los procesos de integración regional.

No es ocioso señalar que la importancia mutua es desigual: para Taiwán es más importante Japón que viceversa, lo cual fue particularmente evidente durante la presidencia de Chen, quien buscó, sin lograrlo, que Tokio pudiera equilibrar la balanza a favor de Taipéi en su enfrentamiento con Beijing.<sup>4</sup>

Taiwán no puede ser obviado, lo cual se ha mostrado incluso por medio de una indiferencia imposible. Una de las relaciones más intensas en Asia del Este es precisamente la mantenida entre Tokio y Taipéi, la cual funciona sobre la base de la separación de lo económico y lo político, alentada por diferentes grupos que en un contexto de “informalidad política” dan forma a una “diplomacia virtual”.<sup>5</sup>

De manera oficial, pero no gubernamental, los asuntos bilaterales se han manejado tradicionalmente, desde 1972, mediante la Asociación de Intercambio japonesa y de la Asociación de Relaciones del Este de Asia. El objetivo, de acuerdo con fuentes del gobierno de Taipéi, es mantener “relaciones sustantivas”, y dichos

3 Mumin Chen, “The Taiwan Factor in China-Japan Relations”, ponencia presentada en la XLVIII Convención Anual de la International Studies Association, Chicago, 28 de febrero de 2007, <[http://www.allacademic.com/meta/p181444\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p181444_index.html)>.

4 Brian Bridges y Che-po Chan, “Looking North: Taiwan’s Relations with Japan under Chen Shui-bian”, *Pacific Affairs*, vol. 81, núm. 4, British Columbia, Canadá, University of British Columbia, 2008-2009, pp. 577-596.

5 Phil Deans, “Taiwan in Japan’s Foreign Relations: Informal Politics and Virtual Diplomacy”, *Journal of Strategic Studies*, vol. 24, núm.4, Londres, Routledge, 2001, pp. 151-176.

organismos “han funcionado como canales de negociación y coordinación entre los dos países”. Los taiwaneses han abierto oficinas en Tokio, Fukoka, Naha, Osaka, Sapporo y Yokohama.<sup>6</sup>

La relación se ordena alrededor de los siguientes ejes:

- 1) El estrictamente bilateral, que se compone de complejas interacciones gubernamentales y sociales, las cuales tienen un profundo sustento histórico y que por lo mismo se encuentran atadas con fuertes lazos culturales. Comparten un pasado metrópoli-colonia no tan turbulento como la experiencia china o coreana, y tienen vasos comunicantes centenarios que hacen que Taiwán se debata entre su herencia doble y viva, china y japonesa.<sup>7</sup>
- 2) El geopolítico, no menos histórico, que involucra a poderes establecidos o en construcción. Refleja las inacabadas transformaciones del sistema internacional de la posguerra y los ajustes apenas iniciados del siglo XXI. Son los atavismos de la Guerra Fría que se niegan a ceder ante las nuevas y complejas realidades internacionales: por un lado, Japón un Estado incompleto, instrumentalmente limitado para desplegar una política internacional plena; por el otro, Taiwán, exportador de tecnología y de capital, pero no reconocido como integrante del sistema internacional. En muchos sentidos, pero con diferentes grados de maniobra, se encuentran aprisionados por el *statu quo* sino-americano de la década de 1970.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> “Association of East Asian Relations”, <[www.mofa.gov.tw/webapp/fp.asp?xItem=11361&ctnode=1414](http://www.mofa.gov.tw/webapp/fp.asp?xItem=11361&ctnode=1414)>.

<sup>7</sup> El tema es abordado parcialmente en Zhang Yanxian, “Nation-State Building and the Study of Taiwan’s History under Japanese Rule”, *Chinese Studies in History*, vol. 42, núm. 4, Nueva York, ME Sharpe Inc., 2009, pp. 43-51.

<sup>8</sup> Es uno de los temas más analizados, por ello se puede consultar en muchos textos, por ejemplo, Gregory W. Noble, “What Can Taiwan (and the United States) Expect from Japan?”, *Journal of East Asian Studies*, vol. 5, núm. 1, 2005, pp. 1-34.

- 3) El del reforzamiento político mutuo, producto de sus debilidades e inseguridades debidas a su posición, según se expuso en el punto anterior. En una relación no exenta de conflictos, ambos países insulares se necesitan, si no para contrarrestar, sí para amortiguar a Beijing y Washington. La relación es mutuamente benéfica, en tanto sus intercambios culturales y económicos se intensifican; también es igualmente útil, en la medida que es utilizada como elemento para negociar con aquellos dos poderes que los superan; esto por el hecho de que, proporciones guardadas, pueden recurrir a todos los elementos usados en la política internacional: comercio, inversión, cultura, chantaje, amenazas, violencia, etcétera. Los Estados insulares no lo pueden hacer en la misma magnitud ni en muchos de esos aspectos.

Los ejes, en gran medida históricos, se encuentran modificados y condicionados por una relación ordenada por el contexto político creado por el acercamiento chino con Estados Unidos y las negociaciones resultantes a partir de inicios de la década de 1970, las cuales tienen su propia especificidad con Japón.

#### EL *STATU QUO* DE 1972 Y EL INTERÉS MULTIFACÉTICO NIPÓN

Al igual que el resto de los gobiernos que han establecido relaciones diplomáticas con Beijing, el de Tokio acepta explícitamente un solo gobierno que representa legalmente a China. De desear establecer relaciones bilaterales entre Tokio y Taipéi, no hay opción disponible. Por ello, el Comunicado Conjunto<sup>9</sup> sino-japonés es similar a otros documentos de la misma naturaleza, pero con sus

<sup>9</sup> “Joint Communiqué of the Government of Japan and the Government of the People’s Republic of China”, 1972, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/joint72.html>>.

especificidades. Con la firma del primer ministro nipón, Kakuei Tanaka, y del premier del Consejo de Estado, Zhou Enlai, el texto señala, a insistencia de China, que Taiwán es “parte inalienable” de su territorio, lo cual debe ser “completamente” entendido y respetado por Japón. Lo más importante es la referencia a la necesidad de respetar el artículo 8º de la Proclamación de Potsdam, el cual hace referencia a mantener y poner en práctica los términos de la Declaración del Cairo respecto a limitar la soberanía japonesa a las islas de Honshu, Hokkaido, Kyushu Shikoku e islas más pequeñas.<sup>10</sup>

En síntesis, existen dos problemas de fondo: uno es común a todos los gobiernos que reconocen al de la República Popular China: no poder tener relaciones diplomáticas simultáneamente con Beijing y Taipéi; el otro atañe específicamente a Tokio y es de importancia vital para la República Popular China: impedir que, en algún hipotético momento futuro, el gobierno japonés pudiera reclamar la soberanía sobre el archipiélago taiwanés.

Pese a la imposibilidad de mantener relaciones al mismo tiempo con los dos Estados disputantes de la representación china, algunos gobiernos han tenido el suficiente espacio y habilidad como para lograr tener un estrecho contacto con Taiwán, incluso antes de la existencia del foro Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), creado en 1989. Japón ha sido uno de los pocos que lo ha logrado gracias a su fortaleza económica y a la necesidad que los chinos han tenido de los recursos nipones, pero también por los lazos enraizados en la relación colonial mantenida con Taiwán desde fines del siglo XIX hasta la derrota en la Segunda Guerra Mundial.

