

MÉXICO Y LA POLÍTICA EXTERIOR JAPONESA

Límites y posibilidades

LUIS MEDINA PEÑA

A PRINCIPIOS del mes de marzo tuvo lugar una visita de Estado del Presidente de México al Japón. El viaje estuvo precedido por una gran movilización informativa, la cual, al igual que declaraciones oficiales y publicaciones mexicanas interesadas en el tema económico,¹ subrayaron las grandes posibilidades que ese país oriental ofrecía a México en materia de intercambio comercial, transferencia de tecnología y cooperación económica. El intento mexicano de acercamiento a Japón, además de encajar en una política expresamente declarada de promoción activa a las exportaciones, encuentra su origen en una crítica situación económica interna, consecuencia, a su vez, del agotamiento del patrón de desarrollo que México había venido experimentando en la década de los años sesenta.²

Sin embargo, tras el tráfago publicitario, la visita, así como las pláticas entre miembros de la comitiva presidencial y las autoridades japonesas, han dejado tras de sí la impresión de que poco se logró en vista de las altas expectativas mexicanas.

Si bien es cierto que Japón es un país que depende del comercio internacional por ser éste un elemento clave para su economía y, que según las circunstancias, estaría dispuesto a realizar cierto tipo de cooperación económica, estas posibilidades no están de modo alguno perfiladas únicamente por elementos económicos. Intervienen también consideraciones políticas y geopolíticas muy importantes, que toda nación, especialmente si acaba de acceder a la posición de tercera potencia económica mundial, tiene que tomar en cuenta para delinear su política exterior. En otras palabras, el elemento político, tanto interno como externo,

¹ Cf. Miguel S. Wionczek, "El mercado de capital, tecnología e información en la región del Pacífico y su posible apertura a América Latina", *Comercio Exterior*, Vol. XXI, Núm. 2, febrero, 1972, pp. 130-137. Francisco Alcalá Quintero, "Las relaciones comerciales entre Japón y México: una perspectiva alentadora", *Comercio Exterior*, Vol. XXI, Núm. 7, julio, 1972, pp. 576-580. Leo Hollerman, "Japón y México: el dilema del desarrollo", *Comercio Exterior*, Vol. XXI, Núm. 10, octubre, 1971, pp. 916-920. "La importancia económica del viaje del presidente de México a Japón", *Comercio Exterior*, Vol. XXII, Núm. 2, febrero, 1972, pp. 98-100.

² Para un análisis sobre la relación entre la situación económica reciente de México y la política exterior del nuevo régimen véase el artículo de Olga Pellicer de Brody insertado en páginas anteriores. Para un análisis sobre la situación económica Cf. David Ibarra, "Mercados, Desarrollo y Política Económica: perspectivas de la economía de México", en *El perfil de México en 1980*, México, Siglo XXI, 1971, pp. 91-189.

debe ser incluido en el análisis de las posibilidades puramente económicas para tener una idea más clara de los puntos de coincidencia sobre los cuales diseñar una aproximación correcta al problema de la cooperación económica.

En el presente trabajo se exploran los efectos que los recientes cambios internacionales pueden tener sobre las prioridades y decisiones internas del Japón, sobre todo en aquellas de índole económica que interesan a países en desarrollo. Se busca lograr una imagen prospectiva de la forma en que las expectativas mexicanas pueden o no encajar —tomando en cuenta que las variables internacionales pasan ahora por un profundo cambio— en los reajustes futuros de la política exterior japonesa.

LA ECONOMÍA JAPONESA

No obstante que Japón ha dado muestras en los últimos veinte años de un vigor económico sin precedente en la historia —con una tasa de crecimiento del 10% anual—, su economía se encuentra en un período de transición, en el cual busca desprenderse de numerosos elementos tradicionales que no se llevan con una economía de gran escala.

Tres tendencias, muy claras en la actual economía japonesa, prometen profundos cambios y reajustes en el futuro inmediato. La primera es la creciente urbanización; para 1980 se calcula que cerca del 80% de la población radicará en áreas urbanas. La segunda tendencia, derivada de estudios sobre la disminución de las escalas diferenciales de salarios entre las empresas, se refiere a una situación en que empieza a escasear la mano de obra, situación que ejerce poderosas presiones a favor de la modernización dentro de la estructura industrial japonesa. Finalmente la tercera tendencia, que encuentra su raíz en las actitudes populares, es una creciente orientación entre la población, sobre todo entre los jóvenes, hacia un mejor nivel de vida. Entiéndase aquí por mejor nivel de vida no sólo la proclividad por un mejor y más elevado consumo —elemento de por sí importante—, sino también la preocupación por el deterioro del medio ambiente humano que se ha visto afectado por la industrialización concentrada y acelerada.³ Estas tendencias, que no son más que síntomas de cambios radicales, prometen traer consigo una serie de nuevas orientaciones, que eventualmente podrían traducirse en ventajas económicas para los países que se encuentran en vías de desarrollo.

El primer cambio se derivaría de la presión popular por un mejor nivel de vida. Hasta fines de la década de los sesenta la política económica había puesto énfasis en la producción, el aumento del producto nacional bruto y la exportación. Para 1970, sin embargo, un grupo de

³ Saburo Okita, "The External Economic Context" (ponencia inédita), The Japan Institute of International Affairs. The International Institute for Strategic Studies, Conferencia conjunta realizada en Tokio del 26 al 28 de marzo de 1972. Miyoei Shinohara, *Structural Changes in Japan's Economic Development*, Tokio, Kinokuniya Bookstore, 1970, pp. 303 ss.

expertos del Ministerio de Industria y Comercio Internacional, organismo encargado de promover los intereses económicos japoneses en el extranjero, recomendaba cambiar el acento de la política económica a fin de atender los renglones del ocio, el mayor ingreso, el consumo, y el ambiente humano.⁴

La escasez de mano de obra, por su parte, provoca ya en la actualidad fuertes presiones hacia la modernización sobre la pequeña industria y la agricultura, tradicionalmente fundamentadas en la relativa abundancia de ese factor económico. Este proceso, destinado a agudizarse en el futuro, acabará con la llamada economía dual —coexistencia de grandes empresas modernas altamente tecnificadas junto a unidades productivas atrasadas—, además de crear fuertes fricciones dentro de la economía y propiciar el aumento de precios.

Pero más importante aún, entre los efectos del cambio en la estructura industrial de Japón se cuenta una mayor internacionalización de su economía que le obligará a acudir en mayor escala a las importaciones. Internacionalización que promete a los países en vías de desarrollo amplias posibilidades de comercio, ya que un aumento en las exportaciones japonesas⁵ amenazaría con saturar los mercados de países desarrollados con sus productos con todas las fricciones que esto implicaría. Por ello es muy probable que los japoneses se inclinen a aumentar su comercio con los países en vías de desarrollo, procurando mantener un intercambio equilibrado.

En estrecha relación con la internacionalización, y a consecuencia de las presiones populares por mayores niveles de vida, el trabajador japonés alcanzará para 1980 un ingreso cercano al 80% del correspondiente al trabajador norteamericano en esa fecha. Esta tendencia, junto a la que se manifiesta respecto a la disponibilidad de mano de obra, obligará a la industria a tecnificarse en forma acelerada, abandonando la producción de bienes que requieren para su producción de un alto contenido de mano de obra. Así, el Japón de 1980 ofrecerá a los países en vías de desarrollo, no sólo un mercado de materias primas, sino también un mercado para ciertos productos manufacturados. Asimismo, en relación con la creciente preocupación doméstica por la contaminación se plantea ya muy seriamente la posibilidad de desplazar industrias altamente contaminantes a otros países menos desarrollados que se muestren dispuestos a aceptarlas.

