



SERIE POLICY BRIEFS

AMÉRICA LATINA FRENTE A CHINA COMO POTENCIA ECONÓMICA MUNDIAL

Nº 8/10 - OCTUBRE 2011



Resumen ejecutivo

Este informe analiza la relación comercial de América Latina (AL) con China y cómo la emergencia de este país como potencia mundial afecta el comercio exterior y la Inversión Extranjera Directa (IED) que reciben los países latinoamericanos. Es una síntesis del libro “América Latina frente a China como potencia económica mundial: exportaciones e inversión extranjera” (Gustavo Bittencourt, coordinador; Red de Investigaciones Económicas del Mercosur, 2010). Allí se evalúan las políticas de promoción de exportaciones y de IED de China y su desempeño en relación con las economías latinoamericanas, y se analiza especialmente la competencia de China con la región en terceros mercados y la competencia por la captación de IED. Se concluye que el patrón de comercio exterior de la región con China se caracteriza por una alta concentración de las exportaciones en materias primas con bajo contenido tecnológico, que existe un creciente déficit comercial bilateral con China de los países de la región, especialmente de México y América Central, y que el país asiático supone una amenaza para el comercio de los países latinoamericanos con terceros mercados. Estos indicadores confirman que la emergencia de China como potencia genera interrogantes y preocupaciones para el desarrollo latinoamericano, que deben abordarse con una agenda regional hasta ahora inexistente.

Introducción

En los últimos treinta años, desde que inició su período de reformas, China alcanzó una tasa media de crecimiento económico sin precedentes históricos, comparada con cualquier otra región o país de gran tamaño, transformándose en la segunda economía del mundo. Su ritmo de crecimiento supera los dos dígitos por año y su presencia se multiplica en los mercados de media y alta tecnología como la industria automotriz, la electrónica y la química fina. Esta evolución no solamente se apoya en ventajas como costo de mano de obra y escala, sino que es también el producto de una estrategia consistente orientada a incorporar tecnología.

La emergencia de China como potencia tiene implicaciones de carácter estructural en la economía de los países latinoamericanos. Al igual que la tradicional estructura centro-periferia que marcó la relación de los países latinoamericanos con potencias como Inglaterra o Estados Unidos, China es importadora de productos primarios y exportadora de manufacturas. Pero a diferencia de esta estructura, la economía que juega el rol de centro es un país con un ingreso medio menor que la periferia latinoamericana, y no necesariamente sustituye el rol de las economías centrales en el sistema como proveedoras de servicios de alta tecnología y motores de innovación.

En ese sentido, resulta imprescindible analizar el impacto de la emergencia de China como potencia, sobre todo teniendo en cuenta que el país asiático puede deteriorar las capacidades de la región en sectores

La emergencia de China como potencia

PIB. Medido en dólares constantes de 2000, aumentó durante 1980-2009 más de 11 veces más que el de América Latina y el Caribe en su conjunto, e incluso más de 14 veces más que el de países como México.

Recepción de IED. A partir de 2006, China se convirtió en el segundo país receptor de IED, dando cuenta del 8,5% de los flujos de IED a nivel global, alcanzando niveles superiores a los 90.000 millones de dólares anuales, sólo después de Estados Unidos, que detentó en ese mismo año el 11,7% de la IED total global.

OFDI. En 2000 la OFDI de China da un primer salto cuantitativo, aumentando de 916 millones de dólares en 2000 a 6.885 millones en 2001; desde entonces, ha crecido a una tasa promedio anual del 55,3% entre 2000 y 2009. Incluso en el período de crisis internacional, con una caída de la OFDI global de 37,1% en 2009, los flujos de la OFDI de China tan sólo lo hicieron en 12,3%.

con mayor intensidad de tecnología y conocimientos, y que la primarización de las economías latinoamericanas se transforma en este contexto en un problema para el desarrollo.