La política bilateral japonesa hacia su vecino del sur es inusualmente activa, al menos de una naturaleza similar a la man-

<sup>10</sup> “The Potsdam Proclamation. (United States, China, United Kingdom) A Statement of Terms for the Unconditional Surrender of Japan”, 1945, <<http://www.ibiblio.org/pha/policy/1945/450726a.html>>.

tenida con cualquier otro gobierno, pero dentro de los limitantes impuestos por el *statu quo* de 1972. Lo anterior es contrario a lo que se pudiera esperar de un gobierno percibido como pasivo en el ámbito internacional, como lo es el japonés, o respecto a Taiwán, cuyos alcances en el plano multilateral son prácticamente nulos. Desde que perdió su asiento en el Consejo de Seguridad y su lugar en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en los inicios de la década de 1970, Taipéi ha buscado regresar al seno de las instituciones internacionales gubernamentales a través de cualquier resquicio, lo cual ha sido en gran medida infructuoso. Lo relevante, para estas páginas, es que el gobierno de Japón lo ha apoyado, limitadamente y por lo menos desde 2004, en su intento por estar de alguna manera en el seno de la Organización Mundial de la Salud (OMS).<sup>11</sup> Además de este tipo de gestos, sin mayores implicaciones prácticas, Tokio ha manifestado la importancia de Taiwán en diferentes momentos, como con la designación en 2003 de Yoichi Nagano, quien fuera general de las Fuerzas de Autodefensa, como cabeza de su representación en Taiwán. Nagano estaba lejos de ser una figura simplemente decorativa, pues se condujo de manera muy activa al relacionarse con funcionarios tanto civiles como militares.

El interés nipón por Taiwán, lo mismo gubernamental que social, es multifacético y está lleno de un sinnúmero de afinidades, sobre todo entre sus elites.<sup>12</sup> Tal interés obedece a diferentes razones entrelazadas que dan forma a los mencionados ejes —explicados antes—, y entre las cuales destacan las siguientes:

- a) La necesidad de mantener un equilibrio regional que impida un conflicto de grandes dimensiones, lo cual ha significado

<sup>11</sup> “Press Conference”, 2009, <<http://www.mofa.go.jp/announce/press/2009/4/0409.html>>.

<sup>12</sup> Lam Peng-er, “Japan-Taiwan Relations: Between Affinity and Reality”, *Asian Affairs*, vol. 30, núm. 4, enero, Washington, Routledge, 2004, pp. 249-267.

mantener acotada a China de tal forma que se impida que Taiwán pase a ser parte de su soberanía.

- b) Tan importante como lo anterior, en ambos sentidos y en una amplia acepción, son los lazos culturales que existen desde hace siglos, pero que se profundizaron a partir de finales del siglo XIX cuando Taiwán se convirtió en colonia nipona. El tema causa escozores en Beijing, sobre todo cuando algún funcionario nipón hace declaraciones para defender el papel positivo que habría tenido el colonialismo.<sup>13</sup>
- c) Con un papel predominante japonés debido a su mayor disponibilidad de recursos, y bajo el ojo vigilante de Washington, el crecimiento económico de la década de 1960 fue caracterizado por el mutuo reforzamiento y aliento.<sup>14</sup>
- d) Además de responder a las necesidades geoestratégicas, la elite política japonesa está atrapada entre la nostalgia imperial y el temor al fortalecimiento chino, lo que la induce a buscar mecanismos que debiliten a Beijing.
- e) Por lo menos durante las dos décadas anteriores, las economías de Asia del Este se han vuelto altamente integradas (cuadro 1). De tal manera que, en medio de enfrentamientos discursivamente acres, las mayores ganancias se encuentran en la cooperación. La ruptura no se plantea ni siquiera hipotéticamente. Por lo mismo, todos los intercambios son valiosos, incluso con un país pequeño.

<sup>13</sup> Un ejemplo son las declaraciones de Taro Aso, quien, como ministro de asuntos exteriores, señaló que el nivel educativo en Taiwán era gracias a que los japoneses hicieron algo en la materia. Embajada de la República Popular China en la República de Colombia, “Declaraciones de canciller japonés sobre Taiwán dañan lazos China-Japón”, 7 de febrero de 2006, <<http://co.china-embassy.org/esp/xwfw/t234129.htm>>.

<sup>14</sup> Alice H. Amsden, “The State and Taiwan’s Economic Development”, en John Ravenhill (coord.), *China, Korea and Taiwan*, Aldershot, Edward Elgar Publishing, 1995 (The Political Economy of East Asia, 2), pp. 3-31.

Cuadro 1. Asia del este y el comercio internacional. 2007  
 Valor en miles de millones de dólares

	<i>Comercio total</i>		<i>Exportaciones</i>		<i>Importaciones</i>	
	<i>Sitio</i>	<i>Valor</i>	<i>Sitio</i>	<i>Valor</i>	<i>Sitio</i>	<i>Valor</i>
<i>Principales socios de Japón</i>						
China	1	257.7	2	129.9	1	127.8
Estados Unidos	2	217.9	1	145.6	2	72.3
Unión Europea-27	3	170.8	3	105.7	3	65.1
Corea	4	81.6	4	54.3	7	27.3
Taiwán	5	64.8	5	44.9	8	19.9
<i>Principales socios de Taiwán</i>						
China	1	90.4	1	62.4	2	28.0
Japón	2	61.9	4	15.9	1	45.9
Estados Unidos	3	58.6	3	32.1	3	26.5
Hong Kong	4	39.8	2	38.0	23	1.8
Corea	5	23.0	6	7.8	4	15.2

Fuentes: WTO, *World Trade Developments in 2007*; Taiwan Bureau of Foreign Trade, *Trade Statistics*.

LA COMPETENCIA POR EL MERCADO DE ASIA DEL ESTE

La tendencia de las economías de Asia del Este ha sido la de la diversificación en cuanto a socios comerciales se refiere; lo cual

representa varias ventajas: impide la dependencia, alienta a la cooperación e incrementa la integración. Ello no quiere decir que no existan roces, conflictos y por supuesto competencia. Situación que se puede apreciar claramente en la relación comercial nipona con Taiwán.

A partir del cuadro 2 se aprecia que, de 2000 a 2009, la participación comercial porcentual anual promedio de Japón en Taiwán ha sido de 15.13%; es decir, ocupa el primer lugar global en ese periodo seguido por China, Estados Unidos y Hong Kong, en ese orden.

De forma específica, durante ese lapso, solamente en 2003 y 2004, Japón ocupó el primer sitio, durante 2000 y 2002 se colocó detrás de Estados Unidos, mientras que a partir de 2005 y hasta 2009 fue igualmente segundo lugar, pero superado por China. Esto muestra que los empresarios japoneses se encuentran ante una férrea competencia por el mercado isleño vecino; cuando tuvieron la oportunidad de desplazar al hegemón histórico, Estados Unidos, se enfrentaron en posición secundaria a los chinos; esto se explica porque las barreras para relacionarse directamente entre Taiwán y Beijing son cada vez más débiles; por lo mismo, la triangulación a través de Hong Kong ha disminuido.

En términos porcentuales, es posible apreciar en la misma tabla un deslizamiento lento a la baja, pero inconsistente y no concluyente. No existen elementos para concluir ahora que la baja será dramática, lo cual solamente sería posible si los japoneses fueran desplazados por los chinos, hipótesis que no se sostiene por la tendencia histórica a la diversificación señalada.

De acuerdo con el argumento de este texto, habría que tomar en cuenta, además de la crisis de 2008, el hecho de que los intercambios regionales no son suma cero; en todo caso, son producto del proceso de integración en el que se producen movimientos constantes e influyen, además de los ciclos y procesos económicos, sobre los cambios políticos.

