

UNA REVISIÓN A LAS RELACIONES COLOMBO-JAPONESAS

*David Arturo Ramírez García**

En contra del discurso político sobre la necesidad de diversificar las relaciones exteriores, los vínculos de Colombia con el Asia-Pacífico siguen siendo débiles. Particularmente, en los últimos años la relación con Japón no ha avanzado tanto como con otros países, pese a su importancia como proveedor de tecnología y capital, y mercado para los productos nacionales. Esta "indiferencia" tiene su contrapartida del lado japonés. Salvo en asuntos muy puntuales, Colombia le genera poco interés frente a verdaderas prioridades comerciales y geopolíticas. Incluso en el ámbito latinoamericano, el intercambio es más fuerte con países como Brasil, Perú, México y Chile.

La estrategia exportadora del gobierno del presidente Andrés Pastrana y la renovada posición colombiana en el escenario internacional constituyen un excelente momento para plantear la revigorización de la agenda con Japón, como punta de lanza para una penetración de largo plazo en el Asia-Pacífico.

Vale señalar que algunos consideran innecesario acercarse a Japón, dado el mayor atractivo que comparativamente ofrecen China y Corea, desde el punto de

vista político y comercial, respectivamente. Se argumenta así mismo que, más que buscar nuevas oportunidades para sus productos, Colombia debe mantener sus mercados en el exterior. Es decir, actuar de una manera más defensiva, de cara precisamente a la competencia que representan los asiáticos en América y Europa. Por último, otros señalan que la crisis asiática es una razón suficiente para no invertir esfuerzos en la región.

Sobre estas críticas habría que hacer algunas precisiones. No es cierto que la crisis asiática, que comenzó en 1997, represente la caída definitiva de esa región. El acervo de capital físico y humano de los países que la componen se mantiene. Las proyecciones indican que en el mediano plazo retomarán el vigor que les ha caracterizado y liderarán el dinamismo económico, financiero y comercial del orbe en las próximas décadas. Por otra parte, tampoco se puede estar de acuerdo con el argumento de que "es mejor profundizar las relaciones con los actuales socios comerciales". Si bien ello no se debe descuidar, resulta ineficiente económicamente, e inconveniente, desde el punto de vista político, concentrar el comercio con unos pocos socios.

* Consultor económico. Actualmente se desempeña, entre otros, como director de la oficina especial del Industrial Bank of Japan en Bogotá. Las opiniones del autor no comprometen la posición oficial de ninguna de las instituciones para las que trabaja.

Sin crear falsas expectativas que conduzcan a pensar que es una tarea fácil, o que los dos países se convertirán en los mejores y más fuertes aliados, no se puede llegar al extremo de desechar la conveniencia de un fortalecimiento de las relaciones Colombia-Japón. Varias razones apoyan esta idea:

En primer lugar, existe un mercado cautivo, que representa para Colombia el séptimo destino de sus ventas mundiales. La estrategia exportadora del gobierno hace imperioso ampliar la presencia en ese país, a la vez que obliga a buscar nuevas oportunidades en el resto de Asia. Segundo, Japón es el mejor amigo que se tiene en la región. Si se desea conquistar el resto de Asia, debería ser de la mano del Japón; las relaciones con los orientales se construyen en el muy largo plazo y, por ello, sería costoso desperdiciar lo que se ha avanzado con los nipones. Tercero, Japón es la segunda economía del mundo y lidera la tecnología del globo. El nivel de desarrollo colombiano marca una dependencia por importaciones de bienes de alto valor agregado, que muy seguramente seguirán siendo provistos por Japón. Por último, pero no menos importante, el país necesita recursos para su desarrollo, en términos de ayuda monetaria, capacitación, cooperación, entre otros. No hay que olvidar que Japón financia al resto del mundo y es la segunda nación que más ayuda otorga a los países subdesarrollados. El impulso a la atrasada zona del Pacífico colombiano constituye un claro ejemplo de cómo puede aprovecharse la ayuda proveniente de Japón, dadas las manifestaciones de interés de ese país en aquella zona.

Ahora bien, si se logra un consenso en torno a la necesidad de fortalecer los vín-

culos con Japón, el sector privado y el gobierno colombianos deberían estar dispuestos al enorme esfuerzo y la gran paciencia que se requiere para superar los obstáculos que hoy día vulneran la relación bilateral.

Así las cosas, en este ensayo se sugieren posibles líneas de acción para intensificar los lazos binacionales. Para este propósito el documento se divide en tres partes principales: primero, una revisión histórica de las relaciones políticas y económicas; en segundo lugar se identifican los obstáculos que limitan la relación; y, por último, se presentan las sugerencias que, desde un enfoque constructivo y positivo, pueden servir de elementos para discusión.

1. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LAS RELACIONES COLOMBO-JAPONESAS

1.1 Las relaciones políticas y diplomáticas

Las relaciones bilaterales se iniciaron formalmente el 25 de mayo de 1908, cuando los dos países suscribieron el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación en la ciudad de Washington (Estados Unidos). Este hecho histórico es explicado en buena parte por el auge del comercio internacional en ese momento, y por la "internacionalización" japonesa que había empezado en la segunda mitad del siglo XIX.

La apertura nipona se complementó años después a través de una política oficial de migraciones, en especial hacia América Latina. Es así como entre 1929 y

1935 llegaron a Colombia los primeros inmigrantes, aunque en un número limitado, que no superó el medio centenar de familias. Estos se asentaron en la región del Valle del Cauca, y más adelante se desplazaron hacia el centro del país. El impacto de dichas migraciones es un tema que permanece inexplorado; analistas como Jaime Barrera¹, sugieren que sus actividades agrícolas podrían haber sido la semilla para el posterior desarrollo de algunos cultivos como arroz e, incluso, café.

En otro momento histórico de la relación, en 1934 se estableció la legación japonesa en Bogotá y en 1935 su contraparte en Japón. Luego de la suspensión de relaciones diplomáticas a raíz de la posición adoptada por ambos países durante la Segunda Guerra Mundial, en 1954 se normalizaron los vínculos de amistad y cooperación. En 1958 Colombia elevó su misión en Tokio a la categoría de Embajada, luego que de un año atrás los japoneses elevaran a igual rango su misión en Bogotá.

El Japón de la posguerra, concentrado¹ en su fortalecimiento económico, buscó aceleradamente fuentes de materias primas y mercados para sus exportaciones. Como parte de la estrategia en América Latina, se instalaron en Colombia oficinas de la Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO, por sus siglas en inglés: Japan External Trade Organization), a finales de los cincuenta, y de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA: Japan International Cooperation Agency), en la década siguiente. La actividad de

estas entidades se fortaleció luego de la firma del convenio de cooperación técnica bilateral, en 1976.

Aunque ningún jefe de Estado japonés ha visitado Colombia, desde 1990 se intensificó la actividad diplomática, con la presencia en el país del ex primer ministro Toshüa Kaifu, y altos oficiales de la Cancillería, incluyendo el Ministro de Relaciones Exteriores y miembros del legislativo.

Por su parte, la presencia institucional colombiana data de finales de los setenta, a través de las oficinas de la Federación Nacional de Cafeteros y de la Flota Mercante Grancolombiana. En 1973, se realizó la primera visita empresarial a Japón, en cabeza del entonces Ministro de Hacienda, Rodrigo Llórente, con resultados concretos, como, por ejemplo, la obtención de recursos para la financiación de la hidroeléctrica de Salvajina. En 1983, el presidente Belisario Betancur ordenó la apertura de una oficina del entonces Proexpo (hoy Proexport) en Tokio. Y, en 1998, como "respuesta" al auge de las inversiones niponas en el sector automotriz, se estableció la Cámara Colombo-Japonesa de Comercio e Industria, en Bogotá, como instancia para la promoción a la inversión y el intercambio comercial.

Con el gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas, comenzó la internacionalización de la economía nacional y, con ella, los esfuerzos de esa administración por un mayor acercamiento a la región Asia-Pacífico. Fue así como en 1987 se estableció el Comité Colombiano de Cooperación en

1 Profesor del Depto. de Lenguajes y Estudios Socioculturales de la Universidad de los Andes.

el Pacífico y dos años más tarde el presidente Barco visitó Tokio. Durante el período del presidente César Gaviria, con la apertura en pleno vigor, se intensificaron los contactos, a través de la misión empresarial de 1993 y la visita presidencial de 1994.

Como logros de esta actividad en la primera parte de los noventa, debe mencionarse el establecimiento del Comité Empresarial Conjunto Colombo-Japonés que, como "apéndice" del Keidanren², es el ente coordinador de las relaciones entre el sector privado binacional. Así mismo, en 1994, Colombia fue aceptada como miembro pleno del Pacific Basin Economic Council (PBEC, Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico) y del Pacific Economic Cooperation Council (PECC, Consejo de Cooperación Económica del Pacífico).