Políticas y estrategia comercial de China

A partir de la década de los ochenta, China inició una activa política de apertura comercial en el sector industrial, en busca de incrementar sus exportaciones. En este objetivo se enmarca su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en noviembre de 2001. A partir de mayo de 1980 el gobierno chino crea varias docenas de Zonas Económicas Especiales (ZEE) con el objetivo de exportar y de integrar los nuevos productos, procesos y empresas al resto del

aparato productivo chino y promover su modernización, así como vincularlo con los mercados manufactureros globales.

El proceso de apertura comercial de China es mayoritariamente bilateral, y con varios países ha culminado en tratados de libre comercio (Paquistán, los 11 países del ASEAN, Hong Kong y Macao, Singapur, Nueva Zelanda, Perú, Costa Rica, Chile y Taiwán).

En busca de materias primas y tecnología: la estrategia Going Global

El principal instrumento del gobierno chino para fomentar la inversión extranjera directa en el exterior (OFDI, por sus siglas en inglés) es la Going Global Strategy iniciada desde finales de la década de los noventa y que continúa vigente, con objetivos tanto macroeconómicos (por ejemplo, reducir las reservas internacionales) como microeconómicos (la obtención de nuevas tecnologías y materias primas y energía, por ejemplo).

En la actualidad las empresas chinas que busquen llevar a cabo OFDI y desarrollen procesos y productos según las prioridades establecidas por el sector público, cuentan con significativos apoyos financieros y logísticos por parte de las instituciones del gobierno central responsables de las actividades.

Forzosamente todo proyecto de OFDI debe ser aprobado por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma

(CNDR), tanto de empresas establecidas en China como sus filiales en el extranjero; en particular, los proyectos de más de 200 millones de dólares después de la aprobación de la CNDR requieren del visto bueno del Consejo de Estado. La CNDR exige estar plenamente informada de todo el proceso de negociación con las contrapartes en el extranjero y permitir la OFDI final.

En 2009 América Latina representó el 12,96% de la OFDI china. Es la principal región receptora, con excepción de Asia. El 86% de la OFDI china en la región durante 1990-2010 buscó materias primas y energía. Por un lado, el gobierno central chino se ve en la necesidad de diversificar sus reservas y garantizar la proveeduría de energía y materias primas en el futuro. En segunda instancia, y ante dificultades políticas y sociales de asegurar activos energéticos y de materias primas en Australia, Estados Unidos y Canadá, China ha logrado importantes inversiones en ALC sin estas limitaciones, por lo que es de esperarse que continúen las inversiones chinas en estos sectores en el futuro y particularmente en Brasil, Perú y México.

En 2008, en el marco de la crisis internacional, las autoridades chinas se inclinan por reorientar la producción hacia el mercado interno y hacia actividades industriales de mayor valor agregado. Desde entonces, el gobierno central ha generado masivos incentivos para incrementar inversiones en infraestructura vía reducción de impuestos y estímulos en el financiamiento en 10 sectores industriales (incluyendo textiles, automotriz, tecnología de la información, petroquímica y logística). Las principales medidas para fomentar las exportaciones se vincularon además con la política monetaria flexible y un tipo de cambio competitivo, además de múltiples medidas vinculadas al fomento de la Ciencia y Tecnología (CyT) y un escalamiento industrial hacia procesos de mayor valor agregado.

En el Doceavo Plan Quinquenal se establece un crecimiento de las industrias nuevas –como aquellas que preservan el medio ambiente, maquinaria avanzada, nuevas tecnologías de la información, energías renova-

bles, nuevos materiales y automóviles con nuevas energías-, para que su participación en el PIB pueda incrementarse del 5% actual al 8% en 2015 y al 15% en 2020.

El papel del sector público en la atracción de IED

El gobierno chino es el que define y regula la mayor parte de la IED. El “Catálogo para la Guía de las Industrias de Inversión Extranjera” presenta una lista de industrias que se fomentan, restringen y que están prohibidas (el resto están permitidas), y es definido por el Consejo de Estado y la CNDR, que aprueba los proyectos superiores a 100 millones de dólares para los proyectos “permitidos y los fomentados” y los superiores a 50 millones de dólares para los proyectos restringidos. El sector público ofrece además crecientes incentivos para llevar a cabo IED fuera de la zona costera de China.

