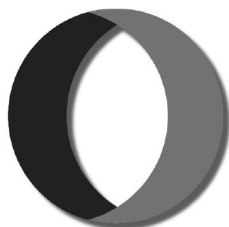






*Explorando espacios para la integración productiva  
entre América Latina y Asia Pacífico*



**OBSERVATORIO**  
AMÉRICA LATINA  
ASIA PACÍFICO

*Exploring options for productive integration between  
Latin America and Asia Pacific*

**OBSERVATORIO AMÉRICA LATINA - ASIA PACÍFICO**

[www.observatorioasiapacifico.org](http://www.observatorioasiapacifico.org)

El contenido de los artículos no compromete a la ALADI, CAF y la CEPAL.  
Publicación compilada y editada por Ignacio Bartesaghi, coordinador del  
Observatorio América Latina – Asia Pacífico.

ISBN: 978-9974-8520-2-0  
Primera edición - Marzo de 2016

**Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico**

© OBSERVATORIO AMÉRICA LATINA - ASIA PACÍFICO

Queda hecho el depósito que ordena la ley  
Impreso en Uruguay - 2016  
Impreso y encuadernado en Mastergraf srl.  
Gral. Pagola 1823 - CP 11800 - Tel.: 2203 4760\*  
Montevideo - Uruguay  
E-mail: mastergraf@mastergraf.com.uy  
Depósito legal: 368.XXX /2016

Diseño para mastergraf de tapa e interior: Augusto Giussi

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, *offset* o mimeógrafo o cualquier otro medio mecánico o electrónico, total o parcial del presente ejemplar, con o sin finalidad de lucro, sin la autorización del autor.

## ÍNDICE

Presentación .....	7
Presentation .....	9
ASIA PACÍFICO/China-América Latina y el Caribe/MERCOSUR: la trampa del ingreso medio y su superación mediante estrategias políticas hacia una integración productiva trans-regional. Un análisis econométrico con datos de serie temporal del PIB industrial para Argentina y Brasil .....	11
<b>Silvia Simonit</b>	
Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica .....	33
<b>Alonso P. Ferrando</b>	
Estrategia de América Latina hacia la IED buscando Complementación Productiva con China .....	63
<b>Gustavo Bittencourt</b>	
México en la industria de los automotores: De la desarticulación sectorial en América del Norte a la integración interregional América – Asia del Pacífico .....	95
<b>Juan José Ramírez Bonilla</b> <b>Francisco Javier Haro Navejas</b> <b>José Luis León-Manríquez</b>	
Infraestructura y determinantes de la inversión extranjera en América Latina: entre el paradigma de las reglas y los acuerdos (geo) políticos-económicos ad-hoc .....	131
<b>Leonardo E. Stanley</b> <b>José Fernández Alonso</b>	
El comercio dual de México con sus principales socios comerciales, EUA y China: integración vs. Improvisación. ....	155
<b>Roberto Gutiérrez R.</b>	
La Ruta de la Seda Marítima en el Siglo XXI: ¿Oportunidades para América Latina? .....	177
<b>Raquel Isamara León de la Rosa</b>	

Exportable manufacturing value added growth in Latin America: capital inflows and the role of China .....	199
<b>Sara A. Wong</b> <b>Marjan Petreski</b>	
<i>¿Adiós Panamá?</i> China y la geopolítica de los canales en América Latina .....	231
<b>Mariano Turzi</b>	
Latin America and India: Potential and Opportunities .....	241
<b>Deepak Bhojwani</b>	

## Presentación

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organizaron en el marco del Observatorio América Latina – Asia Pacífico, el segundo seminario académico **“Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico”** realizado en la sede de la CEPAL, el 8 y 9 de julio de 2015.

La realización de este nuevo seminario confirma que el Observatorio le ha otorgado continuidad a la realización de eventos que contribuyen con la reflexión estratégica en los principales asuntos de interés para las dos regiones, siendo este uno de los objetivos definidos por las tres organizaciones para el Observatorio. A su vez, la temática que se ha propuesto para el seminario, introduce a los expertos de las dos regiones en temas más específicos, que adquieren una progresiva importancia a medida que la relación entre América Latina y Asia Pacífico se profundiza.

En ese sentido, como se viene observando en las publicaciones lanzadas por el Observatorio y en las actividades realizadas, desde América Latina es cada vez más necesario ampliar la agenda con Asia Pacífico, en temas clave como la integración productiva, la asociatividad empresarial, los acuerdos de asociación comercial o los planes conjuntos en infraestructura, entre otros.

Para la realización del segundo seminario académico se llevó a cabo un llamado para la presentación de artículos, el que contó con la participación de más de 30 académicos de diversos países de América Latina y Asia Pacífico

que integran el Foro Académico constituido por el Observatorio en 2013. El Comité Evaluador seleccionó diez, de los cuales nueve fueron presentados en el seminario.

Los artículos presentados por los expertos abarcaron temas referidos al desarrollo industrial de América Latina y su vinculación con la integración productiva; análisis sectoriales y su relación con la integración con Asia Pacífico; el rol de China en el valor agregado de las mercaderías latinoamericanas y en el impacto en el comercio con otros mercados, la relación entre las estrategias de captación de inversión extranjera directa y la complementación productiva con China; los esquemas de asociación de China y sus TLCs con América Latina; las inversiones chinas en infraestructura y su impacto en nuestra región; y la importancia de India como socio comercial de Latinoamérica.

La ALADI, CAF y la CEPAL ponen la presente publicación a disposición del público lector, confiadas en que la misma colabora con el necesario debate que impone la relación entre América Latina y Asia Pacífico, especialmente en temas que reglarán los intercambios futuros entre las dos regiones.

**Carlos Álvarez**

**Alicia Bárcena**

**Enrique García**



## Presentation

The Latin American Integration Association (LAIA), the Development Bank of Latin America (CAF), and the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), organized, within the framework of the Latin America-Asia Pacific Observatory, the second academic seminar called **“Exploring options for productive integration between Latin America and Asia Pacific”**, which took place at ECLAC’s headquarters last July 8th and 9th.

The making of this new seminar comes to prove that the Observatory has been constant in pursuing the organization of events that contribute towards strategic considerations of the main aspects of interest for the two regions. Such was one of the objectives defined for the Observatory, by the three institutions.

Additionally, the subject matters proposed for the seminar will present experts from the two regions with more specific topics that are becoming increasingly significant as the relations between Latin America and Asia Pacific advance.

In this sense, and as evidenced by the Observatory’s publications and the activities organized in Latin America, there is a need for new issues to be included in the agenda relative to Asia Pacific. Such issues include, among others, productive integration, corporate associativity, and trade association agreements or joint infrastructure plans.

In preparation for the second Academic Seminar referred, a call for papers was made, which resulted in the participation of over thirty academicians from different Latin America and Asia Pacific member countries of the Academic

Forum organized by the Observatory in 2013. The Assessment Committee in charge selected ten articles, nine of which were presented at the Seminar.

The papers submitted by the experts refer to aspects concerning: Latin America's industrial development and its relation to productive integration, the analysis of different sectors in regards to integration with Asia Pacific, China's role in the added value of Latin American goods and its effect on the trade with other markets, the relation between strategies for capturing direct foreign investments and productive complementation with China, China's association schemes and its FTAs with Latin America, Chinese investments in infrastructure and their effects in our region, and the significance of India as trade partner for Latin America.

LAIA, CAF and ECLAC have made this publication available to the public in the understanding that it will be an aid in the necessary discussions that the relations between Latin America and Asia Pacific call for, particularly in relation to issues that will regulate the future exchange between the two regions.

**Carlos Álvarez**

**Alicia Bárcena**

**Enrique García**

ASIA PACÍFICO/China-América Latina y el Caribe/  
MERCOSUR: la trampa del ingreso medio y su  
superación mediante estrategias políticas hacia  
una integración productiva trans-regional.  
Un análisis econométrico con datos de serie  
temporal del PIB industrial para Argentina y Brasil

---

**Silvia Simonit**

Ha desarrollado su capacitación entre América y la Unión Europea. Doctora en Economía, consultora internacional de CEPAL, BID, UE y Ministerios de Economía (Argentina y Chile), profesora adjunta de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina). Áreas de investigación: economía de países emergentes y finanzas públicas. Autora de libros y publicaciones. Integrante de la Red Iberoamericana de Sinólogos (RIBSI).

Mail: [silvia.simonit@gmail.com](mailto:silvia.simonit@gmail.com)

---

**Abstract**

This study addresses three issues:

a) The MERCOSUR economies and China belong to the group of middle income countries although differential dynamic.

Evidence indicates that the Latin American sub-region is caught in the same stage of development since, on average, four decades. China has had a rapid ascent.

b) The growing trade in highly concentrated commodity exports from MERCOSUR to China is not the exclusive cause of deindustrialization of the MERCOSUR economies.

The results of the econometric analysis show a downward trend in the share of industrial added value coincides with the emergence of China in the XXI century as a trading partner but in the nineties when the largest industrial disintegration is evident.

c) Processing and productive integration between the two regions is leading to the exit of the middle-income trap opportunity.

Efficiency and innovation are key to the productive integration and to advance to the next stage of development factors.

**Key words:** Argentina, Brazil, China, middle-income trap, de-industrialization.

## Resumen

Este estudio aborda tres hipótesis:

a) las economías del MERCOSUR y China pertenecen al grupo de países de renta media aunque con diferencial de dinámica.

Las evidencias indican que la subregión latinoamericana está atrapada en la misma etapa de desarrollo desde hace, en promedio, cuatro décadas. China ha tenido un ascenso vertiginoso.

b) el creciente comercio altamente concentrado en exportaciones de productos primarios desde el MERCOSUR hacia China no es la causa excluyente de la desindustrialización de las economías del MERCOSUR.

Los resultados del análisis econométrico presentan una tendencia decreciente de la participación del valor agregado industrial coincidente con la aparición de China, en el siglo XXI, como socio comercial pero es en la década de los noventa cuando se evidencia la mayor desestructuración industrial.

c) la transformación e integración productiva entre ambas regiones es una oportunidad conducente a la salida de la trampa del ingreso medio.

La eficiencia e innovación son factores clave para la integración productiva y para el avance a la etapa siguiente de desarrollo.

**Palabras clave:** Argentina, Brasil, China, trampa del ingreso medio, desindustrialización.

## 1. Introducción

Dada la agrupación de las economías según su nivel de desarrollo, existen países de renta baja, renta media –subdividida en alta o baja– y renta alta<sup>1</sup>. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe (ALC) se encuentra en el grupo de renta media. Las principales economías del MERCOSUR entraron en la etapa media de desarrollo a finales de los años 60 y comienzo de los 70 y permanecen atrapados en dicha etapa (“*middle-income trap*”<sup>2</sup>).

Comparativamente, sus países colonizadores, que en ese período tenían una renta per cápita (PIB pc) inferior (España e Italia con un PIB pc equivalente al 50% y al 86%, respectivamente, del de Argentina, y Portugal con un PIB pc del 26% del de Brasil<sup>3</sup>) pasan a la siguiente etapa como países de alto ingreso en 1978, 1975 y 1987, respectivamente (ZHENG Bingwen, 郑秉文, 2011).

1 La categoría de países de renta media proviene de la clasificación del Banco Mundial. <http://data.worldbank.org/about/country-classifications>

2 Este término ha sido definido inicialmente en Gill, Kharas et al (2007). La trampa de la renta media refiere a la situación de países exportadores de *commodities* que, mientras los costos laborales tienden a aumentar, son incapaces de moverse hacia la cadena industrial incorporando conocimiento y productos y servicios intensivos en innovación.

3 Brasil, desde el año 2010, es la mayor economía del espacio iberoamericano en sustitución a España.

**Cuadro 1****Etapas de Desarrollo**

	Países de Renta Baja	Países de Renta Media		Países de Renta Alta
		Baja	Alta	
Ingreso per capita (en US\$)	< 995	995-3.945	3.946-12.196	>12.196

Fuente: en WB (2010)

El desafío para no quedar atrapado en la segunda etapa de desarrollo (“*middle-income trap*”) como la literatura ejemplifica con ALC (World Bank, 2012), dado el estancamiento en su contribución al PIB global durante los últimos 50 años anclada en un 7,8%<sup>4</sup> y la desigualdad en la distribución del ingreso, entre otros factores, induce a reflexionar sobre la pérdida no solo de una década –la de los 80- sino de medio siglo (Zheng, 2011), y, en consecuencia, reconocer la necesidad de diseñar e implementar políticas estratégicas que permitan acceder a una senda de progreso hacia la tercera etapa.

La creciente presencia de la República Popular de China –en adelante PRC o China- en la región latinoamericana hasta posicionarse como segundo socio comercial y como relevante inversor tiene un atributo diferencial respecto a las anteriores entradas de inversión extranjera directa (IED) al tener asociado el principio de cooperación, al que se suma la potencialidad de los efectos derrame de conocimiento y tecnología de sus inversiones directas, cuya sinergia puede facilitar el diseño de medidas de políticas, acordes a las condiciones globales y considerando la sofisticación de la sociedad, que permitan a los países sudamericanos avanzar en su nivel de desarrollo.

Estas manifestaciones en la economía real son acompañadas por la disposición de China en profundizar la cooperación y por la percepción de Latinoamérica como relevante piedra angular de la paz y estabilidad mundiales, y como “nueva área líder” en constante ascenso en el plano político y económico global<sup>5</sup>. China propone que ambas regiones exploren un nuevo modelo de cooperación 3 x 3, mediante la construcción conjunta de tres grandes vías: logística, energética e informática, materializando la interacción virtuosa entre los tres actores: empresa, sociedad y gobierno, y ampliando los tres canales de financiación: fondos, créditos y seguros.

4 Argentina contribuye al PIB mundial con el 1%, casi sin variaciones, mientras que Brasil disminuyó su aporte del 4% al 3%, durante el período que abarca este estudio (1980-2010) mientras que China aumentó su aporte del 2% al 14% en igual período. [www.imf.org](http://www.imf.org)

5 Conferencia Primer Ministro de China. CEPAL, 2015/05/25.

Las ventajas comparativas de las estructuras productivas de América del Sur/MERCOSUR, los vínculos comerciales caracterizados por un intercambio esencialmente inter-industrial de materias primas sudamericanas por manufacturas chinas “que seguirá impulsando la relación comercial”<sup>6</sup> y la capacidad para capitalizar las oportunidades del ascenso económico de China y su política exterior hacia la región manifestada en el Libro Blanco (2008) para avanzar hacia una senda de modernización y desarrollo, son cuestiones que han sido objeto de estudios previos propios que se toman como base para el presente.

Este estudio se centra en tres hipótesis específicas:

a) las economías del MERCOSUR y China pertenecen al grupo de países de renta media aunque con diferencial dinámica.

b) el creciente comercio bi-regional altamente concentrado en exportaciones de productos primarios desde el MERCOSUR hacia China no es la causa excluyente de la desindustrialización de las principales economías del MERCOSUR.

c) la transformación e integración productiva entre ambas regiones es un factor conducente a la salida de la trampa del ingreso medio.

Para ello, los principales objetivos del presente análisis se centran en razonar y diagnosticar, en base a evidencias empíricas, el impacto del creciente comercio bi-regional, concentrado en exportaciones de productos primarios del MERCOSUR hacia China, sobre el proceso de industrialización, para identificar los principales obstáculos para salir de la “*middle-income trap*” y la potencial senda de desarrollo regional.

El documento se organiza con una introducción, seguida de la sección 2 referida a ALC/MERCOSUR y ASIA PACÍFICO/China como economías de renta media, focalizando los factores para saltar a la siguiente etapa de desarrollo y las estrategias políticas para una integración productiva trans-regional. En la sección 3 se aborda el impacto del comercio de productos entre ALC/MERCOSUR y ASIA PACÍFICO/China en el aporte de la industria al PIB de las economías seleccionadas de la subregión latinoamericana. La sección 4 concluye.

---

6 Informe IAD y ADO (2012).

## **2. América Latina y el Caribe/MERCOSUR - ASIA PACÍFICO/China: países de renta media**

Los países del MERCOSUR alcanzan el nivel de países de renta media terminando la década de los 60 y comenzando la de los 70 y han permanecido bloqueados en esa etapa de desarrollo desde hace, en promedio, cuatro décadas (Argentina: 49 años; Brasil: 36 años; Uruguay: 38 años).

China alcanza el nivel de país de renta media-baja en 2001 y en 9 años salta a la etapa siguiente uniéndose al grupo de países de renta media-alta, demostrando el ritmo vertiginoso de su desarrollo. Estas evidencias corroboran la primera hipótesis.

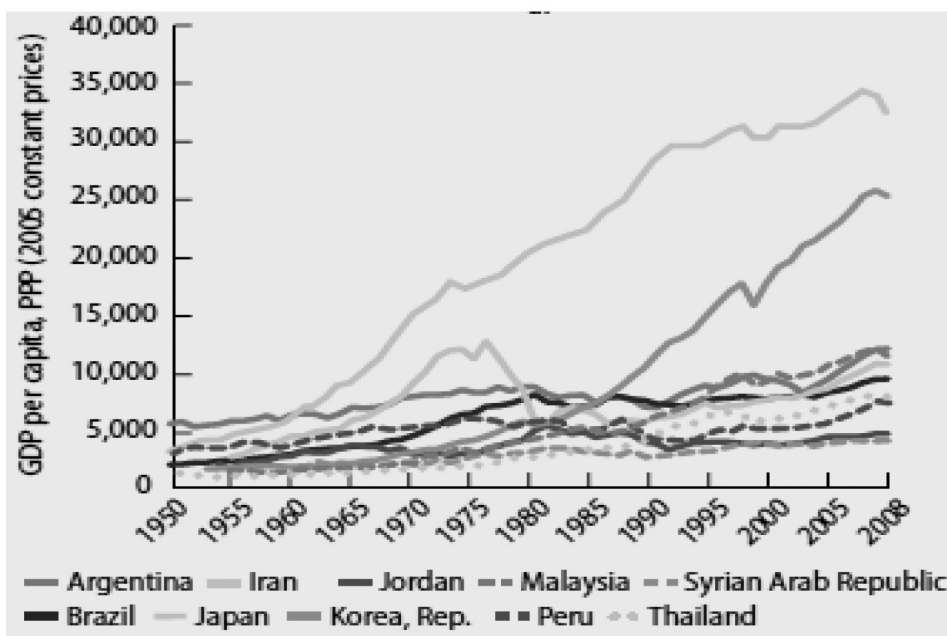
### **2.1. América Latina y el Caribe /MERCOSUR: ¿cómo salir de la trampa del ingreso medio? Estrategias políticas hacia una integración productiva trans-regional**

El proceso de apertura y modernización de PRC se ha visto reflejado en las relaciones comerciales entre China y ALC/MERCOSUR, las que han registrado un fuerte crecimiento (Simonit, 2007; 2011-a; 2011-b), y permitieron que China se posicionara como segundo socio comercial.

Dada esta dinámica en la economía real, favorecida por el escenario mundial de pre-crisis financiera global, y a la continuidad de la demanda de los productos de las economías del MERCOSUR, preocupa la permanencia de la región en la etapa media de desarrollo desde hace, en promedio, unos 40 años, lo cual ha llevado a señalar que la región ha perdido no una década sino casi medio siglo (ZHENG, 2011).

Existen casos exitosos que han evitado la trampa del ingreso medio, como el caso de Japón y, posteriormente, Corea del Sur, ambos con un PIB pc por debajo del de Argentina que lo superan en 1960 y 1985, respectivamente. La transición de una etapa a otra les demandó 12 y 7 años, respectivamente.

Figura 2.1 PIB per cápita (Países seleccionados) 1950-2008



Fuente: Heston, Summers and Aten, 2011 en World Bank, 2012.

¿Cuáles son los *drivers* del desarrollo para dar un salto hacia adelante y evitar quedar atrapados en la etapa media?

Sí, por definición de las etapas de desarrollo, el mercado es el factor-umbral, que complementado con otros factores -producción, eficiencia y productividad- y adicionados al progreso tecnológico conducirían a alcanzar la tercera etapa, los países de la región latinoamericana, dando respuesta a la tercera hipótesis, no tendrían otra alternativa que la de mejorar su actual nivel de desempeño en productividad, concentrando esfuerzos en innovación y en el aumento de las capacidades tecnológicas como principales *drivers*, -condición necesaria aunque no suficiente- de transformación de la estructura productiva, que permita una mayor diversificación de la cesta exportadora para disminuir la dependencia de los recursos naturales, y una integración productiva con otras regiones.

**¿Cuáles son las estrategias políticas para una integración productiva trans-regional?**

En el caso de las economías sudamericanas, se evidencia que una alta tasa de crecimiento es auspiciosa, aunque no suficiente, para mejorar la competi-



vidad dado que se requieren mutaciones en materia de reformas estructurales, eficiencia de los costos de producción, programas de inversiones por sector económico, modernización de la infraestructura, promoción de centros de investigación, tecnológicos y de innovación, inserción en redes, entre otros factores, tendentes a un nivel de desarrollo sustentable, que sea atractivo para las inversiones, en cualquiera y en todos los sectores económicos, que faciliten la integración productiva entre actores económicos de diferentes regiones.

Las economías de ALC/MERCOSUR han de sortear los obstáculos que limitan una mayor integración productiva con ASIA PACIFICO/China, a partir del diseño e implementación de estrategias políticas orientadas a la búsqueda de dos factores clave: Eficiencia e Innovación.

Las inversiones en infraestructura - estimulando la inversión extranjera directa *vis a vis* inversiones domésticas-, el desarrollo de tecnología y, fundamentalmente, la capacidad innovativa, son factores clave para aumentar la productividad y, por tanto, la competitividad indispensable para la integración productiva trans-regional.

## **2.2. ASIA PACÍFICO/China: desafíos y estrategias para un desarrollo sustentable**

China, cuya transcripción fonética *Zh ng guó* deriva de la unión de dos sílabas que significan centro-país, como reflejo del pensamiento chino del “Justo Medio (equilibrio)”, anuncia por la proyección de su propio nombre y dado su rápido ascenso en la economía mundial, su potencialidad para posicionarse como “centro del mundo”.

El “auge pacífico” -expresión acuñada para explicar el nuevo posicionamiento internacional de China- se refleja en términos de su participación en el PIB mundial (PPA) de un 19% -aproximándose al aporte de la UE (20 %) y al de USA (20 %).

El 12° plan quinquenal (2011-2015) ha previsto rebalancear el modelo de crecimiento -caracterizado no solo por altas tasas sino por una trayectoria sostenida en el largo plazo, con una tasa promedio del 9.8% durante tres décadas y de dos dígitos en 2010 (10.3%)- y “sacrificar el crecimiento en busca de la sustentabilidad” -aumento de la calidad de vida de sus ciudadanos- con un *target* de crecimiento del PIB (2011-2015) pronosticado, en promedio, en un 7%, que se ha sabido concretar, así como un cambio de *drivers* de crecimiento: servicios y consumo (antes industria e inversión en capital). Asimismo se plantea una política fiscal focalizada en educación, salud, vivienda y en I+D, y un déficit fiscal proyectado del 2% del PIB.

Las tres décadas de alto y rápido crecimiento le permitió pasar al grupo de países de ingreso medio pero el desafío es evitar quedar atrapado en esta etapa (Zheng, 2011) dados algunos desbalances -nivel de inversión, nivel de consumo privado, servicios, problemas ambientales y brechas de ingresos- y continuar el despegue hacia el progreso y la etapa de madurez. Como indicador de desigualdad, su coeficiente de GINI es del 0.47<sup>7</sup>, indicando mayor desigualdad que en otros países de la misma etapa de desarrollo .

En los últimos dos planes quinquenales -11° y 12°- se destacan algunos tópicos pendientes de resolución: a) calidad de crecimiento; b) reformas estructurales para mayor innovación y eficiencia económica; c) inclusión social para revertir la asimetría rural-urbana y la brecha de igualdad en el ingreso (*World Bank*, 2012) y tomando como punto de partida el 12° plan quinquenal, es posible esquematizar una categorización de las principales Fortalezas, Oportunidades, Desafíos y Estrategias:

1. Fortalezas:

- Ahorro: alto
- Mano de Obra: especializada
- Urbanización: potencial

2. Oportunidades:

- Capitalización de oportunidades externas
- Globalización
- Rápido crecimiento de otras economías emergentes
- Nuevas tecnologías

3. Desafíos:

- Envejecimiento de la sociedad
- Desigualdad creciente
- Déficit ambiental creciente
- Desbalances externos

4. Estrategias:

- Público-Privado
- Innovación
- Desarrollo verde
- Igualdad de oportunidades
- Sistema fiscal
- Integración internacional

---

7 Coeficiente de Gini: 0=Igualdad; 1=Desigualdad.

¿Cuál ha sido la senda de desarrollo recorrida por China y cómo planea completarla para alcanzar el nivel de país de renta alta? En 2010, China cambia de etapa de desarrollo, pasando del grupo de países de renta media baja al grupo de países de renta media alta. Los determinantes (*drivers*) identificados en su senda de desarrollo (Zheng, 2011) son los siguientes:

- \* Mercado (1978-2000)
- \* Factores de producción (2001-2009)
- \* Eficiencia (2010-14° plan)
- \* Innovación (después del 14° plan)

El “auge pacífico” de China puede servir de incentivo para que las economías del MERCOSUR agudicen su capacidad a fin de disolver los límites para la integración productiva entre ambas regiones y para desplegar su propia trayectoria de transformación con el objetivo común de alcanzar un nivel de desarrollo sustentable en un mundo armonioso.

### **3. América Latina y el Caribe/MERCOSUR y ASIA PACÍFICO/China: impacto en el Producto Interno Bruto industrial**

Con el fin de identificar los obstáculos a la salida de la trampa de la renta media, una cuestión a abordar es si, dada las ventajas comparativas de la estructura productiva basada en productos primarios de las economías del MERCOSUR, las exportaciones concentradas en dichos productos hacia China explican o no el efecto de desindustrialización, calificada como “primarización”, de la región sudamericana.

En el caso de Brasil, que ha destacado como el socio del MERCOSUR con ventajas comparativas en manufacturas con algún agregado de intensidad tecnológica (Simonit, 2007), viene incrementando sus exportaciones de productos primarios respecto a las manufacturas representando, en 2010, un 47,8% y 36,1% del total, respectivamente, siendo el comercio con China el principal determinante de dicha tendencia (85,5%) (Observatorio Iberoamericano, 2012).

El valor agregado industrial en la composición del PIB refleja escasa variación en Brasil, pasando del 26,8% en 2010 al 26,9% en 2011, y una reducción en Argentina, del 31,6% en 2010 al 30,7% en 2011, compensada con el incremento del PIB agrícola.

**Cuadro 3.1 PIB: Composición 2010-2011**

	Argentina		Brasil	
	2010	2011	2010	2011
Agricultura	8,6	10,1	5,8	5,8
Industria	31,6	30,7	26,8	26,9
Servicios	59,8	59,2	67,4	67,3

Fuente: elaboración propia con base en IMF.

Para diagnosticar la tendencia del PIB industrial en el largo plazo y evaluar el impacto de la actividad comercial con China sobre la estructura productiva de las principales economías del MERCOSUR –Argentina y Brasil-, he elaborado una base de datos de la composición del PIB en una dimensión temporal que abarca desde 1980 a 2010, períodos para los que la información disponible es homogénea para los países seleccionados, a fin de realizar un análisis econométrico con datos de serie temporal relativa al PIB industrial.

### **3.1. ARGENTINA: Diagnóstico de la tendencia del valor agregado industrial**

#### **3.1.1. Diagnóstico y estimación del comportamiento del Producto Interno Bruto industrial argentino**

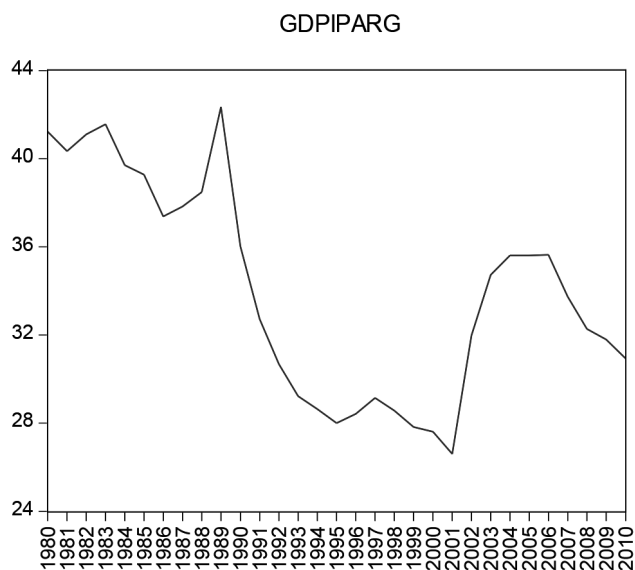
El análisis gráfico de la serie de la participación del PIB industrial en el PIB total de Argentina, antes de modelar, en el período 1980-2010, arroja una tendencia, en general, decreciente desde un nivel inicial superior al 40% a un nivel actual próximo al 30%.

Se pueden identificar cuatro períodos de crecimiento aunque sin superar los niveles precedentes: 1981-1983 (tránsito a la democracia); 1986-1989 (década de los 80 caracterizada por alto endeudamiento externo y alta inflación con un máximo en 1989); 1995-1997 (privatizaciones); 2001-2004 (coincidente con la crisis 2001/2002, graves problemas macroeconómicos). Luego se produce un amesetamiento entre 2004 y 2006 (período identificado como la primera etapa del proceso de sustitución de importaciones). En los intervalos se identifican cuatro períodos de decrecimiento: 1983-1986 (restablecimiento de la democracia); 1989-1995 (1989/90 quiebra definitiva del Estado, hiperinflación y recesión que desemboca en el plan de convertibilidad 1991/2001, elevado endeudamiento, retroceso de reservas, huída de capitales, creación del MERCOSUR en 1991, efecto Tequila derivado de la devaluación del peso mexicano en 1995); 1997-2001, con el mínimo en 2001 (coincidente con la crisis de la deuda pública argentina). En la década del 90, tanto en Argentina como

en Brasil se genera un intenso proceso de privatizaciones, tercerizaciones, la apertura comercial, y el plan de reformas de los 90, así como el Plan Real en Brasil, que persiguen eliminar la inflación y desestructuran el parque industrial que conjugado con las altas tasas de interés y el abastecimiento interno con productos importados, hizo que la industria tuviera un notable proceso de desintegración. De nuevo, una tendencia decreciente desde el 2006 al presente, coincidente con el creciente comercio con China que en 2005 aparece como tercer socio comercial del MERCOSUR y se posiciona en el primer lugar en 2010 (Simonit, 2011-a).

Dada la alternancia de períodos positivos y negativos en el aporte del valor agregado industrial es posible diagnosticar que si bien existe cierta coincidencia en la aparición de China como socio comercial del MERCOSUR en 2005 con la tendencia negativa de la aportación de la industria argentina en el PIB desde 2006 al presente, la mayor caída de la participación industrial en Argentina se registra a finales de los ochenta y durante la década de los noventa, corroborando la segunda hipótesis.

**Figura 3.1 ARGENTINA PIB industrial 1980-2010 (En % del PIB total)**



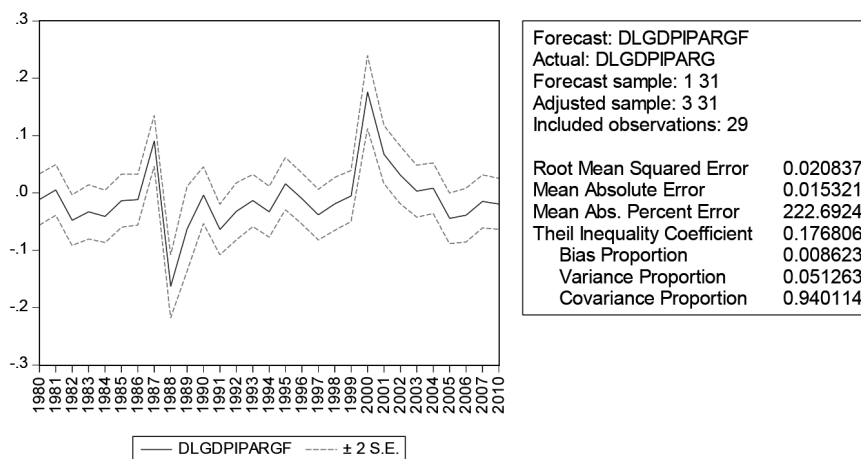
El modelo estimado es un ARIMA (1,1,11) para Argentina<sup>8</sup>.

8 Es modelo que combina un proceso autorregresivos, AR(1) por el que la variable dependiente es explicada por los valores de la variable en el período anterior, integrado, I(1) -una diferenciación para convertir la serie en estacionaria-, y un proceso de medias móviles, MA(11), por el que la variable es explicada por los errores de estimación en 11 períodos anteriores. Ver Anexo.

### 3.1.2. Predicciones del Producto Interno Bruto industrial argentino

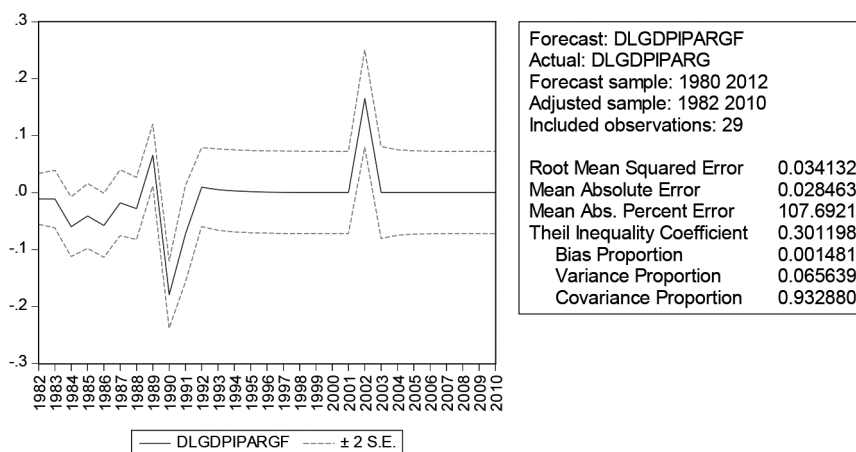
El pronóstico estático, o predicción para períodos históricos cuyos valores son conocidos, de la serie modelada del PIB industrial argentino da un buen resultado respaldado por un coeficiente de desigualdad de Theil cercano a cero que depende fundamentalmente de la covarianza.

Figura 3.2 ARGENTINA PIB industrial 1980-2010 Pronóstico Estático



El pronóstico dinámico, o predicción para períodos futuros, refleja una tendencia con escasa variación, arrojando un buen resultado con un coeficiente de desigualdad de Theil relativamente bajo y la composición de esta desigualdad es buena, dado que la mayor proporción se debe a la covarianza.

Figura 3.3 ARGENTINA PIB industrial Pronóstico Dinámico 2012



## 3.2. BRASIL: Diagnóstico de la tendencia del valor agregado industrial

### 3.2.1. Diagnóstico y estimación del comportamiento del Producto Interno Bruto industrial brasileño

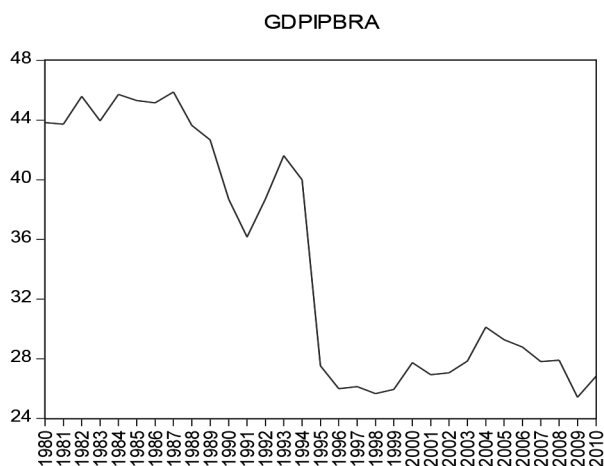
En el caso de Brasil, el análisis gráfico de la serie de la participación del PIB industrial en el PIB total, antes de modelar, en el período 1980-2010, arroja una tendencia, en general, decreciente desde un nivel inicial del 44% a un nivel final próximo al 26%.

Durante el período analizado se registra una evolución positiva en cuatro períodos: 1991-1993 (coincidente con la creación del MERCOSUR en 1991); 1998-2000; 2002-2004 y 2009-2010 y cuatro períodos decrecientes: 1987-1991 (crisis brasileña de los años 80, Plan Cruzado y debacle de la deuda externa, inestabilidad y alta inflación); 1993-1997 (coincidente con el plan económico de la década de los 90, el Plan Real, con las características mencionadas. Un primer plan caracterizado por inestabilidad, renegociación de la deuda externa, apertura de la economía, privatizaciones, reforma del estado y formulación de política industrial, y un segundo plan, considerado como reconocimiento del fracaso del anterior, que llevó a una crisis cambiaria y de hiperinflación en una crisis política y recesión prolongada; crisis de Asia a mediados de 1997 y crisis de Rusia en 1998); 2000-2002 (crisis brasileña en 1999 y crisis argentina en 2001/2;) y 2004-2009 (crisis financiera mundial en 2007/8) coincidente con la aparición de China, en 2005, como tercer socio comercial del MERCOSUR

que impacta en la participación de Brasil en el comercio intrazonal al reducirse al nivel pre-MERCOSUR (Simonit, 2011-a). El creciente comercio de *commodities* hace que, en 2010, China se sitúe como primer socio comercial.

Dada la tendencia alternada de períodos positivos y negativos en el aporte del valor agregado industrial brasileño es posible diagnosticar que si bien existe cierta coincidencia en la aparición de China como socio comercial del MERCOSUR en 2005 con la tendencia negativa de la aportación de la industria brasileña en el PIB hasta 2009, la mayor caída de la participación industrial en Brasil se registra en la década de los noventa, corroborando la segunda hipótesis.

Figura 3.4 BRASIL PIB industrial 1980-2010 (En % del PIB total)



El modelo estimado es un ARIMA (3,1,9) para Brasil.<sup>9</sup>

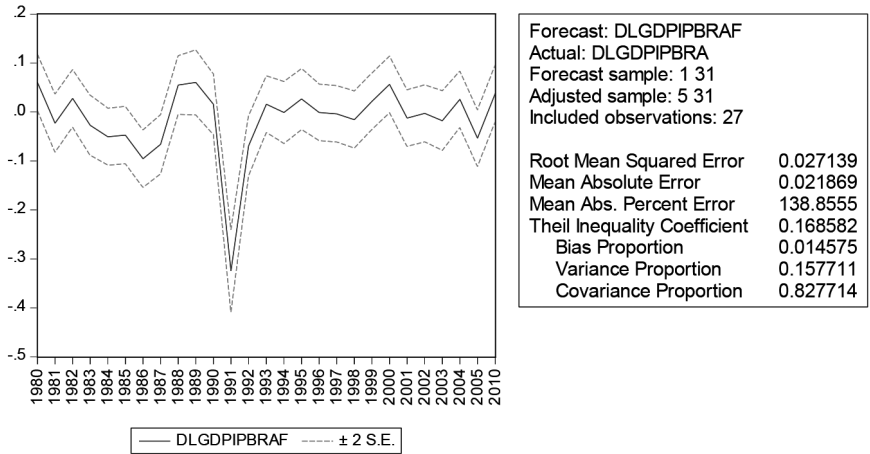
### 3.2.2. Predicciones del Producto Interno Bruto industrial brasileño

El pronóstico estático, o predicción para períodos históricos, de la serie modelada del PIB industrial brasileño da un buen resultado respaldado por un coeficiente de desigualdad de Theil cercano a cero que depende fundamentalmente de la covarianza.

<sup>9</sup> Es modelo que combina un proceso autorregresivos, AR (3) por el que la variable dependiente es explicada por los valores de la variable en 3 períodos anteriores, integrado, I(1)-una diferenciación para convertir la serie en estacionaria-, y un proceso de medias móviles, MA(9), por el que la variable es explicada por los errores de estimación en 9 períodos anteriores. Ver Anexo.

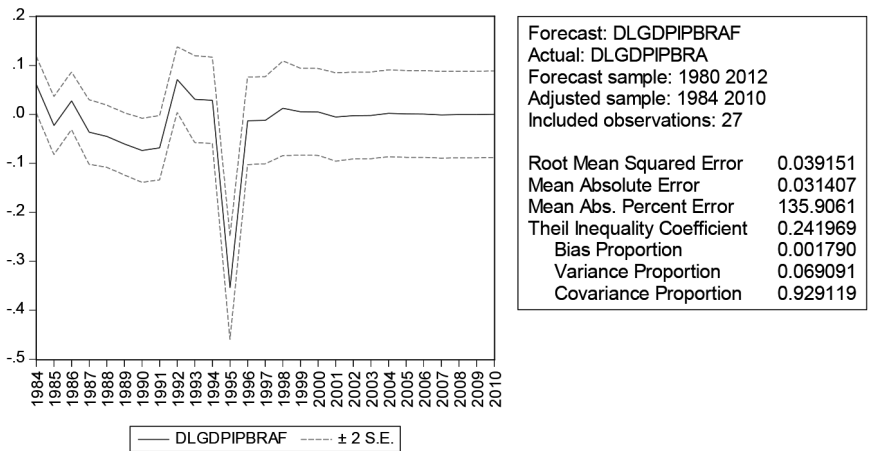


Figura 3.5 BRASIL PIB industrial 1980-2010 Pronóstico estático



El pronóstico dinámico, o predicción para períodos futuros, refleja una tendencia constante, arrojando un buen resultado con un coeficiente de desigualdad de Theil más cercano a cero que a 1 justificado principalmente por la covarianza.

Figura 3.6 BRASIL PIB industrial Pronóstico dinámico 2012



## **Principales conclusiones**

La permanencia de las economías del MERCOSUR en la etapa media de desarrollo por cuatro décadas reclama acción. Si la expansión comercial de China se presenta como una oportunidad para las economías del MERCOSUR con ventajas comparativas en una estructura productiva basada en recursos naturales no es menor la oportunidad de capitalizar esa sinergia para avanzar en la senda de la modernización, demasiado postergada, transformando sus desventajas en ventajas comparativas.

Los resultados obtenidos del análisis econométrico con datos de serie temporal relativa al PIB industrial indican, para el período 1980-2010, una tendencia negativa del valor agregado industrial en la composición del PIB total en las principales economías del MERCOSUR: Argentina y Brasil.

Si bien la evidencia empírica refleja una alternancia de períodos positivos y negativos en el aporte del valor agregado industrial es posible diagnosticar, en el caso de Argentina, que si bien existe cierta coincidencia en la aparición de China como socio comercial del MERCOSUR en 2005 con la tendencia negativa de la aportación de la industria argentina en el PIB total desde 2006 al presente, la mayor caída de la participación industrial en esta economía se registra a finales de los ochenta y durante la década de los noventa. En el caso de Brasil, si bien existe, también, cierta coincidencia en la aparición de China como socio comercial del MERCOSUR en 2005 con la tendencia negativa de la aportación de la industria brasileña en el PIB total hasta 2009, la mayor caída de la participación industrial brasileña se registra en la década de los noventa. Coincidentemente para esta última economía se ha incrementado el comercio de productos primarios, superando al comercio de manufacturas. Por tanto, Argentina y Brasil no pueden adjudicar en exclusividad el fenómeno de la desindustrialización al incremento del comercio con China.

Estos resultados son orientadores de políticas a diseñar e implementar en lo relativo a la diversificación del perfil exportador de las economías principales del MERCOSUR para disminuir su dependencia de los recursos naturales y fomentar el desarrollo de la industria (agroalimentaria, energético-ambiental y otras) que tiene asociado un mayor valor agregado derivado del factor tecnológico y del capital humano complementado con el sector terciario (estructura financiera, centros de investigación y desarrollo, redes de telecomunicaciones y transporte, infraestructura moderna, administración pública eficiente). No hay industria eficiente sin el soporte de un moderno sector terciario como tampoco no podrá subsistir un sector terciario próspero sin una fuerte industria manufacturera.

Más allá que las economías emergentes han demostrado su resiliencia de la última crisis financiera, y a pesar del resurgimiento de desequilibrios internos, las economías de LAC/MERCOSUR deberían mostrar su capacidad de respuesta para diseñar e implementar estrategias políticas centradas en la eficiencia y la innovación, considerando la sofisticación de las preferencias de los consumidores, para lograr una transformación e integración productiva que permita una salida de la trampa de la renta media.

El desafío de fortalecer la aportación industrial en la composición del PIB, conjuntamente con la tercerización, demanda capacidad de respuesta orientada hacia la eficiencia, el desarrollo tecnológico y la innovación, en un marco de estabilidad macroeconómico y de credibilidad institucional, como conductores del tránsito hacia la etapa sucesiva de desarrollo con el fin último de lograr un nivel superador de bienestar social.

## **Bibliografía**

CEPALSTAT: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

Informe IAD y ADO: (2012) *Definiendo la relación futura entre Asia y América Latina y el Caribe*. Washington D.C.

Observatorio Iberoamericano de Asia-Pacífico: (2012) *Anuario Iberoamérica-Asia Pacífico 2011* en [www.iberoasia.org](http://www.iberoasia.org)

Oliveira, Fabrício Augusto de: (2012) *Política Econômica, estagnação e crise mundial: Brasil, 1980-2010*. Rio de Janeiro. Editora Azougue Editorial.

Simonit, Silvia: (2007) *Al/Mercosur: Competencia Económica o Cooperación con Asia Pacífico?* IADB-REDEALAP- Selected Paper – Ciudad de México.

(2011-a) *Las relaciones económicas entre China y LAC/MERCOSUR/Argentina: evolución y perspectivas* en [http://www.upf.edu/mxina/\\_pdf/UPF-XinaxSimonitx8.pdf](http://www.upf.edu/mxina/_pdf/UPF-XinaxSimonitx8.pdf)

(2011-b) *The People's Republic of China And Latin American Countries Trade Relationships: Evolution and Perspectives*. (中国与拉美国贸易关系：发展与前途) o Běijīng. UIBEP. Pg. 50-83.

(2012) *Las empresas chinas en Argentina*. (Moneta, C y Cesarín, S. Ed.) *Tejiendo Redes. Estrategias de las empresas transnacionales asiáticas en América Latina*. Buenos Aires. EDUNTREE. Pg.133-162.

UNWTO:(2008) *The Chinese Outbound Travel Market with Special Insight into the image of Europe as a Destination*. Madrid.

(2011) *UNWTO Tourism Highlights* en <http://mkt.unwto.org/en/content/tourism-highlights>

World Bank Group and Development Research Center of the State Council of the PRC:  
(2012): China 2030. Washington en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Zheng, Bingwen (郑秉文): (2011) *The “Middle Income Trap” and China’s Path to Development: International Experiences and Lessons*. China Economist, vol.6., N°3, may-june.

## ANEXO

### Especificación del modelo

A partir de la recolección de datos estadísticos disponibles y homogéneos se ha podido conformar una base con 33 observaciones correspondientes al PIB industrial anual para el período 1980-2010 para los países integrantes del MERCOSUR, seleccionando como casos de estudio al comportamiento del PIB industrial de Argentina y Brasil.

1º) **Identificación del modelo:** se determina el tipo de modelo a estimar más adecuado a la serie, es decir el orden de los procesos autorregresivos y de medias móviles, considerando que la serie, para la modelización, debe reunir dos características referidas a la estacionariedad –media y varianza constantes- y no estacionalidad –eliminando el comportamiento sistemático en determinadas épocas del año. Se realiza en base a las funciones de autocorrelación y autocorrelación parcial visualizando los respectivos correlogramas. La estacionariedad se analiza mediante el test de raíz unitaria, se acepta la hipótesis nula, que implica que la serie es no estacionaria. El análisis de estacionalidad para períodos inferiores a un año, no es de aplicación dado que los datos son anuales.

2º) **Transformación de la serie:** consiste en que una serie no estacionaria se convierta en estacionaria. Para ello se transforma la unidad de medida de la serie en logaritmos -que puede corregir la no estacionariedad en varianza- y se diferencian las observaciones logarítmicas -que puede corregir la no estacionariedad en media.

Para confirmar la estacionariedad se utilizan el correlograma, los tests estadísticos –Q alto y p-valor igual a cero para todos los rezagos- y el test de Dickey Fuller -se rechaza la hipótesis nula (raíz unitaria)- resultando que hay evidencia empírica que la serie es no estacionaria.

La identificación en la metodología de Box-Jenkins indica que la serie logarítmica es ARIMA (1,1,0) indicando que el proceso autorregresivos es de primer orden (1), con diferencia en la parte regular (1) y sin proceso de medias móviles (0).

Luego de la reespecificación del modelo, la serie del PIB industrial para ARGENTINA es ARIMA (1,1,11) una integración de un proceso autorregresivo de primer orden por la significatividad del primer rezago -AR (1)-, con diferencia en la parte regular y de medias móviles de 11 rezagos -MA(11) y se incorpora una variable ficticia o (*dummy*) y para BRASIL es ARIMA(3,1,9). Es una integración de un proceso autorregresivo de tercer orden por la significati-

vidad del tercer rezago –AR (3)- y de medias móviles de 9 rezagos –MA (9) y se incorpora una variable ficticia o (*dummy*).

### 3°) Estimación de los coeficientes del modelo

Una serie de tiempo, según la literatura clásica, comprende cuatro componentes: tendencia, variaciones estacionales, variaciones cíclicas y variaciones residuales. La modelización ARIMA o Box-Jenkins considera que el valor de una variable, en este caso el PIB industrial, en el momento  $t$ , es función del valor observado de la misma variable en el período  $(t-1) \dots (t-3) \dots (t-N)$  más un término de error o residuo,  $\alpha_t$ , que es una variable aleatoria que recoge el comportamiento de otras variables.

$$lgdpparg_t = f(lgdpparg_{t-p}, \alpha_t)$$

$$lgdppbra_t = f(lgdppbra_{t-p}, \alpha_t)$$

4°) **Validación de los resultados:** se verifica la significatividad individual de los regresores, la significatividad conjunta, el coeficiente de determinación ( $R^2$ ) que indica la bondad del ajuste, el correlograma indica que es ruido blanco y no presenta rezagos que se destaquen sobre el resto. Las raíces del polinomio ARMA caen dentro del círculo unitario, indicando que el proceso autorregresivo es estacionario y el proceso de medias móviles de los residuos es invertible.

### Representación de la estimación:

En los modelos AR se realiza una regresión de la variable dependiente sobre sí misma (auto-regresión), esto es sobre los valores que la variable tomó en períodos anteriores.

En general, un AR (p) es:

$$y_t = \phi_0 + \phi_1 y_{t-1} + \phi_2 y_{t-2} + \dots + \phi_{t-p} y_{t-p} + \alpha_t$$

La expresión algebraica del AR (1), es decir, tomando como explicativas los valores de la variable dependiente en un período anterior es:

$$y_t = \phi_0 + \phi_1 y_{t-1} + \alpha_t$$

La expresión algebraica del AR (3), es decir, tomando como explicativas los valores de la variable dependiente en los 3 períodos anteriores, es:

$$y_t = \phi_0 + \phi_1 y_{t-1} + \phi_2 y_{t-2} + y_{t-3} + \alpha_t$$

Los modelos MA, son una alternativa de modelización para explicar el comportamiento de una variable, no en función de los valores que tomó en

períodos anteriores (AR) sino a través de los “errores” al estimar el valor de la variable en períodos anteriores.

En general, un modelo MA (q) es:

$$y_t = \mu + a_t + \theta_1 a_{t-1} + \dots + \theta_q a_{t-q}$$

Un modelo ARMA es una combinación de ambos modelos en el que la variable dependiente es explicada por los valores de la variable en el pasado y los errores en la estimación.

En general, un ARMA (p,q) es:

$$y_t = \mu + \phi_1 y_{t-1} + \dots + \phi_p y_{t-p} + a_t + \theta_1 a_{t-1} + \dots + \theta_q a_{t-q}$$

Un modelo ARIMA (p,d,q) es un proceso autorregresivos integrado de medias móviles de orden p,d,q, permite describir una serie después de su *diferenciación* realizada a fin de transformar la serie en estacionaria.

## Resultados

El modelo finalmente estimado es un ARIMA (1,1,11) para Argentina y un ARIMA (3,1,9) para Brasil.

### Resultados ARGENTINA-PIB industrial

Dependent Variable: DLGDPIARG

Method: Least Squares

Date: 06/08/12 Time: 22:38

Sample (adjusted): 3 31

Included observations: 29 after adjustments

Convergence achieved after 21 iterations

MA Backcast: -8 2

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
F03	0.165222	0.023113	7.148463	0.0000
AR(1)	0.551120	0.181980	3.028458	0.0055
MA(11)	-0.937636	0.025825	-36.30764	0.0000
R-squared	0.880961	Mean dependent var		-0.009153
Adjusted R-squared	0.871804	S.D. dependent var		0.061462
S.E. of regression	0.022006	Akaike info criterion		-4.697297
Sum squared resid	0.012591	Schwarz criterion		-4.555853

Log likelihood	71.11081	Hannan-Quinn criter.	-4.652999
Durbin-Watson stat	1.705937		
Inverted AR Roots	.55		
Inverted MA Roots	.99	.84-.54i	.84+.54i
	.41+.90i	-.14-.98i	-.14+.98i
	-.65+.75i	-.95-.28i	-.95+.28i

### Resultados BRASIL-PIB industrial

Dependent Variable: DLGDPIPBRA  
 Method: Least Squares  
 Date: 06/09/12 Time: 00:29  
 Sample (adjusted): 5 31  
 Included observations: 27 after adjustments  
 Convergence achieved after 13 iterations  
 MA Backcast: -4 4

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
F02	0.324052	0.031604	10.25345	0.0000
AR(3)	-0.422092	0.173439	-2.433666	0.0228
MA(9)	-0.897937	0.035527	-25.27456	0.0000
R-squared	0.895958	Mean dependent var		-0.018292
Adjusted R-squared	0.887287	S.D. dependent var		0.085740
S.E. of regression	0.028785	Akaike info criterion		-4.153463
Sum squared resid	0.019886	Schwarz criterion		-4.009481
Log likelihood	59.07175	Hannan-Quinn criter.		-4.110650
Durbin-Watson stat	2.205057			
Inverted AR Roots	.38+.65i	.38-.65i	-.75	
Inverted MA Roots	.99	.76+.64i	.76-.64i	.17+.97i
	.17-.97i	-.49-.86i	-.49+.86i	-.93+.34i
	-.93-.34i			



# Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica

---

## **Alonso P. Ferrando**

Doctor en Economía de la Univ. de Barcelona (España). Master en Teoría Económica de la Univ. Torcuato Di Tella y Lic. en Economía de la Univ. Nacional de Mar del Plata. Coordinó el Área de Negociaciones Agrícolas Multilaterales de la SAGyP de Argentina y fue negociador oficial ante la OMC (Ginebra) en temas agrícolas. Docente de carreras de grado, maestrías y posgrados relacionados con economía internacional y los procesos de integración económica regional. Es autor y coautor de numerosos artículos y *papers* relacionados. Desde 2008 es el Director de Proyectos del Instituto de Estrategia Internacional (IEI) de la Cámara de Exportadores de la Rep. Argentina (CERA) y desde 2015, es Director del Observatorio China del mencionado Instituto.

Mail: [aferrando@cera.org.ar](mailto:aferrando@cera.org.ar)

---

## **Abstract**

China and Latin America's economic and commercial relationship can be analyzed through three different approaches: diplomacy; trade and agreements and treaties.

This paper explores the third approach by studying regional trade agreements and China's strategies of association with Latin America, both as a region and with individual countries specifically.

It examines the three Free Trade Agreements (FTA) China has signed with Latin American countries: Chile, Peru and Costa Rica. It compares the issues involved in order to determine their ambition and depth. The conclusion is that, due to the focus on regular tariff and non-tariff barriers, a "traditional" or "20<sup>th</sup> Century" vision predominates over the "21<sup>st</sup> Century" agenda.

**Key words:** Free Trade Agreements; China; Latin American; trade.

## Resumen

La relación de tipo económica-comercial entre Latinoamérica y China puede estudiarse desde tres aspectos o vías: la diplomática, la comercial y la de los acuerdos y tratados.