Durante el período del presidente Ernesto Samper los avances se vieron limitados por las presiones internacionales originadas en el rechazo de los Estados Unidos hacia su gobierno. Algunos analistas aseveran que las presiones podrían haber frustrado las visitas del Presidente a Tokio, así como el ingreso de Colombia al Asia-Pacific Economic Cooperation (Consejo de Cooperación Asia-Pacífico, APEC). No obstante, se logró la aceptación parcial al APEC como miembro del Grupo de Cooperación Energética en 1996. Así mismo, durante la visita de la canciller María Emma Mejía a Tokio, a principios de 1998, se discutieron importantes temas, especial-

mente la cofinanciación de los planes de desarrollo para la región Pacífica colombiana.

Por último, no puede dejar de mencionarse la importancia de las reuniones empresariales en el seno del Comité Empresarial Conjunto Colombo-Japonés. Los tres encuentros que se han realizado han tenido lugar en Bogotá, en 1993, 1995 y 1999.

1.2 El comercio exterior

El comercio global entre Colombia y Japón, que en 1970 no alcanzaba los US\$100 millones, aumentó rápidamente hasta los US\$582 millones en 1980 y se proyecta que haya superado los US\$1.000 millones al cierre de 1998 (cuadro 1).

En los últimos 28 años la participación del intercambio bilateral en el total colombiano se ha mantenido en un 6%, aunque ha venido descendiendo desde 1996 (cuadro 2). Por lo demás, el comercio binacional creció a una tasa similar a la del total (cuadro 3).

El intercambio es netamente complementario, fiel a los principios de la teoría ricardiana de la ventaja comparativa: Japón exporta bienes de capital e insumos industriales, en tanto que Colombia le vende bienes primarios. En segunda instancia, llama la atención el permanente déficit comercial en contra de Colombia³,

² El Keidanren es el mayor gremio de asociaciones empresariales de Japón. Si se permite la comparación, en el caso colombiano su contraparte sería el Consejo Gremial Nacional.

³ El asunto ha sido una dolencia histórica, a tal punto que en 1934 provocó la denuncia del Tratado de 1908 por parte del Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Roberto Urdaneta Arbeláez, quien justificándola argumentaba que "...el escaso consumo de productos colombianos en el

CUADRO 1
COMERCIO EXTERIOR ENTRE JAPÓN Y COLOMBIA
 Millones de dólares

	Exporta- ciones ajapón (Valor FOB)	Importa- ciones desde Japón (Valor CIF)	Balanza Comercial Jap.-CoL	Comercio Japón- Colombia	Total		Comerdo global colombiano
					Exporta- ciones colombianas (Valor FOB)	Importa- ciones colombianas (Valor CIF)	
1970	20,5	52,5	-32,0	73,0	741,7	776,0	1517,7
1971	17,8	63,8	-45,9	81,6	695,0	742,0	1437,0
1972	33,6	66,3	-32,8	99,9	876,0	959,0	1835,0
1973	48,9	86,9	-38,0	135,8	1177,3	1236,0	2413,3
1974	20,7	135,5	-114,8	156,2	1416,8	1455,0	2871,8
1975	27,1	128,8	-101,7	156,0	1498,0	1712,0	3210,0
1976	61,6	131,7	-70,0	193,3	1757,2	2214,0	3971,2
1977	82,8	196,5	-113,7	279,3	2457,2	2674,0	5131,2
1978	71,2	279,9	-208,7	351,1	3102,3	3219,0	6321,3
1979	92,2	295,5	-203,2	387,7	3374,4	3515,0	6889,4
1980	147,6	434,1	-286,5	581,7	3945,0	5142,8	9087,8
1981	126,5	497,6	-371,2	624,1	2956,4	6093,8	9050,2
1982	127,5	608,0	-480,5	735,6	3095,0	6094,8	9189,8
1983	136,8	551,6	-414,8	688,4	3080,9	4912,7	7993,6
1984	153,5	431,2	-277,7	584,8	3483,1	4402,1	7885,2
1985	149,9	428,7	-278,8	578,6	3551,9	4130,7	7682,6
1986	249,4	350,9	-101,6	600,3	5107,9	3852,1	8960,0
1987	203,7	386,5	-182,8	590,2	5024,4	4228,0	9252,4
1988	262,0	540,2	-278,2	802,2	5026,2	5005,3	10031,5
1989	250,2	434,1	-183,9	684,3	5739,4	5010,2	10749,6
1990	259,0	496,4	-237,3	755,4	6765,0	5588,5	12353,5
1991	231,2	467,6	-236,4	698,8	7119,7	4946,5	12066,2
1992	197,4	523,6	-326,1	721,0	6909,6	6484,5	13394,1
1993	237,5	964,8	-727,3	1202,4	7110,9	7259,1	14370,0
1994	353,0	993,4	-640,3	1346,4	8497,2	11883,0	20380,2
1995	363,7	1045,8	-682,1	1409,6	10287,6	11440,8	21728,4
19%	349,0	707,2	-358,2	1056,1	10582,1	12585,1	23167,2
1997	362,5	660,8	-298,3	1023,2	11524,3	14408,0	25932,3
1998*	231,4	730,2	-498,7	961,6	9021,4	11597,4	20618,8
Promedios							
70-97	165,6	427,1	-261,5	592,7	4532,2	5070,4	9602,6
70-80	56,7	170,1	-113,4	226,9	1912,8	2149,5	4062,3
80-90	187,8	469,0	-281,2	656,9	4343,2	4951,0	9294,2
91-97	299,2	766,2	-467,0	1065,4	8861,6	9858,1	18719,8

* Exportaciones a octubre, importaciones a septiembre.

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior. Cálculos del autor.

CUADRO 2
COMERCIO EXTERIOR ENTRE JAPÓN Y COLOMBIA
 Participaciones

	% Exp. a Japón/ Total export.	% Imp. desde Jp/ Total imports.	% Ccio. Japón/ Ccio. global
1970	2,8	6,8	4,8
1971	2,6	8,6	5,7
1972	3,8	6,9	5,4
1973	4,2	7,0	5,6
1974	1,5	9,3	5,4
1975	1,8	7,5	4,9
1976	3,5	5,9	4,9
1977	3,4	7,3	5,4
1978	2,3	8,7	5,6
1979	2,7	8,4	5,6
1980	3,7	8,4	6,4
1981	4,3	8,2	6,9
1982	4,1	10,0	8,0
1983	4,4	11,2	8,6
1984	4,4	9,8	7,4
1985	4,2	10,4	7,5
1986	4,9	9,1	6,7
1987	4,1	9,1	6,4
1988	5,2	10,8	8,0
1989	4,4	8,7	6,4
1990	3,8	8,9	6,1
1991	3,2	9,5	5,8
1992	2,9	8,1	5,4
1993	3,3	13,3	8,4
1994	4,2	8,4	6,6
1995	3,5	9,1	6,5
1996	3,3	5,6	4,6
1997	3,1	4,6	3,9
1998*	2,6	6,3	4,7
Promedios			
70-97	3,6	8,6	6,2
70-80	2,9	7,7	5,4
80-90	4,3	9,5	7,1
91-97	3,4	8,4	5,9

* Exportaciones a octubre, importaciones a septiembre.

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior. Cálculos del autor.

CUADRO 3
COMERCIO EXTERIOR ENTRE JAPÓN Y COLOMBIA
Tasas de crecimiento

	%Expor † a Japón	% Importe. Desde Japón	% Com. global Jap.-Col.	% Exportaciones colombianas	% Importaciones colombianas	% Comercio G. colombiano
1970						
1971	-13,1	21,5	11,8	-6,3	-4,4	-5,3
1972	88,4	4,1	22,5	26,0	29,2	27,7
1973	45,6	30,9	35,9	34,4	28,9	31,5
1974	-57,7	56,0	15,0	20,3	17,7	19,0
1975	31,1	-4,9	-0,1	5,7	17,7	11,8
1976	127,2	2,2	23,9	17,3	29,3	23,7
1977	34,3	49,2	44,5	39,3	20,3	29,2
1978	-14,0	42,4	25,7	26,3	20,4	23,2
1979	29,6	5,6	10,4	8,3	9,2	9,0
1980	60,0	46,9	50,0	16,9	46,3	31,9
1981	-14,3	14,6	7,3	-25,1	18,5	-0,4
1982	0,8	22,2	17,9	4,7	0,0	1,5
1983	7,2	-9,3	-6,4	-0,5	-19,4	-13,0
1984	12,3	-21,8	-15,1	13,1	-10,4	-1,4
1985	-2,4	-0,6	-1,0	2,0	-6,2	-2,6
1986	66,4	-18,1	3,7	43,3	-6,7	16,6
1987	-18,3	10,1	-1,7	-1,6	9,8	3,3
1988	28,6	39,8	35,9	0,0	18,4	8,4
1989	-4,5	-19,6	-14,7	14,2	0,1	7,2
1990	3,5	14,3	10,4	17,9	11,5	14,9
1991	-10,7	-5,8	-7,5	5,2	-11,5	-2,3
1992	-14,6	12,0	3,2	-3,0	31,1	11,0
1993	20,3	84,3	66,8	2,9	11,9	7,3
1994	48,6	3,0	12,0	19,5	63,7	41,8
1995	3,0	5,3	4,7	21,1	-3,7	6,6
19%	-4,1	-32,4	-25,1	2,9	10,0	6,6
1997	3,9	-6,6	-3,1	8,9	14,5	11,9
1998»	-36,1	10,5	-6,0	-21,7	-19,5	-20,5
Promedios						
70-97	16,9	12,3	12,1	11,7	12,8	11,8
70-80	33,1	25,4	24,0	18,9	21,5	20,2
80-90	12,7	7,1	7,3	7,8	5,6	6,0
91-97	6,6	8,5	7,3	8,2	16,6	11,9

* Exportaciones a octubre, importaciones a septiembre.

