

## América Latina en el siglo XXI

*Reflexiones críticas desde Asia del Este*

Durante los 60 y 70, América Latina era considerada en Asia como una región de la cual se podía aprender. En los últimos años, sin embargo, los países de Asia del Este han logrado aventajar a los latinoamericanos en casi todas las áreas. Las razones hay que buscarlas en el modelo de desarrollo impulsado en Asia, que cambió a tiempo del crecimiento centrado en el mercado interno al crecimiento orientado a las exportaciones, pero también en la inversión en recursos humanos y en una estrategia internacional que priorizó la integración funcional sobre la retórica. El reciente incremento del precio de las materias primas y los altos índices de crecimiento registrados en América Latina han creado una nueva oportunidad para la región, que tal vez sea la última en mucho tiempo.

**Won-Ho Kim**

**D**urante los 60 y 70, América Latina todavía era considerada en Asia como una región de la cual se podía aprender. Sus abundantes recursos naturales, su tradición occidental e incluso sus relaciones con Estados Unidos eran envidiadas por las nuevas repúblicas asiáticas, que acababan de salir del régimen colonial y que aún hoy padecen una crisis interna respecto de su identidad. Para Asia, que necesitaba con urgencia establecer vínculos con

---

**Won-Ho Kim:** profesor de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros, director gerente del Consejo Coreano para América Latina y el Caribe y presidente del Consejo de Estudios Latinoamericanos de Asia y Oceanía.

**Palabras claves:** globalización, modelo de desarrollo, integración, Asia del Este, América Latina.  
**Nota:** la investigación reflejada en este artículo contó con el apoyo del Fondo de Investigación 2007 de la Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros. Traducción de Verónica Mastronardi. La versión original de este artículo en inglés puede consultarse en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

---

los países políticamente más influyentes y con las economías más grandes del mundo, el hemisferio occidental estaba lleno de promesas y posibilidades.

Sin embargo, a comienzos del siglo XXI el eje de los asuntos mundiales se está desplazando hacia Asia, cuyos logros gozan de reconocimiento global, como parte de una transición de la era del Atlántico a la era del Pacífico y, últimamente, a la era asiática. Los factores claves para explicar este cambio son el fin de la Guerra Fría, en el campo político, y el proceso de globalización, en el económico. En este nuevo contexto, los capitales internacionales llegaron a los mercados asiáticos como inversiones productivas y también como inversiones de cartera, lo cual generó consecuencias económicas importantes: el descenso de los precios de muchos productos debido a la competencia de Asia afectó los negocios en otras partes del mundo subdesarrollado y contribuyó fatalmente al aumento de los desequilibrios globales<sup>1</sup>. Luego, la creciente demanda asiática de recursos naturales produjo la suba de algunos precios, lo que afectó positivamente a los países ricos en materia de recursos naturales y negativamente a los que carecen de ellos. En los últimos años, la economía mundial parece acercarse al riesgo de estanflación (recesión con inflación) debido a los ajustes macroeconómicos de China, la actual suba de los precios de los *commodities* y la depreciación del dólar<sup>2</sup>. Pero esto no debería preocuparnos. Si China pierde su lugar como la gran fábrica del mundo, siempre habrá otras Chinas provenientes de Asia, como la India, Vietnam o Indonesia.

Y América Latina, ¿cuál es su lugar en este siglo globalizado? ¿Qué camino debería seguir? Estas preguntas se relacionan con otras, muy frecuentes en los ámbitos académicos y también entre el común de la gente: ¿dónde se encontraba América Latina en la segunda mitad del siglo XX? ¿Por qué Asia logró superarla en términos de desarrollo económico y social, pese a la abundancia de recursos que existe en América Latina, su situación de paz e incluso su proximidad geográfica al mayor mercado del mundo?