En este trabajo se eligió la vinculación mediante los acuerdos comerciales regionales y las estrategias de asociación de China con la región en general y con los países de América Latina y el Caribe en particular.

Dentro de la estrategia china en la región, este estudio analiza específicamente los Tratados de Libre Comercio (TLC) que China ha alcanzado con algunos de sus países, concretamente con Chile, Perú y Costa Rica. Se realizó un análisis comparativo respecto de los temas que integran estos tres Tratados a fin de determinar su profundidad y ambición, concluyendo que dichos temas pueden calificarse como temas “tradicionales” o del “Siglo XX”, con preeminencia en las restricciones arancelarias y para-arancelarias usuales, sin incorporar los temas de la nueva agenda o también llamados del “Siglo XXI”.

**Palabras clave:** Tratados de Libre Comercio; China; Latinoamérica; comercio.

## 1. Introducción

La relación entre China y América Latina y el Caribe (ALC) se puede analizar mediante diferentes vías: la diplomática, la comercial o la de los tratados o acuerdos comerciales.

En este artículo se analizará el relacionamiento de China con ALC desde el punto de vista de los acuerdos y tratados que han alcanzado las partes.

El mismo toma relieve en los primeros años del siglo XXI, ya que desde los años '70 hasta fines del siglo XX, prácticamente no se concretaron acuerdos de tipo comercial entre China y los países de ALC (tampoco con otras regiones a nivel internacional) (Bartesaghi, 2015).

La escasez de acuerdos comerciales en el período comentado estuvo relacionada principalmente por dos factores:

- 1) la fuerte oposición de Estados Unidos a que la región se acercase a China en el contexto de la guerra fría, y
- 2) por las propias políticas públicas impulsadas por América Latina en dicho período, centradas en el concepto de “sustitución de importaciones”.

A fines de los '70, China inicia una apertura comercial mediante la implementación de decenas de Zonas Económicas Especiales (ZEE). Las ZEE se caracterizan por tener una regulación más permisiva que el resto del territorio en las que se ubican. Mediante las ZEE, China se abrió a la inversión extranjera directa (IED), inicialmente mediante multinacionales estadounidenses instaladas en el país asiático y luego, mediante empresas conjuntas con el Estado Chino.

En las décadas de los años '80 y '90 China no negoció ningún acuerdo comercial. Como tampoco era miembro de la OMC, se permitió incumplir con un importante número de regulaciones que hubieran limitado su competitividad y obviamente la de los Estados Unidos<sup>10</sup>.

Técnicamente, el primer acuerdo comercial con China en la región fue firmado con Chile en 1952. Sin embargo, hubo que esperar hasta la primera década del siglo XXI para la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre China y los países latinoamericanos.

En la actualidad, China posee 3 tratados de libre comercio con países de la región. Con Chile, suscrito en 2005; con Perú firmado en 2009 y con Costa Rica suscrito en 2010.

Pero antes de analizar estos tres TLC, resulta conveniente intentar descubrir cuál es la estrategia de China con la región.

## **2. Estrategias de China con la región y sus esquemas de asociación**

El interés de China en América Latina comenzó a cambiar tras las reformas económicas de Deng Xiaoping, impulsadas en 1978, que propiciaron una nueva apertura en la política exterior china.

Las altas tasas de crecimiento a dos dígitos y la creciente demanda de recursos naturales de China hicieron que ésta economía le dedicara una mayor atención a África y a América Latina. Este país no solo desarrolló políticas regionales con relación a ambos continentes –los libros blancos sobre África y América Latina fueron publicados en 2006 y 2008, respectivamente–, sino que también fortaleció las relaciones con los principales actores políticos de todo el Atlántico Sur.

---

<sup>10</sup> Cabe recordar que el principal beneficiario del modelo de apertura económica chino al implementar las ZEE y otras políticas para captar inversiones, fue Estados Unidos. En los hechos, como resultado, este país logró la concreción de una corriente de deslocalización de inversiones mediante el aprovechamiento de las ventajas comparativa chinas (abundancia de mano de obra), favoreciendo la producción en masa en dicho país para luego ser exportada a su propio mercado.

Sin embargo, el *Documento sobre las Relaciones Políticas de China con América Latina y el Caribe* (Libro Blanco) no tuvo en nuestra región la reacción ni la atención correspondiente, ni integral ni a nivel sub-bloques (MERCOSUR por ejemplo). El único que en su momento sólo lo comentó fue Chile.

Para Malena *et al* (2015), la falta de respuesta en Latinoamérica se habría motivado por la estructura comercial complementaria existente entre las regiones y por la inexistencia de recelos ante el accionar de esta potencia mundial.

Sin embargo, Beijing no dejó de mantener la iniciativa en la región con nuevas propuestas. Entre las que se incluye la participación en entidades políticas y financieras regionales como la OEA, el BID, etc.

Pero, parecería que fue el establecimiento de la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), entidad que nuclea políticamente a los 33 países de América Latina, excluyendo a EE.UU. y Canadá, donde Beijing encontró la mejor oportunidad para desarrollar su estrategia global con nuestro subcontinente.

En la Primera Cumbre de Líderes de China y de los países de la CELAC, en Brasilia en julio de 2014, el presidente chino Xi Jinping definió su estrategia para con la región mediante un Marco de Cooperación para el período 2015-2019, conocido como “1+3+6”<sup>11</sup>.

Dicho esto, se puede afirmar que mediante una política pragmática, China está aplicando una estrategia en base a tres puntales o soportes.

**i)** El puntal **subregional** donde la CELAC actúa como plataforma a través del foro China – CELAC. Allí se impulsa el Plan de Cooperación 2015 – 2019 que considera trece áreas temáticas de trabajo, ocho de las cuales se concentran en temas económicos.

El rango de cooperación posible es muy amplio y variado. Hasta ahora sólo se han indicado los objetivos generales y algunas líneas de acción, las cuales correspondería transformarlas en iniciativas y proyectos específicos. Por su parte, China ya estableció una secretaría técnica para evaluar el avance de los temas. A la CELAC le correspondería actuar de manera similar.

**ii)** El soporte de acuerdos **bilaterales** de cooperación, de tipo *ad hoc* o de carácter estratégico, con las principales economías de la región, con las que tiene

11 Xi Jinping, se refirió a que la alianza con la CELAC sería bajo la fórmula “1+3+6”, en la cual se parte de **1 programa**, **3 motores** y **6 ejes** fundamentales.

El programa sería el de cooperación del próximo lustro; los 3 motores son: el comercio, la inversión y la cooperación financiera; y los 6 ejes fundamentales son los grandes proyectos en 1) cooperación energética, 2) recursos naturales, 3) construcción de infraestructuras, 4) agricultura, 5) manufactura e 6) innovación tecnológica y tecnología informática.

un alto nivel de complementariedad, como es el caso de Argentina, Brasil y Venezuela, ó con México, cuya relación es más competitiva que complementaria.

**iii)** Finalmente, la estrategia orientada a los **Tratados de Libre Comercio** (TLC), cuyos socios en la región ha tenido un sesgo hacia los países que actualmente integran la Alianza del Pacífico, como Chile y Perú, o que pretenden integrarla como Costa Rica. Todas ellas, economías que apoyan políticas de apertura comercial y de expansión de los intercambios de bienes y servicios mediante acuerdos de libre comercio.

Estos tres tipos de estrategias han generado para China diferentes tipos de asociaciones. En realidad, según Malena *et al* (2015), el concepto de “asociación” para la diplomacia china surgió después de la Guerra Fría al jerarquizar y diferenciar el tipo de vínculo en función de los intereses y objetivos de Beijing y del grado de relación y afinidad de su contraparte en temas relevantes para su política exterior.

Algunos autores estiman que China ha establecido diferentes tipos de asociaciones. Estas asociaciones se alcanzaron con 47 países y 4 organizaciones internacionales: la Unión Europea (UE), la Asociación de Naciones Unidas del Sudeste Asiático (ASEAN), la Unión Africana (UA) y la CELAC.

Al analizar los distintos acuerdos y tratados de China, se observa que hay varios términos que la diplomacia china repite para caracterizar los mismos. Los principales y más utilizados son “**cooperativo**”, “**estratégico**” e “**integral**”. También existen otros de carácter marginal y secundario, como: “*amistoso*”, “*importante*”, “*de beneficio mutuo*”, “*de colaboración*”, “*de todo tiempo*”, “*tradicional*”, etc.

Para la política exterior china, cuando se utiliza la palabra “*cooperativo*” para definir un nivel de asociación con un determinado socio, se está haciendo referencia a que la cooperación prevalece sobre la competencia. Por su parte, el término “*estratégico*” hace referencia a que la cooperación se llevará a cabo en los temas internacionales como en el desarrollo económico de las economías. Finalmente, cuando China hace referencia a un acuerdo “*integral*”, se está refiriendo a que el relacionamiento no sólo es en el plano comercial sino también en otras dimensiones, como la científica-tecnológica, la educativa, la cultural, deportiva, militar, etc. (Malena, *et al.* 2015).

A partir de los términos principales antes mencionados, la diplomacia china define 4 categorías de asociación, que en orden de menor a mayor importancia son:

1. Asociación Cooperativa,
2. Asociación Estratégica,
3. Asociación Estratégica Integral, y
4. Asociación Cooperativa Estratégica.

En la **Tabla 1**, se presenta, solo para los países de América Latina y el Caribe, las distintas categorizaciones de asociación, de menor a mayor importancia, que tiene China para su política exterior con sus socios de Latinoamérica.

**Tabla 1: Niveles de Asociación de China con Latinoamérica\***

CATEGORIZACIÓN	SOCIOS
de menor a mayor importancia	de América Latina y el Caribe
1. Asociación Cooperativa	Colombia, Uruguay
2. Asociación Estratégica	Chile, Costa Rica, Ecuador
3. Asociación Estratégica Integral	Argentina, Brasil, México, Perú y Venezuela
4. Asociación Cooperativa Estratégica	CELAC

\* Cabe aclarar que estas categorizaciones se emplean con otros países del mundo también.

Fuente: Malena *et al* (2015).

A modo de ejemplo, Rusia entraría en el nivel 4 de Asociación Cooperativa Estratégica, al igual que Pakistán. Mientras que la UE y la India formarían parte de la categoría 3 de Asociación Estratégica Integral. En el nivel 2, de Asociación Estratégica, se incluiría a la ASEAN. Los Estados Unidos no integran estas categorizaciones. Ambos Estados, desde julio de 2009, tienen el “*Diálogo Estratégico y Económico*”, también llamado G2, donde además de discutir temas bilaterales, el objetivo principal es preservar la estabilidad del sistema económico global así como la seguridad internacional.

### 3. Los Tratados de Libre Comercio de China con América Latina y el Caribe

El comercio bilateral entre China y ALC hace eclosión en el presente Siglo. Este mayor acercamiento, de tipo comercial, se completa con la firma de los TLC de China con Chile (2006), Perú (2010) y Costa Rica (2011).

Por la cercanía en el tiempo, hay una mayor similitud entre el Tratado de China-Costa Rica (firmado en 2010, en vigencia en 2011) con el de China-Perú (firmado en 2009, en vigencia en 2010), que con el Tratado entre China-Chile (firmado en 2005 y en vigencia en 2006<sup>12</sup>).

En una primera instancia se analizan las principales características de cada uno de estos tres Tratados y luego se presenta un análisis comparativo entre ellos a fin de identificar el nivel de ambición y sus diferencias.

12 Cabe aclarar que en 2005 se firma el Tratado entre China y Chile para Mercancías. El 13 de abril de 2008 se firma el Tratado para Servicios que entro en vigencia el 01 de agosto de 2010 y fue notificado en la OMC el 18 de noviembre de 2010.

### 3.1. El Tratado de Libre Comercio entre la Rep. Pop. China y la Rep. de Chile (Bienes)

El TLC entre China y Chile fue el primer acuerdo celebrado por China con un país de América Latina y, en el momento de su notificación (junio de 2007), el noveno notificado por Chile a la OMC.

Este TLC fue firmado por los Gobiernos de Chile y China el 18 de noviembre de 2005 y entró en vigor el 1º de octubre de 2006. El Tratado tiene una duración indefinida. Los países notificaron el Acuerdo a la OMC el 20 de junio de 2007 de conformidad con el apartado a) del párrafo 7 del artículo XXIV del GATT de 1994.

El Acuerdo no prevé ni contiene disposiciones sobre la adhesión de terceros países. En este Tratado a diferencia de los otros dos que se analizarán más adelante, no se hace ninguna referencia a la Contratación Pública. El TLC entre China y Chile tampoco incorpora dentro de su texto tres temas relevantes, como son Servicios, Inversiones y Propiedad Intelectual.

El TLC China-Chile consta de 14 capítulos y 8 anexos. Si bien en su texto no se prevé un período de transición explícito, la eliminación de los aranceles a las importaciones de mercancías de ambos países se llevó a cabo en un período de 10 años, concluyendo el 1º de enero de 2015.

Los compromisos de eliminación arancelaria de Chile se presentan en la **Tabla 2**. Al finalizar el período de transición en 2015, Chile liberalizó el 98,1% de sus líneas arancelarias, equivalente al 96,9% del valor de las importaciones procedentes de China en el período 2003-2005.

**Tabla 2: Compromisos de eliminación arancelaria de Chile en su comercio con China**

Período de eliminación gradual aranceles	Número de líneas	% del total de líneas del arancel de Chile	Importaciones de Chile desde China (2003-2005) USD Millones	% Impo. totales de Chile desde China (2003-2005)
Exentas de aranceles (2006)	35	0,4%	-	-
2006	5.856	74,1%	958,8	50,7%
2010	1.048	13,3%	382,7	20,2%
2015	811	10,3%	492,1	26,0%
Aún sujetas a arancel	152	1,9%	58,1	3,1%
<b>Total</b>	<b>7.902</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.891,8</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: OMC. Informe de la Secretaría. Presentación Fáctica. 2008.

Los compromisos de eliminación arancelaria de China se presentan en la **Tabla 3**. Esta economía ha liberalizado, en total, el 97,2% de sus líneas arancelarias para el comercio bilateral con Chile, lo que corresponde a 99,1% del valor de las importaciones procedentes de Chile durante el período 2003-2005.

**Tabla 3: Compromisos de eliminación arancelaria de China en su comercio con Chile**

Período de eliminación gradual aranceles	Número de líneas	% del total de líneas del arancel de China	Importaciones de China desde Chile (2003-2005) USD Millones	% Impto totales de China desde Chile (2003-2005)
Exentas de aranceles (2006)	647	8,5%	1.378,0	38,9%
2006	2.187	28,8%	1.800,8	50,9%
2007	1.960	25,8%	0,4	0,0%
2010	975	12,8%	14,8	0,4%
2015	1.622	21,3%	313,4	8,9%
Aún sujetas a arancel	214	2,8%	30,5	0,9%
<b>Total</b>	<b>7.605</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.537,9</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: OMC. Informe de la Secretaría. Presentación Fáctica 2008.

### 3.1.1. El Acuerdo de Integración Económica entre China y Chile en Servicios

A continuación se presenta un breve resumen de los aspectos más importantes del Acuerdo sobre Servicios alcanzado entre China y Chile en 2008.

En virtud del artículo 120 del Tratado de Libre Comercio entre China y Chile de Mercancías y como programa de trabajo futuro, las Partes se comprometieron a negociar la liberalización del comercio de servicios una vez concluidas las negociaciones destinadas a liberalizar el comercio de mercancías. El Acuerdo sobre el comercio de Servicios, que entró en vigor el 1º de agosto de 2010, fue notificado a la OMC el 18 de noviembre de 2010 con arreglo del apartado a) del párrafo 7 del artículo V del Acuerdo de la OMC AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios).

Este Acuerdo sobre Servicios consta de 22 artículos, un anexo sobre el movimiento temporal de personas de negocios (Anexo 1) y las Listas de compromisos específicos de cada una de las Partes (Anexo 2).



El Acuerdo regula las medidas adoptadas por las Partes que afecten al comercio de servicios y abarca los modos de suministro 1 (suministro transfronterizo), 2 (consumo en el extranjero), 3 (presencia comercial) y 4 (movimiento temporal de personas físicas) previstos en el AGCS.

Por un lado, el ámbito de aplicación del Acuerdo entre China y Chile es más limitado que el del AGCS, en la medida en que excluye las subvenciones, los servicios financieros y el cabotaje marítimo. Sin embargo, por otro lado, es más amplio que el AGCS ya que comprende los servicios aéreos especializados, los servicios de explotación de aeropuertos y los servicios de escala. Además, respecto al Movimiento Temporal de Personas de Negocios, el Acuerdo bilateral se aplica a todas las personas de negocios y establece más obligaciones, en particular, en materia de transparencia y solución de controversias que el AGCS.

Obviamente, cada Parte otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de la otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue a sus propios servicios.

Los compromisos de liberalización que asumen las Partes adoptaron un “enfoque de lista positiva”, por el cual las obligaciones en materia de acceso a los mercados, trato nacional y compromisos adicionales son aplicables solamente a los sectores incluidos en el Anexo 2 del Tratado, con sujeción a las limitaciones y condiciones que figuran en el mismo.

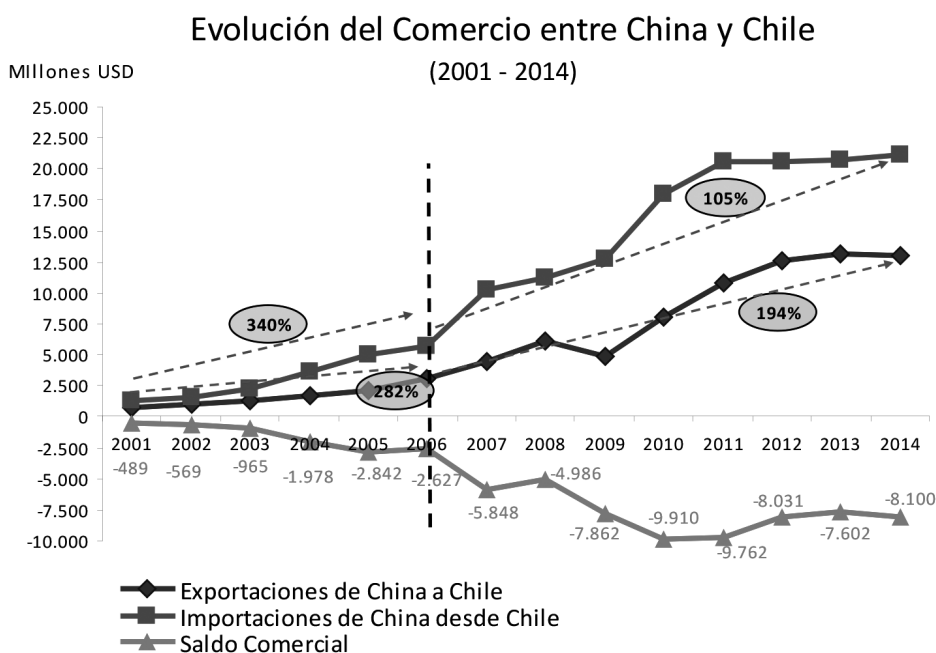
El Acuerdo no incluye disposiciones en materia de salvaguardias. Además, las Partes acordaron no aplicar restricciones a las transferencias internacionales y los pagos referentes al comercio de servicios, aparte de las excepciones para proteger la balanza de pagos de conformidad con el artículo XII del AGCS.

Este Acuerdo no incluye tampoco ninguna cláusula relativa a la adhesión de terceros. Cualquiera de los integrantes podrá denunciar el Acuerdo mediante una notificación por escrito a la otra Parte. El Acuerdo expirará 180 días después de la fecha de dicha notificación.

Las Partes prevén el establecimiento de un Comité del Comercio de Servicios compuesto por representantes de cada Parte, bajo la Comisión creada por el Tratado. Sus funciones incluirán: promover el comercio de servicios y considerar las barreras al comercio de servicio entre las Partes.

### 3.1.2. El comercio entre China y Chile después del TLC

Para determinar si el TLC tuvo algún efecto en el comercio bilateral de bienes entre las partes, se analizó el comercio antes y después de la entrada en vigor del Tratado.



Al analizar la evolución de la relación comercial bilateral desde 2001 a 2014 y teniendo en cuenta que la entrada en vigor del TLC fue en 2006 se crearon dos subperíodos: 2001-2006 y 2007-2014.

Fuente: Elaboración propia en base a UN Comtrade.

Al tomar las exportaciones de China a Chile en el primer subperíodo 2001-2006, se observa que el crecimiento anual promedio fue de un 25%, con un incremento de punta a punta de 282%. Esta misma variable, pero para el segundo subperíodo (2007-2014), tuvo un crecimiento anual promedio de sólo un 14%, con un incremento de extremo a extremo de 194%.

Al analizar las importaciones de China desde Chile para el primer subperíodo (2001-2006), vemos que su crecimiento anual promedio fue de un 28% y que el incremento de punta a punta de este subperíodo fue de 340%. Al analizar el segundo subperíodo de las compras chinas desde Chile (2007-2014) se observa un incremento anual promedio sensiblemente menor, de un 9%. El incremento de extremo a extremo fue de un 105%.

Si bien se parte de cifras bajas en el comercio bilateral entre estos países, en el período previo al TLC (2001-2006), el comercio creció significativamente en esos 6 años, pero más lo hicieron las importaciones chinas desde Chile que las exportaciones chinas a Chile, tanto en promedio anual (28% respecto de 25%), como en todo el período (340% respecto a 282%).

Posterior al TLC, el comercio bilateral sigue creciendo, pero a tasas menores que las previas al TLC. A la inversa del subperíodo anterior, en éste crecen más significativamente las exportaciones chinas a Chile que las importaciones chinas desde Chile, tanto la tasa anual promedio de crecimiento (un 14% respecto de un 9%), como la tasa de crecimiento de todo el subperíodo (194% respecto de un 105%).

Desde el 2010 (año pico del déficit comercial que tiene China con Chile, de casi USD 10 mil millones), dicho déficit se ha ido reduciendo, aunque sigue siendo significativo.

### **3.2. El Tratado de Libre Comercio entre la Rep. Pop. China y la Rep. del Perú (Bienes y Servicios)**

El TLC China-Perú fue el cuarto TLC notificado por Perú a la OMC y el segundo con un país asiático (luego de firmar con Singapur). Para China fue el primer acuerdo amplio, que abarca bienes y servicios, alcanzado por China con un país de América Latina.

Este TLC se firmó en Beijing el 28 de abril de 2009 y entró en vigor el 1° de marzo de 2010. Dos días más tarde fue notificado a la OMC de conformidad con el apartado a) del párrafo 7 del artículo XXIV del GATT de 1994 y el apartado a) del párrafo 7 del artículo V del AGCS. La plena aplicación del mismo será el 1° de enero de 2026.

Este Tratado consta de 17 capítulos y 12 anexos. El Acuerdo no prevé ni contiene disposiciones sobre la adhesión de terceros países. El Tratado explicita que no posee disciplinas sobre contratación pública.

La liberalización del comercio de bienes se completará a lo largo de un período de transición de 17 años (2010-2026) y se llevará a cabo a partir de los aranceles aplicados.

Los compromisos de eliminación arancelaria de Perú se presentan en la **Tabla 4**. Cuando entro en vigor el TLC (2010), Perú liberó un 9,6% adicional de posiciones arancelarias. El Tratado previó que la mayor parte de la liberalización tendría lugar en el décimo año de aplicación (2019).

En dicho año Perú habrá liberalizado el 90,3% de sus aranceles para las importaciones procedentes de China, lo que equivale al 87,1% de sus importaciones procedentes de China en 2007-2009.

En 2026, al final del período de aplicación, Perú mantendrá aranceles sólo para 592 líneas de importaciones procedentes de China; esto supondrá la liberalización del 91,9% de las líneas arancelarias y del 91% del comercio bilateral.

**Tabla 4: Compromisos de eliminación arancelaria de Perú en su comercio con China**

Período de eliminación gradual de aranceles	Número de líneas	% del total de líneas de Perú	Importaciones de Perú desde China (2007-09) USD Mill.	% Impto. totales de Perú desde China (2007-09)
Exentas de aranceles (2010)	3.957	53,8	2.024,1	62,9
<b>2010</b>	709	9,6	33,5	1,0
<b>2014</b>	941	12,8	386,7	12,0
<b>2019</b>	1.037	14,1	359,4	11,2
<b>2021</b>	4	0,1	0,0	0,0
<b>2024</b>	13	0,2	0,0	0,0
<b>2025</b>	87	1,2	127,5	4,0
<b>2026</b>	11	0,1	0,0	0,0
Aun sujetas a arancel	592	8,1	288,1	9,0
<b>Total</b>	<b>7.351</b>	<b>100,0</b>	<b>3.219,3</b>	<b>100,0</b>

Fuente: OMC. Informe de la Secretaría. Presentación Fáctica 2010.

Los compromisos de eliminación arancelaria de China se presentan en la **Tabla 5**. Al entrar en vigor el TLC (2010), China liberalizó un 52,8% adicional de sus líneas arancelarias con respecto a las importaciones procedentes de Perú. En 2019, luego de 10 años de aplicación del Tratado, China liberalizará unas 2.528 líneas adicionales, que representará el 32,6% de líneas arancelarias y el 18,4% de las importaciones procedentes de Perú. En 2026, al final del período de aplicación del Tratado, unas 422 posiciones seguirán con arancel. Es decir, China habrá liberalizado el 94,6% de sus líneas arancelarias y el 99,1% de sus importaciones provenientes de Perú.

**Tabla 5: Compromisos de eliminación arancelaria de China en su comercio con Perú**

Período de eliminación gradual aranceles	Número de líneas	% del total de líneas de China	Importaciones de China desde Perú (2007-09) USD Mill.	% Impto. totales de China desde Perú (2007-09)
Exentas de aranceles (2010)	649	8,4	3.409,8	77,0
<b>2010</b>	4.098	52,8	148,2	3,3
<b>2014</b>	908	11,7	16,5	0,4
<b>2016</b>	2	0,0	699,3	15,8
<b>2017</b>	14	0,2	36,2	0,8
<b>2019</b>	1.604	20,7	62,1	1,4
<b>2021</b>	24	0,3	12,7	0,3
<b>2024</b>	12	0,2	0,0	0,0
<b>2025</b>	5	0,1	4,5	0,1
<b>2026</b>	20	0,3	0,0	0,0
Aun sujetas a arancel	422	5,4	37,7	0,9
<b>Total</b>	<b>7.758</b>	<b>100,0</b>	<b>4.427,1</b>	<b>100,0</b>

Fuente: OMC. Informe de la Secretaría. Presentación Fáctica 2010.

Con respecto a **Servicios**, el Tratado incluye este tema dentro del acuerdo general, abarcando los modos de suministro 1 (comercio transfronterizo de servicios); 2 (consumo en el extranjero); 3 (presencia comercial); y 4 (movimiento de personas físicas) establecidos en el Acuerdo AGCS de la OMC. Sin embargo, el Tratado no se aplica –entre otros–, a los servicios de contratación pública, ni a los servicios aéreos, ni a los servicios financieros.

En los sectores de servicios que cada Parte incorporó a su Lista (“enfoque de listas positivas”), se le otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de la otra Parte el Trato Nacional, o sea un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios servicios y proveedores de servicios. El Acuerdo no tiene disposiciones sobre el trato Nación Más Favorecida (NMF) en el comercio de servicios.

En relación a la **Inversión**, el Tratado también incluye disposiciones que se aplican a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte con respecto a los inversionistas de la otra Parte y sus inversiones.

Cada Parte les otorgará a los inversionistas de la otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas y sus inversiones (trato nacional) con respecto a la administra-

ción, conducción, operación, y venta u otra forma de cesión de inversiones en su territorio.

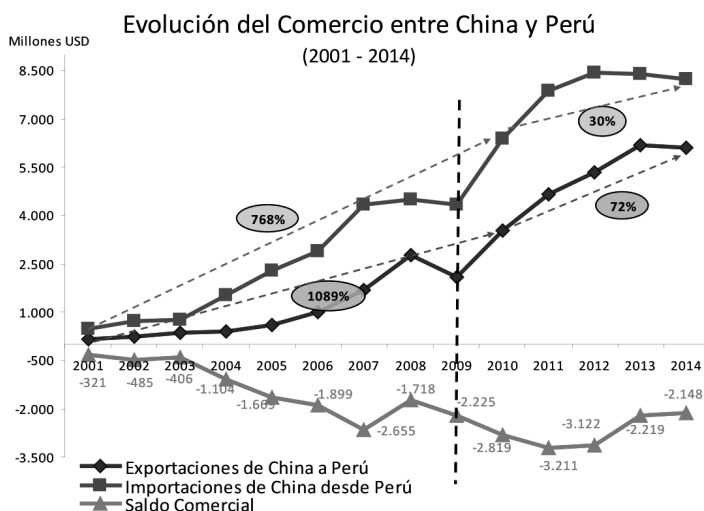
De igual forma, se otorga trato NMF a los inversionistas de la otra Parte. Sin embargo, este trato NMF no abarca ningún trato preferencial otorgado por la otra Parte a las inversiones de inversionistas de un tercer Estado en virtud de un acuerdo de libre comercio, una zona de libre comercio, una unión aduanera, una unión económica o un acuerdo para evitar la doble imposición o para facilitar el comercio fronterizo.

### 3.2.1. El comercio de Bienes entre China y Perú después del TLC

Al igual que en el TLC entre China y Chile, en este apartado se analizan las exportaciones de China hacia Perú y las importaciones de aquel desde Perú antes y después de la entrada en vigor del TLC para el período 2001-2014.

Teniendo en cuenta que el Tratado de Libre Comercio de bienes y servicios entre estas dos economías entro en vigor en 2010, se utilizó dicho año para dividir y analizar el comportamiento del comercio bilateral en los dos subperíodos que se forman: 2001-2009 y 2010-2014.

Las exportaciones de China a Perú, en el período 2001-2009, crecieron a una tasa anual promedio de 32%, con un incremento de punta a punta de 1.089%. Esta misma variable, para el segundo subperíodo (2010-2014), tuvo un crecimiento anual promedio de sólo el 11%, con un incremento de extremo a extremo de 72%.



Fuente: Elaboración propia en base a UN Comtrade.

En relación a las importaciones de China desde Perú para el primer subperíodo (2001-2009), vemos que su crecimiento anual promedio fue de un 27% y que el incremento de punta a punta de este subperíodo fue de 768%. En el segundo subperíodo (2010-2014) se observa un incremento anual promedio sensiblemente menor de las importaciones chinas desde Perú, de sólo un 5%. El incremento de extremo a extremo fue de un 30%.

Como en el caso de Chile, el comercio entre China y Perú también parte de cifras bajas. Este piso tan bajo explica el gran incremento que tuvieron en el período previo al TLC (2001 – 2009), tanto las exportaciones de China a Perú (1.089%), como las importaciones chinas desde Perú (768%). Si se compara el crecimiento anual entre estas dos variables para el mismo período, se observa que las exportaciones de China a Perú crecieron a una tasa más alta (32%) respecto de la tasa que lo hicieron las importaciones chinas desde Perú (27%).

Posterior al TLC, el comercio bilateral siguió creciendo, pero a tasas mucho menores que las previas al TLC. Igualmente, las exportaciones chinas a Perú siguieron creciendo a mayores tasas que sus importaciones desde Perú. Es por esta razón, que desde la entrada en vigor del TLC (2010), China está reduciendo su déficit comercial con Perú, en particular desde 2011 en adelante.

### **3.3. El Tratado de Libre Comercio entre la Rep. Pop. China y la Rep. de Costa Rica (Bienes y Servicios)**

El TLC entre China y Costa Rica es el octavo TLC de Costa Rica notificado a la OMC y el primero con un país asiático. Para China, se trata de su tercer TLC con un país de América Latina (tras los firmados con Chile y el Perú).

Este TLC se firmó en Beijing el 8 de abril de 2010 y entró en vigor el 1° de agosto de 2011. El 27 de febrero de 2012, las Partes notificaron a la OMC los aspectos del Tratado relacionados con los bienes y servicios, con arreglo al párrafo 7 a) del artículo XXIV del GATT de 1994 y al párrafo 7 a) del artículo V del AGCS, respectivamente.

Este Tratado consta de 16 capítulos y 13 anexos. El Acuerdo no prevé ni contiene disposiciones sobre la adhesión de terceros países. El Tratado explicita que no posee disciplinas sobre contratación pública.

La liberalización del comercio de bienes se ha de completar a lo largo de un período de transición de 15 años (2012-2026). La desgravación arancelaria comenzó el 1° de agosto de 2011, y las reducciones ulteriores se producirán el 1° de enero de cada año. La plena aplicación del mismo será el 1° de enero de 2026.

La **Tabla 6** muestra la liberalización de las líneas arancelarias y el comercio ofrecida por Costa Rica a China en el marco del Tratado.

A la entrada en vigor del Tratado (2011), Costa Rica liberalizó un 60,8% adicional de sus líneas arancelarias, lo que supuso un 43,7% adicional de sus importaciones procedentes de China.

Nuevas desgravaciones arancelarias tendrán lugar en 2015, 2020 y 2025. A más tardar en 2020, 10 años después de la aplicación del Tratado, se habrá eliminado el 88,5% de los aranceles de Costa Rica para las importaciones procedentes de China.

Al término del período de aplicación, en 2025, el 91% de las líneas arancelarias de Costa Rica estará exento de derechos para las importaciones procedentes de China, lo que corresponde al 85,1% de sus importaciones procedentes de China del período 2008-2010.

**Tabla 6: Compromisos de eliminación arancelaria de Costa Rica en su comercio con China**

Período de eliminación gradual aranceles	Número de líneas	% del total de líneas de Costa Rica	Importac. de Costa Rica desde China (2008-10) USD Mill.	% Impto. totales de Costa Rica desde China (2008-10)
Exentas de aranceles (2011)	142	2,2	104	12,1
<b>2011</b>	3.989	60,8	377	43,7
<b>2015</b>	264	4,0	25	2,9
<b>2020</b>	1.411	21,5	202	23,4
<b>2025</b>	167	2,5	26	3,1
Aun sujetas a arancel	591	9,0	128	14,9
<b>Total</b>	6.564	100,0	863	100,0

Fuente: OMC. Informe de la Secretaría. Presentación Fáctica 2013.

Respecto a los compromisos de liberalización arancelarios de China para con Costa Rica, la **Tabla 7** muestra que el 98% de las exportaciones de Costa Rica a China ya estaba libre de aranceles antes del TLC. A la entrada en vigor del mismo, China liberalizó un 56,7% adicional de sus líneas arancelarias, lo que supuso apenas un 0,6% adicional de sus importaciones procedentes de Costa Rica. A más tardar en 2020, se habrá eliminado el 95,9% de los aranceles de China y al término del período de aplicación, en 2025, el 96,7% de las líneas arancelarias de China estará exento de aranceles para las importaciones



procedentes de Costa Rica, lo que corresponde al 100% de sus importaciones procedentes de Costa Rica en el período 2008-2010.

**Tabla 7: Compromisos de eliminación arancelaria de China en su comercio con Costa Rica**

Período de eliminación gradual aranceles	Número de líneas	% del total de líneas de China	Importac. de China desde Costa Rica (2008-10) USD Mill.	% Impo. totales de China desde Costa Rica (2008-10)
Exentas de aranceles (2011)	705	9,0	2.622,4	98,1
<b>2011</b>	4.463	56,7	17,3	0,6
<b>2015</b>	2.231	28,4	23,1	0,9
<b>2020</b>	139	1,8	9,9	0,4
<b>2025</b>	71	0,9	1,4	0,1
Aun sujetas a arancel	259	3,3	0,4	0,0
<b>Total</b>	<b>7.868</b>	<b>100,0</b>	<b>2.674,6</b>	<b>100,0</b>

Fuente: OMC. Informe de la Secretaría. Presentación Fáctica 2013.

Con respecto a **Servicios**, como pasó en el Tratado China-Perú, con Costa Rica también se incluye el tema dentro del acuerdo general, abarcando los modos de suministro 1 a 4. Sin embargo, este Tratado tampoco se aplica, entre otros, a los servicios de contratación pública, ni a los servicios aéreos, ni a los servicios financieros.

En los sectores de servicios que cada Parte incorporó a su Lista (“enfoque de listas positivas”), se le otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de la otra Parte el Trato Nacional, o sea un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios servicios y proveedores de servicios. El Acuerdo no tiene disposiciones sobre el trato NMF en el comercio de servicios.

Respecto a las **Inversiones**, las Partes reafirman los compromisos que asumieron en el marco del Acuerdo entre el Gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República de Costa Rica para la Promoción y Protección de Inversiones, firmado el 24 de octubre de 2007.

### 3.3.1. El comercio de Bienes entre China y Costa Rica después del TLC

La estructura del comercio de bienes pone de manifiesto que las manufacturas representan más de la mitad de las importaciones totales de ambas econo-

más y casi todas las exportaciones de China. Las exportaciones de Costa Rica se concentran en las manufacturas y los productos agrícolas.

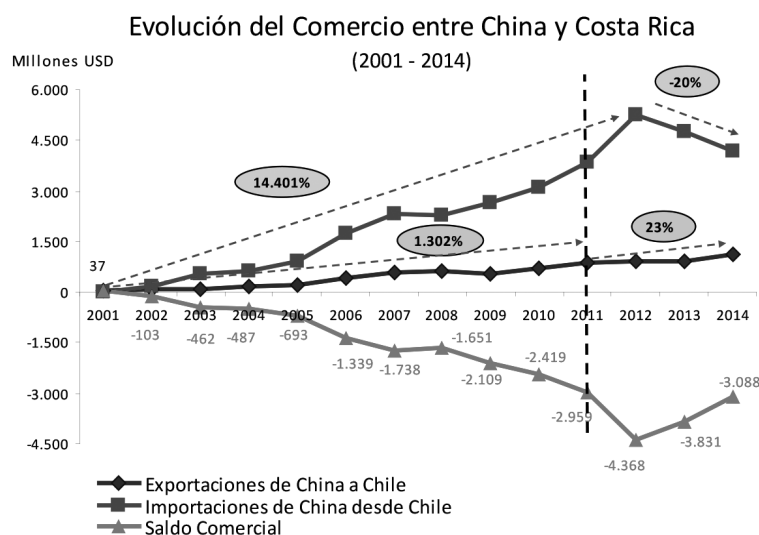
Al igual que en los otros dos TLC, se analizó el comportamiento del comercio bilateral entre el 2001 y 2014, y se lo dividió en dos subperíodos en función a la entrada en vigor del TLC.

Teniendo en cuenta que el TLC entre China y Costa Rica entro en vigor a fines de 2011 (agosto), los dos subperíodos que se forman son: 2001-2011 y 2012-2014.

Las exportaciones de China a Costa Rica, en el período 2001-2011, crecieron a una tasa anual promedio de 27%, con un incremento muy alto de punta a punta de 1.300%. Esta misma variable, para el segundo subperíodo (2012-2014), tuvo un crecimiento anual promedio de sólo el 7%, con un incremento de extremo a extremo del subperíodo de 23%.

Respecto de las importaciones de China desde Costa Rica para el primer subperíodo (2001-2011), se observa que su crecimiento anual promedio fue de un 57% y que el incremento de punta a punta de este subperíodo fue extraordinario, de 14.400%.

En el segundo subperíodo (2012-2014), se observa en cambio una caída de las importaciones chinas desde Costa Rica, a una tasa anual promedio de -7%. De extremo a extremo de este subperíodo se produjo un descenso de -20%.



Fuente: Elaboración propia en base a UN Comtrade.

Como en los casos de Chile y Perú, el comercio entre China y Costa Rica también parte de cifras muy bajas. Este piso tan bajo explica el gran incremento que tuvieron en el período previo al TLC (2001 – 2011), tanto las exportaciones de China a Costa Rica (1.300%), como las importaciones chinas desde Costa Rica (14.400%)<sup>13</sup>. Si se compara el crecimiento anual entre estas dos variables para el mismo período, se observa que las exportaciones de China a Costa Rica crecieron a una tasa mucho más baja (27%) respecto de la tasa que lo hicieron las importaciones chinas desde Costa Rica (57%).

Posterior al TLC, el comercio bilateral (exportaciones más importaciones) siguió creciendo sólo en 2012, luego cayó en 2013 y más aún en 2014. Este descenso está explicado por la merma de las importaciones chinas desde Costa Rica, que como vimos, luego de la firma del TLC (2012-2014) cayeron un 20%. No así las exportaciones chinas a Costa Rica, que en ese mismo período de 3 años se incrementaron un 23%. Es por esta razón, que desde la entrada en vigor del TLC (2011), China está reduciendo su déficit comercial con Costa Rica, en particular desde 2012 (pico del déficit) en adelante (reduciéndose en un 30%).

#### 4. Análisis comparativo

Tabla 8: Temas que integran los TLC de China con América Latina

CAP.	TRATADOS DE LIBRE COMERCIO		
	CHINA-CHILE	CHINA-COSTA RICA	CHINA-PERÚ
	Preámbulo	Preámbulo	Preámbulo
Cap. 1	Disposiciones Iniciales	Disposiciones Iniciales	Disposiciones Iniciales
Cap. 2	Definiciones Generales	Definiciones de Aplicación General	Trato Nacional y acceso a mercados de mercancías
Cap. 3	Trato Nacional y acceso de mercancías al mercado	Trato Nacional y acceso a mercados para el comercio de mercancías	<b>Reglas de Origen</b> y procedimientos operacionales relacionados al origen
Cap. 4	<b>Reglas de Origen</b>	<b>Reglas de Origen</b> y procedimientos operativos relacionados	Procedimientos Aduaneros y Facilitación de Comercio
Cap. 5	Procedimientos relacionados con las <b>Reglas de Origen</b>	Procedimientos Aduaneros	Defensa Comercial

13 En 2001, China importaba de Costa Rica apenas USD 26,5 millones y en 2011 importó USD 3.844 millones.

Cap. 6	Defensa Comercial Salvaguardias bilaterales Salvaguardias globales, derechos antidumping y compensatorios	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
Cap. 7	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	Obstáculos Técnicos al Comercio	Obstáculos Técnicos al Comercio
Cap. 8	Barreras Técnicas al Comercio	Defensa Comercial Salvaguardias globales Salvaguardias bilaterales Medidas antidumping y compensatorias	Comercio de Servicios
Cap. 9	Transparencia	Comercio de Servicios y Entrada temporal de personas de negocios, <b>Inversión</b>	Entrada Temporal de Personas de Negocios
Cap. 10		<b>Propiedad Intelectual</b>	<b>Inversión</b>
Cap. 11	Administración	Cooperación, Promoción y Mejoramiento de las Relaciones Comerciales	<b>Derechos de Propiedad Intelectual</b>
Cap. 12		Transparencia	Cooperación
Cap. 13	Cooperación	Administración del tratado	Transparencia
Cap. 14	Disposiciones Finales	Solución de Controversias	Administración del Tratado
Cap. 15		Excepciones	Solución de Controversias
Cap. 16		Disposiciones Finales	Excepciones
Cap. 17			Disposiciones Finales

Fuente: elaboración propia.

La tabla expuesta muestra los temas (capítulos) que integran cada uno de los TLC que firmó China con Chile, Costa Rica y Perú.

A continuación se desarrollan las principales disposiciones de cada acuerdo en forma comparada para analizar el nivel de ambición y profundidad de cada uno de ellos.

## **4.1. Principales Disposiciones de los Acuerdos**

### **Preámbulo y Disposiciones Iniciales**

Los tres TLC establecen una Zona de Libre Comercio (ZLC) de conformidad con el Artículo XXIV del GATT, mientras que el TLC China-Perú y China-Costa Rica además la establecen en conformidad con el Artículo V del GATS.

Además, expresan la idea de que el mismo no sólo generará beneficios para las partes signatarias sino también para el sistema multilateral de comercio, ya que manifiestan estar en conformidad con las normas de la OMC.

Si bien los principales **objetivos** de los 3 TLC son similares, el de China-Costa Rica pretende “facilitar” el comercio de bienes y servicios, mientras que los restantes busca “eliminar” los obstáculos al comercio.

El TLC China-Perú es el único que incorpora la creación de “empleo” dentro de los objetivos. Mientras que el de China-Costa Rica se distingue por el propósito de incrementar la inversión y proteger los derechos de propiedad intelectual.

### **Trato Nacional y Acceso a Mercados**

Los 3 TLC brindan trato nacional a su contraparte y contienen un programa de desgravación arancelario según el período de implementación de cada TLC. Cuando previamente se analizó cada uno de los TLC, se expuso en las Tablas 2 a 7, los compromisos de eliminación de los aranceles de cada una de las partes a su respectiva contraparte.

Básicamente, en los 3 TLC se determina que las partes no adoptarán o mantendrán ninguna medida no arancelaria que prohíba o restrinja las importaciones o exportaciones entre ellas. Todos establecen un Comité de Comercio de Mercancías a fin de promover el comercio entre las Partes, abordar los obstáculos al comercio que puedan surgir, realizar consultas para resolver las diferencias, asegurar que las obligaciones acordadas no sean alteradas, etc.

En el caso del TLC China-Perú se permite a este último que mantenga su tradicional sistema de franja de precios a un cierto número de bienes establecidos en un anexo al TLC.

## **Reglas de Origen (RO) y Procedimientos relacionados con las RO**

En los 3 TLC se define lo que se entiende por mercancía originaria y por aquellas obtenidas o producidas en el territorio nacional. Para calcular el valor regional, los TLC se basan en la fórmula VCR (valor de contenido regional) y en el Acuerdo de Valoración de Aduanas de la OMC.

Los 3 TLC permiten el concepto de acumulación y de minimis<sup>14</sup>, que en el TLC China-Chile es del 8%, mientras que en los otros dos dicho minimis asciende al 10%.

Respecto a los procedimientos operativos relacionados con las RO, los 3 TLC adjuntan un formato de Certificado de Origen (CO) que será válido por un año. Mientras en el TLC China-Chile la autoridad emisora de dicho CO debe ser una autoridad gubernamental, en los otros dos TLC puede ser cualquier entidad autorizada de la parte exportadora. Estos dos TLC crean un Comité de Reglas de Origen y el de Chile no.

## **Defensa Comercial**

En este tópico entran las salvaguardias bilaterales negociadas en cada uno de los TLC como las salvaguardias globales, los derechos antidumping y compensatorios.

En los 3 TLC se determina la posibilidad de imponer a la contraparte salvaguardias por la reducción o eliminación de un arancel como resultado del Tratado ante el daño grave o amenaza de daño. La salvaguardia bilateral consistirá en suspender la reducción arancelaria acordada o en aumentar el arancel hasta el tipo NMF (Nación Más Favorecida) previo.

La diferencia entre los TLC es el tiempo de imposición de la salvaguardia y su extensión, que varía entre dos y cuatro años. En los 3 TLC la parte que impone la salvaguardia bilateral deberá compensar al damnificado.

Los TLC también prevén las salvaguardias globales, las del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC. Sin embargo, las Partes no podrán aplicar sobre el mismo producto una doble salvaguardia.

Para la aplicación de derechos antidumping y de compensatorios, los 3 TLC se basan en el Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias de la OMC.

---

14 Una mercancía se considerará originaria aun cuando el valor de todos los materiales no originarios utilizados en su producción que no cumplan el requisito de cambio de clasificación arancelaria, no excede un "x" porcentaje del valor de dicha mercancía.

### **Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)**

Los 3 Acuerdos buscan “fortalecer” y “mejorar” la implementación del Acuerdo MSF de la OMC y consideran este acuerdo como parte del TLC. El objetivo principal es buscar una mayor transparencia, armonizar las respectivas medidas sanitarias y fitosanitarias y lograr equivalencias normativas.

En todos los Tratados se establece un Comité sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias cuya tarea principal es la de facilitar y monitorear la implementación del Capítulo sobre MSF, así como la de transparentar la información relevante en la materia.

### **Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)**

En los 3 Acuerdos las partes confirman los derechos y obligaciones que surgen del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC y lo incorporan como parte integrante del TLC.

Las Partes buscan la equivalencia de los reglamentos técnicos de su contraparte mediante una mayor transparencia y cooperación. Además, adoptan procedimientos de evaluación de la conformidad.

A fin de cumplir los objetivos propuestos en este tema, en los 3 Tratados se establece un Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio.

### **Derechos de Propiedad Intelectual e Indicaciones Geográficas**

En lo que respecta a los Derechos de Propiedad Intelectual es donde encontramos una de las primeras grandes diferencias al analizar los TLC, ya que el Acuerdo China-Chile no incorporó este tema como parte del acuerdo. Sólo se mencionan los derechos de propiedad intelectual en el capítulo de cooperación.

En cambio, en los otros dos TLC sí se añadió el tema, donde se reconoce el Acuerdo ADPIC de la OMC como parte integrante del TLC respectivo. En estos dos Tratados se prevé medidas y requerimientos especiales en frontera ante la sospecha o presunción de productos pirateados o con marcas falsas.

En lo que respecta a las **Indicaciones Geográficas** (IG), las Partes de los 3 TLC ofrecen un listado de sus IG en los términos del Acuerdo ADPIC acordando que dichos términos quedan protegidos en el territorio de la contraparte.

## **Servicios**

Este tema tampoco se incorporó en el Acuerdo China-Chile. El Artículo 120 de dicho Tratado afirma que las Partes negociarán los Servicios después de la conclusión de la negociación del Acuerdo. Finalmente, el 13 de abril de 2008 se firma el Acuerdo sobre Servicios entre China y Chile, entrando en vigor el 1 de agosto de 2010<sup>15</sup>.

Los otros dos TLC sí incorporan en su texto un capítulo exclusivo relativo al comercio de Servicios. En ellos, las Partes presentan una Lista de Compromisos en sectores específicos donde se comprometen a brindar a su contraparte Trato Nacional, acceso a mercados y compromisos adicionales. Como se mencionó en el apartado 3.2., los Servicios que no son incluidos en estos compromisos son, entre otros: la contratación pública, los servicios aéreos o derechos de tráfico, los servicios financieros, etc.

En el TLC China-Costa Rica se afirma que lo acordado en el tema Servicios en dicho TLC no estará sujeto al proceso de Solución de Diferencias inversionista-Estado establecido en el Acuerdo para la Promoción y Protección de Inversiones firmado por las partes en 2007.

Mientras el TLC China-Chile no tiene disposiciones sobre la **entrada temporal de personas de negocios**, los otros dos TLC sí las tienen, los cuales se comprometen con su contraparte a facilitar la entrada temporal de personas de negocios en base al principio de reciprocidad y siempre que cumplan las medidas migratorias, de salud, de seguridad pública y de seguridad nacional requeridas.

## **Inversiones**

Al igual que con el tema Servicios, el TLC China-Chile no tiene un capítulo explícito sobre Inversiones. Solamente, en el Capítulo sobre Cooperación se hace referencia a la cooperación para la facilitación de inversiones. El Artículo 120 del TLC afirma que las Partes negociarán el tema Inversiones después de la conclusión del propio TLC.

En 2012, China y Chile firmaron el Acuerdo Suplementario (al TLC de 2006) de Inversiones, que actualiza el Tratado de Protección y Promoción de las Inversiones, vigente desde 1995, con el objetivo de brindar mayor certeza jurídica a las compañías chinas y chilenas.

---

15 En el apartado 3.1.1. de éste trabajo se analizó brevemente este Acuerdo.



El TLC China-Perú tiene un Capítulo exclusivo con disposiciones sobre Inversiones, donde las Partes se otorgan mutuamente un trato justo y equitativo, con plena protección y seguridad<sup>16</sup>. Allí se afirma que ninguna de las Partes expropiará o nacionalizará inversiones de inversionistas de la otra Parte. Además, se garantiza la libre transferencia de sus inversiones así como de las ganancias obtenidas. Los socios establecen un Sistema de Solución de Controversias para la interpretación o aplicación de las disposiciones relativas a inversiones en el TLC y ante una controversia entre inversionistas y Estado.

Por su parte, en el TLC China-Costa Rica, como se comentara en el apartado 3.3., las Partes reafirman el Acuerdo para la Promoción y Protección de Inversiones firmado en octubre de 2007.

### **Solución de Controversias**

Los 3 TLC cuentan con disposiciones sobre Solución de Controversias entre las Partes, las cuales se aplicarán ante problemas en la interpretación o aplicación del Acuerdo, ó cuando alguna Parte ha incumplido alguna de sus obligaciones asumidas y derivadas del TLC respectivo.

Sin embargo, se procurará resolver cualquier controversia mediante la cooperación para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria.

En todos los Tratados, se permite a los socios seleccionar un foro (bilateral o multilateral –OMC) para solucionar la controversia; pero una vez que el foro haya sido seleccionado, se utilizará con exclusión de los demás.

De no resolverse la controversia se establecerá un Tribunal Arbitral, Panel o Grupo Especial, cuyo informe será obligatorio para las Partes, con la alternativa que de no cumplirse se podrán suspender beneficios o concesiones otorgadas.

### **Cooperación**

En los 3 TLC el Capítulo de Cooperación es importante.

En el **TLC China-Chile**, se reafirma la importancia de la cooperación entre las Partes, con énfasis en la cooperación económica, comercial, financiera, tecnológica, cultural y educacional, presentándose los objetivos de la cooperación en cada una de los aspectos mencionados.

---

16 En el Apartado 3.2. se mencionan también algunas disposiciones sobre inversiones que establece el TLC China-Perú.

Además se intensifica la cooperación en temas laborales, de seguridad social y medioambiental, a través de los Memorándum de Entendimiento sobre Trabajo y Seguridad Social (2005) y sobre Cooperación Medioambiental (2007) firmado por las Partes.

Como se dijo, se establece cooperación en materia de Derechos de Propiedad Intelectual, basada en el Acuerdo ADPIC de la OMC. También se busca, mediante la cooperación, atraer inversiones recíprocas, a través del intercambio de información relacionada con la inversión. Se prevé el desarrollo de las PyMEs.

De manera exclusiva, se incorpora la cooperación en materia minera e industrial en las áreas de biominería, técnicas de minería, robótica industrial para la minería, informática, telecomunicaciones y programas computacionales relacionadas con la minería, etc.

En el TLC **China-Perú**, también se plantea la cooperación en las mismas áreas y sectores que el TLC China-Chile. Se afirma que si bien el TLC China-Perú no dispone de normas relacionadas con la Competencia, sí se planea la cooperación en materia de políticas de competencia.

Además, se prevé la cooperación en el desarrollo de las PyMEs, en turismo, medicina tradicional, temas laborales, en materia forestal, de pesca y en agricultura.

En lo que respecta al TLC **China-Costa Rica**, los temas y áreas donde se priorizará la cooperación son similares a los otros dos TLC. En este caso, las Partes reconocen la importancia de la cooperación en innovación, ciencia y tecnología.

Paralelamente, se reconoce la necesidad de cooperación en materia de exportaciones, atracción de inversiones, así como en la agricultura y sus temas relacionados.

Como elemento diferenciador de los otros dos TLC, también se prioriza la cooperación en manejo de desastres naturales.

En los 3 TLC se especifica que las Partes no recurrirán a la Solución de Controversias del Tratado respectivo por temas de Cooperación.

## **5. Profundidad y Ambición de los TLC con China**

Una forma de determinar el grado de profundidad y ambición de los TLC firmados por China con la región latinoamericana, o por lo menos con tres de

sus economías, surge de contestar la cuestión de si estos acuerdos cubren las disciplinas tradicionales de acceso a los mercados, ya sean estas arancelarias o para arancelarias, o incluyen medidas del tipo OMC Plus (OMC+) así como las denominadas OMC-extra (OMC-X).

Cabe recordar que las normas OMC Plus u OMC+ incorporaron aquellas disposiciones comprendidas en el mandato actual de la OMC y que ya están sujetas a algún tipo de compromiso a través de los Acuerdos de esta Organización. Las disciplinas OMC+ reafirman los compromisos contraídos y prevén nuevas obligaciones. Por su parte, también están las disciplinas denominadas OMC-X, que se refieren a compromisos que difieren y son ajenas al mandato actual de la OMC, o sea, cubren y abarcan otras disciplinas.

En el *World Trade Report* de la OMC (2011), se presenta una tabla basada en el análisis de Horn *et al* (2010)<sup>17</sup>, donde se identifican las principales esferas normativas que, por un lado incorporan las disposiciones denominadas OMC+ y, por otro las llamadas OMC-X.