Relación comercial de China con América Latina

En los últimos años se intensificó en gran medida la relación comercial de China con AL, y en la actualidad es el segundo socio comercial de la región. En 1990, China representaba apenas 0,6% del comercio total de AL mientras que en 2009 alcanzó el 9,7%. Este aumento en la participación de China es parte de una tendencia a la desconcentración y diversificación de los socios comerciales que se registra en la región, acompañada de la pérdida de importancia de los socios tradicionales –Estados Unidos y la Unión Europea–.

AL figura como sexto socio comercial de China y también viene ganando importancia. De 2000 a 2009, el peso del conjunto de países latinoamericanos en el comercio total chino pasó de 2,6% a 5,6%.

En este crecimiento se dio un incremento más rápido de las importaciones que de las exportaciones, lo que se traduce en un creciente **déficit comercial** de la región con China, que generó más de 50.000 millones de dólares en 2008, el mayor déficit de la región con sus socios.

La **concentración** es otra de las características de la relación comercial. Los países latinoamericanos en su conjunto aparecen como proveedores de materias primas minerales y agrícolas y compradores de productos manufacturados. La categoría materias primas no comestibles excepto combustibles, que reúne los principales productos de exportación de AL a ese país –minerales (cobre y hierro) y soja– respondió en 2009 por el 55,7% de las exportaciones de la región, y junto con el sector de metales no ferrosos y el

de alimentos responde por más del 80% de las exportaciones de la región.

Esta concentración es muy superior a la concentración de las exportaciones para el mundo, donde la participación conjunta de estos grupos de productos es poco superior al 30% del total.

En las importaciones se da el mismo fenómeno, aunque en grado menor. Los tres sectores con mayor participación –informática, máquinas y equipamientos y manufacturados diversos– responden por el 64,6%. Llama la atención la enorme brecha entre el nivel tecnológico de las exportaciones chinas y las importaciones provenientes de ALC, con la única excepción de México. Además, más de la mitad de las exportaciones de la región en el período 2000-2009 se vio afectada por la competencia de China; para un grupo significativo de países esa amenaza supera el 90% de sus exportaciones. Los países con estructura exportadora más parecida a China, como México, que son los más amenazados. Brasil, que tiene exportaciones medianamente diversificadas, presenta amenazas parciales, y otros países especializados en la exportación de commodities, como Uruguay y Paraguay, no sólo no presentan amenazas sino que ganan mercado mundial donde China no lo hace.

Para 11 de los 18 países de la región, China responde por más del 10% de las importaciones totales, su participación es más elevada en el caso de Paraguay (29,6%) seguida de Perú (14,9%). En cambio, China responde por más del 10% de las exportaciones sólo para tres países: Chile, Perú y Brasil.

Dos modalidades de inserción internacional

No todos los países latinoamericanos presentan el mismo patrón de comercio con China. Mientras América del Sur se beneficia más de la ampliación de la demanda y de la mejora de los términos de intercambio asociados al ascenso de la economía del país asiático, México y América Central, con una estructura de exportaciones más próxima a la de China, con más contenido manufacturero, encuentran menos beneficios por la ampliación de demanda y mayores desafíos en mercados internos, y en especial en el mercado de Estados Unidos. Esto tiene que ver con las modalidades de inserción internacional de los dos grupos de países. América del Sur, a diferencia de América Central y de México, tuvo una integración marginal a las cadenas globales de valor promovidas por las empresas

transnacionales desde la década de los noventa, y sus exportaciones estuvieron menos centradas en atender la demanda norteamericana. México en particular compite con China por la exportación de productos manufacturados al mercado estadounidense y no se benefició con la misma intensidad que los países de América del Sur por el aumento de la demanda de commodities liderada por China, ni por la elevación de precios de esos productos ocurrida en el período reciente.

Esto determina que, mientras México y los países del Caribe registran un déficit creciente con China, que alcanzó más de 35 mil millones de dólares en 2008, América del Sur mantuvo un comercio relativamente equilibrado con el país asiático, que registró un déficit de cerca de 15 mil millones de dólares en 2008 pero obtuvo un leve superávit en 2009.