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior. Cálculos del autor.

el cual ha sido creciente, al punto que prácticamente se duplicó en la presente década⁴.

1.2.1 Las exportaciones colombianas a Japón

Las exportaciones colombianas pasaron de unos US\$57 millones por año en los setenta, a casi US\$300 millones anuales en los noventa (cuadro 1). El mercado nipón se ubica dentro de los diez primeros destinos de las ventas externas nacionales⁵. En contraste, en 1991, el país se ubicaba como el 53° proveedor más importante del Japón⁶.

El crecimiento de las ventas en los setenta y ochenta fue incluso superior al promedio del total⁷. En cambio, en los noventa se observa una marcada desace-

leración, registrando una tasa de casi 7%, frente a 13% para el decenio anterior (cuadro 3). Ello responde con toda seguridad al efecto de la revaluación del peso.

Los productos de origen primario⁸ representaron el 98% de lo exportado entre 1985 y 1997, con el agravante de que la concentración ha aumentado levemente en los últimos años. Los principales bienes exportados en 1997 fueron: café sin tostar, esmeraldas, extractos de café, carbón, frutos de mar y flores. Esta composición es prácticamente la misma que en 1985, lo que confirma la pobre diversificación.

La minúscula participación de otros bienes⁹ contrasta con su crecimiento promedio del 72% anual en el período 1986-1997. No obstante, la cifra esconde una gran volatilidad, así como un comporta-

Japón... es la causa directa del funcionamiento unilateral que ha venido teniendo aquel Tratado (el de 1908)... las estadísticas muestran, desde 1928 hasta 1933, una descompensación tan grande entre las importaciones de Colombia y las del Japón, que, adicionadas las sumas compradas por el Japón a Colombia en esos seis años, apenas se llega a un total de \$5,087; y adicionadas las sumas compradas por Colombia al Japón, se llega a un total de \$4.935,172". **Fuente:** Guzmán Esponda, Eduardo. *Tratados y Convenios de Colombia: 1919-1938*. Imprenta Nacional, Bogotá, 1939, p. 878.

4 Se proyecta que para 1998 el déficit comercial supere los 500 millones de dólares, si bien el faltante más alto fue registrado en 1993: 727 millones de dólares.

5 De hecho, en la década de los noventa, Japón se perfila como el 7° destino más importante **para** las exportaciones colombianas.

6 Juan Carlos González. "Historia y perspectivas de las relaciones bilaterales entre Colombia y Japón". En: *Documentos Ocasionales* No. 27. Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, Santa Fe de Bogotá, julio-septiembre de 1992, p. 30.

7 En tanto que las exportaciones a Japón crecieron al 33% y al 13% anual en los setenta y ochenta, el total de ventas externas colombianas aumentó en promedio al 19% y 8% por año en las mismas décadas, respectivamente.

8 Para efectos del análisis se incluyó en este grupo de productos a los alimentos, bebidas, tabaco y minerales, con base en las cifras del Ministerio de Comercio Exterior y del DAÑE.

9 Para el análisis se incluyen los capítulos de manufacturas y otros no clasificados.

miento negativo después de 1991¹⁰. Los productos no tradicionales de mayor crecimiento desde la apertura fueron las frutas, el carbón, el ajonjolí y las flores.

1.2.2 Las importaciones provenientes de Japón

Las importaciones de productos nipones promediaron los US\$760 millones anuales en los noventa¹¹, frente a US\$170 millones en los setenta (cuadro 1). Ello responde a un mayor dinamismo luego de la apertura económica, cuando se registra una tasa de crecimiento promedio del 9% anual, 2 puntos más que en la década previa (cuadro 3).

Japón se mantiene como el tercer proveedor de compras externas en el período analizado¹², mientras que Colombia ocupa el lugar 48° como destino para las exportaciones japonesas¹³.

Con la apertura se registra un cambio en la composición de las importaciones; éstas se concentran aún más en automóviles y autopartes, en detrimento de la participación de bienes siderúrgicos y metalúrgicos y, en menor medida, de la maquinaria mecánica y eléctrica¹⁴. Las compras de mayor crecimiento en los últimos años han sido las de cueros y sus manufacturas; alimentos, bebidas y tabaco; madera y derivados; y productos químicos. Sin embargo, se trata de compras volátiles.

13 La inversión japonesa en Colombia

Partiendo de la base de que, comparativamente con otras regiones del mundo, América Latina es un destino de menor importancia para la inversión nipona¹⁵, Colombia ha recibido bajos volúmenes. Entre 1951 y 1985 la inversión de Japón en el país sumó US\$42 millones, la 14° más importante en la región¹⁶. En dicho período

10 Los crecimientos respectivos fueron 190,7% entre 1986 y 1990, y -12,5% entre 1991 y 1998.

11 Se proyecta que en 1998 las importaciones totales de bienes japoneses supere los 900 millones de dólares.

12 La participación promedio anual fue de 7,7% en la década del setenta, 9,5% en los ochenta y 8,4% en los noventa.

13 Dato para 1991. González, *op. cit.*, p. 30.

14 La participación de "automóviles, autopartes y equipo y material de transporte" aumentó de un promedio de 34% anual en el período 1985-1990, a 52% anual en el período 1991-1998. En contraste, los bienes siderúrgicos y metalúrgicos pierden participación comparativamente, de un promedio anual de 28% al 11,5%. De manera similar, la maquinaria mecánica y eléctrica reduce su participación anual promedio desde el 28% al 25%.

15 Para mayores detalles ver: Vegalara, Armando. *La inversión japonesa en América Latina y Colombia*. Mimeo, septiembre de 1995.

16 Esta suma representa el 0,26% del total invertido en la región durante el período. El 14° lugar ubicó a Colombia luego de Brasil, México, Perú, Chile, Argentina, Venezuela y los paraísos fiscales del Caribe. **Fuente:** Dora Rothlisberger. "Las relaciones internacionales de Colombia con los principales países asiáticos de la Cuenca del Pacífico". En: *Documentos Ocasionales del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes*. Santa Fe de Bogotá, enero-febrero de 1989, p. 12.

do la mayoría de inversiones foráneas japonesas se realizaron en el sector financiero, que para entonces estaba fuertemente restringido en Colombia.

Sin embargo se observa un dinamismo con la apertura económica local. El crecimiento entre 1991 y 1997 (225% por año) superó con creces el aumento del total de la inversión extranjera en el país (52% anual)¹⁷. No obstante, los flujos son muy volátiles y su participación ha venido cayendo desde el 6% en los ochenta a menos del 1,25% en promedio anual para el período 1992-97 (cuadro 4).

El acervo total de la Inversión Extranjera Directa (IED) de Japón en Colombia, excluyendo petróleo, superó los US\$200 millones hasta junio de 1998, frente a menos de US\$12 millones en 1980. Por su parte, el acervo de inversión en portafolio llegó a US\$1.780 millones a junio del 98, esto es, menos del 1% del total (cuadros 5 y 6).

La inversión nipona se concentra en la industria manufacturera y el sector financiero. Hasta 1997, excluyendo petróleo, un 60% se ubicaba en el sector de ensamblaje de vehículos¹⁸. Un 18% corresponde al sector financiero, incluyendo portafolio.

Y casi un 10% al sector de las telecomunicaciones. Esta estructura es mucho más diversificada que la observada en 1980¹⁹ (cuadro 6).

1.4 Otros flujos financieros

Japón ha sido tradicionalmente una fuente primaria de recursos financieros para la economía colombiana. La deuda externa total, pública y privada, con ese país pasó de representar 3,2% en 1976 a 10,4% en junio de 1984²⁰ y a 12,5% en 1989²¹.

En tanto que la actividad crediticia de las entidades de fomento niponas está ligada a la llegada de TICA y JETRO, la vinculación de la banca privada japonesa se remonta a principios de los setenta. Se destacan, entre otros, la financiación de obras de trascendencia nacional como la hidroeléctrica de Salvajina y, años más tarde, el acueducto de Aguablanca y el sistema de adecuación de tierras del Ariari.