En la **Tabla 9** se detallan, a criterio de la OMC, las áreas (que se negocian en los Acuerdos Preferenciales) que pertenecen a las esferas normativas OMC+ y OMC-X.

**Tabla 9: Políticas relacionadas con normas OMC+ y OMC-X**

Esferas OMC+	Esferas OMC-X		
Productos industriales	Inversiones	PYME	Salud
Productos agrícolas	Política Competencia	Leyes ambientales	Derechos humanos
Administración aduanera	Movimiento de capital	Reglamentación mercado laboral	Inmigración ilegal
Impuestos a la exportación	Cooperación regional	Administración pública	Drogas ilícitas
Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	Protección de la información	Blanqueo de dinero	Cooperación industrial
Empresas comerciales del Estado	Protección del consumidor	Lucha contra la corrupción	Sociedad de la información
Obstáculos técnicos al comercio	Investigación y tecnología	Aproximación de la legislación	Educación y capacitación
Medidas compensatorias	Políticas de innovación	Aspectos audiovisuales	Diálogo sobre política económica
Medidas antidumping	Asuntos sociales	Energía	Minería
Ayuda estatal	Estadísticas	Cooperac. cultural	Protección civil

17 “Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade agreements”. The World Economy 33(11): 1565-1588.

Contratación pública	Asistencia financiera	Seguridad nuclear	Diálogo político
GATS (Servicios)	Agricultura	Impuestos	Visados y asilo
ADPIC (Propiedad Intelectual)	Movimiento de personas	Terrorismo	

Fuente: OMC, 2011 (en base a Horn *et al.* (2010).

Una particularidad de los llamados mega Acuerdos que se están negociando actualmente, como el *Trans-Pacific Partnership* (TPP) o el *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), son los temas abarcados en ellos, que conforman la “nueva agenda”, los cuales son más amplios, ambiciosos y complejos, y se los denomina del Siglo XXI.

Actualmente, las preferencias arancelarias han perdido importancia al momento de negociar acuerdos comerciales, frente a la búsqueda de compromisos en los temas de la mencionada “nueva agenda” del comercio internacional.

Algunas de las cuestiones abordadas por estos Mega Acuerdos o “acuerdos de integración profunda”, tales como comercio de servicios, propiedad intelectual y contratación pública, están normadas por la OMC. No obstante, en muchos casos se busca establecer compromisos de mayor alcance a los multilaterales **(OMC+)**.

Asimismo, los acuerdos profundos suelen contener obligaciones en áreas actualmente no reguladas por la OMC **(OMC-X)**. Entre ellas se destacan: el tratamiento de la inversión; la política de competencia; los movimientos de las personas y de flujos de capital; las regulaciones ambientales y laborales, etc.

Cuando se analizaron los 3 TLC de China con la región, se observó que los temas incorporados en ellos son básicamente los tradicionales, los que podríamos llamar del Siglo XX, que hacen hincapié en la reducción arancelaria como eje central del Acuerdo. A lo sumo, se incorporaron algunos temas del tipo OMC+, como servicios y propiedad intelectual. De las disciplinas que la OMC considera OMC-X, se incorporaron solamente las Inversiones y el Movimiento de Personas de Negocios.

Como conclusión, debido a que el foco está centrado básicamente en las regulaciones arancelarias, la visión “tradicional” o del “Siglo 20” predomina por sobre la del “Siglo 21” en la agenda de los TLC analizados entre China y Latinoamérica.

## 6. Bibliografía

- Abdenur, Adriana E. y de Souza Neto, Danilo M. (2015). “*La creciente influencia de China en el Atlántico Sur*”. En *La expansión de China en América Latina*, Sebastián Mantilla Baca, editor. CELAEP y Fundación Hanns Seidel.
- Bartesaghi, Ignacio (2015). “*La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina*”. Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación. Universidad Autónoma de Puebla.
- En Cont@cto CHINA (2014). “*Acuerdos firmados entre la Argentina y China*”. Instituto de Estrategia Internacional. Cámara de Exportadores de la República Argentina. Volumen N° 77, septiembre 2014.
- En Cont@cto CHINA (2014). “*Asociación Estratégica Integral*”. Instituto de Estrategia Internacional. Cámara de Exportadores de la República Argentina. Volumen N° 75, julio 2014.
- Horn H., Mavroidis Petros C. y Sapir A. (2010). “*Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade agreements*”. *The World Economy* 33(11): 1565-1588.
- Malena, Jorge E; Velloso, Miguel A. y Ramón Berjano, Carola (2015). “*El relacionamiento de China con América Latina y la Argentina: Significado de la Alianza Estratégica Integral y los recientes Acuerdos Bilaterales*”. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).
- OMC (2013). Informe de la Secretaría al Comité de Acuerdos Comerciales Regionales. Presentación Fáctica del Tratado de Libre Comercio entre China y Costa Rica (Mercancías y Servicios), del 18 de abril de 2013. Doc WT/REG310/1/Rev.1.
- OMC (2011). Informe sobre el Comercio Mundial 2011. “La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia”. Secretaría de la OMC.
- OMC (2010). Informe de la Secretaría al Comité de Acuerdos Comerciales Regionales. Presentación Fáctica del Tratado de Libre Comercio entre Perú y China (Mercancías y Servicios), del 11 de noviembre de 2010. Doc WT/REG281/1.
- OMC (2008). Informe de la Secretaría al Comité de Acuerdos Comerciales Regionales. Presentación Fáctica del Tratado de Libre Comercio entre Chile y China (Mercancías), del 23 de abril de 2008. Doc WT/REG230/1.



# Estrategia de América Latina hacia la IED buscando Complementación Productiva con China

---

**Gustavo Bittencourt**

Economista. Docente e investigador en el Departamento de Economía,  
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República Uruguay.

Mail: gusbitten@gmail.com

---

## **Abstract**

This paper is intended to deliver a contribution to the public and academic debate about the Latin American (LA) countries' strategies looking for productive integration with China by means of Foreign Direct Investment (FDI). At first, showing how Latin America and China participate in the world's transnationalization process, specially observing reciprocal relations. After, arguing about the LA countries' international strategies, this work tries to identify groups with similar interests, specifically attending to the FDI politics applied by twelve of these countries. It concludes showing that there are structural divergences and different strategic development orientations between these countries, making very difficult the adoption of a common agenda in the relation with China.

**Key words:** Latin America, China, Foreign Investment, Development Strategies.

## **Resumen**

En este artículo se pretende realizar una contribución al necesario debate público y académico sobre los instrumentos de una estrategia latinoamericana que busque promover la complementación productiva con China a través de la Inversión Extranjera Directa (IED). Para ello, se comienza delineando como China y América Latina (AL) se insertan en el proceso de transnacionalización mundial en el siglo XXI, enfatizando las relaciones recíprocas. Luego se discuten las estrategias de inserción internacional de los países de AL, tratando de identificar subgrupos que puedan tener intereses comunes, y en particular, identificando las orientaciones generales hacia el capital extranjero de acuerdo

a los instrumentos de política hacia la IED aplicados por una docena de países de AL. Se concluye que existen tanto divergencias estructurales como de orientación estratégica del desarrollo entre los países de AL, lo que dificulta la formación de una agenda común con China.

**Palabras clave:** Inversión Extranjera, Estrategias de desarrollo, América Latina, China.

## **Introducción**

La elevada dinámica económica de la República Popular de China (RPC) emergió como el fenómeno más impactante de la economía mundial en las últimas cuatro décadas. Se constituyó como la economía más grande del mundo en el año 2014<sup>18</sup> (si se mide su producción en paridad de poderes de compra, FMI, 2015); desde 2012 es la mayor economía exportadora contando bienes y servicios y la segunda según el valor de sus importaciones. Con el aumento de su tamaño y el mayor peso relativo de los restantes países asiáticos<sup>19</sup>, se puede prever que el mundo continuará desplazando su eje global hacia el Pacífico en el siglo XXI. Las relaciones económicas entre la RPC y los países de América Latina (AL) han crecido continuamente desde hace un par de décadas y se han acelerado con ritmo exponencial en lo que va del siglo XXI, lo que produjo un importante estímulo al crecimiento económico en varios países sudamericanos.

La dimensión actual y potencial de estas relaciones, en términos demográficos, económicos y políticos, augura un mundo muy distinto al que dio contexto a la inserción internacional de AL en el pasado, aunque se compare con el pasado reciente. La naturaleza de la relación entre ambos espacios se ha discutido desde diversos escenarios académicos, sociales y políticos, porque se constatan elementos que preocupan: AL concentra sus exportaciones en un pequeño número de productos de carácter primario (minerales y agrícolas) que se intercambian por la oferta china de manufacturas muy diversas, con creciente incorporación de tecnologías, involucrando una proporción elevada de insumos industriales y bienes de capital. Este vínculo parece reproducir el modelo de tipo Centro-Periferia con el que se caracterizó la inserción de AL en el mundo desde el siglo XIX y la mayor parte del siglo XX, en su relación con los centros industriales del mundo, primero Inglaterra, luego EUA y luego EUA más Europa, ya avanzada la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo,

---

18 PIB en dólares de paridad de poderes de compra, FMI (2015). Se anticipa un entecimiento en su ritmo de crecimiento futuro, convergiendo a una tasa de largo plazo algo superior al 6% anual, pero continuará siendo la mayor fuente de dinamismo para la economía mundial.

19 India superaría a China como el país más poblado del mundo en 2022, con alrededor de 1.400 millones de habitantes, según ONU 2015.



esos centros tecnológicamente avanzados siguen existiendo, siguen en el extremo del mundo en términos de capacidad de innovación y nivel de bienestar de sus habitantes, mientras que China, pese a ser un exportador sofisticado, es un país pobre en virtud de su alto porcentaje de población rural-campesina de menor nivel de productividad.

Resulta claro y admitido por diversas corrientes de pensamiento, que AL requiere de diversificar su estructura productiva, particularmente su estructura de exportaciones, para poder acelerar su proceso de crecimiento y de convergencia hacia los mayores niveles de bienestar que hoy presentan los países desarrollados. Ello implica incorporar más conocimiento en la producción, tanto en sus exportaciones primarias como avanzando hacia sectores tecnológicamente más intensivos, donde se encuentran los núcleos más dinámicos del comercio internacional.

El nuevo rol de China en el mundo puede ser una ventana de oportunidades para mejorar la inserción de los países de AL en la economía mundial e impulsar su desarrollo. Para ello estos países deben ser capaces de diseñar e implementar políticas basadas en una comprensión cabal de la naturaleza actual de las relaciones económicas bilaterales, que identifique patrones que vayan más allá de lo aparente e inmediato, señalando oportunidades y riesgos que se pueden estar abriendo una vez que la explosión de la relación se transforme en algo más “normal”.

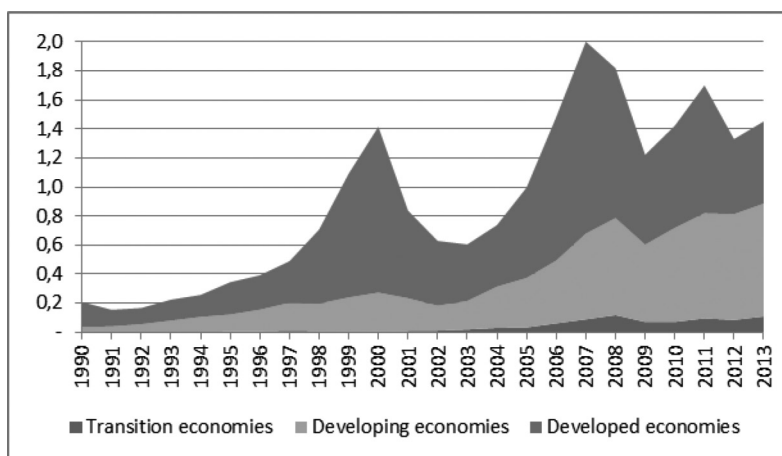
Resulta necesario, asimismo, constatar que existen numerosas divergencias entre espacios latinoamericanos, derivadas del tipo de inserción preferente que han venido llevando a cabo, con su correlato en cierto tipo de especialización, así como en sus preferencias en materia de orientación del desarrollo; pueden existir temas o áreas en que se puede avanzar en objetivos o instrumentos conjuntos para la relación con China, y otros asuntos en los que las dificultades estructurales traben o hasta imposibiliten los avances, de tal modo que resulte un esfuerzo en vano fijar prioridades de negociación. Algunas de las ideas que se presentan en este artículo fueron elaboradas durante 2014 a solicitud del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en vistas a las definiciones que pudiera asumir la CELAC en una serie de Foros que se han multiplicado en los últimos dos años.

## China en el proceso de transnacionalización mundial y la IED en AL

### II.1. La transnacionalización en el mundo y en AL

El proceso de transnacionalización mundial, es decir, la creciente presencia de Empresas Transnacionales (ET) organizando la producción y el comercio mundiales a través de sus redes de filiales, es el fenómeno que subyace a los otros procesos de globalización. Como las ET se expanden en general a través de sus inversiones en el exterior, una forma para medir la intensidad y velocidad de este proceso es a través de los flujos de IED computados en las balanzas de pagos de los países. El gráfico muestra que el proceso se mueve con una fuerte tendencia creciente, pero de avance irregular. La IED mundial ha tenido varios grandes picos (como en año 2000, 2007 y 2011), en general provocados por olas de grandes Fusiones y Adquisiciones en los Países Desarrollados.

**Gráfico 1. Flujos de IED, mundo y tipo de países de destino 1990-2013 (Billones de dólares corrientes)**



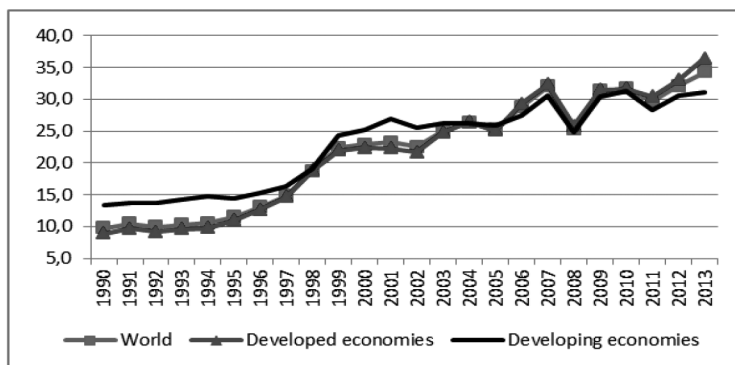
Fuente: elaboración propia UNCTAD WIR 2014 database.

Desde 2009 los países en desarrollo reciben más de la mitad de los flujos mundiales de IED, superando el 60% en 2012 y 2013, debido a una nueva contracción del IED dirigida al mundo desarrollado en 2012. Esta es una de las tendencias más contrastantes con el pasado: mientras que en el siglo XX el proceso de transnacionalización fue un fenómeno predominantemente asociado a los países desarrollados, con cierta tendencia a la marginación de los países en desarrollo; la creciente importancia de los países subdesarrollados como recep-

tores, que hasta poco después de la crisis de 2009 podía percibirse como un fenómeno coyuntural, hoy parece transformarse en una muy probable tendencia estructural. La dificultosa salida de la crisis que está viviendo Europa, frente a la estable dinámica de Asia, además de que China se transforma en la primera economía del mundo, puede estar realineando a los inversores mundiales de manera más definitiva hacia el sur.

Una forma más adecuada para medir el proceso de transnacionalización, consiste en comparar la IED acumulada, que representa el stock de capital que las ET tienen en el país o región receptora, respecto a algún agregado de la actividad económica de la zona, en este caso usamos el PIB, que es la medida que provee UNCTAD. Este indicador alcanza a 35% en 2013 para el mundo, y viene superando el 30% en el último quinquenio, con una notable convergencia en la comparación del valor del indicador de avance del proceso entre países desarrollados y de los países en desarrollo, para todo el período.

**Gráfico 2. Transnacionalización/Stock de IED sobre PIB: mundo, países desarrollados y en desarrollo 1990-2013**

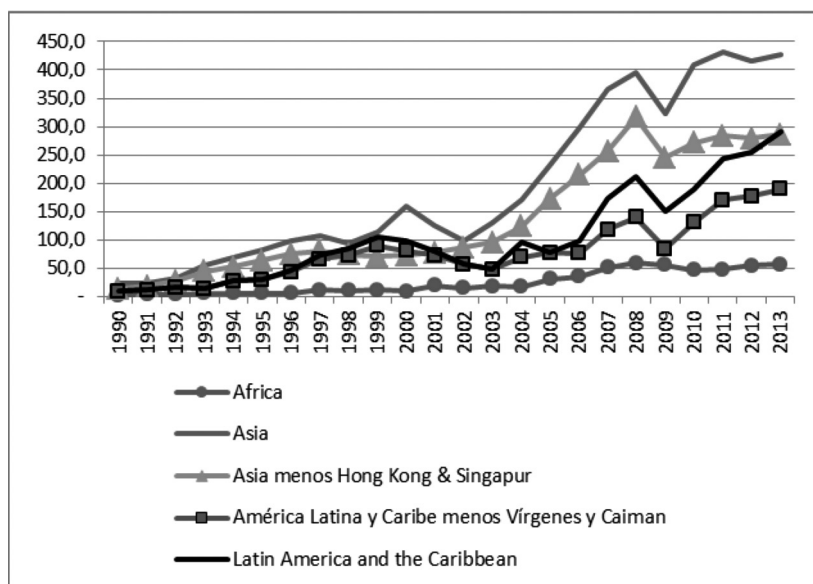


Fuente: elaboración propia UNCTAD WIR 2014 database.

En el Gráfico 3 se muestra la distribución de la IED entrada a los países en desarrollo. Se puede observar, en primer lugar que la región más receptora de IED es Asia, seguida de AL, pero África empieza a aparecer en el mapa de los inversores en el siglo XXI. La segunda observación de interés se refiere al creciente peso de los centros financieros. Cuando éstos se restan, el panorama cambia significativamente, tanto para Asia como para AL y Caribe. Hong Kong y Singapur resultan la tercera parte de los flujos a Asia de 2011-2013. Algo muy similar ocurre si se restan Islas Vírgenes e Islas Caimán en los flujos con destino latinoamericano: el papel del Caribe es predominantemente financiero, no

son inversiones “productivas” que se radican en las islas, sino financieras que intermedian IED que se realiza en otros países. China utiliza con frecuencia este mecanismo. Adicionalmente, al eliminar esa duplicación cambia la tendencia, de modo tal que el crecimiento de los últimos años se vuelve mucho más moderado.

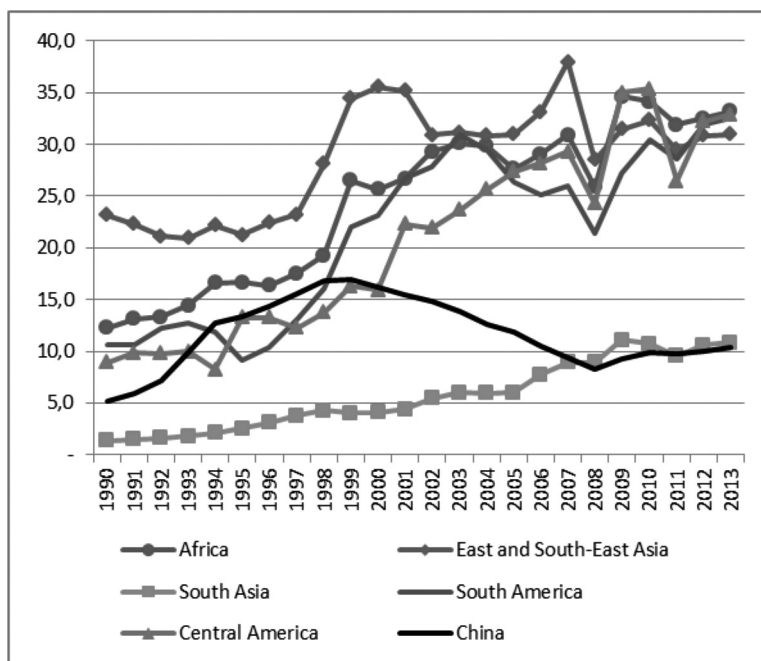
**Gráfico 3. Flujos de IED por regiones de destino 1990-2013 (Miles de millones dólares)**



Fuente: elaboración propia UNCTAD WIR 2014 database.

Interesa observar que, existiendo una fuerte convergencia en una similar importancia y velocidad del proceso tanto para economías desarrolladas como para países en desarrollo, Asia del Sur (donde India es la mayor economía) y China, constituyen excepciones. En el gráfico 4 se observa que en estos casos el peso del capital extranjero converge en magnitudes cercanas a una décima parte de su PIB, lo que implica que el capital extranjero está cumpliendo un rol menos protagonista que para el resto del mundo en desarrollo.

**Gráfico 4. Transnacionalización en países en desarrollo por regiones (Stock de IED sobre PIB, %)**



Fuente: elaboración propia UNCTAD WIR 2014 database.

Sudamérica, con el peso predominante de Brasil, y Centroamérica, determinada por México, convergen en el peso del capital extranjero en sus economías, en torno a la tercera parte del PIB en los años recientes. Esta convergencia, similar a la del mundo, puede resultar sorprendente tomando en cuenta la diversidad de estrategias o formas de expansión que llevan adelante las ET en estos dos grupos de economías.

En cuanto al perfil de la IED recibida por AL, según se expresa en UNCTAD 2014, la composición sectorial muestra algunas similitudes pero también muchas diferencias entre países y sub-regiones. Los servicios son el principal destino de la IED tanto en Sudamérica como en Centro América, pero con algo más de importancia en estos últimos países (característica que comparten con los del Caribe). En ambas regiones le sigue en importancia las manufacturas, relativamente más importantes en CA. La inversiones recibidas por el sector primario son de mucho peso en Sudamérica pero marginales en el resto de AL. En los países donde se concentra la IED manufacturera, Brasil y México, sigue dos diferentes estrategias: orientada al mercado en el primero, orientada a

las exportaciones (buscadora de eficiencia) en el segundo, lo que ha modelado las estructuras productivas de ambos países y regiones.

## II.2 China como inversor internacional

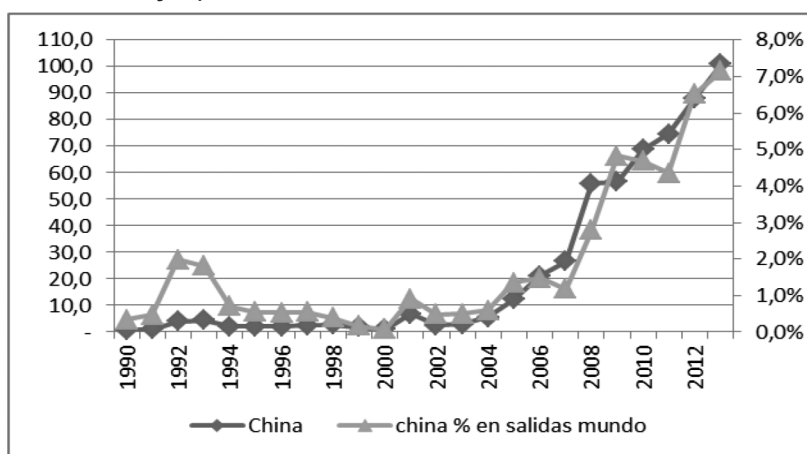
Dussel Peters (2012) enfatiza el rol de las políticas de desarrollo como una causa principal de ese dinamismo, a través de “una estrategia sistémica e integral” de largo plazo que impulsa formas de mercado, pero donde el sector público ejerció la dirección y el control a través de múltiples niveles de gobierno y mecanismos directos e indirecto, con pragmatismo y flexibilidad, apuntando hacia el “escalamiento” (*upgrading*) tecnológico en su estructura productiva. Fueron hitos de esa intervención pública la creación de Zonas Económicas Especiales, desde 1980, para favorecer exportaciones de alto contenido tecnológico, la política hacia la IED buscando la transferencia de tecnología a empresas locales, el ingreso a la OMC en el año 2001 y la firma de numerosos tratados bilaterales de comercio e inversiones. Más recientemente, el paquete anti-crisis por parte del gobierno central –600,000 millones de dólares- generó masivos incentivos para incrementar inversiones en infraestructura y estímulos en el financiamiento en sectores industriales seleccionados (incluyendo textiles, automotriz, así como tecnología de la información, petroquímica y logística), a lo que se adicionó reducciones impositivas y financiamiento a las exportaciones, entre otras medidas para favorecer las exportaciones (manteniendo además una política monetaria flexible y tipo de cambio competitivo), además de múltiples medidas vinculadas al fomento de la Ciencia y Tecnología (CyT), lo que se viene transformando en el centro de los esfuerzos públicos en materia de políticas productivas desde el año 2006.

En lo que refiere a China como exportador de capital, la estrategia “*Going Global*” implantada en los 90, es previsible que continúe en la medida que sus objetivos, tanto los macroeconómicos -reducir las reservas internacionales-, como los microeconómicos -obtención de nuevas tecnologías y materias primas y energía- seguirán siendo importantes en el futuro próximo. Además, desde 2009 las reglas promulgadas por el Ministerio de Comercio (Mofcom) permiten examinar y aprobar la OFDI a las autoridades provinciales. Probablemente seguirá vigente la situación en que todo proyecto importante debe ser aprobado por la Comisión de Desarrollo y Reformas (NDRC), pero que una vez que se obtiene la aprobación, se encuentra de manera inmediata financiamiento público en condiciones muy favorables.

En el siglo XXI, en especial desde 2004, se produjo un salto en las salidas de IED desde China, que se multiplica por 10 hasta 2013, superando 100 mil millones de dólares; lo que implica un ritmo de crecimiento vertiginoso

(35% anual en el decenio 2003-2013), aún para lo que significan los parámetros habituales del crecimiento “chino”. Según cálculos propios sobre datos de UNCTAD 2014 (véase Gráfico 5) la IED salida de China supera en 2012 y 2013 el 6% de las salidas mundiales de IED, lo que implica asimismo que este país supera la quinta parte de lo invertido en el exterior por parte de todos los países en desarrollo. Este país es uno de los actores más dinámicos del proceso que hizo que los países en desarrollo reciban más de la mitad de la IED desde la crisis de 2009. De esta forma, China se convierte en un significativo inversor a nivel mundial en los años recientes, ubicándose en el podio de los mayores inversores del mundo con el tercer lugar en 2012, con unas 16 mil empresas chinas que se transformaron en matrices de unas 22 mil filiales distribuidas en 179 países, con un capital acumulado de 530 mil millones de dólares (lugar 13° en el mundo) según señalan Chen y Pérez (2014).

**Gráfico 5. Flujos de salida de IED desde China (1990-2013) (Miles de millones de dólares corrientes y %)**

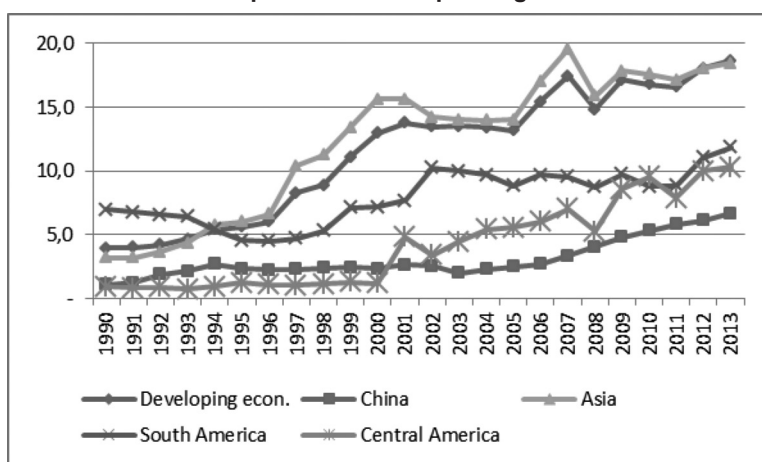


Fuente: WIR 2014 database.

Cuando se observa el peso de estas inversiones en el exterior respecto al PIB (Gráfico 2), se encuentra que las empresas chinas invierten en el exterior menos que el promedio de las originadas en el conjunto de los países en desarrollo y emergentes, en particular los de Asia, así como también menos que Sudamérica (donde pesan mucho Chile y Brasil) y Centro América (donde cuenta casi exclusivamente México, agrupado por UNCTAD en esta categoría). Mientras que los Países en Desarrollo, en particular los asiáticos, muestran un monto de capital invertido en el exterior, de entre 15 y 20% de su PIB para el

período 2006-2013; los de AL convergen hacia 10% desde 2009. Por su parte, desde la segunda mitad de los noventa hasta el año 2006, las empresas chinas aumentaron su stock de IED en el exterior con ritmo similar al crecimiento del PIB, para luego acelerar su transnacionalización activa: el capital integrado de filiales chinas fuera del país aumentó hasta más que duplicarse respecto al PIB local, pasando a 6% del mismo. El período de intensa transnacionalización activa de la economía china se sitúa prácticamente en el último quinquenio, y constituye por lo tanto un fenómeno muy reciente.

Gráfico 6. IED acumulada respecto al PIB del país/región emisor 1980-2013 (%)



Fuente: WIR 2014 database.

La expansión reciente de las empresas chinas alcanzó una amplia gama de países y de industrias. Según datos de MOFCOM, Asia recibe casi  $\frac{3}{4}$  partes de la IED china acumulada en el exterior, con Hong Kong como primer receptor y plataforma que canaliza gran parte de estas inversiones. En segundo lugar aparece como destino AL y Caribe, con predominio de inversiones destinadas a centros financieros (Islas Vírgenes y Caimán) que también operan como plataforma, con menos del 10% repartido entre Brasil, Perú, Venezuela y Argentina. China invierte predominantemente en países en desarrollo. Véase Dussel, 2012, 2014; y Chen y Pérez 2014.

Respecto a la distribución sectorial, Chen y Pérez 2014 (con cifras de MOFCOM) señalan que Servicios empresariales, Finanzas y Minería fueron los tres principales sectores de destino en 2011, llevando dos tercios del total, con manufacturas e infraestructura con un peso relativamente marginal (6 y 4% res-



pectivamente). Sin embargo, si se observa cuántas son las empresas que invierten, manufacturas supera el 40% y comercio el 22%, con inversiones de menor monto que en los restantes sectores. Las empresas de propiedad estatal (SOEs) predominan con el 63% de la OFDI china, abarcando minería, servicios empresariales, construcción y finanzas. En la minería, las compañías chinas parecen haber madurado, moviéndose hacia motivaciones como la negociación adecuada de los precios o la baja de costos para las manufacturas colocando la producción minera en la cadena internacional de valor, lo que los ha llevado a invertir preferentemente en Australia (donde se focalizaron prioritariamente hasta 2009) y en Canadá, así como en Sudamérica, África y Sudeste de Asia. Recientemente, es decir desde 2010, las mineras chinas están mirando más hacia África y Sudamérica.

Los mismos autores explican que el crecimiento vertiginoso de la infraestructura en China desde 1980 permitió el desarrollo de capacidades empresariales domésticas, que hoy se expresan en empresas como: CSCEC y Sinohydro (construcción), State Grid en energía eléctrica, Huawei y ZTE en telecomunicaciones, y otras. Varias de estas inversiones son estudiadas en la reciente compilación realizada por Dussel Peters (2014). Algunas de estas inversiones en infraestructura acompañan y apoyan otras inversiones chinas, por ejemplo en África, donde la infraestructura puede resultar condicionante del éxito de otros proyectos.

Por último, cuando la IED china se dirige a manufacturas o comercio minorista, Chen y Pérez 2014 dan cuenta de diferentes tipos de motivaciones: Búsqueda de mercados<sup>20</sup>, Búsqueda de eficiencia - con costos domésticos crecientes, varias empresas chinas transfieren tramos de producción intensivos en mano de obra hacia ASEAN, por ejemplo: Cambodia, Tailandia y Vietnam- Búsqueda de tecnología<sup>21</sup>. En Finanzas, bancos chinos invirtieron para apoyar IED en otros sectores, o para aprovechar oportunidades derivadas de la crisis, que dejó muchas instituciones con sus activos devaluados. Por ejemplo, China Construction Bank compró AIG Finance (Hong Kong) en 2009. Por estas razones, observando la rápida expansión de China como un actor relevante en el circuito mundial de la IED en la última década, estos autores concluyen que aunque las empresas chinas sean recientes fuertes inversoras en el exterior, sus

---

20 Identifican desde expansión manufacturera en ramas donde el país ha demostrado alta competitividad global, pasando por radicación de medianas empresas con oficinas comerciales en países desarrollados o en grandes mercados emergentes, como Rusia; hasta inversiones para evitar tarifas o restricciones a la importación, lo que explica el caso de Brasil (por lo menos en la industria automotriz).

21 Empresas chinas instalan filiales en países desarrollados para captar activos en industrias tecnológicas, sean capacidades de Investigación y Desarrollo (I+D) o diseños o marcas, para apalancar su expansión en China y el mundo.

principales motivaciones están en línea con las de la mayoría de las ET de otros orígenes, mostrando una muy similar gama de variantes.

### II.3. IED y presencia de empresas chinas en AL

Según Chen y Perez (2014), la magnitud de las relaciones recíprocas en términos de inversión extranjera directa no es comparable con la importancia del vínculo comercial que se establece en el siglo XXI entre ambas regiones: China ocupa un lugar muy detrás tanto de EUA como de Europa y de muchos países europeos considerados aisladamente como origen de la IED que recibe AL. Por ejemplo, para el conjunto latinoamericano, Europa es el origen del 40% del capital recibido, Asia no alcanza al 7%, y China casi no figura en los registros. Solamente en algunos países como Ecuador o quizás Venezuela, que reciben relativamente pocas inversiones desde otros orígenes, China se transforma en una fuente importante de IED. EUA y Europa son los orígenes predominantes en la gran mayoría de los países. Asimismo, todavía más marginales son las presencias de los países latinoamericanos como inversores en China.

**Cuadro 1. Flujos estimados de IED China en ALC países seleccionados 1990-2012 (Millones de dólares)**

País	1990-2009	2010	2011	2012
Argentina	143	3 100	2 450	600
Brasil	255	9 563	5 676	6 067
Chile	nd	5	0	76
Colombia	1 677	6	293	996
Ecuador	1 619	45	59	86
Guyana	1 000	nd	15	nd
México	146	9	2	74
Perú	2 262	84	829	1 307
Trinidad y Tabago	nd	nd	850	nd
Venezuela (República Bolivariana de)	240	900	nd	nd
<b>Total América Latina y el Caribe</b>	<b>7 342</b>	<b>13 712</b>	<b>10 175</b>	<b>9 206</b>

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial, Thomson Reuters, FDI Markets, Heritage Foundation e información de las empresas.

**Nota:** nd: No disponible.

Las empresas chinas están ingresando con fuerza en la región, en particular desde 2010, en un proceso muy reciente. China es un inversor poco importante si se compara con EUA y Europa, salvo en algunos países como Ecuador o Venezuela. Su presencia pesa en petróleo & gas de Argentina, Venezuela, Brasil, Colombia y Ecuador. En minería, concentran sus actividades en especial en Perú, pero también en Brasil. Solamente en Brasil tienen una presencia importante fuera de los recursos naturales, con unas cuantas manufactureras y una gran empresa eléctrica. También existen algunas importantes inversiones en el sector financiero, única presencia relevante entre los servicios, financiando operaciones de IED o comercio con China. Por su parte, Chile y México no atrajeron IED sustantivamente desde este país.

Chen y Pérez (2014) realizan algunas estimaciones de las inversiones de empresas chinas dado que la mayor parte de ellas se canalizan desde centros financieros y por lo tanto no son registradas en la balanza de pagos como flujo de entrada desde China. Sus estimaciones sugieren que las compañías chinas invirtieron unos 10 mil millones de dólares por año en 2010-2012, lo que condujo a una presencia significativa. Aunque lejos de los inversores principales en la región, la importancia de las empresas chinas en minería y petróleo es bastante notoria. Estos autores concluyen además que los proyectos de inversión chinos en AL no siempre fueron exitosos, las empresas de ese origen están conociendo un ambiente diferente sobre el que todavía están aprendiendo.

Según estos autores, la importancia de las relaciones comerciales con China influye sobre la naturaleza de los proyectos de IED de ese origen. Por ejemplo, algunas compañías abren oficinas comerciales que luego crecen hacia operaciones manufactureras ensamblando componentes importados desde China. También las inversiones chinas en finanzas (únicas que se identifican como relevantes entre los servicios) se realizan para facilitar operaciones comerciales. Hasta las inversiones en recursos naturales suelen vincular los agentes importadores en China como inversores en minería o petróleo en esta región.

### **Algunos ejemplos importantes de presencia de empresas chinas en AL: México y Centro América**

México: Dussel 2014 señala que la IED china en México es relativamente marginal, adquiere ciertos volúmenes solamente desde 2010, en su mayoría para proyectos mineros, luego para comercio y en menor medida a las manufacturas. Para estudios de caso se seleccionaron las empresas Huawei y Giant Motors, siendo que esta última procesa vehículos chinos, pero es de capital mexicano.

En Centro América, solamente Panamá y Costa Rica parecen manejar algunas relaciones importantes con empresas chinas, aunque éstas juegan un lugar todavía marginal. Asimismo, son casi inexistentes los vínculos con empresas chinas de los otros países centroamericanos que han priorizado su relación con Taiwán, que reconocen diplomáticamente y con quien tienen acuerdos comerciales.

## **Sudamérica**

Brasil como receptor de IED china resulta un caso más interesante que el mexicano. Es probable que algunas empresas chinas estén utilizando a este país como su primer escalón en el proceso de expansión transnacional, o en el proceso de expansión de producción fuera de fronteras. En el caso de la automotriz Chery y de la electrónica Lenovo, eligen a este país con la lógica tradicional de búsqueda de mercado. Por su parte, State Grid es la otra empresa seleccionada por Freita et al (2014) para estudiar el caso brasileño, una de las más grandes empresas del sector electricidad en el mundo, pero como su tamaño se explica por su extendida presencia en China, se encuentra en los primeros pasos de su proceso de transnacionalización.

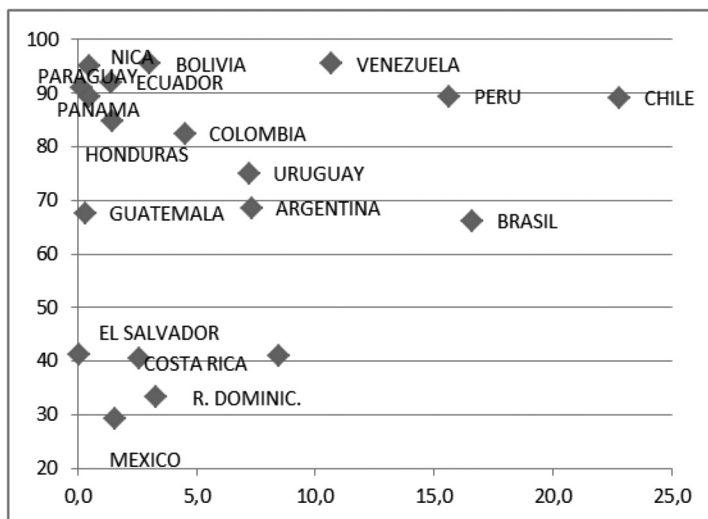
En lo que se refiere a medianas economías, la mayor parte de los casos que se identifican en Dussel 2014 se refieren a recursos naturales, como las petroleras CNOOC y Sinopec en Argentina (donde se estudia también la presencia de Huawei) y los casos de Chinalco y China Fishery Group en Perú.

## **Estrategias de Inserción Internacional en los países de ALC**

### **III.1 Clasificación de países según especialización primaria y peso del vínculo con China**

Se puede establecer con mayor claridad algunas diferencias entre estos países, tomando en cuenta la estructura de exportaciones, que representaremos, por un lado, según el peso de los productos primarios en el total, tomado de CEPALSTAT; y por otro, por el peso de las exportaciones a China en el total, cálculo propio con datos del Observatorio AL-Asia Pacífico de la ALADI, CAF y la CEPAL. En el gráfico 7 se trata de identificar particularidades de países que relacionen su estructura productiva (reflejada en la participación de exportaciones primarias en las exportaciones totales de bienes) y su vínculo preferente con la demanda china.

**Grafico 7. Participación de China y participación de primarios en exportaciones 2010-2012 (%)**



Fuente: elaboración propias sobre CEPALSTAT y Observatorio AL-Asia Pacífico.  
Eje X: exportaciones a China como % de exportaciones totales del país. Eje Y: Productos primarios como % de las exportaciones totales de bienes.

Tomando en cuenta que para el total de América Latina la participación de primarios es del 60,7% en 2011 y la de China es del 8,3% en 2010-2012, pueden identificarse algunos agrupamientos -según donde se establezcan los puntos de corte- que irán desde aquellos con altas exportaciones primarias y alta dependencia de China, donde se puede colocar a Venezuela, Perú, Chile, Brasil y Uruguay<sup>22</sup>, grupo en el que también debe incluirse a Colombia y Argentina que reciben un impacto medio pero fuertemente creciente de las exportaciones a China; hasta el otro extremo, formado por países donde predomina la exportación de manufacturas (baja proporción primaria en la estructura de ventas de bienes al exterior) y ello se corresponde con baja importancia de China como demandante, donde se encuentra a México y El Salvador. Si se toma en cuenta también la dinámica de las exportaciones hacia China, aunque éstas todavía no ocupen una proporción elevada de la estructura, corresponde incorporar entre los países que se ven más afectados por la “dependencia de China” también a República Dominicana y Costa Rica.

22 Si bien no es posible identificar las cifras con precisión, se sabe que la mayor parte de las exportaciones uruguayas desde Zonas Francas, que no están incluidas en las cifras presentadas, se dirigen a China.

**Cuadro 2. Clasificación de países según especialización primaria y exposición a la demanda china en 2010-2012.**

	Participación Baja de China como comprador (y poco aumento)	Alta (y media) participación y dinámica de China como comprador
Alta proporción de exportaciones primarias	GRUPO III Nicaragua, Panamá, Honduras, Guatemala, Paraguay, Bolivia, Ecuador	GRUPO I Venezuela, Perú, Chile, Brasil y Uruguay* Argentina, Colombia
Baja proporción de exportaciones primarias	GRUPO IV México, El Salvador	GRUPO II Costa Rica, Rep. Dominicana

Fuente: elaboración propia con datos de Gráfico 17 y cálculo de incremento del peso de China como importador de cada país.

Notas: \* Si se consideran las exportaciones desde Zonas Francas en territorio uruguayo, China pasa a ser su primer comprador, por lo que debería integrar el grupo I.

Se encuentra por lo tanto países que siguen la lógica establecida en trabajos anteriores (Bittencourt, 2012) que implica que más proporción primaria está asociada a mayores (y crecientes) ventas a China, y más proporción manufacturera se asocia a menores y menos dinámicas ventas a ese país durante el período reciente. Ello se corresponde con los Grupos I y IV (diagonal ascendente) del cuadro 2, que integran Brasil y México respectivamente. Los grupos que se ubican en la otra diagonal, se constituyen por países relativamente pequeños, con especialización primaria pero poca dependencia directa de la demanda China (Grupo III) y con especialización en manufacturas pero que exporta a China de manera significativa (Grupo II).

Los países del grupo IV (y parcialmente del grupo III) se integraron de manera efectiva en las cadenas de valor promovidas por las ET, utilizando preferencias comerciales para ingresar al mercado norteamericano mediante el NAFTA para México y el CAFTA u otros mecanismos en el caso centroamericano, generaron procesos de fragmentación y relocalización de la producción, lo que implicó alta importación de partes y componentes para impulsar el flujo de exportaciones hacia el destino del norte. Por lo tanto, México y América Central fueron poco afectados positivamente por el incremento de la demanda de productos primarios que se asocia a la presencia china en el mercado mundial. Para estos países, China aparece más como desafío, dado que exportan productos en los que el gigante asiático pasa a ser visto como centro manufacturero mundial, lo que les disputa el mercado norteamericano.

En el otro extremo, los países de América del Sur que ubicamos en el grupo I, se integraron marginalmente a este movimiento estratégico organizado por las grandes corporaciones transnacionales. La emergencia mundial del fenómeno chino, por la magnitud de su escala y su gran velocidad – en vista de su expansión industrial, masivas inversiones para infraestructura urbana, así como el acceso de un enorme volumen de población al mercado de consumo - provocó una explosión de demanda de materias primas y productos intensivos en recursos naturales, que terminó redefiniendo las condiciones de inserción comercial de los países latinoamericanos. Por lo tanto, los países de América del Sur se reintegraron al comercio internacional con una pauta exportadora crecientemente dominada por productos primarios. Estas favorables condiciones externas proveyeron recursos fiscales para políticas de demanda expansivas que coadyuvaron para revitalizar los mercados internos y el correspondiente aumento de las importaciones, donde China ocupó un espacio creciente. Asimismo, estos países –particularmente Brasil- aplicaron políticas más activas en la promoción del desarrollo productivo y social, favoreciendo la recuperación de la producción industrial interna, que aumentó de manera simultánea, aunque en magnitud inferior a la expansión de las importaciones. El incremento del comercio intra-latinoamericano permitió compensar parcialmente la tendencia a la primarización de la pauta exportadora de Brasil, gran proveedor de manufacturas para sus socios regionales. Freitas et al (2014), observan que el déficit comercial manufacturero de Brasil entre 2007 y 2012 se explica principalmente por la relación comercial con China, que alcanza al 18% de las importaciones industriales de ese país. Ese déficit provocado por importaciones de productos intermedios y bienes de capital, en su mayoría de las ramas de electrónica y maquinarias, se compensa con exportaciones de soja, hierro y petróleo.

Con respecto a la otra diagonal del cuadro 3, en el grupo III pueden identificarse tres casos diferenciados: a) los países del MCCA, que a su vez mantienen tratados comerciales con Taiwán, probablemente por tal razón tengan poco vínculo con la RPC; b) Paraguay y Bolivia países pequeños, pobres y con cierto grado de aislamiento geográfico, que mantienen una relación comercial muy preferente con Brasil y Argentina (los efectos de demanda china les llegan por lo tanto de manera más indirecta, pero no menos importante), y por último c) el caso de Ecuador, con muy bajo comercio con China pero donde se reportan importantes inversiones de ese origen (petroleras y mineras) que probablemente intensificarán la relación comercial una vez que empiecen a dar frutos. Esto implica que, desde el punto de vista de la estrategia de inserción internacional y el rol de China en la misma, los casos b) y c) podrían asimilarse con los del Mercosur.

El otro caso “atípico” respecto a la relación esperada entre peso de las exportaciones primarias y vínculo preferente con China, son los países que forman el grupo II, en particular Costa Rica y República Dominicana. Ambos fueron incorporados en este grupo por su dinámico pero muy reciente vínculo con China, de modo que en 2013 todavía era relativamente marginal (China ocupaba el 3,3% del ventas externas totales para el primero y 5% para el segundo ver Gráfico 7). Asimismo, resultan dos casos diferentes según su especialización: si bien República Dominicana es exportador manufacturero en general, en su vínculo con China exporta productos mineros básicamente, a diferencia de Costa Rica que exporta productos de la industria electrónica. Esto puede relacionarse con la presencia de Intel y otras empresas de ese sector, así como la existencia de un tratado de libre comercio entre ambos países, dos particularidades importantes del caso costarricense en el contexto centroamericano.

### **III.2. Estrategia de inserción económica internacional de los países de AL: ¿Estados Unidos- Alianza del Pacífico vs. China-Mercosur?**

Son pocos los países de AL donde se observen procesos de discusión social y política acerca de las alternativas de futuro a mediano y largo plazo, que involucren con cierta precisión objetivos de transformación productiva y social de estas economías (más allá de generalidades), estrategias para alcanzar dichos objetivos, recursos que se deben asignar, resultados esperados o metas, e indicadores para su seguimiento. Solamente algunos casos como los de Brasil, Ecuador, Colombia y Costa Rica, con diferentes énfasis, alcances y orientaciones, aparecen como países que intentan utilizar instrumentos de planificación del desarrollo a mediano y largo plazo. En la vereda de enfrente, China parece tener muy claro cuál es su perspectiva a largo plazo futuro, hacia donde quiere llegar, y utiliza una amplia gama de instrumentos para lograr esos objetivos. Las decisiones sobre inserción internacional y relaciones preferenciales, constituyen una parte importante, pero forman parte más del espacio de los instrumentos que de los objetivos de la transformación.

Pese a cierta indefinición respecto a la estrategia de largo plazo, la que racionalmente debería ilustrar la selección del modo de inserción internacional, los países van tomando opciones en la práctica, que reflejan un resultado de correlación de fuerzas entre diferentes alternativas. Al respecto, señala Bartesa-ghi 2014 a, que “mientras Chile, Colombia, Perú y México, tienen acuerdos de libre comercio o de asociación con Estados Unidos, la Unión Europea (UE) y con otros países de Asia Pacífico...los países del Mercosur priorizaron la integración más en clave política que económica (Unión de Naciones Suramerica-



nas) y hasta la fecha no han cerrado acuerdos comerciales de impacto económico y comercial con Estados Unidos, Europa o Asia Pacífico. En ese contexto se conforma la Alianza del Pacífico (AP), que de forma inmediata generó una contraposición entre dos modelos de inserción.” Desde la declaración de Mar del Plata de 2005, que marcó “...el fracaso de la negociación del ALCA impulsada por los Estados Unidos, los países de la región hicieron públicas sus diferencias en las estrategias de inserción que consideran más apropiadas de acuerdo a sus políticas de desarrollo. Como resultado, podría decirse que se conformaron dos bloques, el Mercosur más Bolivia y Ecuador por un lado y los miembros de la AP por otro. Los del primer bloque entienden que la AP impulsa el modelo neoliberal de comercio representado por la primera potencia mundial.”

Efectivamente, si bien pueden no ser totalmente incompatibles, estos dos esquemas de integración regional muestran marcadas diferencias. Según Bartesaghi 2014<sup>a</sup>, la comparación MERCOSUR – AP puede realizarse en diversos espacios:

Aunque la AP pretende un nivel de integración comparable al mercado común, lo buscaría de forma más pragmática y quizás menos ambiciosa en materia de instituciones que el Mercosur, que siguió el modelo de la UE.

La AP arranca con economías más abiertas unilateralmente que las del Mercosur, como surge entre otras medidas, de la comparación de aranceles promedio NFM (6% frente al 12% del Mercosur). Asimismo, en materia de indicadores de competitividad, en particular los vinculados con clima de negocios y libertad económica, en el *Doing Business* del BM los países de la AP muestran mejores posiciones, “lo cual tiene que ver con las reformas llevadas a cabo por estos países a instancias de los acuerdos internacionales suscritos con los países desarrollados”. Se destaca que para los países del Mercosur el comercio intrarregional es mucho más importante que para los países de la AP,

Por último, varios países de la AP superan a Brasil y Argentina en su capacidad de captación de IED.

Tussie, 2009, manifiesta un punto de vista similar al anterior. Según esta autora, con el fracaso del ALCA en 2005, EUA lanza su estrategia de liberalización competitiva, en la que persigue la firma de TLCs bilateralmente, logrando éxito en una serie de casos: Singapur, Australia, Marruecos, Bahrain y Corea; en las Américas, Chile, su operación en CA y Caribe, involucrando CAFTA-DR (Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guatemala y República Dominicana), Perú, Colombia y Panamá. Frente a este avance, el Mercosur ofrece un esquema que permite estrategias de mayor autonomía, bajo el liderazgo de Brasil. Para EUA, la política comercial incluye como primera prioridad la definición de las reglas de juego, con una mirada que apunta a sus

intereses globales. También para Brasil el Mercosur implica un agrupamiento de fuerte contenido político. Sin embargo, el regionalismo defensivo como proyecto alternativo, además de no estar suficientemente consolidado, con sus variantes y fragilidades, superposiciones e intereses competitivos, no alcanza a constituir por sí mismo una sólida estrategia. El sesgo hacia el mercado interno ofrece oportunidades de apoyo mediante el consenso de ciertos círculos domésticos. Pero no todos los países comparten con la misma intensidad la importancia estratégica del mercado interno, y el grado de apertura necesario para el proceso de desarrollo. Y ello supone un conflicto de intereses que pone en duda el resultado de la construcción conjunta.

Simultáneamente, como marco de estas opciones estratégicas, el mundo cambia y su eje rota hacia el Pacífico. El mayor peso de China es visto en círculos de defensa de EUA como un desafío y hasta como amenaza (véase por ejemplo, Ellis, 2014). Aunque China trate de manejar cuidadosamente su relación con el país norteamericano, el mapa parece dividirse por lo menos en dos direcciones que implican diferentes grados de prioridad estratégica a la relación con China. Quienes han firmado TLC con EUA pueden encontrarse en un extremo desde el punto de vista geopolítico- estratégico, por su facilidad de acceso a la AP y desde allí al TPP. Sin embargo también entre ellos se encuentran quienes han firmado TLCs con China.

El número de acuerdos y las preferencias evidencian diferentes estrategias seguidas por los países de AL respecto a la región asiática y en el mundo, que admiten matices variados. Desde los que tienen tratados de liberalización comercial con China, los más activos en su relación con Asia-Pacífico son Chile (11 acuerdos) y Perú (5 acuerdos), y Costa Rica que además de China solo tiene un acuerdo con Singapur en esa zona; hasta Bolivia, Ecuador, Venezuela y República Dominicana que no han cerrado ningún acuerdo comercial con la región del pacífico. Firmaron solo un acuerdo: Mercosur con India, México con Japón, Colombia con Corea; mientras que los países centroamericanas (MCCA) tienen acuerdo firmado con Taiwán (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua).

Sin embargo, resulta claro que se pueden esquematizar dos formas de concebir el rol de la inserción internacional para el desarrollo, la de la AP más abierta y propensa a la firma de TLCs con activa negociación bilateral de acuerdo a intereses puramente económicos; y la del Mercosur, que es algo menos abierta y en consecuencia más selectiva respecto a la firma de acuerdos de liberalización. Estas formas además pueden admitir diversas variantes, como las de las economías centroamericanas, las caribeñas, o las economías medianas (y en especial las pequeñas que requieren de más apertura) y que pueden encontrar dificultades entre sus deseos de pertenencia y las políticas que más favorecen

el crecimiento. En este panorama, no parece posible disponer de una agenda única respecto a la emergencia de China como socio comercial de la región.

## **Estrategia de los países de AL hacia el capital extranjero y las inversiones chinas**

### **IV.1. Una clasificación de políticas hacia la IED en función de los instrumentos utilizados**

Los países determinan (implícita o explícitamente) una estrategia de desarrollo que asigna cierto papel al capital extranjero, desde donde se disponen una serie de instrumentos, que implican condiciones específicas para las filiales de empresas extranjeras. Ese marco general es el que determina las diferencias entre países hacia el tratamiento de la inversión extranjera, mucho más que el vínculo específico con el país donde se origine el capital (más allá de que pueden firmarse o no tratados bilaterales de protección de inversiones). Por lo tanto, a efectos de revisar el marco actual y el estratégico hacia las empresas chinas, es necesario tener en mente el panorama acerca del tratamiento al capital extranjero en general.

En tal sentido, siguiendo la clasificación propuesta por Dunning y Lundan (2008), en trabajos en curso (Bittencourt y Doneschi, 2013) utilizamos la siguiente tipología de instrumentos<sup>23</sup>:

**Condiciones de entrada:** obligación de coparticipación ET-EN, Limitación a las actividades en las que las ET pueden participar, Obligatoriedad de Localización de la inversión en alguna región dentro del país. Puede ser negativo o positivo

**Requisitos de desempeño:** Contenido local u otros, puede ser a cambio de incentivos.

**Competencia vía reglas:** ambiente de negocios, Ley de inversión, Zonas Francas no asignadas específicamente a ciertas empresas, en general Tratamiento Nacional, o normas específicas para garantizar estabilidad.

<sup>23</sup> Este trabajo fue realizado en el marco de un Grupo de Investigación financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), Universidad de la República, Uruguay, coordinado por el autor, denominado “Trasnacionalización y desarrollo económico en AL”. Se encuentran los Informes de cada país en la web del Grupo: <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodeeconomia/grupo-csic-transnacionalizacion-y-desarrollo/>

**Competencia vía incentivos:** Zonas Francas asignadas a empresas, exoneraciones fiscales a medida, contribuciones en infraestructuras.