LA RELACIÓN CON CHINA PAÍS POR PAÍS

	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANCE	RUBROS
Brasil	Crecieron a una tasa media anual de 40,4% entre 2000 y 2008. De representar apenas 2% del total de las exportaciones en 2000, China pasó a ocupar el 13,4% de las exportaciones brasileñas en 2009, convirtiéndose en el mayor mercado para el comercio exterior brasileño.	La participación de China pasó de 2,2% en 2000 a 12,5% en 2009, convirtiéndose en el segundo proveedor de productos para Brasil, sólo debajo de Estados Unidos.	Hasta 2006 Brasil presentó un pequeño superávit que se convirtió en déficit entre 2007 y 2008, para luego convertirse nuevamente en superávit en 2009 y 2010.	En 2009 los commodities representaban el 51% de las exportaciones brasileñas. El grado de concentración de las exportaciones brasileñas es incluso mayor que el de América Latina, porque los tres principales productos responden por el 86% del total de lo exportado en 2009.
México	A diferencia del resto de los países analizados, México posee un volumen mucho menor de exportaciones para China. En 2000 las exportaciones a China representaban el 0,2% de las exportaciones total, cifra que asciende a 1% en 2009.	China pasó a ocupar una posición importante como proveedora de productos manufacturados, pasando de participar con el 1,6% de las importaciones en 2000 para participar con 13,9% en 2009.	En 2010 México registró un déficit comercial de más de 40 billones de dólares con China.	El 70% de las importaciones se concentraron en el sector electrónico, -productos de informática y telecomunicaciones-, además de máquinas y equipamientos. En cambio, las exportaciones están concentradas en las commodities primarias (56,7%).
Argentina	Las exportaciones a China pasaron de cerca de mil millones de dólares en 2000 a más de seis mil millones en 2008.	Las importaciones a China pasaron de poco más de mil millones en 2000 a casi siete millones en 2008.	Hacia comienzos del 2000, Argentina se mostraba levemente deficitaria. Luego registró un elevado superávit que, con el correr de los años, se fue erosionando, hasta mostrar 2008 y 2009 nuevos déficit bilaterales.	Los productos primarios y las manufacturas de origen agropecuario dieron cuenta en 2008 de poco menos del 90% de los envíos hacia China. En cuanto a las importaciones, el mismo año el 44,3% correspondieron a máquinas y aparatos y material eléctrico, y el 19,9% a productos químicos y conexos.
Uruguay	En la primera mitad de la década del noventa, China ya se ubicaba como el quinto destino en importancia de las exportaciones. En los últimos años se consolidó; en 2009 se ubicó en el segundo lugar, superando incluso a un socio histórico como Argentina. La tasa acumulativa anual de crecimiento de las exportaciones hacia China alcanzó 20,5% en el período 2001-2009.	La tasa de crecimiento de las importaciones provenientes de China alcanzó 26,1% en el período 2001-2009.	A lo largo de la década 2000-2010, se ha verificado un proceso continuo de deterioro de la balanza comercial bilateral, pasando de un superávit de 13 millones de dólares en el período 2001-2003 a un déficit comercial de 389 millones en el período 2007-2009.	Tres grandes rubros representan casi la totalidad de bienes exportados a China: industrias intensivas en trabajo (lana y cuero), soja y demás alimentos (carne, pescados y mariscos). Dentro de los principales rubros de importación han ganado importancia los electrodomésticos, máquinas y aparatos mecánicos, productos químicos, y vehículos y autopartes.

Efectos en terceros mercados

El informe evalúa los efectos de la competencia china sobre las exportaciones de los cuatro países analizados a terceros mercados en base a tres metodologías, y en todos los casos concluye que el crecimiento del país asiático ejerce una presión creciente sobre el comercio regional.