Estas tendencias, como puede desprenderse de lo anterior, ofrecen una serie de oportunidades económicas a los países en vías de desarrollo. Sin embargo, el problema no reside en preguntarse sobre su existencia real, sino en la forma en que sean puestas por el gobierno japonés a disposición de otros países deseosos de aprovecharlas.

⁴ John K. Emmerson, *Arms, Yen and Power. The Japanese Dilemma*, New York, Dunellen, 1971, p. 29.

⁵ De acuerdo con predicciones del *Japan Economic Research Center*, las exportaciones japonesas en 1980 representarían el 10.8% del comercio mundial, en contraste con el 6.2% en 1970. Saburo Okita, *op. cit.*, p. 5.

Indudablemente que Japón, país que ha alcanzado, gracias a una exitosa combinación de proteccionismo y actividad doméstica, un lugar prominente entre las naciones industrializadas, no permanecerá satisfecho con una influencia únicamente económica, sino que en forma natural buscará cierto tipo de influencia política. Este problema se torna tanto más agudo si se toma en cuenta su situación geográfica, su interés económico mundial, así como las presiones externas, derivadas de su alineamiento con Occidente a raíz de la guerra fría, que le imponen a Japón una serie de prioridades en la utilización de la única arma con que cuenta en la actualidad: su vigorosa economía. Es por ello que no es ocioso indagar sobre las posibilidades de una ofensiva económica japonesa sobre los países menos desarrollados de Asia. La estrecha relación existente entre pujanza económica y seguridad regional e internacional en Japón parece indicar que su orientación futura se concentre, en su esfuerzo económico principal, en el área geográfica circundante, lo cual dejaría a las demás áreas en desarrollo como marginales dentro de su estructura de prioridades.

Para tener una idea indicativa sobre la estructura de prioridades futuras del Japón es necesario explorar la dimensión política de sus relaciones exteriores, tanto dentro de Asia, como frente a los Estados Unidos, país que hasta ahora ha sido su principal apoyo económico y militar. Hasta hace poco la actitud japonesa se había caracterizado por el enclaustramiento. Después de la derrota de 1945, las energías y la atención, tanto de su población como de su gobierno, se tornaron hacia adentro.

Fue la combinación de varios elementos los que erigieron al Japón como titular de la realización de un milagro económico en la década de los sesenta. La derrota, la ocupación norteamericana, la imposición de una constitución pacifista, la alteración del patrón de valores tradicionales y la necesidad estratégica de parte de los Estados Unidos una vez iniciada la guerra fría de fortalecer a aquel país, todo ello se combinó con la tradicional dedicación japonesa para realizar ese milagro. Ello, obviamente, motivó también que el Japón creciera a la sombra de los Estados Unidos, con la postergación consecuente de los problemas que en materia de seguridad debería haberle impuesto el ambiente regional en que se encuentra situado. En los veintiséis años transcurridos desde la conclusión de las hostilidades emergieron en la zona una serie de nuevos Estados independientes; China conoció una exitosa revolución socialista; la Unión Soviética creció en poderío económico y militar; tuvieron lugar la guerra de Corea y la de Viet Nam, y se inició el conflicto sino-soviético. En todo este período, los japoneses, enclaustrados políticamente, se lanzaron al mercado internacional movidos por la escasez de recursos internos. En tanto duró la guerra fría y la jerarquización internacional que la hizo posible, Japón fue capaz de avenir su parroquialismo político y militar con el acceso masivo al mercado internacional. Bajo tales circunstancias las presiones que pudieron haberle obligado a diseñar una política exterior activa se vieron diluidas.

Pero los acontecimientos de principios de los años setenta, que perfilan en el horizonte el paso histórico del bipolarismo al multipolarismo, han enfrentado repentinamente a Japón con una serie de consideraciones de política internacional hasta ahora postergadas.

En forma sucinta puede afirmarse que en la actualidad Japón conoce tres grandes retos en el frente internacional. El primero se refiere al impacto de la economía japonesa en el mundo, especialmente en los Estados Unidos, que amenaza con romper el patrón de relaciones con su principal cliente y protector. El segundo se refiere, a raíz de la visita de Nixon a la China, a la revisión del papel que los Estados Unidos han desempeñado en Asia. El tercero, finalmente, se relaciona con el juego político que las dos grandes potencias con vocación asiática, China y la Unión Soviética, han iniciado en Asia, unido a la creciente confianza y a la conciencia de las nuevas posibilidades ahora abiertas por el cambio en el seno de las naciones menos desarrolladas de la región.⁶ Por primera vez después de la guerra mundial, el Japón se ve obligado a cuestionarse sobre su seguridad en el área y, probablemente, a abandonar su actitud pasiva en asuntos políticos internacionales. Aunque Japón no ha planteado una nueva política, del examen de su situación pueden derivarse una serie de conclusiones sobre su posición en el futuro.

JAPÓN Y LOS ESTADOS UNIDOS

Es indudable, a juzgar por los resultados obtenidos, que su estrecha relación —que con el tiempo pasó de la ocupación a la asociación— con los Estados Unidos resultó de gran beneficio para Japón. Gracias a ella, este país pudo desentenderse de una multitud de problemas externos para concentrarse en el esfuerzo económico interno. Aunque mutuamente ventajosa, esta relación demostró ser más provechosa a la larga para Japón que para los Estados Unidos. Para este último, Japón representó a lo largo de veinte años una posición cómoda desde la cual podía instrumentar su política en Asia, especialmente en lo que se refiere a su presencia militar en la región. Para Japón, en cambio, su asociación con los Estados Unidos le proveía, a la vez, de un mercado seguro, de un ingreso constante de divisas a través de su personal militar, además de una sombrilla nuclear. Dicho de otra manera, en la simbiosis las ventajas mutuas encontraban su origen en motivos de naturaleza diversa: política y militar para los Estados Unidos; económica y de seguridad para Japón. Como puede verse, los motivos de los Estados Unidos, por su propia naturaleza, eran más aleatorios, ya que su mantenimiento dependía del supuesto de que la ambientación internacional no cambiase.

⁶ Cf. Aichi Kiichi, "Japan's Legacy and Destiny of Change", *Foreign Affairs*, Vol. XLVIII, Núm. 1, octubre, 1969, pp. 21-39.

En los últimos veinte años, bajo la vigencia de esta relación *sui generis*, aparecieron una serie de profundos cambios que al coincidir han orillado a una reconsideración de las relaciones japonesas-norteamericanas por parte de Washington. Entre los cambios sobresalen como los determinantes por parte de Japón su irrupción en el medio internacional como una potencia económica, e implícito en ello, su éxito comercial e industrial al competir con los Estados Unidos. Por el lado de Norteamérica influyen determinantemente sus dificultades no sólo económicas, sino también sus problemas políticos internos y externos derivados de la necesidad de enfrentar los legados de la guerra fría. Estos elementos, sucintamente enunciados, han llevado a Washington a reconsiderar sus relaciones con Japón y a cambiar su tradicional actitud de complacencia frente a este país.⁷ Estas reconsideraciones se encuentran implícitas tanto en las medidas económicas norteamericanas del verano de 1971 como en la visita de Nixon a China en 1972. La nueva política económica del presidente Nixon, dirigida a solucionar la multitud de problemas que aquejan a la economía norteamericana, incluyó la tasa del 10% de sobrecargo a cierto número de productos manufacturados de importación, entre los que se cuentan la mayor parte de las exportaciones japonesas a ese país.