Hasta el segundo trimestre de 1998, la deuda pública externa colombiana de mediano y largo plazo se encontraba contratada en un 65% en dólares estadounidenses, 13,7% en yenes, 10% en marcos alemanes, y el porcentaje restante en otras

17 Para 1995, Colombia representó el 1% del total invertido por Japón en América Latina. Vegalara, *op. cit.*, p. 6.

18 En este rubro se destaca la reconocida presencia de Sumitomo y Mazda en la Compañía Colombiana Automotriz desde 1984, y la compra del 23% de Sofasa-Renault por parte de Toyota y Mitsui a principios de los noventa.

19 En el año de 1980, 92% se encontraba invertido en vehículos, 4% en alimentos y 2,5% en producción de bienes metálicos. **Fuente:** García, Pío Quinto. *Mirar al Asia*. Centro Editorial Javeriano, CEJA. Santafé de Bogotá, 1994. p. 67.

20 Rothlisberger, *op. cit.*, p. 13.

21 García, *op. cit.*, 1994, p. 68.

CUADRO 4
FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA EN COLOMBIA
JAPÓN Y TOTAL COMPARATIVOS. 1981-1997 Miles de
dólares. No incluye petróleo ni portafolio

Año	Inversión japonesa	% Tasa de crecimiento	% Participación en el total de la inversión en Colombia	Total inversión extranjera en Colombia	% Tasa de crecimiento de la inversión extranjera en Colombia
1981	4.480		2,7	165.682	
1982	249	-94,4	0,2	139.323	-15,9
1983	730	193,2	0,7	109.745	-21,2
1984	16.552	2167,4	10,2	162.172	47,8
1985	471	-97,2	0,5	95.385	-41,2
1986	104	-77,9	0,0	402.777	322,3
1987	23.223	22229,8	17,4	133.308	-66,9
1988	5.310	-77,1	2,8	190.277	42,7
1989	4.268	-19,6	0,9	474.843	149,6
1990	74.951	1656,1	30,4	246.280	-48,1
1991	56.822	-24,2	28,8	197.268	-19,9
1992	534	-99,1	0,2	307.650	56,0
1993	1.690	216,5	0,4	441.009	43,3
1994	23.928	1315,9	3,0	802.573	82,0
1995	20.467	-14,5	1,5	1.320.915	64,6
1996	14.776	-27,8	1,3	1.180.028	-10,7
1997	45.030	204,8	1,5	2.932.927	148,5
Promedios					
81-97	17.270	1715,7	6,0	547.186	45,8
81-90	13.034	2875,6	6,6	211.979	41,0
91-97	23.321	224,5	5,2	1.026.053	52,0

Fuentes: 1981-1990, DNP: aprobaciones. 1991-1997, Coinvertir a partir de registros del Banco de la República. Cálculos del autor.

monedas "duras". Hay que anotar que la participación de la moneda japonesa viene reduciéndose desde 1991, en favor del dólar (cuadro 7).

En su orden, la mayor parte de la deuda pública con Japón se encuentra con-

tratada con organismos de fomento (55%), tenedores de bonos (28%), proveedores (15%) y bancos comerciales (2%)²². Luego de la apertura financiera en Colombia se presentó una desaceleración en el ritmo de endeudamiento con entidades oficiales y privadas niponas²³.

22 Según cifras de la Contraloría General de la República para el período 1987-1998.

23 El promedio anual de endeudamiento pasa de 1.003 millones de dólares entre 1987 y 1990, a 600 millones entre 1991 y 1996 (**Fuente:** Contraloría General de la República).

CUADRO 5

ACUMULADO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DISTRIBUCIÓN POR PAÍS DE ORIGEN
Millones de dólares

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 (jun)
América del Norte	2.610	2.767	3.010	3.449	3.860	4.474	4.539
América Central y Antillas	306	«6	648	1.053	1.702	3.615	5.349
América del Sur	163	261	321	513	621	632	693
Europa	7W	774	1.005	1.267	1.958	2.304	3.844
Asia	1	1	3	7	12	12	11
Japón	71	73	97	117	132	177	203
Otros	4	2	2	3	3	5	6
Total	3584	4284	5.086	6.407	8.287	11.220	14.546

Notas:

- * Inversión Extranjera Directa excluyendo inversiones en petróleo.
- * Cifras en millones de dólares.
- * Última actualización 18/09/98.
- * Fuente: Registros Banco de la República.

REGISTROS ANUALES DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA NETA DISTRIBUCIÓN POR PAÍS DE ORIGEN
(1992-1997)

Miles de dólares

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 (jun/a)
América del Norte	96.645	127.582	242.380	438.938	410.897	614.507	65.156
América Central y Antillas	88.506	100.922	242.187	404.249	649.074	1.913.351	1.633.884
América del Sur	39.144	97.725	60.608	191.652	108.541	11.006	60.389
Europa	112.767	73.762	231.154	261.890	691.221	346.584	1.539.612
Asia	-1.095	135	1.164	347	5.533	83	107
Japón	2.123	1.942	23.928	20.467	14.776	45.030	25.605
Otros	353	2.260	465	248	14	2.502	1.009
Total	338320	399808	801886	1320915	1.880028	2.932527	3325548

Notas:

- * Cifras netas de inversión extranjera excluyendo petróleo
- * Cifras anuales hasta 1997
- a/ Cifras del primer semestre de 1998
- * Última actualización 18/09/98
- * **Fuente:** Registros Banco de la República.

REGISTROS ANUALES DE INVERSIÓN EXTRANJERA EN PORTAFOLIO DISTRIBUCIÓN POR PAÍS DE ORIGEN (1992-1997) Miles de dólares

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 (jun/a)
América del Norte	5.479	30.101	553.099	196.156	179.535	463.140	40.989
América Central y Antillas	4.443	3.268	5.728	789	17.075	15.485	39.188
América del Sur	0	0	1.000	0	0	0	0
Europa	1.873	100	28.661	23.674	12.5514	8.4621	28.884
Asia	0	0	0	0	0	0	0
Japón	0	0	1.800	12.398	0	0	0
Otros	367	3.248	2.612	9.203	4.178	1.486	1.018
Total	12.162	36.717	587.676	242.220	292.152	561.760	50.275

CUADRO 6
FLUJOS BILATERALES DE INVERSIÓN EXTRANJERA NETA
EXCLUYE PETRÓLEO US\$
JAPÓN

CIU	Descripción	Inversión en Colombia						
		1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
0	Diversos				183.437			183.437
1110	Producción Agropecuaria	47.492						47.492
2904	Minerales no clasificados					-426.767		-426.767
3119	Fabricación de cacao, chocolate y artículos de confitería					26.598	9.486	36.084
3512	Fabricación de abonos plaguicidas						118.290	118.290
3559	Fabricación de productos de caucho				250.000			250.000
3610	Fabricación de objetos de barro				-2.975.285			-2.975.285
3710	Industrias básicas de hierro y acero			-5.813.766		2.282.116		-3.531.650
3813	Fabricación de productos metálicos estructurales					-11.708		-11.708
3819	Fabricación de productos metálicos NEP excep. maquinaria y equipo			3.303.376				3.303.376
3829	Construcción de máquinas aparatos y equipos no clasificados			843.914				843.914
3843	Construcción de vehículos automóviles		1.248.399	20.340,00	18.640,00	1.310.250	30.329.659	71.868.308
3844	Fabricación de motocicletas y bicicletas		108.364	55.933	79.865	6.590.015	1.549.152	8.383.329
3909	Industrias manufactureras NEP				773.832	-51.834	706.683	1.428.681
4101	Luz fuerza eléctrica						49.950	49.950
5000	Construcción	30.000		302.000	1.000.000	115.850	86.779	1.534.629
6100	Comercio al por mayor (exportaciones)	120.959	504.257	296.378	193.634	3.070.285	896.105	5.081.618
6105	Comercio al por mayor de medios de transporte y accesorios			308.851		308.851		
6107	Comercio al por mayor de art. uso eléctrico						-2.186	-2.186
7200	Comunicaciones		62.414	2.696.164		392.621	8.140.028	11.291.227
8101	Instituciones monetarias			278.602	554.760		736.134	1.569.496
8102	Otros establecimientos financieros	132.907	15.839	3.425.513	13.456.961	991.915	2.434.180	20.457.315
8103	Servicios financieros				1.269		-23.918	-22.649
8320					707.029	707.029		
8324	Servicios Técnicos y arquitectónicos	-2.656.361				-2.656.361		
8329	Servicios prestados a las empresas NEP excep. alquiler y arrenda.	202.987	2.966		178.361	384.314		
	Total	-2.122.016	1.942.239	25.728.114	32.865.502	14.776.553	45.030.342	118.220.734

Total acumulado 92-97: 118.220.734

Participación % 66.76.

Fuente: Coinveritir-Banco de la República.