**Incentivos específicos a sectores:** por ejemplo Hidrocarburos, Minería, Alta Tecnología, Automotor, etc. Políticas sectoriales importantes que puedan actuar como condicionantes o atractores de IED.

**Procesos de negociación entre Estado y ET:** voluntad expresa del gobierno de obtener alguna contrapartida de desempeño por parte de la ET sea para autorizar su giro o para conceder algún incentivo sectorial o específico.

**Agencias de promoción:** existencia de institutos con el cometido de promover y realizar seguimiento de las inversiones extranjeras.

**Acuerdos internacionales:** Tratados de libre comercio, Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRIs).

**Ambiente hostil:** expropiaciones, nacionalizaciones, preferencia explícita por empresas de capital nacional en las políticas y acciones públicas.

## IV.2. Aplicación de la tipología a países seleccionados de AL

Los resultados de la utilización de esta tipología para el análisis de las políticas nacionales llevadas adelante en el siglo XXI por una muestra de países latinoamericanos se resumen en el cuadro 3.

A diferencia de lo ocurrido a fines de los sesenta y principios de los setenta, los países no establecen fuertes condiciones o restricciones a la entrada, que involucren obligación de coparticipación con el capital nacional, transferencia tecnológica, obligación de no girar capital/utilidades en plazos predeterminados o con impuestos específicos u otros instrumentos de fuerte contenido regulador orientados a modificar las conductas de las filiales por norma administrativa.

Identificamos solamente tres casos de países que aplican o negocian requisitos de desempeño a efectos de autorizar o conceder beneficios a las ET que se instalan: Brasil, a través de la aplicación de políticas sectoriales con incentivos fuertes, algo que se intenta también en Ecuador. Costa Rica incluye este tipo de requisitos en los contratos de radicación en Zonas Francas y en sus negociaciones con empresas de electrónica. En los tres casos se verifica tratamiento nacional para las ET.

La mayoría de los países intentan mejorar el ambiente de negocios a través de diversos mecanismos, son los que mencionamos como competencia vía reglas.

Algunos países disponen de legislación específica de protección al capital extranjero que a su vez, asigna algún tipo de beneficio extra a las filiales de ET, lo que calificamos como competencia vía incentivos. Algunos de estos, y otros, disponen de políticas de promoción sectoriales que son usadas ampliamente por las filiales de ET.

Casi todos los países disponen de agencias de promoción de la IED, pero, como se planteará más adelante, en muy pocos estas agencias cumplen con los cometidos para los que fueron muy útiles en casos exitosos como los de Irlanda o Singapur.

Algunos países muestran gran predisposición a firmar AII, mientras que otros no lo hacen, como Brasil o han revisado sus tratados anteriores, como Venezuela y Bolivia. Argentina mantiene los tratados firmados en los noventa, no firmó nuevos en este siglo

Tres países llevan adelante procesos de expropiación, aunque los mismos son puntuales, y en solo dos de ellos se releva “ambiente hostil”, reportado en diversos informes, estos son: Argentina y Venezuela. Igualmente Bolivia realizó expropiaciones con cierto carácter “hostil”, pero en los tres casos se terminó negociando el pago por el capital de las empresas expropiadas.

**Cuadro 3. Instrumentos de política hacia el capital extranjero aplicados por 13 países de América Latina 2000-2012**

	Arg	Bol	Bra	Chi	Col	CRica	Ecu	Méx	Pan	Par	Per	Uru	Ven
Condiciones de entrada	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Requisitos de desempeño			x			x	x						
Competencia vía reglas		x		x	x		x	x	x	x	x	x	
Competencia vía incentivos			x	x					x		x	x	
Incentivos sectoriales	x		x	x		x	x	x				x	

Procesos de negociación			x				x						
Agencia de promoción	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Acuerdos internacionales	x			x	x	x		x	x		x	x	
Ambiente hostil	x												x

Fuente: Elaboración propia.

A partir de esta tipología de instrumentos, puede resultar de utilidad ensayar una clasificación de las estrategias de los países según orientación general hacia el capital extranjero. Adaptando una clasificación propuesta por Lall y Streeten, se puede considerar que, a grandes rasgos, el Gobierno o la sociedad pueden tener diferentes grados de confianza acerca del papel de las inversiones extranjeras en el proceso de desarrollo, que podemos graduar en tres alternativas: que el CAPITAL EXTRANJERO sea visto como motor principal del desarrollo, lo que suele coincidir con una visión muy positiva acerca del rol de la IED, “toda IED es bienvenida”. Pueden haber variantes más liberales (capital extranjero es “neutral”, efectos similares a cualquier otra inversión) o promocionales (capital extranjero genera externalidades positivas y por lo tanto justifica subsidios) que puede ayudar como apoyo a las empresas nacionales y al esfuerzo local, pero también se pueden apropiar de recursos para su beneficio sin aportes al desarrollo. La IED puede colaborar con el desarrollo pero se requieren políticas que maximicen su aporte y reduzcan su costo. Eso implica que el estado debe intervenir, lo que llamamos posición “reguladora” que su presencia va en contra del desarrollo nacional en general. Se presume que como regla general las ET aumentarán las distorsiones competitivas a efectos de extraer más beneficios, y que por lo tanto su remisión de divisas terminará siendo siempre superior al capital aportado; así como que será imposible apropiar localmente tecnología que la ET utilice en sus filiales. Este tipo de argumento da lugar a posición de confrontación y hasta de expropiación forzosa de las ET.

La mención de estas opciones implica que la estrategia hacia el capital extranjero y la IED es una función del rol que se le asigna a ese capital en la estrategia de desarrollo. Asimismo, tanto la estrategia de desarrollo, como el rol de capital extranjero, pueden ser explícitos o implícitos. En todo caso, en este estudio se intenta deducir esta visión a partir de interpretar la orientación general de los instrumentos aplicados, sin dejar de tomar en cuenta los objetivos generales que aparecen en documentos públicos de planificación del desarrollo en aquellos casos donde existe este tipo de documentos.

A su vez, del cruce entre las tres dimensiones anteriores, con una variable dicotómica que marca la existencia (o inexistencia) de procesos de negociación entre Estados y ET a efectos de intentar alinear las acciones de estas empresas hacia los objetivos del desarrollo, se pueden establecer seis tipos generales de estrategias hacia el capital extranjero que se muestran en el cuadro 4.

**Cuadro 4. Tipología orientación general de la política hacia el capital extranjero según aplicación de instrumentos**

Grado de confianza en el capital extranjero Búsqueda de acuerdos y negociación	Liberal/ promotor	Regulador	Expropiador/ Confrontación con ET
Negociador (en general, predominio de competencia vía incentivos o regulaciones y expropiaciones negociadas)	2. Promotor con contrapartidas	3. Regulador con garantías, trato nacional para ET	5. Expropiador dentro del sistema
No negociador (en general, competencia vía reglas o regulación-confrontación según decisiones unilaterales)	1. Promotor /liberal sin contrapartidas	4. Regulador unilateral, no acepta trato nacional	6. Expropiador (dos variantes, nacionalista o anti-sistémico)

Fuente: Elaboración propia.

Sobre la base de la aplicación de esta tipología al estudio de instrumentos aplicados por los países seleccionados de AL durante la primera década del siglo XX, se deduce que pese a que varios gobiernos se expresaron con frecuencia con discursos fuertemente “antiimperialistas”, no existen regímenes aplicados en la realidad, que puedan calificarse como de carácter Expropiador Nacionalista o anti-sistémico, salvo por la existencia de algunas acciones puntuales<sup>24</sup>. Tampoco se observan versiones menos radicales como las que eran bastante generalizadas en AL durante la primera mitad de los setentas, calificables como Regulador unilateral, que no aceptan el tratamiento nacional al capital extranjero. Por estas razones tanto el casillero 6 como el 4 del cuadro 5 se encuentran vacíos.

<sup>24</sup> Resulta importante señalar que fueron estudiados los instrumentos aplicados por estos países hasta el año 2013. Desde esa fecha, se han radicalizado algunas posiciones de confrontación como en el caso de Venezuela.

**Cuadro 5. Aplicación de tipología general a los 13 países de AL en 2000-2013**

Grado de confianza en el capital extranjero Búsqueda de acuerdos y negociación	Liberal/promotor	Regulador	¿Expropiador/ confrontador?
Negociador (para 2 y 3 supone predominio de competencia vía incentivos)	2. Costa Rica	3. Brasil, Ecuador	5. Argentina, Bolivia, Venezuela
No negociador (¿reglas-liberal?)	1. Chile, Colombia, Panamá, Paraguay, Perú, México, Uruguay	4.	6.

Fuente: Elaboración propia.

Los regímenes de la mayor parte de los países pueden calificarse como predominantemente liberales y/o promotores del capital extranjero sin aplicación de mayores condiciones. Estos son: Chile, Colombia, México, Paraguay, Perú, Uruguay.

Dos regímenes también comparten el predominio liberal, pero aplican algunos incentivos particulares a efectos de obtener ciertos tipos de IED y califican como promotores pero con negociación de condiciones: claramente lo hace Costa Rica, busca inversores en alta tecnología, a los que otorga beneficios (por ejemplo Zonas Francas) que incluyen fórmulas de contenido local de la producción. Panamá también ha incentivado especialmente sectores tecnológicos, por lo menos en Ciudad del Saber (1998) y un área económica especial AEEPP (2004), pero no nos consta que a través de procesos de negociación explícitos en los que se establezca contrapartidas de las empresas frente a los beneficios recibidos.

Como resultado especialmente de sus políticas sectoriales, a Brasil y Ecuador los clasificamos como reguladores y negociadores, aunque en ambos casos la estrategia se preocupa por ofrecer garantías para los inversores extranjeros e igualdad de tratamiento con el capital nacional.

Por último, cabe señalar que las estrategias de desarrollo (implícita o explícitamente) suponen actitudes diferentes ante el capital extranjero, que a su vez tienen cierta coincidencia con los alineamientos en materia de política comercial: aquellos países que tienen tratados de libre comercio particularmente con EUA, lo hacen porque su estrategia de desarrollo se apoya en un sustrato liberal bien marcado, en el sentido de una baja intervención del estado en la conformación de la estructura productiva, y por lo tanto muestran una apertura generalizada hacia la recepción de IED. Estos países tienden a alinearse en



la Alianza del Pacífico, con el liderazgo de México y Chile. Los restantes países sudamericanos tienden a alinearse en el Mercosur ampliado, lo que supone, como lo expresa Tussie (2009), la búsqueda de una estrategia de inserción internacional más autónoma en relación con EUA, en tensión con los gobiernos y agentes privados, bajo el liderazgo de Brasil.

Un problema particular lo tienen los países con regímenes predominantemente liberales pero que a su vez se encuentran insertos en el Mercosur, como Paraguay y Uruguay, problema que probablemente compartan con otras economías pequeñas que se mueven en el mismo espacio o aspiran a hacerlo. Esto es importante porque los países pequeños requieren del comercio exterior para resolver problemas de escala mínima para la eficiencia de casi cualquier actividad económica, sea ésta industrial o de servicios modernos. Cuando los procesos de integración no proveen esos mercados en forma estable, y tampoco avanzan en aperturas significativas hacia terceros, resulta natural que reclamen la posibilidad de ampliar su espacio comercial internacional, lo que colide con la concepción de Unión Aduanera. Algo similar ocurre con la capacidad para atraer inversiones, como no pueden ofrecer mercado interno, ni acceso fluido a mercados de los socios, requiere de ofrecer mejores reglas u otros incentivos, lo que usualmente puede no ser adecuadamente comprendido por los socios de mayor tamaño relativo.

## **Conclusiones**

En este documento se han realizado varias reflexiones acerca del tipo de vínculo que se podría y debería promover con China a efectos de favorecer las estrategias de desarrollo de los países de ALC. Para ello se han revisado diversas fuentes y se analizó la evolución reciente de las inversiones extranjeras (IED) y las políticas de inserción internacional de varios países representativos de la región latinoamericana.

En primer lugar, en materia de integración internacional en general y en el vínculo con China, aparecen situaciones muy diferenciadas que vuelven inviable la formación de una posición común respecto al grado de liberalización deseable respecto a ese país. Mientras que varios países han firmado TLCs (Chile, Perú y Costa Rica), y varios otros probablemente los firmarían pero no lo pueden hacer por condiciones impuestas por otros acuerdos firmados, otros estarían dispuestos a mayor apertura pero regulada o aún, a políticas más defensivas. Un ejemplo aparece en el caso de México, que sufre la competencia china duramente en mercados externos y en el propio (denotado por su creciente déficit comercial); lo que sugiere una agenda de negociación con China en la que no deben faltar medidas de carácter defensivo.

Por su parte, varios países sudamericanos con mayor especialización primaria, y por lo tanto más complementariedad con China, aumentan sus exportaciones y sus ingresos, lo que permite dinamizar la producción manufacturera para sus mercados internos y para mercados de los otros países de la región, simultáneamente con el aumento de las importaciones desde China. La intensificación del vínculo comercial con China aumenta la especialización hacia productos intensivos en recursos naturales, pero el aumento de ingresos compensa parcialmente esa des-industrialización a través del incremento en el comercio intrarregional, que tiene más contenido manufacturero.

Pero también se observan diferencias significativas entre los países sudamericanos. Brasil, con una estructura industrial más completa, se ve muy afectado de manera directa la competencia china, pero es quien gana más de la demanda regional. Economías más pequeñas y especializadas como la de Uruguay, Paraguay, Bolivia o Ecuador, sienten menos intensamente la competencia manufacturera china y pese a alinearse en general con la estrategia “Mercosur”, pueden mostrar mayor disposición a tratados comerciales que impliquen procesos de liberalización más profundos con China. En el otro extremo, Chile y Perú consolidan su posición como los países más abiertos, acercándose al Acuerdo Trans Pacífico (*Trans Pacific Partnership, TPP*) liderado por EUA, aunque simultáneamente hayan firmado tratados de libre comercio con China.

Cuando se analizan los instrumentos de las políticas hacia el capital extranjero, se concluye que las estrategias de desarrollo (implícita o explícitamente) suponen actitudes diferentes ante el capital extranjero, que a su vez tienen cierta coincidencia con los alineamientos en materia de política comercial: aquellos países que tienen tratados de libre comercio particularmente con EUA, lo hacen porque su estrategia de desarrollo tiene un sustrato liberal bien marcado, en el sentido de una baja intervención del estado en la conformación de la estructura productiva, y por lo tanto muestran una apertura generalizada hacia la recepción de IED. Estos países tienden a alinearse en la Alianza del Pacífico, con el liderazgo de México y Chile. Los restantes países sudamericanos tienden a alinearse en el Mercosur ampliado, lo que supone, como lo expresa Tussie (2009), la búsqueda de una estrategia de inserción internacional más autónoma en relación con EUA, en tensión con los gobiernos y agentes privados, bajo el liderazgo de Brasil. Un problema particular lo tienen los países con regímenes predominantemente liberales insertos en el Mercosur, como Paraguay y Uruguay, problema que probablemente compartan con otras economías pequeñas. Para poder sostener su capacidad para atraer inversiones, como no pueden ofrecer mercado interno, ni acceso fluido a mercados de los socios, requieren de ofrecer mejores reglas u otros incentivos.

Algunas tendencias de la economía china y los cambios en su modelo de desarrollo permiten vaticinar que la IED de ese origen en AL continúe aumentando, así como también sería plausible que las empresas latinoamericanas comiencen a invertir en la economía china con una escala muy superior a la alcanzada hasta la fecha. Las políticas hacia la IED que lleven adelante los gobiernos de AL, deberían ofrecer un marco de orientación y de apoyo a las empresas chinas para que éstas diversifiquen sus actividades, y de tal forma contribuyan más efectivamente a la diversificación productiva y al aumento de la productividad, condiciones necesarias para estrategias de desarrollo con miradas de largo plazo. Una particularidad relevante, sin embargo, es el predominio de empresas chinas de propiedad estatal (SOEs) invirtiendo en infraestructura, finanzas y minería. En estos casos, el desarrollo de un vínculo político fluido constituye un determinante importante.

En materia de políticas nacionales, queda claro que para atraer IED de calidad, resulta necesario explicitar con claridad las estrategias de desarrollo y asignar un conjunto importante de recursos en esa dirección. Por ejemplo, si se desea captar IED china en sectores especializados de alta tecnología (como los biotecnológicos o vinculados a las TICs) se requiere de alta disponibilidad de personal calificado, y buenas infraestructuras en ambas dimensiones, las mismas condiciones que para la agenda “interna” de desarrollo. El decidido apoyo, mediante programas públicos orientados a la formación de cadenas regionales de valor puede ser también un atractivo. La disponibilidad de sistemas de incentivos y de Agencias de promoción que cumplan con todas sus funciones, son importantes factores coadyuvantes.

¿Es posible definir una agenda regional para el conjunto de los países de AL, por ejemplo los que se reúnen en un espacio como el de la CELAC? Responder esta pregunta requiere de una más profunda e informada reflexión académica y política para el hallazgo de potenciales espacios de intereses en común entre categorías de países latinoamericanos en su relación con China, pero de lo expuesto resulta bastante nítido que se presentan dificultades estructurales para arribar a propuestas de política comunes, en materia tanto de comercio como de IED. Exceptuando cierta voluntad convergente (por cierto muy valiosa) de todos los países respecto a aumentar tanto los flujos de comercio como de inversiones recíprocas, parece muy poco probable llegar a acuerdos generales acerca de instrumentos concretos para tales promociones. En el espacio de las políticas nacionales hacia el capital extranjero, el relevamiento llevado adelante revela que existen numerosos espacios para aplicar instrumentos más alineados con estrategias que intenten maximizar los aportes de las ET al desarrollo económico, en particular a la IED china, cuyo comportamiento está por ahora muy orientado a la explotación de recursos naturales, pero que en el futuro in-

mediato puede no ser muy diferente al que llevan adelante inversores de otros orígenes.

## Bibliografía

- Bartesaghi, Ignacio (2014a): "El Mercosur y la Alianza del Pacífico, ¿más diferencias que coincidencias?", *REVISTA DIGITAL MUNDO ASIA PACÍFICO*, CENTRO DE ESTUDIOS ASIA PACÍFICO -UNIVERSIDAD EAFIT Vol.3 | Número 1 | Enero - Junio 2014 | ISSN 2344-8172.
- Bartesaghi, Ignacio (2014b): "China y América Latina, ¿un nuevo escenario de relacionamiento? Informe N° 2 – Debates Académicos", Julio de 2014; [www.observatorioasiapacifico.org](http://www.observatorioasiapacifico.org)
- Bittencourt G., coord. (2012): *El Impacto de China en América Latina: comercio e inversiones*, (Coord.), Serie Red Mercosur N°20, Montevideo, ISBN 978 9974 7992 9 5.
- CEPAL (2013): "Promoción del comercio y la inversión con china. Desafíos y oportunidades en la experiencia de las cámaras empresariales latinoamericanas", LC/L.3731, Noviembre de 2013, Original: Español, 2013-959, © Naciones Unidas, Impreso en Santiago, Chile.
- CEPAL (2013b): "Fortalecimiento de la cooperación birregional entre América Latina y Asia y el Pacífico. El papel del FOCALAE.", LC/L.3635, Noviembre de 2013, © Naciones Unidas, Impreso en Santiago de Chile, 2013-728.
- Chen, Taotao & Miguel Pérez Ludeña (2014): "Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean", *PRODUCTION DEVELOPMENT Series*, CEPAL, Santiago, ISSN 1020-5179.
- Dussel Peters 2012: "Políticas comerciales y de IED en China y sus efectos sobre América Latina". Cap.1 en Bittencourt G., coord. (2012): *El Impacto de China en América Latina: comercio e inversiones*, (Coord.), Serie Red Mercosur N°20, Montevideo, ISBN 978 9974 7992 9 5.
- Dussel Peters, E. (Coord.) (2014): *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 estudios de caso*. Red ALC-China/UDUAL, México. ISBN978-607-8066-09-4
- Dunning, J. y S. Lundan (2008).
- Ellis, Evan (2014): "The Rise of China in the Americas", in *Security and Defense Studies Review*, Volume 16 / 2014.
- Fang, Cai (2014): "Demographic Dividend to Reform Dividend: Transformation of China's Development Model", Chinese Academy of Social Sciences, en *CONFERENCE: China's new development model: Impacts on Africa and Latin America*; Red

- Mercosur-BID-UBA, Buenos Aires <http://www.redmercosur.org/conference-china-s-new-development-model-impacts-on-africa-and-latina-america/content/437/en/>
- Freitas A., Tepassé, A. y Neves M. (2014): Las relaciones económicas entre Brasil y China a partir del desempeño de las empresas State Grid y Lenovo, en Dussel Peters, E. Coord. 2014: La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 estudios de caso. Red ALC-China/UDUAL, México. ISBN978-607-8066-09-4.
- FMI (2015). Panorama Económica Mundial, Abril, Base de Datos.
- Hiratuka et al (2012). Relações Comerciais entre América Latina e China: caracterização da evolução recente. Célio Hiratuka, Marta Castilho e Carlos Bianco CAPÍTULO 2 en Bittencourt G., coord. (2012): *El Impacto de China en América Latina: comercio e inversiones*, (Coord.), Serie Red Mercosur N°20, Montevideo, ISBN 978 9974 7992 9 5.
- ONU (2015). *Proyecciones población mundial*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Organización de las Naciones Unidas.
- UNCTAD (2014). World Investment Report.
- Tussie, D 2009, Latin America: Contrasting Motivations for Regional Projects, Review of International Studies, Volume 36 Supplement 1, February 2009, pp 169-188.
- Zhiang, Xiabao (2014): en CONFERENCE: China's new development model: Impacts on Africa and Latina America; Red Mercosur-BID-UBA, Buenos Aires: <http://www.redmercosur.org/conference-china-s-new-development-model-impacts-on-africa-and-latina-america/content/437/en/>



# México en la industria de los automotores: De la desarticulación sectorial en América del Norte a la integración interregional América – Asia del Pacífico

---

**Juan José Ramírez Bonilla** es Doctor en Desarrollo Económico y Social por el Institut du Développement Économique et Social, Université de Paris-I, Panthéon-Sorbonne. Trabaja como profesor-investigador de tiempo completo en el Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México. Sus líneas de investigación versan sobre “Los procesos de integración económica en la región del Pacífico” y sobre “Población y políticas sociales en Asia del Pacífico. Desde 2013, es miembro del Foro Académico del Observatorio América Latina-Asia Pacífico. Contacto: jrami@colmex.mx

**Francisco Javier Haro Navejas** es Doctor en Relaciones Transpacíficas, por la Universidad de Colima, en cuya Facultad de Economía trabaja como profesor-investigador de tiempo completo. Desde 2013 es miembro del Foro Académico del Observatorio América Latina-Asia Pacífico. Su publicación más reciente, en co-coordinación con Juan José Ramírez Bonilla, es el libro titulado: *China y su entorno geopolítico. Políticas e instituciones de la integración regional*, publicado por El Colegio de México. Contacto: fhna@outlook.com

**José Luis León-Manríquez** es Doctor en Ciencia Política, con especialidad en Política Comparada y Relaciones Internacionales, por la Columbia University. Es profesor-investigador de tiempo completo en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco; sus temas de investigación giran en torno al desarrollo económico y las relaciones internacionales en el noreste de Asia, con énfasis sobre Corea del Sur. Contacto: joseluisleonm@hotmail.com

---

## Abstract

The article discusses: the changes in the automotive industry, in terms of geographic location, during 2000-2014; the emphasis on sectoral integration between Mexico and Asia Pacific during 2009-2014 as a result of the massive influx of Asian direct investments; the difficulties in the Mexican economy

to take better advantage of the new expansion of automotive production in the absence of specific research policies and sectoral development. The study assumes a direct and “amplified” relationship between global demand for consumer durables and automotive production; on this basis, it is established a cyclical pattern of global demand and therefore production of motor vehicles; therefore: a. during 2001-2007, the growth in demand was accompanied by the concentration of automotive production in North America; during 2007-2009, the contraction in demand was coupled with the concentration of production in Asia Pacific, to the detriment of Europe and especially of North America; from 2009 to 2014, the new expansion of demand has been accompanied by the concentration of automotive production in China and a recovery in automotive production in North America as a result of massive investments from Asia. The revival of production in North America is illustrated by the Mexican experience; so the influx of investment flows from Asia has led to a rapid expansion of sectoral imports of Mexico, from the leading economies of Asia Pacific. Finally, in this scenario, the absence of sectoral policies on research and development to enable Mexican companies or foreign companies located in Mexico to produce in situ a portion of imported inputs, the study emphasizes the risks of continuing the maquiladora logic.

**Keywords:** Globalization and localization . Economic crises and regional integration. Global demand and sectoral output . Interregional integration. Sectoral research and development.

## **Resumen**

El artículo analiza: los cambios registrados por la industria de los automotores en materia de localización geográfica, durante 2000-2014; la acentuación de la integración sectorial entre México y Asia del Pacífico, durante 2009-2014, como resultado de la afluencia masiva de inversiones directas de origen asiático; las dificultades presentes en la economía mexicana para sacar un mejor partido de la nueva expansión de la producción de automotores, en ausencia de políticas concretas de investigación y desarrollo sectoriales . El estudio parte del supuesto de una relación directa “amplificada” entre la demanda global por bienes de consumo duradero y la producción de automotores; sobre esta base, es establecido un comportamiento cíclico de la demanda global y, por ende, de la producción de automotores, con: a. durante 2001-2007, la expansión de la demanda estuvo acompañada por la concentración de la producción de automotores en América del Norte; durante 2007-2009, la contracción de la demanda, estuvo aparejada con la concentración de la producción en Asia del Pacífico, en detrimento de Europa y, sobre todo, de América del Norte; de



2009 a 2014, la nueva expansión de la demanda, ha ido acompañada por la concentración de la producción de automotores en China y por una reactivación de la producción de automotores en América del Norte como resultado de inversiones masivas de origen asiático. La reactivación de la producción en América del Norte es ilustrada mediante la experiencia mexicana; pues, la afluencia de flujos de inversión de origen asiático ha tenido como correlato inmediato una expansión acelerada de las importaciones sectoriales de México, provenientes de las principales economías de Asia del Pacífico. Finalmente, ante este panorama, la ausencia de políticas sectoriales de investigación y desarrollo que permitan a las empresas mexicanas o localizadas en México producir in situ una parte de los insumos importados, el estudio pone el acento sobre los riesgos de seguir con una lógica maquiladora.

**Palabras clave:** Globalización y localización. Crisis económicas e integración regional. Demanda global y producción sectorial. Integración interregional. Investigación y desarrollo sectoriales.

El presente trabajo<sup>25</sup> es un primer informe de un proyecto centrado sobre la reestructuración global experimentada por la industria de los automotores durante lo que va del siglo XXI. Proponemos algunas conclusiones que, siendo preliminares, son sustentadas sobre los hechos y deben ser todavía trabajadas para ser utilizadas en la toma de decisiones. En términos generales, consideramos que:

- a. Durante 1994-2009, la industria de los automotores agotó un ciclo de expansión continua/expansión discontinua; en la fase de expansión continua, América del Norte se consolidó como el principal centro productor de vehículos automotores; en la fase de expansión discontinua, las grandes empresas constructoras de automotores (GECA) optaron por relocalizar una parte importante de sus actividades productivas en las economías de Asia del Pacífico, en detrimento tanto de América del norte como de la Unión Europea.
- b. Después de 2009, dio comienzo una nueva fase de expansión continua, marcada por la consolidación de Asia del Pacífico como el principal centro productor de automotores, por la reactivación del sector en América del norte (debido a la afluencia de inversiones de empresas europeas y asiáticas en la región) y por el consecuente retroceso relativo de Europa.

---

25 Cinthia Atayde, Michelle González y Eduardo Tzili colaboraron parcialmente en la investigación.

De este proceso deriva el título de nuestro trabajo, centrado sobre el tránsito del retroceso del sector de los automotores en América del norte a la posible integración interregional en una triple escala: la de América continental, la de América-Asia del Pacífico y la de América-Europa. En la primera parte del trabajo, analizamos las tendencias del retroceso y la reorganización del sector en América del Norte, analizando la producción global de automotores sobre la base de los países donde está localizada la producción y a partir de las preferencias de las GECA por localizarse en unas u otras economías nacionales. En la segunda parte, analizamos, en primer término las particularidades de los vínculos comerciales de México con las economías de Asia del este, para mostrar las posibilidades de una integración interregional basada en intercambios menos desfavorables para México y más equitativos para todos los participantes; la segunda parte concluye con el análisis de uno de los factores que influyen en la localización geográfica de la producción y que, en México, ha pesado grandemente en el escaso desarrollo de actividades generadoras de mayores volúmenes de valor agregado en el sector de los automotores: el desarrollo tecnológico doméstico.

## **1. La industria de los automotores: un sector en reestructuración geográfica**

En esta primera parte, estudiamos dos aspectos centrales de la industria de los vehículos automotores;<sup>26</sup> el primero de ellos constituye el hilo conductor del texto y es, en gran medida, el factor explicativo del segundo; se trata de la extrema sensibilidad del sector a los cambios en la demanda global de bienes de consumo duradero; para los fines de nuestro análisis, consideramos las tasas crecimiento real de las economías global y/o regionales como indicadores inmediatos de la demanda, para mostrar, en un primer momento la relación directa y amplificada entre la demanda y la producción de automotores; utilizamos el calificativo “amplificada” para poner de realce el hecho de que los cambios en la demanda tienen un efecto amplificado sobre la producción de los automotores. En un segundo momento, al tener en cuenta la diferenciación regional de la demanda, mostramos que, ante la disminución de la misma en Estados Unidos y Europa como consecuencia de la recesión estadounidense de 2001, de la crisis estadounidense del sector inmobiliario de riesgo de 2007 y de la crisis global financiera de 2008-2009, se produjo una contracción de la producción en esas regiones, para concentrarse en Asia y más específicamente en las economías de Asia del Pacífico.

---

26 De acuerdo con la Association Internationale des Producteurs d'Automobiles, los vehículos automotores incluyen automóviles, vehículos ligeros comerciales, camiones pesados y autobuses.

Manteniendo como hilo conductor del análisis la relación directa entre la demanda y la producción de automotores, en la segunda sección, nos abocamos a estudiar esa relación en el plano de las grandes empresas constructoras de automotores (GECA), para demostrar:

Primero, que el efecto amplificado de la demanda sobre la producción es más grande cuanto más grande es la capacidad de producción de las GECA; dicho de otra manera, ante un cambio en la demanda global, las empresas más grandes tienen mayor capacidad para reorganizar la producción en la escala geográfica que las empresas de menor tamaño.

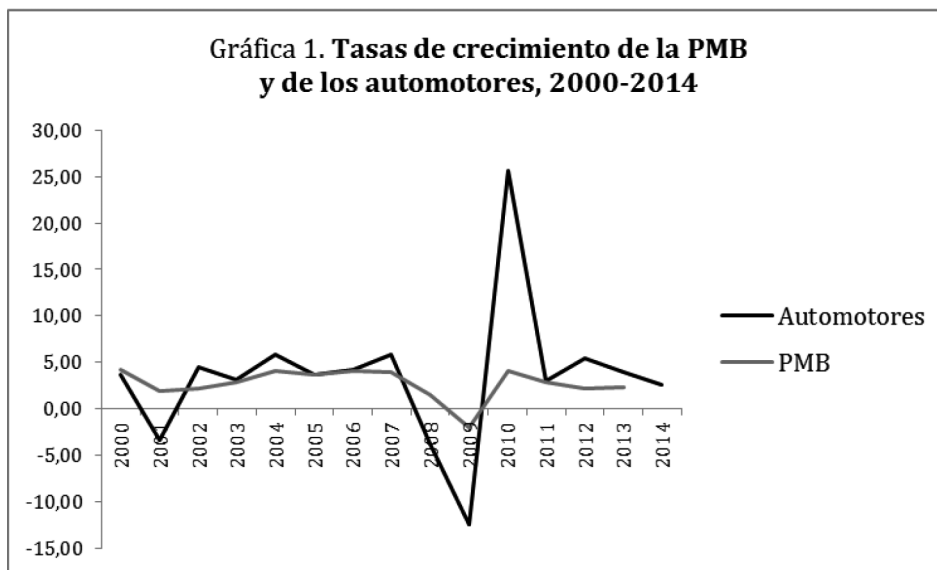
Segundo, que los cambios en la organización de la producción en la escala geográfica están vinculados a: a. una preferencia de la mayor parte de las GECA por concentrar la producción en las economías asiáticas, debido a la demanda sostenida, pese a los efectos temporales de las grandes crisis del siglo XXI; b. una propensión de las empresas europeas y de algunas asiáticas para incrementar la concentración de la producción en las economías americanas; este movimiento está determinado por la búsqueda del provecho derivado de la débil recuperación estadounidense y del auge de las economías americanas; c. una disminución importante de concentración de la producción en Europa.

### **1.1. La industria de los automotores: un sector extremadamente sensible a la demanda global**

Durante el transcurso del siglo XXI, la producción de vehículos automotores se ha desarrollado en sintonía con la economía mundial, mostrando una sensibilidad extrema a los cambios en el entorno económico global. En la gráfica 1, las tasas anuales de crecimiento de la producción de automotores (TCPA) son superiores a las tasas positivas de crecimiento real de la producción mundial bruta (TCRPMB)<sup>27</sup>; sin embargo, cuando éstas últimas disminuyen o son negativas, el impacto sobre la producción de automotores es amplificado. Así, en 2000-2001, las TCRPMB pasaron de 4.27% a 1.86%, como consecuencia de la recesión estadounidense registrada durante esos años; el cambio en las TCPA fue de 3.62% a -3.41%. Con la recuperación económica mundial, iniciada en 2002 y mantenida hasta 2007, las TCPA fueron superiores a las TCRPMB. En 2007, la crisis del mercado inmobiliario de riesgo estadounidense indujo la crisis financiera global de 2008-2009; como consecuencia, las TCRPMB disminuyeron, llegando hasta -2.01%, en 2009; el impacto negativo sobre la producción de automotores fue mayúsculo, alcanzando una tasa de -12.43%, en 2009. De nueva cuenta, a partir de 2010, la recuperación de la economía mundial

27 El PIB es medido en dólares y en precios de 2005.

indujo una rápida recuperación de la producción de automotores, cuyas tasas de crecimiento volvieron a ser superiores a las de la PMB.



Fuente: Elaboración propia con información de Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles UN Statistics Division

Pese a esos altibajos, entre 1999 y 2014, la producción mundial de automotores ha pasado de 56.259 a 89.747 millones de vehículos. Pero, dada la extrema sensibilidad a la demanda, el sector ha experimentado una drástica reestructuración geográfica, en detrimento de las América del Norte y de la Unión Europea, donde la demanda se ha contraído como consecuencia de los efectos prolongados de la crisis financiera global, y en favor de Asia del Pacífico, donde la demanda sigue siendo vigorosa como consecuencia de un crecimiento económico que, si bien ha perdido velocidad, sigue siendo rápido. En los apartados siguientes analizaremos los principales cambios experimentados en la escala geográfica de la producción de automotores, destacando las modificaciones producidas en la Unión Europea, el Área de Libre Comercio de América del Norte y Asia del Pacífico.

### **1.1.1. Unión Europea: estancamiento y redistribución geográfica de la producción**

La producción de automotores en la Unión Europea (UE) se apegó a la pauta del sector en la escala global; es decir, disminuyó como consecuencia de la recesión estadounidense de 2001 y de la crisis financiera global de 2008-2009. En ese marco, la producción de la UE pasó de 16.929 al máximo histórico de 19.725 millones de vehículos (+16.51%), de 1999 a 2007 (cuadro 1). Como consecuencia de la crisis financiera global, la producción disminuyó hasta 15.290 millones de vehículos (-22.48%), en 2009. A partir de 2010, la producción ha permanecido prácticamente estancada, oscilando entre 16.241 (2013) y 17.522 millones de vehículos (2011); es decir, la producción se ha mantenido en los niveles alcanzados en los primeros años de los 2000.

El estancamiento de la producción de la Unión Europea descansa sobre una reorganización intra-regional del sector. En efecto, en 1999, Alemania, España, Francia, Reino Unido, Italia y Bélgica, en conjunto, produjeron 15.412 (91.04%) de los 16.929 millones de vehículos de la UE; en 2014, la producción conjunta de esos cinco países se redujo a 12.941 (76.23%) de los 16.977 millones de vehículos producidos en la UE. El diferencial ha sido cubierto por la producción de otros países de la UE, entre los cuales destacan la República Checa, Hungría, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia, todos estos países pertenecieron al bloque socialista y están dotados de una mano de obra barata, educada y disciplinada.

### **1.1.2. Área de Libre Comercio de América del Norte: de la desindustrialización a la reindustrialización**

El Área de Libre Comercio de América del Norte ha sido la más afectada por la reestructuración global del sector de la industria de los automotores. En efecto, en 1999, su producción fue de 17.634 millones de vehículos, los cuales representaban el 31.34% de la producción total mundial; el ALCAN era, entonces, el principal centro regional productor de automotores. Sin embargo, al estar centrada sobre el mercado estadounidense, la industria regional de los automotores sufrió directamente los efectos de la recesión estadounidense de 2001, de la crisis del sector inmobiliario de riesgo de 2007 y de la crisis financiera global de 2008-2009; la consecuencia necesaria de la contracción de la demanda fue una reducción drástica del número de vehículos construidos: 8.761 millones, en 2009.

El aspecto más drástico de esta tendencia es la desindustrialización de la economía estadounidense; en 1999, Estados Unidos era el principal produc-

tor mundial, con 13.025 millones de vehículos, equivalentes al 23,15% de la producción total mundial; de 1999 a 2009, la producción estadounidense se redujo permanentemente, hasta alcanzar tan sólo 5.709 millones de vehículos; esa cifra apenas representaba el 43,83% del máximo histórico alcanzado en 1999; en términos internacionales, la producción estadounidense se redujo al 9,24% de la producción total mundial y Estados Unidos pasó a ser el tercer productor, detrás de China y de Japón, pero seguido muy de cerca por Alemania. La prensa internacional ha dado cuenta de las consecuencias sociales de la desindustrialización estadounidense: pérdida de empleos directos e indirectos, por un lado, y, por el otro, la bancarrota de la administración de Detroit, el centro productor de automóviles por excelencia.

Durante 2010-2014, la industria estadounidense de los automotores ha experimentado una nueva y vigorosa expansión, para producir 11.661 millones de unidades; cierto, el volumen todavía es inferior al máximo histórico alcanzado en 1999; esto, por un lado, ha permitido consolidar la todavía débil recuperación de la economía estadounidense; por el otro, ha sido suficiente para ubicarse como el segundo constructor de automotores, superando a Japón, pero situándose cada vez más lejos de China, el principal productor de automotores, desde 2009.

Para los socios del ALCAN, los efectos de la des/reindustrialización estadounidense han sido diferenciados: negativos para Canadá y positivos para México. En el caso de Canadá, con excepción de la caída drástica de la producción en 2009, la misma ha permanecido, con muy pocas variaciones, dentro de un orden de 2.068 (2010) y 2.964 (2000) millones de unidades. El estancamiento está vinculado, sin duda, al lento crecimiento de la demanda canadiense, como resultado de las dificultades económicas derivadas de la recesión estadounidense, de la crisis del sector inmobiliario de riesgo y de la crisis financiera global.

El sector mexicano de los automotores ha registrado dos tendencias perfectamente diferenciadas: la primera fue manifiesta de 1999 a 2005 y estuvo marcada por una producción que *grosso modo* oscilaba entre 1.5 y 2.0 millones de unidades; todo indica que, en esta fase, la industria mexicana fue beneficiada por las facilidades de acceso al mercado estadounidense, ofrecidas por el ALCAN y el ALC con la Unión Europea. La segunda tendencia comenzó en 2006 y se extiende hasta 2014; está marcada por el crecimiento lento, pero continuo de la producción; gracias a ello y pese al contexto global negativo, la producción mexicana de automotores fue de 3.365 millones de unidades, en 2014, permitiendo a México situarse como el séptimo productor mundial. Cuatro factores parecen explicar este nuevo comportamiento del sector mexicano: primero, la reactivación del sector estadounidense de los automotores; segundo las mencionadas facilidades implícitas en los acuerdos comerciales, a

los cuales debe ser añadido el AAE con Japón; tercero, la afluencia de nuevos capitales provenientes de América del Norte, de Europa y de Asia; cuarto, el sostenimiento de la demanda interna gracias a los ingresos públicos derivados de los altos precios internacionales del petróleo.

### **1.1.3. Asia del Pacífico: el nuevo epicentro global de la industria de los automotores**

La expansión acelerada de la producción de automotores en Asia del Pacífico y su concentración en China constituyen, sin duda, el rasgo característico del sector en la escala global y a lo largo de los primeros tres quinquenios del siglo XXI. En efecto, en 1999, y con una producción de 14.980 millones de unidades, Asia del Pacífico ocupaba el tercer lugar en el *ranking* regional; detrás de Estados Unidos y de la Unión Europea. Gracias al dinamismo económico y a la expansión de la demanda regional de bienes de consumo duradero, Asia del Pacífico resintió levemente los impactos negativos de la recesión estadounidense de 2001, impidió los efectos de la crisis del sector inmobiliario de riesgo de 2007 y pudo remontar rápidamente el impacto indirecto de la crisis financiera global de 2011; así, con una demanda y un crecimiento sostenidos, desde 2002, se convirtió en la principal región productora de automotores y, en 2014, su producción fue de 41.201 millones de unidades, equivalente al 45.91% de la producción total mundial.

Todavía más espectacular ha sido el ascenso de China como el principal centro productor de vehículos; en efecto, en 1999, ocupaba el noveno lugar, con una producción de 1.830 millones de vehículos, apenas superior a la de México que, dicho sea de paso, ocupaba el décimo lugar. Con la combinación de una expansión económica sostenida y acelerada con una política exitosa para atraer a las principales firmas constructoras de automotores y para expandir la producción de firmas locales, a lo largo de 1999-2014, China ha llegado a consolidarse como el principal centro productor, con 23.723 millones de unidades, equivalentes al 26.43% de la producción total mundial y superior a la producción conjunta de Estados Unidos y de Japón, segundo y tercer productores mundiales.

El fulgurante ascenso chino opaca otras experiencias asiáticas no menos exitosas; para comenzar, Japón se ha sostenido como la tercera potencia productora de automotores, pese a un declive relativamente importante de su producción, a partir de 2011, cuando alcanzó el máximo histórico: 11.596 millones de unidades; como veremos en la siguiente sección, la relocalización en territorio chino por parte de las principales empresas niponas, minó el potencial productivo japonés; pero, aun así, durante 2009-2014, su producción media anual

fue de 9.218 millones de unidades, para mantenerse como el tercer constructor mundial de automotores.

Corea del Sur también logró progresos continuos a lo largo de 1999-2014, pasando del sexto al quinto lugar en el ranking mundial, al incrementar su producción de 2.843 a 4.525 millones de vehículos. Finalmente, Tailandia e Indonesia también lograron consolidarse como productores relevantes de automotores al rebasar, en 2005 y 2012 respectivamente, la producción de un millón de unidades.



Cuadro 1. PRODUCCIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES<sup>1</sup>, 1999-2014

	Miles de unidades															
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>TOTA MUNDIAL</b>	56,259	58,296	56,305	58,840	60,663	64,165	66,482	69,258	73,266	70,527	61,762	77,584	79,881	84,236	87,507	89,747
<b>EUROPA</b>	19,771	20,275	20,044	19,899	20,000	20,830	20,819	21,406	22,853	21,771	17,057	19,795	20,954	19,864	19,923	20,382
Unión Europea	16,929	17,142	17,219	16,948	17,973	18,326	18,385	18,674	19,725	18,432	15,290	17,079	17,522	16,276	16,241	16,977
Doble contabilidad	-594	-449	-472	-347	-482	-411	-416	-318	-230	-165	-98	-95	-100	-89	-84	-84
Alemania	5,688	5,527	5,692	5,469	5,507	5,570	5,758	5,820	6,213	6,041	5,210	5,906	6,147	5,649	5,718	5,908
España	2,852	3,033	2,850	2,855	3,030	3,011	2,753	2,777	2,890	2,542	2,170	2,388	2,373	1,979	2,163	2,403
Francia	2,180	3,348	3,628	3,693	3,620	3,666	3,549	3,169	3,016	2,569	2,048	2,229	2,243	1,968	1,740	1,817
Reino Unido	1,974	1,814	1,685	1,821	1,846	1,856	1,803	1,648	1,750	1,650	1,090	1,393	1,464	1,577	1,598	1,599
Italia	1,701	1,738	1,580	1,427	1,322	1,142	1,038	1,212	1,284	1,024	843	838	790	672	658	698
Bélgica	1,017	1,033	1,187	1,056	904	900	927	918	834	724	537	555	595	539	504	517
Rep. Checa	376	455	465	447	442	448	602	855	938	946	983	1,076	1,200	1,179	1,133	1,251
Otros de la UE <sup>2</sup>	2,039	2,072	1,825	1,834	1,880	2,266	2,372	2,592	3,029	3,102	2,507	2,787	2,810	2,802	2,811	2,869
<b>Resto de Europa</b>	<b>1,538</b>	<b>1,704</b>	<b>1,603</b>	<b>1,643</b>	<b>1,932</b>	<b>2,382</b>	<b>2,433</b>	<b>2,732</b>	<b>3,128</b>	<b>3,339</b>	<b>1,767</b>	<b>2,716</b>	<b>3,432</b>	<b>3,588</b>	<b>3,682</b>	<b>3,406</b>
Doble contabilidad	-12	-21	-16	-35	-66	-66	-149	-204	-258	-270	-44	-52	-67	0	0	0
Rusia	1,170	1,203	1,251	1,220	1,279	1,385	1,355	1,508	1,660	1,790	725	1,403	1,990	2,233	2,184	1,887
Turquía	298	431	271	347	533	823	879	988	1,099	1,147	870	1,095	1,189	1,073	1,126	1,170
Otros del resto de Europa <sup>3</sup>	82	91	98	111	186	304	349	440	625	671	217	270	320	282	372	348
<b>AMERICA</b>	<b>19,315</b>	<b>19,775</b>	<b>17,914</b>	<b>18,730</b>	<b>18,820</b>	<b>18,827</b>	<b>19,309</b>	<b>19,093</b>	<b>19,154</b>	<b>16,917</b>	<b>12,531</b>	<b>16,343</b>	<b>17,794</b>	<b>20,090</b>	<b>21,131</b>	<b>21,285</b>
Doble contabilidad	0	0	0	0	0	0	-103	-110	-106	-82	-80	-77	-75	-77	-44	-12
<b>ALCAN</b>	<b>17,634</b>	<b>17,699</b>	<b>15,798</b>	<b>16,724</b>	<b>16,243</b>	<b>16,265</b>	<b>16,319</b>	<b>15,882</b>	<b>15,455</b>	<b>12,974</b>	<b>8,761</b>	<b>12,154</b>	<b>13,478</b>	<b>15,801</b>	<b>16,501</b>	<b>17,420</b>
Canadá	3,059	2,964	2,533	2,628	2,553	2,711	2,688	2,572	2,579	2,078	1,490	2,068	2,135	2,463	2,380	2,394
EEUU	13,025	12,800	11,425	12,275	12,115	11,989	11,947	11,264	10,781	8,705	5,709	7,743	8,662	10,336	11,066	11,661
México	1,550	1,935	1,841	1,821	1,575	1,565	1,684	2,046	2,095	2,191	1,561	2,342	2,681	3,002	3,055	3,365
Brasil	1,351	1,671	1,817	1,793	1,828	2,210	2,540	2,611	2,977	3,220	3,183	3,382	3,408	3,403	3,712	3,146
Otros de América <sup>4</sup>	331	405	298	213	209	352	563	710	828	804	668	885	984	964	962	730
<b>ASIA</b>	<b>16,568</b>	<b>17,580</b>	<b>17,635</b>	<b>19,582</b>	<b>21,573</b>	<b>23,675</b>	<b>25,439</b>	<b>27,861</b>	<b>30,380</b>	<b>30,927</b>	<b>31,533</b>	<b>40,686</b>	<b>40,352</b>	<b>43,470</b>	<b>45,601</b>	<b>47,192</b>
Doble contabilidad	-3	-32	0	0	0	0	91	-100	-103	-82	-113	-115	-120	-128	-149	-164
<b>Asia del Pacífico</b>	<b>14,980</b>	<b>15,947</b>	<b>15,797</b>	<b>17,551</b>	<b>18,972</b>	<b>20,388</b>	<b>21,831</b>	<b>24,003</b>	<b>26,244</b>	<b>26,710</b>	<b>26,702</b>	<b>34,512</b>	<b>33,771</b>	<b>37,259</b>	<b>39,932</b>	<b>41,201</b>

China	1,830	2,069	2,334	3,251	4,444	5,071	5,708	7,189	8,862	9,345	13,791	18,265	18,419	19,272	22,117	23,723
Japón	9,895	10,144	9,777	10,258	10,286	10,512	10,800	11,484	11,596	11,564	7,934	9,629	8,399	9,943	9,630	9,775
Corea	2,843	3,115	2,946	3,148	3,178	3,469	3,699	3,840	4,086	3,807	3,513	4,271	4,657	4,562	4,521	4,525
Tailandia	323	326	459	596	742	928	1,123	1,194	1,287	1,394	999	1,645	1,458	2,429	2,457	1,880
Indonesia	89	293	279	299	322	408	501	296	412	601	465	703	838	1,053	1,206	1,299
Otros de Asia del Pacífico <sup>5</sup>	638	695	683	799	806	894	1,087	875	798	802	799	979	962	1,004	1,033	1,078
<b>Otros de Asia</b>	<b>953</b>	<b>969</b>	<b>1,155</b>	<b>1,232</b>	<b>1,796</b>	<b>2,393</b>	<b>2,612</b>	<b>3,082</b>	<b>3,421</b>	<b>3,497</b>	<b>4,145</b>	<b>5,309</b>	<b>5,739</b>	<b>5,334</b>	<b>4,784</b>	<b>5,077</b>

<sup>1</sup> Incluye automóviles, vehículos ligeros comerciales, camiones pesados y autobuses

<sup>2</sup> Incluye Austria, Dinamarca, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia, Hungría, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Suecia y Suiza.

<sup>3</sup> Incluye Azerbaiján, Bielorusia, Kazajistán, Serbia, Ucrania y Uzbekistán

<sup>4</sup> Incluye Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela

<sup>5</sup> Incluye Filipinas, Malasia, Taiwán y Vietnam

Fuente: Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles. <http://www.oica.net/category/production-statistics/>

## **1.2. Las grandes empresas constructoras de automotores y la reorganización geográfica de la producción**

La concentración geográfica, por países o por regiones, de la producción de automotores tiene como correlato inmediato su concentración en unas cuantas grandes empresas constructoras de automotores (GECA). Esta segunda dimensión de la producción de automotores puede ser apreciada en el cuadro 2. Durante 2000-2013, la producción mundial media anual fue de 72.102 millones de vehículos; de esos 35.479 millones correspondieron a las cinco GECA más grandes y representaban el 49.21% de la producción media anual mundial; si son consideradas las 10 GECA más grandes, los valores se elevaban a 51.882 millones de vehículos y al 71,96% de la producción total mundial.

La información contenida en el cuadro 2 permite constatar que el comportamiento de las diez GECA más grandes determina la evolución general del sector en la escala global. En efecto, podemos observar un incremento constante del número absoluto de unidades producidas a lo largo del período; sin embargo, en términos relativos, la producción disminuyó considerablemente durante 2000-2005 y 2005-2010, tanto para las GECA 1-5 como para las GECA 6-10; la sensibilidad de este subconjunto de empresas a la reducción de la demanda global como consecuencia de las crisis del siglo XXI ha permitido que empresas de menor importancia como el subconjunto de las GECA 11-20 o aún fuera del grupo de las 20 más grandes incrementen su participación absoluta y relativa en situaciones de crisis global.

Todavía más, podemos observar que el grado de sensibilidad a la demanda está en relación directa con el tamaño de las empresas. Así, durante 2000-2005, ante el decremento de la demanda inducida por la recesión estadounidense, las cinco GECA más importantes incrementaron su producción en 1.776 millones de vehículos; pero, su participación relativa en la producción total disminuyó de 53,40% a 50,46%; en contraste, los tres subgrupos restantes de GECA incrementaron no sólo su producción en términos absolutos, sino también su participación relativa en la producción total mundial.

Durante 2005-2010, la contracción de la demanda global fue todavía más severa debido a la crisis financiera global; en ese contexto, los subgrupos de GECA 1-5, 5-10 y 11-15 incrementaron sus producciones en términos absolutos, pero sus participaciones relativas disminuyeron de manera notoria. Entonces, el contraste fue marcado por las GECA 16-20; pues su incremento en la producción fue superior al de la producción conjunta de las GECA 6-10 y 11-15; todavía más, la participación relativa en la producción total mundial también se incrementó.

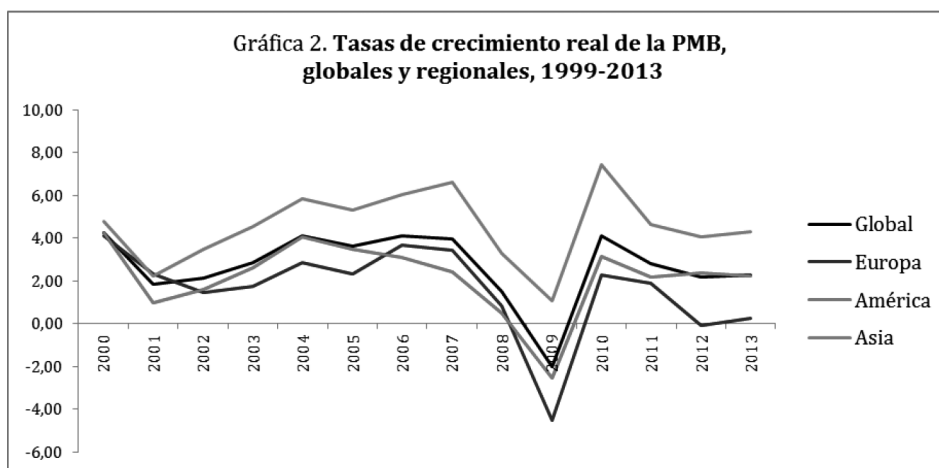
A lo largo de 2010-2013, la combinación de la débil recuperación económica en Europa y Estados Unidos con el rápido crecimiento en Asia del Pacífico, como vimos, permitió la reactivación del sector de la industria de automotores y las GECA más grandes fueron las que sacaron el mejor partido, en términos tanto absolutos como relativos de la producción.

Esta relación directa entre el grado de sensibilidad a las condiciones de la demanda y el tamaño de las GECA tiene una gran importancia y debe ser tomada en cuenta por los responsables de las decisiones en materia de política económica, en las escalas nacional y/o regional; pues, como ha sido demostrado durante la crisis financiera global, las dificultades de los gobiernos europeos y estadounidense para poner en práctica políticas económicas anticíclicas y las capacidades de los gobiernos asiáticos del Pacífico para ponerlas en práctica explican, en gran medida, las decisiones de las GECA que han provocado la reorganización geográfica de la producción de automotores, durante lo que va del siglo XXI.



Así, si consideramos las tasas de crecimiento real de la producción bruta global y de las principales regiones geográficas como indicadores de la demanda, podemos constatar que, durante 2000-2013, las demandas regionales se apegan al carácter cíclico de la demanda global; sin embargo, mientras la curva de las tasas de crecimiento real de la producción bruta asiática se desenvuelve muy por encima de las curvas correspondientes a la economía global y, sobre todo, a Europa y América.

Como hemos visto, esta tendencias de la producción/demanda global/regional ha marcado la reorganización geográfica de la industria de los automotores; ahora, es momento de analizar cómo éstas tendencias han influido sobre las políticas de las GECA, en materia de relocalización de la producción de automotores.



Fuente: United Nations, National Accounts Main Aggregates Data Base, GDP and its Breakdown at 2005 Constant Prices in USD, All Countries and Regions for all Years.