Sobre este punto cabe recordar que a partir de 1965, Japón había venido disfrutando de manera consistente de un cuantioso superávit en su cuenta de comercio con los Estados Unidos.⁸ Lo más grave para Japón es que las medidas norteamericanas no son medidas aisladas que busquen resolver una coyuntura, sino que representan la cúspide de una tendencia que se acusaba claramente a principios de la década de los sesenta. Desde 1962, año en que se aprobó en el Congreso de los Estados Unidos el *Trade Expansion Act* —último esfuerzo norteamericano por liberalizar su comercio—, el número de importaciones sujetas a restricciones fue aumentado de siete productos en ese año a 67 en 1971. Paralelamente, los Estados Unidos habían tratado de forzar a los japoneses a hacer concesiones en dos renglones para ellos muy importantes: sus restricciones a la importación de bienes de consumo y sus restricciones casi prohibitivas a las inversiones extranjeras.⁹ Un análisis sereno en Tokio de la situación económica frente a los Estados Unidos seguramente les hará más renuentes a liberalizar su comercio bilateral; y ello se debe fundamentalmente a que las medidas económicas del presidente Nixon han alterado la tradición del Ejecutivo norteamericano de de-

⁷ Para una discusión más completa del tema ver Zbigniew Brzezinski, "Japan's Global Engagement", *Foreign Affairs*, Vol. L, Núm. 2, enero, 1972, pp. 270-282.

⁸ El superávit había alcanzado, según estadísticas norteamericanas, los 1 398 millones de dólares en 1969. John K. Emmerson, *op. cit.*, p. 384.

⁹ A pesar de las reiteradas promesas japonesas, la reducción de aranceles ha sido muy lenta. En septiembre de 1970, 90 productos se encontraban aún sujetos a restricciones en Japón. Las concesiones anteriores se limitaron a productos que por lo general carecían de interés para el productor norteamericano. Cabe señalar que el gobierno norteamericano, más que concesiones arancelarias, busca que Japón permita el libre acceso de capital. J. K. Emmerson, *op. cit.*, pp. 368 ss.

fensa del libre comercio, movido, con toda seguridad, por presiones que le impone la justa electoral en que buscará su reelección. Además, no parece haber posibilidades de un cambio de política en sentido contrario, ya que los grupos internos norteamericanos, los obreros de ciertos sectores de alta tecnología por ejemplo, capaces de obligar al gobierno a cambiar de idea, han decidido apoyar las medidas de su gobierno.

Por otra parte, se plantea una profunda contradicción entre la nueva política económica de Nixon, que parece abogar por una balanza de pagos favorable para mantener su política internacional, y los objetivos de esa política internacional que siguen suponiendo fuertes erogaciones en el exterior, sobre todo en forma de ayuda militar.¹⁰ Es decir, surge de estas dos políticas contradictorias la amenaza de afectar seriamente la complicada alianza occidental, tan necesaria a los ojos de aquellos que con ella han buscado desde la conclusión de la segunda guerra salvar la seguridad interna de los Estados Unidos. Puede, incluso, llegar a ser percibida como una política que tiende a favorecer en términos económicos a los antiguos "enemigos" a costa de los aliados. De todas estas implicaciones están seguramente conscientes los japoneses y las tomarán en cuenta para diseñar su nueva política exterior para Asia.

Pero si el futuro de la relación económica con los Estados Unidos presenta serias incertidumbres, la relación militar y de seguridad no se queda atrás. La Doctrina Nixon, que propone el retiro progresivo de los contingentes militares norteamericanos en Asia, surgió como un duro golpe al complicado sistema de alianzas en la región. Sin embargo, para Japón la Doctrina Nixon presenta una serie de situaciones paradójicas. Si bien el postulado del retiro norteamericano es real, se refiere en términos generales a Asia continental, en concreto a Viet Nam y eventualmente a Corea y Taiwán, lo cual deja a Japón como la primera línea de defensa norteamericana frente al continente.

Por su importancia conviene explorar, aunque sea brevemente, esta dimensión de las relaciones entre ambos países. Los pilares de la relación militar con los Estados Unidos los constituyen el Tratado de Seguridad Mutua,¹¹ las bases militares norteamericanas en territorio japonés y sujetas al régimen previsto en el tratado, y las fuerzas de Autodefensa de Japón. Las bases militares norteamericanas son la expresión física del tratado, el cual estatuye como objetivos "el propósito de contribuir a la seguridad de Japón y el mantenimiento de la paz internacional y la

¹⁰ Cf. Fred C. Bergsten, "The New Economics and U. S. Foreign Policy", *Foreign Affairs*, Vol. L, Núm. 2, enero, 1972, pp. 199-222.

¹¹ El Tratado de Seguridad fue firmado originalmente en 1951 y ratificado, de acuerdo con la cláusula que estatuye su revisión cada diez años, en 1960 luego de una gran controversia nacional. En 1970, con el fin de evitar los disturbios que habían tenido lugar diez años antes, el gobierno japonés declaró, de acuerdo con el gobierno norteamericano, la prolongación ilimitada de la vigencia del Tratado. Se considera que Japón aceptó prolongar la vigencia del Tratado a cambio de la promesa norteamericana de restituir Okinawa a Japón. Recientemente, el señor Nakasone, director de la Agencia de Autodefensa, organismo equivalente al ministerio de defensa, hizo pública la intención de su gobierno de revisar el Tratado en 1975.

seguridad en el Lejano Oriente". En la actualidad, es el segundo propósito el que justifica el interés norteamericano en Japón. El tratado, por otra parte, establece que para utilizar estas bases con propósitos militares fuera de Japón se precisa del consentimiento previo del gobierno japonés. En tal virtud, el tratado ha perdido para los japoneses su utilidad inicial —el ofrecer una "sombrilla" de protección nuclear— para pasar a ser un elemento que atrae sobre Japón la ira del gobierno chino, crea suspicacias entre sus vecinos y plantea seriamente la posibilidad de que Japón se convierta, en caso de una catástrofe nuclear, en uno de los primeros blancos en ser atacados. Los japoneses, ahora más que nunca, dudan sobre la disposición norteamericana de contratacar nuclearmente en caso de agresión al Japón. Por añadidura, la eficacia de las Fuerzas de Autodefensa se ha visto en entredicho, ya que su armamento convencional no presenta una garantía suficiente para el caso de una guerra de grandes proporciones en el área. La muy discutida devolución de Okinawa a Japón trajo a la luz pública esta disputa y terminó en el acuerdo del gobierno japonés de permitir el estacionamiento de una fuerza norteamericana en la isla, aunque sujeta ahora a la condición de consulta previa que establece el tratado.

Finalmente, una serie de novedosos factores internacionales de reciente aparición se conjugan para hacer más inestable esta relación en cuanto afectan la posición norteamericana en el balance de poder asiático y del Pacífico. En la década de los sesenta la presencia naval soviética en los océanos Índico y Pacífico será incuestionable, China surgirá como una potencia nuclear y Japón sentirá fuertes presiones para convertirse, a su vez, en potencia militar. Estos cambios adquirieron plena relevancia a la luz de la visita del presidente Nixon a China y a la Unión Soviética. Estas iniciativas representan, por sí mismas, un cambio radical en la política exterior norteamericana frente a Japón al violar el espíritu del principio de la consulta previa, lo cual hace que en el futuro sea más difícil para ambas partes coordinar sus respectivos puntos de vista y posiciones. Pero más grave aún, la decisión unilateral norteamericana afectó a todos sus aliados, entre ellos Japón, que le habían seguido en su desconocimiento del gobierno de la República Popular China y de repente se encontraron en el vacío sobre este punto. En el ámbito interno del Japón, las consecuencias negativas del acercamiento de Nixon a China alcanzaron a varios grupos políticos japoneses —incluyendo algunos dentro del partido gobernante liberal-demócrata— que habían venido abogando por el restablecimiento de relaciones con Pekín encontrando, así, su posición devaluada al enfrentarse con el *fait accompli* de parte de la nación que en el pasado se había opuesto con energía a tal posibilidad. El reciente cambio del gobierno japonés, que se adelantó más de un año a la fecha prevista, responde en buena medida a esta situación.