En un intento por proponer una estrategia para América Latina, este artículo examinará, en primer lugar, los diferentes caminos seguidos por cada región durante el siglo XX. Más tarde se analizará la estrategia promovida por Asia en la actual etapa de globalización. A continuación, se formulará una crítica

---

1. Para un debate sobre los desequilibrios globales, v. Joost Teunissen y Age Akkerman (eds.): *Global Imbalances and the us Debt Problem: Should Developing Countries Support the us Dollar?*, Fondad, La Haya, 2006.

2. «Costs Rising, China to Export Inflation» en *International Herald Tribune*, 1/2/2008.

al modelo de desarrollo latinoamericano desde una perspectiva comparativa, junto con algunas sugerencias acerca de la estrategia que podría seguir la región. Aunque en muchos casos es injusto hacer generalizaciones, la idea es concentrarse en las tendencias generales y asumir que las sugerencias que se incluyen aquí constituyen una perspectiva crítica formulada desde Asia del Este.

### ■ El camino asiático

Asia del Este es la región del mundo que más se ha beneficiado del crecimiento del comercio y la extensión de la globalización. Esto tiene varias explicaciones. En primer lugar, el desarrollo asiático fue de naturaleza cooperativa.

**Asia del Este es la región  
del mundo que más se  
ha beneficiado del crecimiento  
del comercio y la extensión  
de la globalización ■**

Japón recuperó las bases (*fundamentals*) de su economía al poco tiempo de concluida la Segunda Guerra Mundial, principalmente gracias a la asistencia estratégica de EEUU durante la Guerra de Corea (1950-1953). Más tarde, en

los 60, los cuatro tigres asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong) adoptaron una estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, similar a la seguida por América Latina, con la diferencia de que en los 70 se combinó con una estrategia de industrialización orientada hacia las exportaciones, con lo cual los países asiáticos lograron cierta autonomía respecto de los grupos de presión internos. El éxito de Japón y los cuatro tigres se vinculó luego, por medio del flujo de capitales, a las nuevas regiones asiáticas emergentes: el sudeste de Asia y China. Así, el concepto de Asia del Este, que incluye el noroeste y el sudeste asiáticos, es resultado de una noción de integración regional surgida a comienzos del siglo XXI. En otras palabras, la integración regional llegó después del desarrollo de cada país y de la división regional del trabajo verificada en la práctica, no antes.

En segundo lugar, el modelo de Asia del Este parte en buena medida del reconocimiento de la existencia de una crisis, en combinación con un fuerte sentimiento nacional y un firme liderazgo político. Las rivalidades históricas, la Guerra Fría y las tensiones regionales motivaron a los países asiáticos a competir y superarse entre sí. En general, el Estado estaba en manos de funcionarios profesionales reclutados mediante métodos competitivos, que lograron que la administración pública funcionara con eficacia y cierta

autonomía<sup>3</sup>. Aunque el modelo asiático promovió el desarrollo desde el Estado, a diferencia del modelo latinoamericano impulsó la expansión del sector privado como un segundo pilar para lograr el crecimiento.

En tercer lugar, el sector privado se atrevió a correr riesgos para desarrollar la industria nacional. Pese a estar protegido por el Estado, nunca contó con un apoyo garantizado. Las empresas tuvieron que competir con otras, nacionales aunque no internacionales, desde una etapa muy temprana, y ninguna logró monopolizar el mercado, pues el Estado nunca lo permitió. Y en una segunda etapa, cuando el Estado promovió la industrialización orientada a las exportaciones y brindó asistencia técnica a las empresas al tiempo que liberalizaba el mercado, el sector privado respondió con acciones agresivas de promoción de las exportaciones y riesgosas inversiones en el extranjero, condiciones necesarias para sobrevivir en un contexto de liberalización.