El cuadro 3 contiene información concerniente a las 14 empresas que formaron parte de las 20 más importantes, tanto en 2000 como en 2013. En el sentido vertical, hemos agrupado las 14 empresas en tres grupos definidos por su origen geográfico y las hemos ordenado en función del mayor número de empresas: Asia, 6; Europa, 6; América, 2. En el sentido horizontal, hemos incluido indicadores del conjunto de las GECA y de la participación de las principales regiones geográficas en la producción del conjunto o de cada una de ellas.

En la escala de las 20 GECA más importantes, la industria de los automotores ha experimentado una internacionalización rápida de la producción: la proporción de la producción realizada fuera del país de origen de las empresas ha pasado del 38.57% al 61.84%. Por otra parte, la internacionalización de la producción ha estado acompañada por la concentración en un número menor de países: 52, en 2000, y 46, en 2013; en Asia, el número de países ha sido constante; pero ha disminuido en Europa (-3), en América (-2) y en África (-1). Finalmente, el aspecto que más nos interesa destacar es la concentración de la producción en los países asiáticos: en 2000 y 2013, 14 países asiáticos incrementaron su participación en la producción de las 20 GECA más importantes del 26.74% al 46.32%. En contraste, en Europa y América, la reducción de países participantes en la producción estuvo vinculada a una disminución en la participación en la producción de las 20 GECA: del 35.83% al 24.51% (-11.32%) y del 36.17% al 27.32% (-8.85), respectivamente. En ese sentido, podemos decir que, en la actualidad, de cada dos automotores, uno es producido en Asia y el otro es fabricado entre América y Europa, en proporciones prácticamente iguales. Por supuesto, dado el gran peso de los complejos productivos de Asia del Pacífico, de la Unión Europea y del Área de Libre Comercio de América del Norte, las condiciones prevaletentes en cada uno de ellos explican, en gran medida, la evolución general de las tres regiones geográficas.

Ante las dificultades en materia de crecimiento experimentadas por las economías americanas y europeas, la mayoría de las GECA asiáticas ha optado por concentrar su producción en las economías de su región de origen, en detrimento de las americanas y europeas; destacan los casos de Toyota y Hyundai (por diversificar la producción hacia Europa y América) y de Nissan (por privilegiar la diversificación hacia América). Las GECA europeas han optado por reducir la tasa de la producción en su región de origen, prefiriendo concentrar la producción en Asia y, en menor medida, América. Las GECA estadounidenses, finalmente, también han optado por diversificar la producción en Asia, en detrimento de la concentración en América y Europa.

En resumen, la demanda y el crecimiento sostenido han provocado la reorientación de la producción de la mayoría de las GECA hacia Asia. En contraste, ante las dificultades para remontar los efectos de la crisis financiera global, con excepción de dos empresas asiáticas, todas las GECA han optado por reducir su presencia relativa en Europa. Finalmente, el repunte de la producción registrado en América es debido a la decisión de la mayoría de las empresas europeas y de tres asiáticas de intentar aprovechar la recuperación estadounidense y el mercado con mayor capacidad adquisitiva en lo que automotores se refiere.

**Cuadro 3. Relocalización de la producción de automotores, global y por principales GECA, 2000-2013**

		Índice	N° de	Producción	América	Asia	Europa
		Internac.	países	GECA	Países % prod.	Países % prod.	Países % prod.
<b>20 GECA</b>	2000	<b>38.57</b>	<b>52</b>	<b>50,441,617</b>	<b>10 36.17</b>	<b>14 26.74</b>	<b>21 35.83</b>
	2013	<b>61.84</b>	<b>46</b>	<b>72,299,090</b>	<b>8 27.32</b>	<b>14 46.32</b>	<b>18 24.51</b>
Nissan	2000	48.65	8	2,628,783	2 26.37	3 54.93	2 17.50
	2013	80.52	15	4,950,924	3 30.29	7 54.94	3 13.53
Suzuki	2000	37.69	8	1,457,056	1 1.20	5 91.19	2 7.61
	2013	65.68	9	2,842,133	1 0.07	7 94.26	1 5.67
Mitsubishi	2000	45.42	18	1,827,186	3 12.36	9 79.72	4 5.18
	2013	52.67	14	1,229,441	3 8.69	9 90.87	1 0.31
Mazda	2000	15.96	15	925,876	4 8.37	10 89.36	
	2013	23.54	8	1,264,173	2 0.76	4 99.00	
Toyota	2000	30.27	19	5,954,723	4 19.13	9 74.80	4 3.23
	2013	58.44	24	10,324,995	6 20.35	10 71.98	5 6.86
Hyundai	2000	0.00	1	2,488,321		1 100.00	
	2013	56.80	10	7,233,080	2 12.94	3 73.95	4 13.10
Fiat	2000	40.07	15	2,641,444	2 17.75	1 1.73	7 79.56
	2013	87.92	16	4,681,704	6 72.23	2 4.32	7 23.43
Renault	2000	40.59	12	2,444,343	5 7.26	2 0.04	4 92.44
	2013	81.29	14	2,704,675	3 17.93	3 9.04	6 66.60
VW	2000	60.71	14	5,106,749	3 19.18	1 6.18	9 73.80
	2013	73.65	18	9,379,229	4 14.46	2 34.52	11 49.92
PSA	2000	40.25	20	2,879,422	3 2.71	4 3.70	8 93.11
	2013	66.85	15	2,833,781	2 9.32	4 20.38	9 70.31
BMW	2000	14.99	4	834,628	1 10.03		2 85.02
	2013	44.54	6	2,006,366	1 15.28	1 10.71	3 70.74
Daim/Chrys	2000	75.49	13	4,666,640	5 68.71	1 0.03	6 30.84
	2013	35.09	10	1,781,507	1 10.39	1 6.93	7 79.81
Ford	2000	48.11	17	7,322,951	5 66.52	2 1.05	9 31.27
	2013	61.71	18	6,077,126	6 58.84	4 17.84	7 22.73
GM	2000	48.02	16	8,143,375	5 73.87	2 0.47	8 24.02
	2013	79.10	17	9,628,912	6 42.65	6 45.82	4 9.01

Fuente: Elaboración propia con información de Association Internationale des Constructeurs d'Automobiles

## 2. México y las condicionantes de la integración con Asia Pacífico en el ámbito de la Industria Automotriz

Dado el carácter exploratorio de nuestro trabajo, damos por supuesto que los procesos de integración en Asia del Pacífico y en América están regidos por los acuerdos comerciales existentes y/o por las estrategias productivas de las GECA. En aquella región, el lector deberá tener en cuenta la liberalización del comercio de bienes bajo la lógica de los ALC de la ASEAN con China y con Corea, del AAE de ASEAN con Japón, del ALC China-Corea y, por supues-



to, de las prácticas de localización de las empresas transnacionales interesadas en producir en Asia. En América, la integración está configurada de manera bipolar: por un lado, está centrada en Estados Unidos, mediante el ALC de América del Norte, pero también mediante los ALC de Estados Unidos con Chile, Colombia y Perú; por el otro, está organizada en el marco del Mercosur, con las economías brasileña y argentina como dinamos.

En una etapa ulterior de nuestra investigación habremos de analizar la influencia de esos acuerdos intergubernamentales en la nueva configuración geográfica del sector de la industria de los automotores; así mismo, estudiaremos el grado de integración de mercados macro regionales en las escalas de Asia del Pacífico y del continente americano; las evidencias estadísticas apuntan hacia una consolidación progresiva de dichos mercados y dilucidar el grado de consolidación es importante para la toma de decisiones gubernamentales y empresariales.

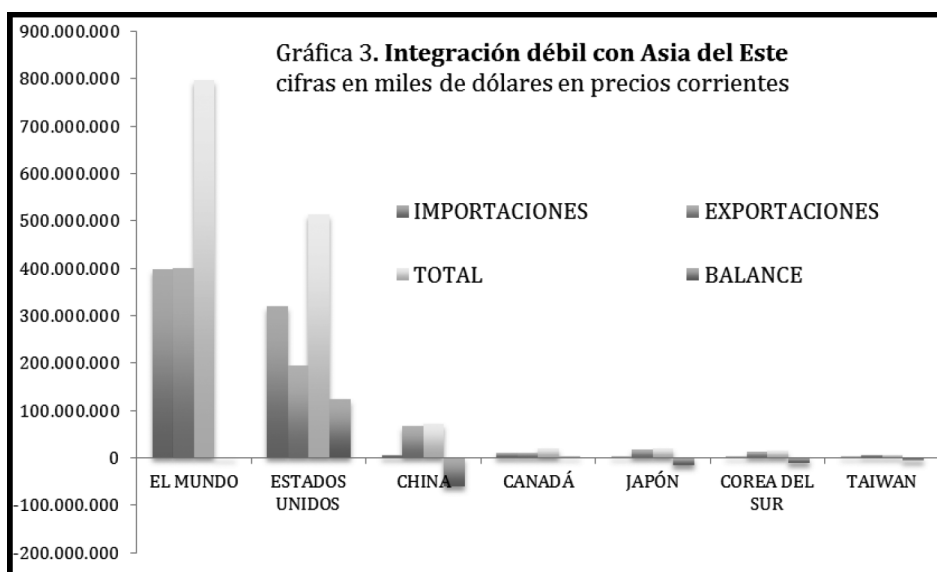
Por el momento y sobre la base del análisis desarrollado en la primera parte, podemos considerar que, en el continente americano, la integración del sector de los automotores:

- a. Ha agotado un primer ciclo de expansión y de declive de la producción; dicho ciclo se ha extendido de 1994 a 2009; la fase de declive ha dependido de la reorientación de la producción de las GECA hacia Asia; así, la integración del sector en Asia ha tenido como correlatos, por un lado, la desestructuración de la industria en Estados Unidos y, por el otro, la reestructuración de la misma en la escala regional de América del Norte.
- b. Ha iniciado un nuevo ciclo de expansión, a partir de 2009. Como hemos visto, las GECA europeas y algunas asiáticas constituyen el motor de esta expansión; en consecuencia, existe la posibilidad de que la expansión cristalice en un proceso de integración interregional más complejo que vincule de manera creciente a América del Norte con el resto del continente americano, con la Unión Europea y, por supuesto, con Asia del Pacífico.

En etapas posteriores de nuestro proyecto de investigación, habremos de explorar con mayor detalle tanto el ciclo concluido como las nuevas tendencias presentes en la reciente fase de expansión de la producción de automotores; mientras tanto, en esta segunda parte de nuestro trabajo, nos abocamos a estudiar dos aspectos determinantes de la integración del sector de los automotores, en la escala de México y de las economías del este asiático: las relaciones comerciales con las principales economías asiáticas y las capacidades mexicanas para el desarrollo tecnológico en el sector de los automotores.

## 2.1. México: una integración débil con Asia del Este

El patrón de integración de la economía mexicana a la mundial es, como en otras partes del globo, esencialmente regional. La mayor parte de sus intercambios es con Estados Unidos y, hasta muy recientemente, han aumentado con Canadá. El patrón se ha profundizado en las dos décadas recientes, con un cambio considerable: China ha cobrado mayor importancia como origen de una proporción creciente de las importaciones mexicanas, pero manteniéndose todavía muy lejos de Estados Unidos, el principal socio comercial. El otro patrón interesante es que, a diferencia de la situación deficitaria con sus socios asiáticos, la economía mexicana tiene intercambios superavitarios con sus vecinos del norte, como resultado de la integración de sectores específicos de la economía y de empresas norteamericanas y de otros orígenes asentadas en Estados Unidos.



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-externo/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 20 de mayo, 2015.

En consecuencia el aspecto determinante del comercio entre México y Asia no lo encontramos automáticamente expresado en los intercambios bilaterales de automotores y de autopartes; ese aspecto debemos buscarlo en la escala interregional; pues, para exportar a América del norte y a otras regiones, las empresas constructoras de automotores asentadas en México necesitan importar insumos de Europa y, en el caso que nos ocupa, de Asia del Pacífico. Así, el

valor agregado mediante la producción de automotores en México es realizado gracias a las exportaciones hacia América del norte, manteniendo una balanza comercial superavitaria; sin embargo, la importación creciente de insumos de origen asiático ha generado una balanza comercial deficitaria que obliga a transferir los excedentes comerciales derivados a la relación con América del norte a los agentes económicos localizados en Asia; en ese sentido, podemos afirmar que, en el sector de los automotores, los beneficios para los mexicanos son mínimos, mientras los asiáticos son los más beneficiados. Así, las ganancias para los asiáticos se confirman en esta rama particular a partir del análisis de los principales productos intercambiados entre 2008 y 2014.

El socio asiático tradicional mexicano es Japón y su industria automotriz ha estado presente desde el momento en que el gobierno mexicano decidió poner en práctica las políticas que buscaban, primero, atraer a las armadoras extranjeras de automotores y, posteriormente, lograr que abrieran plantas en México, como hizo Nissan.

Si bien, en el comercio total, Japón ha dejado de ser el socio principal en Asia, en la industria automotriz sigue siendo el líder, tanto en lo cualitativo (tecnología) como en lo cuantitativo (número de automotores y volumen de autopartes). En este ámbito, los japoneses exportan capital y tecnología. Los cuadros 4 y 5 muestran como las empresas japonesas, en general, producen componentes y motores para sus armadoras en México. Esto supone que se trata de productos de mayor valor agregado fabricados en la matriz de las armadoras que terminan siendo ensamblados en México.

**Cuadro 4**

Principales productos importados por México procedentes de Japón									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
8703.23.01	Vehículos de turismo y de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 3,000 cm <sup>3</sup> .	841,826	469,911	714,444	757,953	606,415	871,668	739,717	5,001,934
8708.40.	Cajas de cambio	293,846	135,787	515,131	635,163	635,366	458,632	316,629	2,990,554
8708.50.06	Conjunto diferencial integral compuesto de caja de velocidades, diferencial con o sin flecha (semieje)	55,221	94,560	165,267	175,585	144,088	179,469	250,931	1,065,121
8703.22.01	Vehículos de turismo y de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,000 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 1,500 cm <sup>3</sup> .	201,345	94,344	137,187	133,803	115,602	152,291	158,970	993,542
8708.50.	Ejes con diferencial	19,053	15,303	216,955	202,507	236,902	148,237	79,709	918,666
9802.00.19	Maquinaria para el Programa de Promoción Sectorial de la Industria Automotriz y de Autopartes	136,984	105,003	71,165	88,865	80,712	138,542	120,754	742,025
8708.29.	Partes de carrocería	79,011	84,395	139,252	168,571	195,477	134,001	95,552	896,259
8409.91.	Motores de émbolo	52,858	14,261	129,234	174,303	157,224	123,951	134,562	786,393
8708.29.99	Partes de carrocería, los demás	62,033	44,980	62,506	84,292	119,911	109,055	130,579	613,356
8704.31.99	Vehículos para transporte de Mercancías con motor de émbolo con peso total con carga máxima inferior o igual a 5 t., lo demás	89,901	85,371	100,228	79,515	81,563	98,901	110,620	646,099
8708.99.	Autopartes, los demás	23,187	10,193	68,966	112,094	152,752	98,360	64,006	529,558
8703.24.01	Vehículos de turismo superior a 3,000 cm <sup>3</sup> .	212,008	92,178	96,601	94,142	81,364	96,052	96,238	768,583
8708.99.99	Partes de vehículos automóviles, los demás	99,476	30,524	59,410	85,487	104,637	86,215	101,814	567,563
8708.95.99	Bolsas de seguridad, los demás	28,855	29,746	44,784	55,555	69,931	79,636	74,033	382,540
8708.29.23	Partes de carrocería, dispositivos retractoros y sus partes o piezas sueltas, para cinturones de seguridad.	24,375	17,962	31,511	34,136	38,844	78,181	80,507	305,516
8480.71.99	Caja para moldeo o compresión, lo demás	50,052	47,295	33,329	36,055	46,359	75,957	59,496	348,543
8708.94.	Volantes, columnas y cajas de dirección, sus partes	106,230	67,620	100,184	94,202	113,949	66,999	51,014	600,198
	<b>Total</b>	<b>2,376,261</b>	<b>1,439,433</b>	<b>2,686,154</b>	<b>3,012,228</b>	<b>2,981,096</b>	<b>2,996,147</b>	<b>2,665,131</b>	<b>18,156,450</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.

Se trata esencialmente de un comercio Japón-Japón, es decir entre la empresa matriz y sus filiales así como sus proveedores localizados en México, donde aprovechan ciertas condiciones que ofrece la economía huésped, principalmente bajos salarios y una infraestructura adecuada. La situación está marcada por el desbalance entre unas importaciones crecientes y la casi ausencia de exportaciones. En concordancia con la composición del comercio, encontramos que desde 2013, cerca de una centena de empresas de autopartes provenientes de Japón se han instalado en México.

**Cuadro 5**

Principales productos exportados por México a Japón									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
8703.22.01	Vehículos de turismo o de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 1,500 cm <sup>3</sup> .	0	0	0	0	122,669	135,223	88,103	345995
8708.95.99	Bolsas inflables de seguridad, los demás.	127	7	25,231	32,054	24,645	22,016	18,075	122155
8703.23.01	Vehículos de turismo o de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 3,000 cm <sup>3</sup> .	185,579	140,244	139,911	128,154	88,911	21,799	62,849	767,447
	<b>Total</b>	<b>185,706</b>	<b>140,251</b>	<b>165,142</b>	<b>160,208</b>	<b>236,225</b>	<b>179,038</b>	<b>169,027</b>	<b>1235597</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.

La presencia coreana en México se fortaleció a partir de la segunda mitad de la década de los noventa del siglo pasado. Los coreanos crearon su propio nicho de mercado primero en electrodomésticos y aparatos, luego en autos y finalmente en teléfonos móviles; además, su influencia cultural ha crecido entre los jóvenes. El sector automotriz reviste gran importancia dentro de los intercambios bilaterales. Sobresale, como en el caso de la relación con Japón, la gran disparidad entre importaciones crecientes y unas exportaciones magras. México importa principalmente vehículos de turismo o de transporte, cuyo valor asciende a alrededor de \$3,530,000. También, de manera similar a los intercambios con otros países, casi el resto de lo importado está compuesto por partes que serían utilizadas para el ensamblaje de unidades en México.

Cuadro 6

Principales productos importados por México procedentes de Corea del Sur									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
8703.22.01	Vehículos de turismo o de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 1,500 cm <sup>3</sup> .	18,510	29,896	127,704	162,072	305,570	362,041	416,097	1,421,890
9802.00.19	Maquinaria para el Programa de Promoción Sectorial de la Industria Automotriz y de Autopartes	222,815	163,077	143,425	252,440	140,379	256,573	193,976	1,372,685
8703.23.01	Vehículos de turismo o de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 3,000 cm <sup>3</sup> .	350,541	154,549	314,136	389,918	401,978	147,238	43,710	1,802,070
8708.99.99	Partes y accesorios, los demás	13,657	11,720	25,864	53,915	85,234	79,261	84,671	354,322
8708.29.99	Partes de carrocería, los demás.	32,071	14,586	28,686	35,374	53,717	65,484	59,270	289,188
8703.21.99	Vehículos de turismo o de transporte para personas con motores de cilindros inferior o igual a 1,000 cm <sup>3</sup> .	44,647	20,371	28,692	60,598	82,083	55,937	3,790	296,118
4011.10.	Neumáticos	0	0	7,479	24,591	24,672	53,948	53,486	164,176
8708.94.11	Volantes, columnas y cajas de dirección, los demás. (Excepto lo comprendido en la fracción 87089411)	7,913	4,153	17,511	35,681	45,685	49,277	47,506	207,726
8302.30.01	Las demás guarniciones, herrajes y artículos similares, para vehículos automóviles.	11,896	7,150	16,316	25,556	33,211	42,626	39,944	176,699
8708.50.99	Ejes con diferencial, los demás	1,104	4,942	8,439	26,939	20,119	37,244	40,176	138,963
	<b>Total</b>	<b>703,154</b>	<b>410,444</b>	<b>718,252</b>	<b>1,067,084</b>	<b>1,192,648</b>	<b>1,149,629</b>	<b>982,626</b>	<b>6,223,837</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.

Las exportaciones desde México tienen una composición similar: vehículos de turismo o de transporte para personas, con motores de cilindros superior a 1,500 cm<sup>3</sup> pero inferior o igual a 2,500 cm<sup>3</sup> y con cilindros superiores a 1,000 cm<sup>3</sup> pero inferiores o igual a 1,500 cm<sup>3</sup>; además, neumáticos, defensas, bolsas de aire, sistemas de suspensión, partes y accesorios, principalmente.

Cuadro 7

Principales productos exportados por México a Corea del Sur									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
8703.32.01	Vehículos de turismo o de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 2,500 cm <sup>3</sup> .	3,686	3,900	13,269	37,651	64,791	88,094	102,308	313,699
4011.10.99	Neumáticos, los demás.	0	0	3	18	80	32,464	41,490	74055
8708.40.99	Cajas de cambio y sus partes, los demás	10	10	50	25	8,166	25,444	16,322	50027
4011.10.08	Neumáticos para automóviles de turismo con diámetro interior igual a 40.64 cm (16 pulgadas) y cuya altura de la sección transversal sea del 50% de su anchura; y las de diámetro interior igual a 43.18 cm (17 pulgadas), 45.72 cm (18 pulgadas) y 50.80 cm (20 pulgadas).	0	0	4	58	4,157	17,837	11,752	33808
8708.10.99	Defensas y sus partes, los demás.	0	1	0	0	4,368	13,426	11,877	29672
8708.50.21	Ejes cardánicos.	0	0	104	275	4,770	12,028	8,696	25873
8703.22.01	Vehículos de turismo o de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,000 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 1,500 cm <sup>3</sup>	0	0	5	210	4,365	8,848	3,863	17291
8708.94.11	Partes y accesorios (volantes, cajas de dirección), los demás	0	0	97	0	1,523	4,918	3,922	10460
8708.95.01	Bolsa de aire para dispositivos de seguridad.	174	26	1,475	2,556	1,639	4,810	6,688	17368
8708.80.99	Sistemas de suspensión y sus partes, los demás	1,979	3,173	4,963	5,598	3,060	3,170	2,846	24,789
8708.95.99	Bolsas inflables de seguridad, los demás.	14	0	262	1,304	3,980	3,023	6,244	14827
	<b>Total</b>	<b>5,863</b>	<b>7,110</b>	<b>20,232</b>	<b>47,695</b>	<b>100,899</b>	<b>214,062</b>	<b>216,008</b>	<b>611,869</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.

En los intercambios comerciales con China, la situación del sector de los automotores es completamente diferente a la de la balanza comercial bilateral: México exporta más de lo que importa; en las importaciones, el principal rubro son los neumáticos para autobuses y camiones. (Cuadro 8).

**Cuadro 8**

Principales productos importados por México procedentes de China									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
4011.20.04	Neumáticos con diámetro interior superior a 44.45 cm	68,264	70,342	143,187	205,494	259,041	255,484	279,756	1,281,568
	<b>Total</b>	<b>68,264</b>	<b>70,342</b>	<b>143,187</b>	<b>205,494</b>	<b>259,041</b>	<b>255,484</b>	<b>279,756</b>	<b>1,281,568</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-externo/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.

Siempre tomando en consideración los principales productos, las exportaciones mexicanas han sido más intensas. Se venden diferentes tipos de vehículos de turismo con motores, pues son los que dejan mayores ingresos como producto individual. Mientras que las autopartes incluyen accesorios de vehículos, bolsas inflables de seguridad, cajas de velocidades (a partir de 2011) y los neumáticos para transporte de turismo (desde 2012).

**Cuadro 9**

Principales productos exportados por México a China									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
8703.23.01	Vehículos de turismo y de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 3,000 cm <sup>3</sup> .	73,365	123,210	555,236	785,490	668,110	1,085,620	1,363,689	4,654,720
8703.22.01	Vehículos de turismo y de transporte para personas con motores de cilindros superior a 1,000 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 1,500 cm <sup>3</sup> .	0	0	0	17,627	201,447	254,684	160,325	634,083
8708.40.03	Cajas de velocidades automáticas.	0	0	0	411	9,645	132,109	264,050	406,215
8708.99.99	Partes y accesorios de vehículos, todo lo demás	39,916	35,867	23,350	1,092	2,606	36,301	47,312	186,444
8703.24.01	Vehículos con motores de cilindros superior a 3,000 cm <sup>3</sup>	136	155	3,274	5,745	5,740	25,395	16,748	57,193
8708.95.99	Bolsas inflables de seguridad, los demás	2,517	1,894	16,668	33,865	23,402	21,771	19,488	119,605
4011.10.99	Neumáticos para transporte de turismo, los demás	1	0	0	0	0	21,640	19,957	41,598
8703.32.01	Vehículos con motores de cilindros superior a 1,500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 2,500 cm <sup>3</sup> .	0	0	38	0	0	19,952	879	20,869
	<b>Total</b>	<b>115,935</b>	<b>161,126</b>	<b>598,566</b>	<b>844,230</b>	<b>910,950</b>	<b>1,597,472</b>	<b>1,892,448</b>	<b>6,120,727</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-externo/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.

Respecto a México, Taiwán es una potencia inversora y uno de los objetivos de los taiwaneses es invertir más en la industria automotriz. Esto parece confirmarse en el hecho de que los principales productos isleños que se internan en México son insumos y/o herramientas propias para fabricar productos de la industria en suelo mexicano y ya no importarlos. La industria taiwanesa de fabricación de autopartes y accesorios para automóviles ha incrementado su presencia en México. Al respecto sobresalen los casos de Sixxon, productora de cajas de velocidades, con una inversión de 40 millones de dólares, en Saltillo, Coahuila, y Macauto, con 15 millones de dólares invertidos en León, Guanajuato.

**Cuadro 10**

Principales productos importados por México procedentes de Taiwán									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
9802.00.19	Maquinaria para el Programa de Promoción Sectorial de la Industria Automotriz y de Autopartes	36,570	27,052	29,016	86,368	57,306	54,464	86,280	377,056
9802.00.15	Maquinaria para el Programa de Promoción Sectorial de la Industria del Transporte, excepto el Sector de la Industria Automotriz y de Autopartes	369	656	598	984	3,060	31,422	30,306	67,395
8414.90.03	Partes para turbocargadores y supercargadores.	6,622	8,818	25,422	22,435	33,141	20,807	21,133	138,378
	<b>Total</b>	<b>43,561</b>	<b>36,526</b>	<b>55,036</b>	<b>109,787</b>	<b>93,507</b>	<b>106,693</b>	<b>137,719</b>	<b>582,829</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.

Las exportaciones desde México hacia la isla son pequeñas y recientes; pero, por lo mismo, son representativas de los resultados de las inversiones taiwanesas para la fabricación de cajas de velocidades.

**Cuadro 11**

Principales productos exportados por México a Taiwán									
Valores en miles de dólares									
Fracción	Descripción	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
8708.40.03	12/FEB/1988 Cajas de velocidades automáticas.	0	0	0	8	4,721	6,383	10,251	10,251
	<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>4,721</b>	<b>6,383</b>	<b>10,251</b>	<b>10,251</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria>, 1 de mayo, 2015.



En resumen, en el marco de la industria de los automotores, las relaciones comerciales con Japón, Corea y Taiwán tienen un saldo deficitario para México. Aún así, hemos constatado que, en los tres casos, en las exportaciones mexicanas predominan los automóviles ensamblados en el país y tienden a crecer algunas autopartes con diversos grados de valor agregado. En el caso de China, el saldo comercial es favorable para México y también constatamos la participación predominante de vehículos ensamblados y de autopartes producidas en México. La relación comercial con Taiwán apunta más bien a llenar un vacío que los empresarios mexicanos han sido incapaces de colmar en la proveeduría de las GECA instaladas en México; aún cuando la relación bilateral con Taiwán es deficitaria para México, las exportaciones mexicanas también tienden a concentrar un mayor volumen de valor agregado.

Podemos, por lo tanto, concluir que, en el marco de la industria de los automotores, estamos ante el inicio de una integración interregional y dependerá de las ventajas ofrecidas por México a las GECA interesadas en exportar hacia Asia que ese proceso sea más favorable para el país, permitiéndole retener mayores volúmenes del valor agregado generado en la economía nacional. En esa perspectiva, para la economía mexicana son cruciales tanto la reestructuración del sector de los automotores en América del norte como la integración de un mercado americano tan amplio como posible susceptible no sólo de reanimar la demanda de automotores sino de impulsarla a un nivel superior. La economía mexicana necesita y debe convertirse en el dinamismo de la integración interregional América-Asia del Pacífico. En la sección siguiente, analizamos un factor central en la dinámica de la atracción de inversiones en el sector de los automotores: la innovación tecnológica.

## **2.2. La innovación tecnológica: un insumo de la industria de automotores todavía poco desarrollado en México**

La discusión anterior muestra que el perfil de México ha cambiado velozmente y el país se ha transformado rápidamente en un exportador de manufacturas. Sin embargo, las estadísticas a nivel macro revelan que una parte sustancial de la tecnología es importada y que, por tanto, la industria mexicana no ha endogenizado suficientemente el cambio tecnológico.<sup>28</sup> ¿Sucede lo mismo en el caso específico de la industria automotriz?

---

28 LEÓN-MANRÍQUEZ, José Luis, "México en el espejo del Este Asiático: Cambio tecnológico, desarrollo económico e inserción en el mundo", en Guadalupe González y Olga Pellicer (coords.), *Los retos internacionales de México. Urgencia de una nueva mirada*. México D.F., Siglo XXI Editores, 2011.

Existe, en efecto, un debate sobre el estado de los procesos de innovación tecnológica en este sector. Por un lado, funcionarios públicos afirman que cada vez es más común ver automóviles “Hechos en México” por su contenido tecnológico; esta tesis parecería validarse por el hecho de que existe más de una treintena de centros de investigación en tecnología dedicados a la innovación de componentes para automóviles.<sup>29</sup> Por otro lado, firmas consultoras como A. T. Kearney afirman que la innovación tecnológica en México ocupa los últimos lugares entre los países productores de automotores; mientras México ocupa el segundo lugar de 19 países en términos de costos de producción, desciende al número 17 en términos de innovación tecnológica.<sup>30</sup> Según otras perspectivas, la innovación tecnológica podría estar ocurriendo en piezas “menos tecnológicas” pero que requieren protección de los derechos de propiedad intelectual.<sup>31</sup> La evaluación del estado y de las perspectivas de la innovación tecnológica en la industria de lo automotriz en México merece, en esta perspectiva, una evaluación más cuidadosa.

Para iniciarla, vale la pena comenzar discutiendo el concepto de “innovación tecnológica”. De acuerdo con Diaconu, una innovación incluye nuevos productos o procesos, así como la combinación de ambos.<sup>32</sup> Por ello, también cabe tomar en cuenta sectores de baja tecnología, pero con necesidades de protección legal. En esta línea, un “proceso de innovación tecnológica” implica la adopción de nuevos y mejorados procesos de producción, mientras que un “proceso de innovación no tecnológica” abarcaría innovaciones organizacionales o en el *marketing*.<sup>33</sup>

Al ser los automotores un sector económico estratégico para México, es natural que su desarrollo se haya impulsado desde el mismo gobierno. Por medio de los “decretos automotrices”, el Estado mexicano fomentó la industria en México desde 1962. A finales de la década de 1960 se instalaron plantas exclusivamente ensambladoras, por lo que la innovación tecnológica aún no existía o era incipiente. Empero, los “decretos automotrices” pudieron fomentar ciertos procesos de innovación, ya que estipulaban que cierto porcentaje de

29 ProMéxico, “México se consolida como motor de innovación automotriz”, en MIT Technology Review, 06 de noviembre, 2014 (Disponible en: <http://www.technologyreview.es/blog/388/30728/mexico-se-consolida-como-motor-de-innovacion/>). Fecha de consulta: 18 de mayo, 2015.

30 CANTERA, Sara, “Carece México de tecnología automotriz”, en Reforma, 05 de enero, 2014. Fecha de consulta: 16 de mayo, 2015.

31 BECERRIL, Fernando, “Patentes automotrices, el otro negocio para el sector”, en Alto Nivel, 28 de octubre, 2014 (Disponible en: <http://www.altonivel.com.mx/46387-patentes-automotrices-el-otro-negocio-para-el-sector.html>). Fecha de consulta: 17 de mayo, 2015.

32 DIACONU, Mihaela, “Technological Innovation: Concept, Process, Typology and Implications in the Economy”, en Theoretical and Applied Economics, Vol. XVIII, No. 10, 2011, p. 128.

33 *Ibid.*, p. 133.

la producción de automóviles fuese nacional. A partir de una “segunda ola” de instalación de GECA, durante la década de 1980, la transferencia de tecnología jugó un papel importante en la reestructuración de las viejas plantas instaladas veinte años antes. Con el ingreso al Acuerdo de Libre Comercio con América del Norte (ALCAN), el contenido nacional para vehículos fabricados en México se redujo hasta un 0%, en 2004. Sin embargo, la industria terminal y de autopartes pasó de un proceso de ensamblaje y poca integración productiva, a una fase de mayor integración y, además, de evolución tecnológica.<sup>34</sup> A partir de este punto se instalaron centros de investigación y aumentó el número de patentes relacionados con la innovación en la industria automotriz.

A decir de Covarrubias, existe una tendencia de mover los principales productores de automotores de economías desarrolladas a economías emergentes, como lo es el caso de México. En lo que a nosotros se refiere, en la primera parte del presente trabajo hemos mostrado que, durante la fase 2009-2013, se trata esencialmente de empresas europeas acompañadas por algunas asiáticas. Todo esto concuerda con el estudio de Álvarez y Carrillo, quienes afirman que en la región del ALCAN hubo cambios en la “geografía de la producción” durante la recesión global financiera de 2008-2010, y en la que México se vio beneficiado; mientras muchas plantas en Estados Unidos cerraron o disminuyeron su producción, en México la producción de diez plantas armadoras aumentó, en tanto las demás mantuvieron sus niveles productivos.<sup>35</sup> En esta acción, y aunque el desarrollo de los productos y procesos aún se realicen mayoritariamente en los países desarrollados, o las plantas matriz, Covarrubias identifica siete centros de ingeniería en industria automotriz en México más 23 centros para determinadas fases del desarrollo tecnológico (estos centros son gubernamentales, universitarios y privados).<sup>36</sup>

De acuerdo con el “Programa estratégico de la Industria Automotriz” (o “el Programa”), de la Secretaría de Economía, la industria automotriz en México cuenta con múltiples centros de ingeniería y diseño que pertenecen a Nissan, Ford, Chrysler, Volkswagen, General Motors y Delphi. Cabe destacar que el Programa también identifica 1,234 empresas de autopartes, en las que podrían

---

34 VICENCIO MIRANDA, Arturo, “La industria automotriz en México. Antecedentes, situación actual y perspectivas”, en *Contaduría y Administración*, No. 221, 2007, pp. 211-248.

35 ÁLVAREZ MEDINA, Lourdes, y CARRILLO, Jorge, “Reestructuración productiva de Estados Unidos y México después de la crisis económica de 2008”, en Lourdes Álvarez Medina, Jorge Carrillo y María Luisa González (coords.), *El auge de la industria automotriz En México en el siglo XXI. Reestructuración y Catching Up*, México D. F., UNAM, 2014, pp. 103-125.

36 COVARRUBIAS VALDENEBRO, Alex, “Explosión de la Industria Automotriz en México: De sus encadenamientos actuales a su potencial transformador”, en *Análisis*, No. 1, Fundación Friedrich Ebert, 2014, p. 7.

ocurrir, de igual manera, procesos específicos de innovación tecnológica.<sup>37</sup> En línea con lo anterior, Álvarez y Melgoza consideran que el más grande desarrollo de capacidades tecnológicas en la industria automotriz en México se ubica en el sector eléctrico-electrónico; el cual, para 2011, abarcaba 13 proyectos de diseño e innovación.<sup>38</sup>

**Cuadro 12. Principales centros de innovación tecnológica en México.**

<i>Planta automotriz</i>	<i>Centro de innovación</i>	<i>Localización</i>
Nissan	Centros de Modelado de Prototipos de Diseño Automotriz	Mexicali, Manzanillo
Ford	Centro de Ingeniería y diseño virtual	Distrito Federal (área metropolitana)
Chrysler	Centro de ingeniería y diseño	Distrito Federal (área metropolitana)
Volkswagen	Centro de Innovación Tecnológica y Especialización de Alto nivel	Puebla
General Motors	Centro Regional de Ingeniería	Toluca
Delphi	Centro Técnico	Ciudad Juárez
Instituto Tecnológico y de Estudios superiores de Monterrey	Centro de Desarrollo de la Industria Automotriz en México	Toluca, Querétaro
Clúster Automotriz en Coahuila	Centro para la Integración y el Desarrollo de la Industria Automotriz de Coahuila A. C.	Coahuila

Fuente: Secretaría de Economía, *Programa Estratégico... óp. cit.*, pp. 13-16; Gobierno de Puebla.

“Creó centro de capacitación para el sector automotriz”, *El Economista*, 11 de diciembre, 2014 (Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/estados/2014/12/11/creo-centro-capacitacion-sector-automotriz>). Fecha de consulta: 19 de mayo, 2015; Saúl De los Santos Gómez y José Ángel Rentería Beltrán, “Articulación institucional para el desarrollo competitivo: el caso del clúster de

37 Secretaría de Economía, *Programa Estratégico de la Industria Automotriz 2012-2020* (Disponible en: [http://www.economia.gob.mx/files/comunidad\\_negocios/industria\\_comercio/peia\\_ok.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/peia_ok.pdf)). Fecha de consulta: 18 de mayo, 2015.

38 ÁLVAREZ MEDINA, María de Lourdes, y MELGOZA RAMOS Ricardo, “Automotive Industry in Mexico: Development Technological Path and Upgrading Struggling to Recover from the 2008 Crisis”, en Blanca Márquez et. al., ‘Competitiveness’ Key Factors: the organization internal resources, its heterogeneous distribution and its difficult to imitate them, Ciudad Juárez, Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2013, pp. 198-208.

Coahuila”, en Lourdes Álvarez Medina, Jorge Carrillo y María Luisa González (coords.), *El auge de la industria... óp. cit.*, p. 189

En contraste con la información presentada, Álvarez y Melgoza aseveran que México tiene 30 laboratorios de prueba, de los cuáles poco más de la mitad pertenece a centros de investigación en desarrollo, y la otra parte se enfoca en educación académica.<sup>39</sup> Los autores consignan más de 4, 000 ingenieros trabajando en estos centros, de los cuales 2% posee el grado académico de doctor, mientras el 87% tiene licenciatura.<sup>40</sup> Los datos sobre el número de centros coinciden con las apreciaciones de ProMéxico, ya citadas.

Como afirmamos previamente, es difícil medir en qué grado, más allá de la maquila, existen procesos reales de innovación tecnológica en la industria de los automotores en México. Los centros presentados en el cuadro 12 corresponden a instalaciones identificadas con el propósito de desarrollar tecnología para la industria de los automotores. A excepción de Delphi, que también trabaja en la innovación en sectores no tecnológicos –como la logística– los demás centros se enfocan en innovaciones en el producto y en los procesos de producción. En el caso de Delphi existe la empresa *Cactus Automotive Service de México* (o Camex), filial de la automotriz Toyota, pero que se enfoca exclusivamente en brindar apoyo logístico a Toyota. En este sentido, Plascencia, Gracida y Carrillo afirman que, con base en la experiencia de las innovaciones logísticas de Camex, las innovaciones en el mercado tienen la misma importancia que en los productos o procesos.<sup>41</sup>

De igual manera, el estudio de De los Santos y Rentería revela que los *clusters* industriales, que bien podrían desarrollarse alrededor de las industrias automotrices, participan en varios niveles de los procesos de innovación tecnológica. Así, estos autores muestran que con el objetivo de incrementar la colaboración con empresas del ramo automotriz, el gobierno de Coahuila, por ejemplo, impulsa una estrategia de desarrollo estilo “clúster” en el cual participan 88 universidades, seis centros de investigación y tres centros de innovación tecnológica; todo eso desembocó en la fundación, en 2004, del Centro para la Integración y el Desarrollo de la Industria Automotriz de Coahuila A. C.<sup>42</sup> ¿Hasta

39 ProMéxico, “México se consolida... *óp. cit.*”

40 ÁLVAREZ MEDINA, María de Lourdes, y MELGOZA RAMOS, Ricardo, “Automotive Industry... *óp. cit.*, p. 8.

41 PLASCENCIA LÓPEZ, Ismael, GRACIDA JUÁREZ, Alejandro, CARRILLO, Jorge, “Complejidad e innovación en proveedores automotrices de logística: La experiencia de Camex, México”, en Lourdes Álvarez Medina, Jorge Carrillo y María Luisa González (coords.), *El auge de la industria... óp. cit.*, p. 181.

42 DE LOS SANTOS GÓMEZ, Saúl y RENTERÍA BELTRÁN, José Ángel, “Articulación institucional... *óp. cit.*”

qué punto podríamos considerar todo esta red de actores como participantes de los procesos de innovación tecnológica?

Otra manera de calcular el grado de innovación tecnológica es por medio de la contabilización de las patentes. Empero, esta medición entraña cierto grado de dificultad, ya que las cifras disponibles no permiten detectar, de entrada, si las patentes pertenecen a una innovación tecnológica o no tecnológica. Por ejemplo, de acuerdo con el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas, para abril de 2015, un aproximado de 127 empresas se relacionó con el ramo de los automotores.<sup>43</sup> A decir del Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual, existen 1,130 fichas de patentes y solicitudes de patentes relacionadas con el ámbito de los automotores en el mismo año.<sup>44</sup> De 2000 a 2010, los sectores con mayor cúmulo de patentes fueron la metalmecánica, bienes de capital, automotriz y autopartes, eléctrico-electrónico; para la industria automotriz se calcularon 2, 189 patentes.<sup>45</sup> Aún cuando las cifras parecen alentadoras, no necesariamente representan un proceso de endogenización tecnológica local, ya que muchas de estas patentes se registran por parte de las GECA transnacionales asentadas en México.

A la luz de los datos consignados, no parece exagerado afirmar que los procesos de innovación tecnológica de la industria automotriz en México se encuentran en una etapa incipiente. La movilización de capitales automotrices hacia México por causa de la recesión global financiera de 2008 no parece haberse acompañado por el fomento de innovaciones tecnológicas. Más bien, las grandes fortalezas de México aún siguen siendo, por un lado, la contigüidad con el mercado estadounidense y, por el otro, la mano de obra barata: 3.95 dólares por hora para obreros en línea de producción en 2007, de las más bajas entre la veintena de economías emergentes en las que se asienta la industria de los automotores.<sup>46</sup> De aumentarse el presupuesto destinado a ciencia y tecnología (menos del 0.5% del PIB, en contraste, por ejemplo, con el 3.1% de Corea

43 Sistema Integrado de Información Científica y Tecnológica, *Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas* (Disponible en: <http://148.207.1.115/siicyt/reniecyt/inicio.do?pSel>). Fecha de consulta: 17 de mayo, 2015. Metodología: todos los Sectores Económicos, todas las Clases, todas las Entidades, todos los Tipos de Institución/Empresa, todos los tamaños de Institución/Empresa, con algunas de las palabras “industria automotriz”.

44 Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual, *Secretaría de Economía* (Disponible en: <http://siga.impi.gob.mx/#busqueda>). Fecha de consulta: 19 de mayo, 2015. Metodología. Gaceta sobre Solicitudes de Patentes y Patentes, Buscar la palabra “Automotriz”, y los Resultados deben contener La frase exacta.

45 VILLAVICENCIO, Daniel, “Incentivos a la innovación en México: entre políticas y dinámicas sectoriales”, en Jorge Carrillo, Alfredo Hualde y Daniel Villavicencio, *Dilemas de la innovación en México. Dinámicas sectoriales, territoriales e institucionales*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2012, pp. 58-59.

46 COVARRUBIAS VALDENEBRO, Alex, “Explosión de la Industria... *óp. cit.*, p. 25.

del Sur)<sup>47</sup> y desarrollarse proyectos de clústeres, como el de Coahuila, podría haber un verdadero avance en los procesos de innovación tecnológica.

### **3. Comentarios finales**

A partir de nuestro análisis, es posible prever que la reestructuración geográfica en curso se afianzará. En este proceso las GECA y los gobiernos buscarán abrir nuevos mercados, principalmente hacia el oeste chino y el sudeste asiático. Si bien el proceso de reindustrialización en América del norte fortalece a Estados Unidos e incrementa la integración regional, con la industria de los automotores como un componente vital, las armadoras asiáticas, por ahora principalmente japonesas y coreanas, se convierten en agentes esenciales de la integración en las Américas, aunque todavía de manera débil en el sur del continente. Además, podríamos señalar que su participación en procesos de integración cada vez más complejos será parte de esencial de los mismos.

Por ahora, al menos es lo que nos indican los intercambios durante las dos últimas décadas, la integración de la economía mexicana con las del Este de Asia seguirá siendo débil, o por lo menos unidireccional. La presencia de armadoras estadounidenses y asiáticas en México se profundizará, pero contribuirá más a la integración de las GECA y del mercado que a la relación de los mexicanos con los asiáticos. En la medida que las armadoras, en parte alentadas por el gobierno mexicano, están tratando de construir autos con mayor contenido local y regional norteamericano con lo cual contribuirán parcialmente al surgimiento y/o fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas mexicanas. Sin embargo, el gran tema, el de una industria automotriz nativa, seguirá ausente.

Seguirá existiendo una retroalimentación negativa entre la carencia de agentes económicos locales dispuestos a emprender la construcción de armadoras y la falta de innovación, así como la existencia de políticas gubernamentales diseñadas para inhibir el nacimiento de iniciativas locales. Si bien diferentes instituciones mexicanas se involucran más en los procesos de innovación, ésta seguirá estando dominada por las GECA de Alemania, Estados Unidos y Japón.

### **Bibliografía**

ÁLVAREZ MEDINA, Lourdes, y CARRILLO, Jorge, “Reestructuración productiva de Estados Unidos y México después de la crisis económica de 2008”, en Lourdes Álvarez Medina, Jorge Carrillo y María Luisa González (coords.), *El auge de la industria au-*

---

<sup>47</sup> ÁLVAREZ MEDINA, María de Lourdes y MELGOZA RAMOS, Ricardo, “Automotive Industry... *óp. cit.*”, p. 202.

- tomotriz En México en el siglo XXI. Reestructuración y Catching Up, México D. F., UNAM, 2014.
- ÁLVAREZ MEDINA, María de Lourdes, y MELGOZA RAMOS Ricardo, “Automotive Industry in Mexico: Development Technological Path and Upgrading Struggling to Recover from the 2008 Crisis”, en Blanca Márquez et. al., Competitiveness’ Key Factors: the organization internal resources, its heterogeneous distribution and its difficult to imitate them, Ciudad Juárez, Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juaréz, 2013.
- BECERRIL, Fernando, “Patentes automotrices, el otro negocio para el sector”, en Alto Nivel, 28 de octubre, 2014 (Disponible en: <http://www.altonivel.com.mx/46387-patentes-automotrices-el-otro-negocio-para-el-sector.html>). Fecha de consulta: 17 de mayo, 2015.
- CANTERA, Sara, “Carece México de tecnología automotriz”, en Reforma, 05 de enero, 2014. Fecha de consulta: 16 de mayo, 2015.
- COVARRUBIAS VALDENEBRO, Alex, “Explosión de la Industria Automotriz en México: De sus encadenamientos actuales a su potencial transformador”, en Análisis, No. 1, Fundación Friedrich Ebert, 2014.
- DIACONU, Mihaela, “Technological Innovation: Concept, Process, Typology and Implications in the Economy”, en Theoretical and Applied Economics, Vol. XVIII, No. 10, 2011.
- Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual, *Secretaría de Economía* (Disponible en: <http://siga.impi.gob.mx/#busqueda>). Fecha de consulta: 19 de mayo, 2015. Metodología.
- LEÓN-MANRÍQUEZ, José Luis, “México en el espejo del Este Asiático: Cambio tecnológico, desarrollo económico e inserción en el mundo”, en Guadalupe González y Olga Pellicer (coords.), *Los retos internacionales de México. Urgencia de una nueva mirada*. México D.F., Siglo XXI Editores, 2011.
- PLASCENCIA LÓPEZ, Ismael, GRACIDA JUÁREZ, Alejandro, CARRILLO, Jorge, “Complejidad e innovación en proveedores automotrices de logística: La experiencia de Camex, México”, en Lourdes Álvarez Medina, Jorge Carrillo y María Luisa González (coords.), *El auge de la industria automotriz En México en el siglo XXI. Reestructuración y Catching Up*, México D. F., UNAM, 2014.
- ProMéxico, “México se consolida como motor de innovación automotriz”, en MIT Technology Review, 06 de noviembre, 2014 (Disponible en: <http://www.technologyreview.es/blog/388/30728/mexico-se-consolida-como-motor-de-innovacion/>). Fecha de consulta: 18 de mayo, 2015.
- Secretaría de Economía, *Programa Estratégico de la Industria Automotriz 2012-2020* (Disponible en: [http://www.economia.gob.mx/files/comunidad\\_negocios/industria\\_comercio/peia\\_ok.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/peia_ok.pdf)). Fecha de consulta: 18 de mayo, 2015.



Sistema Integrado de Información Científica y Tecnológica, *Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas* (Disponible en: <http://148.207.1.115/siicyt/reniecyt/inicio.do?pSel>). Fecha de consulta: 17 de mayo, 2015.

VICENCIO MIRANDA, Arturo, “La industria automotriz en México. Antecedentes, situación actual y perspectivas”, en *Contaduría y Administración*, No. 221, 2007.

VILLAVICENCIO, Daniel, “Incentivos a la innovación en México: entre políticas y dinámicas sectoriales”, en Jorge Carrillo, Alfredo Hualde y Daniel Villavicencio, *Dilemas de la innovación en México. Dinámicas sectoriales, territoriales e institucionales*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2012.



# Infraestructura y determinantes de la inversión extranjera en América Latina: entre el paradigma de las reglas y los acuerdos (geo) políticos-económicos ad-hoc<sup>48</sup>

---

## **Leonardo E. Stanley**

Economista, Mg. en Economía por la Universidad de Londres, Gran Bretaña - *Queen Mary University*. MsPh. por la Universidad de *Evry Val d'Essonne*, Francia. Investigador Asociado en el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Docente Adjunto de la cátedra de Organización Industrial de la Facultad de Ciencias Económicas, UBA lstanley@cedes.org

## **José Fernández Alonso**

Doctor en Relaciones Internacionales. Investigador asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Director de la Cátedra Latinoamericana de Economía Política para el Desarrollo, Instituto de Cooperación Latinoamericana (ICLA), Universidad Nacional de Rosario (UNR). Docente de la cátedra de Economía Internacional de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR. josefernandezalonso@conicet.gov.ar

---

## **Abstract**

This paper aims to scrutinize the current determinants of investment in infrastructure in Latin America. This objective stems from the awareness of a chaotic and inexplicit convergence of two strategies towards international capital flows in developing countries -of Latin Americans, in particular-: firstly, an “institutionalist” scheme, based on the neoliberal premises prevailing during the last decades of the XX Century and on the signing and ratification of the so-called International Investment Agreements (IIA) -being the Bilateral Investment Treaties (BIT), their main expression-; secondly, an strategy forged after the global financial crisis of 2007-2008, and it is based on specific agreements

---

48 Se agradecen los comentarios vertidos por Enrique Dussel Peters a una primera versión de este trabajo.

between sovereign States in which ad hoc concessions enshrined. This strategy has been mainly developed by the People's Republic of China (PRC).

**Key words:** Infrastructure, Foreign Investment, Determinants, Latin America, People's Republic of China.

## **Resumen**

El presente trabajo se propone indagar cuáles son los determinantes actuales de la inversión en infraestructura en América Latina. Este objetivo deriva de la constatación de una convergencia caótica y poco explícita de dos estrategias de articulación de los países en desarrollo -de los latinoamericanos, en particular- con los flujos internacionales de capital en el contexto internacional contemporáneo: por un lado, un esquema "institucionalista", basado en las premisas neoliberales imperantes durante los últimos lustros del siglo XX respecto a que la inversión seguía a las instituciones e instaurado mediante la firma y ratificación los denominados Acuerdos Internacionales de Inversión -siendo los Tratados Bilaterales de Inversión, su principal exponente-; por el otro, una estrategia forjada durante los últimos años muy particularmente, a partir de la crisis financiera global de 2007-2008, basada en acuerdos específicos entre Estados soberanos en la que se consagran concesiones ad hoc, siendo la República Popular China (RCP), su principal mentor.

**Palabras clave:** Infraestructura, Inversiones extranjeras, determinantes, América Latina, República Popular de China.

## **1. Introducción**

Los últimos lustros han sido escenario de profundas transformaciones en las estructuras y dinámicas económicas a escala global. A tales efectos, se advierte que la irrupción y consolidación de nuevos centros/motores dinamizadores de la economía mundial -la República Popular China (RPC), en especial - la conformación de un nuevo modelo de producción basado en el eslabonamiento global de valor con el incremento concomitante de las transacciones inter e intra - regionales y la variación última de los precios de bienes y servicios transados en los mercados internacionales, entre otros fenómenos y procesos, han implicado un verdadero seísmo cuyas dimensiones y repercusiones resultan insondables.

Más allá de lo antedicho, lo cierto es que todas estas modificaciones de corte sistémico y/o estructural han motivado el diseño y ejecución de nuevos

esquemas institucionales con objeto de sentar las bases de un nuevo orden económico internacional en ciernes. La negociación de los mega-acuerdos económico-comerciales -el Acuerdo Estratégico TransPacífico de Asociación Económica (TPP<sup>49</sup>), la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversiones (TTIP<sup>50</sup>) y la Asociación Económica Integral Regional (RCEP)<sup>51</sup>-, acompañada por la conformación de nuevos mecanismos de integración más flexibles (el caso de la Alianza del Pacífico, por ejemplo) dan cabal cuenta de ello. Lo propio puede apuntarse respecto a los últimos Acuerdos de Libre Comercio firmados por numerosos países de la región latinoamericana con otros países y/o bloques externos.

Habida cuenta de su carácter incipiente, estos cambios de cariz institucional no llegaron, empero, a comprender cabalmente las modificaciones operadas durante los años postreros en las diversas dimensiones de la arena económica mundial. Tal es el caso de lo reportado en el ámbito de las inversiones extranjeras, crecientemente motorizadas por agentes económicos otrora secundarios -y hasta marginales-, orientadas a nuevas geografía y/o sectores; y canalizadas por acuerdos *ad hoc* firmados entre Estados soberanos. De seguro, la crisis financiera internacional desatada en Estados Unidos y extendida al resto del mundo desarrollado y en desarrollo al promediar de la primera década del siglo XXI no hizo sino ahondar dicha tendencia la cual tiene a la RPC como principal protagonista.

En este contexto pues, puede subrayarse que en lo que refiere a las inversiones extranjeras coexisten de hecho en la actualidad esquemas institucionales alternativos correspondientes a períodos diferenciados de la historia reciente del capitalismo mundial: por un lado, algunos acuerdos o arreglos institucionales suscritos en el auge del neoliberalismo, basados en los principios de la liberalización y desregulación los cuales muestran un sesgo pro-inversor muy sesgado; por otro lado, acuerdos institucionales que restablecen un mayor poder del soberano en sus relaciones con los inversores extranjeros. Los denominados Acuerdos Internacionales de Inversión (AII) -muy particularmente dentro de ellos los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI)- firmados en los 90s y en su mayoría aún vigentes exteriorizan la primera visión, mientras que los acuerdos suscritos recientemente por la RPC -como así también otros países emergentes- con otros Estados en desarrollo con el propósito de canalizar operaciones de inversión particulares vendrían a representar el segundo esquema.

---

49 *Todas estas siglas consignadas, bien vale agregar, corresponden a su denominación en idioma inglés.*

50 ATCI o TTIP, conforme sus siglas en inglés.

51 RCEP, conforme sus siglas en inglés.

Conforme la premisa de partida del presente trabajo, la coexistencia y/o el solapamiento de esquemas de promoción y atracción de inversiones cobra especial relevancia en el marco de las operaciones orientadas a la infraestructura. En breve, transacciones que comprometen grandes montos de capital en sectores o ámbitos críticos de las economías nacionales e implican largos plazos de realización, todo lo cual suscita la generación eventual de controversias como consecuencia de comportamientos oportunistas tanto por parte de los inversores (públicos y/o privados) y los Estados receptores (Johnson, 2014). De igual manera, la convergencia desordenada de las dos estrategias de articulación con los flujos de capital deviene hartamente relevante para el caso de los Estados en desarrollo, y dentro de éstos, muy particularmente los latinoamericanos, al identificarse a la inversión extranjera -en infraestructura, en especial- como una herramienta capital para su desempeño y desenvolvimiento económico en el corto, mediano y largo plazo.