El Modelo de Participación de Mercado Constante (CMS, Constant Market Share) se utilizó para estimar si China está ganando mercados en los otros países de ALADI. Luego del año 2000, los países de ALADI registran una leve pérdida global de partes de mercado de la región. El comportamiento de los cuatro países es diferente: Argentina y Uruguay mantienen aproximadamente sus partes de mercado, Brasil primero gana entre 2002 y 2005 y luego pierde desde 2005 a 2009, mientras México, arrancando desde más bajas proporciones, gana mercado en todo el período, en la primera etapa poco y luego más rápidamente. Según el CMS, China estaría potencialmente desplazando exportaciones de los cuatro países hacia los mercados de ALADI. Esta tendencia fue más fuerte en el segundo período y con variantes entre los cuatro países: México aparece como el más afectado por la competencia china, a la que pueden atribuirse más de la mitad de las pérdidas en el período más reciente. Brasil y Uruguay se encuentran en una situación intermedia, mientras que Argentina sería el país con menor cantidad de pérdidas atribuibles a la mayor presencia china. Por su parte, las ganancias de mercados de estos cuatro países en los socios de ALADI no estarían ocurriendo en aquellos productos o sectores donde China tiene fuerte presencia.

La competencia china parece estar determinando importantes efectos perjudiciales, especialmente en el período más reciente, en tres mercados de bienes de elevado contenido tecnológico: químicos, equipos de informática y telecomunicaciones, y maquinaria y equipos. La competencia china también es fuerte para los cuatro países en sectores tradicionales como textiles, calzado y, particularmente de manera más reciente, en el sector de muebles y sus partes. En general, los resultados no solamente muestran probables impactos importantes de la presencia china sobre la pérdida de mercados en ALADI, sino que este efecto es creciente, alcanzando un número cada vez mayor de productos.

En segundo lugar, mediante modelos gravitacionales, se evaluó el efecto de las importaciones de China sobre las exportaciones bilaterales de estos países en terceros mercados. Se estudiaron los mercados de ALADI y Estados Unidos, que concentran la mayor

parte de las exportaciones de manufacturas de los países objeto de este trabajo. También se analizó el posible “efecto demanda” de China, es decir el posible impacto sobre el comercio intrarregional derivado del aumento de las exportaciones del país importador hacia China. De esta metodología surge que las exportaciones chinas desplazaron significativamente a las de los países de ALADI a los mercados vecinos. México habría sido el país más negativamente afectado por la competencia china.

El efecto negativo de la competencia china no se verifica en todos los sectores, pero se alinea en general con los productos en que China gana espacio en el mercado mundial. Ellos van desde los más tradicionales, como textil-vestimenta-calzado, pasando por productos de madera y algunos metalúrgicos, hasta sectores de mayor contenido tecnológico, que son los que más espacio ocupan hoy en las importaciones latinoamericanas desde China.

Respecto al “efecto demanda”, se verifica que el aumento de las exportaciones hacia China impacta positivamente al conjunto de los países de ALADI y a tres de los países estudiados individualmente, exceptuando a México. Brasil sería el más beneficiado.

Por último, se utilizó una clasificación de productos por segmentos de calidad para revisar si las pérdidas de mercado pueden haber sido compensadas parcialmente por cambios en la calidad de los productos exportados por AL. Ello no es necesariamente así: se observa una tendencia general en todos los países hacia una reducción de la proporción de productos de alta calidad en su pauta de exportaciones, muy marcada en Argentina y México, en este último caso compensada por aumento de calidad media. China también pasa por un proceso de reducción de calidad, todos muy por debajo de la media mundial. Sin embargo en términos de participación en el mercado mundial, aunque aumentando especialmente en segmentos de baja calidad, China consigue también aumentar su parte del comercio mundial de bienes de calidad alta, a diferencia de los cuatro países latinoamericanos analizados. En Argentina, la participación en el mercado de alta calidad era de 0,8% en 1998 y cayó a 0,2% en 2007. México, en tanto, redujo sistemáticamente su participación, alcanzando 0,6% en 2007. En cambio, China pasó de 1,3% a 4,6% del total mundial dentro del segmento de alta calidad entre 1998 y 2007.