De esta manera, el creciente proteccionismo económico de parte de los Estados Unidos, junto a una presencia en aumento del lado de la Unión Soviética y China Popular en el área, unido a los intereses económicos del Japón, sus temores sobre su seguridad y sus recientes frus-

traciones derivadas de las innovaciones inesperadas en la política exterior norteamericana, alterarán con toda seguridad la naturaleza de la hasta hace poco mutuamente ventajosa relación entre los Estados Unidos y Japón.

UN NUEVO BALANCE DE PODER EN ASIA

Los cambios de orientación en la política exterior norteamericana no afectan únicamente a Japón, sino también a todo el equilibrio previamente establecido en Asia. Estos cambios en la política internacional de los Estados Unidos, no dirigidos explícitamente para tener efecto sobre la situación de Japón, han revertido indirectamente sobre este último al cambiar la relación de fuerzas circundantes. De esta manera, Japón enfrenta una posición novedosa, no exenta de peligros pero también llena de posibilidades para el futuro.

En los años cincuenta se estableció en Asia un patrón de poder cuyo rasgo central consistía en el enfrentamiento entre el bloque sino-soviético y el sistema regional de alianzas de los países no comunistas con los Estados Unidos.¹² Este balance de poder ha sufrido alteraciones importantes en la segunda mitad de la última década, y es de esperarse que para los setentas surja una nueva relación, cuyo perfil es, en este momento, imposible de definir con precisión. Sin embargo, es posible señalar desde ahora algunas de sus futuras características centrales que ya se pueden percibir. El nuevo balance de poder tendrá que fundamentarse primordialmente en el equilibrio de tres potencias: los Estados Unidos, la Unión Soviética y China Popular, y en menor medida, el Japón. El rasgo central del nuevo balance lo constituirá el conflicto entre dos de los principales países —o en otras palabras, el acuerdo o acercamiento entre dos de ellos contra el tercero—, teniendo como límite la necesidad de evitar un conflicto nuclear. Los tres grandes con intereses divergentes en la zona forman un triángulo que se distingue por el temor y desconfianza a la posible formación de coaliciones, dado que la existencia misma de tres puntos de poder, unida a la inestabilidad que ello implica, previenen contra la formación de alianzas secretas entre cualquiera de los dos lados del triángulo contra el tercero.

Respecto a los Estados Unidos, el beneplácito de Nixon a tratar con los chinos, y su expresa disposición a abandonar el Sudeste Asiático, elimina uno de los principales motivos de fricción entre estos dos países

¹² El sistema de alianzas de los Estados Unidos con los países asiáticos está lejos de constituir un todo coherente parecido a la OTAN. Son, por el contrario, una serie de acuerdos bilaterales —además del pacto multilateral de la SEATO— celebrados entre 1951 y 1962. Tienen como propósito contener a China Popular y establecer el equilibrio en el área. El único pacto multilateral, la SEATO, que se extendió para incluir a Viet Nam del Sur, Camboya y Laos, más que un proyecto de defensa colectiva resulta ser una base legal para la intervención discrecional norteamericana bajo el disfraz de la acción conjunta. Un análisis del impacto de la Doctrina Nixon sobre estas alianzas se encuentra en Earl C. Ravenal, "The Nixon Doctrine and Our Asian Commitments", *Foreign Affairs*, Vol. XLIX, Núm. 2, enero, 1971, pp. 201-217.

Sin embargo, la cuestión de Taiwán, como quedó demostrado recientemente en el voto norteamericano a raíz de la entrada de China Popular a las Naciones Unidas, parece suficiente para impedir un entendimiento entre Estados Unidos y China contra la Unión Soviética.

A primera vista un avenimiento entre China Popular y la Unión Soviética sería posible, sobre todo en caso de un cambio de liderazgo en Pekín o Moscú; pero la naturaleza ideológica del conflicto y sus ramificaciones en la política interna de ambos países permiten predecir que la disputa será capaz de sobrevivir a cualquier cambio en el gobierno de estos países. Además de que es necesario tomar en cuenta que el conflicto sino-soviético no se debe únicamente a diferencias ideológicas, sino que es el resultado también del choque de los respectivos nacionalismos y de las disputas fronterizas. La Unión Soviética, por su parte, en este momento parece percibir una amenaza más inmediata de parte de China Popular debido a la vecindad geográfica, y la superioridad numérica de los ejércitos de esta última. El peligro potencial, desde el punto de vista soviético, reside en la vulnerabilidad de Siberia, donde existe un virtual vacío demográfico.¹³

El lado soviético-norteamericano del triángulo, a diferencia de los dos anteriores, se fundamenta de hecho en un entendimiento. Ambas naciones reconocen el mutuo interés en evitar una guerra nuclear, la necesidad económica de reducir la carrera armamentista y la de negociar sobre áreas potencialmente explosivas como Berlín y el Medio Oriente. Disfrutan, además, de una mecánica de negociación y del hábito de la cooperación, elementos que se han forjado en el pasado a lo largo de varias crisis entre ambas potencias. Pero tal relación carece, por el momento, de la capacidad de cimentar una sólida alianza en contra de China Popular. Cada una, por el contrario, reconoce el valor de China para contrarrestar el poder del otro, tal y como lo demostró la visita de Nixon a China y las ácidas reacciones de la prensa soviética al acontecimiento. El empate nuclear, finalmente, así como los compromisos políticos globales de ambas potencias, hacen que este lado del triángulo contenga el mayor *potencial* de fricción, no obstante los recientes acuerdos de limitación de armas nucleares.

Por todas las circunstancias arriba esbozadas es posible descartar para el futuro inmediato la posibilidad de una alianza entre dos potencias contra una tercera. Y aunque formalmente se estableciera alguna, son tantos los elementos contradictorios que la alianza sería por fuerza in-

¹³ China Popular cuenta actualmente con poco más de tres millones de hombres bajo las armas, aunque su presupuesto militar es inferior al soviético: cinco mil millones de dólares en 1969 frente a 42 mil millones de los soviéticos en el mismo año. La superioridad numérica china, por otro lado, se encuentra contrarrestada por la superioridad soviética en artillería, aviación y capacidad nuclear. Últimamente, según algunos observadores, la política nuclear china se ha concentrado en la producción de proyectiles de mediano alcance, en lugar de los intercontinentales, con el fin de equilibrar los dispositivos nucleares soviéticos en su frontera. J. K. Emmerman, *op. cit.*, p. 217.

estable. El paso mismo del bipolarismo al tripolarismo trae aparejado un cambio en reglas del juego que, junto a un cisma ideológico tripartito, tiende más a prevenir que a propiciar la unidad. Bajo tal contexto, las alianzas previamente establecidas se encuentran sobre un terreno movedizo y se ven empujadas a la mutación.

Japón, como parte integrante de un sistema ahora en erosión y situado en una área geográfica de por sí inestable, se ha encontrado repentinamente en una posición que le obliga a definirse frente a la nueva situación, si no en forma totalmente clara, al menos de una manera que se ajuste a ella. Si antes sabía perfectamente las reglas de juego y podía medir sus movimientos, generalmente circunscritos a una posición políticamente defensiva y económicamente ofensiva, ahora tendrá que acudir a otro tipo de política.