Cuadro 2. Japón en la competencia por el mercado taiwanés

	<i>Participación de Japón en el comercio total de Taiwán (%)</i>	<i>Principales socios comerciales de Taiwán</i>			
		<i>Japón</i>	<i>China</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Hong Kong</i>
2000	19.13	Segundo	Sexto	Primero	Tercero
2001	16.23	Segundo	Cuarto	Primero	Tercero
2002	15.99	Segundo	Cuarto	Primero	Tercero
2003	16.21	Primero	Tercero	Segundo	Cuarto
2004	16.38	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto
2005	16.05	Segundo	Primero	Tercero	Cuarto
2006	14.67	Segundo	Primero	Tercero	Cuarto
2007	13.28	Segundo	Primero	Tercero	Cuarto
2008	12.91	Segundo	Primero	Tercero	Cuarto
2009	13.42	Segundo	Primero	Tercero	Cuarto

Fuente: Taiwan Bureau of Foreign Trade, *Trade Statistics*.

### SERÁ BEIJING, SERÁ TOKIO: HUIR DE LA SUMISIÓN

En marzo de 2008, Ma Ying-jeou, sobre los restos de una fracasada y corrupta presidencia encabezada por Chen Shui-bian, logró que el Kuomintang (KMT) regresara al poder después de ocho años en los que Chen gobernara, con lo cual puso término a la larga permanencia de Lee Teng-hui en el poder (1988-2000). El arribo de Ma a la presidencia, logrado por votantes insatisfechos que escucharon un discurso ligeramente en contra de Japón, ha tenido

como uno de sus elementos discursivos esenciales un acercamiento a Beijing, que ha significado un rompimiento con la política de enfrentamiento de su antecesor con el continente y que, por ende, privilegiaba la relación con Tokio. Debido a ello, se esperaba que Ma se alejara de Japón; no obstante, ha pasado de manera diferente. Todo indica que la distensión con Beijing no es la única opción y mucho menos un signo de sumisión.

A la llegada de Ma al poder, Japón estableció su postura, que va más allá de lo que casi cualquier gobierno pudiera señalar: él fue electo, pero el tema de Taiwán-China será resuelto pacíficamente, y Tokio no apoyará “ningún intento unilateral de ninguno de los lados para cambiar el *status quo*”, y sobre la base del texto de 1972 tratarán de mantener los lazos “como una relación de trabajo sobre bases no gubernamentales...”<sup>15</sup>

No obstante la mutua necesidad y la voluntad de acercamiento, la relación gubernamental no ha sido sencilla. Además de la evidente desconfianza que despierta Beijing, los roces han estado presentes de forma reciente. En lo que va del mandato de Ma destacan dos conflictos de dimensiones considerables y diferentes:

- a) En el contexto de intentos por lograr la soberanía sobre algunas islas; en el caso de las Diaoyutai-Senkaku, en junio de 2008, el guardacostas nipón Koshiki chocó y hundió el *Lienhe*,

<sup>15</sup> Masahiko Koumura, “Statement by Mr. Masahiko Koumura, Minister for Foreign Affairs, on the Result of the Presidential Election in Taiwán”, 2008, <<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/3/0322.html>>. Es preciso aclarar que, a diferencia de este documento, en el comunicado del Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón sobre el triunfo de Chen Shui-bian como presidente en 2000, la palabra *presidencial* va entrecorrida, con lo cual se reconoce su victoria, pero no que hayan sido elecciones presidenciales pues Taiwán no es un Estado. Yohei Kono, “Remarks by Foreign Minister Yohei Kono on the Result of the ‘Presidential’ Election in Taiwán”, 2000, <<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/3/318.html>>.

un barco Taiwanés de pesca deportiva, lo que provocó una rabieta diplomática de Taipéi.

- b) El desencuentro más importante fue en mayo de 2009, cuando Masaki Saito, jefe de la oficina nipona en Taipéi, afirmó que el estatus de Taiwán seguía siendo poco claro.<sup>16</sup> Su afirmación lo obligó a renunciar por “razones personales” a fines de ese año.

Para no dejar dudas respecto a su voluntad de no concentrar sus esfuerzos en un país (China), y como muestra de haber dejado atrás cualquier rastro de animadversión alguna, Ma anunció que 2009 sería el año para reforzar las relaciones con Tokio; esto significaba promover el “diálogo y la cooperación en las áreas de comercio, inversión, cultura e intercambio de estudiantes y turismo”.<sup>17</sup>

Las acciones de Ma han sido vistas con simpatía por parte de Japón, por lo menos de acuerdo con Naohiro Tsutsumi, quien encabeza la representación oficiosa nipona en Taipéi. De acuerdo con Tsutsumi, los japoneses necesitan diferentes formas de apoyar al dirigente taiwanés, ya que “Ma fue electo, por lo cual debemos respetar sus políticas”.<sup>18</sup> Ante esas declaraciones, no es sorprendente que Beijing haya manifestado su preocupación, aderezándola con una retórica agresiva.

El gobierno taiwanés se vanagloria de algunos triunfos durante 2009: recuperación de las estancadas negociaciones sobre

<sup>16</sup> Central News Agency, “Taiwan-Japan Relations Firm Despite Envoy’s Resignation, says MOFA”, 2009, <[http://www.etaiwannews.com/etn/news\\_content.php?id=1122931&cate\\_img=49.jpg&cate\\_rss=news\\_Society\\_TAIWAN](http://www.etaiwannews.com/etn/news_content.php?id=1122931&cate_img=49.jpg&cate_rss=news_Society_TAIWAN)>.

<sup>17</sup> “2009: The Year to Bolster Japan and Taiwan’s Special Partnership”, 2009, <<http://www.mofa.gov.tw/webapp/content.asp?culItem=36736&ctNode=1036&mp=6>>.

<sup>18</sup> “Taiwan to woo Japan in 2009”, 2009, <[http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Asia/Story/STIStory\\_328941.html](http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Asia/Story/STIStory_328941.html)>.

la pesca, el nombramiento de Feng Chi-tai como representante (no) gubernamental en Japón, los esfuerzos por abrir más oficinas en Japón y los avances logrados para incrementar el turismo entre ambos.<sup>19</sup>

### EL SUEÑO IMPOSIBLE: UN ACUERDO COMERCIAL CON JAPÓN

La relación comercial bilateral, como casi todo elemento relacionado con Taiwán, tiene una limitante que hasta el momento parece insuperable: la imposibilidad de institucionalizar los intercambios en forma similar a cualquier otra relación diplomática e incluso comercial. Existe un marco institucional importante de negociación en la que participan junto a Japón, la Organización Mundial del Comercio (OMC), a la cual pertenece bajo la denominación de Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, o simplemente Taipéi Chino, al igual que en APEC. Este elemento es insuficiente para institucionalizar la relación y darle mayor fluidez, al menos para ir más allá de la solución de controversias. Hasta el momento, la limitante no ha significado un obstáculo considerable como para impedir una relación comercial sólida y en constante transformación, la cual es parte del proceso de integración en el área, como se ha analizado arriba.

Los esfuerzos gubernamentales integradores de Asia del Pacífico se dan por lo menos en los siguientes niveles:

- a) Negociaciones extrarregionales bilaterales que han cristalizado o podrían materializarse en acuerdos comerciales. Los tres grandes actores regionales, Corea, China y Japón, han buscado la integración institucionalizada con sus vecinos del lado

<sup>19</sup> “Taiwan-Japan Working Holiday Program to Be Launched Soon”, 2009, <<http://www.wystc.org/docs/blog/?p=306>>.

oriental del Pacífico; por ejemplo, Beijing con Chile; Seúl con Estados Unidos, y Tokio con México. Por supuesto, Taiwán ha hecho lo propio en América Central, particularmente en Nicaragua y Panamá.