CUADRO 7

DEUDA PÚBLICA EXTERNA DE MEDIANO Y LARGO

PLAZO Saldos vigentes según monedas de pago 1/ (Millones de dólares)

Fin de	Dólar americano	Peseta española	Franco francés	Franco suizo	Florín holandés	Libra esterlina	Marco alemán	Yen japonés	Otras	Total
1991	8.200	288	64	1.090	386	83	1.820	2.385	148	14.464
1992	7.253	180	92	1.261	428	218	1.478	2.222	355	13.487
1993	7.382	121	110	739	245	152	1.927	2.464	119	13.258
1994	8.192	59	91	873	213	159	1.485	2.207	274	13.554
1995	8.406	46	95	892	185	150	1.678	2.220	279	13.952
1996	10.840	38	80	622	138	128	1.187	1.739	252	15.023
1997	12.864	31	51	387	87	97	678	1.080	245	15.519
1998	12.606	30	46	372	85	260	991	1.171	242	15.802

PARTICIPACIONES

Saldos vigentes según monedas de pago 1/
(Millones de dólares)

Fin de	% Dólar americano	% Peseta española	% Franco francés	% Franco suizo	% Florín holandés	% Libra esterlina	% Marco alemán	% Yen japonés	% Otras	% Total
1991	56,7	2,0	0,4	7,5	2,7	0,6	12,6	16,5	1,0	100
1992	53,8	1,3	0,7	9,3	3,2	1,6	11,0	16,5	2,6	100
1993	55,7	0,9	0,8	5,6	1,8	1,1	14,5	18,6	0,9	100
1994	60,4	0,4	0,7	6,4	1,6	1,2	11,0	16,3	2,0	100
1995	60,3	0,3	0,7	6,4	1,3	1,1	12,0	15,9	2,0	100
1996	72,2	0,3	0,5	4,1	0,9	0,9	7,9	11,6	1,7	100
1997	82,9	0,2	0,3	2,5	0,6	0,6	4,4	7,0	1,6	100
1998	79,8	0,2	0,3	2,4	0,5	1,6	6,3	7,4	1,5	100
Promedio (91-98)	65,2	0,7	0,6	5,5	1,6	1,1	10,0	13,7	1,7	

1/ Cálculos efectuados con base en las tasas de cambio vigentes al final del período. **Fuente:** Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.

Sobresale el caso del banco de importaciones y exportaciones de Japón, el Eximbank. Los saldos vigentes con esta institución pasaron de un promedio anual de US\$275 millones en los ochenta a US\$311 millones en los noventa. De hecho, en los últimos años esta entidad ha resultado tan importante como la tradicional Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

Los recursos de la banca de fomento japonesa han sido fuertemente orientados a las entidades descentralizadas del orden nacional, en contraposición con otras fuentes que se han concentrado en el gobierno nacional o los gobiernos municipales. Además, se han dirigido a sectores de interés para los asuntos nipones, tales como energía, minería y transporte.

La ayuda para el desarrollo proveniente de Japón es relativamente importante para Colombia²⁴. El país ocupó el octavo lugar entre catorce naciones que recibieron ayuda oficial entre 1966 y 1990²⁵. La cooperación se ha reflejado en la participación en estudios de desarrollo, ayuda financiera no reembolsable, donaciones y programas especiales²⁶.

2 LOS OBSTÁCULOS A LA RELACIÓN BILATERAL

Los expertos en el tema identifican varios factores que limitan un mayor acercamiento entre Colombia y Japón. Entre ellos, la distancia geográfica, las diferencias culturales, los dispares niveles de desarrollo económico, la existencia de otros países de mayor interés y, en general, las prioridades de la agenda de política exterior y del sector empresarial. Se señala así mismo el desincentivo que para el inversionista japonés representa la inseguridad en Colombia y los constantes cambios en las normas legales. Por su parte, el empresario colombiano culpa a los problemas domésticos de infraestructura, y al sistema de distribución y el estilo de negociación japoneses como el fundamento que impide una mayor penetración al llamado "imperio del Sol naciente".

Las diferencias culturales son ciertamente un limitante. Los dos países poseen una tradición muy diferente, empezando por sus propios procesos de maduración como Estados-nación. Mientras que Colombia nace en 1830, Japón surge prácti-

% de la ayuda nipona a los

24 Ello es así, incluso tomando en cuenta que Colombia apenas recibe í países de América Latina. Róthlisberger, *op. cit.*, p. 13.

25 Colombia acumuló el 6,1% de la asistencia oficial para el desarrollo. A su turno, México y Perú, como los mayores receptores, acumularon el 21% y el 12%, respectivamente. **Fuente:** García, Pío. *Latin America in Japanese Financial Co-operation*. Institute of Developing Economies. Tokio, 1993, p. 53.

26 Como ejemplo representativo de cada tipo se pueden mencionar el Plan Maestro de Transporte Urbano en Santa Fe de Bogotá (estudio), el mejoramiento del Sistema Nacional de Emergencias (ayuda no reembolsable), equipos para observación de terremotos y el plan de becas (1.567 becarios hasta 1997). Vale resaltar así mismo la cooperación para asistencia a proyectos comunitarios que en 1996, 1997 y 1998 asignó recursos por 558 mil, 716 mil y 404 mil dólares, principalmente a través de donaciones. **Fuente:** Documentos varios de la Cancillería Colombiana.

camente en el año 660 A.C.²⁷; de manera que son algo así como 2.600 años de diferencia que se reflejan en las prácticas culturales, los niveles de desarrollo, entre otros. Debe tenerse en cuenta también la influencia de los diferentes cultos o creencias religiosas. Como legado del confucianismo, los nipones adoptaron el respeto por las jerarquías y la orientación de grupo, como unas de las máximas de su estilo de vida²⁸. Lo primero implica lealtad, y más exactamente lealtad empresarial. Lo segundo se refiere a la homogeneidad en el proceso de toma de decisiones: la conciliación. Existe, por lo demás, una "concepción diferente del tiempo"; para el japonés el corto plazo bien puede ser lo que en la tradición colombiana se identifica con el largo plazo.

Naturalmente lo anterior se refleja en el estilo de negociación, que a criterio de los occidentales resulta bastante largo, dispendioso y, hasta cierto punto, ambiguo. El investigador Enrique Ogliastri ha desarrollado los más completos estudios que en el país se conocen sobre cómo negociar con los japoneses²⁹. Por su parte, el experto Fernando Barbosa precisa que no se debe perder de vista que se trata de un proceso con contradicciones, donde las

generalizaciones no son la regla; los asuntos se estudian caso por caso; la información no es elemento de poder, sino artículo de intercambio; las decisiones deben contar con la aprobación de todos los cuadros directivos de la empresa; en muchas ocasiones resultará más importante lo que se convenga de palabra que aquello que se consigne por escrito; y, tal vez por último, son relaciones de muy, muy largo plazo, tan llenas de simbolismos como de hechos concretos³⁰.

En contraposición, la clase política y empresarial colombiana se caracteriza por una mentalidad cortoplacista, la búsqueda rápida de acuerdos en el proceso negociador, el ceñimiento a lo consignado en los documentos o contratos, la información como instrumento de poder, y un uso distinto de los simbolismos, que se materializan en actos de poder por lo general, en tanto que el japonés les da un sentido de amistad y fortalecimiento de los vínculos de la relación.

Por último, aunque probablemente lo más importante, el estilo colombiano es vago a la hora de hacer propuestas de negocios; se acostumbra a "soltar ideas" sin mucho fundamento. Entre tanto, la con-

27 Fernando Barbosa. "Japón: retos y oportunidades". Serie Empresa, Economía y Sociedad. *Monografías* de la Universidad de los Andes. Facultad de Administración. Santa Fe de Bogotá, febrero de 1992, p. 8.

28 González, *op. cit.*, p. 10.

29 Si el lector desea profundizar en el tema, por favor referirse a los trabajos de Ogliastri. Por ejemplo, Ogliastri, Enrique. *El Sistema Japonés de Negociación. La experiencia en América Latina*. McGraw-Hill/Ediciones Uniandes, Bogotá, 1992.

30 Fernando Barbosa. *Las relaciones de Colombia con los países asiáticos*, 1994, p. 30. Valga aclarar que, para Barbosa, este paso no es tanto una búsqueda de conciliación como el poder "dividir" la responsabilidad de la decisión, sea que ésta dé resultados positivos o negativos.

taparte acostumbra a negociar con base en situaciones muy específicas, es decir, cuando ya está muy estructurado el negocio³¹.

De otra parte, las relaciones bilaterales han enfrentado otros limitantes como son la distancia geográfica y los dispares niveles de desarrollo. En cuanto a lo primero, se argumenta que "los dos países están separados por el océano más grande del mundo", lo que se traduce en extremas diferencias horarias y altos costos de transporte, a los que se suma el "impuesto de infraestructura" en Colombia³².