Al respecto, conviene remarcar que pese a los avances observados en materia de productividad e inserción comercial, los países emergentes siguen mostrando graves falencias en materia de infraestructura (puertos, carreteras, provisión de agua, etc.). También es cierto que, salvo excepciones, la mayoría de estos países carece de los capitales necesarios para revertir la situación. De este modo, todos ellos identifican en la firma de estos nuevos acuerdos *ad hoc* entre Estados un mecanismo oportuno para acceder a tal financiamiento capital para saldar sus déficit en infraestructura, y avanzar así en el mentado desarrollo. Esta circunstancia abre, de facto, un nuevo debate acerca de los determinantes de inversión extranjera directa en el escenario post-crisis de 2007-2008 y del protagonismo cada vez más ostensible de la RPC.

En consideración de lo antedicho, el presente trabajo se propone responder cuáles son en los días actuales los determinantes del ingreso de capitales para la inversión en infraestructura: ¿lo institucional o las condiciones especiales o *ad hoc* promovidas/requeridas en los últimos años? En búsqueda de tal respuesta articuladora, el trabajo procura responder también otros interrogantes conexos de relevancia no menor, a saber: ¿cuáles son las continuidades y rupturas entre los “viejos” y “nuevos” esquemas institucionales orientados a promover la articulación de la región con los flujos de capitales?; ¿a quién beneficia la superposición de modelos institucionales? ¿a quién perjudica?; ¿qué opciones de política económica tienen los países de América Latina frente a este estado de cosas?

El trabajo sostiene por hipótesis principal que durante los últimos años, las condiciones especiales de financiamiento han primado por sobre las garantías institucionales en el ingreso de inversiones para la infraestructura - y, ciertamente las mismas continuarán siendo relevantes en el futuro. Esta hipótesis,

operacionalizada en primer momento para el contexto Latinoamericano, redundando no obstante en una serie de observaciones de carácter político-económico que seguramente será observada (y eventualmente aprovechada) por la totalidad del mundo en desarrollo. En este sentido, se identifica que si bien los acuerdos *ad hoc* pudieron -y pueden- implicar el arribo de recursos vitales para el financiamiento de infraestructura, conducen a una reconfiguración y posterior afianzamiento de relaciones político-económicas internacionales de corte asimétrico: esto es, entre aquellos Estados con recursos capaces de motorizar operaciones de inversión y aquellos otros ávidos de esos fondos-. Por otra parte, incitan a la gestación y perduración de “competencias por el capital” con una lógica de “carrera hacia abajo” (“*top-down race*”) entre los Estados de la región, cual economías en desarrollo, quebrantando consiguientemente los procesos previos de concertación e integración.

## **2. Las necesidades de infraestructura en el mundo emergente**

A diferencia de lo observado en la postguerra donde las mayores tasas de crecimiento se reportaban en los países desarrollados ubicados en el hemisferio occidental, en las últimas décadas -y principalmente a partir del año 2000-, la locomotora del crecimiento se encuentra en el mundo emergente, en el Sudeste Asiático en lo fundamental, pero también en América Latina. Esto último, conviene resaltar, no resultó causal, ya que los desempeños positivos de ambas regiones estuvieron intrínsecamente vinculados. En este sentido, y en coincidencia con Rosales y Kuwuyama (2007), es posible apuntar que el *boom* económico experimentado en el Sudeste Asiático, principalmente tras el ascenso de la RPC y el despegue de India, sentó las bases para el despegue de la región: América Latina volvió a exhibir tasas [de crecimiento] de dos dígitos que parecían olvidadas en el álbum de los recuerdos.

Con diferente base o modelo, ambas regiones crecían a partir del mercado externo. En Asia, la RPC devino la fábrica mundial, y sus vecinos del sudeste asiático las plantas satélites de tal proyecto. Aprovechando la bondad de la naturaleza y la abundancia de recursos, Sudamérica se convirtió en este contexto en la proveedora de materias primas demandadas por las nuevas economías emergentes. Pero, independientemente del modelo, ambas regiones comenzaron a exhibir importantes falencias en materia de infraestructura que las performances relativamente exitosas las ponía al descubierto.

Pero el gigante asiático no sólo creció en el ámbito fabril, sino que también lo hicieron sus empresas prestadoras de servicios -incluidas aquellas orientadas a la construcción de infraestructuras, transporte y servicios. Muy pronto éstas adquirieron un tamaño tal que se encontraron en condiciones formidables para

competir en el exterior. Esta fue, sin dudas, una de las razones que impulsa al gobierno a lanzar la denominada estrategia global (“Go Global”) a mediados de la primera década de este milenio. Otro aspecto a considerar es el inmenso nivel de reservas atesorado por el gobierno chino que, a mediados del año 2013 acumulaba U\$ 3.5 trillones. Dicho de otras maneras, el bolsillo estaba lleno y se reportaban consecuentemente condiciones para hacer uso de tales recursos. La crisis financiera internacional desatada en los países desarrollados tuvo como consecuencia no deseada el impulsar dicha estrategia: el retiro obligado de las empresas europeas y norteamericanas y la consiguiente apertura al capitalismo (o socialismo) con rasgos chinos. Huelga aclarar que la mayoría de estos actores mostraban un carácter público, donde el gobierno central no resulta ajeno en la fijación de sus objetivos. La voracidad con la que salieron estos nuevos jugadores a conquistar el mundo relegó al discurso institucionalista de los años 90s.

Ahora bien, aún cuando ciertos referentes políticos, sociales académicos, mostraban ciertas reticencias y/o reparos a festejar el arribo de los inversores chinos, en la práctica el pragmatismo ha logrado prevalecer y la gran mayoría de los gobiernos en desarrollo -los latinoamericanos, entre ellos, bien vale remarcar- terminaron “bendiciendo” la llegada del nuevo Mesías. Por otra parte, es dable apuntar que esta expansión e intensificación del accionar político-económico de la RPC en el mundo, se vio alentada por la “*securitización*” de la agenda exterior de EEUU. En sintonía con Stephen Clarkson (2014), se sostiene que el predominio cuasi excluyente de la dimensión de seguridad en la política exterior norteamericana después del 11 de Septiembre de 2001, condujo a una suerte de retracción y/o desatención del mencionado país de todos aquellos territorios o regiones que no implicaran un riesgo inmediato. Siguiendo al precitado autor, tal realidad tuvo en América Latina una clara manifestación. Al respecto, Clarkson señala que la búsqueda desesperada de mayor seguridad después de los consabidos atentados llevó al “gran hermano” a adoptar un comportamiento netamente defensivo (“a lo Rambo”), que desconsideraba los temas comerciales o de inmigración. A resumidas cuentas, temas centrales de las agendas de los países en desarrollo, de los más cercanos a su geografía, en especial. Dicha actitud llevó a México tanto como a otros países de la región, a la búsqueda de nuevas alternativas de integración, tal como la planteada por la mencionada Alianza del Pacífico. De esta forma, para los países en desarrollo, el comportamiento norteamericano tras el cambio de siglo derivó en la necesidad de ajustar sus estrategias de inserción política y económica en el mundo, todo lo cual conducía a entablar y profundizar relaciones con nuevos socios. En este contexto, la RPC, al igual que el resto de los denominados mercados emergentes nucleados en múltiples siglas alternativas (BRIC, BRICS, IBSA, entre otras), venía a cumplir dicho rol (contra) protagónico.



Este “reacomodamiento” de las relaciones externas por parte de los países en desarrollo -fenómeno de profundidad y visibilidad variada, bien vale destacar-, se sustentó no sólo en la consabida complementación económico-comercial entre una RPC crecientemente exportadora de manufacturas y servicios con cada vez mayor valor agregado y economías en desarrollo proveedoras de bienes primarios, sino también en la complementación económico-financiera paralela dada por un nuevo actor con vastos recursos y otros ávidos de financiamiento, para el mejoramiento de infraestructura por caso.

En este contexto, cobran relevancia las estipulaciones realizadas por numerosos especialistas e instituciones respecto a las brechas de infraestructura en el mundo en desarrollo. Al respecto, y tal como lo señala CEPAL (2014) a partir de un estudio seminal de Perroti y Sánchez (2011), los requerimientos de inversión para cerrar la brecha de infraestructura en América Latina resultan implican el 6,2% del PIB anual para el período 2012-2020, esto es, en términos concretos, unos 320.000 millones de dólares anuales del año 2012.

Lo propio ocurre, por cierto, en el escenario asiático, región de pertenencia de la RCP, y por tanto, territorio primario de su estrategia de expansión e internacionalización de su capital. De acuerdo con las estimaciones del Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por sus siglas en inglés), en la presente década el continente asiático requeriría un total de 8 trillones de dólares para inversiones en infraestructura (ADB y ADBI, 2009, citado en Wang, 2015) Del mismo modo, y conforme resalta French (2014) en base a un estudio reciente del HSBC, entre los años 2015 y 2030, la mentada región requeriría un total de 11 trillones de dólares.

Los datos exhiben la imperiosa necesidad de avanzar con las inversiones en infraestructura en ambas regiones. A diferencia de lo observado en la década del 90 cuando los inversores provenían de Europa y Norteamérica, ahora los inversores llegan del mundo emergente, fundamentalmente de China. En este sentido, es de destacar que durante los últimos lustros ha devenido cada vez más evidente que China ya no solo se presenta cual exportadora de bienes manufacturados sino que rápidamente se está convirtiendo en una proveedora de capitales, gran parte de los cuales son direccionados en forma de inversión en infraestructura y demás servicios. Así, considerando las inversiones en el exterior las empresas del sector energético y utilities se ubicaron en cuarto lugar del ranking en 2014 (“China Outlook 2015” KPMG Report). Filipinas se convirtió en el primer destino de las prestadoras chinas, cuando en 2009 China State Grid ganó la licitación para operar la red eléctrica<sup>52</sup>. En 2012, la mencionada compañía eléctrica desembarcaba en Europa, específicamente en

52 Con un monto de U\$ 3.95 mil millones, dicha licitación se convertía en el mayor proyecto privatizador del Sudeste Asiático (Reuters, 9 Febrero del 2012).

Portugal, donde se hacía con 1/3 de las acciones de REN (generadora de electricidad) (“China power giants flex muscles abroad”, Reuters. 9 de Febrero, 2012)<sup>53</sup>. Meses más tarde invertía en Italia, donde con un monto cercano a los U\$ 2.8 mil millones se hacía del 35% de CDP RETI<sup>54</sup>. Cabe remarcar que State Grid también concretó operaciones en Brasil, donde por U\$ 1.7 mil millones terminó adquiriendo una serie de operadores del sistema de distribución, así como también en Australia. Todas estas operaciones se asocian al ambicioso plan de inversiones que este gigante tiene en carpeta, y que promete gastar en el exterior entre unos U\$ 30 y U\$ 50 mil millones hasta el año 2020 (“*State Grid to boost overseas investments*”, China Daily, 01-04-2013).

Las empresas del sector de transporte también han demostrado un gran interés por salir al exterior - principalmente aquellas asociadas al complejo ferroviario<sup>55</sup>. En este respecto, la compañía estatal de ferrocarriles ha lanzado un ambicioso proyecto en África que prevé inversiones por 5.5 mil millones de dólares<sup>56</sup>. Pero las empresas chinas están también embarcadas en numerosos proyectos en otros rincones del mundo emergente, incluyendo desde luego a América Latina y el Sudeste Asiático. Cabe destacar que un proyecto adjudicado a la *China Railway Construction Corp (CRCC)* para la construcción de un tren de alta velocidad que uniría la capital mexicana con la ciudad de Querétaro término siendo dilatado a principios del corriente año por problemas presupuestarios. Cabe destacar que, a fin de ganar en competitividad en la industria de equipamiento ferroviario, el gobierno chino está impulsando la fusión de dos de las empresas más importantes del sector<sup>57</sup>. Dicha fusión forma parte del plan “Made in China 2025” entre cuyos objetivos destaca el impulsar las exportaciones de alto valor agregado - como los trenes de tecnología avanzada al resto del mundo<sup>58</sup>.

53 Previamente, el gigante “Three Gorges Project Corp.”, operador del proyecto hidroeléctrico más grande del mundo, había pagado U\$ 3.54 mil millones por el 21% de Energías de Portugal - EDP.

54 State Grid, en conjunto con Terna y la belga Elia, ofertaron por el 66% del operador griego ADMIE, y también se hallan interesados por participar del proceso licitatorio que la alemana E.ON lanzó sobre el distribuidor del norte de España (“China State Grid quietly builds Mediterranean power network” Reuters. 10 de Agosto, 2014)

55 Debe tenerse presente que los valores comprometidos en los diversos proyectos de inversión no siempre terminan reflejando los montos correspondientes al concepto de inversión extranjera directas (IED). En numerosas ocasiones dichas cifras se terminan solapando, y así confundiendo al lector - mismo desde fuentes oficiales. Se agradece la aclaración al respecto brindada por E. Dussel Peters.

56 “China rail group signs \$ 5.5 bn in Africa deals” FT. 28 de Abril, 2015

57 “China to invest U\$ 128 billion in rail push for global share” Bloomberg (<http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-03-05/china-to-invest-128-billion-in-rail-expand-global-market-share>)

58 “Premier Li pushes forward “Made-in-China 2025” at State Council Meeting”. The State Council, The People’s Republic of China. 25 de Marzo, 2015 ([http://english.gov.cn/premier/news/2015/03/25/content\\_281475077518617.htm](http://english.gov.cn/premier/news/2015/03/25/content_281475077518617.htm))

Lejos en propósitos y posibilidades de realizar un relevamiento exhaustivo de todas las operaciones de IED de origen chino orientadas a infraestructura en la región -por cierto, objeto de otro trabajo de los autores en ciernes-, pueden destacarse la ampliación de un complejo portuario realizada por Noble Group Limited de capitales chinos e ingleses en la ribera del río Coronda, en Timbúes, Santa Fe, Argentina (U\$ 250 millones).

Aunque inicialmente enfocada a Europa, el interés en el sector de prestación de servicios públicos se ha convertido en un sector clave en la estrategia del “go global”. Pero el objetivo de entrar en nuevos mercados no sólo implica participar de licitaciones, las empresas chinas han salido también a la búsqueda de nuevas oportunidades de negocios en el mercado de fusiones y adquisiciones. Por cierto, tendencia que promete seguir creciendo en el futuro<sup>59</sup>.

Todo lo anterior se explica por el interés del gobierno chino en transformar sus reservas externas liquidas en activos. Así, en los últimos años la agencia del gobierno encargada de los activos externos (SAFE) ha comenzado a invertir parte de sus fondos en activos físicos en varios países desarrollados. Ciertamente, la crisis financiera internacional dio impulso a dichas compras, con el interés de obtener mayor rentabilidad a los activos externos<sup>60</sup>. Idéntico camino ha seguido el fondo de inversión soberano -denominado China Investment Corporation (CIC)-, entre cuyos activos externos se encuentra una participación en la empresa encargada de la prestación del servicio en Heathrow, Londres tanto como en la prestadora de aguas y servicios de cloacas Thames Water<sup>61</sup>. Las empresas chinas también son muy activas en el mercado energético incluyendo la generación basada en energías limpias (solar, etc.), sector en donde los chinos se han convertido en líderes<sup>62</sup>.

Deviene importante apuntar el reciente cambio estratégico en la CIC, que ha decidido orientar gran parte de sus cuantiosos fondos -estimado al momento

---

59 Ver el artículo de Russell Flannery “*China’s overseas Mergers and Acquisitions are poised to rise again in ’15*” (Forbes, 5-4-2015).

60 Como se comenta en párrafos previos, la mayoría de los activos externos se encuentran invertidos en bonos del Tesoro Norteamericano (U\$ 1.3 trillones en 2013). Ahora bien, aunque de baja rentabilidad dichos títulos siempre fueron considerados un resguardo de valor -planteo que comenzó a ser cuestionado con la CFG. La apuesta a invertir en activos físicos permitiría al gobierno incrementar la rentabilidad de sus activos externos.

61 Cabe destacar que, hacia fines del 2011, un 43.8% de las tenencias de dicho fondo se encontraban invertidas en compañías de EEUU, seguido por un 29.6% de inversiones en compañías del Asia, un 20,6% en europeas 4,7% latinoamericanas, y un 1.3% en empresas del Africa (ver <http://www.thebeijingaxis.com/tca/editions/the-china-analyst-sept-2013/201-chinas-increased-presence-in-the-developed-world#sthash.eIbRzhag.dpuf>).

62 Según Tao et. al. (2013), las compañías chinas han exportado más de 120 proyectos en energía eólica y solar, lo cual totaliza inversiones por encima de los U\$ 40 mil millones. Dichas cifras corresponden al período 2002-2011, beneficiando 33 países incluidos: EEUU, Alemania, Italia y Australia.

del cierre del trabajo en U\$ 635 mil millones- al mundo emergente y particularmente dirigido al financiamiento de infraestructura<sup>63</sup>. Al respecto, y conforme expresara Lou Jiwei en un artículo de opinión en 2011 en calidad de Director del mencionado fondo soberano, la inversión de China en infraestructura en el exterior resultaba clave para la estrategia de desarrollo chino en general, y de la gestión de los recursos a su cargo, en particular. En este contexto, señalaba que si bien tradicionalmente China se había involucrado en proyectos de infraestructura como “contratista”, ahora tenía necesidad de hacerlo también como “inversor”, “desarrollador” y “operador”<sup>64</sup>. A resumidas cuentas, explicitaba el interés de China de asumir y cumplir el rol de fuente proveedora de inversiones en infraestructura a escala mundial como mecanismo de sustentar el crecimiento y desarrollo tanto en el ámbito doméstico como en el externo. En consideración de ello, y tal como se profundizará luego con casos concretos, postulaba la necesidad de que los gobiernos ávidos de financiamiento de proyectos en infraestructura introdujesen políticas pro-inversión, que incluyesen reducción de impuestos, créditos a tasas subsidiadas y la promoción de alianzas público-privadas (PPP, por sus siglas en inglés), entre otras.

A lo anterior debe adicionarse los fondos comprometidos por el gobierno y que forman parte de la estrategia “*One Road, One Belt*”, destinada a construir caminos y puertos, establecer nuevas líneas ferroviarias, tender gasoductos y todo tipo de infraestructura que sirva a las empresas Chinas para incrementar sus ventas globales. La “nueva ruta de la seda” promete grandes inversiones en infraestructura e importantes montos de financiamiento para aquellos países participantes. En términos concretos, el gobierno chino ha comprometido U\$ 40 mil millones a tal fondo de la ruta de la seda.

Del mismo modo, y en sintonía con lo planteado por Ives (2015), la RPC canalizó esta estrategia de mayor involucramiento en el financiamiento de obras de infraestructura en el mundo a través de procesos de concertación multilateral. A modo ilustrativo, es de recalcar que en la V Cumbre de los BRICS desarrollada en 2013, China de manera conjunta con los restantes integrantes de dicho grupo, se comprometió a financiar proyectos de infraestructura en África. En la Cumbre siguiente, realizada en 2014, el afán de llevar adelante un mayor involucramiento en el financiamiento internacional de infraestructura cobró aún más fuerza tras el anuncio de la constitución del Banco de Desarrollo de los BRICS. También en Brasilia el presidente Li Jinping propuso un

63 “China’s CIC shifts wealth fund focus to emerging markets”. Wall Street Journal, 11 Marzo del 2015.

64 China can help west build economic growth, Financial Times, 27 Noviembre 2011. <http://www.ft.com/cms/s/0/e3c5aac-18ed-11e1-92d8-00144feabdc0.html#axzz3ahvxpgBd>.

ambicioso plan de cooperación destinado a beneficiar a toda la región y que se prolongaría el quinquenio 2015-19<sup>65</sup>.

A ello debería sumarse los fondos que genere el reciente lanzamiento del Banco Asiático para la Inversión en Infraestructura (AIIB por sus siglas en inglés), cuya sede estará en Beijing y que arranca con un capital de U\$ 50 mil millones<sup>66</sup>. Aunque en principio esta institución estará abocada a las necesidades de financiación de los países Asiáticos, se espera que en un futuro termine beneficiando al resto de los emergentes. También debe considerarse lo acordado en la última cumbre CELAC - PRC, realizada en Beijing en Enero del 2015. Destinado a favorecer a ambas partes signatarias, los compromisos de inversión en infraestructura destacan en el proyecto<sup>67</sup>

En definitiva, las inversiones chinas no solo vienen de la mano de nuevas fuentes de financiamiento, sino que también las condiciones financieras son muy ventajosas. Además, y hasta aquí, los requisitos al acceso no han sido muy restrictivos. Desde la perspectiva norteamericana, lo anterior puede resultar desastroso para las ambiciones de las empresas prestadoras de servicios y grandes constructoras de dicho país pues dicha fluidez coincide con una [hipotética] retracción de la oferta si el proyecto de eliminar el Export-Import Bank sigue adelante (Hochberg, 2015). Pero, independientemente de los fondos, la entrada de China también conlleva un cambio importante en las formas. En otras palabras, no todos los inversores demandan las mismas reglas para entrar en un país. Tal diferenciación será el tema a tratar en la próxima sección.

### **3. Nuevos inversores, ¿cambios en las reglas?**

Gran parte de la inversión que arribara a Latinoamérica en los noventa se orientaba al sector de servicios. Dichas operaciones se canalizaron principalmente a la adquisición y/o licitación de empresas prestadoras de servicios públicos que se privatizaban ante la falta estructural de fondos y también (en determinados países) ante el colapso del Estado. Dicho proceso de privatización rápidamente generó el interés de empresas europeas y norteamericanas, dado que la región les brindaba excelentes oportunidades para expandir sus negocios - fundamentalmente en el caso de las europeas, que para dicha época comenzaban a disputar sus mercados locales. Pero la mayoría de los países de la región también arrastraba una muy baja performance institucional, incluido el legado

<sup>65</sup> Dicho plan se conoce bajo el esquema 1+ 3 + 6.

<sup>66</sup> Más de 50 países terminaron por adherir a la creación de esta institución, entre ellos Brasil - el único Latinoamericano que ha firmado. Cabe destacar la adhesión de Gran Bretaña y de Francia, Alemania e Italia, pese a la presión ejercida por los EEUU para que no lo hagan.

<sup>67</sup> "China, CELAC to map out cooperation plan over next five years, Li" Xinhuanet, 2015-01-08.

de nacionalizaciones que exhibió América Latina en décadas anteriores. Cabe recordar que no hacía más que veinte años que la última oleada “nacionalista” se había alejado de las costas Latinoamericanas. La oleada privatiza que ahora arribaba tenía su epicentro en las instituciones financieras internacionales (IFIs) con sede en Washington. Estas se habían convertido en las principales voceras del discurso privatista al tiempo que destacaba la bondad de los mercados en resolver cualquier tipo de conflicto.

Más o menos por la misma época comienza a producirse un importante debate respecto a la relación entre los flujos de inversión y la seguridad jurídica. Después de la experiencia de los setenta, el principal mensaje que surgía desde los exportadores de capital como de las agencias multilaterales de crédito (FMI – BM) era que los países en desarrollo solo podían atraer capitales del exterior si mejoraban los niveles de protección otorgada a los inversores. La importancia de este tópico iba creciendo no solo entre los *policy makers* sino también entre los académicos. Desde la perspectiva de estos últimos, este aspecto refleja la visión surgida después del aporte de Kyndland y Prescott (1977) que jerarquiza la importancia de las reglas frente a la discreción<sup>68</sup>. La postura en pos de introducir reglas se fortalecía años más tarde cuando (desde la teoría económica) se comenzó a destacar la importancia de las instituciones y los derechos de propiedad como motores del crecimiento.

Según los presupuestos de partida de estas teorizaciones, a diferencia de los flujos comerciales, las inversiones muestran importantes consecuencias de largo plazo. En función de las garantías establecidas, los inversores del exterior pueden verse tentados por afincarse en un determinado país. Pero, dado que los países receptores pueden alterar las condiciones prometidas una vez que el inversor ha realizado la inversión (hundido el capital), estos últimos preferirán no invertir. Dado que sus compromisos no son creíbles, el gobierno no tiene otra opción que atarse a reglas. En otras palabras, para no verse tentado a la discrecionalidad (el canto de las sirenas) el gobierno debe sujetarse a las reglas (atarse al mástil, como *Ulises*). Sin embargo, dado que las reglas también pueden ser alteradas por el gobierno, la desconfianza de los inversores sigue vigente. A menos que el inversor pueda recurrir a un “árbitro independiente”, nunca podrá obtener ninguna recompensa ante el cambio de reglas. En teoría, el poder judicial representa dicho papel de jugador independiente, si es que éste puede arbitrar contra la discreción gubernamental. Sin embargo, dada la ausencia de instituciones creíbles, los países en desarrollo deben “importarlas”.

---

68 El problema puede ser abordado desde diversos ángulos, resaltando todo el problema de inconsistencia dinámica. Aquellos trabajando en tópicos de desarrollo o institucionales han sido los que destacaron la importancia del tema. Tampoco debe desdeñarse el aporte a la temática desde la teoría de juegos.

De esta forma, con la instauración de nuevas reglas e instituciones, arribaran los flujos de inversión.

En el marco de la IED, la regla a seguir implica un cambio en la legislación para hacerla más amigable a los mercados. En términos de derechos de inversores, las reglas a adoptar se vinculan con la firma de los tratados bilaterales de inversión (TBIs) y la adhesión al CIADI<sup>69</sup>. Ambos pueden ser pensados como parte del mecanismo de compromiso para solucionar el problema de inconsistencia dinámica<sup>70</sup>: el primero fijando las reglas, mientras que el segundo ayudando a hacerlas cumplir.

Desde esta perspectiva, un esquema de este tipo puede ser aún más necesario cuando la IED que arriba se dirige al sector de *utilities*. En esta industria, la naturaleza íter temporal del problema es más evidente, dada la relación entre inversiones y tarifas. Por este motivo, en este tipo de empresas el problema del *hold-up* puede ser más serio, por lo que, la falta de compromiso puede inducir a la firma a reducir sus inversiones. La presencia de reglas pueden ser necesarias para atraer inversores (extranjeros); mientras que, el diseño correcto del marco regulatorio impone al regulador un compromiso de no - renegociación. Así, en la medida que el gobierno pudiera brindar contratos completos, se estaría eliminando (o al menos, minimizando) el problema de la renegociación contractual. Sin embargo, el grado de compromiso (o cuán completo termina siendo el contrato) dependerá del contexto donde éste se firme. Cabe destacar que, gran parte de los juicios entre inversores privados y Estados Soberanos en los últimos 15 años han sido originados por empresas operando en el sector de prestación de servicios e infraestructura (Johnson, 2014)<sup>71</sup>.

Pero también la visión anterior también puede considerarse como algo sesgada: bajo el análisis convencional el oportunismo se presenta de manera unilateral. Según esta perspectiva, los inversores serán siempre las víctimas del gobierno. Pero, como lo demuestra la experiencia en Latinoamérica (renegociación con empresas privatizadas) y lo observado en el ámbito del NAFTA<sup>72</sup>, el oportunismo debe considerarse como un fenómeno de dos caras. Más aún,

69 En este párrafo, la adhesión al CIADI involucra también la introducción de cualquier mecanismo de resolución de disputa internacional (CIADI; CNUDMI; ICC, etc.).

70 La inconsistencia dinámica describe una situación en la cual una decisión de política futura, que forma parte de un plan óptimo diseñado al momento inicial deja de ser óptima en un momento posterior, aún cuando no haya aparecido nueva información entre ambos momentos. En otras palabras, un plan que es óptimo en un momento del tiempo puede dejar de serlo en un tiempo futuro. (Stanley, 2004)

71 Al año 2014 se contaban más de 500 casos ante los tribunales arbitrales, involucrando más de 100 Estados soberanos (UNCTAD, 2013).

72 Respecto a otros tratados regionales, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN ó NAFTA) fue el que más lejos llegó en términos de fijar reglas específicas para la inversión.

como lo muestran muchas de las presentaciones efectuadas ante los tribunales arbitrales internacionales, los países receptores se encuentran desafiados por los inversores. Esto, porque los inversores extranjeros se sienten con el derecho a réplica ante cada intento de cambio de reglas. Los inversores pueden así presentarse ante el CIADI o el UNICTRAL para reclamar por sus derechos. Así, al mirar en detalle los casos, la protección en exceso ha generado un problema que bajo la literatura anglosajona se le conoce como *regulatory chill*<sup>73</sup>. De esta forma, el Estado termina siendo amenazado (en términos regulatorios) en áreas tales como medio ambiente y salud. La amenaza que el esquema introdujo, ha generado un cambio de opinión entre algunos académicos y también en algunos gobiernos - tanto entre algunos países avanzados como en varios emergentes.

El exceso que acompañó al esquema llevó a que muchos gobiernos comenzaran a verse envueltos en juicios arbitrales, siendo la República Argentina un protagonista destacado de ello luego del colapso económico del plan de Convertibilidad 2001 (Stanley, 2004). Sin embargo, más tarde que temprano algunos gobiernos de la región comenzaron a desafiar a ciertas reglas y/o concesiones realizadas en el imperar del modelo neoliberal, reportando consiguientemente demandas arbitrales en su contra. En este marco pues, y con la vuelta del ciclo de precios favorables de la región, varios países (fundamentalmente aquellos que más se habían volcado hacia el mercado) se embarcan en un nuevo proceso de nacionalizaciones. Nuevamente, aunque no de manera masiva, se volvían a “romper las reglas” en la región.

Pero, aún cuando la experiencia del NAFTA abrió el camino al debate y las críticas hacia el esquema continuaban incrementándose, ello no alteró la postura favorable del gobierno de los EEUU.

Independientemente de los excesos tanto como de las conductas y políticas adoptadas en esta nueva etapa, la región seguía mostrando fuertes “cuellos de botella”. Algo similar ocurría, por cierto, en las economías emergentes asiáticas. El boom del modelo exportador no hacía más que exacerbar dichos problemas (falta de acceso, ausencia de interconectividad en materia de transporte, etc.), lo cual terminaba incidiendo en los costos de exportación. Pero no solo había cambiado el contexto económico, también la visión institucional era otra. La ruptura de las reglas ya no resultaba cuestionada pues la región atravesaba un boom económico y la política escondía cualquier problema allí donde surgían.

Sin perjuicio de lo antedicho, es dable apuntar que este cambio de la estrategia del gobierno chino no implicó un apartamiento y/o corte decisivo con

73 El término surgió entre aquellos trabajando tópicos Comercio y Medio Ambiente, y se utilizó para reflejar el congelamiento regulatorio o el rebajamiento de estándares ambientales surgido frente a la competencia proveniente de otros países - y que estaban dispuestos a rebajar sus estándares.



lo desplegado en los años precedentes, sino que en todo caso resultó una profundización por otros medios. En este sentido, es de remarcar que durante la década de los noventa la RPC se volcó a la firma y ratificación de numerosos TBI, al punto de constituirse en la segunda nación con mayor cantidad de estos acuerdos firmados después de Alemania.

La entrada de la RPC a la OMC generó un nuevo cambio: las autoridades Chinas aceptaban jugar las reglas del multilateralismo. Para un sector del gobierno dicha inclusión le permitía avanzar en el proceso de modernización del país. La adhesión a la OMC no sólo implicaba mayores oportunidades comerciales a las empresas locales, sino que también redundaba en mayor apertura y desregulación de la economía doméstica. Sin embargo, las esperanzas de avance pronto se vieron devaluadas ante el impasse en que habían quedado las negociaciones en la Ronda Doha (Yunling and Shen, 2011). Dicha situación impulsó a las autoridades a avanzar con los tratados de libre comercio, aunque nuevamente el esquema presentaba “rasgos chinos”. Aunque la mayoría de los acuerdos han sido realizados con países limítrofes o de la región<sup>74</sup>, también se observan un grupo de acuerdos América Latina: Chile, Perú y Costa Rica. Además, según datos del MOFCON, la RPC se encuentra negociando un número importante de nuevos acuerdos<sup>75</sup> y otros que se encuentra en etapa de consideración<sup>76</sup>

A diferencia de la política de shock imbuida en los acuerdos iniciados por EEUU, la dirigencia político-económica china adoptó un esquema de apertura gradual. En la práctica, ello implica negociar primero la apertura en bienes, luego en servicios, y finalmente pactar un acuerdo en materia de inversiones. Pero también el esquema se diferencia según el país o región que encuentra enfrente de la mesa de negociaciones. Si el socio potencial es un país en desarrollo, entonces el acuerdo se centrará en temas de acceso y cooperación. Cuando el potencial socio es un país desarrollado, la mesa de negociaciones también discutir temas de propiedad intelectual, defensa de la competencia, medidas de transparencia y otros de la misma índole. Ello no quita que un tipo de acuerdo tipo, aplicable según el país: aún cuando Chile y Perú firmaron TLC con la RPC, el primero adoptó un enfoque gradual, mientras que el segundo rechazó todo gradualismo.

---

74 China mantiene acuerdos de libre comercio (ALC) con los siguientes países o bloques económicos: Hong Kong, Macau, Taiwan, ASEAN 10, Pakistan, Union Aduanera de Sudáfrica - SACU, Suiza, Islandia, Nueva Zelanda, Australia, el Consejo de Cooperación del Golfo (GCC),

75 Se encuentra en etapa de negociación con Australia, Japón, Corea del Sur, Noruega y Sri Lanka. También está negociando un Acuerdo Económico Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), así como un TLC tripartito con Japón y Corea del Sur

76 Está evaluando firmar acuerdos con India, Colombia, Maldivas, Georgia y Moldova.

Lo anterior muestra un enfoque diverso en relación con lo propugnado por EEUU. A tales efectos, se menciona que este último considera al esquema “institucional” o “de tratados” como forma de impulsar la uniformidad en las “reglas del juego”, y por tanto, limita todo tipo de alteración en las mismas. La RPC tiende a priorizar un tratamiento flexible al tiempo que acepta las diferencias. Aunque las diferencias muestren matices, es cierto que los países del sudeste asiático - y no solo la RPC, tienen una visión más pragmática de este tipo de acuerdos. El tratado de libre comercio se asocia en dicha región con la idea de profundizar el comercio - debe recordarse el fuerte comercio intra - industria que se observa en el Asia-Pacífico. Originalmente, los acuerdos fueron también pensados como un marco “defensivo” frente a los retos que imponía la globalización (Yunling and Shen, 2011). Tal como se mencionaba en el caso de los acuerdos firmados por la RPC, los países de la región también habían adoptado un enfoque gradual -delegando para sucesivas negociaciones la liberalización en servicios e inversiones.

También los países asiáticos tuvieron una actitud más activa a la hora de firmar TBIs con países del mundo desarrollado (Stanley, 2007). La misma postura siguió impregnando el espíritu negociador en Asia, aún cuando después firmaron TLC con EEUU. En este sentido, también podría destacarse las profundas diferencias que surgen en la mesa negociadora del TPP y como los países de la región del Pacífico (incluido Australia) logran concesiones que parecerían imposible de considerar en nuestra región<sup>77</sup>.

Tal dinamismo y flexibilidad de la RCP a la hora de firmar TBI se evidenció en los 14 instrumentos firmados con contrapartes de la región Latinoamericana, todos los cuales continúan aún en vigor (Estevadeordal et. Al, 2014). Lo propio puede apuntarse respecto al TLC subscripto por la RCP con Perú, el cual contiene un capítulo de inversiones.

Tal como plantea Irwin (2012), puede comprobarse un prolífico debate respecto a los fundamentos de la RPC en su estrategia de firma de TBI en los países en desarrollo y en la región latinoamericana, en especial. Sin ánimo ni posibilidades de adentrar en los detalles de tales discusiones, se limitan estas líneas a marcar la existencia de dos grandes posiciones: por una parte, la postura de aquellos académicos que vinculan esta estrategia de firma de TBI con Estados en desarrollo a la decisión político-económica de “salir al exterior”, esto es, en última instancia la necesidad de “proteger”/“blindar” operaciones de inversión a realizarse en lo venidero; y por otra parte, la posición de aquellos otros especialistas que interpretan a dicha estrategia como una “asimilación” de las reglas exigidas por las potencias desarrolladas al momento de su articulación

<sup>77</sup> Por caso el rechazo de Australia al esquema de resolución de inversiones: Estado - Inversor Privado.

en los circuitos globales. Lejos de plantear una adhesión excluyente por una u otra postura, los autores de este trabajo recalcan la conveniencia de considerar ambas formulaciones cual complementarias para dar cuenta del mentado dinamismo y flexibilidad de la estrategia de la RPC. Al respecto, se agrega que sólo la complejidad explicativa de ambos enfoques puede habilitar explicaciones para la convergencia de los dos esquemas político-económicos orientados a la atracción de inversiones.

En este sentido, se subraya que durante los últimos lustros la RPC ha canalizado buena parte de sus operaciones de inversión en América Latina en países con los cuales no firmó ni ratificó nunca un TBI, tal como ocurre con Brasil o México. Aunque, por otro lado, otro grueso de las transacciones de inversión se condujeron hacia Estados con los cuales sí existe un TBI en vigencia. Estos, sin embargo, cuentan con un historial reciente de “quiebre de reglas”, tal cual los casos de Venezuela y la República Argentina.

Si bien las cifras últimas de las inversiones de la RCP en América Latina resultan relativamente menores en términos comparativos con otras regiones (cerca del 1% del total de los inlfujos de IED totales), lo cierto es que tales datos no reflejan cabalmente la realidad como consecuencia de ciertas desviaciones en la metodología. En este respecto, es de señalar en primer término que algunos países no desglosan en sus registros operaciones de inversiones por orígenes, lo cual altera los indicadores en la materia. Por caso, considérese al Perú, Estado en el que durante 2014 se realizaron las dos de las cinco fusiones y adquisiciones más importantes en la región, a saber: la adquisición de Yacimiento de cobre *Las Bambas* de Glencore por parte de MMG Ltd and partners (U\$ 7.005 millones), y la de Petrobras Energía Perú por parte de China National Petroleum Corporation - CNPC (U\$ 2600 millones). En segundo término, es de destacar que un porcentaje muy importante de la IED proveniente de China queda asentado como proveniente de otros territorios, comúnmente conocidos como paraísos fiscales, desde donde se tercián las operaciones. Por último, y tal como se profundiza en las líneas que siguen, la RCP canalizó su creciente gravitación económica en la región no solamente mediante la modalidad tradicional de transacciones de inversión extranjera, sino a través de préstamos especiales que suelen garantizar la contratación excluyente de empresas de su nacionalidad (Gallagher et. al, 2013). Estos préstamos sellados con cada Estado en particular, se fundan como señalamos líneas arriba en cláusulas ad hoc que escapan los alcances de los TBI. Estos préstamos, que encubren operaciones de comercio e inversión, resultan de vital importancia para la problemática abordada en la presente comunicación, ya que buena parte de ellos se dirige precisamente al financiamiento de infraestructura.

En relación con lo antedicho, y siguiendo las formulaciones de Gallagher et. al. (2013:20), puede mencionarse junto con Gallagher et. al. (2013: 20) que *“Aunque los bancos chinos no buscan reformar a sus prestatarios con condicionamientos políticos del tipo occidental, incluyen otras condiciones en un esfuerzo por mitigar los riesgos del préstamo. Los bancos chinos casi siempre ligan sus préstamos a la compra de bienes chinos. Excepto en el caso de unos pocos préstamos por petróleo y otros préstamos pequeños con pocos detalles disponibles, encontramos condiciones en todos los préstamos que exigían al prestatario la compra de construcción, petróleo, telecomunicaciones, satélites y equipo ferroviario chino. Algunos reservan solo una pequeña porción de fondos ligados, como el préstamo por petróleo de mil millones de dólares del BDC a Ecuador, en 2010, que obligaba a un 20% de compras chinas. En el otro extremo, el Banco Ex-Im de China otorga créditos a la exportación de 100%, como un préstamo de USD 1.700 millones para pagar a una Empresa China para que construya la represa hidroeléctrica Coca-Codo Sinclair en Ecuador en 2010”*.

En términos concretos, CEPAL (2015) estima que entre 2010 y 2013 los flujos de IED en la región procedentes de China alcanzaron los 10.000 millones de dólares anuales. Pese a que el grueso de estas inversiones se concentraron en el sector primario, no debe descuidarse que creciente resultan las operaciones de inversión chinas orientadas al sector servicio, muy particularmente de aquellos vinculados a la infraestructura (Ray et. al., 2015).

Más allá de ello, es de advertir que el análisis de las operaciones realizadas por la RCP durante los últimos años en la región sustenta la hipótesis de trabajo enunciada oportunamente. En este marco, es de destacar que de acuerdo con lo consignado por CEPAL en su último informe sobre las inversiones en América Latina y el Caribe, Brasil se ubica a la delantera de los países con mayor influjo de IED, seguido por México, Chile, Colombia, Perú y Argentina. En breve, el principal destino de las inversiones extranjeras en la región es un Estado que no hizo propio el mentado esquema institucional propio de la década del 90. En efecto, si bien durante aquellos años Brasil firmó 14 TBI y los dos protocolos dedicados a la inversión en el Mercosur no ratificó nunca ninguno de ellos. En este respecto, es de marcar que si bien la institucionalización de tratados “flexibles” -esto es, acuerdos atentos a las particularidades de cada realidad nacional en particular- constituye una constante en la estrategia de inserción económica internacional china, la inexistencia de tal instrumento con una contraparte no se convierte en una barrera determinante para la llegada de capitales chinos. Así pues, es posible afirmar que, de momento, la existencia de un tratado de tales características puede facilitar y/o habilitar operaciones de IED, pero sin devenir un recurso excluyente para el arribo de recursos chinos.

Conforme lo advertido en la introducción, el iniciar del nuevo siglo coincidió con el prorrumpir de la intensificación de las relaciones sino-latinoamerica-

nas. No obstante ello, fue recién en el promediar de la década que las autoridades político - económicas chinas explicitaron los lineamientos oficiales del país de cara a sus vinculaciones con los Estados latinoamericanos. Tal formulación, resulta imperioso agregar, fue realizada durante los primeros días de noviembre en 2008 mediante la publicación del “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe” por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores de la RPC<sup>78</sup>. Dicho trabajo demarca no sólo la importancia de la región en términos de proveedora de recursos vitales para el desarrollo (económico) doméstico chino, sino también su relevancia política en miras a un mundo de corte multipolar. Impulsado por el afán de mostrar a la RPC como un actor con una perspectiva y accionar alternativa a las realidades de poder, el documento acentúa que el interés de la RPC de *“desarrollar la amistad y la cooperación con todos los países sobre la base de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, a fin de promover la construcción de un mundo armonioso de paz duradera y prosperidad compartida”* (Parte III)<sup>79</sup>.

En referencia estricta a las operaciones de IED, el documento mencionado marca que *“El Gobierno chino estimula y apoya a las diversas empresas chinas con capacidad y de buena reputación a desplegar la cooperación en inversión en América Latina y el Caribe en materia de manufactura, agricultura, silvicultura, pesquería, energía, explotación de recursos mineros, construcción de infraestructuras, servicios etc., en contribución al desarrollo socio-económico de China y los países de la región. El Gobierno chino seguirá acogiendo las inversiones en China de las empresas de América Latina y el Caribe”* (Parte III, Sección II, Apartado 2). De igual manera, en lo que respecta a la cooperación en materia de infraestructura, el documento reza: *“La parte china desea reforzar la cooperación práctica con los países latinoamericanos y caribeños en la construcción de infraestructuras de transporte, información, comunicaciones, obras hidráulicas e hidroeléctricas, entre otras áreas, ampliar la magnitud de la contratación de obras en la región y desplegar colaboraciones mutuamente beneficiosas de diversas modalidades, contribuyendo activamente a mejorar las condiciones infraestructurales de la región”* (Parte III, Sección II, Apartado 6).

En contrapartida de esta profundización de transacciones económicas -las inversiones en infraestructura, entre ellas, desde luego- la RPC demanda el respeto de la fórmula de “una sola China”, lo que implica en última instancia, el compromiso de no avanzar en vinculación diplomática alguna con Taiwán

78 Conocido como el “Libro Blanco sobre América Latina y el Caribe”, el documento se encuentra disponible en su versión en castellano en el siguiente sitio <[www.spanish.xinhuanet.com](http://www.spanish.xinhuanet.com)> (última consulta 28/05/2015).

79 Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, fueron formulados por vez primera en la denominada Conferencia de Bandung en 1956, en la que participaron los principales referentes de China, India y Birmania. Tales principios son consignados a continuación: el respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, la no agresión mutua, la no interferencia en los asuntos internos de otros países, igualdad y beneficio mutuo, y la coexistencia pacífica.

(Parte 3)<sup>80</sup>. Este único condicionamiento, bien vale reconocer, deviene poco costoso en términos políticos, económicos y simbólicos para la mayor parte de los Estados de la región, al haber aceptado desde la recomposición de las relaciones diplomáticas a partir de los años setenta. Asimismo, las referencias a los cinco principios de coexistencia pacífica como premisas del discurso y el accionar de la diplomacia política y económica de la RPC despertó gran expectativa por un número importante de referentes políticos y académicos de la región sobre las posibilidades de autonomía que abre la profundización de vinculaciones con China, en detrimento de las relaciones tradicionales con Estados Unidos, signadas por un carácter hegemónico. Pero esas expectativas, no obstante, no son compartidas por todos, principalmente de aquellos que abrazan las tesis sobre los peligros de la re-primarización de las economías latinoamericanas alentada por la lógica de las transacciones entre la región y la RPC.

#### **4. Conclusiones**

La inversión en infraestructura deviene clave para el desarrollo económico. En este sentido, se remarca que la mejora en la calidad y acceso de los servicios que hacen a la infraestructura de un territorio económico -energía, transporte, telecomunicaciones, agua y servicios sanitarios, entre otros- redundan no sólo en buenos indicadores macroeconómicos -los vinculados a competitividad, productividad y eficiencia, en particular-, sino también en aquellos otros que dan cuenta de la calidad de vida, la salud y el cuidado del medioambiente social y natural (Johnson, 2014).

Tal idea fue -y es- advertida por todos los Estados, siendo para aquellos catalogados en la categoría “en desarrollo” un imperativo político-económico. En función de ello, estos actores diseñaron y ejecutaron una pluralidad de estrategias para agenciar recursos externos a fin de cerrar los déficit o brechas en términos de infraestructura. Conforme se advirtió desde las líneas introductorias, durante los últimos decenios estas estrategias pueden agruparse en dos esquemas diferenciados: el primero, basado en la relevancia de las normas e instituciones; el segundo, forjado al calor de compromisos políticos ad hoc. Cada uno de ellos, por cierto, reflejos de una coyuntura político-económica particular internacional, aunque convergentes precisamente por el carácter transicional o “crítico” del momento actual.

---

80 Concretamente, el documento en su parte 3 dice: “El principio de una sola China constituye la base política sobre la cual China establece y desarrolla relaciones con los países latinoamericanos y caribeños y las organizaciones regionales. El Gobierno chino aprecia la adhesión por parte de la absoluta mayoría de países de la región a la política de una sola China y su abstención de desarrollar relaciones y contactos oficiales con Taiwan, en apoyo a la gran causa de la reunificación de China.”

Las inversiones llevadas adelante por la RPC en el mundo -tanto desarrollado como en desarrollo- durante los últimos años han dado cuenta no sólo de la gravitación creciente de este actor en la economía global, sino de la decisión política de asumir tal protagonismo. Esta nueva realidad, transparentada en múltiples indicadores macroeconómicos a escala internacional tiene sendas derivaciones en el plano de lo geopolítico.

Tal como pudo observarse en el desarrollo del trabajo, los últimos años han dado cuenta de la importancia de los acuerdos político-económicos ad hoc en la canalización de operaciones de IED. Tal realidad se hizo palmaria en el contexto latinoamericano, donde cuantiosas operaciones de inversiones en infraestructura se realizaron mediante acuerdos específicos. Es de destacar el caso de Brasil, segundo destino de préstamos de las agencias de financiamiento chinas y Estado que no cuenta con ningún TBI. Pero, aún en aquellos casos donde existían acuerdos, ello no exime a los inversores (Chinos) de problemas. En este sentido la postergación del proyecto ferroviario en Querétaro - México ha gestado una tensión de vasta aún insondables repercusiones entre los gobiernos de México, la RPC y la empresa adjudicataria de la construcción de la iniciativa<sup>81</sup>, y con ella, una incógnita político-académica respecto a la generación y encauzamiento de los eventuales conflictos entre los Estados latinoamericanos receptores de IED y la RPC<sup>82</sup>.

Pese a todo, deviene imperioso remarcar, no implicó que se haya obviado o renegado de las reglas asumidas en el auge del modelo neoliberal. En este respecto, es de marcar que durante los últimos años la RPC no ha renunciado al esquema institucional provisto por los TBI. Más aún, conforme se advirtió oportunamente, los funcionarios encargados de motorizar tales recursos reclaman políticas favorables a la inversión.

Esta coexistencia entre lo “institucional” y lo “discrecional” abre vastos interrogantes entre los márgenes de maniobra de los estados en desarrollo -los latinoamericanos, entre ellos desde luego- para revisar o ajustar sus políticas y medidas hacia las inversiones o alguna operación en particular: por un lado, cierne la eventualidad de la interposición de reclamos en las instancias arbitrales previstas bajo el esquema institucional; por el otro, el condicionamiento político-económico de interrumpir y/o hasta retrotraer el financiamiento en caso de resultar perjudicado.

---

81 Rey, Alejandra, “China choca con una muralla en México: ¿No invertirá más mientras gobierne Peña Nieto?”, *Entrelíneas*, 22/04/2015, disponible en <<http://entrelineas.com.mx/mexico/2015/04/22/china-choca-con-una-muralla-en-mexico-no-invertira-mas-mientras-gobierne-pena-nieto/>> (última consulta 26/05/2015).

82 También se recomienda ver la opinión de E. Dussel Peters en el Monitor de la Industria Manufacturera Mexicana (Año 10, Número 11, Febrero 2015).

De la misma manera, y en estrecha vinculación con lo anterior, es de notar que si bien en el corto y mediano plazo la superposición de esquemas de atracción y promoción de IED puede resultar en un arribo de capitales claves para el desarrollo económico, la perdurabilidad de esta situación atenta contra las posibilidades de llevar adelante una estrategia de integración cooperativa entre los países de la región, y junto a ello, la oportunidad de articular políticas de corte autonomista que procuren revertir las asimetrías de poder en el orden político y económico internacional.

## Bibliografía

- CEPAL (2014). “La brecha de infraestructura económica y las inversiones en América Latina”. Boletín FAL. Edición No. 332. No. 4. Santiago, Chile.
- (2015). “La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, Chile.
- Clarkson, S. (2014). “Dealing with Overlapping Regionalism: Complementary or Competitive Strategies?” Trabajo presentado en el Kolleg-Forschergruppe: “The Transformative Power of Europe” Freie Universität Berlin, 15-17 May 2014.
- Estevadeordal, A.; Mesquita Moreira, M. y Kahn, T. (2014). “LAC Investment in China: A New Chapter in Latin America and the Caribbean-China Relation”, Inter-American Development Bank. Washington. [http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6599/LAC\\_investment\\_in\\_China\\_ENGLISH.pdf](http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6599/LAC_investment_in_China_ENGLISH.pdf).
- French, G. (2014). “How Asia Should Pay for \$11tn in Infrastructure Needs.” *Beyondbrics* (*Financial Times* blog). <http://blogs.ft.com/beyond-brics/2014/11/26/guest-post-how-asia-should-pay-for-11tn-in-infrastructure-needs/>.
- Gallagher, K.; Irwin, A.; y Koleski, K. (2013). ¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América Latina. Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2013. Número 1.
- Hochberg, F. (2015). “Protecting America’s Competitive Advantage: Why the Export-Import Bank Matters”. *Foreign Affairs*, May - June.
- Inderst, G. and F. Stewart (2014). “Institutional Investment in Infrastructure in Emerging Markets and Developing Economies”. The World Bank Group.
- Irwin, A. (2012). “Atravesando el océano pensando en los TBI: arbitraje inversionista-Estado en los tratados bilaterales de inversión chinos”. en *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*. Vol. 39. No. 72.
- Ives, Diogo (2015). “A disputa internacional em torno de infraestrutura, pensoes, e PPPs”. Boletín Mundorama. Divulgação Científica em Relações Internacionais. Universidade de Brasília. Brasília.



- Johnson, L. (2014). "The impact of investment treaties on governance of private investment in infrastructure". European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Global Governance Programme WP 2014-32.
- Kyndland, F. and E. Prescott (1977). Rules rather than Discretion: The consistency of optimal plans". *Journal of Political Economy*, vol. 85 n. 3 (473-492).
- Perrotti, D. y Sánchez, J. (2011). "La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe", serie Recursos naturales e Infraestructura No. 153, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Ray, R.; Gallagher, K.; López, A. y Sanborn, C. (2015). "China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development". Global Economic Governance Initiative. University of Boston. <http://www.bu.edu/pardeeschool/files/2014/12/Working-Group-Final-Report.pdf>
- Rosales, O. y Kuwayama, M. (2007); "América Latina al encuentro de China e India: perspectivas y desafíos en comercio e Inversión. *Revista de la CEPAL*, No. 93, 2007. CEPAL Naciones Unidas, Santiago, Chile.
- Stanley, L. (2004). Acuerdos bilaterales de inversión y demandas ante tribunales internacionales: la experiencia Argentina reciente. Documento de la Serie Desarrollo Productivo N 158. Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales - División de Desarrollo Productivo y Empresarial. CEPAL Naciones Unidas, Santiago, Chile.
- (2007). "Diffusion of BITs vs. Policy Space: A comparison between Latin America and Asian countries", Paper presentado en la Sexta Conferencia Anual de la Red de Estudios Latino-Europea sobre Integración y Comercio (ELSNIT). Florencia, Octubre 24-25.
- Tan, X, Y Zhao, C. Polycarp and J. Bai (2013). "China's Overseas Investments in the Wind and Solar Industries: Trends and Drivers." Working Paper. Washington, DC: World Resources Institute. Available online at <http://www.wri.org/publication/china-overseas-investments-in-wind-and-solar-trends-and-drivers>.
- UNCTAD (2013). Recent Developments in Investor-State Dispute Settlement, Issues Note No.1.
- Wang, H. (2015). "The Asian Infrastructure Bank. A new Bretton Woods Moment? A Chinese Triumph?". Policy Brief No. 59. Centre for International Governance Innovation (CIGI). April.
- Yunling, Z. y M. Shen (2011). The status of East Asian Free Trade Agreements. Asian Development Bank Institute - ADBI Working Paper N 282 - May.



# El comercio dual de México con sus principales socios comerciales, EUA y China: integración vs. Improvisación

---

**Roberto Gutiérrez R.**

Profesor-investigador del Departamento de Economía de la Universidad UAM-Iztapalapa, México.

Mail: robertogtz@yahoo.com

---

## **Abstract**

Trade and foreign direct investment (FDI) relations of Mexico with its two major trading partners, the United States of America (USA) and China are addressed. The link with USA dates centuries back; nowadays its reference is the North American Free Trade Agreement (NAFTA), put into operation in 1994. The bilateral Grubel and Lloyd Index (GLI) shows high levels, due to the integration of many industries on both sides of the border. Besides, the trade generates a substantial surplus for the country, combined with substantial FDI inflows. Relations with China resurfaced after the commissioning of NAFTA (as with other Asian countries interested in approaching the world's largest market). They are characterized by an excessive unbalance: for every 100 dollar that Mexico imports from that country it only manages to export nine, and Chinese FDI in the country is marginal. The bilateral GLI is low, but it has been growing steadily. Even though the possibilities of further collaboration are very high, in the absence of a comprehensive trade agreement they fall, by the time being, on the guidelines of the World Trade Organization (WTO).