- b) Negociaciones regionales multilaterales, en las que uno de los objetivos sería fortalecer la ANSEA, el marco por excelencia de negociación.
- c) Negociaciones específicas que los gobiernos del noreste asiático mantienen dentro de ese organismo.
- d) Negociaciones tripartitas que mantienen entre sí Beijing, Seúl y Tokio, en las que cada uno ha impulsado su propio proyecto integrador; el de Japón es aún impreciso, pues está condicionado al resultado de las negociaciones internas de la burocracia y el gobierno; Yukio Hatoyama, primer ministro, buscaría alejarse de la política comercial internacional del otrora dominante Partido Liberal Democrático (PLD), pero con nulo contacto con organismos claves como el Ministerio de Economía, Comercio e Industria (METI).<sup>20</sup>
- e) Finalmente, tenemos las negociaciones bilaterales que los diferentes gobiernos mantienen directamente con ANSEA. En esta última, se insertaría lo que pudiera ser un intento de negociación Japón-Taiwán.

Como sucede por lo general en todo el mundo, los procesos de integración económica aumentan más rápido en el nivel comercial, incluso social, que en el institucional. En el caso Taiwán-Japón, la situación se complica por la política de Beijing de una sola China, lo cual hasta hace imposible la hipótesis de que se logre un acuerdo comercial bilateral, pese a los simpatizantes en la academia y

<sup>20</sup> Joel Rathus, "Hatoyama's FTA Strategy: No Strategy at All?", *East Asia Forum*, 3 de diciembre de 2009, <<http://www.eastasiaforum.org/2009/12/03/hatoyamas-fta-strategy-no-strategy-at-all/>>.

en el mundo de los negocios de los dos países.<sup>21</sup> Las voces en contrario podrían ser más numerosas e influyentes, y habría que empezar con Estados Unidos, donde existen sectores importantes que ni siquiera contemplan la posibilidad de que ambos gobiernos pudieran negociar.<sup>22</sup>

Solamente en Taipéi se considera con cierta seriedad la posibilidad de llegar a un acuerdo comercial con su vecino norteño. Con la inercia del año de Japón —y por las razones enunciadas arriba—, Ma inició el año de 2010 insistiendo no solamente en la posibilidad de un acuerdo comercial, sino asegurando que “pronto” iniciarían las negociaciones de éste. La razón de su optimismo, posiblemente infundado, era la normalización de las relaciones informales con Tokio, pues acababa de reunirse con Tadashi Imai, representante nipón en Taipéi. Aunque, al menos para él, el optimismo tendría razones más profundas.

La integración económica Taiwán-China, particularmente con la región de Fujian, ha ido a contracorriente de los avatares políticos y de las agendas particulares de dirigentes gubernamentales como Chen. Las economías “chinas”, en la escala regional, se han integrado siguiendo una racionalidad necesariamente económica y empujando literalmente a sus gobiernos para que ayuden a que las transacciones sean directas y menos costosas. Con el ascenso de Ma, han aumentado las posibilidades para que la integración se profundice; por lo menos, su gobierno no será un obstáculo. De hecho, se han realizado ya un par de rondas de negociaciones entre Taipéi y Beijing para alcanzar un Acuerdo Marco de Cooperación Económica (AMCE), lo cual es percibido por Ma como el motor impulsor que llevaría a acuerdos comerciales con otros países, ob-

<sup>21</sup> “Academic Calls for Taiwan-Japan FTA”, *China Times*, 8 de julio de 2009, <[http://www.bilaterals.org/article.php3?id\\_article=15511&lang=en](http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=15511&lang=en)>.

<sup>22</sup> Raymond J. Ahearn, “Japan’s Free Trade Agreement Program”, Congressional Research Service-Report for Congress, The Library of Congress, 2005, <<http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33044.pdf>>.

viamente Japón entre ellos.<sup>23</sup> Sin duda, la posibilidad de llegar a un acuerdo significaría un cambio sustancial que impactaría más allá del Estrecho de Taiwán pero, ¿Taipei estaría en posibilidades de llevar adelante sus propias negociaciones bilaterales para lograr acuerdos comerciales bilaterales?

El gobierno nipón, por su lado, tiene sus propios intereses y objetivos. Durante la última década, por lo menos, ha dedicado esfuerzos considerables para lograr un ALC. La idea japonesa ha sido fortalecer y participar en los esfuerzos negociadores de la OMC al tiempo que busca acuerdos parciales con el fin de hacer más fuertes los lazos económicos con sus socios. Para Tokio, las ventajas de los acuerdos comerciales son económicas y políticas. Entre las primeras destacan la expansión de los mercados, la reducción de los conflictos, la armonización de las reglas y la mejora de las estructuras industriales; mientras que en las segundas, sobresale la idea de incrementar su poder de negociación dentro de la OMC y expandir sus intereses e influencia globales. Sin embargo, en su estrategia, al menos bajo la dirección del PLD, la posibilidad de un acuerdo comercial con Taiwán, por razones meramente de costos y beneficios, ha sido descartada. En todo caso, las relaciones en el seno del organismo comercial han sido cuidadosamente cultivadas, sobre todo por Taipei.<sup>24</sup>

Oficialmente, el gobierno nipón llegó a plantear lo siguiente:

Taiwán es un territorio aduanero separado bajo el acuerdo de la OMC, y mientras que la posibilidad de concluir un ALC con un miembro del organismo es teóricamente y en rigor posible, las tarifas ya son bajas,

<sup>23</sup> Mary Swire, "Taiwan's President Wants FTA with Japan This Year", *Tax-news.com*, 8 de febrero de 2009, <[www.tax-news.com/news/Taiwans\\_President\\_Wants\\_FTA\\_With\\_Japan\\_This\\_Year\\_\\_\\_41546.html](http://www.tax-news.com/news/Taiwans_President_Wants_FTA_With_Japan_This_Year___41546.html)>.

<sup>24</sup> "Taiwan looks to Further Cooperation with Japan in Bilateral Trade and Economic Relations and in WTO Doha Round Negotiations", 2009, <<http://www.roc-taiwan.org/WTO/ct.asp?xItem=80318&ctNode=5998&mp=502>>.

por lo mismo la reducción de éstas no produciría mayores beneficios para ambos lados. Sería más apropiado considerar el fortalecimiento de las relaciones económicas en áreas específicas relevantes.<sup>25</sup>

Las consideraciones económicas, como la irrelevancia de un tratado debido a la apertura de la economía, son importantes; no obstante, el peso recae en otra parte. La improbabilidad de un acuerdo bilateral, como empezó a ser establecido antes, reside en las dificultades de Hatoyama para llegar a acuerdos con la burocracia, a la cual pretende hacer a un lado, pero sobre todo se debe a la imposibilidad de que Beijing abra espacios para que Taipéi se mueva internacionalmente con mayor libertad. De hecho, el gobierno chino no ha permanecido impasible. El 19 de marzo de 2010, Wang Yi, ex embajador ante Tokio y actual dirigente de la Oficina para Asuntos de Taiwán, se entrevistó con Hatoyama y señaló que la reunificación tendría que darse, incluso por la fuerza, mientras que el primer ministro aseguró, como era de esperar, que la posición de su gobierno no cambiaría y que seguiría considerando a Taiwán parte inalienable del continente.<sup>26</sup> Por ello, su propuesta de la Comunidad del Este de Asia<sup>27</sup> quedó para el anecdotario político de la región.