En cuarto lugar, a diferencia de América Latina, que se apoyó en los recursos naturales, Asia del Este ha hecho de sus recursos humanos el factor clave de producción, gracias a una política incentivada en gran medida por la tradición confuciana de valorar la educación superior y la movilidad social ascendente, que impulsó a los padres a hacer todo lo posible para que sus hijos tuvieran una mejor educación en un contexto sumamente competitivo. Al mismo tiempo, se realizaron inversiones en investigación y desarrollo que permitieron introducir nuevas tecnologías, como resultado tanto de políticas estatales como de iniciativas de las empresas privadas, que implementaron programas de capacitación y recapitación e invirtieron agresivamente para mantener la competitividad.

Pero este proceso de desarrollo económico y social no fue acompañado por un desarrollo político equivalente. El amiguismo y el favoritismo, junto con la creación de esta nueva clase empresarial, acompañaron las historias de éxitos y fracasos empresariales. La crisis financiera de 1997-1998 reveló el lado oscuro del modelo asiático, pero no logró derribar las economías reales ni acabó con las bases del modelo económico. Todavía hoy se mantienen el modelo de desarrollo exógeno<sup>4</sup>, el profesionalismo del Estado y el fuerte sentimiento

---

3. Lo que Peter Evans llamó «autonomía enraizada» (*embedded autonomy*), en referencia a la participación exitosa del Estado en la transformación industrial. Ver P. Evans: *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, Princeton, 1995.

4. El *Financial Times*, en su artículo «Wrong Lessons from Asia's Crisis: The Events of a Decade Ago Left a Troubling Legacy», del 2/7/2007, interpreta erróneamente la consistencia de la política de las naciones asiáticas en su estrategia de desarrollo orientado a las exportaciones luego de la crisis financiera.

nacional. Las iniciativas del sector privado siguen siendo agresivas y los recursos humanos y la competitividad nacional siguen siendo importantes. Pero además los países de Asia aprendieron de la crisis y reconocieron que una democracia sólida y una sociedad civil activa, junto con una buena administración de las corporaciones empresarias y la desregulación, son elementos tan valiosos como la macroeconomía para que el modelo funcione.

### ■ La estrategia de Asia en el siglo XXI

El mundo globalizado, producto de los grandes cambios políticos y económicos de la última década del siglo XX, conlleva muchos riesgos desestabilizadores. En el orden económico, se profundizan los desequilibrios entre las economías de exportación y las de importación. La competencia mundial entre países con diferentes dotaciones de recursos, sin que existan reglas justas para todos, acentúa las diferencias entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado, entre ricos y pobres, entre trabajadores calificados y no calificados. La carrera para asegurarse recursos naturales desestabiliza el sistema económico internacional. En el orden político, el actual sistema, multipolar o unipolar, de corta vida, quizá sea reemplazado por un mundo apolar<sup>5</sup>.

Según una antigua creencia asiática, los peligros y las oportunidades constituyen dos caras de la misma moneda, y la globalización no debería ser una excepción. Por eso, la estrategia asiática para el siglo XXI debería aprender de las experiencias de la última mitad del siglo pasado, de modo de conservar las virtudes y evitar los efectos negativos. Y en este contexto, si se introduce algo nuevo, será la integración regional. Las economías asiáticas han desarrollado silenciosamente su interdependencia o integración regional. En un primer momento, la división regional del trabajo otorgó a China el rol de proveedor de tierra y mano de obra; Japón, Corea y Taiwán se encargaban del capital y la fabricación de partes sofisticadas, el resto de la región proveía otras partes y componentes, y el proceso final de producción se llevaba a cabo en China. Hoy, la tierra y la mano de obra se concentran en el Sudeste asiático, en países como Vietnam e Indonesia, y en el sur de Asia, sobre todo en la India. China se ha actualizado tecnológicamente, por lo que puede fabricar piezas más sofisticadas, y también funciona como proveedora de capital. Por eso, aunque la integración política y económica de Asia está muy lejos de los niveles de institucionalización alcanzados por los países europeos y

---

5. H.D.S. Greenway: «An Asian Century?» en *International Herald Tribune*, 30/1/2008.





latinoamericanos, la integración funcional sí ha madurado. Es cuestión de tiempo para que se formalicen los acuerdos que ya existen *de facto*.

