

# China y América Latina: impactos, desafíos y opciones estratégicas

**Oswaldo Rosales**

Oswaldo Rosales  
Director de la División  
de Comercio Internacional  
e Integración, CEPAL



## Introducción

**E**n las últimas décadas, China ha sido uno de los países más dinámicos del mundo. Por su dinamismo en términos de crecimiento económico, comercio internacional, Inversión Extranjera Directa (IED), innovación tecnológica y fuente de financiamiento internacional, este país se ha convertido en una nación de gran interés para todos los actores económicos y financieros. China, como principal actor en la expansión de Asia emergente, ya es la segunda mayor economía del mundo después de los Estados Unidos en términos de paridad de poder de compra. Junto con India, han sido responsables de aproximadamente 1/3 del crecimiento de la economía mundial en la década pasada. China también ha expandido su papel en el comercio mundial de bienes y servicios y ha adquirido un rol clave en las finanzas internacionales.

**Este trabajo tiene un doble objetivo:** primero, ilustrar el desarrollo acelerado de China, incluso su marcada resiliencia a la reciente crisis económica y financiera, y segundo, analizar las oportunidades y desafíos que presenta este país para América Latina y el Caribe (ALC), sobre todo en los ámbitos del comercio internacional y de la inversión extranjera.

**La principal conclusión es** que China se ha convertido en un mercado de gran atractivo para ALC, siendo ya el primer destino para las exportaciones de Brasil y Chile y el segundo para las de la Argentina, Costa Rica, Cuba y Perú. China y el resto de Asia emergente constituyen también uno de los principales proveedores para las importaciones de la región. En todo caso, vale la pena destacar que las exportaciones latinoamericanas a la región asiática, y a China en particular, se concentran en pocos países y en pocos productos de tipo recursos naturales<sup>1</sup>. Además, las inversiones de China y otros países de Asia emergente en ALC han sido modestas, mientras que la inversión *en la otra dirección* es casi inexistente. Al final se mencionarán algunas recomendaciones en torno a cómo ALC podría reforzar sus vínculos con la región asiática emergente.

[ 1 ] Esto significa que, en ausencia de políticas activas de desarrollo productivo que promuevan *clusters* especializados, asociados a esos recursos naturales, los encadenamientos productivos y ocupacionales que generan esas exportaciones son limitados, como lo son también las posibilidades de diversificar la base exportadora.

## 1. China en la economía mundial: pasado, presente y futuro

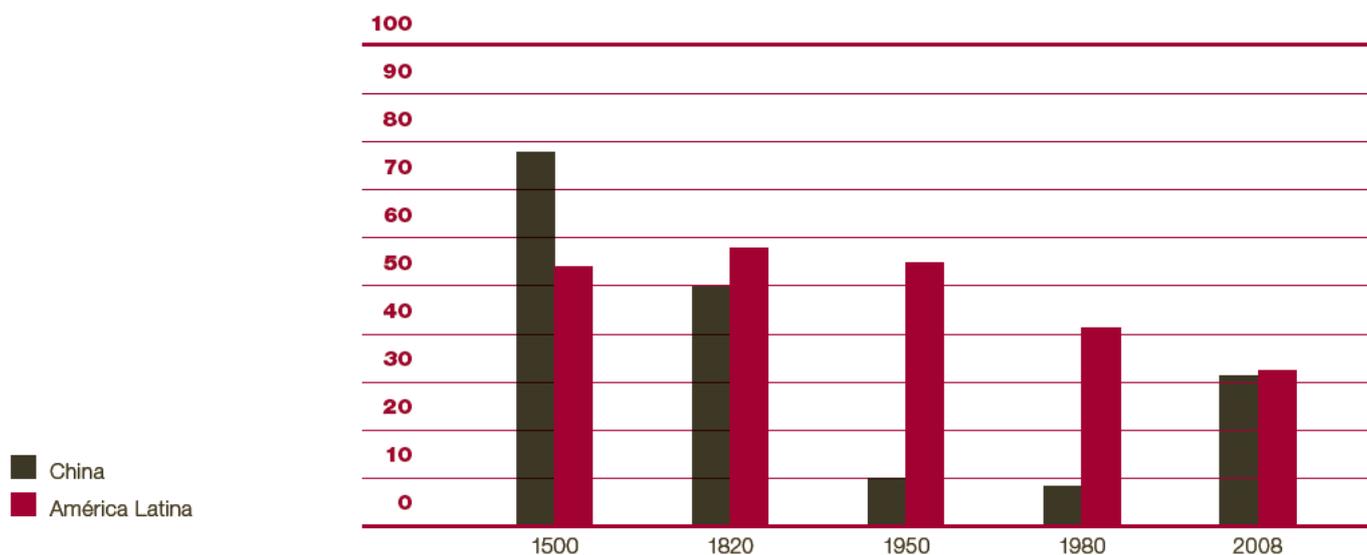
(a) *China reduce su brecha en ingreso per cápita comparado con Europa desde 1980*

**China ha logrado mantener una alta tasa de crecimiento desde 1980**, consiguiendo de esta forma una cierta convergencia hacia los niveles de ingreso por habitante de los países europeos (*véase el Gráfico 1*). América Latina y el Caribe, por el contrario ha visto retroceder su ingreso per cápita, relativo al de Europa occidental, desde 1950 hasta 2003, momento en que los mejores vientos de la economía internacional beneficiaron particularmente a América del Sur. Una mirada de más largo plazo muestra que China tenía una brecha con Europa mucho más reducida. De hecho, hacia el año 1500 el ingreso per cápita de la China superó al de ALC. Entre 1500 y 1950, la posición relativa de China retrocedió fuertemente, mientras que ALC logró mantener su brecha con Europa.

(b) *Una participación creciente en las principales variables económicas mundiales*

**Un reflejo del dinamismo chino es su creciente peso como actor global en la economía mundial.** El polo de crecimiento del producto y el comercio mundial se está desplazando del Atlántico al Pacífico. En el segundo trimestre de 2010, China se convirtió en la segunda economía más grande después de los Estados Unidos, superando a Japón. Las proyecciones de Goldman Sachs (2007), que en 2001 dieron origen al concepto de países BRIC (Brasil, Federación de Rusia, India y China), muestran que la economía de China sobrepasará en tamaño a la de Estados Unidos en 2027 y que en 2050 la aventajará en un 84%. La economía de India tendrá el tamaño de la estadounidense en 2050. En conjunto, los BRIC serán mayores que el actual Grupo de los Siete (G-7) al inicio de la década de 2030. Las siete principales economías en 2050 serán: Brasil, China, Estados Unidos, Federación de Rusia, India, Indonesia y México. En otras palabras, Japón y varios países europeos dejarán de formar parte del G-7. En la última década, la economía china también aporta una proporción importante al crecimiento mundial, representando aproximadamente una cuarta parte del incremento del producto mundial entre 2001 y 2008, y más de dos tercios en 2009.

**Gráfico 1. China y América Latina: Ingreso per cápita relativo, años 1500 a 2008**  
(Europa occidental = 100)



Fuente: Cálculos del autor en base a Angus Maddison, *Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD*, Universidad de Groningen, <http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>, página consultada el 15 de octubre de 2010.

**China también es protagonista en otras áreas como el comercio global y las finanzas internacionales.** Muchos otros indicadores también ilustran el gran peso que ha adquirido la economía china en la primera década de este siglo. China es el primer exportador mundial de bienes y el quinto exportador de servicios. También ocupa la primera posición mundial como consumidor de energía y como productor de energía renovable, como mercado de consumo de automóviles y como productor siderúrgico y de naves. Mientras que en 1990, el peso de China en el consumo mundial de algunos productos básicos era inferior al 5%, hoy es el principal consumidor mundial de aluminio, cobre, estaño, soja y zinc y el segundo consumidor de azúcar y petróleo. China también ocupa un lugar central en las finanzas internacionales, siendo el principal ahorrista del mundo. En 2009, este país acumulaba un 29% del total de reservas mundiales. Además, China es el principal poseedor de Bonos del Tesoro de los Estados Unidos.

*(c) La "fábrica Asia" y el peso creciente de China como socio comercial*

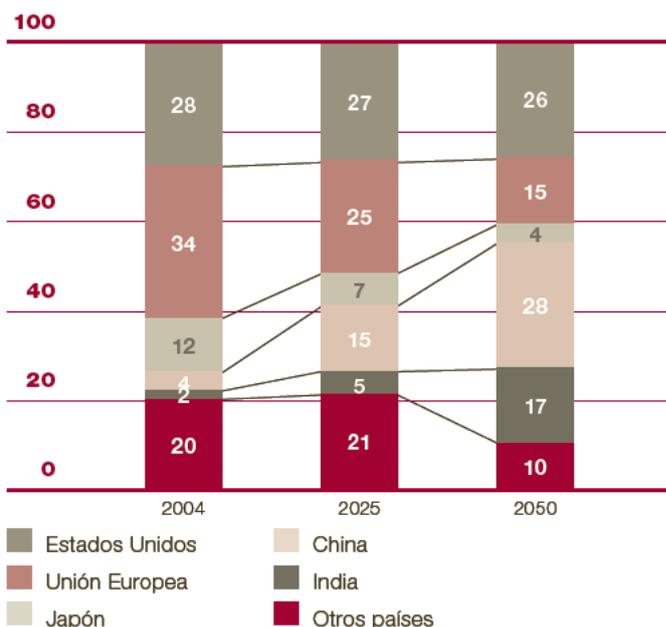
**A partir del marcado dinamismo de su economía, China se ha transformado en el eje del dinamismo comercial asiático, también llamada la *fábrica Asia*.** Esta fábrica es una compleja red de cadenas regionales de suministro por parte de empresas transnacionales, en las que China ejerce un papel fundamental, tanto en términos de origen como de destino. China, Japón, República de Corea y los países de la ASEAN constituyen uno de los más importantes focos de comercio intraindustrial (intercambio de bienes en doble sentido que se realiza dentro de las clasificaciones industriales estándar) a nivel mundial. La construcción de dichas cadenas fue el resultado de la liberalización unilateral del comercio de partes y componentes junto con la abundante disponibilidad de mano de obra barata, de los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) y el clima de inversión favorable, elementos principales del comercio intrarregional de Asia y el Pacífico. El incremento del comercio intraasiático es causa, y a la vez consecuencia, del creciente grado de complementariedad comercial de los países, lo que se manifiesta en elevados índices de comercio intraindustrial (CEPAL, 2007).

**Gráfico 2. China en la economía mundial, PIB, consumo de productos básicos y reservas**

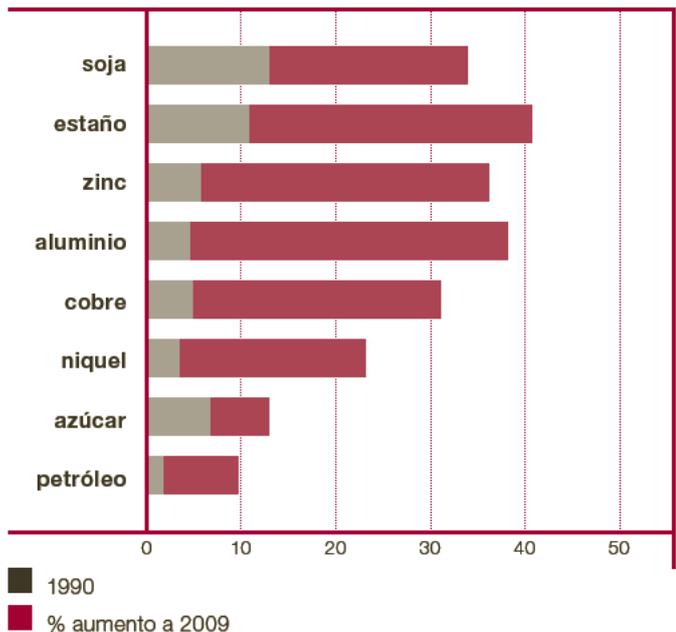
**(i) Contribuciones al crecimiento del PIB mundial, 2000 a 2009**



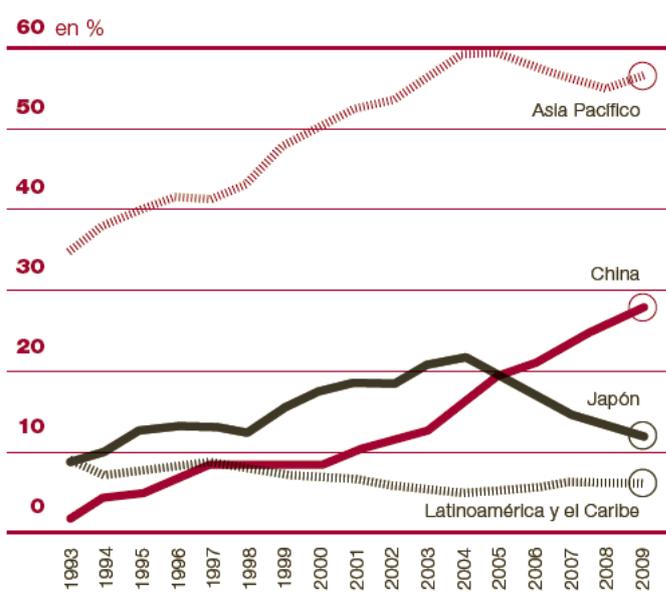
**(ii) Peso en el PIB mundial, 2004 a 2050**



**(iii) Consumo de productos básicos, 1990 a 2009**



**(iv) En las Reservas mundiales, 1993 a 2009**



Fuentes: Cálculos del autor sobre la base del Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook database* y Goldman Sachs (2007), *The N-11: More Than an Acronym*, Global Economic Papers, No. 153; *World Bureau of Metal Statistics*, *The Economist Intelligence Unit* y Larrain Vial; e información del FMI, UNCTAD y OMC.

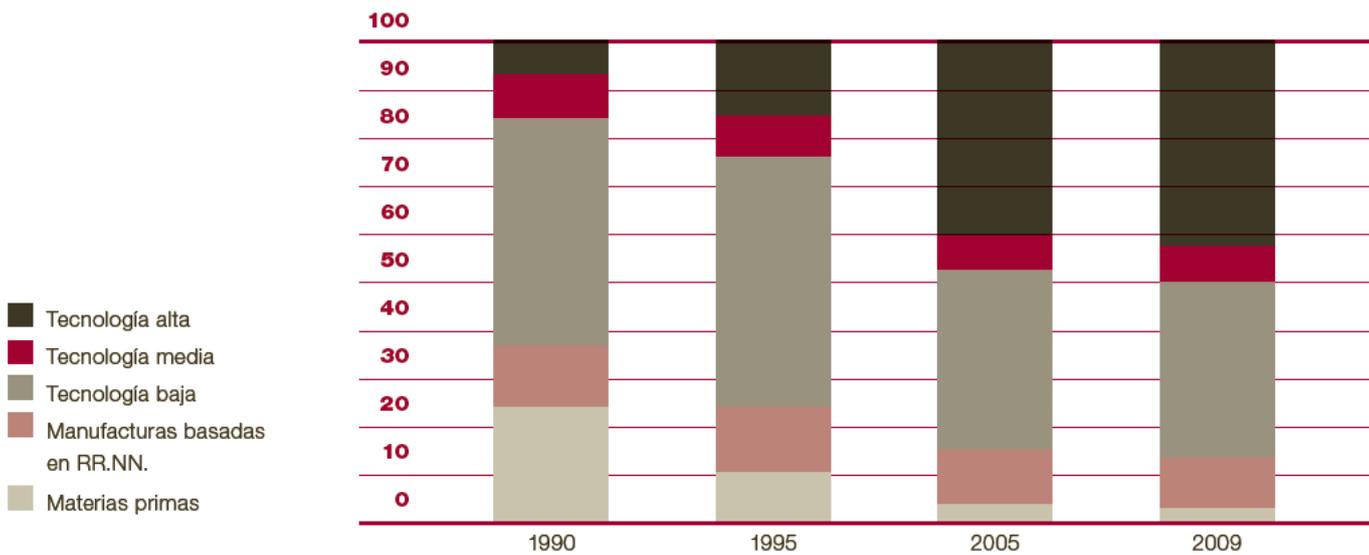
[ 2 ] A diferencia del acuerdo alcanzado con China, el acuerdo con Australia y Nueva Zelandia tiene mayores exigencias en la liberalización del comercio bilateral.

Asia se caracteriza por un proceso de integración regional de facto (encabezado por el mercado) que va acompañado de una integración *de jure* (promovida por los gobiernos) en forma de tratados de libre comercio de distinta índole. Los miembros de la ASEAN buscan crear un mercado único antes de 2015, que considere una eliminación de barreras para la circulación de bienes, servicios e inversiones y flujos más libres de empleo y capital. La ASEAN firmó un acuerdo económico con Australia y Nueva Zelandia (vigente desde enero de 2010), un acuerdo de inversión con la República de Corea, y un acuerdo de libre comercio con China que entró en vigor en enero de 2010.<sup>2</sup> Algunos países de fuera de Asia, como los Estados Unidos y los de la Unión Europea, también buscan un acercamiento a la ASEAN o a algunos de sus miembros.

China es el centro de una plataforma de exportación de manufacturas hacia los mercados estadounidense y europeo. Con la República de Corea, Japón y la ASEAN, el intercambio de China es deficitario, debido a que son los principales proveedores de bienes de capital e insumos intermedios para su producción manufacturera, que luego se exporta al resto de los socios comerciales, en particular Estados Unidos y la Unión Europea, con los que mantiene invariablemente los mayores superávits comerciales en manufacturas. Los países de la ASEAN tienen gran influencia como proveedores y compiten codo a codo con los demás ejes como Japón, la República de Corea y la provincia china de Taiwán. Con América Latina y el Caribe, China tiene una balanza comercial deficitaria, dados los altos niveles de importaciones de productos primarios y de manufacturas basadas en recursos naturales.

Los procesos anteriores cambiaron profundamente la canasta exportadora de China a favor de los productos de alta tecnología. En contraparte, la participación de los productos de baja tecnología, como los textiles y los calzados, ha bajado. El peso relativo del sector de manufacturas de tecnología media se ha mantenido (véase Gráfico 3). La participación en los productos de alta tecnología no significa necesariamente que China se ha especializado en todas las ramas de estos productos. La mayoría está todavía en la parte muy intensiva de mano de obra, como por ejemplo el ensamblaje de muchos productos de alta tecnología.

**Gráfico 3. China: Evolución de la composición de las exportaciones, según grado de intensidad tecnológica, 1990, 1995, 2005 y 2009**



Fuente: cálculos del autor sobre la base de información de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

**Cuadro 1. China: Lugar en el ranking de socios comerciales, 2000 y 2008**

	Exportaciones		Importaciones	
	2000	2008	2000	2008
<b>Economías Avanzadas</b>	8	3	4	1
<i>Estados Unidos</i>	10	3	4	1
<i>Unión Europea</i>	22	15	10	4
Alemania	15	11	10	4
España	31	17	9	5
Francia	14	10	11	9
Japón	3	2	2	1
<b>Economías Emergentes</b>	11	4	9	2
<i>África del Sur</i>	18	5	8	3
<i>Ghana</i>	20	11	10	2
<i>Zambia</i>	47	4	10	3
<i>América Latina y el Caribe</i>	16	2	9	2
Argentina	6	2	4	3
Brasil	12	1	11	2
Chile	5	1	4	2
Colombia	35	4	15	2
Perú	4	2	13	2
Venezuela	37	3	18	3
Costa Rica	26	2	16	3
México	25	5	6	3
Cuba	5	2	5	2
Uruguay	4	5	7	4
Bolivia	18	10	7	6
Ecuador	20	17	12	4
<i>Asia en Desarrollo</i>	9	6	7	4

Fuente: Rosales, Osvaldo (2010), *El dinamismo de China y Asia emergente: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe*, Pensamiento Iberoamericano, No. 6, pp. 103-124.

Nota: En la elaboración del ranking, la posición de China es relativa solamente a otros países, no a regiones. En el caso de los países de la Unión Europea, el comercio con otros países miembros se contabiliza de manera individual en el ranking.

**El rápido aumento de la importancia de China como socio comercial es un hecho inédito.** En la última década, el país ha asumido una posición dominante en el comercio mundial, convirtiéndose en uno de los principales socios comerciales para gran parte del mundo, incluidas las economías latinoamericanas (*véase Cuadro 1*). Los avances que China ha logrado en el transcurso de esta década son formidables, tanto como destino de las exportaciones de otras economías como en calidad de proveedor de importaciones a ellas. En el año 2000, China era el décimo mercado de exportación para los Estados Unidos y el número 22 para la Unión Europea. En 2008, ya era el tercer mercado para los productos estadounidenses y el décimoquinto para la Unión Europea. Saltos parecidos se observan para las economías africanas, pero el cambio más significativo ocurre con las economías latinoamericanas, donde ya ocupa el segundo lugar como mercado de exportaciones y proveedor de importaciones.

*(d) China surge reforzada de la crisis internacional*

**La economía de China resistió bien el impacto de la crisis financiera global.** En parte, este menor impacto proviene del hecho de que el sistema financiero local está menos expuesto a turbulencias externas por su menor apertura y por los controles a la movilidad internacional de capital. Además, un gran paquete de estímulos fis-

cales y monetarios, financiado principalmente con ahorros públicos, logró revertir la tendencia a la baja de la producción industrial, las ventas al por menor y la inversión fija, al tiempo que suavizó la desaceleración generalizada de la economía. Por su parte, América Latina y el Caribe registraron una caída del PIB en 2009, tras seis años de crecimiento económico.

**La crisis económica y financiera aumenta la importancia de China y los otros principales países emergentes en la gobernabilidad de la economía mundial.** En crisis anteriores, el manejo del sistema financiero internacional era de responsabilidad exclusiva de los países del G-7 (Grupo de los Siete). Sin embargo, la toma de decisiones en la crisis actual tiende a desplazarse a un grupo ampliado, llamado Grupo de los Veinte (G-20), que incluye a los principales países avanzados y emergentes. Este grupo es la expresión formal de un mundo nuevo, aún en gestación pero cuya relevancia irá en aumento, toda vez que la vieja institucionalidad siga sin poder abordar urgencias tales como las correcciones regulatorias al sistema financiero y la propia reforma del sistema financiero internacional, amén de empezar a incorporar los desafíos del cambio climático en las estrategias de competitividad, innovación y negociaciones comerciales.

**El ascenso de China y otras economías emergentes asiáticas hace que sea necesario revisar las relaciones centro-periferia.** La experiencia de China y otras economías asiáticas en las últimas tres décadas muestra que la convergencia con los niveles de ingreso de las economías centrales es posible. En varios sectores, estas economías periféricas se acercan a la frontera tecnológica y ocupan un lugar relevante como exportadoras de manufacturas, servicios o determinadas tecnologías. Al mismo tiempo, estos países son los principales tenedores de reservas internacionales y proveedores del ahorro mundial. Es necesario reconocer que la periferia en realidad tiene dos grupos: uno tradicional y exportador de materias primas con escaso valor agregado y otro innovador, capaz de competir con éxito en las ligas globales de la economía del conocimiento. El paso siguiente sería considerar la posibilidad de que las relaciones intraperiféricas también sean marginadoras para las economías de la periferia que aún mantienen exportaciones de recursos naturales con baja elaboración (Rosales, 2009). Esta inquietud es cada vez más relevante, considerando que el comercio Sur-Sur se va convirtiendo en motor de la economía mundial y que ALC estrecha cada vez más sus relaciones económicas y comerciales con China.

## **2. Principales rasgos del comercio bilateral entre China y América Latina**

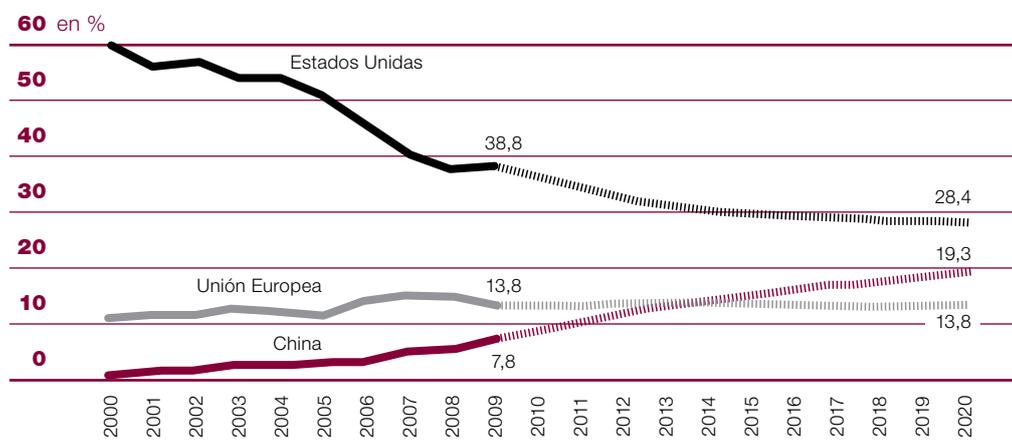
*(a) El peso de China en el comercio latinoamericano y viceversa*

**El gran dinamismo de China y el resto de Asia emergente ha significado un gran cambio en la importancia relativa de los principales socios comerciales.** Tradicionalmente, Estados Unidos ha sido el principal socio comercial de la región, llegando a representar cerca del 60% de las exportaciones totales a fines de los años noventa. Esta proporción ha seguido una tendencia declinante y la participación de este país en 2009 se redujo a un 40%. De igual forma, la participación de la Unión Europea se redujo de más del 20% hacia fines de los años ochenta al 13% en 2009. Japón también ha perdido importancia como socio comercial de ALC en las últimas dos décadas. En cambio, la participación de China, que a inicios de los años noventa era de menos del 1% subió sostenidamente en la década de 2000 hasta ubicarse en cerca del 8%.

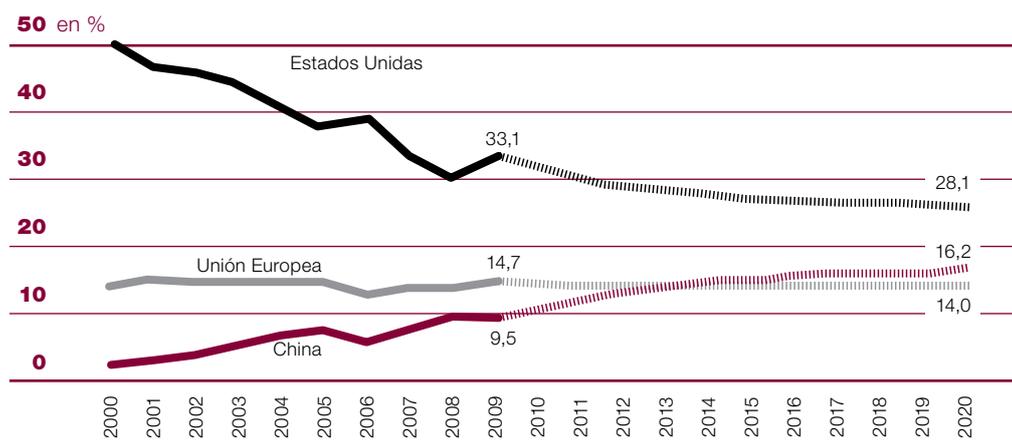
Las proyecciones hacia 2020 sugieren que China aumentaría de forma notoria su posición relativa como destino de las exportaciones regionales. Si se mantiene el actual ritmo de crecimiento de la demanda de nuestros productos en los Estados Unidos, la Unión Europea y el resto del mundo y la demanda de China crece sólo a la mitad del ritmo registrado en esta década, este país superaría a la Unión Europea en 2013-2014 y pasaría a ser el segundo mayor mercado para las exportaciones de la región. En el caso de las importaciones se prevé un comportamiento similar, añadido a que China podría superar a la Unión Europea en 2015. Esta tendencia podría rezagarse en función del dinamismo que aporte el comercio bilateral dependiendo de los acuerdos de asociación de la Unión Europea con Centroamérica, el Caribe, la Comunidad Andina y, eventualmente, el MERCOSUR. Los aumentos de las importaciones desde China se producirían sobre todo en bienes de capital, en especial en productos electrónicos, piezas y partes, así como maquinarias y equipo, además de textiles y confecciones. Se trata de productos chinos que ya tienen una fuerte presencia en la región.

**Gráfico 4. América Latina y el Caribe (16 países): participación de los Estados Unidos, la Unión Europea y China en el comercio exterior, 2000-2020<sup>a</sup>**

**a) Exportaciones**



**b) Importaciones**

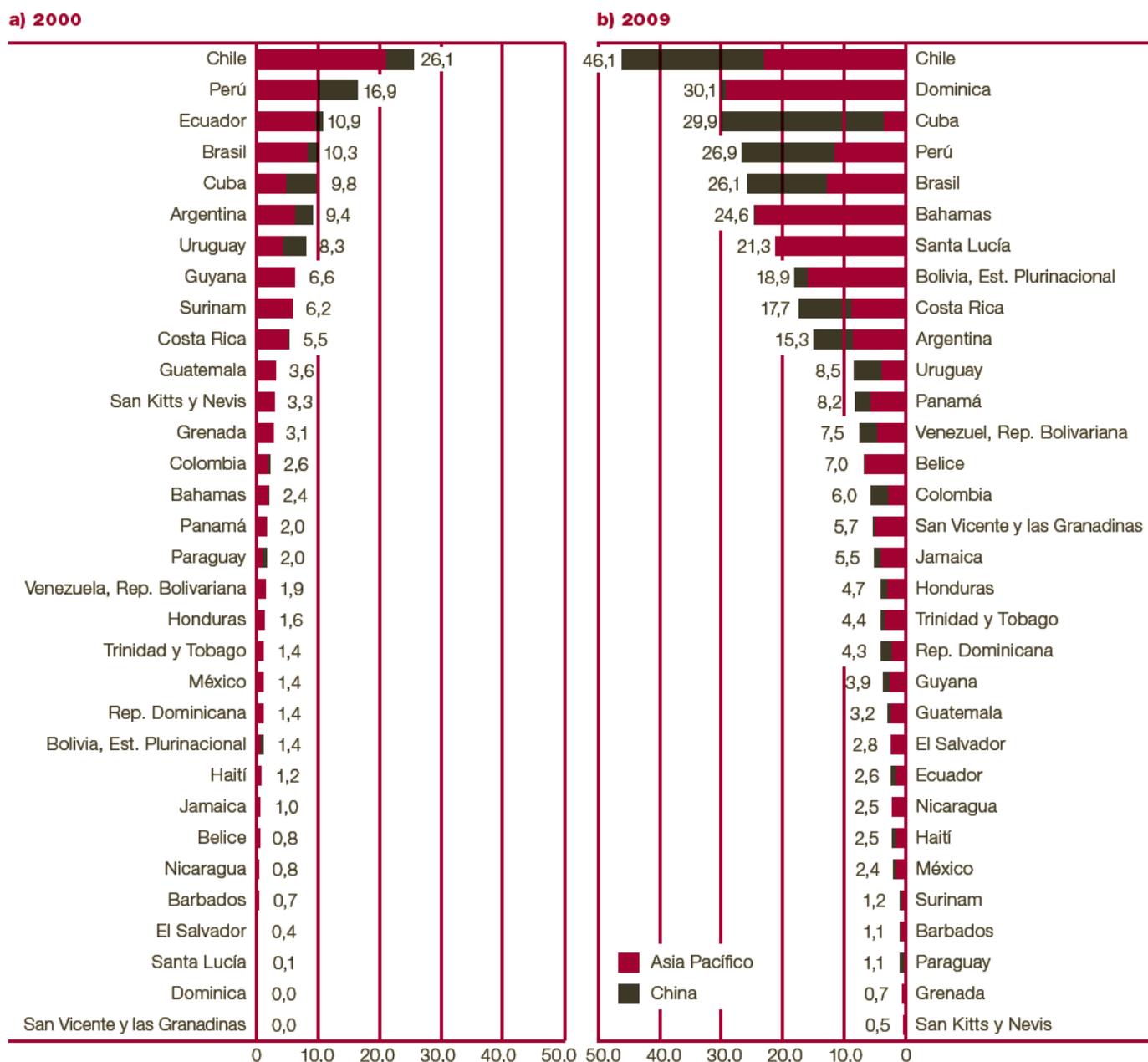


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica* (LC/L.3224), Santiago de Chile, abril de 2010.

<sup>a</sup> Se incluye a: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay. Estimaciones y proyecciones basadas en las tasas de crecimiento del PIB de 2000 a 2009 de América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico, China, los Estados Unidos, la Unión Europea y el resto del mundo. Se prevé que la tasa de crecimiento del comercio sea convergente con la tasa de crecimiento de largo plazo de las economías.

Aunque China y el resto de Asia emergente se convirtieron en un socio comercial importante para ALC, existen diferencias marcadas entre los países de la región. En 2008, China se convirtió en el principal mercado de destino para Brasil y Chile y el segundo para la Argentina, Costa Rica, Cuba y Perú. Para cuatro otros países, China es uno de los cinco principales socios. Las exportaciones regionales a China se concentran en América del Sur, mientras que el peso de Centroamérica y México es relativamente reducido (véase Gráfico 3). Para estos países, con excepción de Costa Rica, China sigue siendo un mercado poco explotado. El resto de Asia-Pacífico son también mercados de destinos con algún peso para las exportaciones de Bolivia, Chile y Costa Rica. Las exportaciones de la región a Asia emergente se concentran en cinco países (Argentina, Brasil, Chile, México y Perú) que representan más del 90% del total de esas exportaciones.

**Gráfico 5. China y Asia-Pacífico<sup>a</sup>: participación en las exportaciones de países latinoamericanos, 2000 y 2009**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica (LC/L.3224), Santiago de Chile, abril de 2010.

<sup>a</sup> Asia Pacífico (17) incluye Australia, Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), India, Indonesia, Japón, Laos PDR, Malasia, Myanmar, Nueva Zelandia, República de Corea, Singapur, Tailandia, Taiwán (Provincia de China), y Viet Nam.

**El peso de China y el resto de Asia emergente en las importaciones de ALC es mucho mayor que en las exportaciones, lo que ha generado un creciente déficit con esta región.** La concentración de las importaciones regionales desde Asia y el Pacífico es aún mayor que la de sus exportaciones: México y Brasil representan casi el 70% del total. El papel de Chile y Perú en las importaciones desde Asia y el Pacífico es mucho menor que en las exportaciones a esa región. En 2008, China fue el primer o el segundo socio comercial de 5 países y uno de los 5 principales socios de 23 países. Con respecto a la región de Asia y el Pacífico en su conjunto, China desplazó a Japón como principal socio comercial, a pesar de una leve recuperación de este país en los últimos años con respecto a las exportaciones.

**El vínculo comercial con China difiere entre América del Sur, por un lado, y México y Centroamérica, por otro.** Durante la presente década, ALC en su conjunto ha registrado un déficit comercial con China debido, principalmente, al creciente saldo negativo que sostienen México y Centroamérica con el país asiático. En contraste, las economías de América del Sur muestran un balance comercial bastante equilibrado en los últimos diez años. Al tiempo que China se ha convertido en una de las principales fuentes de importaciones para México y Centroamérica, el peso de este país como destino de exportaciones no ha aumentado significativamente. Esta asimetría deberá ser abordada en las respectivas estrategias comerciales.

**No obstante, ALC no es un gran interlocutor comercial para China y el resto de Asia emergente.** Por ejemplo, sólo 5% de las exportaciones y las importaciones totales de China se dirigieron a ALC, que es una proporción similar a la que muestra África. En el caso de India, las participaciones latinoamericanas son aún menores y menos de la mitad de los valores que ostenta África. Con respecto al comercio de ASEAN, Hong Kong y República de Corea, las participaciones latinoamericanas son aún más reducidas.

*(b) La composición del comercio entre ambas regiones por productos*

**Las exportaciones latinoamericanas a Asia emergente corresponden en más de 90% a productos básicos (con o sin procesamiento).** Esta proporción no ha registrado cambios significativos en las dos últimas décadas (véase Gráfico 6). Además de las ventajas comparativas de América Latina, este gran peso en términos de los productos básicos tiene que ver también con la estructura de protección de China y el resto de Asia emergente cuyas barreras tienden a aumentar con el grado de procesamiento de los bienes importados.<sup>3</sup>

**Las canastas exportadoras individuales de los principales países de ALC a China también están muy concentradas en pocos productos.** En todos los casos salvo México, los cinco principales productos representan más del 80% de las exportaciones totales. Durante la última década, el peso de dichos principales productos básicos en la canasta total (en valor) ha aumentado principalmente porque los precios de dichas materias primas han crecido fuertemente. Sin embargo, cabe señalar que la lista incluye varios productos nuevos, como los productos de la pesca y la carne de cerdo, junto con las manufacturas de alta tecnología, como los microcircuitos electrónicos, los equipos de telecomunicaciones y las máquinas para el procesamiento de datos. La presencia de estas manufacturas sugiere que América Latina podría ir afianzándose gradualmente en las redes de las cadenas de suministro que existen en la región de Asia-Pacífico.

[ 3 ] La caracterización regional esconde una marcada heterogeneidad entre países. México, Costa Rica y en menor grado, Colombia, tienen un componente importante de productos manufacturados. Sin embargo, estos tres países representan una proporción pequeña de las exportaciones latinoamericanas a Asia emergente.

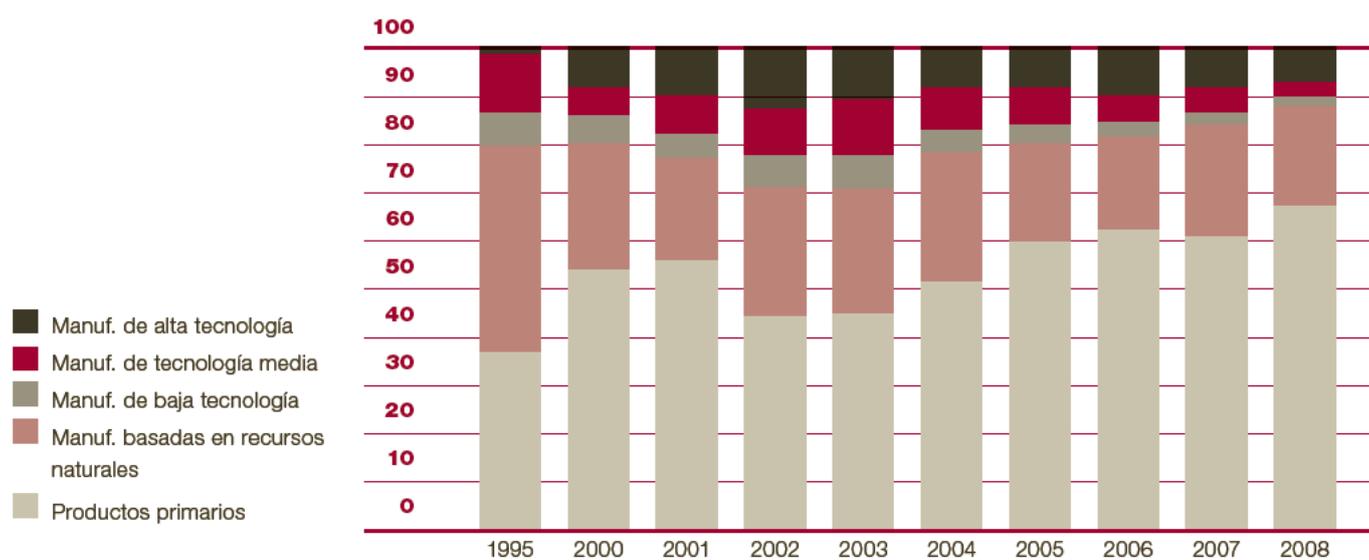
**Asia emergente exporta a ALC sobre todo manufacturas** que van desde productos con uso intensivo de mano de obra hasta productos de los sectores automotriz y electrónico. Más del 90% de las importaciones que desde allí realiza América Latina son bienes manufacturados, y más de 85% de ellos son manufacturas no basadas en recursos naturales.

**En resumen, la naturaleza de las corrientes comerciales entre la región y China es casi exclusivamente interindustrial,** vale decir, China vende a América Latina bienes manufacturados y ésta le vende, sobre todo, materias primas. Esto dificulta la mayor densidad del comercio, deja menos espacio para inversiones conjuntas y limita una inserción más eficaz de los países de la región en las cadenas productivas de Asia-Pacífico, que tienen un carácter cada vez más intraindustrial.

**Existen varias ventajas del alto peso de dichos productos en la canasta exportadora de la región a Asia emergente.** Primero, la demanda asiática por estos productos se ha mantenido desde 2003, como lo expresan el crecimiento de sus volúmenes exportados y los precios. A pesar de una caída temporal fuerte de volúmenes y precios de las exportaciones de productos básicos latinoamericanos a Asia emergente en el segundo semestre de 2008 hasta el inicio de 2009, ambas variables se recuperaron con cierta rapidez en el resto de 2009. Para los países exportadores netos de productos básicos, los crecientes precios mundiales de sus productos han contribuido a la mejora en sus términos de intercambio, han elevado los ingresos privados y fiscales relacionados con la explotación y la exportación de dichos recursos. Dada las buenas perspectivas de crecimiento de Asia emergente para las próximas décadas, es probable que su demanda por recursos naturales se mantenga elevada (Rosales, 2010).

**No obstante los beneficios anteriores de corto plazo, existe también una preocupación** porque el crecimiento de estos bienes con limitado valor agregado pueda causar un descuido de las oportunidades presentes en sectores de mayor tecnología y valor agregado; además, estos sectores se podrían ver adicionalmente

**Gráfico 6. América Latina y el Caribe: exportaciones hacia China según contenido tecnológico, 1995 a 2008**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica (LC/L.3224), Santiago de Chile, abril de 2010.

perjudicados, si la explosión de los ingresos por productos primarios generase una apreciación del tipo de cambio real causando la *enfermedad holandesa*. Ambas tendencias pueden acelerar la desindustrialización de ALC (OECD, 2007; Jenkins y Dussell Peters, 2009).

**El rápido crecimiento de las exportaciones de China y el resto de Asia emergente en las últimas décadas ha causado sentimientos mixtos** por parte de los empresarios de ALC. Por un lado, los productores se ven beneficiados por importar insumos a precios convenientes que mejoran su competitividad. Por otro lado, las empresas están preocupadas porque el dinamismo asiático aumenta la competencia de manera directa (en sus propios mercados) e indirecta (en terceros mercados). La poca evidencia disponible sugiere que las empresas latinoamericanas sufren más de la competencia indirecta que la directa. En los casos de la Argentina y Brasil, Jenkins y Dussell Peters (2009) reportan que China ha desplazado a productores locales de manera significativa entre 2001 y 2006 sólo en algunas industrias como por ejemplo bicicletas y motocicletas, televisores y radios y productos electrónicos básicos.

**El impacto indirecto sobre las economías de ALC del dinamismo exportador chino parece mayor en algunas industrias claves latinoamericanas**, evidenciado por la pérdida de empleo y de inversiones. Por ejemplo, por su estructura productiva especializada en textiles y productos manufacturados intermedios en cadenas de valor, México y varios países de Centroamérica fueron muy afectados por la competencia china que se intensificó con su entrada en la Organización Mundial de Comercio y el final del Acuerdo Multifibras y las cuotas para prendas de vestir el 1° de enero de 2005 (Dussell Peters, 2007). Estudios sectoriales sobre la industria electrónica y textil confirmaron la vulnerabilidad causada por la competencia con China en el mercado de los Estados Unidos. La cuota de México en las importacio-

**Cuadro 2. Principales exportadores de América Latina a China: Cinco principales productos exportados a China y su participación en las exportaciones totales a este país, promedio 2006 a 2008 (en porcentaje)**

Países	Principales productos según CUCI Rev. 2 a 4 dígitos	Porcentaje del total
Argentina	Soja (55%), Aceite de soja (24%), Petróleo crudo (10%), Cueros (3%) y Despojos de aves (2%)	93
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Minerales de Estaño (27%), Estaño (19%), Petróleo crudo (17%), Madera de no coníferas (12%) y Minerales comunes (7%)	82
Brasil	Minerales de hierro (44%), Soja (23%), Petróleo crudo (6%), Productos de hierro (5%), Pasta química de madera (3%)	81
Chile	Cobre (50%), Minerales de cobre (31%), Pasta química de madera (6%), Minerales de hierro (3%) y Despojos de carne (2%)	93
Perú	Minerales de cobre (39%), Despojos de carne (16%), Petróleo crudo (10%), Minerales de plomo (9%) y Minerales de hierro (8%)	83
Costa Rica	Circuitos integrados (96%), Cristales piezoeléctricos (1%), Semiconductores (1%), Resistencias eléctricas (0,3%) y Aparatos eléctricos (0,2%)	99
México	Circuitos integrados (13%), Minerales de cobre (8%), Partes de equipo de oficina (7%), Condensadores (5%) y Semiconductores (5%)	37
Guatemala	Azúcar sin refinar (42%), Petróleo crudo (23%), Minerales de zinc (14%), Desperdicios no ferrosos (8%) y Desperdicios plásticos (6%)	94
Cuba	Matas de níquel (71%), Azúcar sin refinar (20%), Minerales comunes (7%), Petróleo crudo (1%) y Desperdicios no ferrosos (1%)	100

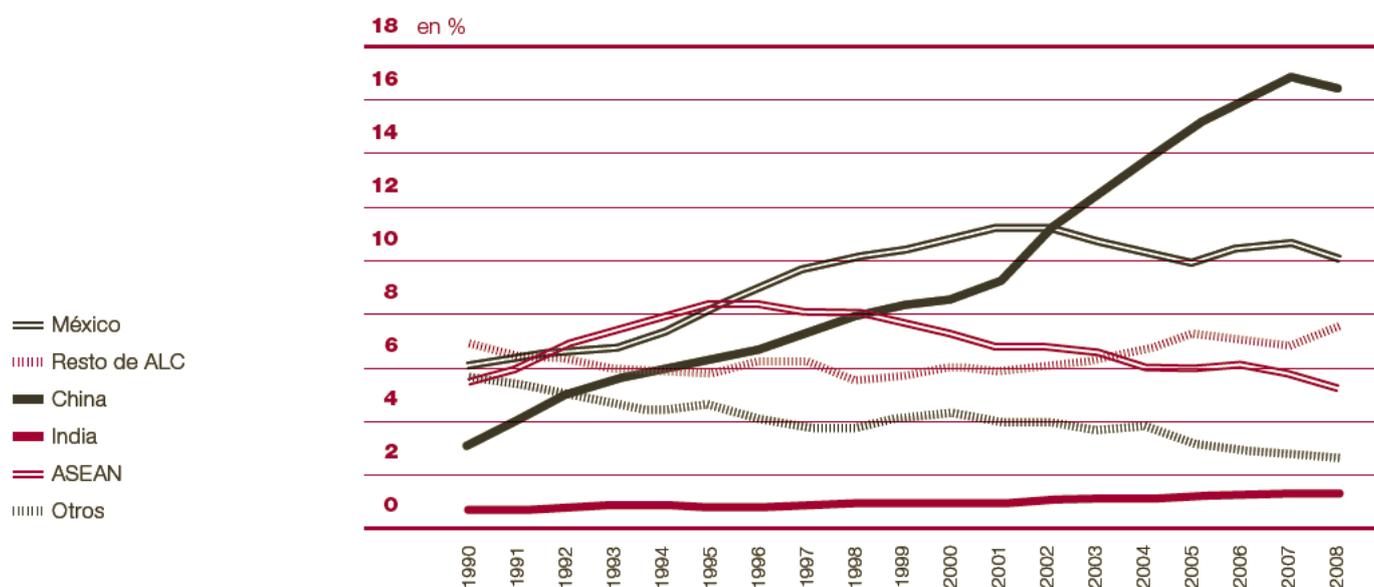
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica* (LC/L.3224), Santiago de Chile, abril de 2010.

nes de los Estados Unidos ha ido bajando, mientras que la participación de China ha aumentado. En 2003, China superó por primera vez a México como origen de las importaciones de Estados Unidos, y su ventaja se ha consolidado desde entonces (véase Gráfico 7).

**Para México, la competencia con China amenaza un eslabón importante de su modelo de desarrollo.** Se trata de las maquiladoras, que son plantas especializadas en el ensamblaje de productos manufacturados con mano de obra poco calificada. Este tipo de manufactura es semejante al de China, que por lo general tiene menores costos. Es probable que la competencia de China cause un cambio en la estructura productiva y exportadora de México, similar a lo que pasó en otros países asiáticos como República de Corea y Singapur, que tuvieron que reducir su dependencia de bienes manufacturados fabricados con mano de obra barata.

**No obstante, existe un potencial no despreciable para incrementar el comercio intra-industrial con los países de Asia emergente.** México, por ejemplo, exporta sumas considerables en equipamiento de telecomunicaciones y de circuitos eléctricos y electrónicos a Asia emergente. El sector manufacturero de Brasil también tiene oportunidades de comercio con Asia, especialmente en los rubros de aviones, equipamiento de telecomunicaciones y autopiezas. En la Argentina, las mayores oportunidades se concentran en la exportación de alimentos procesados. La agricultura y la agroindustria se presentan ciertamente como una de las oportunidades más promisorias en términos de comercio potencial con China e India. Mientras el patrón de consumo en estos países se desarrolla, nuevas oportunidades surgirán en la medida en que los exportadores latinoamericanos sean capaces de escalar la cadena de valor, diversificar e innovar en sus productos de exportación. Es ciertamente clave asegurar que existan vínculos entre los sectores exportadores y los demás sectores de la economía, y fomentar la innovación en los productos. La Argentina, Chile, Uruguay y Brasil ya disponen de una industria agroalimentaria con potencial de expansión, y necesitarán negociar colectivamente para tener acceso a los mercados gigantes asiáticos.

**Gráfico 7. Importaciones de los Estados Unidos: participación de algunos países y zonas**



Fuente: Rosales, Osvaldo (2010), *El dinamismo de China y Asia emergente: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe*, Pensamiento Iberoamericano, No. 6, pp. 103-124.

*(c) China ha materializado pocas inversiones en América Latina y el Caribe*

**Los flujos bilaterales de Inversión Extranjera Directa (IED) son mucho menos relevantes que los flujos de comercio.** Si bien los flujos de IED china han crecido rápidamente en los últimos años, datos oficiales confirman que China no figura entre los primeros cinco inversores para ningún país de América Latina, con excepción de Ecuador. Hasta fines de 2009, se estima que cerca del 17% de la IED no financiera de China en el exterior se ha dirigido a las economías de América Latina y el Caribe. El acervo en la región alcanzó los 41.000 millones de dólares. Sin embargo, más del 95% de este acervo se concentra en dos economías: las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas, ambos paraísos fiscales, lo que ciertamente reduce el impacto de esta inversión sobre la región.

Un creciente número de grandes empresas públicas chinas que operan en los sectores de los recursos naturales y las manufacturas ha invertido en la región, pero el monto y el alcance de las actividades de esas empresas siguen siendo bastante limitados. Sin embargo, aparte de los sectores de recursos naturales, la IED china en la región se ha diversificado en manufacturas y servicios. China ha desembarcado en América Latina con inversiones que, para el período 2003-2009, se estiman en 24.000 millones de dólares.

**La inversión latinoamericana en China es aún más limitada.** Las corrientes de IED que llegan a China desde América Latina y el Caribe son muy pequeñas, con la excepción de la gran cantidad de IED proveniente de Islas Caimán y las Islas Vírgenes. Aparte de los paraísos fiscales, la Argentina, Brasil, Chile y México son los países de América Latina donde China más invierte.

*(d) Los intentos de acercamiento a China y el resto de Asia emergente no han sido coordinados*

**El principal instrumento en el acercamiento ha sido por medio de la firma de tratados de libre comercio bilaterales.** Más allá de un flujo importante de visitas ministeriales y presidenciales a China y a otros países de Asia, en los últimos años los acercamientos formales más relevantes se han concretado en acuerdos comerciales transpacíficos entre economías asiáticas y las de Chile, México, Perú y varios países de Centroamérica. Estas iniciativas revelan la determinación de ciertos países de América Latina de establecer relaciones de largo plazo con Asia Pacífico. Sin embargo, falta una estrategia más coordinada entre varios países respecto del vínculo con esa región que refuerce los nexos entre comercio e inversiones y fortalezca eslabonamientos productivos y tecnológicos, con distintos tipos de alianzas público-privadas, orientadas a estimular la competitividad, la innovación y la internacionalización de las empresas de la región. (CEPAL, 2008).

**La creación del Arco del Pacífico Latinoamericano en 2007** (una cooperación entre Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú y los cinco países centroamericanos), **representó un esfuerzo preliminar en esta dirección.** Los principales objetivos son promover un abordaje estratégico y cooperativo hacia la región de Asia y el Pacífico (por ejemplo, la promoción conjunta para atraer inversiones de Asia en infraestructura y proyectos de energía) y fortalecer la convergencia comercial y económica entre los miembros mediante estrategias como la acumulación de origen. Estas iniciativas aún se encuentran en una fase incipiente (Rosales, 2010).

### 3. Reforzar la relación estratégica entre China y América Latina

**Para China, reforzar su relación con ALC es primordial dado que este continente puede contribuir en forma importante a abastecer sus necesidades presentes y futuras de materias primas y recursos minerales.** Aquéllos permitirán sostener las altas tasas de crecimiento económico de China y satisfacer la mayor demanda alimentaria de su gran población. El presente patrón de exportaciones y la localización de inversiones refleja este interés de búsqueda por materias primas en ALC (*resource seeking strategy*): minería y forestación (Perú y Chile), pesca y recursos energéticos (la Argentina, Venezuela, Ecuador), mineral de hierro y acero (Brasil) y producción de soja, carne y otros alimentos (Brasil, Chile, la Argentina y Perú). La clave de esta nueva relación bicontinental es el vínculo China-Brasil y el espacio que Brasil conceda en ella a América del Sur.

**China también tiene también otros motivos para profundizar su relación con ALC (véase Gráfico 8).** Primero, con lazos más formales y fuertes como por ejemplo los tratados de libre comercio, este país trata de prevenir los posibles efectos adversos sobre sus exportaciones de acuerdos bilaterales o regionales de comercio entre ALC y terceras partes. Segundo, China busca proteger sus exportaciones mediante la limitación de las acusaciones de medidas de defensa comercial como las de antidumping, que considera *abusivas*, razón por la cual se ha esforzado por conseguir el estatus de economía de mercado con sus socios comerciales, entre los cuales se encuentran varios de América Latina y el Caribe.

**Para ALC, es necesario subrayar a China como un socio estratégico para su desarrollo.** Ese objetivo plantea varios desafíos: *i*) aprovechar la alta y sostenida demanda por recursos naturales y el correspondiente buen pronóstico para los términos de intercambio de América del Sur; *ii*) aprovechar el auge exportador de los productos básicos para construir alianzas tecnológicas en torno a las cadenas de valor asociadas al recurso natural, incluyendo servicios, logística e I+D; y *iii*) reforzar el vínculo entre comercio e inversión, esforzándose por atraer inversión china y por atreverse a invertir en China.

**Además, es urgente que los países latinoamericanos y caribeños examinen la integración productiva que se está gestando en Asia, en torno a China, y que procuren incorporarse a las cadenas de valor que allí se están formando (CEPAL, 2009b).** Esta acción debería comenzar por aquellas actividades más ligadas a los principales productos de exportación, explorando sus eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante, y desarrollando ventajas competitivas en la ingeniería y la biotecnología asociadas al producto o en los servicios empresariales conexos. Esta mejor inserción en las cadenas asiáticas podría permitir una diversificación exportadora de México y de los países centroamericanos en manufacturas con mayor valor agregado y contenido tecnológico, facilitando así las inversiones birregionales en torno a una matriz de comercio con mayores interrelaciones, como la que muestran con las economías asiáticas.

Un comercio latinoamericano más diversificado con Asia emergente abre más oportunidades de comercio intraindustrial y de inversiones recíprocas. Del mismo modo, convendría que los países de ALC emularan la experiencia asiática de integración productiva en torno a cadenas de valor regionales o subregionales. Los países latinoamericanos deberían reforzar las alianzas productivas y la cooperación en negocios tecnológicos entre ellos, con miras a ir avanzando hacia vínculos más estrechos y funcionales con Asia emergente, idealmente con una estrategia compartida.

**Gráfico 8. China y América Latina: una relación estratégica**



Fuente: Elaboración del autor.

Otro ámbito de interés común es el turismo chino para ALC. Salvo contadas excepciones, este sector tiene un nivel de desarrollo insuficiente pero con gran potencialidad. Una tarea urgente sería generar iniciativas conjuntas con China para la promoción del turismo mediante, por ejemplo, medidas de facilitación del desplazamiento y circulación de turistas dentro de la región, incluidos visados, y el desarrollo de programas conjuntos con cadenas hoteleras chinas. Cabe destacar que antes de 2015, China será el país que aportará el mayor flujo anual de turistas al mundo. Otros ámbitos sugeridos por autoridades chinas para estimular la cooperación con América Latina son los de banca, telecomunicaciones, transporte, educación y servicios médicos.

La región tiene que vincular esta asociación estratégica con el *aggiornamento* y la renovación del esfuerzo de la integración latinoamericano (mercado unificado) en diversos aspectos. Primero, la región tiene que mantener la estabilidad macroeconómica. Segundo, es necesario mejorar la certidumbre jurídica y cumplimiento de los contratos, que son aspectos fundamentales para la cooperación interbloque. Tercero, sobre todo América del Sur necesita consolidar y profundizar su red de acuerdos comerciales mediante la homogeneización y la acumulación en normas de origen y la unificación de disciplinas y mecanismos de solución de controversias. Cuarto, se requiere aumentar la densidad de la cooperación regional en infraestructura, energía, conectividad, innovación y facilitación del comercio. Finalmente y no menos importante, los gobiernos y las organizaciones empresariales tienen que trabajar en

mayor asociatividad con sus pares de la región, promoviendo acciones plurinacionales, alianzas empresariales y negocios tecnológicos conjuntos. El gran desafío es cómo vincular una mejor aproximación a China con los desafíos de innovación y competitividad en la agenda doméstica. Por ejemplo, la aplicación de biotecnología en minería, energía, pesca, forestal, frutas, vinos y agroindustria podría ser un buen punto de partida. En todos estos temas hay importantes capacidades nacionales en varios de nuestros países y si estas capacidades se articulasen en proyectos conjuntos, la posibilidad de atraer capitales y alianzas con centros tecnológicos asiáticos crecería de modo significativo.

**Los países de la región deberían buscar un acercamiento más activo y coordinado con China.** Pese a su creciente importancia como socio comercial, no existe en ALC suficiente conciencia sobre la importancia de China y Asia emergente y, menos aún, una estrategia coordinada entre países o grupos de países para la creación de mayores vínculos comerciales y de inversión estratégicos con esa región. Hasta ahora, como se explicaba, los esfuerzos de acercamiento por parte de los países latinoamericanos han sido más bien esporádicos e individuales, destacándose la firma de varios tratados de libre comercio bilaterales. Si bien estos tratados son importantes, no bastan para generar la escala y masa crítica necesarias para estimular alianzas comerciales y tecnológicas entre ambas regiones, ni para superar la marcada asimetría entre los importantes volúmenes de comercio y los reducidos niveles recíprocos de inversión.

**El momento parece apropiado para definir, de manera concertada, las prioridades regionales en las relaciones con China y los países asiáticos<sup>4</sup>,** proponiéndoles una asociación estratégica de beneficio mutuo. China ya formuló expresamente una política exterior hacia ALC, plasmada en un documento oficial –el Libro Blanco– en que se destacan las potencialidades de la región para avanzar en una cooperación integral. ALC podría responder con un documento que establezca las bases para ese acercamiento. La coordinación regional para definir una primera reacción frente al mencionado Libro Blanco, estableciendo mesas de diálogo técnico, generaría mejores condiciones para aspirar en los próximos años a una Cumbre Presidencial China-ALC, lugar donde podría trabajarse una agenda compartida de proyectos de inversión y comercio, buscando atraer inversiones asiáticas, invertir en Asia y diversificar el comercio de ALC. Por lo pronto, China ya cuenta con este tipo de Cumbres con Africa, Asia y Europa. Sólo falta América Latina. China ya dio el primer paso con la edición del Libro Blanco. El segundo paso le corresponde ahora a América Latina.

[ 4 ] Ver Discurso de Osvaldo Rosales en la III Cumbre Empresarial China-América Latina, Bogotá, 25 de noviembre de 2009.

## Bibliografía

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica* (LC/L.3224), Santiago de Chile, abril de 2010.

CEPAL (2008), *Oportunidades de Comercio e Inversión entre América Latina y Asia Pacífico. El vínculo con APEC*, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

CEPAL (2007), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2007 - Tendencias 2008*, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

Goldman Sachs Global Economic Research (2007), *BRICs and Beyond*, Nueva York.

Jenkins, Rhys y Enrique Dussel Peters (editores) (2009), *China and Latin America: Economic relations in the twenty-first Century*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn/México DF.

Maddison, Angus (2010) *Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD*, Universidad de Groningen, <http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>, página consultada el 15 de octubre de 2010.

OECD (2007), *Latin American Economic Outlook 2008*, París.

Rosales, Osvaldo (2009) Discurso en la III Cumbre Empresarial China-América Latina, Bogotá, 25 de noviembre de 2009 ([www.cepal.org/comercio](http://www.cepal.org/comercio)).

Rosales, Osvaldo (2010), *El dinamismo de China y Asia emergente: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe*, Pensamiento Iberoamericano, No. 6, pp. 103-124.

Sachs (2007), *The N-11: More Than an Acronym*, Global Economic Papers, No. 153, GS Global Economic Website.