Hu Jintao y Ma, así como su entorno político, coinciden plenamente en que China es culturalmente una nación unitaria, ho-

<sup>25</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan’s FTA Strategy (Summary)”, octubre, Tokio, Economic Affairs Bureau/Ministry of Foreign Affairs, 2002, <<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/strategy0210.html>>.

<sup>26</sup> Breitbart, “Hatoyama Wants China-Taiwan Ties to Grow for Community Concept”, Los Ángeles, California, Associated Press, 2009, <[http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EHMUV00&show\\_article=1](http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EHMUV00&show_article=1)>. Dos días antes, Wang escuchó lo mismo de Katsuya Okada, Ministro de Asuntos Exteriores, Breitbart, “Okada tells Chinese Official Japan’s Taiwan Policy Won’t Change”, 2010, <[http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EGEET80&show\\_article=1](http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EGEET80&show_article=1)>.

<sup>27</sup> Es decir, una comunidad que abarque el este y el sureste asiáticos.

mogénea y en esencia *han*.<sup>28</sup> Pero en el campo de la política, tanto nacional como internacional, la percepción y disposición es diferente. Ninguna de las partes está extendiendo un cheque en blanco a su vecino, sino que mantiene sus opciones abiertas; sobre todo, ambos tienen una confuciana precisión de su lugar en el mundo.

LA IMPORTANCIA DE LOS SÍMBOLOS:  
LA ROMANTIZACIÓN DEL COLONIALISMO  
Y LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Unidos por la vecindad, los flujos migratorios y el colonialismo, Japón y Taiwán se han visto distanciados de manera limitada en los años posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial. A partir por lo menos de la segunda mitad de la década de 1960, los intercambios entre ambos países han sido constantes y crecientes. Ni siquiera el cambio de estatus de 1972 evitó la creciente integración que, abrevando en sus orígenes coloniales, abarca prácticamente todos los ámbitos que interesan tanto a gobiernos como a actores políticos y sociales no gubernamentales.

Así como en la relación Beijing-Taipéi, el elemento simbólico juega un papel esencial, en el vínculo Taipéi-Tokio es igualmente importante, pero con sus particularidades. Mientras que con el continente se trata de la unicidad étnica, con el archipiélago situado al norte de Taiwán se trata de una interpretación esencialmente positiva-romántica del colonialismo, la cual contrasta diametralmente con las percepciones dominantes en Corea del Sur y China. El simbolismo ha sido y seguirá siendo fundamental en la profundización de la integración entre ambos grupos isleños.

<sup>28</sup> Francisco Javier Haro, “La identidad como eje del conflicto Beijing-Taipéi”, *Revisitar la etnicidad. Miradas cruzadas en torno a la diversidad*, México, Siglo XXI/El Colegio de Sonora/El Colegio Mexiquense, 2008, pp. 338-377.

El peso de la influencia cultural nipona se manifiesta de muchas maneras, dentro de las cuales destacan la cultura popular, la vestimenta, la música y el cine. Recientemente, coincidiendo con el periodo de Ma en el gobierno, se han proyectado dos películas simbólicamente importantes. La primera, *Cabo 7*, una romantización del colonialismo y de la relación contemporánea, fue un verdadero éxito de taquilla. Compuesta por dos grandes historias, la película narra, en una de ellas, el amor imposible entre un japonés, obligado a regresar a casa al fin de la guerra, y una taiwanesa.<sup>29</sup> Las implicaciones políticas y culturales son importantes, sobre todo por la imagen que se crea de un acontecimiento histórico y por el previsible hecho de que el filme no pudo ser visto en el otro lado del estrecho.

Con ramificaciones de tipo político más burdas fue la exhibición, noviembre de 2009, de *Hatta Yoichi*, una película utilizada por Ma, quien asistió a verla en función especial, para mostrar su voluntad de estar lo más cerca posible de Japón.<sup>30</sup> Si en un discurso nacionalista Yoichi Hatta (1886-1942) podría aparecer como un instrumento del imperialismo japonés, desde otra perspectiva es presentado como un personaje positivo y digno de homenajes, incluso en la otrora colonia. Él fue uno de los principales ingenieros nipones de la primera mitad del siglo XX, diseñador de obras hidráulicas de magnitudes considerables, principalmente en Taiwán, donde puso en marcha proyectos de gran envergadura, como la presa Wusanto.

Salvo la imposibilidad para llevar la relación al plano formal diplomático, el vínculo entre los dos archipiélagos es un conjunto de interacciones como las mantenidas por casi todas las sociedades que comparten vecindad: anualmente, cada uno aporta poco

<sup>29</sup> “Hái-kak chhit-ho”, <<http://www.imdb.com/title/tt1267160/>>.

<sup>30</sup> Max Hirsch, “When Taiwan-Japan Relations Run Afoul, There’s Always Hatta Yoichi”, *The Japan Times*, 19 de noviembre de 2009, <<http://search.japan-times.co.jp/cgi-bin/nn20091119f1.html>>.

más de un millón de turistas; el comercio total ha rebasado fácilmente los 60 000 millones de dólares estadounidenses, y los bienes que intercambian (equipo eléctrico, maquinaria, productos químicos y metálicos) pertenecen a sectores cada vez más integrados.<sup>31</sup>

Fuera de consideraciones especulativas sobre un conflicto físico frente al “nacionalismo” chino y el inicio de una confrontación posiblemente “fatal” con China,<sup>32</sup> en estas páginas queda claro:

- 1) La integración en Asia del Este, particularmente entre Taiwán y Japón, será más profunda.
- 2) Al mismo tiempo, la competencia se incrementará, pero servirá para fortalecer el proceso integrador, que se basa en la competencia y la cooperación, al mismo tiempo.
- 3) China, en mejores condiciones políticas ahora y, en perspectiva, económicas, afianzará su lugar como poder regional.
- 4) El lugar será compartido por Japón, cuyos actores están cada vez más presionados para incrementar su presencia en la zona.
- 5) Las diferentes fuerzas políticas niponas se verán obligadas, en gran medida presionadas por el gobierno de Estados Unidos, a reordenar su sistema político para hacerlo más instrumental y activo en la conformación de un nuevo orden regional.
- 6) Taiwán, como lo ha hecho históricamente, tendrá que sacar todas las ventajas posibles de los acontecimientos políticos y económicos sobre los cuales no tiene mucho control. Los empresarios se internacionalizarán, sobre todo dirigirán sus esfuerzos hacia el continente, mientras que los políticos, especialmente los nacionalistas, al tiempo que tratarán de fortalecer su posición interna, buscarán las opciones externas,

<sup>31</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Taiwan”, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/Taiwan/index.html>>.

<sup>32</sup> Hisahiko Okazaki, “The Strategic Value of Taiwan”, ponencia para el The US-Japan-Taiwan Trilateral Strategic Dialogue, Tokyo Round, 2003, <<http://www.okazaki-inst.jp/stratvaluetaiwan-eng.html>>.

como las que representa Japón, para no quedar a merced de Beijing.

- 7) De formas cambiantes, de acuerdo con intereses, pero también con generaciones, los elementos simbólicos seguirán siendo usados por los actores involucrados, tanto gubernamentales como privados, lo mismo empresarios que intelectuales.
- 8) Finalmente, un elemento será decisivo en el futuro: los cambios internos influirán sobre las relaciones en Asia del Este. Las posiciones políticas actuales no serán necesariamente las mismas que hoy se expresan, como tampoco los actores serán iguales ni defenderán exactamente las ideas hoy en boga. Por lo demás, las sociedades también se transforman rápidamente.