En cuanto a la integración con las economías y los bloques extrarregionales, se trata de un desafío que en Asia es percibido como paralelo a los avances en la integración intrarregional, sin prioridad para ninguno de los dos procesos. Las negociaciones individuales de tratados de libre comercio (TLC) por parte de diferentes países asiáticos con EEUU, la Unión Europea y algunas naciones de América Latina son un buen ejemplo de los vínculos construidos fuera de la región, como así también las iniciativas de integración interregional, como la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que articula a 21 países, o el Encuentro Asia-Europa (ASEM). Aunque estos proyectos aún tienen mucho camino por recorrer, el compromiso de construir una integración amplia se mantiene firme.

Sin embargo, pese a estos esfuerzos de integración regional, la mayoría de los países asiáticos no está de acuerdo con la idea de formar su propio bloque. Pero muchos sí apoyan la idea de que en el futuro existirán tres grandes bloques económicos: el europeo, el americano y el asiático<sup>6</sup>. En ese sentido, no es casual el movimiento hacia una profundización del regionalismo en Asia del Este, representado por la reciente Cumbre de Asia del Este, en la cual participan los 10 miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean)<sup>7</sup>, junto con China, Japón y Corea. Esta iniciativa parecería seguir el rumbo del abandonado Grupo Económico de Asia del Este (EAEG), propuesto en 1990 por el entonces primer ministro de Malasia, Mahathir bin Mohamad. Sin embargo, más allá de esos intentos, aún no se ha logrado un consenso ni se han establecido los compromisos necesarios entre una cantidad suficiente de países como para formar un bloque asiático único.

### ■ América Latina y Asia: caminos diferentes

En contraste con Asia, durante la segunda mitad del siglo XX América Latina ha perdido peso económico y comercial y ha visto también debilitarse su influencia política. La crisis de la deuda de los 80 y el cambio de modelo de desarrollo produjeron gobiernos desintegrados y sociedades divididas. En general, los países fueron demasiado cautos y no se comprometieron con una transformación real a pesar de algunas iniciativas reformistas audaces, por lo

---

6. Entre otros, v. Fred Bergsten: «Towards a Tripartite World» en *The Economist*, 13/7/2000. Allí se menciona el advenimiento de un regionalismo asiático como el cambio más drástico del sistema comercial mundial para este siglo.

7. Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya.

que la región no logró explotar lo suficiente su potencial de crecimiento ni explorar seriamente las ventajas cooperativas que brinda la integración. América Latina podría haber crecido a una tasa dos o tres veces más alta si hubiera construido una economía de escala por medio de la liberalización y la integración. Y aunque hubo muchas excusas, sociales, políticas, históricas, económicas e internacionales, la explicación radica en una actitud negligente que derivó en un fracaso evidente.

El enfoque comparativo ayuda a aclarar los motivos de esta situación. En primer lugar, los líderes latinoamericanos no fueron capaces de integrar a la sociedad y unirla detrás de una nueva visión de nación. En lugar de una nación unificada por una fuerza sólida, solo hubo facciones y fragmentación. Al mismo tiempo, no se hicieron esfuerzos serios por superar el dualismo social. En cambio, muchos políticos e intelectuales se concentraron en la falacia del capitalismo e intentaron construir un Estado de Bienestar al estilo europeo, cuando en realidad sus países todavía no habían alcanzado el nivel de desarrollo suficiente para hacer posible ese deseo. En otras palabras, no reconocieron la importante función y la responsabilidad del Estado en la creación de la infraestructura esencial para lograr el desarrollo.