## **Resumen**

Se revisan las relaciones comerciales y de inversión extranjera directa (IED) de México con sus dos principales socios comerciales, Estados Unidos de América (EUA) y China. La vinculación con EUA data de siglos atrás, y desde 1994 se enmarca en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Como una expresión del nivel de integración de las industrias a ambos lados de la frontera, el índice de Grubel y Lloyd (IGL) es elevado. Además, el comercio bilateral genera a México un considerable superávit comercial que se combina

con flujos sustanciales de IED. Las relaciones con China resurgieron a partir de la puesta en operación del TLCAN (lo mismo sucedió con otros países asiáticos interesados en acercarse al mercado más grande del mundo). Éstas se caracterizan por ser excesivamente desequilibradas, ya que por cada 100 dólares que México importa de dicho país apenas logra colocar nueve. Asimismo, el IGL es bajo, aunque ha crecido progresivamente; la IED china en el país es marginal, y aunque las posibilidades de vinculación futura son muy altas, la ausencia de un acuerdo comercial comprensivo hace que, por el momento, éstas se enmarquen en las directrices de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

**Palabras clave:** Acuerdos comerciales, IED, integración, índice de Grubel y Lloyd, comercio dual.

Clasificación JEL: F12, F14, O14

## **Introducción**

El concepto de comercio dual se remonta por lo menos a los años sesenta del siglo XX, cuando en su intento por explicar el *modus operandi* de la teoría de la brecha tecnológica (Postner, 1961), Hufbauer (1961) la extendió a más de dos países y observó que algunos enviaban exportaciones basadas en brecha tecnológica a sus socios menos desarrollados y en salarios bajos a sus socios con mayor desarrollo. Evidentemente la teoría convencional (modelo Heckscher-Ohlin, H-O) no preveía esto.

Al aplicar Moutsoris (1972) a su país dicha observación, y combinarla con la del ciclo de vida del producto (Vernon, 1966; Wells Jr., 1972a y 1972b) observó que Grecia era competitiva en bienes de capital al Oriente Medio y en bienes estandarizados a los países de Europa Occidental. Este fue un avance más en la revisión de la teoría que inauguró la llamada paradoja de Leontief (1953 y 1956).

Es en virtud de estos trabajos, junto con los de Linder (1961), Grubel y Lloyd (1971), Krugman (1979, 1980 y 1981), Lancaster (1980) y otros, que surgió la corriente que enfatiza que el motor del comercio no se ubica en la esfera de la oferta, sino de la demanda, e hizo ver que aproximadamente tres cuartas partes del comercio internacional de mercancías no se da en condiciones de competencia perfecta y rendimientos constantes a escala, sino de oligopolio y rendimientos crecientes. En estos principios se basa lo que se conoce como Nueva Teoría del Comercio Internacional (NTCI).

Al observar el patrón de desarrollo industrial de Japón, diferentes especialistas contemporáneos de la región asiática han encontrado similitudes entre la

trayectoria de vuelo de ganso (*flying-guuese*) de la industrialización japonesa (Akamatsu, 1935 y 1956) y la teoría del ciclo de vida del producto (implícitamente también de la brecha tecnológica). Es claro que la primera se concibió cuando la economía japonesa avanzaba aceleradamente, durante el periodo de entreguerras, hacia la industrialización. Este proceso se basó en su amplia producción de manufacturas (sin mercados para exportarlas) y sobre todo en el desarrollo acelerado de su industria bélica y en su necesidad de recursos naturales. La teoría del ciclo de vida del producto surgió cuando eran evidentes las limitaciones del modelo H-O e incluso había concluido la guerra de Corea.

Sobre la base anterior, los especialistas asiáticos han recurrido a una adaptación vinculatoria de la trayectoria de vuelo de ganso y del ciclo de vida del producto para tratar de explicar el rápido desarrollo industrial de las primeras cuatro economías que siguieron a Japón en el este de esa región: Singapur, Taiwán, Hong Kong y Corea del Sur. Con posterioridad sugirieron que la expansión de China se dio a partir de sus vínculos y de la influencia que estas economías ejercieron en ella (Hsieh, 2012; Hsieh y Sadoi, 2012).

Una característica de la mayor parte de las economías de la región recientemente industrializadas es que empezaron establecido relaciones comerciales intensas con Japón, para después hacerlo entre ellas mismas y con el resto del mundo. Esta multivinculación, exitosa en los ámbitos regional y global, la cual se ha dado simultáneamente al proceso de industrialización y a niveles de competitividad altos, se ha traducido en superávit comerciales elevados. Es decir, la inserción en la economía mundial les ha reportado beneficios que no siempre han quedado claros en otras regiones del mundo.

Un caso al respecto es México, con cuyos dos principales socios comerciales exhibe resultados contrastantes. Con la mayor economía del orbe tiene superávit comercial sostenido, sobre todo desde la puesta en operación del TLCAN. Además, los principales flujos comerciales en ambas direcciones son de manufacturas, dando lugar a un alto nivel de integración transfronteriza en términos del IGL. Complementariamente, la IED de EUA hacia México es la más alta de todos sus socios comerciales, aunque permanece estancada desde hace varios años.

Con China, cuyo nivel de desarrollo industrial es más cercano al de México que al de EUA, aunque su economía crece a una tasa tres veces mayor a la estadounidense, México padece un déficit comercial sistemático y creciente. Asimismo, los flujos comerciales bilaterales son diferenciados y en gran medida de carácter tradicional, ya que las principales compras del país son manufactureras, en grandes cantidades, y las de China son de materias primas, en pequeños montos. Como corolario, los niveles de integración entre las industrias de

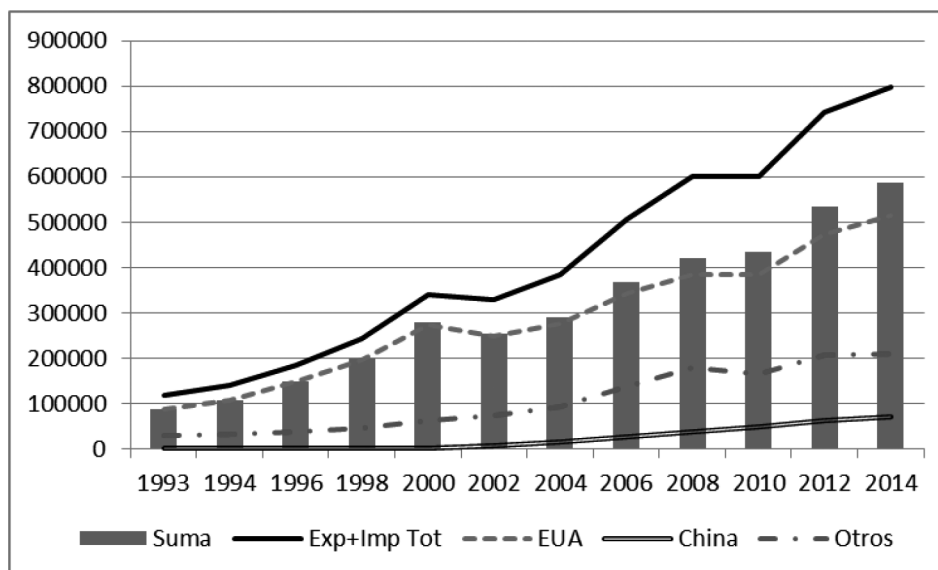
ambas economías son bajas, no obstante haber crecido en los últimos años, y la IED es excepcionalmente limitada.

Para analizar lo anterior, se procede de la siguiente manera. En la primera sección se analizan los flujos comerciales de México con EUA y China durante los últimos 22 años, que es cuando irrumpe el segundo país, así sea modestamente, en el mercado mexicano. En el proceso se pasa por la puesta en operación del TLCAN, en 1994, y el ingreso de China a la OMC, en 2001, cuyos efectos en el comercio bilateral de México con ambos socios es fundamental. En la segunda sección se considera el grado de integración de la industria manufacturera mexicana con las de EUA y China a partir del nivel de comercio intraindustrial manufacturero (CIIM) bilateral, el cual se mide con el IGL. Al respecto se resaltan las disparidades de ambas relaciones y sus niveles de integración, no obstante que el CIIM México-China ha tendido a crecer en los últimos 22 años. Posteriormente, se analiza la IED de México con los dos países, observándose que en esta área las diferencias son sorprendentes y que, de no ampliarse la presencia del capital chino en la industria manufacturera mexicana, la integración de las industrias en ambos países seguiría siendo baja, desincentivando la firma de un acuerdo comercial profundo. Finalmente, se presentan las conclusiones.

## **Flujos comerciales**

Debido a su posición geográfica, al tamaño de su mercado y a su capacidad productiva, EUA ha sido el principal socio comercial de México desde el segundo cuarto del siglo XX. China sólo empezó a figurar a principios de los años noventa, después de que México emprendió una política de apertura comercial que devino en un desmantelamiento arancelario importante en 1985, mismo que abrió el camino para su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, en inglés) en 1986 y a la negociación, con EUA y Canadá, del TLCAN, puesto en operación en 1994. En 2001 China ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC), a lo cual en un principio México opuso resistencia, y pronto desplazó a España de la posición de segundo socio comercial del país. Asimismo, impidió que Canadá ascendiera a dicho puesto, por lo que actualmente se encuentra en tercer sitio. La gráfica 1 muestra el ascenso extraordinario del comercio total (exportaciones más importaciones de mercancías; línea oscura superior) de México con el mundo, que en 2014 llegó a casi 800 mil millones de dólares. De esa cantidad, 514 mil millones correspondieron a EUA, 72 mil millones a China y 211 mil millones al resto de países

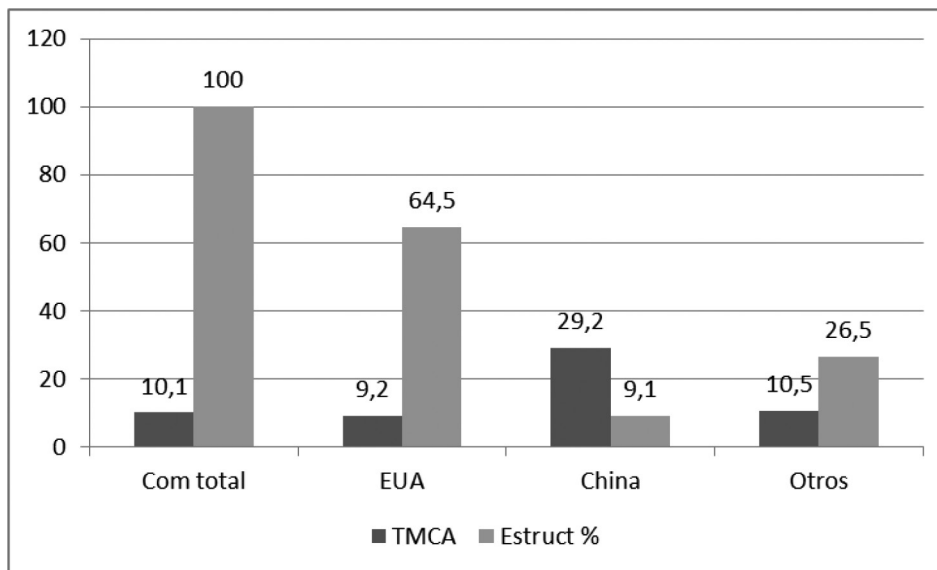
**Gráfica 1. Comercio total de México con EUA, China y el resto del mundo 1993-2014. Millones de dólares**



Fuente: elaborado con base en Secretaría de Economía (2015).

La gráfica 2 muestra que el comercio total de México con el mundo creció entre 1993 y 2014 a una tasa promedio anual de 10.1%; con EUA lo hizo en 9.2%, y con China en 29.2%, lo que quiere decir que por el momento es la más dinámica. Asimismo, se observa que, aunque en 2014 casi dos terceras partes del comercio total de México se seguían llevando a cabo con EUA, China ya era responsable de 9.1%.

**Gráfica 2. Estructura porcentual del comercio total de México y tasas de crecimiento 1993-2014 con dos principales socios (%)**



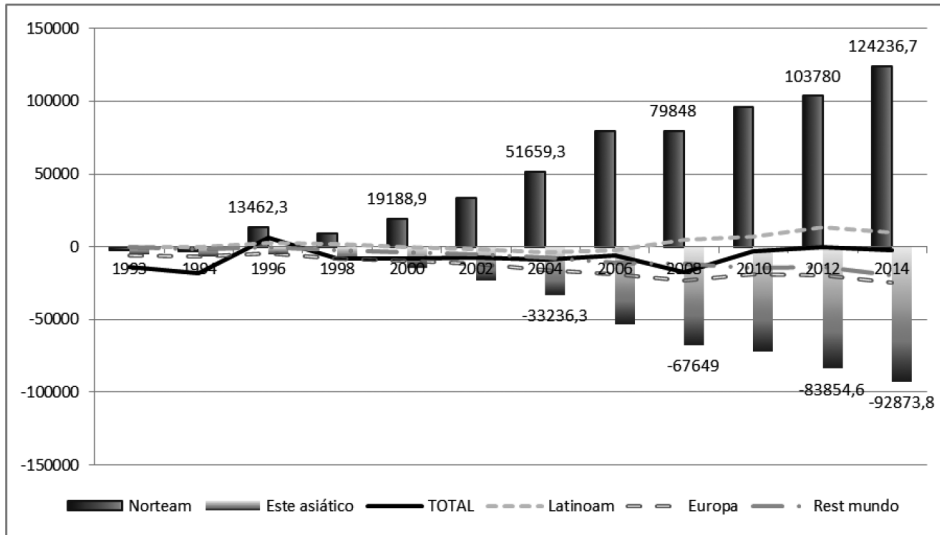
Fuente: elaborado con base en Secretaría de Economía (2015).

Por regiones, es sorprendente el contraste de los superávits de México con EUA y América Latina en el periodo (casi 135 mil millones de dólares en conjunto para 2014, como muestra la gráfica 3) y los déficits crecientes con las demás regiones, particularmente el este asiático (casi 93 mil millones de dólares). Ésta incluye China, Japón y las economías de industrialización reciente (NICs, en inglés): Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán.

A esta situación se suma el déficit persistente, aunque aparentemente un poco más controlado, con todos los países europeos y el grupo resto del mundo.



**Gráfica 3. Saldo comercial de México por regiones Millones de dólares**

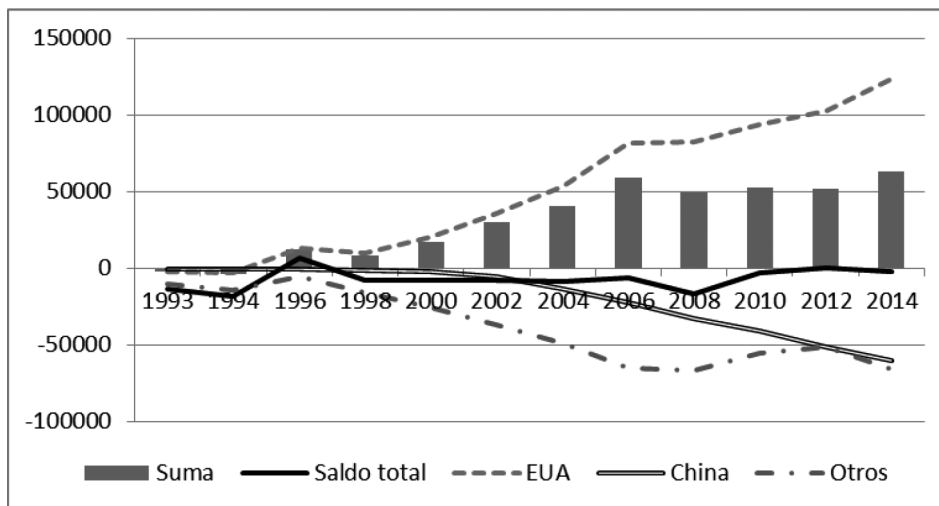


Fuente: elaborado con base en Secretaría de Economía (2015).

Es evidente que la gran contradicción del comercio de México con sus dos principales socios es que, mientras con EUA tiene un superávit comercial ascendente a partir de la puesta en operación del TLCAN, con China tiene un saldo negativo en ascenso, el cual se refleja en que, por cada 100 dólares que importa de dicho país, apenas logra colocar nueve (cifras de 2014). De hecho, en materia de exportaciones el segundo socio comercial de México no es China, sino Canadá.

Como muestra la gráfica 4, mientras el saldo comercial de México con el mundo es apenas inferior a cero (línea sólida), el superávit con EUA llegó en 2014 a 124 mil millones de dólares (línea discontinua), de los que 60 mil millones, casi la mitad del total, se emplearon para cubrir el déficit con China (línea doble, que se vuelve aceleradamente negativa a partir de 2001 en virtud de factores de reciprocidad arancelaria asociados con su ingreso a la OMC), así como que muchos de los insumos y partes que se usan en las plantas armadoras del país se consiguen a costos más bajos en China que en EUA y otros países desarrollados.

**Gráfica 4. Saldo comercial de México con sus dos principales socios Millones de dólares**



Fuente: elaborado con base en Secretaría de Economía (2015).

Por tanto, la suma del saldo comercial de México con EUA y China (barra sólida) osciló en el rango de 50 mil y 63 mil millones de dólares entre 2006 y 2014. Un patrón similar se observó con el resto de países (línea de puntos y guiones), hasta la Gran Recesión de 2008-2009, aunque México la logró revertir, por lo menos hasta 2012, gracias en gran medida a su competitividad en las industrias automotriz y electrónica, lo que se reflejó en el regreso a los superávits con países como Brasil, Argentina y Chile, sus principales socios comerciales de América Latina, sin considerar a Colombia, país con el que el superávit ha sido persistente en el presente siglo. No sucede lo mismo con Costa Rica, que abastece de microcomponentes a las empresas productoras de cómputo establecidas en México, y entre más aumentan las exportaciones de éstas, más hacen que crezca el déficit bilateral (Secretaría de Economía, 2015).

Y si China ha penetrado con gran velocidad al mercado mexicano, lo mismo ha hecho, pero de forma magnificada, con el estadounidense. Así, unos años después de su ingreso a la OMC desplazó a México como su segundo socio comercial. Después de la Gran Recesión de 2008-2009 México logró recuperarse un poco y, como se aprecia en el cuadro 1, en 2010 fue responsable del 13.5% del comercio total estadounidense, un poco abajo del 14.9% logrado por China. Empero, en términos de exportaciones totales a dicho país, China es responsable de casi 20%, seguida de Canadá, con 14.7% y México con 12.5%.

**Cuadro 1. Comercio total de EUA y principales socios comerciales en 2010 Millones de dólares**

Posición	País	Exportaciones	Importaciones	Comercio total	Partic. en total
---	Todos los países	1,623.3	2,345.8	3,969.1	100.0%
1	Canadá	312.0	346.1	658.1	16.6%
2	China	124.0	466.7	590.7	14.9%
3	México	240.3	294.2	534.5	13.5%
4	Japón	67.0	133.9	200.9	5.1%
5	Alemania	49.4	123.2	172.6	4.3%
6	Corea del Sur	44.5	69.6	114.1	2.9%
7	Reino Unido	53.9	54.0	107.9	2.7%
8	Francia	31.2	47.0	78.2	2.0%
9	Brasil	42.4	30.3	72.8	1.8%
10	Taiwán	26.8	40.6	67.4	1.7%

Fuente: US Department of Commerce (2012).

## Nivel de integración industrial

Además de la dualidad superávit comercial elevado con EUA — déficit creciente con China, se da otra que en buena medida se explica a partir de la anterior, en virtud de que México es un fuerte exportador de manufacturas, y en ese terreno rivaliza con China no sólo en el mercado estadounidense sino también en el mexicano. Dicha dualidad surge debido a que, mientras la industria nacional ha alcanzado un alto grado de integración con la estadounidense, medida en términos del IGL, desde ningún punto de vista ha logrado integrarse a la industria china. Esto se refleja en el hecho de que 80% del comercio que se lleva a cabo entre ambos países es tradicional, de tipo H-O.

Evidentemente hay dos factores que favorecen lo anterior. El primero es la cercanía geográfica de México con EUA vis a vis la lejanía con China. El segundo es la existencia de un tratado de libre comercio (TLC) con el primer país, que sitúa los aranceles entre ambos en un nivel de cero en casi todas las industrias, versus la ausencia total de acuerdos comerciales con China, cuya política arancelaria se establece sin violentar los compromisos con la OMC. Aunque ambos países han firmado múltiples acuerdos casuísticos en materia comercial y áreas afines a ésta, sobre todo a partir de las visitas recíprocas de sus presidentes, en 2013 y 2014, los acuerdos más profundos son anteriores y se abocan a la prevención de la evasión fiscal y a la protección de las inversiones:

el Acuerdo para Evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta (DOF, 2006), y el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (DOF, 2009).

Si a lo anterior se suman diversos problemas comerciales y de inversión con China, es posible apreciar un panorama no del todo halagador para las negociaciones bilaterales. Por el lado del comercio receptivo destacan las quejas recurrentes de industriales mexicanos, por lo menos hasta hace algunos años, respecto a la introducción clandestina o con muy bajos aranceles de productos y mercancías procedentes de China, como ropa, calzado, bicicletas, juguetes, aparatos eléctricos y electrónicos, y productos de acero. Esto último es de tal gravedad, debido al extraordinario superávit de la industria del acero en China, que se ha convertido en un problema mundial. Por lo pronto, una empresa emblemática del país, Altos Hornos de México, ha despedido a 4,500 trabajadores y manifiesta que están en entredicho otros 4,000.

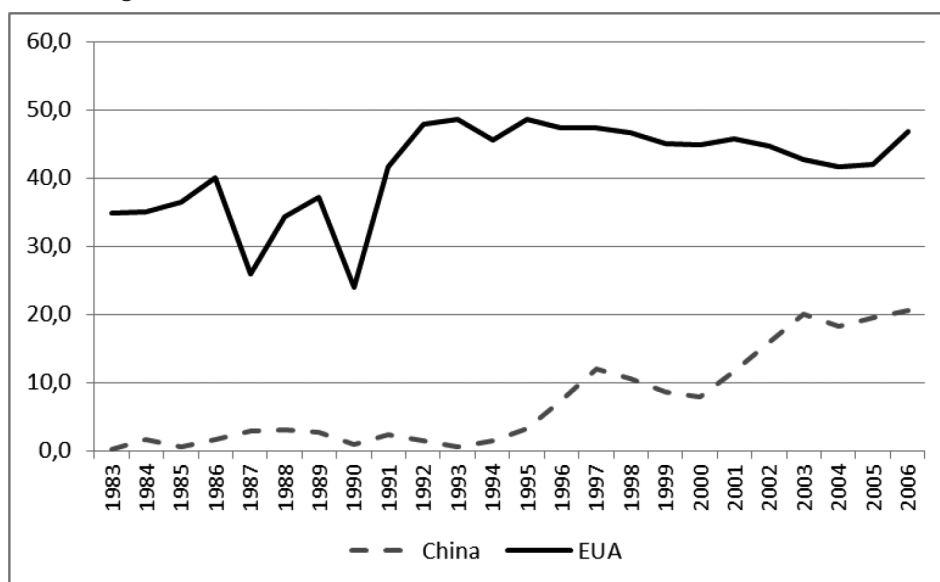
Por el lado del comercio egresivo destaca el descubrimiento, en 2015, de venta clandestina de mineral de hierro por parte de traficantes mexicanos a comerciantes chinos, que se embarcaba en el puerto de Lázaro Cárdenas, Michoacán. Esto provocó que el gobierno federal transfiriera el control del puerto a la Marina mexicana. Un año después, y en aras de la preservación ecológica, el gobierno federal canceló un proyecto de megacentro comercial conocido como Dragon Mart, que se edificaría con capital chino en Cancún, el destino turístico más importante del país. Y apenas unos meses después, a principios de 2015, se dio a conocer que debido a un recorte presupuestal motivado por la caída del precio internacional del petróleo, se cancelaba definitivamente el proyecto de tren de alta velocidad México-Querétaro, en que era segura la participación, como asociada tecnológica y de construcción, de la empresa China Railway Construction Corporation. Se trata de la segunda empresa más grande de dicho país en la materia y primera contratista de proyectos ferroviarios a nivel mundial, cuya supervisión recae en el Consejo de Estado de la República Popular China. El gobierno chino anunció en mayo de 2015 que la empresa recibiría una indemnización de 20 millones de pesos (1.3 millones de dólares al tipo de cambio prevaleciente), misma que se hizo pública en México un mes después.

De esta manera el acercamiento con China, no sólo en el terreno comercial sino también de la inversión física, ha tenido altas y bajas y ha sido en gran medida casuístico, aunque rivaliza con el capital estadounidense. Ello provocó que diversos especialistas pronosticaran, desde tiempo atrás, la posibilidad de que frente a la creciente ola de vicisitudes bilaterales en algún momento las relaciones se colocarían en una posición de abierta confrontación (Dussel, 2007).

Con relación a la integración comercial, en la gráfica 5 se presenta el IGL promedio ponderado (IGLPP) México-EUA y México-China a cuatro dígitos

de la Clasificación Industrial Uniforme del Comercio Internacional (CUCI) en el periodo 1983-2006. Este índice, que mide el CII, o comercio de ida y vuelta entre dos países o agrupaciones de países, se puede llevar a cabo a nivel de sección (un dígito), división (dos dígitos), grupo (tres dígitos), subgrupo (cuatro dígitos) y partida (cinco dígitos). Evidentemente, entre mayor sea la desagregación mayor es la confiabilidad del resultado y menor el nivel del índice; éste adopta valores que van de 0 a 1. Para fines didácticos, los resultados suelen multiplicarse por 100 y presentarse como porcentajes. Un valor de cero significa que el grado de integración es inexistente; un valor de 1 (o 100%) implica que la integración es absoluta<sup>83</sup>.

**Gráfica 5. Índice de Grubel y Lloyd promedio ponderado de México en % Cálculos a cinco dígitos de la CUCI**



Fuente: con base en cifras de CEPAL (2010).

83 Los dos índices que se usan en este trabajo para efectuar los cálculos correspondientes son el Índice de Grubel y Lloyd (IGL) y el Índice de Grubel y Lloyd Promedio Ponderado (IGLPP), a partir de las siguientes fórmulas:

$$IGLi = 1 - \frac{|X - M|}{X + M} \quad e \quad IGLPP|_k = 1 - \frac{1}{2} \sum \left( \frac{X_{ji}}{\sum X_{ji}} \left( \frac{M_{ji}}{\sum M_{ji}} \right) \right)$$

donde: X=exportaciones, M=importaciones, j=país bajo análisis, K=socio comercial, i=año a que se refiere el cálculo, y Σ=sumatoria. Como es evidente, la medición del CII en general puede incluir actividades primarias y de otro tipo que no son particularmente relevantes para el desarrollo económico, fundamentalmente porque no incorporan tecnología, asociadas a la concepción original de David Ricardo de ventajas comparativas estáticas. En contraposición, el comercio intraindustrial manufacturero (CIIM) se asocia por antonomasia a las ventajas comparativas adquiridas; de ahí que sea sobre éste que se centra el análisis.

Por convención, se acepta que un IGL de 0.5 (50%) o mayor es sinónimo de una muy alta integración entre las industrias de los países analizados. Cuando se observan ese tipo de valores tiende a considerarse que los gobiernos de ambas economías no deben sentirse susceptibles a los procesos de integración formal (firma de acuerdos o tratados de libre comercio que puedan emprender sus gobiernos, incluso si sus niveles de desarrollo difieren), ya que existe un alto grado de vinculación en las actividades económicas, lo que minimiza la necesidad de aplicar medidas de mitigación en favor de los productores de uno o los dos países<sup>84</sup>. Por el contrario, si el IGL es muy bajo y los aranceles se han reducido debido a la pertenencia de dichos países a esquemas de integración regional o a la OMC, es posible que se requieran medidas de apoyo para evitar la desaparición de las actividades más afectadas, sobre todo en el país menos competitivo.

La gráfica muestra que, a nivel de promedios ponderados anuales, el IGL manufacturero (IGLM) México-EUA estaba muy cerca de 50% previa la puesta en operación del TLCAN. Por tanto, las autoridades del país consideraron que no habría daño a los productores nacionales y no se pusieron en práctica medidas de mitigación. Éste fue un primer golpe para los textiles, los jugueteros, los muebleros, los zapateros, e incluso –aunque esto sale del ámbito manufacturero– los productores de maíz, frijol, pollo y cerdo. Curiosamente, a partir de 1995 el índice se mantuvo abajo de ese 50% (perdió su tendencia ascendente de 1990-1994) no sólo hasta el límite de la gráfica, que es 2006, sino hasta 2010, como muestran los cálculos reportados por el gobierno de México al ALADI (2012) a cinco dígitos de la CUCI, con lapsos de descenso evidentes a partir de 2000 que preocupan a muchos dado que muestran un proceso de reversión en la integración previamente alcanzada.

Las cosas empeoraron para las industrias manufactureras señaladas, más las de bicicletas, máquinas herramienta y otras, cuando China ingresó a la OMC, con costos de producción aún más bajos a los de EUA y apelando, en el caso de bienes finales, a consumidores con preferencias estandarizadas. Empero, debe reconocerse que la mayor parte del CII es verticalmente diferenciado (CIIVD), es decir comercio destinado a la producción (productos intermedios) más que al consumo final. Esto significó un doble golpe para los productores nacionales. Además, los industriales chinos lograron penetrar de manera exitosa en el mercado de partes e insumos demandados por múltiples ramas las cuales habían estado estrechamente integradas por años a sus contrapartes estadou-

84 En la práctica, ésta ha probado ser una apreciación exagerada e incluso manipuladora, sobre todo si los cálculos se llevan a cabo con altos niveles de agregación (tres dígitos o menos de la CUCI; seis dígitos o menos del sistema armonizado, y cinco o menos de la Clasificación Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas, CIIU). Tal fue el caso de los trabajos elaborados por diversos especialistas previa la firma del TLCAN (Gutiérrez, 2014).

nidenses, en especial de las industrias electrónica, automotriz, de autopartes y eléctrica, responsables de más de 50% del comercio bilateral.

De manera más detallada, los más altos niveles de integración entre México y EUA se han ubicado desde hace muchos años en la sección 7 de la CUCI, Maquinaria y Equipo de Transporte, con un IGL en 2006 de más de 96%, sin ponderar. Dentro de dicho rubro destacan las divisiones 75, Máquinas de Oficina y Máquinas de Procesamiento Automático de Datos; 76, Aparatos y Equipo para Telecomunicaciones y para Grabación y Reproducción de Sonido; 77, Maquinaria, Aparatos y Artefactos Eléctricos NEP y sus Partes y Piezas Eléctricas (incluso las Contrapartes no Eléctricas NEP del Equipo Eléctrico de Uso Doméstico); y 78, Vehículos de Carretera (incluso Aerodeslizadores).

Al tiempo que se debilitaba la integración con EUA se inició un avance importante en el nivel de integración de las industrias manufactureras de China y México, ya que el IGLM pasó de menos de 1% en 1993 a 10% en 2001 y a poco más de 20% en 2006. Cálculos efectuados utilizando el sistema armonizado muestran que las partidas con CII bilateral que registran niveles mayores a 50% son minoría (31%) y que el CII más alto se da en la industria automotriz, con un CII cercano a 60% sin ponderar (aunque si se toma en cuenta al sector primario se aprecia que en Productos Alimenticios y Animales Vivos se ha llegado hasta 94%, sin ponderar). Dentro de este CIIM lo que principalmente se importa son motores automotrices, mientras que las exportaciones principales son de partes y accesorios, así como de automóviles. Las empresas que más contribuyen al respecto son General Motors, Chrysler, Ford y Volkswagen (Dussel, 2011). Empero, debe tenerse en cuenta que la industria que más pesa en el comercio bilateral es la de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), en la que México es un fuerte importador (Secretaría de Economía, 2015).

El CII con China, a diferencia del que se lleva a cabo con EUA, genera un fuerte déficit comercial; empero, ambos flujos tienen en común que se trata predominantemente de comercio intraindustrial verticalmente diferenciado de baja calidad (CIIVDBC). Es decir que los precios unitarios de los bienes que exporta México son 85% o menos del valor promedio de los de los productos que importa dentro de un mismo grupo, subgrupo o partida. Ello implica que el país decidió renunciar a la competencia vía innovación tecnológica y centra sus esfuerzos en la competencia vía costos de la mano de obra. Que esto lo haga frente a EUA puede ser razonablemente comprensible en el corto y mediano plazo, pero que suceda sistemáticamente frente a China evidencia la

ausencia de una política de ciencia y tecnología y, de manera más general, de una política industrial<sup>85</sup>.

La distancia entre México y China, la baja IED bilateral, la desproporción del monto de las importaciones provenientes de China respecto a las exportaciones mexicanas, la ausencia de un TLC entre ambas naciones y la diferente conceptualización de la apertura en ambos países (México se abre a las importaciones; China y en general los países asiáticos estimulan en exceso sus exportaciones) son factores que gravitarán en el futuro en contra de aumentos sostenidos del IGL México-China, no obstante el avance de los últimos 20 años<sup>86</sup>.

### **Inversión extranjera directa en México**

Entre 1999 y 2014 la IED acumulada en México ascendió a 389,640 millones de dólares, cifra de la que se deduce un promedio anual de 25,976 millones de dólares. Estructuralmente, 46% correspondió a EUA, 0.1% a China y el restante 53.9% a otros países, destacando cuatro: Holanda, España, Canadá y Bélgica. En el periodo la tasa media de crecimiento anual de la IED proveniente de EUA disminuyó a un ritmo de -9%, en tanto la de China, que en 2014 fue de apenas 70 millones de dólares (véase gráfica 6), aumentó a un ritmo de 20.7%, y la del resto de países a 6.8%. Dado que generalmente la IED favorece la integración de las ramas de actividad económica en que se coloca, no es sorprendente que el CIIM con EUA haya decrecido ligeramente en el periodo, como ya se explicó, mientras aumentaba con China.

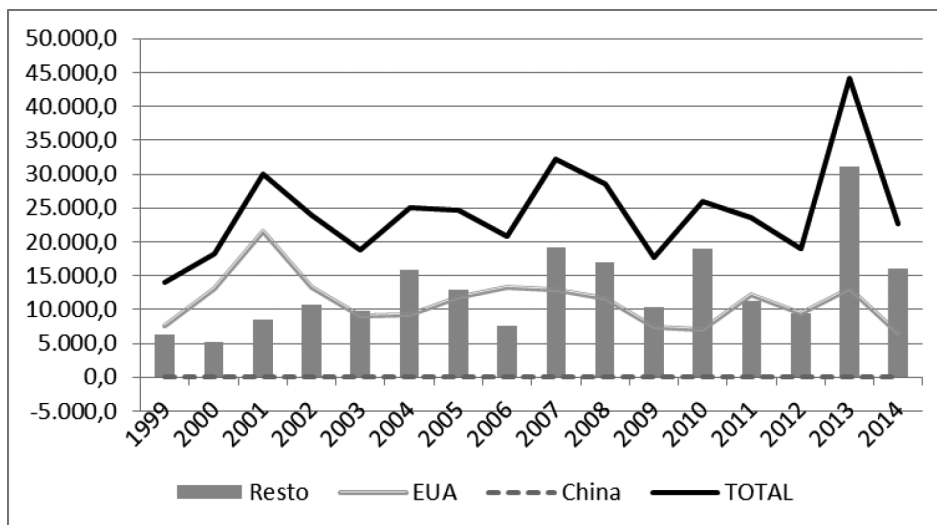
---

85 Un logro sonado de negociación del gobierno mexicano con el chino en su esfuerzo por penetrar el mercado del país asiático se dio en los acuerdos alcanzados por los presidentes Peña Nieto y Xi Jinping en sus visitas recíprocas de Estado de junio de 2013 al D. F. y de noviembre de 2014 a Beijing. Éste consintió en concertar ventas mexicanas de petróleo crudo, carne de res, zarzamora, frambuesa y tequila de todos los tipos, reconociéndole su denominación de origen.

86 Aunque el uso de diferentes bases de datos y niveles de agregación hace que los valores del IGL no sean idénticos a trabajos como los de Cárdenas y Dussel (2011) y López Arévalo *et al.* (2014), las tendencias aquí presentadas coinciden con las de ellos.



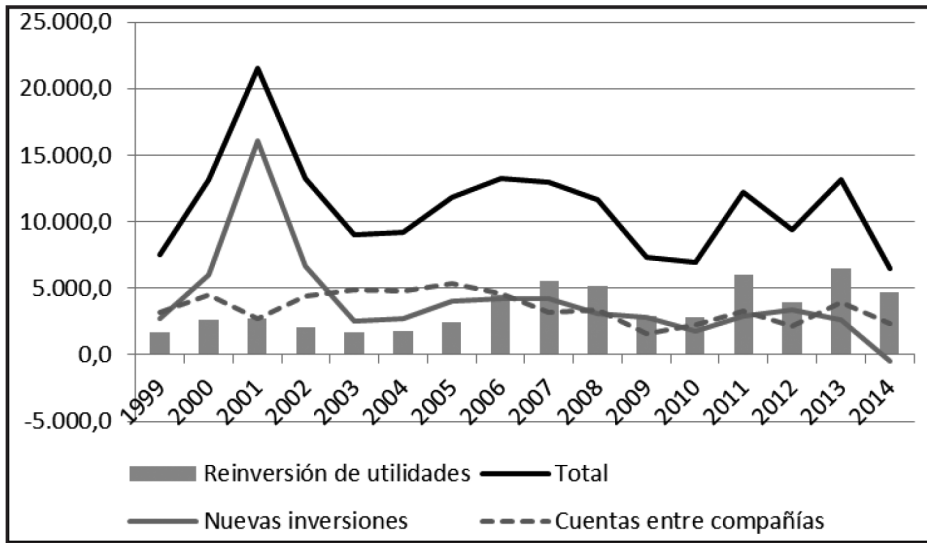
Gráfica 6. IED total a México 1999-2014 Millones de dólares



Fuente: elaborado con base en Secretaría de Economía (2015).

La gráfica 7 muestra que el rubro que más ha contribuido a la IED de EUA en México a partir de 2006 ha sido la reinversión de utilidades (valores representados con las barras) en tanto que las nuevas inversiones han exhibido una tendencia descendente, hasta hacerse negativas en 2014. Los sectores de recepción preponderantes, como sucede con la IED en su conjunto, han sido comercio y manufacturas, incluyendo la industria maquiladora de exportación.

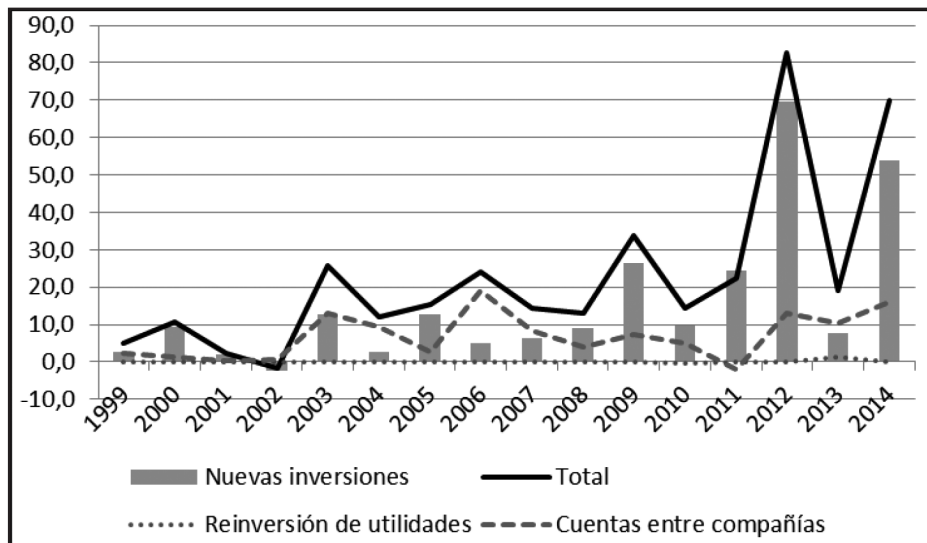
**Gráfica 7. IED de EUA a México 1999-2014 Millones de dólares**



Fuente: elaborado con base en Secretaría de Economía (2015).

Por lo que respecta a China, las inversiones colocadas son casi en su totalidad nuevas (gráfica 8), y también se han concentrado en los sectores comercial (43.2%) y manufacturero, incluyendo la industria maquiladora de exportación (34%).

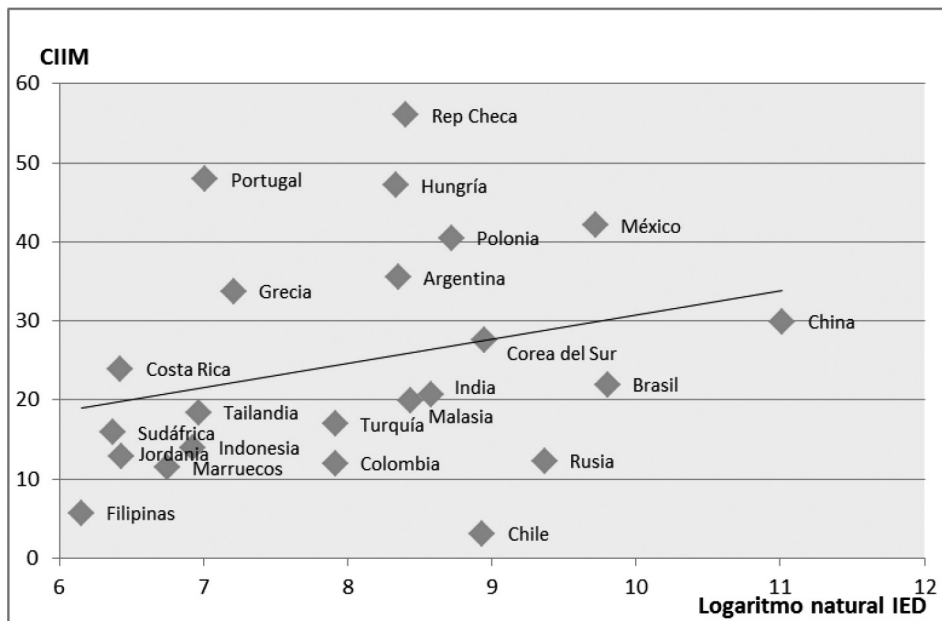
**Gráfica 8. IED de China a México 1999-2014 Millones de dólares**



Fuente: elaborado con base en Secretaría de Economía (2015).

Algunos estudios de corte transversal muestran que entre la IED y el CIIM existe una relación estrecha. En un estudio por parejas de 23 países emergentes manufactureros con su principal socio comercial (en 22 de los 23 casos un país desarrollado) este autor encontró evidencias de una relación directa entre el CIIM de cada pareja de países con el logaritmo natural del saldo neto de la IED del país emergente, como se evidencia en la gráfica 9.

**Gráfica 9. Relación entre el índice de CIIM y el logaritmo natural del saldo neto de la IED en 23 países emergentes manufactureros en 2005**



Fuente: Gutiérrez (2012), con base en Banco Mundial/UNCTAD/OMC (2006).

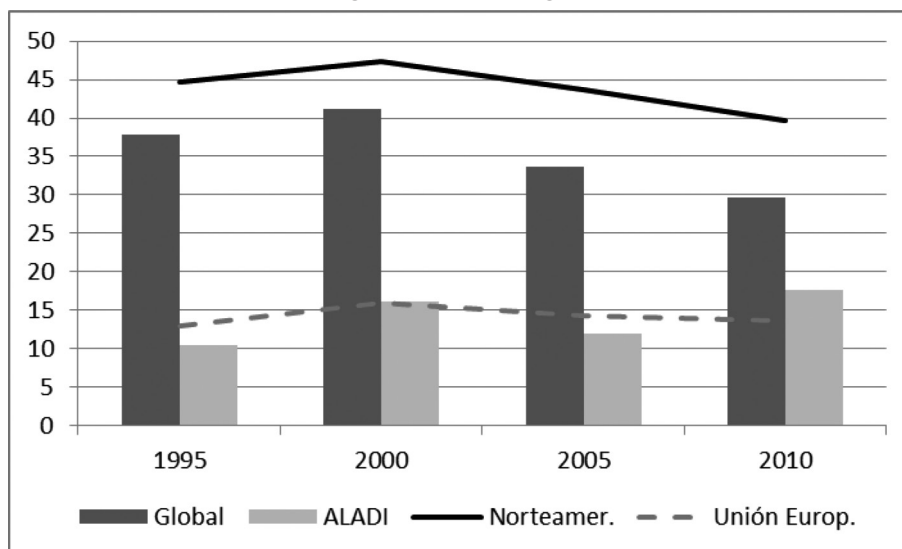
## Conclusiones y sugerencias de política económica

La apertura comercial de México en los años ochenta y su transición al modelo de promoción de exportaciones manufactureras (PEM) permitieron al país valorar por primera vez la importancia de las ventajas comparativas adquiridas (no naturales), lo cual se tradujo en un IGL claramente dinámico hasta 2000, sobre todo debido al efecto de la integración comercial con EUA a partir de 1994, que también potenció la recepción de IED. El estancamiento del índice bilateral se hizo evidente a partir de la crisis de las TIC, en 2001-2002. Algunos observadores pensaban en esos años que, en la medida que México firmara acuerdos y tratados de libre comercio con más economías, la participación de

su CII dentro del comercio total tendería a crecer. Debido en parte a esto, a principios del siglo XXI México llegó a tener el mayor número de socios involucrados en acuerdos comerciales.

Empero, el peso de los nuevos acuerdos y tratados no fue suficiente para que el IGL con el mundo compensara la caída con EUA (gráfica 10). Ello evidencia que los avances de México en materia de diversificación comercial no se han traducido en una mayor integración industrial. Esto en esencia porque el comercio manufacturero no se ha combinado con mayor IED manufacturera, la cual podría haber contribuido a fincar en el país parte de los intereses productivos de sus principales socios comerciales, ya que una característica fundamental de su CII es la diferenciación vertical. El ejemplo más claro es China, país que poco después de su ingreso a la OMC, en 2001, se convirtió en el segundo socio comercial de México, de forma tal que al sumar los flujos comerciales México-China y México- EUA se llega a tres cuartas partes del comercio total del país.

Gráfica 10. CII de México por regiones a cinco dígitos de la CUCI en %



Fuente: ALADI (2012).

Como Grecia en un modelo dual ajustado de Mousouris (1972), México exporta preponderantemente a China productos intensivos en mano de obra, desde materias primas (petróleo crudo, minerales, frutas) hasta productos manufacturados (automóviles partes para automóviles) y semimanufacturados

(tequila), e importa de manera creciente manufacturas con medio y alto contenido tecnológico, en particular partes y ensamblajes para la industria de las TIC, equipos de cómputo y motores para automóvil. En contraste, la mayor parte de su comercio con EUA, tanto de ida como de vuelta, se ubica en los sectores manufactureros, en especial las industrias automotriz, de autopartes, eléctrica y electrónica.

Así que México sostiene dos tipos de relaciones comerciales, en esencia divergentes, con su principal par de socios comerciales, lo cual contradice los supuestos básicos de la teoría neoclásica del comercio internacional e incluso plantea dificultades a la NTCI (Linder, 1961; Krugman 1978; Lancaster, 1980, etc.) Por una parte, con China su comercio es con mucho de tipo interindustrial, a la H-O. Por otra, con EUA se acerca en su mayoría a ser de tipo intraindustrial, basado en ventajas comparativas adquiridas. Podría sugerir esto que en la segunda década del siglo XXI el país se encuentra en una posición de dualidad comparable a la de algunas economías sugeridas por Hufbauer y estudiadas por Mousouris.

Si la dualidad anterior es válida, como el presente trabajo ha tratado de mostrar, y si el modelo de industrialización basado en la inserción internacional con occidente ya no ofrece mayores avances a México ¿qué acciones pueden contribuir a destrabar el impasse en que se encuentra el comercio manufacturero del país? Evidentemente uno muy importante es el comercio con los países del este asiático, cuyas relaciones con México, exceptuando Japón, no se rigen por acuerdos o tratados comprensivos.

Los únicos países de la región con que se observa acercamiento formal, medido en términos de una serie de acuerdos parciales y evidentemente casuísticos, son China y Corea del Sur. Los primeros han respondido a acercamientos entre funcionarios de alto nivel de ambos países, particularmente los presidentes. Por tanto se agrupan en los años 2013 y 2014, aunque algunos corresponden a 2008 y 2009, y comprenden los siguientes campos: cooperación minera, solución comercial mutuamente convenida, defensa y remediación comercial, apoyo a industrias emergentes, promoción de inversiones, cooperación industrial, y administración de la normalización de las relaciones. Los acuerdos con Corea del Sur abarcan los campos de recursos minerales, pequeños emprendedores, pequeñas y medianas empresas, y cooperación científica y técnica.

La experiencia muestra que en la búsqueda de acercamiento con el este asiático no conviene tratar de replicar el modelo de acuerdos comerciales que México conoce y ha puesto en práctica con sus socios del hemisferio occidental, dado que los puntos de vista y prioridades de los primeros países son diferentes. Para empezar, en México se da más credibilidad al mercado como

mecanismo regulador que en el este asiático; al grado incluso de que desde hace tres décadas el país optó por abandonar su política industrial. En segundo lugar, la liberalización comercial en México se entiende como el desmantelamiento del sistema de protección arancelaria y no arancelaria; en el Este Asiático, la estrategia sigue siendo promover las exportaciones a través de diferentes políticas públicas: acceso al crédito, acceso a la tecnología, acceso a las divisas, reorientación de las prioridades educativas, capacitación y recapacitación de la fuerza de trabajo, etc. (Stiglitz, 1996). Y en tercero, los intereses de inversión física de los países del este asiático en México, particularmente de China, parecen orientarse a sectores con limitados derramamientos tecnológicos y escasas posibilidades de integración industrial: comercio, alimentos y aprovisionamiento de materias primas.

Virtualmente todos los trabajos sobre CII en los países del este asiático muestran que la verdadera integración entre industrias de los países del área tiende a ser de carácter intrarregional. Por tanto, el reto para los países exportadores de manufacturas que se ubican fuera de la región asiática, como México, consiste en desarrollar capacidades para ofrecer no sólo a Japón, sino también a China, Corea del Sur, Singapur y Taiwán, productos tan competitivos como los que reciben de Malasia, Indonesia, Tailandia, Filipinas e incluso Vietnam. Ello implica un reto tecnológico, gerencial y financiero que tal vez siga siendo enorme en el corto plazo, pero no infranqueable en el mediano y largo, y en el que la IED asiática podría jugar un papel protagónico.

El hecho de que en 2015 haya consolidado China un TLC con Australia y un acuerdo de libre comercio (ALC) con Corea del Sur, con reglas comerciales claras y un horizonte normal de apertura en las industrias más sensibles, incluso con simpatía hacia el subdesarrollo de ciertos sectores de Australia, sugiere que México tiene posibilidades de dos tipos en la región. En primer lugar directas, aprovechando la mayor apertura de China a la negociación. En segundo lugar indirectas, sobre todo a través del grupo México, Indonesia, Corea del Sur, Turquía y Australia (MICTA) que se está formando. No sólo se trata de que mejore su posición ampliamente deficitaria con China y en general con toda la región asiática, incluyendo India, Indonesia, Malasia, Vietnam y Bangladesh, sino que las industrias de ambas regiones se integren más.

## **Bibliografía**

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (2012), *Evolución del Comercio Intra-industrial en la ALADI*, ALADI/SEC/Estudio 201, Montevideo, marzo.

- Akamatsu, Kaname (1935), "The Trade Trend of Woolen Products in Our Country", *Review of Business and Economy*, First Half, Vol. 13.
- \_\_\_\_\_ (1956), "Flying Geese Pattern of Industrial Development in Our Country Japan Case of Machine & Tools", *Review of Hitotsubashi University*, No. 5, Vol. 38.
- Banco Mundial/UNCTAD/OMC (2006), *World Integrated Trade Solutions (WITS)*, en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) acceso permitido mediante convenio institucional durante 2006-2007.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2010), "Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Exterior de América Latina y el Caribe (BADECEL)", en [www.cepal.org](http://www.cepal.org) consultado en noviembre de 2010.
- Cárdenas Castro, Lorena y Enrique Dussel Peters (2011), "El comercio intraindustrial en México: un comparativo entre China y Estados Unidos", *Comercio Exterior*, Vol. 61, No. 4, julio-agosto.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015), *América Latina y el Caribe y China. Hacia una Nueva Era de Cooperación Económica*, Santiago, mayo.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2006), "Decreto Promulgatorio del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China para Evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta", 28 de febrero.
- \_\_\_\_\_ (2009), "Decreto Promulgatorio del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones", 5 de junio.
- Gutiérrez R., Roberto (2014), "Las predicciones del comercio intraindustrial y los modelos de equilibrio general computable a dos décadas del TLCAN", *Semana de Economía UAM-Iztapalapa 2014*, Mesa 1, *La Economía Mexicana a 40 años de la UAM y 20 del TLCAN*, 17 de octubre.
- \_\_\_\_\_ (2012), *El Comercio Intraindustrial Norte-Sur. Elementos Teóricos y Empíricos de la Relación de las Economías Emergentes Manufactureras con sus principales Socios Comerciales*, Madrid/Saarbrücken: Editorial Académica Española.
- Grubel, Herbert G. y Peter J. Lloyd (1971), "The Empirical Measurement of Intra-Industry Trade", *Economic Record*, 47, diciembre.
- Hsieh, Kuan-Yu (2012), "A Questioning on the Adaptability of 'Flying-Geese Pattern of Industrial Development' among Countries in the 21st Century", *Meijo Asian Research Journal*, Vol. 3, No. 1, marzo.
- \_\_\_\_\_ y Yuri Sadoi (2012), "Changes in Triangular Economic Relations between Japan, China and Taiwan in the 21st Century", *MARC Newsletter*, Vol. 3, No. 1, marzo.

- Hufbauer, Gary C. (1966), *Synthetic Materials and the Theory of International Trade*, Cambridge: Harvard University Press.
- Krugman, Paul R. (1979), "Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade", *The Journal of International Competition*, Vol. 9, No. 4, noviembre.
- \_\_\_\_\_ (1980), "Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade", *American Economic Review*, Vol. 70, No. 5.
- \_\_\_\_\_ (1981), "Intraindustry Specialization and the Gains from Trade", *Journal of Political Economy*, Vol. 89, No. 5.
- Lancaster, Kelvin (1980), "Intra-Industry Trade Under Perfect Monopolistic Competition", *Journal of International Economics*, Vol. 10.
- Leontief, W. W. (1953), "Domestic Production and Foreign Trade: The American Capital Position Re-examined", *Proceedings of the American Philosophical Society*, septiembre.
- \_\_\_\_\_ (1956), "Factor Proportions and the Structure of American Trade. Further Theoretical and Empirical Analysis", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 38.
- Linder, Staffan Burenstam (1961), *An Essay in Trade and Transformation*, Nueva York, John Wiley and Sons.
- López Arévalo, Jorge Alberto, Óscar Rodil Marzábal y Saúl Valdez Gastélum (2014), "La irrupción de China en el TLCAN: efectos sobre el comercio intraindustrial de México", *ECONOMÍAunam*, Vol. 11, No. 31, enero-abril.
- Mousouris, Sotiros G. (1972), "Manufactured Products and Export Markets: Dichotomy of Market for Greek Manufactures" editado en Wells Jr. (1972) pp. 193-221.
- Secretaría de Economía (2015), *Estadísticas de comercio exterior e inversión extranjera directa de México 1993-2014*, en [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx) consultado en mayo de 2015.
- Stiglitz, Joseph. E. (1996), "Some Lessons from the East Asian Miracle", *The World Research Observer*, Vol. 11, No. 2, agosto.
- US Department of Commerce (2012), *Comercio exterior de Estados Unidos*, en [www.doc.gov](http://www.doc.gov) consultado en 2013.
- Vernon, Raymond (1966), "International Investment and International Trade in the Product cycle", *Quarterly Journal of Economics*, May, PP. 190-207.
- Wells Jr., Louis T. (1972a), *The Product Life Cycle and International Trade*, Cambridge: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_ (1972b), "International Trade: The Product Life Cycle Approach", en Wells Jr. (1972a).