#### BIBLIOGRAFÍA

- “Academic Calls for Taiwan-Japan FTA”, *China Times*, 8 de julio de 2009, <[http://www.bilaterals.org/article.php3?id\\_article=15511&lang=en](http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=15511&lang=en)>.
- Ahearn, Raymond J., “Japan’s Free Trade Agreement Program”, Congressional Research Service-Report for Congress, The Library of Congress, 2005, <<http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33044.pdf>>.
- Amsden, Alice H., “The State and Taiwan’s Economic Development”, en John Ravenhill (coord.), *China, Korea and Taiwan*, Aldershot, Edward Elgar Publishing, 1995 (The Political Economy of East Asia, 2).
- “Association of East Asian Relations”, <<http://www.mofa.gov.tw/webapp/fp.asp?xItem=11361&ctnode=1414>>.
- Associated Press, “Hatoyama wants China-Taiwan Ties to Grow for Community Concept”, Los Angeles, California, Breitbart, 2010, <[http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EHMUV00&show\\_article=1](http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EHMUV00&show_article=1)>.

- Bridges, Brian y Che-po Chan, "Looking North: Taiwan's Relations with Japan under Chen Shui-bian", *Pacific Affairs*, vol. 81, núm. 4, British Columbia, Canadá, University of British Columbia, 2008-2009.
- Central News Agency, "Taiwan-Japan Relations Firme Despite Envoy's Resignation, says MOFA", 2009, <[http://www.etaiwannews.com/etn/news\\_content.php?id=1122931&cate\\_img=49.jpg&cate\\_rss=news\\_Society\\_TAIWAN](http://www.etaiwannews.com/etn/news_content.php?id=1122931&cate_img=49.jpg&cate_rss=news_Society_TAIWAN)>.
- Chen, Mumin, "The Taiwan Factor in China-Japan Relations", ponencia presentada en la XLVIII Convención Anual de la International Studies Association, Chicago, 28 de febrero de 2007, <[www.allacademic.com/meta/p181444\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p181444_index.html)>.
- Deans, Phil, "Taiwan in Japan's Foreign Relations: Informal Politics and Virtual Diplomacy", *Journal of Strategic Studies*, vol. 24, núm. 4, Londres, Routledge, 2001.
- Embajada de la República Popular China en la República de Colombia, "Declaraciones de canciller japonés sobre Taiwán dañan lazos China-Japón", 7 de febrero de 2006, <<http://co.china-embassy.org/esp/xwfw/t234129.htm>>.
- Haro, Francisco Javier, "Comercio y cooperación: estrategias de inserción internacional", en Ricardo Buzo (coord.), *Enfrentando el cambio. Estrategias de inserción de los países de la Cuenca del Pacífico en la Posguerra Fría*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Miguel Ángel Porrúa, 2009.
- \_\_\_\_\_, "La identidad como eje del conflicto Beijing-Taipéi", *Revisitar la etnicidad. Miradas cruzadas en torno a la diversidad*, México, Siglo XXI/El Colegio de Sonora/El Colegio Mexiquense, 2008.
- Hirsch, Max, "When Taiwan-Japan Relations Run Afoul, There's Always Hatta Yoichi", *The Japan Times*, 19 de noviembre de 2009, <<http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20091119f1.html>>.

- Jacobs, J. Bruce, “Taiwan: Changes and Challenges”, *Australian Journal of International Affairs*, vol. 62, núm. 4, Canberra, Australia, Australian Institute of International Affairs/Routledge, 2008.
- “Joint Communiqué of the Government of Japan and the Government of the People’s Republic of China”, 1972, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/joint72.html>>.
- Kono, Yohei, “Remarks by Foreign Minister Yohei Kono on the Result of the ‘Presidential’ Election in Taiwan”, 2000, <<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/3/318.html>>.
- Koumura, Masahiko, “Statement by Mr. Masahiko Koumura, Minister for Foreign Affairs, on the Result of the Presidential Election in Taiwan”, 2008, <<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/3/0322.html>>.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan’s FTA Strategy (Summary)”, octubre, Tokio, Economic Affairs Bureau/Ministry of Foreign Affairs, 2002, <<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/strategy0210.html>>.
- \_\_\_\_\_, “Taiwan”, <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/Taiwan/index.html>>.
- Noble, Gregory W., “What Can Taiwan (and the United States) Expect from Japan?”, *Journal of East Asian Studies*, vol. 5, núm. 1, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2005.
- Okada, Katsuya [ministro de asuntos exteriores, Breitbart], “Okada tells Chinese Official Japan’s Taiwan Policy Won’t change”, 2010, <[http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EGEET80&show\\_article=1](http://www.breitbart.com/article.php?id=D9EGEET80&show_article=1)>.
- Okazaki, Hisahiko, “The Strategic Value of Taiwan”, ponencia para The US-Japan-Taiwan Trilateral Strategic Dialogue, Tokyo Round, 2003, <<http://www.okazaki-inst.jp/stratvaluetaiwan-eng.html>>.
- Peng-er, Lam, “Japan-Taiwan Relations: Between Affinity and Reality”, *Asian Affairs*, vol. 30, núm. 4, enero, Washington, Routledge, 2004.

- “Press Conference”, 2009, <[www.mofa.go.jp/announce/press/2009/4/0409.html](http://www.mofa.go.jp/announce/press/2009/4/0409.html)>.
- Rathus, Joel, “Hatoyama’s FTA Strategy: No Strategy at All?”, *East Asia Forum*, 3 de diciembre de 2009, <<http://www.eastasiaforum.org/2009/12/03/hatoyamas-fta-strategy-no-strategy-at-all/>>.
- Swire, Mary, “Taiwan’s President Wants FTA With Japan This Year”, *Tax-news.com*, 8 de febrero de 2009, <[http://www.tax-news.com/news/Taiwans\\_President\\_Wants\\_FTA\\_With\\_Japan\\_This\\_Year\\_\\_\\_41546.htm](http://www.tax-news.com/news/Taiwans_President_Wants_FTA_With_Japan_This_Year___41546.htm)>.
- World Youth and Student Travel Conference, “Taiwan-Japan Working Holiday Program to Be Launched Soon”, 2009, <<http://www.wystc.org/docs/blog/?p=306>>.
- “Hái-kak chhit-ho”, <<http://www.imdb.com/title/tt1267160/>>.
- Taiwan Bureau of Foreign Trade, *Trade Statistics*.
- “Taiwan Looks to Further Cooperation with Japan in Bilateral Trade and Economic Relations and in WTO Doha Round Negotiations”, 2009, <<http://www.roc-taiwan.org/WTO/ct.asp?xItem=80318&ctNode=5998&mp=502>>.
- “Taiwan to Woo Japan in 2009”, *The Straits Time*, 21 de enero de 2009, <[http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Asia/Story/STISStory\\_328941.html](http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Asia/Story/STISStory_328941.html)>.
- “The Potsdam Proclamation. (United States, China, United Kingdom) A Statement of Terms for the Unconditional Surrender of Japan”, 1945, <<http://www.ibiblio.org/pha/policy/1945/450726a.html>>.
- “2009: The Year to Bolster Japan and Taiwan’s Special Partnership”, 2009, <<http://www.mofa.gov.tw/webapp/content.asp?cUltem=36736&ctNode=1036&mp=6>>.
- World Trade Organization (WTO), *World Trade Developments in 2007*.
- Yanxian, Zhang, “Nation-State Building and the Study of Taiwan’s History under Japanese Rule”, *Chinese Studies in History*, vol. 42, núm. 4, Nueva York, ME Sharpe Inc., 2009.