Ahora bien, el análisis de la competencia china en los mercados de ALADI según categorías tecnológicas y segmentos de calidad, se realizó separando los períodos

1998-2003 y 2003-2008, aunque resulta difícil resumir conclusiones de carácter general se perciben algunos cambios de comportamientos entre los dos períodos. Brasil pierde market share la mayoría de los segmentos de calidad y categorías tecnológicas, pero en productos de alta tecnología gana mercado en el segmento de alta calidad. México gana mercados en productos de media y alta tecnologías, y dentro de ellos, en segmentos de alta calidad. El aumento de porción de mercados en ALADI que favorece a China, muestra para la mayor parte de las categorías de productos, más inclinación hacia segmentos de menor calidad. La primera conclusión, por lo tanto, es que el efecto competitivo de China aparece con más intensidad entre 1998 y 2003 que entre 2003 a 2007: en el segundo período, con un crecimiento económico más vigoroso y generalizado, y fuerte expansión de la demanda interna en función de políticas expansivas y de apoyo al aparato productivo local, los proveedores vecinos parecen reducir el ritmo de pérdida de mercados frente a China. Por otra parte,

se identifica que en varias categorías de productos y en algunos mercados una parte de la competencia china hacia las exportaciones de México y Brasil, podría haber generado un efecto de “fuga hacia la calidad”, generando especializaciones de los países latinoamericanos en algunos segmentos de mayor valor unitario que la que muestran las ventas chinas de los mismos productos. La competencia expresada en productos, por lo tanto, aparece como mucho más vigorosa que cuando se la expresa en variedades de calidad, donde los índices de similaridad son menores. El análisis por segmentos de calidad muestra que, durante el período más reciente, en sectores de alta intensidad tecnológica (donde predominan los electrónicos) la competencia con China podría no haber aumentado por especializarse ambos países en diferentes segmentos de calidad, como resultado de las estrategias de las grandes empresas que organizan las cadenas globales de producción que abastecen el mercado norteamericano.

Competencia por IED entre China y AL

En 2007, los valores de la IED en el mundo llegan a 2,1 billones de dólares, quintuplicando el máximo histórico de principios de los 90. Este crecimiento se produjo a influjos de los países desarrollados; no obstante, se observa una presencia cada vez mayor de los países en desarrollo y las economías en transición como receptores, pero también, aunque en proporción más minoritaria, como origen de flujos de IED en el mundo.

De no recibir IED en los 70, China se transformó en un gran receptor –ocupa el primer lugar en comparación con los restantes países en desarrollo-, y esto genera interrogantes sobre los eventuales impactos negativos que esto podría tener en la capacidad de AL para atraer IED.

Sin embargo, la evolución del flujo de IED recibido por AL y por China en las últimas décadas sigue trayectorias bastante similares. Mientras que China pasa de recibir un promedio cercano a los 30 mil millones de dólares corrientes en los noventa, a recibir casi 70 mil millones en 2000-2009, América Latina pasa de recibir casi 37 mil millones de dólares a recibir unos 75 mil millones en la comparación entre los mismos períodos.

China crece más que el agregado de AL entre los noventa y 2000-2009, pero varios países de esta región crecen más que China como receptores de inversiones durante el mismo período: México, Colombia,

Características de la IED China

- El 75% se concentra en empresas completamente extranjeras, seguidas por co-inversiones (18%) y co-inversiones cooperativas (2%)
- En 2009 el 59% de la IED se originó en Hong Kong, seguida por Taiwán (7,2%), Japón (4,5%), Singapur (4,3%), Estados Unidos (3,9%), Corea del Sur (2,9%) e Inglaterra (1,6%).
- Existe una significativa concentración en la manufactura y crecientemente en sectores de alto valor agregado. En 2008, por ejemplo, el 46,1% de la IED en China se orientó a la manufactura, seguida por el rubro de bienes raíces (17,2%) y el sector financiero (15,2%).

Chile, Brasil y Uruguay. Cuando se comparan flujos recibidos desde la OCDE, China no supera los montos recibidos por la región: la comparación muestra al continente latinoamericano como un receptor mucho más atractivo de IED procedente desde la OCDE que el país asiático. Tanto China como AL reducen su participación en las entradas de IED mundial y en la dirigida a países en desarrollo, en relación a su peso en los noventa (y a la década de los 70 para el caso latinoamericano).