Los dispares niveles de desarrollo explican que Colombia registre altos déficit comerciales en su condición de proveedor de bienes primarios y comprador de productos de alto valor agregado. Igualmente explica las disparidades desde el punto de vista de la infraestructura (como ya se mencionó), las instituciones y la normatividad. A cualquier inversionista le preocupan los constantes cambios en las reglas del juego; por ejemplo, en el país se han realizado tres reformas tributarias en el período 1996-98. Son bien conocidos los perjuicios que causa la burocracia local en todos los campos; como ejemplo, la "tramitomanía" que los propios japoneses han señalado como culpable del retraso en los desembolsos de ayuda para

proyectos como el de Ariari y Aguablanca. Y como si lo anterior no bastara, es claro que los niveles de violencia e inseguridad desincentivan a potenciales inversionistas.

Sin embargo, frente al tema de la ayuda para el desarrollo, algunos críticos locales precisan que las agencias de cooperación japonesa se caracterizan por la rigidez, la inconsistencia, una estricta selectividad y baja diversidad de los programas que ofrecen. De manera que el bajo aprovechamiento de la ayuda es un tema relativo, que tiene culpables de parte y parte.

Y es que del lado japonés también existen barreras "naturales" al comercio. Es un mercado de difícil acceso por el poco conocimiento de las necesidades de sus consumidores y sus altas exigencias de calidad y precio; el complejo y virtualmente impenetrable sistema de distribución; el poder de mercado de *loskeiretsu*; las restricciones paraarancelarias, entre otros. Las importaciones agrícolas están sometidas a cuotas y aranceles por razones de seguridad nacional, autosuficiencia y presiones de los grupos de interés japoneses³³. Entre tanto, las importaciones de manufacturas enfrentan el inconveniente estructural del sistema de distribución.

31 Sobre el particular existen varios ejemplos. Uno de los más recientes, durante la visita del presidente Barco a Tokio, cuando se habló del tema del canal interoceánico. Al ser consultada la delegación colombiana, no había mayor información que la simple idea del proyecto. En opinión de expertos, estos hechos distan de ser anecdóticos y, muy por el contrario, hacen daño pues crean falsas expectativas que en últimas se traducen en una pérdida de credibilidad.

32 Según estudios del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el transporte de mercancías de exportación está sujeto en Colombia a un "arancel" en contra, aproximadamente del 7%.

33 Barbosa, *op. cit.* (1992), p. 18.

Respecto a lo último, vale la pena reseñar el trabajo de Barbosa, quien enfatiza el papel de las comercializadoras japonesas. Éstas, indica el autor, trabajan con grandes volúmenes mínimos, que en pocas ocasiones coinciden con la oferta colombiana. Simultáneamente hay que tener presente la pobre competitividad de la mayoría de productos colombianos. El mercado japonés es muy exigente y la única posibilidad de competir es a través de una imbatible calidad y un precio muy bajo, pues debido a la cadena de comercialización, este último fácilmente puede doblarse cuando la mercancía llegue al consumidor final. En términos generales, Colombia no compite con calidad/precio, y "en los segmentos del mercado donde la baja calidad nuestra es aceptable, los precios no resultan competitivos frente a los suministrados por países del área asiática"³⁴. García afirma que existe buena calidad/precio en café, esmeraldas y carbón, pero pobre en frutas y otros artículos de reciente penetración³⁵.

González resalta como otro de los aspectos de la comercialización: "Las retribuciones para quienes han invertido el

tiempo y el dinero en establecer una imagen de confianza, cumplimiento y buena calidad han sido gigantescas"³⁶.

Es oportuno señalar en este punto que los obstáculos a una mayor integración binacional se mezclan con factores históricos, hasta el punto de generar en un círculo vicioso. Surge así como pregunta, si ¿son las limitantes al comercio y los flujos financieros el resultado del poco interés mutuo, o es este poco interés el que ha resultado en la ausencia de acciones para superarlos?

Hay que partir de la base de que los lazos formales bilaterales son muy jóvenes³⁷. Luego de la normalización de las relaciones en los cincuenta, no se registra un verdadero auge sino a partir de los setenta, cuando ambas naciones empiezan a mirar más allá de sus fronteras naturales. De hecho, los esfuerzos institucionales colombianos para un mayor acercamiento sólo se hacen más fuertes desde finales de los ochenta.

Dora Róthlisberger³⁸ señala cómo desde los setenta Colombia empieza a inte-

34 Barbosa, *op. cit.*, 1992, p. 21.

35 García, *op. cit.*, 1994, p. 83.

36 González, *op. cit.*, p. 19.

37 Como se mencionó anteriormente, las relaciones diplomáticas nacieron en 1908, mientras que países como Perú y México ya las habían establecido algunas décadas atrás (en 1873 y 1888, respectivamente). En el mismo sentido, los inmigrantes japoneses que llegaron a Colombia fueron mínimos comparados con los que llegaron a Brasil y Perú ya que por disposiciones oficiales el país cerró el ingreso de japoneses y chinos, bajo el argumento de "impedir el asentamiento de razas incompatibles con el tipo nacional". Al respecto Jaime Barrera sostiene, con obvia razón, que esos asentamientos de inmigrantes nipones explican en buena parte los flujos de comercio que actualmente mantiene Japón con otras naciones latinoamericanas.

38 Róthlisberger, *op. cit.*, p. 11.

resarse en el Pacífico en parte para disminuir su dependencia de Estados Unidos, ampliar sus mercados y desarrollar la región Pacífica. Más adelante, en los ochenta se sumarían temas comunes a la agenda de política exterior japonesa, tales como el pacifismo y la integración. De todas maneras Japón no resultaba de máximo interés, muy probablemente por su debilidad política y militar, teniendo en cuenta que las relaciones de Colombia, particularmente hasta antes de la apertura económica, tenían un alto contenido (o sesgo) político.

Como se sabe, hacia el exterior, Japón resulta pasivo en términos políticos, aunque muy activo en materia económica. Como consecuencia del fin de la II Guerra Mundial, los nipones decidieron mantener un bajo perfil en asuntos de geopolítica y, prácticamente, subordinaron su política exterior a los lineamientos de los Estados Unidos. En otras palabras, Japón es un "gigante económico" y un "enano político"³⁹. Según el politólogo Hiroshi Matsushita⁴⁰, para el caso de la política externa hacia América Latina, Japón no se quiere meter en el "patio trasero" de los norteamericanos para no generar roces. Esta realidad es reconocida incluso por funcionarios del Departamento de Estado de los EE.UU.⁴¹.

Bajo estas circunstancias, el acercamiento de Japón hacia Latinoamérica comienza a finales de los setenta⁴². Hay un renovado interés en la región ante la eliminación de muchas de sus restricciones institucionales en contra de los flujos financieros. En 1977, Japón adhiere como país participante en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en 1979 se establece una sección para Latinoamérica en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Sin embargo, la región era entonces, y sigue siendo, de lejos, una prioridad menor. Peor aún, dentro de Latinoamérica resultan más importantes los países con alta inmigración nipona que, como se vio, no es el caso colombiano.

Los intentos de acercamiento por parte de Colombia han estado impregnados por la inconsistencia y el cortoplacismo que caracteriza su política exterior. Por un lado, no existe una verdadera estrategia de largo plazo para fortalecer los lazos con Japón y el resto de Asia. Por otra parte, la política sufre fundamentalmente de una enorme fragmentación, bajo la cual cada institución oficial busca sus propios fines, sin que exista consenso o suma de esfuerzos, lo que desperdicia sinergias y puede conducir al riesgo de contradicciones.

Como consecuencia de todo lo anterior, la relación bilateral se encuentra en

39 Para una ampliación al respecto, ver Róthlisberger, *op. cit.*, p. 10.

40 Matsushita, Hiroshi. "La política japonesa hacia América Latina en la época de la posguerra". *Análisis Político* No. 4, mayo-agosto de 1988.

41 Matsushita, *op. cit.*, p. 100.

42 Previamente, en los sesenta, la región interesaba como destino para los flujos de inmigrantes ante las restricciones existentes en Estados Unidos y la imposibilidad de comerciar con China.

un estado de "marginalidad mutua"⁴³, que se ha reflejado en una baja utilización de las agencias de cooperación y fomento japonesas (JETRO, JICA, Eximbank), la tardía presencia oficial y empresarial colombiana, y, tal vez lo más preocupante, la pérdida de participación relativa del comercio bilateral y de los flujos financieros procedentes de Japón.

Estas realidades conducen a reflexionar acerca de la conveniencia de revigorizar la agenda colombo-japonesa. La respuesta queda en manos del sector público y privado colombiano, quienes deberán balancear costos y beneficios. En este artículo se aprovecha la llegada de un nuevo gobierno, con una nueva agenda internacional y un nuevo plan de desarrollo basado en las exportaciones, para plantear en el siguiente capítulo algunas sugerencias tendientes a fortalecer la relación binacional.

3. ELEMENTOS PARA RENOVAR LA AGENDA BILATERAL

Planteaba en 1934 el canciller Urdaneta, en su denuncia al Tratado de 1908 con Japón, como alternativas para incrementar el comercio colombiano con Japón,

el desarrollo de renglones de exportación que interesan al consumidor japonés, y que hoy por hoy no están industrial y comercialmente organizados en Colombia; las otras medidas, de carácter de emergencia, para tratar de dar incremento a las ventas de tabaco, café y otros productos que exporta actualmente Co-

lombia, de modo de proveer a este país, por intermedio del Japón, de cambios internacionales⁴⁴.