## EPÍLOGO

Carlos Uscanga Prieto\*

Japón enfrenta retos que ponen a prueba su posición dentro de las relaciones económicas y políticas internacionales contemporáneas. En muchos sentidos, durante el siglo XX, fuimos testigos, a pesar de su derrota en la Segunda Guerra Mundial, del ascenso de un país que desplegó un proceso de modernización intensa y un conjunto de acciones –incluida la militar en la preguerra– para reclamar su lugar en el emergente orden mundial. La posguerra generó un ambiente propicio para el desarrollo de una política económica exterior orientada al fortalecimiento de su modelo de desarrollo, pero dejó en un segundo plano su activismo dentro de la política internacional al contar con la alianza con el otrora enemigo, Estados Unidos, para garantizar su seguridad en el marco de la confrontación bipolar.

La caída del Muro de Berlín y la posterior disolución de la Unión Soviética marcaron un escenario nuevo para la diplomacia japonesa, cuya primera gran prueba fue, sin duda, la primera Guerra del Golfo. Entonces, ese país asiático pudo comprender que la “posguerra fría” implicaba el ejercicio de diferentes estrategias frente a las reglas de operación del sistema mundial, basadas en el unilateralismo estadounidense y, sobre todo, en la cruzada contra el denominado terrorismo internacional después de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

\* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

La política exterior de Japón ha tratado de ajustarse a esas importantes transformaciones. La adopción del activismo durante la administración de Junichiro Koizumi marcó esfuerzos para el desenvolvimiento de inéditas acciones diplomáticas, cuyos resultados y su valoración han dividido a la opinión pública japonesa e internacional. Sin embargo, es un hecho que tal activismo le permitió calibrar las reacciones de sus vecinos regionales frente a los asuntos pendientes de la “memoria histórica” con China y las dos Coreas, así como los reclamos no resueltos sobre las delimitaciones territoriales y marítimas comunes. Asimismo, mientras la agenda política estuvo marcada por fricciones y desavenencias, estaba relacionada directamente con el ascenso de China como potencia emergente; la profundización intrarregional de los nexos comerciales y financieros indicaba nuevas realidades y estaba relacionada con la crisis asiática de 1997 y sus secuelas sociales y políticas, así como con las experiencias de la recuperación económica.

Por último, hubo surgimiento de una nueva oleada de acuerdos bilaterales y subregionales de libre comercio frente al lento avance de los esfuerzos multilaterales en el seno de la Ronda Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y de los resultados limitados arrojados por los esfuerzos del Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) en la materia.

La reacción a destiempo del gobierno japonés para cimentar su liderazgo regional significó que se conformara con generar iniciativas, algunas de ellas con poca receptividad, y otras más respaldadas por la diplomacia de chequera para lograr la visibilidad de Japón todavía como un jugador de importancia en Asia del Pacífico. Japón enfrentaba un dilema: la alianza con Estados Unidos; desde su derrota en la Guerra del Pacífico y durante la Guerra Fría, generó pocos espacios de maniobra en el terreno de la política internacional para emprender una vía más autónoma, aunque Japón fortaleció su músculo económico y financiero con la idea de resarcir esa ausencia dentro de los temas duros de la agenda regional y global.

Es hasta la posguerra fría cuando Japón puede incursionar—con la venia de Washington— en temas más sensitivos de la política mundial, pero al mismo tiempo provocó en sus vecinos tanto la emergencia de los temores de una suerte de neoexpansionismo militar, como la oposición en el marco en el que China se encontraba ya fortalecida y reclamando los espacios de la hegemonía regional. Es decir, surgía una suerte de paradoja: mientras los países de Asia del Sureste exigían a Japón mayor firmeza sobre un involucramiento más activo como líder *de facto* de la “parvada de gansos voladores” —en la que hipotéticamente podía encabezar un grupo asiático sin la injerencia de Estados Unidos—, al mismo tiempo otras voces advertían el peligro de ofrecer ese lugar a Japón por las tentaciones de emprender nuevamente su “rearme” y revivir las ambiciones japonesas de reconstruir su visión de la preguerra de la “Gran Esfera de Co-prosperidad Económica del Este de Asia”.

En el ámbito doméstico de Japón, la intercesión de las fuerzas centrípetas y centrífugas presentes ha impedido consensos sobre el papel que el país debe desempeñar en Asia del Pacífico y sobre la implementación de una hoja de ruta donde Japón pueda avanzar para reclamar su presencia dentro del espacio regional asiático, en términos económicos y políticos. Diferentes sectores políticos nacionalistas favorecen acciones más contundentes, mientras que otros sectores consideran que Japón debe tener más presencia en el cumplimiento de sus intereses nacionales, pero sin menoscabar la importancia del eje Tokio-Washington como garantía del *statu quo*, y sobre todo como la mejor manera de contener las ambiciones estratégicas de China.

La ausencia de acuerdos sobre el papel que Japón debe desempeñar en la región no le exime de replantear sus estrategias para la atención de nuevas exigencias y reclamos derivados de su papel como un actor importante con agendas políticas y económicas pendientes en Asia del Pacífico. El gobierno japonés necesariamente tendrá que continuar su tránsito de una posición reactiva a

una proactiva en sus estrategias internacionales o, ante un entorno adverso, retornar a una suerte de neopasividad; allí canalizaría sus energías para mantener su presencia en la esfera económica, dejando a un lado sus aspiraciones de tener una mayor proyección en el escenario político mundial.

El presente libro abordó las anteriores problemáticas, ofreciendo al lector un conjunto de ejes analíticos sobre las estrategias económicas y diplomáticas de Japón en sus relaciones con sus principales socios en Asia del Pacífico. Tales ejes pueden agruparse en cuatro bloques importantes.

El primero está relacionado con el papel de Tokio en sus vinculaciones con dos organismos regionales: la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ANSEA) y en el foro Asia Pacific Economic Cooperation (APEC). El segundo consiste en la función desempeñada por la inversión japonesa en los procesos de integración económica regional, en la que la función de las compañías de ese país asiático es relevante. El tercero está ligado a las relaciones políticas bilaterales con China, Corea del Sur y Corea del Norte, además de Taiwán; en cada una de esas agendas y en su conjunto existe un amplio programa diplomático pendiente que va desde problemas históricos no resueltos después de la Segunda Guerra Mundial hasta la reapertura de cicatrices por el activismo de la política exterior de Koizumi. Ahora el Partido Democrático de Japón (PDJ) ha buscado ajustar algunas de esas acciones, como evitar, al menos de manera temporal, las visitas oficiales al templo Yasukuni.

Por último, en el vector de sus relaciones comerciales y financieras con sus vecinos de Asia del Este, Japón ha implementado un rango diversificado de políticas, desde el establecimiento de embargos económicos a Pyongyang hasta el mantenimiento de canales de negocios con Taipéi.