En segundo lugar, se hicieron pocos esfuerzos para educar a la población. La educación básica es la mejor infraestructura social para lograr el desarrollo sostenible y la integración de una nación, pero las estadísticas mues-

tran que muchos países de América Latina invierten más en educación superior que en educación inicial. Esto implica que, en la mayoría de los casos, las políticas educativas no apuntan a generar una movilidad social ascendente, lo cual profundiza el dualismo de la sociedad y el sentimiento de desconfianza entre las diferentes clases sociales. Sea cual fuere la causa (la dotación de factores<sup>8</sup> o las tradiciones sociales), lo cierto es que la falta de inversión en educación básica limita el potencial de desarrollo de América Latina.

**La educación básica es la mejor infraestructura social para lograr el desarrollo sostenible y la integración de una nación, pero muchos países de América Latina invierten más en educación superior que en educación inicial ■**

---

8. Thorvaldur Gylfason sostiene que los gobiernos de los países con abundantes recursos naturales tienden a confiarse e ignoran la necesidad de mejorar la educación. Se concentran en exportar recursos que solo requieren mano de obra de baja calificación y luego se concentran en industrias basadas en esos recursos. Así, el círculo vicioso continúa. T. Gylfason: «Natural Resources, Education and Economic Development» en *European Economic Review* vol. 45 N° 4-6, 2001, pp. 847-859.



En tercer lugar, el sector privado ha enfrentado el reto de la globalización con una actitud pasiva, sin correr grandes riesgos. Aunque existen algunas compañías transnacionales latinoamericanas (las multilatinas), en general las empresas de la región tienden a protegerse y se limitan a conservar sus mercados actuales. La idea de invertir para competir con un rival y vencerlo y la lucha por entrar en nuevos mercados son extrañas para la mayoría de ellas. Aunque hay múltiples causas, la naturaleza subdesarrollada del mundo empresarial latinoamericano se remonta al legado del proteccionismo imperante durante la prolongada época de industrialización por sustitución de importaciones y, más atrás en el tiempo, a la tradición mercantilista feudal de los antiguos imperios de España y Portugal<sup>9</sup>.

Finalmente, respecto de la integración regional, se ha priorizado la retórica sobre la integración funcional. Se enfatizó excesivamente la importancia de la afinidad histórica y cultural entre los países latinoamericanos, sin siquiera tener un plan establecido para la división regional del trabajo. En este contexto, la integración regional se abordó como un objetivo político y no como una realidad económica. Por eso, pese a que las iniciativas de integración tienen una larga historia en América Latina, su alcance real es limitado. La reciente creación del Banco del Sur es buen ejemplo, pues es resultado de un plan definido en términos aislacionistas e ideológicos<sup>10</sup>. En Asia, en cambio, luego de la crisis financiera de 1997-1998 se propuso crear un Fondo Monetario Asiático, pero como una institución complementaria, no independiente, del Fondo Monetario Internacional (FMI). La integración regional debería facilitar una mejor inserción en la globalización, no intentar sustituirla.

### ■ Una última oportunidad para América Latina

En los últimos años, gracias al aumento de la demanda internacional y el incremento de los precios de los *commodities*, la mayoría de las economías de América Latina experimentó un crecimiento sin precedentes. Los signos positivos incluyen el actual –y creciente– superávit de cuenta corriente y el incremento de las reservas internacionales, el crecimiento económico constante, junto con tasas de inflación estables y la reducción del peso de la deuda como proporción del PIB. Pero el crecimiento no es eterno. Más allá de la prosperidad actual, América Latina debería tener en cuenta la posibilidad de que

9. José Luis Cordeiro: *El desafío latinoamericano*, 2ª ed., McGraw-Hill, Caracas, 2007, p. 251.

10. «South America Launches Banco del Sur» en *Financial Times*, 11/12/2007; «Chávez Urges Withdrawal of International Reserves from US» en *International Herald Tribune*, 27/1/2008.

se produzcan crisis en el futuro, pues la historia enseña que en cualquier momento los equilibrios globales pueden dar paso a nuevos balances, imponiendo nuevos desafíos en el frente financiero y comercial.