China, si bien puede haber tenido un fuerte impulso y una creciente participación del capital ex-

tranjero en la primera mitad de los noventa, pasa a moderarse como atractora de capital extranjero en relación con su tamaño económico. Es posible que la política de desarrollo china esté más orientada, en la última década, a la utilización y desarrollo de capacidades empresariales y a un proceso de crecimiento mucho más autónomo, mientras que en América Latina el rol del capital extranjero es similar al que se presenta a nivel mundial.

En cuanto al egreso de IED desde la región, las empresas brasileñas parecen ser un claro ejemplo de unidades productivas dotadas de una mayor propensión hacia la transnacionalización. A diferencia de ello, las empresas multinacionales argentinas (transargentinas) se destacan por su número acotado y moderado grado de internacionalización.

No se logra apreciar una tendencia de crecimiento en el número de empresas latinoamericanas con presencia en el país asiático, lo cual impide hablar de una tendencia regional hacia la localización de las “translatinas” en China.

La promoción de inversiones chinas dentro del Mercosur como en el resto de América Latina contrasta con las elevadas exigencias que el gobierno chino impone al reducido número de empresas transnacionales originadas en la región, especialmente en el caso de las transnacionales brasileñas que procuran realizar sus actividades dentro el territorio chino.

En el informe también se estudian económicamente los efectos de la emergencia de China como potencia mundial sobre las inversiones extranjeras que recibe América Latina, y concluye que el club de países receptores de IED se amplía, en función básicamente del aumento de la importancia de la IED buscadora de recursos naturales, aunque se dirija a países muy pobres. La incorporación de China como captadora de

IED no habría tenido efectos significativos sobre la región, y existe “complementariedad” entre los flujos de IED recibidos por la economía china y aquellos recibidos por el resto de los países en desarrollo.

La IED en el Mercosur: de las empresas públicas a los recursos naturales

A partir del año 2000 la lógica de ingreso de los capitales extranjeros en el Mercosur persiguió objetivos diferentes a los observados durante la década anterior. Mientras en los noventa se orientaron a la adquisición de empresas públicas, en los años más recientes buscaron acceder al control sobre las actividades productivas basadas en la explotación de recursos naturales. En Argentina hacia 2004 tan sólo el 4% de la IED que ingresaba al país se destinaba al sector servicios. En Brasil la pérdida de importancia del sector servicios fue de casi 25% entre 2005 y 2008.

En cambio, se registró un aumento de las inversiones orientadas al sector “agrícola y extractivo” a partir de 2005. En Uruguay el ingreso de capitales extranjeros destinados a la explotación de los recursos naturales se mantuvo relativamente estable en un nivel cercano al 30%. En Argentina representó casi la mitad de los recursos que ingresaron entre 2005 y 2010, en particular, hacia el subsector de hidrocarburos. En Brasil, entre 2005 y 2008 las inversiones extranjeras destinadas al sector agrícola y extractivo crecieron 26%.

En cuanto al origen de los capitales destinados a IED dentro de la región durante la década pasada, por un lado se destaca la menor presencia de capitales norteamericanos mientras que, por el otro, se registra una presencia progresiva de actores latinoamericanos. Las empresas europeas mantienen su importancia inversora dentro de la región.



Conclusiones

Este informe confirma varias preocupaciones para el desarrollo latinoamericano que genera la emergencia de China. En primer lugar, la excesiva especialización latinoamericana en exportaciones hacia China de materias primas con bajo nivel tecnológico, mientras que las exportaciones chinas a la región se forman prácticamente en su totalidad con manufacturas con altos niveles de valor agregado y tecnología. En segundo lugar, el creciente déficit comercial bilateral de varios países de la región (en especial México y América Central), y en tercer lugar, las amenazas y pérdida de mercado de AL y el Caribe respecto a China no solamente en los respectivos mercados domésticos sino en terceros mercados (como la Unión Europea, Estados Unidos y otros países de AL).