JAPÓN FRENTE A LA UNIÓN SOVIÉTICA Y CHINA POPULAR

Las relaciones de Japón con la Unión Soviética se desplazan en una línea que va de los irredentismos japoneses a los tímidos intentos de cooperación económica. Las reivindicaciones territoriales de Japón sobre las islas Kuriles del sur, ocupadas por la Unión Soviética a raíz de la rendición japonesa en 1945, si bien ha impedido la conclusión de un tratado de paz no obstaculizó el establecimiento de relaciones diplomáticas. La posición del gobierno soviético frente a los recordatorios japoneses ha sido la de negar que exista problema territorial alguno con Japón; pero tal actitud parece corresponder más al temor a las reivindicaciones chinas, a las cuales tendrían que enfrentarse en caso de concesiones a los japoneses, que al deseo de seguir ocupando territorios carentes de interés económico inmediato. Cabe agregar, sin embargo, un interés estratégico de parte de los soviéticos en las islas, que guardan una posición ventajosa para el libre acceso al puerto de Vladivostok.

Los soviéticos se han acercado a Japón, obligados por presiones internas a poner una mayor atención a su industria de consumo y la adquisición de tecnología extranjera. Conscientes de que los japoneses están deseosos de abrir fuentes de abastecimiento de materias primas cercanas a su territorio, los soviéticos han pensado en utilizar los vastos recursos de Siberia como elemento de negociación. Para tal efecto se estableció en 1966 el Comité Económico Soviético-Japonés. De sus sesiones han salido tres acuerdos. Uno que prevé la asistencia para la explotación de recursos forestales de Siberia a cambio de un aprovechamiento de madera, equivalente al monto de la inversión, por cinco años. Otro que tiene como objetivo desarrollar las facilidades portuarias en Vran-gel. Y un tercero, que amplía el primer acuerdo.¹⁴

Aunque existen numerosas posibilidades en el campo de la cooperación económica, los proyectos propuestos por los soviéticos, por ejemplo

¹⁴ *Ibid.*, pp. 239-242.

en minería, no han sido aceptados por sus altas pretensiones en el monto de los créditos y de las inversiones que consideran necesarias para desarrollar la infraestructura, lo cual se ve agravado, desde el punto de vista japonés, por la escasez de mano de obra en Siberia. A pesar de ello, el comercio entre ambos países, hasta hace poco tiempo de mínima importancia, ha venido desarrollándose hasta alcanzar los mil millones de dólares en ambos sentidos.

En lo relativo a la seguridad, las relaciones entre la Unión Soviética y Japón son mucho más amables que las relaciones entre Japón y China. La tradicional hostilidad de la Unión Soviética hacia Japón empezó a disminuir con motivo del rompimiento sino-soviético. Obviamente el interés político central de la URSS es el de evitar un acercamiento de Japón con China, y para lograrlo, la Unión Soviética ha reformulado su política exterior hacia Japón, tratando de mejorar, como hemos visto, las relaciones económicas.

En el pasado, la Unión Soviética se sentía amenazada por la alianza de Japón con los Estados Unidos, alianza que los soviéticos miraban a través del prisma del irredentismo japonés sobre las Kuriles. En la actualidad, en cambio, cuando con motivo de la Doctrina Nixon el peso de la alianza militar parece recaer sobre Japón, la Unión Soviética siente aquella amenaza disminuida ya que Japón, país pequeño en relación a las superpotencias, no es un sucedáneo de igual tamaño y potencial que los Estados Unidos. En este problema los soviéticos seguramente toman en cuenta, por un lado, que Japón no ha sido el contendiente principal de la Unión Soviética y, por otro, que una expansión de las fuerzas convencionales japonesas no representan una amenaza seria para la segunda potencia nuclear en el mundo. En último análisis, es muy posible que la Unión Soviética no ponga reparo alguno a la alianza norteamericano-japonesa tal y como queda formulada después de la Doctrina Nixon, siempre y cuando el acercamiento que realizan los Estados Unidos con China Popular no conlleve implícitamente una cooperación entre China y Japón.

En suma, los objetivos soviéticos frente a Japón parecen concretarse a tratar de evitar la cooperación de Japón con China, intentar, de ser posible, romper su alianza con los Estados Unidos y, por último, evitar que Japón se convierta en potencia nuclear. Para lograr los objetivos mencionados la Unión Soviética cuenta con la posibilidad de hacer al Japón concesiones territoriales y ofrecimientos de cooperación económica. Aunque estos últimos no han provocado entusiasmo entre los japoneses, su misma existencia toma la forma de una insinuación que indica que las condiciones podrían serles mucho más favorables en el futuro a cambio de un mejor entendimiento político. Pero para aquilatar la viabilidad de la cooperación económica como un medio de negociación soviética, se debe también tomar en cuenta, como una seria limitación, el interés soviético por el *know how* japonés.

Como es sabido, los principales temores de China Popular se concentran en la Unión Soviética y, en un grado menor, en los Estados

Unidos, antes su enemigo más importante. Para los japoneses China Popular es el país del área con el cual tienen una relación potencialmente más explosiva por la multitud de variables que confluyen para delimitar el concepto que los chinos tienen de su propia seguridad. Pekín no puede esconder su profunda preocupación por la incertidumbre sobre el futuro desarrollo de una serie de cuestiones políticas que afectan a Japón. La inhibida política exterior de este último, así como la cuestión del rearme, su deteriorada alianza con los Estados Unidos, los crecientes lazos económicos con la Unión Soviética y, finalmente, su interés —declarado en el comunicado conjunto Nixon-Sato— sobre Corea y Taiwán, son los elementos que obstaculizan por el momento un acercamiento entre China Popular y Japón.

China, a diferencia de la Unión Soviética, se preocupa mucho más por un posible escalamiento en el poderío militar japonés. Sus temores en este terreno, nuevamente a diferencia de la Unión Soviética, no se limitan únicamente a la adquisición de capacidad nuclear por parte de Japón, sino que se extienden incluso a su poderío convencional, debido a que eventualmente podría sustituir, según el razonamiento chino, a los Estados Unidos en determinadas zonas de la región. En este sentido, la alianza de Japón con los norteamericanos surge como una situación ambivalente. Por una parte es una amenaza, ya que podría constituir un puente a través del cual los Estados Unidos podrían ejercer presión sobre Japón para que éste tomara una actitud dura frente a China Popular. Por otro, constituye un posible freno al militarismo japonés, el cual parece ser mucho más temible para los chinos juzgado a través de sus experiencias en los años treinta y cuarenta.¹⁵

El problema del aumento en el poderío militar convencional japonés se asocia estrechamente con otro no menos importante: el conflicto de intereses políticos y económicos en Taiwán, Corea del Sur y el Sudeste de Asia. En todos ellos, Japón ha desarrollado cuantiosos intereses económicos —sea en forma de comercio, sea en forma de inversiones—,¹⁶ presencia económica que choca con los intereses políticos manifiestos de China Popular. Este conflicto se ha visto agudizado con la declaración del primer ministro Sato, en el comunicado conjunto de sus pláticas con Nixon, sobre el interés japonés en Corea del Sur y Taiwán como requisitos para su seguridad interna. No debe descartarse, sin embargo,

¹⁵ Herman Kahan, *The Emerging Japanese Superstate*, Englewoods Cliffs, Prentice-Hall, 1970, pp. 160, 166, 168-169 y 171. José Thiago Cintra, "La entrevista Nixon-Mao Tse-tung: ¿Un Yalta sino-norteamericano?", *Estudios Orientales*, Vol. VI, Núm. 2, mayo-agosto, 1971, pp. 181-193.

¹⁶ El Sudeste asiático, como área, es la más importante en términos de comercio luego de los Estados Unidos. Sus exportaciones a la región son superiores a sus importaciones, lo que se traduce en déficit para los países del área (2 067 millones de dólares en 1969). Corea del Sur y Taiwán, en cambio, disfrutaban de una balanza de pagos favorable ya que exportan a Japón más de lo que le importan. En 1969, en la balanza de comercio, Corea del Sur y Taiwán disfrutaban de un superávit de 533.3 y 425.9 millones de dólares respectivamente. *Statistics on Japanese Industries* Ministry of International Trade and Industry, 1970, pp. 70 ss.

que la declaración japonesa haya sido motivada por la necesidad, en un momento en que cambian las coordenadas externas en el área, de establecer el máximo poder negociador frente a China. En tales circunstancias, no sería sorprendente que en el futuro Japón renunciase calladamente a sus pretensiones de apoyo a Taiwán y Corea¹⁷ a cambio de que los chinos les permitiesen una mayor influencia en el Sudeste de Asia.

Pero no hay que olvidar que los chinos se encuentran más temerosos aún de la creciente cooperación entre soviéticos y japoneses. No ignoran que en caso de escalar por esta ruta puedan llegar a acuerdos de índole política que eventualmente podrían cristalizar en una estrategia de contención en su contra. De ser así, la presencia naval soviética sería incontestable, ya que la cooperación japonesa les permitiría extender sus flotas desde el mar Mediterráneo y el Atlántico Sur al Pacífico a través del mar Indico.¹⁸

Las actitudes japonesas frente a China son contradictorias; oscilan entre la admiración y el rechazo, la condescendencia y la culpa. Son producto de la dependencia cultural en el pasado remoto, las guerras de 1895 y de los años treinta y cuarenta, así como de la experiencia política reciente, en la cual han menudeado los ataques por parte de los chinos a los "imperialistas" japoneses. Pero más importante aún, en la experiencia de posguerra deben mencionarse los intentos de China de tratar de influir en la política interna de Japón como un elemento que contribuye a que los japoneses reaccionen negativamente frente a ella. Esos intentos los han realizado los chinos influyendo a grupos con inclinación ideológica favorable a China Popular o manejando las concesiones de comercio que conceden periódicamente a los diversos grupos de industriales japoneses que perciben en China un mercado de grandes proporciones al cual desearían tener acceso.

Japón ha desarrollado una política frente a las dos Chinas que ha funcionado hasta ahora, gracias a la "baja postura" de la política exterior de China Popular, consistente en ataques verbales y contactos informales. Obligado el Japón a reconocer a Taiwán por los requerimientos de la posguerra, derivados en buena parte de sus inevitables relaciones con los Estados Unidos, ha logrado avenir este reconocimiento con una relación comercial creciente con China Popular.¹⁹ Esta línea de política

¹⁷ En el futuro cercano no es previsible un retiro de las tropas norteamericanas de Corea del Sur, por lo cual esta parte de la península seguiría sujeta al *statu quo* reinante. Además, la presencia militar japonesa en ese país resultaría contraproducente por la manifiesta hostilidad de los coreanos.

¹⁸ J. T. Cintra, *op. cit.*, p. 188.

¹⁹ Las exportaciones japonesas a China Popular pasaron de 192.7 millones de dólares en 1964 a 390.8 en 1969. Las importaciones, en cambio, han seguido una tendencia fluctuante, lo cual, sin embargo, no ha impedido que aumenten de 157.8 millones en 1964 a 234.5 en 1969. El hecho de que entre 1964 y 1969 las exportaciones japonesas hacia aquel país hayan aumentado en 248% en tanto que las importaciones hayan crecido apenas 149%, da una idea de las potencialidades que el mercado chino ofrece a los japoneses. *Statistics on Japanese Industries*, Tokio, Ministry of International Trade and Industry, 1970, pp. 70 ss.

exterior ha sido un portento de equilibrio bajo circunstancias poco usuales, equilibrio que no ha estado exento de sobresaltos y desconfianza. El principio al cual se ha apegado Japón es el de separar la política de la economía; sin embargo, en repetidas ocasiones Pekín lo ha denunciado en las sesiones de la delegación oficiosa japonesa que cada año negocia el acuerdo de comercio con el gobierno de Pekín.²⁰

En la década de los setenta es muy probable que Japón pueda sostener esta misma política hacia China Popular —relaciones diplomáticas con Taiwán y contactos comerciales con China— en tanto Pekín continúe con la “baja postura” que ha caracterizado hasta ahora su política con Japón. Sin embargo, la cambiante actitud norteamericana y la creciente amenaza soviética bien pueden llevar a los chinos a tomar una postura más agresiva. En tal situación, Japón, aunque cuenta con sus Fuerzas de Autodefensa y con la todavía no probada promesa norteamericana de protección nuclear, necesariamente consideraría más apropiado llegar a un entendimiento con China Popular antes que arriesgarse a arrostrar un peligro mayor.

JAPÓN EN ASIA

En la actualidad, Japón es víctima de una curiosa paradoja; por una parte se beneficia de una de las tasas más altas de crecimiento, que le han colocado como la tercera nación más rica en el mundo pero, por otra, corre el riesgo de convertirse en un huérfano económico al sufrir los efectos de las tendencias proteccionistas y a la formación de bloques económicos que caracteriza a los países industrializados. No cabe duda que a pesar de estas limitaciones, Japón ha logrado maximizar sus ganancias económicas y políticas gracias al cuidado que tiene de tratar de evitar reacciones en su contra a través de reducciones voluntarias en sus exportaciones. Pero esta política económica, posible dentro del marco más o menos estable que le ofrecía el bipolarismo, se ve afectada ahora por los cambios que liberan o agudizan presiones políticas, tanto internas como externas, que inciden sobre su estructura de prioridades. Como consecuencia de las presiones internas a favor de un mejor nivel de vida, por ahora es posible afirmar que Japón abandonará la prefe-

²⁰ Las delegaciones que anualmente visitan Pekín para negociar el acuerdo comercial son mixtas; las integran miembros de la Dieta y representantes del sector industrial, especialmente aquellos que pertenecen a las compañías designadas como “amistosas” por los chinos. Estas compañías, o firmas amistosas, son designadas por Pekín y se ratifican, según el caso, en cada una de las negociaciones anuales. Los chinos han explotado políticamente estas negociaciones al utilizarlas como foros para exponer su punto de vista sobre las injusticias de la política del gobierno japonés frente a China. Los japoneses han tolerado tales ataques por el interés de ciertos grupos de industriales en el comercio con China y debido, también, a la presión que ejerce la facción pro-Pekín del Partido Liberal Demócrata. Por su parte los delegados japoneses, por interés o convencimiento han aceptado o, en el mejor de los casos, manifestado interés en las acusaciones chinas.

rencia que había venido concediendo a la producción y la exportación sobre el consumo interno. Las presiones externas, esbozadas líneas arriba, orillarán a Japón a buscar fuentes más seguras de abastecimiento de materias primas y a conseguir mercados para sus productos de consumo durable en tanto no logren desarrollar lo suficiente su investigación en terrenos de alta tecnología.²¹

Es así como, además de las posibilidades de acuerdos con la Unión Soviética y China Popular —países lo suficientemente poderosos para presentarle una posición negociadora mayor—, Japón puede volverse hacia los países del área del Pacífico para buscar una influencia económica —y eventualmente política— que le asegure contra los vaivenes de sus vecinos y clientes más poderosos.

¿Cuáles serían los países del área que le ofrecerían a Japón posibilidades de expansión e influencia? La primera limitación que surge consiste en la orientación político-ideológica de cada gobierno. Por tanto, serían, en principio, los países en desarrollo no comunistas en el área los que podrían constituir la base de la zona de influencia japonesa. En este caso se encuentran: Birmania, Laos, Camboya, Taiwán, Viet Nam del Sur, Indonesia, Corea del Sur, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. En todos, en una forma u otra, con excepción de Birmania, Japón ha desarrollado intereses económicos en forma de inversiones o de ayuda económica.²² Estos países, por añadidura, presentan la ventaja de

²¹ Para cerrar la brecha que les separaba de los países desarrollados al concluir la segunda Guerra Mundial, los japoneses escogieron el camino de las licencias para importar tecnología, tarea que fue realizada eminentemente por las compañías privadas. Entre 1950 y 1963 se firmaron 2 545 acuerdos de este tipo, con los Estados Unidos a la cabeza acaparando el 62% del total. En la actualidad, gracias a la experiencia adquirida y a los adelantos realizados en esta materia, la gran mayoría de los acuerdos que se firman son para mejorar tecnología comprada en el pasado. En 1968 el 70% de los acuerdos caían en esta categoría.

La dependencia del extranjero en materia de tecnología provocó cierto atraso en la investigación. Por ello en la década de los sesenta se le ha venido otorgando mayor importancia. En estos diez años se quintuplicó el presupuesto total (público y privado) destinado a la investigación al pasar de 513 millones de dólares en 1960 a 2.66 miles de millones en 1969. A pesar de ello, Japón aún se encuentra retrasado respecto a otros países; dedica solamente el 1.6% de su PNB a la investigación, mientras Estados Unidos invierte el 3%, la URSS el 3.3%. Francia el 2.3% y Alemania Occidental el 2%.

Del total invertido en la investigación, las compañías privadas sufragan las tres cuartas partes del costo total. El 25% del gasto oficial contrasta también con los Estados Unidos en donde el gobierno absorbe el 53% del total de gastos en investigación y desarrollo de tecnología. Hay predicciones optimistas que prevén un gasto de 13 mil millones de dólares para 1975, lo cual, de ser cierto, terminaría con la dependencia de Japón de la importación y compra de patentes. Cf. J. K. Emmerson, *op. cit.*, pp. 313-316.

²² Con excepción de Birmania, Corea del Sur y Taiwán, el comercio de Japón con el resto de los países del área representaba la mitad de su comercio con Asia y el 12% de su comercio total. La concentración es mucho más impresionante en lo que se refiere a la distribución de los recursos de capital japoneses: el 67.1% se dirige a países circunvecinos. J. K. Emmerson, *op. cit.*, p. 287. Tadashi Kawata, "The

ser potenciales proveedores de materias primas y de mano de obra barata para el caso de desplazamiento de industrias marginadas por el progreso tecnológico, el pleno empleo y la contaminación en Japón.

Todos estos países, con excepción de Taiwán y Corea del Sur, se encuentran en el Sudeste Asiático, región con la cual la participación relativa del comercio japonés ha declinado en la posguerra; pero a pesar de ello, los futurólogos japoneses esperan que aumente en grandes proporciones.²³ Como resultado directo se prevén fuertes reacciones de los gobiernos de esos países. Sin embargo, conscientes del problema para el cual encuentran un símil poco aconsejable en las relaciones de América Latina con los Estados Unidos, los japoneses especulan ya sobre la necesidad de compensar por medio de una mayor corriente de inversiones y ayuda el tremendo desbalance que se presentará.²⁴

En el área del Pacífico, además de los países mencionados del Sudeste Asiático, Taiwán y Corea del Sur, cuya situación especial ya hemos explorado, quedan Nueva Zelanda y Australia. Éstos, sin embargo, son para Japón socios poco confiables. El que sean naciones económicamente desarrolladas, y de cultura eminentemente europea, plantea la posibilidad de "rebelión" en sus relaciones económicas con Japón en caso de decidirse a reducir sus exportaciones de materias primas y procesarlas, en beneficio de una creciente industrialización interna, en casa.²⁵ Con estos dos países predomina la inseguridad; si algún intento de acercamiento y cooperación se realiza en el futuro por el lado japonés, su éxito dependería de la existencia concreta de decisivos intereses coincidentes, que únicamente podrían concretarse suponiendo una estabilidad regional inexistente por el momento.²⁶ De lo contrario, esos países preferirán una mayor asociación con Estados Unidos y Canadá por razones de afinidad cultural, económica y política.

La asistencia técnica y la ayuda económica japonesa, dos renglones sobre los cuales parece centrarse la atención de los gobiernos de países subdesarrollados, no son por el momento espectaculares para un país de su capacidad económica, aunque presentan grandes posibilidades de aumento hacia los países asiáticos. El monto de la ayuda japonesa —poco más de los mil millones de dólares a fines de la década pasada— lo ha colocado en el cuarto lugar de la jerarquía después de los Estados Unidos, Francia y Alemania Occidental. El otorgamiento de ayuda económica y asistencia técnica, sin embargo, no se ha visto separada de las motivaciones que rigen tales tipos de prestaciones en los países desarrollados de Occidente. Es sintomático que sea el MITI, ministerio encar-

Asian Situation and Japan's Economic Relations with the Developing Asian Countries", *The Developing Economies*, Vol. IX, Núm. 2, junio, 1971, pp. 144-146.

²³ A principios de la década de los setenta esta participación relativa alcanzaba el 25% del comercio total. Se espera que para los ochenta aumente al 40%. Saburo Okita, *op. cit.*, p. 8.

²⁴ *Ibid.*, p. 9.

²⁵ J. K. Emmerson, *op. cit.*, p. 142.

²⁶ H. Kahn, *op. cit.*, p. 143.

gado de promover el comercio y los intereses económicos japoneses en ultramar, el facultado para distribuir la ayuda de carácter oficial de acuerdo con una lista de prioridades que coloca en primer lugar el acceso a las fuentes de materias primas.²⁷

La ayuda económica japonesa, por otra parte, ha sido muy criticada, sobre todo por los países menos desarrollados de Asia, por ser en su mayor parte de procedencia privada. Hacia fines de los sesenta el 65% de la ayuda era de origen privado y sólo el 35% de procedencia oficial. Temeroso de las críticas de los países en desarrollo del área y de las consecuencias políticas que ello pueda acarrear, el gobierno japonés ha aceptado el principio de la ayuda económica no atada en el encuentro en Tokio en septiembre de 1970 del *Development Assistance Committee* (DAC), agencia encargada de la cooperación económica en el seno de la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo. No obstante que este compromiso, aparejado a las afirmaciones de fuentes gubernamentales autorizadas sobre el propósito del gobierno de aumentar sustancialmente el monto de la ayuda oficial,²⁸ ofrece grandes oportunidades a los países en desarrollo de África y América Latina, las tendencias ya existentes hacen ver claramente que el grueso de esta ayuda se dirigirá hacia el Sudeste Asiático y otros países no desarrollados del área del Pacífico.²⁹ En ello puede adivinarse que el interés oficial que regirá la orientación de su ayuda económica serán consideraciones políticas sobre su contexto inmediato, en tanto que la ayuda de procedencia privada seguirá funcionando sobre bases de ventajas puramente económicas.

Así, el aumento del comercio, de las inversiones y la ayuda hacia los países del área, por una parte, y por la otra, los intereses económicos y políticos de Japón en Taiwán y Corea del Sur, hacen prever una atención mayor hacia la región. Con toda seguridad el gobierno japonés manifestará un marcado interés por la celebración de conferencias re-

²⁷ Las prioridades segunda y tercera se refieren al aumento de las exportaciones y a la necesidad de cumplir con las obligaciones que le impone el ser el único país desarrollado en Asia.

²⁸ En 1970 el total de la ayuda japonesa a los países en desarrollo alcanzó 1.8 miles de millones de dólares, que viene a representar el 0.93% del PNB. En ese año la participación oficial, al igual que en los anteriores, fue baja: 0.23%. Aunque es de dudarse que Japón alcance el 0.7% del PNB en ayuda oficial propuesto por la Comisión Pearson, es probable que alcance el 0.4 o el 0.5. Para 1980 se espera que la ayuda total sobrepase el 1% del PNB, con una participación oficial cercana al 0.5%. Saburo Okita, *op. cit.*, p. 8.

²⁹ Estas tendencias se perciben también en los proyectos de cooperación regional en que ha participado Japón. Ha intervenido en la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente; en los consorcios internacionales de ayuda a India y Paquistán, en el Fondo de Operación de Intercambio Intrenacional para Laos; en el proyecto de desarrollo del Valle del Makong, y en el consorcio de nueve naciones de ayuda a Indonesia. El gobierno japonés ha manifestado su disposición a colaborar en los setentas, década declarada del desarrollo del Sudeste Asiático, a través del Banco de Desarrollo Asiático, la Conferencia Ministerial para el Desarrollo Económico en el Sudeste Asiático, y el Programa de Desarrollo del Valle del Makong. J. K. Emmerson, *op. cit.*, p. 296.

gionales para discutir problemas de interés mutuo, tanto en el terreno puramente económico como en el de seguridad colectiva. El vacío que en principio dejan los norteamericanos no será cubierto militarmente por los japoneses; la constitución japonesa y el pacifismo casi universalmente aceptado por su población se lo impiden. Sin embargo, en ese tipo de negociaciones la principal arma con que cuenta Japón es la económica y es de esperarse que la utilice al máximo. La desconfianza entre los países en desarrollo del área, heredada de la experiencia de la ocupación japonesa durante la última guerra mundial, seguirá siendo un obstáculo a la estrecha cooperación en materia militar, pero podrá ser minimizada a través de la cooperación económica y la asistencia técnica japonesa. De ser así, los países en desarrollo de otras áreas poco tendrán que esperar de una actitud oficial japonesa más consecuente y dejará únicamente posibilidades marginales a su favor en las inversiones y la ayuda privada.

MÉXICO Y JAPÓN

Hemos visto cómo Japón no puede seguir ignorando una serie de variables políticas que afectan su contexto geográfico inmediato, el cual evoluciona rápidamente bajo el influjo de los acomodos de los tres grandes en escena. Bajo este contexto, ¿sería de esperarse grandes ventajas de índole económica para México en sus relaciones con Japón? Y de ser así, ¿qué es lo que México tendría que hacer, tomando en cuenta los elementos que lo favorecen?

Ante todo es necesario señalar que una de las grandes limitaciones de la política exterior mexicana es su extrema pasividad. Si, bien es cierto que con la nueva administración se ha buscado inyectarle una dosis de dinamismo, éste se limita únicamente a iniciativas en el terreno económico.

Pero la pasividad de la política exterior —que se ha traducido en el legalismo abstracto y el bilateralismo— que encuentra su explicación tanto en antecedentes históricos como en la experiencia más reciente,³⁰

³⁰ Las intervenciones armadas del siglo XIX y la vecindad geográfica con el país más poderoso de la tierra se encuentran en el transfondo de esta actitud mexicana como factores determinantes de su conducta externa. Apenas nacido a la independencia, México se vio obligado a adoptar una posición defensiva, aunque entonces dirigida a conservar la independencia y la integridad territorial y a buscarse el respiro necesario para emprender la reconstrucción interna. El estallido revolucionario de 1910 origina una nueva actitud defensiva, pero matizada por otras consideraciones. Si antes había sido la independencia y la integridad territorial el principal objetivo a ser perseguido, a partir de la promulgación de la Constitución se buscará preservar la independencia reafirmando, frente al exterior, el derecho soberano sobre los recursos naturales. Una vez solucionados la multitud de problemas y fricciones producidos por esa reivindicación, será una alteración externa la que motivará el aceso a una nueva etapa en la política exterior mexicana. El surgimiento de los totalitarismos nazi-fascistas primero y el estallido de la guerra mundial después, modificaron la actitud de los Estados Unidos, y ofrecieron a México la oportunidad de industrialización. En el cambio de objetivos, de la reivindicación de recursos naturales a la

sigue perdurando como un elemento que impide explotar al máximo posibilidades económicas en el ámbito internacional.

La pasividad y el bilateralismo han modelado una política exterior que no se acopla ni a los intentos de beneficiarse de los contactos con múltiples naciones ni a la cambiante situación internacional. El rechazo a la política de poder, nacida en la impotencia en el pasado, ha sido llevada al extremo de separar lo político de lo económico, posición inoperante en una época en que economía y poder político se equiparan más que nunca en la escena internacional. Por otro lado, largos años de diplomacia bilateral cargada hacia los Estados Unidos parecen haber determinado una percepción unilinear de los problemas, lo que ha impedido considerar siquiera, no sólo el hecho obvio de que toda decisión afecta la posición de terceros países respecto al propio, sino la posibilidad de utilizar este mismo mecanismo para influir en forma consciente y constante en la actitud de terceros países.

Esto viene a cuento porque tales elementos constriñen los intentos de apertura económica hacia naciones industrializadas. México, es necesario reconocerlo, no ofrece actualmente a Japón ninguna posibilidad de acción política concertada en los foros internacionales, con excepción del muy débil renglón de limitaciones a la proliferación nuclear. En lo económico, además de una planta industrial relativamente desarrollada en comparación con los vecinos asiáticos no socialistas del Japón, México presenta la ventaja que le otorga su vecindad con los Estados Unidos. Pero éstas no son razones de peso para una estrecha cooperación oficial por parte del gobierno japonés; cooperación que incluso pueden percibir como peligrosa por el excesivo bilateralismo de México con los Estados Unidos.

La prolongación de la pasividad política con pretensiones de ofensiva económica es una línea de política exterior que no concuerda con las posibilidades de la línea externa japonesa en el futuro cercano, sobre todo si se toman en cuenta la multitud de problemas que tiene que afrontar en su contexto geográfico inmediato.

Una posibilidad remota, pero no imposible, para México podría ser una línea de política exterior más activa que buscase subrayar la consolidación de acuerdos entre las principales naciones de la región del Pacífico, orientados a constituir un contrapeso económico y político frente a los Estados Unidos. Además de Japón y México, en tal caso se encontrarán Canadá, Australia y Nueva Zelandia. Esta posibilidad concordaría no sólo con las tendencias mundiales a la formación de bloques, sino también con los intereses económicos y políticos de las naciones involucradas. Pero la realización del proyecto precisaría el abandono por parte de México de su actitud defensiva y de rechazo a los entendimientos políticos más allá del ámbito latinoamericano. Aunque la tradición histórica es un lastre que se opone a la realización de un

promoción activa del desarrollo, iba implícito el bilateralismo que ha condicionado las relaciones exteriores de México.

intento en este sentido, una seria reconsideración de la situación mundial y de la particular de México —que por ahora, sin aceptarlo explícitamente, muestra síntomas de querer actuar como mediana potencia— es necesaria para sobreponerse al prejuicio histórico y poder así acceder a nuevas etapas.