Esta puede ser la última oportunidad para los países de América Latina, por lo que es necesario que la aprovechen para las próximas décadas. La globalización exige una «acción política creativa»<sup>11</sup> y, en ese sentido, ninguna nación puede desconocer el sistema de mercado, ni ignorar las corrientes globales de cambio, el nacimiento de nuevas culturas y sistemas de valores. La estrategia política de cada país debería tener en cuenta las dinámicas de la globalización, pues el costo de no hacerlo es enorme. La ventaja es que el actual crecimiento genera más posibilidades que nunca para implementar programas, por más costosos que sean, para garantizar el desarrollo sostenible. Pero para ello los líderes políticos deberían invertir mirando al futuro y ser capaces de movilizar a la nación sobre la base de una visión común de desarrollo, destinar más recursos a la educación básica y la investigación, implementar políticas de competitividad, tanto en el ámbito estatal como en el privado, realizar inversiones en infraestructura y en infraestructura social y desarrollar la sociedad civil como un segundo agente de la gobernabilidad.

La integración regional no es suficiente para la prosperidad de los países de América Latina. Debe ser un espacio para que cada participante explote al máximo sus posibilidades, pero para ello la integración funcional debería preceder a la retórica, y esto solo puede lograrse a través de la mejora de la infraestructura regional y los programas de vinculación empresarial. Por otro lado, la idea de que es necesario consolidar la integración regional primero para recién después avanzar en la extrarregional quizás no responda a los intereses reales de todos los países de América Latina. Algunos de ellos sostienen que es necesario fortalecer el bloque regional para ganar poder de negociación internacional. Muchos otros, en cambio, ya han firmado acuerdos con naciones ubicadas fuera de la región.

**La idea de que es necesario consolidar la integración regional primero para recién después avanzar en la extrarregional quizás no responda a los intereses reales de todos los países de América Latina ■**

---

11. Geoff Eley: *Forging Democracy: The History of the Left in Europe 1850-2000*, Oxford University Press, Nueva York, 2002.

En cualquier caso, América Latina no debe dejar pasar la oportunidad de participar en la integración extrarregional, para lo cual es necesario acelerar el proceso de creación de un área de libre comercio de las Américas. Cada vez más, las economías de Asia y Oceanía consiguen un mejor acceso al mercado estadounidense que las economías de América Latina, pero esto podría cambiar. Como la mitad de las economías latinoamericanas ya ha firmado acuerdos bilaterales de libre comercio con EEUU, no parecen quedar muchas razones para demorar este proceso. Las exportaciones de América Latina hacia EEUU ascienden a 50% del total, mientras que las exportaciones latinoamericanas que se dirigen al interior de la región apenas llegan a 16%. Con estos datos a la vista, parece injustificado demorar la integración con EEUU.

¿Por qué contemplar esta posibilidad a la que todo el mundo le teme? En América Latina todavía se ve a EEUU como un país imperialista, pero habría que subrayar la erosión que en los últimos años ha comenzado a experimentar su poder<sup>12</sup> e intentar comprender la naturaleza de la interdependencia económica del mundo globalizado, donde el bienestar de una nación depende del bienestar de otras. América Latina necesita a EEUU, no como líder, sino como mercado para sus productos que debe ser conquistado antes de que lo hagan otros. Si los subsidios para la agricultura de los países desarrollados son el obstáculo real para una mayor integración comercial, y si es imposible llegar a un acuerdo, las negociaciones de América Latina con el resto del mundo, por ejemplo con Asia, deberían apuntar a diversificar sus estructuras comerciales y explorar nuevos mercados, para luego encarar estratégicamente las negociaciones estancadas con los países desarrollados, como ya lo han hecho individualmente algunos países sabios de la región. ☐

---

12. El deterioro del poder estadounidense es tema recurrente de debate en el Foro de Davos. Vt. «American Power: Who's Hiding Under Our Umbrella» en *International Herald Tribune*, 31/1/2008.