En cuanto a recomendaciones de política a adoptar ante la emergencia de China como potencia, éstas varían según el país o región analizados. En el caso de México, parece necesaria una agenda de negociación en la que no deben faltar las medidas defensivas. Los países sudamericanos, en cambio, parecen tener márgenes de maniobra para otras políticas, por ejemplo de promoción de integración comercial y productiva de la región. Ello implica recomponer la agenda de la integración regional, asumiendo, entre otros, los grandes temas pendientes en la construcción del Mercosur. Brasil debería jugar otro papel en la integración de la región. No se vislumbra una estrategia sostenible a largo plazo sin que Brasil haga posible avanzar en la reducción de las asimetrías con los restantes países de la región, facilitando que se transmitan de manera más efectiva los efectos del crecimiento económico.

Incluso dentro de los países sudamericanos puede establecerse una distinción: aquellos de mayor tamaño y desarrollo industrial, como Brasil, probablemente reclamen agendas más defensivas desde el punto de vista comercial con China que los países más pequeños y especializados, como Uruguay y Paraguay. Para el caso de estos dos países, este tipo de políticas no tienen demasiado sentido ya que no disponen de ciertas capacidades industriales, ni tienen condiciones para desarrollarlas en el mediano plazo. Para esos casos, las políticas defensivas solamente implican un riesgo de represalias o respuestas que por la diferencia de escalas, termine reduciendo significativamente el crecimiento potencial, sin abrir posibilidades reales de desarrollo.

También es necesario diseñar e implementar políticas industriales o de desarrollo productivo consistentes, de modo de crear la agenda interna que luego se articule con la regional. Las evidencias sugieren

que las políticas orientadas a mejorar la inserción internacional no deben concentrarse exclusivamente en promover el “cambio estructural” hacia sectores con mayor contenido tecnológico desde los perfiles muy primarios actuales. Las políticas comerciales, industriales y tecnológicas deberían poner foco también en las posibilidades de especialización dentro de cada grupo de productos, o aun en variedades de productos, ya que es posible identificar estos nichos aún entre las commodities.

En definitiva, la nueva relación de la región con China implica grandes retos cualitativos y cuantitativos. Es imperioso que los países de AL y el Caribe tengan una propuesta nacional y regional con respecto a China, así como reforzar la institucionalidad con ese país. Los crecientes montos de la OFDI china en la región y sus efectos invitan a una reflexión para la confección de una agenda común. ♦





Fuentes para este brief: *América Latina frente a China como potencia económica mundial: exportaciones e inversión extranjera*. Serie Red MERCOSUR N.20, Ed. Red Mercosur, Montevideo, Uruguay, 2011. Autores: Gustavo Bittencourt (coordinador); Enrique Dussel Peters; Celio Hiratuka; Martha Castillo; Carlos Bianco; Gastón Carracelas; Samanta Cunha; Andrea Doneschi; Nicolás Reig Lorenzi; Débora Modolo; Karla Sarmento; Fernando Sarti; Héctor Bazque.

El libro estará disponible online en la siguiente dirección: <http://www.redmercosur.org>.

Compilado por: Natalia Uval

Lectura de revisión: Gustavo Bittencourt

Diseño gráfico: Diego García

RED MERCOSUR DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

La Red Mercosur es una red académica regional formada por trece instituciones (centros de investigación, universidades públicas y privadas) de los países del Mercosur, que cuenta con doce años de trayectoria colectiva y producción de conocimiento en temas de investigación económica. Sus objetivos centrales son promover, coordinar y desarrollar estudios conjuntos que abordan problemas importantes para los países del Mercosur y América Latina, con un enfoque regional, multi-país, independiente y riguroso. Su misión es generar conocimiento sobre los principales temas del desarrollo económico y social de América Latina, que sean pertinentes para la construcción de políticas públicas de los países de la región.

Director Ejecutivo: Andrés López (CENIT, Argentina)

Coordinación: Cecilia Alemany

Oficina de Coordinación:

Luis Piera 1992 Piso 3, Edificio Mercosur
CP 11200 Montevideo, Uruguay
Tel: (+598) 2410 1494- Fax.: (+598) 2410 1493
Email: coordinacion@redmercosur.org
www.redmercosur.org

© RED MERCOSUR DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS 2011

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC).