



El impacto de China en América Latina: ¿oportunidad o amenaza?

Diego Sánchez Ancochea *

Tema: Análisis del impacto que la creciente presencia de China en la economía mundial puede tener sobre América Latina, con particular atención al comercio y la inversión.

Resumen: En los últimos años, un número creciente de observadores han destacado el impacto positivo que China puede tener en el desarrollo económico de América Latina. El altísimo crecimiento económico del país asiático ha motivado un aumento notable de su demanda de materias primas y energía, contribuyendo a aumentar las exportaciones y mejorar la relación de intercambio de Argentina, Brasil y otros países de la región. China ha expandido de forma paralela su volumen de inversión extranjera y busca nuevos aliados en América Latina. No obstante, este documento demuestra que el impacto de China es complejo y no siempre positivo. China compite con diversos países de la región en el mercado de EEUU y de otros países desarrollados y atrae una cantidad creciente de inversión extranjera. América Latina corre el riesgo, además, de quedarse anclada en una especialización tradicional en bienes primarios, con pocas posibilidades de adquirir nueva tecnología y diversificar su canasta exportadora.

Análisis: En los últimos quince años China se ha convertido en el nuevo milagro asiático y en una de las fuerzas motrices del desarrollo mundial. En el período 1990-2005 China creció a una tasa media anual del 10,1% (en dólares de 2000), gracias a lo cual su participación en la producción mundial pasó del 1,9% en 1990 al 5,2% al final del período. Este éxito económico ha estado fundamentado, en buena medida, en la expansión de las exportaciones. Entre 1990 y 2005, las exportaciones chinas crecieron a una tasa media anual del 17,1% (en dólares de 2000), conquistando nuevos mercados de forma muy rápida. Su entrada en la Organización Mundial de Comercio (OMC) en el año 2001 y la eliminación de esquemas proteccionistas como el acuerdo multifibras han contribuido a acelerar esta tendencia expansiva todavía más.

El alto crecimiento económico de China y la producción masiva de nuevas manufacturas han tenido una enorme influencia en la evolución de los mercados mundiales de materias primas y energía. Según diversos estudios, el crecimiento del país asiático ha sido la principal causa del aumento de la demanda de materias primas en los últimos años. Entre los años 2000 y 2004, la participación de las importaciones chinas en el total mundial aumentó del 11% al 17% en el caso del cobre, del 7% al 9% en el caso del hierro y el acero, del 3% al 9% en el caso del zinc y del 5% al 8% en el caso del estaño. Consume, además, alrededor del 8% del petróleo producido y ha sido responsable de casi un tercio del aumento de su demanda en los últimos años.

* *Profesor titular de Economía de América Latina, Universidad de Londres*

Dada la necesidad creciente de materias primas que tiene China y su abundancia en diversos países de América Latina, no es de extrañar que se haya producido un estrechamiento de las relaciones entre ambas partes. China se ha convertido en uno de los principales socios comerciales de países como Perú, Chile y Brasil y ha empezado a establecer alianzas estratégicas con diversos países de la región. Durante los años 2004 y 2005, China firmó cerca de cien acuerdos y compromisos públicos con diversos países sudamericanos, incluyendo el acuerdo de libre comercio con Chile en noviembre de 2005. China se ha convertido también en uno de los principales aliados de Brasil dentro de la negociación de la Ronda Uruguay de la OMC.

Aunque el estrechamiento de las relaciones políticas entre China y los principales países de América Latina es importante, los intercambios de carácter económico lo son más. Este documento se concentra, en particular, en el impacto de China en el comercio y la inversión extranjera directa de América Latina, para acabar refiriéndose brevemente al papel del país asiático como modelo de desarrollo en las conclusiones.

El impacto comercial de China

La Tabla 1 recoge la evolución de las exportaciones latinoamericanas a China de 1990 a 2005, así como las de Mercosur. Las exportaciones de la región han pasado de 875 millones de dólares en 1990 a más de 13.000 millones en 2004. En términos relativos, las exportaciones a China se han multiplicado por más de cuatro y representaban un 3,1% de las exportaciones totales en 2004.

Tabla 1. América Latina y Mercosur: exportaciones a China, valores absolutos en dólares y porcentaje del total, 1990-2004

	América Latina		Mercosur	
	Miles US\$	% Total	Miles US\$	% Total
1990	875.284	0,72	689.516	1,49
1991	967.731	0,81	578.242	1,26
1992	1.208.382	0,83	679.326	1,35
1993	1.395.509	0,90	1.031.197	1,90
1994	1.639.021	0,91	1.162.120	1,87
1995	2.422.017	1,09	1.612.990	2,29
1996	2.908.583	1,17	1.837.431	2,45
1997	3.343.833	1,20	2.082.403	2,50
1998	2.662.701	0,99	1.663.109	2,04
1999	2.131.455	0,74	1.245.908	1,68
2000	3.774.790	1,08	1.978.526	2,33
2001	5.177.012	1,54	3.138.240	3,57
2002	6.234.774	1,87	3.725.245	4,19
2003	10.470.305	2,87	7.122.862	6,71
2004	13.786.587	3,11	8.224.722	6,14

Fuente: CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2005-2006*.

La Tabla muestra claramente que los países del Mercosur han sido los verdaderos responsables de esta acelerada expansión. En 2004, las exportaciones a China superaban los 8.000 millones de dólares y representaban ya un 6,1% de las exportaciones totales de Mercosur. En el caso de Brasil, por ejemplo, las exportaciones a China aumentaron de 382 millones de dólares en 1990 a 6.830 millones de dólares en 2005. Argentina y Chile experimentaron aumentos similares, pasando de 241 millones y 34 millones de dólares en 1990 a 3.100 millones y 3.200 millones en 2004, respectivamente. China se ha convertido así en uno de los principales socios comerciales no sólo de los países de Mercosur sino también de otros países sudamericanos. Es el segundo socio comercial más importante de Perú, el tercero de Chile y Brasil y el cuarto de Argentina y Uruguay.

La contribución positiva de China a la balanza comercial de los países de América Latina y el Caribe, sin embargo, no debe exagerarse, ya que presenta tres amenazas importantes:¹

- (1) Las exportaciones chinas a América Latina han crecido también de forma muy rápida, por lo que el déficit con aquel país se ha ensanchado considerablemente. Si nos concentramos en el conjunto de la región, las exportaciones chinas han pasado de 592 millones de dólares (0,6% del total importado) a 26.200 millones de dólares (6,7%) en 2004, lo que supone un crecimiento medio anual del 31,1%. Como resultado de ello, la balanza comercial entre ambas partes ha empeorado considerablemente, pasando de un pequeño superávit de 283 millones a un déficit de 12.500 millones de dólares en el mismo período. Aunque la situación es especialmente negativa para México y Centroamérica, también Mercosur tiene un déficit comercial con la potencia asiática. Si bien el aumento de las exportaciones chinas ha beneficiado a los consumidores latinoamericanos, todos los productores manufactureros se han visto gravemente afectados por el imparable crecimiento de la competencia china.
- (2) Las relaciones con China han contribuido a reforzar la inserción tradicional de América Latina, y en particular de los países andinos y del Cono Sur en la economía mundial. El comercio entre ambos socios está basado casi de forma exclusiva en el intercambio de materias primas por manufacturas. En el año 2004, por ejemplo, un 83% de las exportaciones latinoamericanas a China eran de productos primarios o bienes industrializados basados en recursos naturales; en cambio, el 89% de los bienes importados desde el gigante asiático eran bienes manufacturados no basados en recursos naturales. Aunque existen algunas excepciones a este patrón tradicional, se trata de países que exportan relativamente poco a China. Más del 50% de las exportaciones de México y Costa Rica son de manufacturas con contenido tecnológico medio y alto; pero aún en este caso, ambos países importan mucho más que exportan y tienen déficit comerciales altos con China.
- (3) El impacto de la expansión externa de China ha tenido una repercusión particularmente negativa en los países de la Cuenca del Caribe. La combinación de alta productividad relativa y bajos salarios reales hace que China esté desplazando a los países de Centroamérica y el Caribe en sectores intensivos en mano de obra como los textiles. Aunque la cercanía al mercado norteamericano y el acceso preferencial son todavía ventajas importantes, todos los países de Centroamérica han sufrido una caída en su participación en el mercado estadounidense. Así, mientras que la participación de China en el total de importaciones de bienes de EEUU ha pasado del 9,0% en 2001 al 14,6% en 2005, la de Costa Rica ha caído del 0,25% al 0,20%, la de la República Dominicana del 0,37% al 0,28% y la de El Salvador del 0,16% al 0,12%. México, que es el país con una estructura exportadora más parecida a la de China en América Latina, también ha sufrido una caída en su participación en el mercado norteamericano.

China y la inversión extranjera directa

A medida que China ha ido aumentando su capacidad económica y su participación en la economía mundial, ha ido expandiendo sus proyectos de inversión extranjera directa (IED). De acuerdo con cifras oficiales, entre los años 2001 y 2005, China invirtió más de 50.000 millones de dólares en el resto del mundo a través de más de 10.000 empresas distintas. Aunque Asia fue la región que más inversión china recibió, América Latina también se ha visto beneficiada. En el año 2005, por ejemplo, el país asiático invirtió 659

¹ Para un análisis preliminar de algunos de estos efectos véase R. Jenkins y E. Dussel Peters. "The Impact of China on Latin America and the Caribbean", 2006, mimeografiado.

millones de dólares en la región, lo que supuso un 16% de la inversión china en el exterior. En el año 2006, la IED en América Latina se está expandiendo de forma considerable: sólo en los primeros tres meses ya alcanzó los 930 millones de dólares (un 35% de la inversión extranjera china total). Esta expansión de las IED responde en parte a la estrategia anunciada por el presidente Hu en su visita a diversos países de América del Sur en el año 2004. En aquel momento China anunció proyectos de inversión por un total de 100.000 millones de dólares antes del año 2015, con la mayor parte de los planes concentrados en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Venezuela.

Los proyectos de inversión ejecutados por China en la región se han concentrado en las materias primas, incluyendo el cobre, el petróleo y el hierro, y en el sector transporte. Aunque es difícil conseguir datos completos sobre los planes en los diversos países, hay indicaciones de que un número elevado de ellos han sido nuevas inversiones (*greenfield investment*) a través de alianzas estratégicas y otros acuerdos de colaboración apoyados por los diversos Gobiernos. En Venezuela, por ejemplo, China ha invertido más de 400 millones de dólares en la infraestructura de 15 pozos petrolíferos, así como en la producción de gas y en la mejora del sistema ferroviario y de refinería. En el caso brasileño, empresas públicas chinas han empezado a trabajar con Petrobrás para expandir la producción de petróleo, mejorar la infraestructura y construir un gasoducto. En otros países como Argentina y Bolivia los planes de inversión también se concentran en infraestructuras y producción minera.

No cabe duda de que estas inversiones pueden aportar recursos imprescindibles para expandir la oferta de materias primas, reducir los costes de transporte y mejorar la calidad de las infraestructuras. El interés chino por participar en proyectos de inversión en sectores estratégicos ha fortalecido, además, la posición de los Gobiernos sudamericanos en sus negociaciones con las empresas multinacionales. No obstante, el impacto de China en esta área es todavía poco significativo en términos cuantitativos. De acuerdo con datos de la CEPAL, América Latina recibió 68.000 millones de dólares en IED en el año 2005, de los cuales un 40% provino de los EEUU y menos del 1% de China. Al contrario que la inversión china, los capitales estadounidenses (y también europeos) se encuentran en un número muy amplio de sectores, incluyendo no sólo los recursos naturales sino también los servicios y las manufacturas con diverso contenido tecnológico. Aunque el peso de China en el total de las inversiones puede aumentar en los próximos años, muchos de los proyectos anunciados por el presidente Hu en el año 2004 todavía no se han materializado. En el caso argentino, por ejemplo, a finales de 2005 no se había puesto en marcha ninguna de las inversiones previstas, cuya cuantía total debía llegar a los 20.000 millones de dólares en diez años. El Gobierno chino tampoco ha mostrado ningún interés en establecer la alianza estratégica con Venezuela de la que Hugo Chávez ha hablado en repetidas ocasiones, prefiriendo mantener una relación comercial más discreta para no preocupar a los EEUU.

Además, con respecto a las inversiones directas, China también se ha convertido en competidor por recursos provenientes de los países desarrollados. El alto crecimiento de China y su éxito como productor de manufacturas y plataforma de exportación puede hacer que algunas empresas prefieran invertir allí que hacerlo en América Latina. La evidencia empírica sobre este proceso de "desvío de inversiones" es todavía contradictoria. Así, un estudio realizado por Chantasawat y otros en el año 2005 encontró que el impacto de China sobre la inversión en dieciséis países latinoamericanos en el período 1985-2002 fue mínimo. Por el contrario, un documento de trabajo del Banco de España muestra que, si bien para el período largo 1984-2001 el efecto de China no fue negativo, sí lo fue a partir de 1995. De acuerdo con este segundo estudio, en el período 1995-2001, México y Colombia fueron especialmente perjudicados por el desvío

de inversiones. Este resultado coincide con el de Dussel Peters, que encuentra que el éxito chino ha ocasionado una reducción en la IED en el sector electrónico mexicano.²

China y el papel de España en América Latina

Mientras que el impacto de la presencia china en América Latina en las relaciones de ésta con EEUU ha recibido bastante atención, su efecto en el papel de España en la región ha sido mucho menos estudiado. Como es bien sabido, la región ha jugado un papel clave en la política exterior de España, que ha tratado de convertirse en su puente con la Unión Europea. América del Sur fue protagonista de la expansión internacional de las empresas españolas durante los años noventa, de forma que en el año 1999 España se convirtió en el primer inversor en el subcontinente.

La creciente influencia de China en América Latina puede contribuir a disminuir la influencia del Gobierno español en algunos países. Así, por ejemplo, tras la crisis provocada por el cambio en la regulación de los hidrocarburos, el Gobierno de Bolivia ha tratado de convertir a China en su nuevo aliado. El presidente Evo Morales ha solicitado al Gobierno de ese país que aumente su inversión y la empresa Shengli International Petroleum Development Company ha anunciado su interés en invertir 1.500 millones de dólares en el sector del gas. Otros Gobiernos como el de Hugo Chávez en Venezuela han tratado de estrechar también sus relaciones con China, manteniendo una comunicación cordial pero más distante con el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero.

El efecto sobre las empresas españolas puede resultar más significativo. El crecimiento de la inversión china en el sector energético y en las infraestructuras aumenta el poder de los Gobiernos locales en las negociaciones con las empresas extranjeras, incluyendo las españolas. De esa forma, las compañías públicas chinas se han convertido en nuevas competidoras y han contribuido a complicar las relaciones entre los Gobiernos sudamericanos y algunas empresas españolas. Es importante reconocer, en todo caso, que, a pesar de la amenaza china, las compañías de nuestro país siguen teniendo una presencia importante en la región. El caso de Repsol es particularmente significativo dado que, pese a sus problemas recientes, sigue apostando por su expansión en los países andinos y del Cono Sur. Según los planes anunciados por la compañía hace pocos meses, Repsol tiene planeado invertir 8.000 millones de dólares en Argentina, Brasil y Bolivia antes de 2009, una cantidad considerable cuando se compara con la participación china. Más aun, ni los bancos españoles ni Telefónica se han visto todavía afectados por la presencia china dada la concentración del país asiático en los recursos naturales.

Conclusiones: En los últimos años, China se ha convertido en una de las grandes potencias mundiales y en uno de los actores más importantes para entender la evolución de la economía internacional. El país asiático no sólo es el mayor ensamblador de productos manufacturados y un mercado en continua expansión, sino que también juega un papel central en el mantenimiento de los equilibrios financieros globales. Si decide, por ejemplo, disminuir de forma significativa sus reservas en dólares, la desestabilización de la economía mundial sería inmediata.

Como resultado de su participación creciente en la economía global, China tiene también una influencia cada vez mayor en diversas regiones del mundo, incluyendo a América Latina. El incremento de su demanda de recursos naturales ha contribuido al crecimiento

² B. Chantasawat *et al.*, "FDI Flows to Latin America, East and Southeast Asia and China: Substitutes or Complements?", *UCSC Working Paper*, nº 595, 2005; A. García-Herrero y D. Santabárbara, "Does China Have an Impact on Foreign Investment to Latin America?", *Documento de Trabajo del Banco de España*, nº 0517, 2005; E. Dussel Peters, *Economic Opportunities and Challenges Posed by China for Mexico and Central America*, DIE/GDI, Bonn, 2005.

reciente en el precio de muchos de ellos, con efectos muy positivos sobre la relación de intercambio de los países andinos y del Cono Sur. El aumento de las exportaciones ha contribuido a una nueva bonanza económica en América Latina, resultando en un incremento del producto interior bruto real del 4,5% en 2005. El nuevo interés chino por invertir en la región para mejorar su capacidad productiva de bienes primarios y la calidad de sus infraestructuras ha generado nuevos recursos y nuevas oportunidades para Brasil, Argentina, Venezuela y otros países latinoamericanos.

El crecimiento de China, sin embargo, también presenta riesgos y amenazas importantes para América Latina. La venta de manufacturas chinas en todos los países del subcontinente se ha multiplicado de forma exponencial, poniendo en cuestión la supervivencia de un gran número de pequeñas y medianas empresas. La expansión de esas mismas manufacturas en EEUU ha desplazado a los exportadores de México, Centroamérica y el Caribe de su mercado más importante. Aunque los países al Sur de Panamá no se han visto tan afectados por esta tendencia, se enfrentan a otra amenaza también grave: quedarse estancados en una especialización primaria exportadora poco dinámica.

Calcular el balance final de todos estos efectos resulta por ahora complicado, más aun teniendo en cuenta el carácter dinámico de muchos de ellos. Además, este análisis no ha incorporado un último elemento que, como ha indicado Javier Santiso en algunos de sus trabajos, debe ser estudiado de forma detallada: el efecto aprendizaje de la experiencia china.³ El éxito chino aquí descrito no ha sido un accidente, sino el resultado de un esfuerzo pragmático por lograr el balance más adecuado entre los incentivos del mercado y la intervención estatal. Se ha tratado de un modelo que ha huido de recetas simples, incorporando, en su lugar, reformas selectivas como respuesta a condiciones internas y externas cambiantes. Ésta puede ser la gran enseñanza para América Latina en un momento en el que muchos de sus miembros están buscando nuevos paradigmas para lograr el desarrollo económico sostenido.

Diego Sánchez Ancochea
Profesor titular de Economía de América Latina, Universidad de Londres

³ Véase, por ejemplo, J. Santiso, "La emergencia de China y su impacto en América latina", *Política Exterior*, 19 (107), 2005, pp. 97-112, y J. Santiso y otros, "Angel or Devil? China's Trade Impact on Latin American Emerging Markets", *OECD Development Centre Working Paper*, nº 252, 2006.