Estas recomendaciones siguen siendo válidas a menos de un año de finalizar el siglo XX. Las causas y respuestas a la limitada orientación exportadora del país quedan por fuera del alcance de este artículo. Mucho se ha escrito sobre la necesidad de implantar un modelo de crecimiento "hacia fuera", para lo cual se requieren reformas estructurales a nivel micro y macroeconómico, inversiones en infraestructura, entrenamiento y educación del recurso humano, tecnología, acceso al crédito, etc.

Dejando de lado esos temas vitales, el presente artículo se concentra en los factores puntuales que podrían superarse con el fin de reforzar los vínculos colombo-japoneses. Eso sí, no se puede perder de vista que estratégicamente los dos países no revisten interés prioritario entre sí y, por lo tanto, sería necio anticipar que se conviertan, ni siquiera en el mediano-largo plazo, en socios estratégicos. Sin embargo, como se expuso en la introducción, varias razones justifican el acercamiento; en resumen: i) Colombia debe diversificar sus relaciones exteriores; ii) es necesario tener negocios con Asia-Pacífico, que será la región de mayor desarrollo en las próximas décadas; iii) lo construido con Japón debe ser aprovechado como punta de lanza para una futura "conquista" del resto de Asia; y iv) Colombia podría aprovechar mejor el gran nivel de recursos japoneses disponibles para el financiamiento de su desarrollo económico y

43 Róthlisberger, *op. cit.*, p. 24.

44 Guzmán, *op. cit.*, p. 879.

social, particularmente en la región Pacífica nacional.

La pregunta es si los limitantes a la relación bilateral pueden ser o no resueltos. En primer lugar, la distancia geográfica no es necesariamente un obstáculo insuperable, teniendo en cuenta la revolución tecnológica de las telecomunicaciones y el transporte. Para la prueba está el comercio nipón con Argentina, Ecuador y Chile. Estas dos últimas naciones son por cierto contrae] empleo del nexo étnico que explicaría el alto intercambio bilateral con países como Brasil. Como afirma García, lo que separa a Colombia y Japón, más que la distancia geográfica, es la "distancia anímica"⁴⁵.

Del mismo modo, se debería romper con el mito de las diferencias culturales. Los estadounidenses y un buen número de países latinoamericanos han logrado descifrar el código de negociación japonés. Se trata de un estilo enmarcado en la llamada "escuela de Harvard", en el que se negocia abiertamente, por intereses y no por posiciones; en últimas es un juego gana-gana, si se da la combinación anterior de factores, lo que implica una "apertura mental" de parte y parte. No debe perderse de vista la necesidad de que los colombianos sean más concretos en sus propuestas de negocios.

La subordinación nipona a la política exterior estadounidense parece ser otro flanco fácil de combatir a la luz del buen momento que experimentan las relaciones exteriores del gobierno Pastrana. La "luna

de miel" con los Estados Unidos debe ser aprovechada para sacar las mayores ventajas, incluyendo la aprobación de ese país para un mayor involucramiento japonés en Colombia.

De otro lado, es evidente que resultaría complejo romper con la imagen de Colombia como país violento e inseguro. No obstante, éste es sólo un aspecto de la realidad nacional. Si bien se registran presencia guerrillera y altos índices de criminalidad, México y Brasil, que enfrentan dificultades similares (aunque con consecuencias de otro orden), han logrado registrar una imagen diferente ante el mundo. Bajo esta perspectiva, lo que se requiere es una enorme labor informativa que presente otros aspectos de la vida colombiana, las oportunidades de negocios, etc. En fin, una diplomacia comercial en cabeza de la Embajada de Colombia en Tokio, la oficina de Proexport en la misma ciudad y el resto de instituciones colombianas en Japón, tomando en cuenta que las ventajas de los proyectos pueden superar incluso un factor negativo, aunque predecible, como el de la seguridad en el país.

Una de esas realidades, que incluso es reconocida en los altos círculos nipones, es la estabilidad política y económica de Colombia. La tradición democrática del país no tiene cuestionamiento, incluso en medio de la violencia guerrillera y la reciente polarización política. Del lado de la economía, es cierto que en el momento se atraviesa un proceso de ajuste, pero no por ello puede pensarse que se perdieron

45 García, *op. ál*, 1994, p. 108.

todos los atributos de solidez, baja volatilidad y prestigio de buen deudor. Pese a la coyuntura, Colombia ha sido una de las naciones que menos ha sufrido los embates de la crisis financiera internacional. Más aún, luce como el país más atractivo de la Comunidad Andina.

Precisamente, otra sugerencia consiste en sacar mayor ventaja del liderazgo colombiano dentro de la Comunidad Andina. Bien podría pensarse en ir de la mano con Perú en esta estrategia, dados los fuertes vínculos de ese país con Japón. En este sentido, se podrían buscar alianzas para aprovechar el mercado ampliado, reducir los costos de transporte (a través de embarques conjuntos), tener un mayor poder de negociación como bloque, atraer la inversión a Colombia como centro de distribución Andino, etc. Valga señalar que dentro de las pocas referencias a América Latina que contiene el "Libro Azul" de la política exterior japonesa para 1997, se manifiesta abiertamente el interés por la integración Andina, así como por el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

Otra de las ventajas de las que goza Colombia es su estratégica posición geográfica, sobre lo cual cobra particular interés el potencial que ofrece la Costa Pacífica. En círculos japoneses Buenaventura es observado como puerto para el acceso a Venezuela, que facilite la llegada de productos nipones y la salida del petróleo venezolano. Así las cosas, es de vital importancia el desarrollo del Plan de Acceso

Integral al Pacífico diseñado hace ya varios años, y que comprende principalmente la modernización del puerto de Buenaventura, la construcción del puerto de Aguadulce, la rehabilitación del ferrocarril del Pacífico y el acondicionamiento del corredor vial Buenaventura-Bogotá (que sería complementado con una carretera entre la capital y San Antonio del Táchira, Venezuela. Si bien la Costa Pacífica no merece ningún comentario específico dentro de las propuestas del gobierno Pastrana para el Plan de Desarrollo 1999-2002, al menos los proyectos mencionados han recibido luz verde, por lo demás con positivo interés de la parte japonesa⁴⁶.

En cuanto a las posibilidades de ampliar las exportaciones nacionales hay que hacer referencia al Proyecto Shogun. Este data de 1996 y a la fecha ha identificado una serie de productos con potencial para ampliar su mercado en Japón, otros susceptibles de reorientarse a ese país y un tercer grupo de alta demanda en dicha nación y que puede desarrollarse en Colombia.

En el conjunto de bienes actualmente exportados y con potencial de ampliar su mercado se encuentran entre otros café, esmeraldas, flores y camarones. Los bienes que actualmente se exportan a otros destinos y que pueden reorientarse a Japón incluyen banano, espárragos, frutas, otras flores y productos químicos. Finalmente, el estudio identifica dos áreas que pueden desarrollarse: petroquímica y autopartes.

46 En particular, el gobierno del Japón se comprometió a financiar los estudios de factibilidad para el túnel de La Línea, componente vital del corredor vial Bogotá-Buenaventura.

De otro lado, el interés nipón en algunos sectores estratégicos para su desarrollo futuro⁴⁷ bien podría encontrar respuesta en la biodiversidad colombiana⁴⁸ y las perspectivas que ofrecen las telecomunicaciones, el transporte y el sector energético.

Es claro que el aumento de la oferta de los bienes identificados por el Proyecto Shogun, así como el desarrollo de sectores para atraer la inversión extranjera, dependen de la superación de los limitantes de tipo estructural a que se hizo referencia al principio de este capítulo. En últimas, se debe mejorar la relación precio/calidad -la competitividad- de las exportaciones nacionales.

Excepto por el café, parte del problema es la ausencia de una estrategia exportadora del lado colombiano; los empresarios en su mayoría se dedican a vender al exterior esporádicamente y sólo cuando se registran excedentes de producción. Se debería emprender un esfuerzo enorme, conjuntamente entre sector público y privado, para incrementar la disponibilidad de información, implementar alianzas estratégicas con firmas comercializadoras niponas especializadas o pequeñas⁴⁹. Y buscar/oinir *ventures* entre empresas locales y/o del área Andina.

Para esta labor el empresario colombiano no parte de cero. En cuanto a infraestructura se cuenta con el puerto más importante del país, Buenaventura; la existencia de Tumaco como puerto pesquero; Cali y su zona de influencia, donde se concentran grandes industrias; y la presencia, desde hace varias décadas de multinacionales (por ejemplo: Mitsui, Mitsubishi, Toyota, Fujitsu, Nissho Iwai, Mazda, NEC, Sumitomo, Marubeni) y entidades financieras privadas interesadas abiertamente en intensificar sus vínculos con el país.

Por el lado institucional existe también una "infraestructura" gracias a la presencia del Eximbank de Japón, JETRO, JICA y la Embajada de Japón en Bogotá. Como se mencionó antes, es menester mejorar la oferta de servicios de estas entidades. De la parte colombiana, los esfuerzos de casi 15 años por parte del hoy Proexport-Tokio no deben desecharse, aunque igualmente se requiere una reorientación de sus actividades, que por cierto está dentro de los planes del gobierno Pastrana. La "diplomacia cafetera" de la Federación de Cafeteros en Tokio, puede ampliarse hacia otros productos.

A nivel binacional y multilateral, se sugiere sacar mayor provecho a la existencia de la Cámara Colombo-Japonesa de Comercio e Industria y el Comité Empre-

47 Para mayores detalles sobre la estrategia de desarrollo sectorial japonesa en los próximos años, ver: "Action Plan for Economic Structure Reform". En: *Industrial Policy Bureau*. Ministry of International Trade and Industry (MITI), marzo 1998.

48 El país posee 10% de la flora y fauna animal, y un 17% de las especies ornitológicas. **Fuente:** Presidencia de la República. *Economic Guide 1997-98*. Imprenta Nacional. Santa Fe de Bogotá, marzo de 1998.

49 Barbosa, *op. cit.*, 1992, p. 37.

sarial Conjunto, en el marco del Keidanren⁵⁰. Por último, en cuanto a las instancias multilaterales, se debe reevaluar la utilidad de la presencia colombiana en el PBEC y el PECC, así como una entrada futura al APEC.

CONCLUSIONES

En los últimos años, el intercambio comercial y financiero Colombo-Japonés se ha desacelerado. Sin embargo, Japón mantiene su participación como el tercer mercado para las exportaciones colombianas, el séptimo proveedor de importaciones, el segundo prestamista externo del sector público y uno de los cinco primeros inversionistas extranjeros.

Existen limitantes a un mayor intercambio bilateral. En este artículo se invita a reflexionar acerca de la oportunidad y

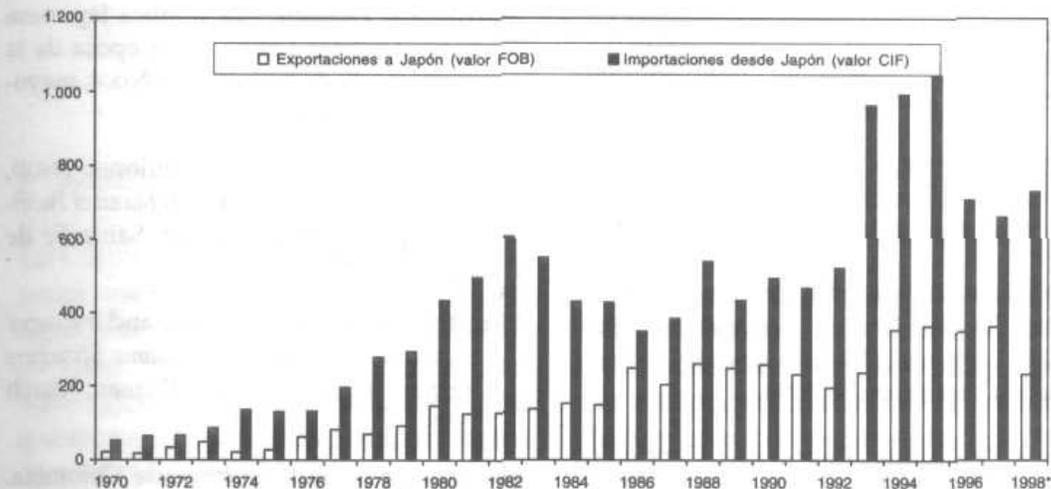
conveniencia de superarlos. Basándose en el criterio de que sí resultaría beneficioso hacerlo, el artículo profundiza en algunas sugerencias para fortalecer la relación Colombia-Japón.

Básicamente se propone un cambio en la mentalidad colombiana, para entender y aceptar la cultura japonesa; un mayor liderazgo para tomar ventaja de la integración andina; la implementación de alianzas estratégicas para penetrar los sistemas de comercialización al interior de Japón; el mayor aprovechamiento de la presencia de multinacionales y entidades de fomento japonesas en el país; el incremento de la oferta exportable nacional, sobre la base del mejoramiento de su competitividad; y el fortalecimiento de la actividad de información, divulgación y coordinación de las entidades colombianas en Japón, así como de las instancias bilaterales.

50 En julio de 1999 se adelantó la más reciente reunión del Comité, aunque con resultados poco concretos, pues no se superó la falta de claridad en las propuestas colombianas y los japoneses no se sintieron satisfechos con el clima de seguridad y el proceso de ajuste económico colombiano.

COMERCIO EXTERIOR DE COLOMBIA CON JAPÓN

Millones de dólares
1970-1998*



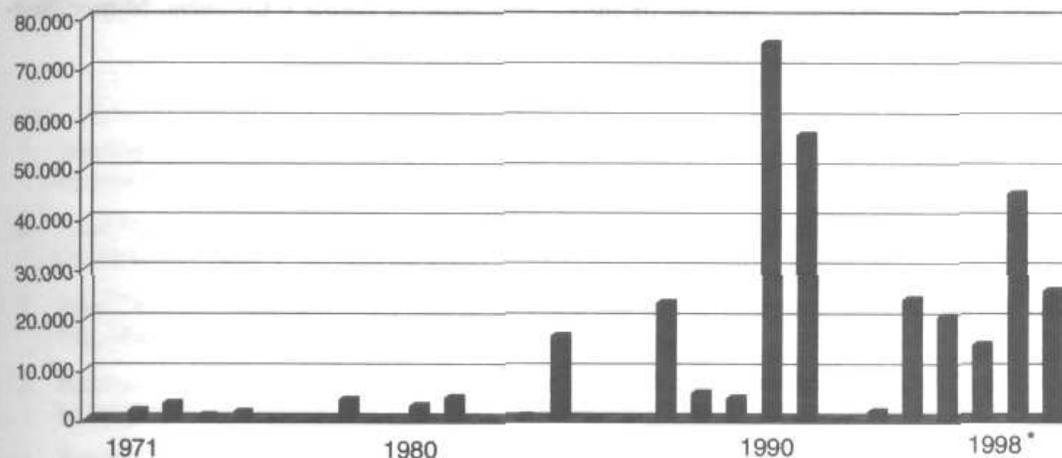
Fuente: Incomex, Mincomex.

* Exportaciones a octubre de 1998, importaciones hasta septiembre del mismo año.

FLUJOS DE INVERSIÓN JAPONESA HACIA COLOMBIA

1971-1998*

Miles de dólares, no incluye petróleo ni portafolio



Fuente: 1971-1980, Embajada de Japón en Colombia. 1991-1998, Coinvertir.

* Los datos para 1998 corresponden hasta el mes de junio.

BIBLIOGRAFÍA

- Barbosa, Fernando. "Japón: retos y oportunidades". *Serie Empresa, Economía y Sociedad*. Monografías de la Universidad de los Andes. Facultad de Administración. Santa Fe de Bogotá, febrero de 1992.
- Barbosa, Fernando. "Las relaciones de Colombia con los países asiáticos". Universidad de los Andes, Santa Fe de Bogotá, 1994.
- Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002*. Imprenta Nacional, Santa Fe de Bogotá, diciembre de 1998.
- García, Pío Quinto. *Mirar al Asia*. Centro Editorial Javeriano, CEJA. Santa Fe de Bogotá, 1994.
- Garría, Pío. *Latin America in Japanese Financial Co-operation*. Institute of Developing Economies. Tokio, 1993.
- González, Juan Carlos. "Historia y perspectivas de las relaciones bilaterales entre Colombia y Japón". En: *Documentos Ocasionales* No. 27. Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes. Santa Fe de Bogotá, julio-septiembre de 1992.
- Guzmán Esponda, Eduardo. *Tratados y Convenios de Colombia: 1919-1938*. Imprenta Nacional, Bogotá, 1939.
- Matsushita, Hiroshi. "La política japonesa hacia América Latina en la época de la posguerra". *Análisis Político* No. 4, mayo-agosto de 1988.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, PNUD, Colpecc. *Estrategia de Colombia en el Pacífico*. Impreandes, Presencia. Santa Fe de Bogotá, 1997.
- Ministry of International Trade and Industry (Mm). *Action Plan for Economic Structure Reform*. Industrial Policy Bureau, March 1998.
- Presidencia de la República de Colombia. *Economic Guide 1997-98*. Imprenta Nacional. Bogotá, marzo de 1998.
- Róthlisberger, Dora. "Las relaciones internacionales de Colombia con los principales países asiáticos de la Cuenca del Pacífico". En: *Documentos Ocasionales* del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes. Santa Fe de Bogotá, enero-febrero de 1989.
- Vegalara, Armando. *La inversión japonesa en América Latina y Colombia*. Mimeo, septiembre de 1995.