En ese sentido, los autores participantes realizaron una evaluación sobre esos temas, de la que se destacan lo siguientes ejes:

- 1) El papel de la política comercial de Japón frente a los acuerdos de asociación económica (AAE), en los cuales se observan cambios importantes dentro de la dinámica de los actores encargados de la toma de decisiones tradicionalmente reticentes a la apertura del mercado japonés frente a las transformaciones del nuevo entorno regional y mundial. En lo particular, se trata de la ampliación de los procesos de negociación comercial bilateral y subregional, en los que Japón fue obligado a abandonar su discurso sobre la opción multilateral, en el marco de la OMC, como único medio para honrar sus compromisos en la liberalización de su economía.
- 2) A pesar de su desplazamiento como la segunda economía más grande del mundo, Japón jugó y desempeña ahora un papel esencial dentro de los flujos de capital dentro de Asia del Pacífico; ello le permite mantenerse como uno de los principales actores económicos de la región. En este contexto, el papel de la inversión extranjera directa ha sido vital desde su incremento debido a la revaluación del yen frente al dólar estadounidense, a raíz de los Acuerdos del Hotel Plaza de 1985. Estos procesos han generado la ampliación de los flujos del comercio intrarregional, así como la ampliación de una extensa cadena productiva entre las economías asiáticas. En este sentido, las corporaciones japonesas han sido actores claves para cimentar los procesos de integración económica regional.
- 3) La relación histórica y contemporánea sino-japonesa ha transitado por diferentes fases y momentos. Los procesos de invasión militar de Japón y sus funestas secuelas en pérdida de vidas humanas durante el periodo de la preguerra son cicatrices que aún perduran y moldean los diferentes niveles de la relación político-diplomática bilateral. Sin embargo, en la esfera económica, los nexos se han fortalecido desde la apertura de China, lo cual ha permitido la proliferación de negocios y el desarrollo de la cooperación. Durante la diplomacia con-

frontacional de Junichiro Koizumi se acentuaron las tensiones entre ambos países por las visitas al templo Yasukuni y por el problema de los libros de texto de corte ultranacionalista, que matizaron el papel de Japón antes y durante la Segunda Guerra Mundial. Esas reclamaciones derivaron en la proliferación de protestas oficiales y disturbios antijaponeses. Los gobiernos posteriores del Partido Liberal Democrático (PLD) y del PDJ han adoptado una estrategia para disipar las fricciones diplomáticas. No obstante, existen todavía temas pendientes, como el reclamo de la posesión histórica de las islas Pinnacle (en japonés Senkaku y en chino Diaoyu) por parte de Taiwán y, por extensión, de China, cuyas negociaciones son uno de los aspectos pendientes para una solución aceptable para ambas partes.

- 4) Las relaciones de Japón con la península coreana obligan a Tokio a poner en práctica una estrategia pluridireccional debido a la variedad y seriedad de los problemas que implican no sólo para su diplomacia, sino para la estabilidad de la seguridad regional. Los avatares de la vecindad y del pasado histórico compartido han mantenido cuentas pendientes en sus relaciones bilaterales: el reclamo del reconocimiento e indemnización de las mujeres coreanas que fueron usadas como esclavas sexuales; las visitas al templo Yasukuni; la oposición coreana por la interpretación histórica del papel de Japón durante la guerra, además de los problemas vinculados a la reclamación de las islas Takeshima o Dokdo. A todo lo anterior se suman las tensiones derivadas por el problema nuclear y de misiles de Corea de Norte y el problema del secuestro de ciudadanos japonesas en Pyongyang. Los vínculos económicos están presentes en diferentes niveles. Con Seúl han sido estrechos y con diferentes grados de sensibilidad económica; pese a ello, no ha sido posible la conclusión de la negociación de un tratado de libre comercio. Con Corea del Norte, el gobierno japonés ha

sido tolerante unas veces y, en otras, ha establecido sanciones para limitar el envío de remesas o flujos financieros desde su territorio a Pyongyang por parte de la importante comunidad de norcoreanos que residen en su país.

- 5) La agenda de Japón con Taiwán, después de la normalización de los nexos político-diplomático con Beijing, se ha basado en el mantenimiento de “relaciones sustantivas”, en las que existen mínimas discrepancias políticas (salvo el problema de las islas Pinnacle) y con alta interrelación comercial y financiera; a partir de este marco, Taipéi busca en Tokio, y sobre todo en Washington, un contrapeso para contener los reclamos de China para recuperar la soberanía sobre ese territorio, considerado una provincia rebelde. Los dirigentes taiwaneses reconocen el papel de Japón en los procesos de integración regional y que es un referente importante en las estrategias de sus hombres de negocios.
- 6) El papel de Asia del Sureste, dentro de la óptica diplomática de Japón, ha sido permanente y con diferente intensidad desde la posguerra. Como ya se mencionó, las percepciones han sido diversas: desde los temores del posible rearme japonés hasta su identificación de un líder económico regional. En particular, las relaciones con la ANSEA han transitado desde los pronunciamientos retóricos hasta su identificación como un espacio para el despliegue por parte de Tokio de sus estrategias económicas y políticas. En este sentido, pueden apreciarse cuatro factores: *a)* el éxito económico y la reconversión de ese mecanismo subregional le han permitido ser un actor importante en el Pacífico asiático; *b)* el papel de China y su despliegue diplomático para acercarse a los gobiernos de Asia del Sureste; *c)* la sólida presencia de las economías de la ANSEA dentro de las estrategias de negocios de las corporaciones japonesas; *d)* el peso cada vez más importante dentro de los mecanismos de cooperación regional, como APEC, que ha servido tanto de

contrapeso a la influencia de Estados Unidos como un medio para aportar una perspectiva asiática dentro de los mecanismos de operación de ese mecanismo multilateral.

- 7) Para Japón, la construcción de un liderazgo integral en el Asia Pacífico ha sido una labor compleja y accidentada. Sin embargo, Tokio ha tenido importantes oportunidades para demostrar sus capacidades de dirección con resultados limitados tanto por la ausencia de consensos internos para reasumir ese papel como por la existencia de un entorno regional más complejo, en el que prevalecen las reticencias de algunos países de la zona para que Tokio asuma un perfil más activo en el escenario político internacional. En este contexto, Japón no ha logrado aprovechar diversas iniciativas para la conformación de distintos foros de cooperación regional, en particular APEC, para el cumplimiento de sus aspiraciones en ser el líder en Asia del Pacífico.

En suma, el presente libro ofrece importantes avenidas de interpretación sobre el papel de Japón en Asia del Pacífico, además de que identifica de manera muy precisa sus principales limitaciones y retos de sus estrategias económicas, políticas y diplomáticas, en un volátil entorno regional y global de profundas transformaciones que ha marcado ya la primera década del siglo XXI.



*Japón ante la nueva configuración  
de Asia del Pacífico. Proactividad y reactividad ante  
un orden internacional fluido*, se terminó de imprimir  
en noviembre de 2011 en los talleres de Solar,  
Servicios Editoriales, S.A. de C.V.,  
Calle 2, número 21, col. San  
Pedro de los Pinos,  
03800 México, D.F. Portada: Pablo Reyna.  
Tipografía y formación: Logos Editores.  
Cuidó la edición la Dirección de Publicaciones  
de El Colegio de México.

## CENTRO DE ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA

Los agentes económicos japoneses desempeñan un papel de primer orden en la consolidación de una “red de producción” en el Pacífico asiático, la región con mayor dinamismo económico. Pero los acuerdos de comercio preferencial imponen una nueva lógica que requiere del concurso coherente de los actores políticos y económicos de cada entidad nacional.

*Japón ante la nueva configuración de Asia del Pacífico* analiza las tentativas del gobierno japonés de orientar la integración formal regional y muestra los resultados diferenciados debido al contrapeso político de la República Popular China; esta situación ha limitado la capacidad de Tokio para modelar la integración económica en su entorno geográfico inmediato.

La obra muestra cómo la proyección internacional de Japón es afectada, desde el interior, por los conflictos entre las fracciones burocráticas así como entre ellas y otros grupos de presión; pone el acento sobre la influencia del todavía no saldado contencioso histórico del gobierno nipón con sus vecinos del este y sureste de Asia, y destaca la existencia de un sistema de relaciones desiguales entre Estados desiguales.

*Japón ante la nueva configuración de Asia del Pacífico* es una lectura obligada para entender la complejidad creciente de las relaciones de Japón en el ámbito regional.

ISBN: 978-607-462-294-2



**C** EL COLEGIO  
**M** DE MÉXICO