# La Ruta de la Seda Marítima en el Siglo XXI: ¿Oportunidades para América Latina?

---

## **Raquel Isamara León de la Rosa**

Profesor e investigador Tiempo Completo de la Licenciatura en Negocios Internacionales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (México). Licenciada en Relaciones Internacionales por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Máster en Cultura, Sociedad y Economía China por la Universidad de Alcalá de Henares (España); y estudiante de idioma chino por la Universidad Tecnológica del Sur de China en Guangzhou (China). raquel.leon@correo.buap.mx

---

## **Abstract**

The following essay is a proposal to detect an opportunity inside China and Latin America relation. This paper is based on Nye and Keohane Complex Interdependence and Michael E. Porter's Competitiveness as theoretical framework. In addition, this essay identifies the Pacific Alliance as a possible logistical hub that will generate new dynamism in the relationship with China and the Americas. The main argument is focus on economic interdependence, trading linkage and other advantages inside the Pacific Alliance members and the 21st Century Maritime Silk Route as a Chinese strategy to increase its economic leadership around world.

**Keywords:** Maritime Silk Route, Pacific Alliance, China, competitiveness, interdependence.

## **Resumen**

El presente ensayo tiene como objetivo proponer un área de oportunidad en la relación comercial entre China y América Latina. Para ello se utiliza el Neoliberalismo Institucional dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales, y el concepto de competitividad de Michael E. Porter. Dentro de la investigación se busca enfatizar en la importancia que tiene la Alianza del Pacífico como posible enclave logístico que permita generar un nuevo dinamismo en la relación con China y el continente americano vía interdependencia eco-

nómica, basada en la interconectividad y ventajas que tienen los países de la Alianza del Pacífico y la iniciativa china de la Ruta de la Seda Marítima, como herramienta de expansión de su liderazgo económico.

**Palabras clave:** Ruta de la Seda Marítima, Alianza del Pacífico, China, competitividad, interdependencia.

## **Introducción**

A lo largo de la historia el comercio ha motivado las relaciones transpacíficas, siendo el Galeón de Manila o Nao de China un antecedente importante en estas. En este primer momento, la vinculación entre ambas estuvo determinada por la presencia de un tercer actor, España, y sus intereses mercantiles. La importancia del Galeón de Manila radica en que logró una interconexión entre tres zonas totalmente alejadas: Asia, América y Europa; preponderando el papel de la Nueva España, y en específico de los puertos de Acapulco y Veracruz, como punto de enlace. Otro aspecto importante es la manera en la que se comienzan a dar los intercambios culturales entre Asia y América Latina mediante la migración. La Nao traería consigo a los primeros asiáticos a Latinoamérica, como efecto de la diáspora comercial china. A nivel comercial, la plata fue uno de los productos más exportados de América Latina hacia Asia; y la seda china la de mayor demanda en las colonias españolas de América (Flynn, Frost, & Latham, 1999).

Las primeras rutas contemplaron el intercambio comercial entre la Nueva España y Filipinas; después en 1579 se ordenó que un galeón partiera del Callao, Panamá y Puerto Navidad. Por lo tanto se desarrolló una ruta que tocaba los principales puertos dominados por los españoles en Filipinas, Nueva España y El Perú. Con el paso del tiempo, la ruta se comenzó a desgastar y se limitó al puerto de Acapulco en 1599. El panorama se tornó cada vez más arriesgado por la piratería o por el temporal (Carrera, 1959). Es así como se construyó el principal antecedente comercial que implica la vinculación entre algunos países latinoamericanos y Asia.

A finales de siglo XX y principios de siglo XXI, las relaciones transpacíficas se han intensificado gracias al brío económico asiático. La vinculación latinoamericana con la región asiática ha estado determinada por la transformación de ciclo asiático, es decir, ésta ha evolucionado en función de quién o quiénes detentan el liderazgo económico en Asia. Dicho ciclo ha estado liderado cronológicamente por: Japón, los Tigres Asiáticos<sup>87</sup> y China. Sin embargo, la República Popular China ha sido quien ha roto los esquemas en la región a nivel

87 Tigres asiáticos: Hong Kong, Taiwán, Corea del Sur y Singapur.

económico. El parte aguas en la relación entre China y América Latina se gestó en el año 2003, cuando el volumen de comercio entre ambas se contabilizó en 26.806 millones de dólares. Esta situación propició que en 2004 se realizara una visita histórica y determinante entre los dos actores. La visita de Hu Jintao al subcontinente representó el establecimiento de relaciones estratégicas con algunos de los países.

Los países que visitó en aquella gira fueron Brasil, Chile, Argentina y Cuba, y de igual forma, propició las reuniones entre el gobierno venezolano y el gobierno chino. La importancia de estas reuniones radica en el interés chino en la región a partir del siglo XXI. Muestra de ello fue que durante éste año se firmaron 39 acuerdos sobre cooperación en comercio, inversión, industria espacial, turismo y educación, entre otras (León, 2014a).

A más de 10 años de esta visita de Estado, el papel de China en la región se ha incrementado al grado que ha desplazado a países europeos, como socios comerciales en la región. Actualmente, el liderazgo comercial en el subcontinente se debate entre Estados Unidos y China. El año 2004 marcó el inicio de China hacia un perfil activo en la economía de la región. Lógicamente, siendo Brasil la puerta a la zona, a través del vínculo como economías BRIC's<sup>88</sup> y el papel de Brasil dentro de Mercosur. Según datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), estima que en 2015, China sustituirá a la Unión Europea como segundo principal inversor en América Latina, por detrás de Estados Unidos (Sainz, 2013). Pese a la presencia china en las principales economías latinoamericanas, la limitada relación comercial entre China y la segunda economía de la región, México, ha propiciado que Estados Unidos continúe como el principal socio comercial de América Latina. En términos de porcentaje, México representa el 85% del monto que comercializa Estados Unidos con la región (León, 2014b).

Al mismo tiempo, la región ha presentado nuevos mecanismos de integración y cooperación para promover el comercio. Tal es el caso de la Alianza del Pacífico (AP), que surge a inicios de siglo XXI como herramienta para incrementar la competitividad de sus economías hacia la región del Pacífico. Aunado a esto, la llegada del Xi Jinping al poder de China ha representado el surgimiento de nuevas estrategias para continuar en el ascenso al liderazgo global. A inicios de 2015, surge la idea de preponderar el concepto de Ruta de la Seda<sup>89</sup>, para reforzar el papel de China dentro de la economía y el comercio

<sup>88</sup> Brasil, Rusia, India y China.

<sup>89</sup> Parte de la interacción euroasiática con las expediciones de Alejandro Magno del 327- 325 AC en la zona de la India, y de igual manera, la creación de la Ruta de la Seda, se relaciona con el desarrollo del comercio marítimo que se inicia como una nueva fase para el Imperio Chino. Dentro del desarrollo marítimo de China, cabe destacar que el Emperador Yongle de la Dinastía Ming (1360- 1424) fue quien ideó la construcción de naves chinas. En este

internacional. Aunado a esto, un punto importante será la visita del Primer Ministro chino, Li Keqiang, a Brasil, Colombia, Chile y Perú del 18 al 26 de mayo de 2015 (Xinhua, 2015).

El presente análisis tiene como objetivo analizar la posible intensificación de la relación entre China y la región, a partir de la conjunción del proyecto de la Ruta de la Seda Marítima y la AP. Siendo los países miembros de la AP quienes muestren mayor potencial comercial debido a su ubicación y objetivos de la organización. Para esto, he decidido utilizar la teoría de Interdependencia Compleja para justificar el papel de la AP, como plataforma que permita liderar las relaciones comerciales con China a través de los objetivos de la Ruta de la Seda Marítima.

### **La Interdependencia Compleja como elemento de vinculación regional**

Dentro de las Relaciones Internacionales, se identifican principalmente tres marcos teóricos para comprender la realidad asiática. Según Amitav Acharya, éstos son el realismo, el liberalismo y el constructivismo. Para el objeto de estudio, dentro del liberalismo se identifican como elementos: la organización internacional, la cooperación, el comercio y el institucionalismo. En este último punto, el Neoliberalismo Institucional nos lleva a explicar la interdependencia mediante el crecimiento económico y el incremento de la estabilidad vía la expansión del capitalismo y el comercio (Shambaugh & Yahuda, 2008).

Bajo la importancia que tiene la economía como elemento de vinculación entre China y América Latina, esta investigación se basará en el concepto de Interdependencia Compleja (IC) para explicar el objetivo de ésta. Para esto se retomarán los conceptos de Joseph S. Nye Jr. y Robert Keohane en relación a la IC.

El Neoliberalismo Institucional se rige bajo tres ejes: la cooperación entre los Estados, las instituciones y la regulación de la interacción en áreas de la política. La conjunción de los ejes genera la interdependencia. Por lo tanto, la interdependencia se genera las siguientes situaciones: relaciones horizontales, la preponderancia de la agenda económica y la existencia de canales múltiples de

---

proyecto, la misión fue encargada a Zheng He, quien se encargó de hacer contacto con nuevos pueblos, entre ellos los ubicados en India, Asia Menor, el Cuerno de África y el Sureste Asiático (Keay, 2009). Hacia el siglo XVI, Macao se convirtió en un punto de entrada para oriente y occidente. Esto debido a su ventaja de ser el único puerto comercial a lo largo de la costa de China. Macao llegó a ser el gozne o intermediario en la época dorada de la Ruta Marítima de Seda, por lo que la seda, el té, la porcelana y la laca de China llegaron a los cinco continentes (Ngai, 2006)

comunicación entre los distintos actores internacionales. Cuando se menciona la interdependencia, los autores nos sugieren una idea de pérdida de jerarquía al generar una relación ventajosa entre los actores vinculados, permitiendo otro tipo de vinculación entre los países categorizados como potencias y los que no lo son (Keohane & Nye, 2001).

En el caso de la reestructuración de América Latina, se trata de una reconfiguración a partir de la participación dentro de la economía y el comercio internacional, dando lugar a la interdependencia como concepto que reemplaza la competencia nacional y las acciones unilaterales de agresión entre los estados. (Burchill, Linklater, Devetak, & Donnelly, 2001: 63). Es éste punto en donde esta teoría va más allá de las perspectivas tradicionales, pues la forma en que se encuentra estructurada la región es a partir de la interacción y emergencia económica de algunos de los estados. La promoción del libre comercio basada en la eliminación de barreras es el corazón de la teoría de la interdependencia (Burchill, Linklater, Devetak, & Donnelly, 2001: 64).

Definitivamente, un punto vertebral en la construcción de nuevas relaciones y canales en América Latina es la participación de otros actores. A partir del proceso de regionalismo abierto, el subcontinente vive una transformación en la que se identifican claramente dos iniciativas de integración regional, que son la Alianza del Pacífico y el Mercosur. El reciente protagonismo de estos actores ha permitido crear una mayor conectividad y dinamismo dentro de la región mediante una intensificación de relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. Cada una se refiere a la interacción entre distintos actores internacionales, dejando de lado la idea del Estado como centro del sistema internacional, y empoderando a los organismos internacionales. Es además este tipo de foros en donde países, que no destacan dentro del sistema internacional, se hacen oír y generan una mayor participación dentro de la escena internacional en conjunto, que sí lo hicieran por sí solos.

Retomando otro de los aspectos de la teoría de la Interdependencia, encontramos los impactos a corto y largo plazo a través de la sensibilidad y la vulnerabilidad. La sensibilidad se refiere a la cantidad y el ritmo de los efectos de la dependencia mutua. Es decir, qué tan rápido un cambio en una parte del sistema afecta y cambia en otra parte. Un alto nivel de sensibilidad no es lo mismo que un alto nivel de vulnerabilidad. La vulnerabilidad se refiere a los costos relativos de cambiar la estructura de un sistema de interdependencia. También, la vulnerabilidad produce más poder en las relaciones que la sensibilidad. Cuanto menos vulnerable son dos países, no son necesariamente menos sensibles, sino más bien incurriría en costos más bajos de la alteración de la situación. (Nye, 2010: 147).

Por lo tanto, la conjunción de estos postulados servirá para determinar el grado de oportunidad que tiene la Alianza del Pacífico, como mecanismo de cooperación y promotor del comercio, frente a la estrategia de la Ruta de la Seda Marítima. De igual manera, identificar la importancia geoeconómica que tiene el organismo como impulsor de las relaciones transpacíficas ante otros países de la región.

### **La Alianza del Pacífico vínculo transpacífico**

Como se menciona en el párrafo anterior, la AP representa un mayor número de oportunidades para la región Asia por razones geoeconómicas, pese a la presencia de Brasil y su liderazgo en el Mercosur. Ambas propuestas de regionalismo, representan la conjunción de las principales economías del subcontinente. Sin embargo, la principal diferencia entre ambas iniciativas, más allá de la ubicación, es que la AP tiene un mayor peso dentro del comercio exterior, mientras que el Mercosur se enfoca más hacia el comercio intrarregional (CEPAL, 2014).

Las negociaciones para la creación de la AP comenzaron en el año 2011. Sin embargo, ésta se constituyó como un acuerdo el 6 de junio de 2012, bajo la iniciativa de Chile, Colombia, México y Perú. La idea de gestar este mecanismo de integración regional surgió como una alternativa para incrementar el grado de competitividad de estas economías ante las necesidades del mercado internacional.

El punto medular de la AP se base en enfatizar la importancia de las cadenas de valor<sup>90</sup> a nivel internacional, siendo el sector manufacturero un aspecto importante en estas economías. Bajo esta perspectiva se busca crear una tendencia hacia los bienes finales no producidos en un solo país (2014).

Bajo este esquema se identifican los tres objetivos de la AP (OAS, 2013):

1. Crear un área de integración profunda que implique la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.
2. Impulsar la competitividad de sus miembros, y el crecimiento y el desarrollo económico.
3. Proyectarse como una plataforma política, económica y comercial, con especial énfasis en el Asia Pacífico.

---

<sup>90</sup> Refiere a las formas de dotar de beneficio a consumidor a través del incremento de la funcionalidad de los procesos y actividades empresariales para crear una ventaja competitiva (Porter M., 1986).

Tomando en cuenta estos objetivos, cabe mencionar que la AP ha tenido indicadores que hablan de un incremento de competitividad. Por ejemplo, el promedio de crecimiento de la AP de 2009-2012 fue de 4.8% contra 4.3% del Mercosur en el mismo periodo (Tres, 2012). En lo que respecta a 2014, la zona continuó con un crecimiento por encima de Mercosur, siendo de 3.8% (EFE, 2014). Otro dato que reafirma que tan pujante es esta iniciativa, es que la AP concentró el 50% del comercio exterior de América Latina y el Caribe (PwC México, 2014).

Retomando el aspecto de las cadenas de valor, es importante recalcar el papel de la competitividad dentro del comercio internacional. Según Michael E. Porter (1990), este elemento es medible en un país por medio de: tipos de cambio, tasas de interés, déficits gubernamentales, mano de obra, de recursos naturales, y prácticas administrativas. Por lo tanto, la idea de la AP emula un esquema parecido al diamante de Porter, pero en una estructura supranacional basada en la cooperación.

La AP se presenta como un actor internacional que proyecta un incremento de su dinamismo, no sólo a nivel América Latina, sino en un esquema transpacífico. Para que esto sea posible es importante rescatar los aspectos que señala Porter para ser considerado competitivo. Es por eso, que se presentan las siguientes dos tablas.

**Tabla 1. Infraestructura para el comercio.**

Miembros	Puertos Marítimos <sup>1</sup>	Carreteras	Puertos Aéreos	Aduanas	Zonas Económicas Especiales
Chile	Posee 12. Sin embargo, son San Antonio (12), Valparaíso (14) y Puerto Montt los más importantes.	77.603,17 km	11 aeropuertos internacionales	140	N/A
Colombia	Buenaventura (17) (principal puerto multipropósito del país) y Tumaco (importancia comercial, considerada "la perla del Pacífico")	166.500 km, (14% está pavimentado)	13 aeropuertos internacionales	115	16 Zonas Francas ( 3 orientadas al Pacífico)
México	Ensenada y Topolobampo (los más importantes en el comercio con Asia), Salina Cruz (a cargo de PEMEX), Manzanillo (4) (principal vínculo entre el Pacífico y el corredor industrial/comercial más importante del país), Lázaro Cárdenas (15) y Mazatlán.	Más de 50 mil km de carreteras de jurisdicción federal. 14 corredores carreteros principales: ejes longitudinales norte-sur y transversales este-oeste.	59 aeropuertos internacionales	49	4 Zonas Francas. Propuesta del "Corredor Interoceánico de Tehuantepec"
Perú	19 puertos marítimos, están bajo la administración de la Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU PERÚ). Callao (6) es el más importante del país vinculación con el Canal de Panamá y el Estrecho de Magallanes.	Más de 78.000 km de carreteras, organizada en tres grandes grupos: las carreteras longitudinales, las carreteras de penetración y las carreteras de enlace.	5 aeropuertos internacionales	16	6 Zonas Económicas Especiales.

Fuentes: World Economic Forum, 2014.



**Tabla 2. Apertura comercial vía tratados, acuerdos o programas.**

Miembro	TLCs	TLC- China	Acuerdos Estratégico	Programa Manufacturas
Chile	15	2006	Acuerdo de Asistencia Mutua Aduanera con China. Acuerdo de Asociación Transpacífico.	N/A
Colombia	13	N/A	Potencial miembro del Acuerdo de Asociación Transpacífico.	N/A
México	10 con 45 países	N/A	Acuerdo de Asociación Transpacífico	IMMEX y PITEX
Perú	14	2011	Acuerdo de Asociación Transpacífico	N/A

Fuentes: World Trade Organization, 2015; Secretaría de Economía, 2015; OAS, 2015.

Como se observa en las tablas, los países miembro de la AP presentan ventajas que son interesantes para el comercio transpacífico. Más allá de la ubicación, las economías que conforman esta organización cuentan con una apertura comercial que le permite ser atractivo ante cualquier socio comercial. Por lo tanto, el grado de competitividad de la AP dependerá del grado de integración y la sinergia entre cada una de las fortalezas de los miembros.

Tomando en cuenta las dos tablas, se identifican distintos tipos de fortalezas: países dotados de mayor infraestructura, países con mayor grado apertura económica y países con Tratados de Libre Comercio (TLC) con China. No existe un país que cumpla con ventajas por encima de todos, siendo este elemento un aspecto vertebral para la construcción de un enclave comercial a nivel regional. Entonces, contrastando ambas tablas se llega el siguiente resultado:

**Tabla 3. Ventajas en términos de infraestructura y apertura económica.**

	Infraestructura	Apertura Económica	Contraste
Chile	1	2	2
Colombia	4	4	4
México	2	1	1
Perú	3	3	3

Fuente: elaboración propia basada en: tabla 1 y 2.

En la tabla 3, se da el valor de 1 al miembro que presenta la mayor ventaja y 4 al país que presenta la menor ventaja. En el caso del contraste, se coloca el número 1 a México por contar con la ventaja geográfica de salida al Océano Pacífico y al Océano Atlántico, y por su vecindad y acuerdo con Estados

Unidos<sup>91</sup>. Sin embargo, México no cuenta con un TLC con China y es el país con menor actividad económica con China. Para el caso de Chile y Perú, que cuentan con un TLC con China, su limitante reside una dinámica comercial limitada a los recursos naturales<sup>92</sup>. Pese a la iniciativa de la vía férrea transcontinental Brasil-Perú, propuesta por China como parte del Plan Conjunto a 2021, la idea central es dotar a Brasil de una salida al Océano Pacífico, situación que dista de ser una ventaja plena para Perú. Bajo este esquema, se explica la interdependencia entre cada una de las economías para fortalecer la idea de un enclave regional.

Aunado a los objetivos de la AP, hay dos elementos que fortalecen su importancia como futuro actor protagonista de las relaciones transpacíficas. Uno de estos, es su vinculación con el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP), que a pesar de no ser China un miembro, genera una conectividad doble entre las tres regiones del Pacífico: asiática, latinoamericana y de herencia británica<sup>93</sup>. Por otro lado, cabe mencionar la propuesta del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), que no es parte formal de la AP; sin embargo, propone una integración financiera liderada por el sector privado (Tres, 2012). La importancia de crear un mercado de compra-venta de acciones pondera la importancia de las empresas multinacionales de los países miembros, y al mismo tiempo, una oportunidad para fortalecer monetaria y financieramente al bloque. De esta manera, la conjugación de las ventajas al comercio y financiera permiten proyectar una idea de certeza a la inversión dentro de la AP.

## **La Ruta de la Seda Marítima de Xi Jinping**

Como se menciona en la introducción, el siglo XXI representa una nueva fase en el ascenso de China. La construcción de un empuje hacia la diplomacia china no es algo reciente, ya que desde la llegada de Xi Jinping se ha reforzado la idea de la responsabilidad china con el resto del mundo. La presencia china en temas estratégicos de la agenda internacional coadyuva a una mejor imagen de China en el exterior; y es a través del discurso del Sueño Chino que utiliza la idea de compartir un legado con el resto de la humanidad, basado en la cooperación y enfocarse en hacer socios en lugar de aliados.

Sin lugar a duda, China sigue avanzando y ejemplo de ello es la manera en la que se retoma recientemente la propuesta del presidente Xi sobre la Franja

---

91 Estados Unidos es el primer receptor de inversión china, segundo socio comercial a la exportación de China. China es el primer socio comercial a la importación de Estados Unidos (CIA, 2014).

92 Para mayor información revisar tabla 4.

93 Contemplando a Norteamérica y Oceanía.

Económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda. Bajo estas dos propuestas, es clara la idea de acrecentar su zona de influencia en el corredor euroasiático sin comprometerse abiertamente a apoyar los intereses de Rusia en la región. Mientras, que en la segunda, se busca lo mismo pero hacia la región del Sudeste Asiático, que es una zona en la que China ha perdido influencia con algunos países de vecindario a raíz de los conflictos territoriales.

A partir de 2013, se comenzó a hablar del concepto de la Nueva Ruta de la Seda. Ambas propuestas, fueron dadas a conocer en el mes de septiembre durante un discurso en la Universidad de Kazajstán (Ju, 2015). Actualmente, con la política del Sueño Chino se empieza a materializar mediante las reuniones de alto nivel entre Xi Jinping y mandatarios de Europa, Asia y América Latina. Dentro de esta nueva fase hacia una diplomacia activa, con miras hacia una legitimación consensuada promovida por el presidente Xi, no se puede dejar de lado la figura de Li Keqiang. El Primer Ministro chino ha sido definido por el gobierno estadounidense como *engaging and well-informed*, por lo que la dupla Xi-Li se vuelve una combinación apropiada para los temas controversiales. Por una lado la imagen que se ha construido de Xi Jinping como el paladín de la corrupción, mientras que por otro, la mano dura y cautelosa de Li Keqiang al interior de China en torno al estado de derecho y la apertura económica en Shanghai. La sinergia de ambos líderes políticos ha permitido que se impulsen las reformas y se tenga un objetivo claro que es la consolidación del Sueño Chino al interior y al exterior. Por lo tanto, la Ruta de la Seda Marítima se convierte en parte fundamental de la expansión del Sueño Chino.

La Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI, se basa en el fortalecimiento de las relaciones de China fundamentadas en la confianza política mutua, integración económica y cultural, e interconectividad (Liu, 2014). El fundamento de la cooperación marítima se construye ante la necesidad de legitimar su avance ante las tensiones en el Mar de Sur de China. En éste tema, se busca echar a andar un mecanismo de fondo de cooperación marítima en dos vías: China-Asociación de Estados del Sureste Asiático ASEAN y China- Indonesia.

El Foro de Boao en marzo y la Reunión Asia - África en abril de 2015 fueron un claro ejemplo del papel que juega China como protagonista del comercio y la cooperación a nivel internacional. Estos marcos sirvieron como antesala para gestionar las negociaciones hacia la construcción de la ruta y cinturón con países euroasiáticos y del sureste asiático.

Esta primera fase se basa en una muestra de buena voluntad hacia los países vecinos de China. Así mismo, esta estrategia se fundamenta en la idea de otorgar esquemas ganar - ganar a los países mediante: cercanía, sinceridad, prosperidad y ser inclusivo (Li, 2015) Por lo tanto, la propuesta surge como un mecanis-

mo hacia la construcción de un destino común. Durante los dos últimos años, China comenzó a identificar aspectos dentro de su economía que implican replantear la estrategia<sup>94</sup> para contrarrestar la desaceleración del crecimiento del PIB y poder consolidar a China como economía avanzada.

La idea inicial es que se logren interconectar 20 países a través de la Ruta Marítima de la Seda, sentando las bases de la seguridad y estabilidad a lo largo de la región (Liu, 2014) El aspecto económico se vuelve vertebral para la consolidación de la comunidad económica del Este de Asia - ASEAN, China, Japón y Corea del Sur- para 2020, la Zona de Libre Comercio China- ASEAN y el *Regional Comprehensive Economic Partnership* -ASEAN + 6- para 2015. Por lo tanto, éste año se convierte en punta de lanza hacia una primera fase de la ruta. Por lo tanto, la interdependencia económica que busca tener China en la región del Lejano Oriente, le permite contrarrestar los efectos que pueda tener la implementación del Acuerdo de Asociación Transpacífica.

Aunado a la idea de la interconectividad comercial, la Ruta Marítima de la Seda propone gestar una cooperación pragmática que permita tener avances en otros rubros, tales como: la economía, la infraestructura y la cultura. Bajo estas características, se identifica claramente a la ruta como un elemento de *soft power*. Joseph S. Nye (1998) nos dice que este tipo de poder está basado en la habilidad de obtener objetivos sin la necesidad de acciones coercitivas. Entonces el poder blando recae en las ideas, la cultura y la aceptación de instituciones.

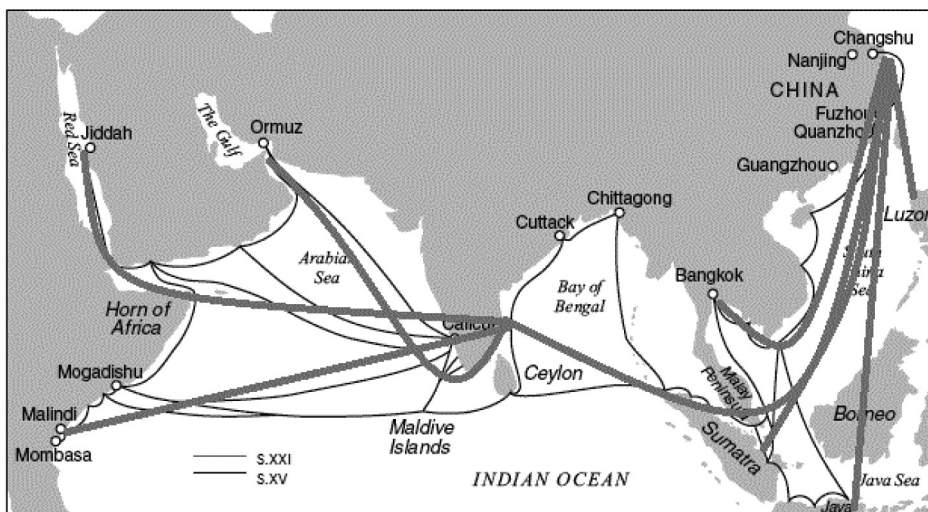
La fase inicial de la ruta emula al esplendor de las rutas comerciales tributarias de los Ming<sup>95</sup>, en la que el poder marítimo de China controlaba a los reinos del Sureste Asiático y las rutas hacia la India.

---

94 La estrategia de avance económico china se ha enfatizado a través de: la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, la Zona de Libre Comercio de Shanghai, plan Made In China 2015, la Ruta Marítima de la Seda y el Cinturón de la Seda.

95 Rutas controladas por Zheng He, bajo el encargo del emperador Yongle hacia 1403-31.

Imagen 1. La ruta del S.XV y del S. XXI.



Fuente: Keay, 2009.

Como se observa en el mapa, existe similitud en las áreas que busca impactar la Ruta de la Seda Marítima del siglo XX. Las zonas que hace referencia esta primera fase son: el Océano Índico, el Golfo Pérsico, el Mar Rojo y el Golfo de Adén (Li, 2015). Estas zonas son geoeconómicamente importantes para China, pues se encuentran cercanas y representan una consolidación Euro-Asia-Africana bajo la idea de un destino común.

Sin embargo, esta ruta no está exenta de una ampliación hacia una nueva fase o nivel, más allá de su zona inmediata de influencia. Esta primera fase, dota a China de seguridad económica y territorial. Mientras que expandir la ruta marítima implica reafirmar su poderío comercial y económico en un continente vital para alcanzar el liderazgo global, que es América. Bajo este planteamiento, se discutirá a continuación, la justificación de la AP como puerta a esta ruta.

## La Alianza del Pacífico una oportunidad para la Nueva Ruta Marítima de la Seda

A lo largo de este análisis se han abordado un conjunto de elementos que justifican la posibilidad de un área de oportunidad para el incremento de la relación China - América Latina, a partir de la Alianza del Pacífico. Como se mencionó anteriormente, hoy por hoy, el principal socio comercial de China es Brasil. Sin embargo, las limitantes geográficas de Brasil y la expansión de

China hacia nuevos socios permiten crear un área de oportunidad para el bloque del Pacífico.

La visita del Primer Ministro chino, Li Keqiang, a Brasil, Chile, Colombia y Perú en mayo de 2015 representa una expansión de las dos estrategias comerciales y económicas de China: el Cinturón y la Ruta Marítima de la Seda. Ambos se complementan dentro de los intereses de China en la región, a partir de los proyectos de infraestructura a mediano plazo. Un claro ejemplo es el Tren Transoceánico, que más allá de dotar a Sudamérica de conectividad, servirá para asegurar el abasto y la dinámica comercial de China con América Latina. En el caso de los países que visitó Li, en su conjunto determinan el 57% de las actividades comerciales de China con la región (Vidal, 2015).

Cabe mencionar que dentro de dicha gira, se visitó a la mayoría de los países de la AP. En esta ocasión, continua siendo México la excepción en términos de acercamiento, pues a pesar de los intentos por construir una relación más dinámica entre ambos actores, existe una falta de entendimiento al momento de llevar a cabo las negociaciones. Para el estudio de caso, se retoman los principales acuerdos de la visita de 2015, y los intereses de China para cada país de la AP.

**Tabla 4. Presencia china en los países de la AP.**

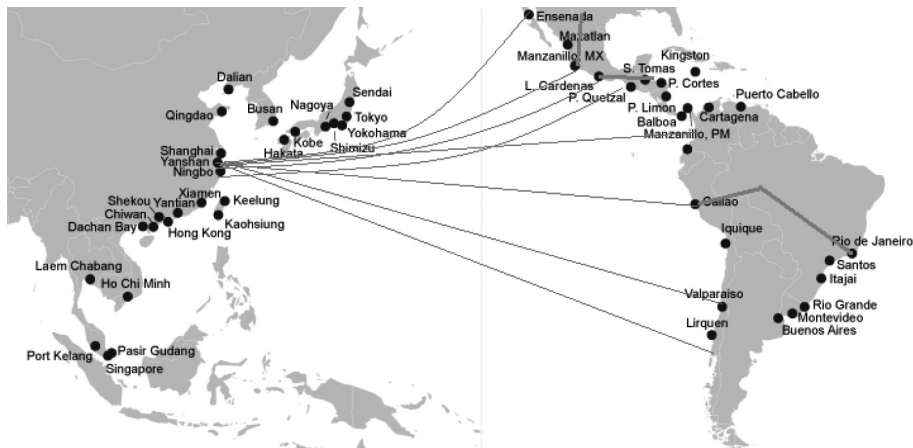
Alianza del Pacífico	China	Inversión Financiera y préstamos desde 2005	Proyectos a partir de visita Li 2015
	Inversión en recursos naturales		
Chile	2.5 mil millones de USD en la metalurgia, 1.6 billones de USD en energéticos	150 millones de USD vía CDB (Banco Chino de Desarrollo) y HSBC	Intensificación de relaciones a partir del sector agropecuario. Entrada del Banco Chino de la Construcción
Colombia	1.7 mil millones de USD en energéticos	75 millones de USD vía CDB	Memorándum de Entendimiento para Cooperación Agrícola e Industrial y colaboración en red de transporte.
México	310 millones de dólares en la metalurgia, la próxima creación de un fondo chino-mexicano entre la petrolera estatal Petróleos Mexicanos (Pemex) y tres compañías chinas.	2.4 mil millones de USD vía CDB Inversión fallida de 220 millones de dólares en materia de transporte. En 2014 se aprueba la entrada de ICBC como banca comercial	N/A
Perú	13 mil millones de USD en metalurgia, 820 millones de USD en materia agrícola, 2.6 mil millones de USD en sector energético	2.3 mil millones de USD vía CDB  En 2013 ICBC lanzó operaciones en Perú bajo el nombre ICBC Bank Perú	Inversión para Tren Transoceánico (Brasil-Perú)

Fuentes: Gallagher & Myers, 2014; The Heritage Foundation, 2014; Xinhua, 2015.

En la tabla 4, se evidencia la presencia de China en los países de la AP. A pesar de que el grado de dinamismo no es el mismo en los cuatro países, la visita de Li Keqiang muestra una voluntad, e incluso una posible tendencia hacia utilizar a la AP como plataforma para el incremento de actividad comercial entre China y América Latina. Después de esta visita y el conjunto de declaraciones realizadas por el Primer Ministro chino, se reafirma el papel de la región latinoamericana como suministrador de recursos naturales y manufacturas básicas. Por lo tanto, es en este punto en donde se focaliza la interdependencia entre ambos: Latinoamérica es parte de la cadena de suministro de China, que a su vez permite a China permear a la región vía: importación de bienes, colocación de productos y servicios, e inversión directa.

Uno de los principales socios económicos y políticos de China es Brasil, que a pesar de su cercanía en estos rubros presenta una lejanía geográfica que limita la interconectividad y la posibilidad de un mayor dinamismo. Bajo este planteamiento, la expansión de la Ruta Marítima de la Seda vía transpacífica genera una oportunidad para la AP para materializar no sólo la ruta con los países del Pacífico, sino como conexión con el Atlántico y en específico con Brasil.

Imagen 2. Propuesta de interconectividad vía Ruta Marítima de la Seda

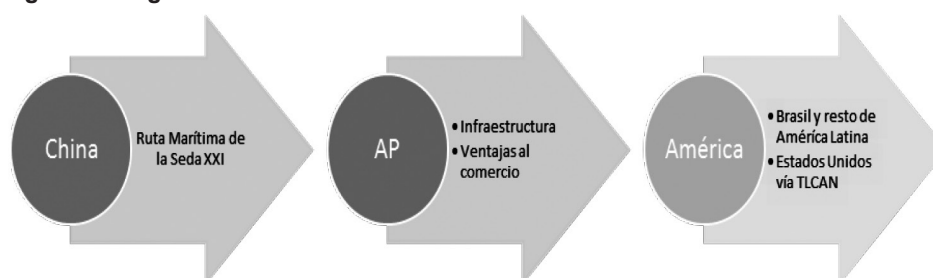


Fuente: elaboración propia.

En la imagen 2, se enfatiza a la AP como elemento mediador entre las relaciones comerciales de China con América Latina. La complementariedad entre los cuatro miembros permite dotar a China de un abanico de oportunidades y rutas alternas al comercio. Por ejemplo: las ventajas a través de los dos TLC's en la región para dar salida a bienes alimenticios, la variedad de puertos, la oport-

tunidad al comercio intrarregional, la conexión Perú - Brasil y México - Estados Unidos, entre otros. Por lo tanto, la dinámica comercial para ambas regiones se delimita de la siguiente forma:

Figura 1. Diagrama de relación



Fuente: elaboración propia.

En resumen, el grado de competitividad que ofrece la Alianza del Pacífico a China posibilita la materialización de un liderazgo económico global, ya que a pesar de que la relación China- América Latina ha tendido a incrementarse, la falta de una visión regional ha limitado la maximización de los recursos de libre comercio. A un poco más de una década de la visita de Hu Jintao, la relación ha sido eficaz, pues solamente se ha logrado colocar a China como uno de los principales socios comerciales de la región. Sin embargo, bajo este esquema se propone una eficiencia de la relación China - América Latina, en la que se genere un impacto más homogéneo hacia las economías latinoamericanas y su relación con China. Además, que se permita una mayor interconectividad y, por ende una interdependencia, hacia un mayor dinamismo intrarregional, que no limite a América Latina a ser suministrados de recursos naturales, sino que permita suministrar a China soluciones de canales de distribución a partir de este enclave logístico. Por último, no limitar a la Alianza del Pacífico a un papel protagónico con la región, sino posibilitar el rol de ser intermediario a nivel continental.

## Conclusiones

Como se planteó al inicio del análisis, el objetivo de éste es determinar la posibilidad de una intensificación de las relaciones entre China y los países de la AP, a partir de la estrategia de la Ruta Marítima de la Seda. Teniendo este eje, se puede concluir lo siguiente:



1. Existe un proyecto de incremento de actividad comercial y consolidación comercial por parte de China, que son las estrategias de la Ruta Marítima de la Seda y el Cinturón de la Seda. A pesar de que actualmente la Ruta Marítima de la Seda se limita a la periferia inmediata de China, es a través de un pequeño incremento hacia la apertura económica, que se perfila un empoderamiento de China a nivel global. En este aspecto, los acuerdos comerciales con las economías asiáticas son un preámbulo hacia una expansión que le permita generar interdependencia a lo largo de todo el globo. Entonces, la Ruta Marítima de la Seda abre la puerta al comercio transpacífico.
2. A partir de un incremento en la actividad económica y comercial de China, las economías latinoamericanas con litoral en el Pacífico presentan un área de oportunidad. Pese a que Estados Unidos ocupa un lugar más importante como socio comercial de China, la región latinoamericana juega un papel importante como parte de la cadena de valor china. Bajo esta idea, surge la pregunta ¿qué tan preparada está la región para poder cumplir con su rol como suministrador? O ¿qué tan competitivo es América Latina? Desafortunadamente, las intenciones de crear una dinámica regional no se han logrado debido a la complejidad de la zona en torno tener una estrategia conjunta hacia China. Gran parte de ello se debe al protagonismo de Brasil como verdadero socio estratégico en la región. Sin embargo, como se manifiesta líneas atrás, cuenta con desventajas que no han permitido que China sea hoy el primer socio comercial de la región. Las limitaciones de Brasil descalifican al resto de los países de la zona, pues su relación con China se encuentra en un grado menor que el de Brasil y China. En este contexto, la solución al incremento del dinamismo entre China y América Latina no se encuentra en el *lobbying* por separado, sino en aprovechar a los organismos regionales. En este punto, la Alianza del Pacífico presenta una serie de ventajas - mencionadas en apartados anteriores- como solución suministradora, administrativa y logística.
3. Basándonos en los paradigmas de las Relaciones Internacionales y del Comercio Internacional, a través de la Teoría de la Interdependencia Compleja y el Diamante de Porter, se comprueba la justificación de que la Alianza del Pacífico es la mejor vía para una nueva fase de la relación China y América Latina. En el primer planteamiento, Nye y Keohane nos mencionan que la agrupación de los países, a partir de los organismos internacionales, permite crear relaciones horizontales entre los actores internacionales. Aunado a esto, se enfatiza en el papel del poder económico como herramienta para crear vinculación entre estos. Hasta

ahora, la relación entre China y los países latinoamericanos tiende a ser vertical, pese a la retórica china sobre el desarrollo conjunto y la cooperación. Mucho se cuestiona sobre asumir un rol más allá de ser una región suministradora para China, y por ende, se genera mucha expectativa en torno a los acuerdos y las visitas que se realizan a la región. En el segundo paradigma, Porter nos habla del concepto de competitividad desde una perspectiva nacional. Sin embargo, el presente análisis pretende ir a otro nivel hablando de competitividad regional, que se basa en la complementariedad para la creación un “clúster” logístico. Esta idea se retoma de los objetivos de la Alianza del Pacífico como una integración con proyección exterior, y no como un esquema tradicional de integración que solamente dinamice el comercio intrarregional. Por lo tanto, la conjugación del factor económico con la competitividad en bloque abre la puerta para generar una mayor interdependencia entre América Latina y China, estableciendo un nuevo papel de la Alianza del Pacífico como puerta del comercio transpacífico, que incremente la participación de sus miembros en las transacciones con China, y a su vez, permita la distribución y la creación de nuevas rutas comerciales hacia el resto de los países.

4. Se hace referencia a un papel de la AP como enclave: suministrador, administrativo y logístico. Hasta ahora, la ventaja mejor explotada ha sido como suministrador de recursos naturales. Sin embargo, no se ha aprovechado la ventaja competitiva en bloque. El primer elemento, para vislumbrar un panorama prometedor al flujo comercial y de inversión, se fundamenta en que los países de la AP muestran una tendencia de crecimiento económico<sup>96</sup> que contrasta hacia la idea de una posible desaceleración de la economía brasileña y un crecimiento del 0.3% de ésta durante 2014 (Vidal, 2015). En este contexto, la visita del Primer Ministro Li Keqiang en mayo de 2015 representa un interés por parte del gobierno chino hacia un acercamiento con los miembros de la AP: primero, con dos socios – Chile y Perú- con los que tiene firmado un TLC y que han jugado un papel interesante en el sector minero, y segundo, con un nuevo socio –Colombia- que ofrece oportunidad de suministro agrícola. Sin embargo, la visión de relación no debe limitarse a estos simples hechos. La ventaja competitiva en bloque permite crear rutas de tránsito para los productos chinos y latinoamericanos a través de la infraestructura conjunta y los acuerdos comerciales que se vinculan con otros países del continente. En el caso del proyecto del tren Transoceánico Brasil-Perú,

96 2014: Chile 1.9%, Colombia 4.6%, México 2.1% y Perú 2.4%. 2015: Chile 1- 1.5%, Colombia 3.5- 4%, México 2-3% y Perú 1-2%. (Banco Central de Chile, 2015) (Reuters, 2015) (Rosales, 2015) (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2015).

la AP puede ofrecer a china una solución al comercio para facilitar la entrada y salida de mercancía hacia la ruta marítima; siendo este un simple ejemplo de interconectividad transpacífica-continental hacia otras zonas del continente como lo son: Norteamérica, Centroamérica, el Caribe y la costa del Atlántico.

En pocas palabras, la AP posee un potencial como interlocutor protagonista de las relaciones comerciales e inversiones de China con América Latina, a través de la extensión de la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI.

## **Bibliografía**

- Banco Central de Chile. (mayo de 2015). *Base de Datos Estadísticos*. Obtenido de Banco Central de Chile: <http://si3.bcentral.cl/Boletin/secure/boletin.aspx?idCanasta=YBJ603161>
- Bartesaghi, I. (2015). La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina. In R. León de Rosa, & J. C. Gachuz Maya, *Política exterior china: Relaciones regionales y cooperación* (pp. 245-278). Puebla: Editorial Piso 15.
- Burchill, S., Linklater, A., Devetak, R., & Donnelly, J. (2001). *Theories of International Relations*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Carrera, M. S. (1959). La Nao de la China. *Revista Historia Mexicana*, 97-118.
- CEPAL. (2014). *La Alianza del Pacífico y el MERCOSUR: Hacia la convergencia en la diversidad*. Santiago: CEPAL.
- CEPAL. (junio de 2015). *Infografía de ranking de puertos en América Latina*. Obtenido de CEPAL: [http://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/ranking\\_puertos\\_final.pdf](http://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/ranking_puertos_final.pdf)
- CIA. (2014, Noviembre 21). *Factbook*. Retrieved from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- EFE . (19 de Mayo de 2015). *Brasil y China anuncian estudios para tren que pasará por Perú*. Obtenido de El Comercio: <http://elcomercio.pe/mundo/latinoamerica/brasil-y-china-anuncian-estudios-tren-que-pasara-peru-noticia-1812298>
- EFE. (20 de Febrero de 2014). *Crecimiento económico de la Alianza del Pacífico duplicará al de Mercosur en 2014 y 2015*. Obtenido de La Nación: [http://www.nacion.com/economia/Crecimiento-Alianza-Pacifico-duplicara-Mercosur\\_0\\_1397860400.html](http://www.nacion.com/economia/Crecimiento-Alianza-Pacifico-duplicara-Mercosur_0_1397860400.html)
- Flynn, D. O., Frost, L., & Latham, A. (1999). *Pacific Centuries: Pacific and Pacific Rim History since 16th Century*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Gallagher, K. P., & Myers, M. (2014). *China-Latin America Finance Database*. Washington: Inter-American Dialogue. Retrieved from Inter-American Dialogue.

- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (20 de Mayo de 2015). *Boletines*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística e Informática: <http://www.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/pbi-trimestral/1/>
- Ju, G. (25 de febrero de 2015). *Xi Jinping nuevo significado pensamiento diplomático* 习近平外交思想新寓意. Obtenido de Red de Ciencias Sociales de China 中国社会科学网: <http://pol.cssn.cn/zxz/>
- Keay, J. (2009). *China*. Nueva York: Basic Books.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1999). *Governance in a Globalizing World*. Obtenido de Bogazici University: <http://www.pols.boun.edu.tr/uploads%5Cfiles%5C1095.pdf>
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2001). *Power and Interdependence*. New York : Longman.
- Keohane, R., & Nye, J. S. (September- October de 1998). Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Policy*.
- León, R. I. (2014). La Política Exterior de la República Popular de China, la llegada de Xi Jinping y sus vínculos en América Latina. En X. Ríos, *Jiexi Zhongguo: Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China* (págs. 25-53). Baiona: Observatorio de Política China.
- León, R. I. (2014). La relación México- China: una perspectiva hacia el liderazgo regional para México y el liderazgo global para China en el siglo XXI. *Seminario Relaciones entre China y América Latina: Perspectivas y Proposiciones*. Beijing: Buró V Departamento Internacional del Partido Comunista Chino.
- Li, Z. (12 de Febrero de 2015). *Building the Maritime Silk Road of the 21st Century with Open Mind and Bold Courage*. Obtenido de Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China: [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/zyjh\\_665391/t1237173.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1237173.shtml)
- Liu, C. (15 de Septiembre de 2014). *Reflections on Maritime Partnership: Building the 21st Century Maritime Silk Road*. Obtenido de China Institute of International Studies: [http://www.ciis.org.cn/english/2014-09/15/content\\_723Liu%20Cigui1376.htm](http://www.ciis.org.cn/english/2014-09/15/content_723Liu%20Cigui1376.htm)
- Montes, R. (26 de Mayo de 2015). *China concluye en Chile su gira de acuerdos financieros en Latinoamérica*. Obtenido de El País: [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/25/actualidad/1432590897\\_108016.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/25/actualidad/1432590897_108016.html)
- Moravcsik, A. (2009). Robert Keohane: Political Theorist. En H. V. Milner, & A. Moravcsik, *Power, Interdependence and NonState Actors in World Politics* (págs. 243-263). Princeton: Princeton University Press.
- Ngai, G. (2006). *Macau: Puente entre China y América Latina*. Macau: MAPEAL Instituto Internacional de Macau.

- Nye, J. S. (2010). American and Chinese Power after Financial Crisis. *The Washington Quarterly*, 143-153.
- OAS. (Mayo de 2013). *Abecé de la Alianza del Pacífico*. Obtenido de SICE Organization of American States: [www.sice.oas.org/TPD/Pacific\\_Alliance/.../ABC\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/Pacific_Alliance/.../ABC_s.pdf)
- OAS. (2015). *Foreign Trade Economic System*. Obtenido de Organization of American States: <http://www.sice.oas.org/ctyindex>
- Porter, M. (1986). *Ventaja competitiva*. México: CECSA.
- Porter, M. E. (March-April de 1990). The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review*, págs. 75-91.
- PwC México. (Octubre de 2014). *La Alianza del Pacífico, una nueva era para América Latina*. Obtenido de PwC: [http://www.pwc.com/es\\_MX/mx/publicaciones/archivo/2014-10-alianza-pacifico-baja.pdf](http://www.pwc.com/es_MX/mx/publicaciones/archivo/2014-10-alianza-pacifico-baja.pdf)
- Reuters. (17 de Abril de 2015). *Colombia baja meta de crecimiento de economía para 2015*. Obtenido de Portafolio: <http://www.portafolio.co/economia/pib-colombia-2015-1>
- Rosales, R. (19 de Mayo de 2015). *Aires de pesimismo en la economía mexicana*. Obtenido de El Economista: <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2015/05/19/aires-pesimismo-economia-mexicana>
- Sainz, E. (30 de Marzo de 2013). *América Latina, el nuevo campo de batalla económico entre China y EE UU*. Obtenido de El País: [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/30/actualidad/1364601531\\_428554.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/30/actualidad/1364601531_428554.html)
- Secretaría de Economía. (2015, January). *Trade Facilitation*. Retrieved from Secretaría de Economía: <http://www.economia.gob.mx/industry/trade-facilitation>
- Shambaugh, D., & Yahuda, M. (2008). *International Relations of Asia*. Lanham: Rowman & Littlefield .
- The Heritage Foundation. (2014). *China Global Investment Tracker*. Retrieved from The Heritage Foundation: <http://www.heritage.org/research/projects/china-global-investment-tracker-interactive-map>
- Tres, J. (2012). La Alianza del Pacífico: Un modelo emergente de integración. *Foro de Diálogo Intregación Regionalen América Latina y el Caribe y la Cooperación*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Vidal, M. (18 de mayo de 2015). *Li Keqiang impulsa la inversión china en Latinoamérica*. Obtenido de El País: [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/18/actualidad/1431945139\\_524491.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/18/actualidad/1431945139_524491.html)
- World Economic Forum. (September de 2014). *The Global Competitiveness Report 2014-2015*. Obtenido de World Economic Forum: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf)

World Trade Organization. (2015). *Members*. Obtenido de World Trade Organization: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e](https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e)

Xinhua. (11 de Mayo de 2015). *Premier Li to visit Latin America*. Obtenido de China Daily: [http://www.chinadaily.com.cn/world/2015-05/11/content\\_20685471.htm](http://www.chinadaily.com.cn/world/2015-05/11/content_20685471.htm)

Xinhua. (25 de Mayo de 2015). *Visita del premier Li Keqiang a Chile confirma relevancia de agenda económica*. Obtenido de Diario del Pueblo en línea: <http://spanish.peopledaily.com.cn/n/2015/0525/c31621-8897321.html>

# Exportable manufacturing value added growth in Latin America: capital inflows and the role of China

---

## **Sara A. Wong**

Graduate School of Management (ESPAE)

Polytechnic University (ESPOL), Guayaquil, Ecuador

*Sara Wong* is a full professor in economics at the Graduate School of Management of the Polytechnic University (ESPOL) in Guayaquil, Ecuador. Her research interests include productivity and poverty impacts of changes in trade, fiscal and labor policies. She serves as the Executive Director of the Center for Asia-Pacific Studies at ESPOL. sawong@espol.edu.ec

## **Marjan Petreski**

School of Business Economics and Management

University American College Skopje, Macedonia

*Marjan Petreski* is an Associate Professor at the University American College Skopje, in Macedonia. His current research interests are monetary policy, exchange rates and an array of development problems including migration, gender wage gaps and social policy reforms. marjan.petreski@uacs.edu.mk

---

## **Abstract**

We investigate how capital inflows caused a slowdown in exportable manufacturing value added in Latin American countries in the previous two decades. We investigate this effect with reference to the excess appreciation channel. We also address how China trade may have impacted LAC manufactures. The study treats inflows and excess appreciation as endogenous, and uses inflows' lagged values, as excluded instruments. Only for aid this instrument proved weak and we use the predicted aid from a gravity model. Results suggest that the Dutch Disease through the overvalued currency has been in work in LAC only through the aid surge, and the likely channel is the excess appreciation. As for the role of China, we document that a greater share of China on LAC's

imports does not threaten domestic manufacturing growth, but China plays potentially a negative role for LAC's manufacturing through the work on third-market competition during FDI surges.

**Keywords:** Dutch disease, manufacturing value added, excess appreciation, Latin America, China.

## **Resumen**

Investigamos si y cómo la entrada de capitales provoca una desaceleración en el valor agregado de manufactureras exportables en los países de América Latina (AL) en las dos últimas décadas. Estudiamos este efecto con referencia al canal de apreciación del tipo de cambio real. También abordamos cómo el comercio de China puede haber impactado a la manufactura en AL. El estudio trata a las entradas de capital y al exceso de apreciación como endógenos, y utiliza como instrumentos excluidos a los flujos de capital rezagados. Sólo para los flujos de ayuda extranjera este instrumento resultó débil por lo que se estima un proxy de ayuda usando un modelo de gravedad. Los resultados sugieren que la enfermedad holandesa a través de la moneda sobrevaluada se ha dado en AL sólo a través de flujos de ayuda, y el canal probable es el exceso de apreciación. En cuanto al papel de China, documentamos que una mayor participación de China en las importaciones de AL no amenaza el crecimiento de la manufactura nacional, pero China puede desempeñar un papel potencialmente negativo para la manufactura de AL a través de la competencia en terceros mercados durante episodios de entradas de inversión extranjera directa.

**Palabras clave:** Enfermedad holandesa, valor agregado de la manufactura, exceso de apreciación, América Latina, China.

## **1. Introduction**

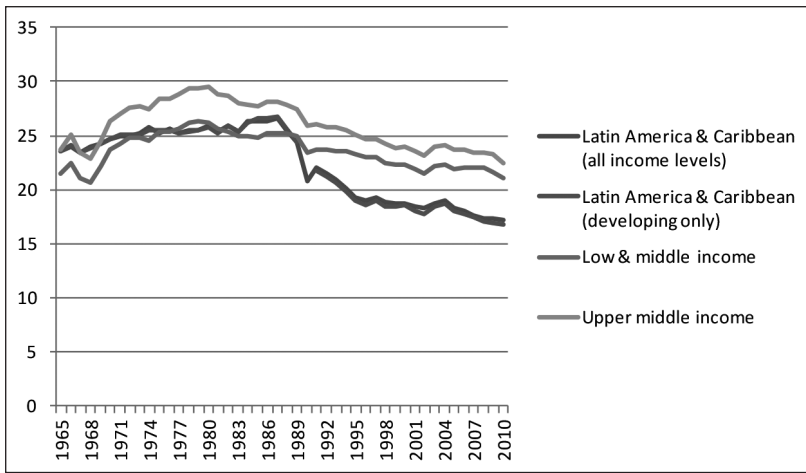
Countries that have grown rapidly in the past thirty years (East Asia and the Pacific) have done so developing their manufacturing industries and having an export-oriented production. On the other hand, in the past twenty years, Latin American countries' (hereafter LAC) manufacturing de-industrialized and reached just a modest per capita GDP growth –despite policy efforts to protect and develop these industries (See UNIDO 2013, chapter 1, and UN WIDER 2013).

Indeed, as Figure 1 suggests, the decline of LAC manufacturing has been likely faster than that of the remaining developing world: since mid-1980s, the share of manufacturing value added (VA) in GDP in LAC fell by about a third,



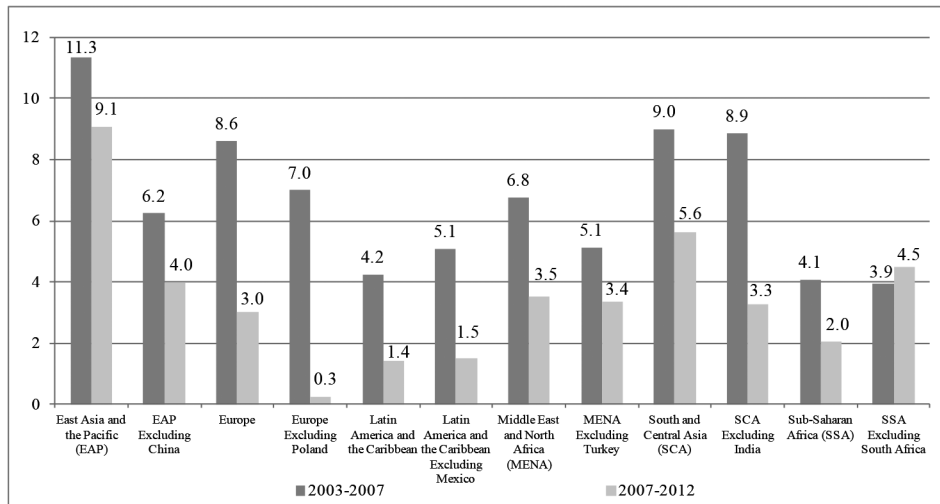
compared to a decline of less than 10% in the remaining developing world; and, in the last decade, the average growth rate in manufacturing VA in LAC decelerated from 4.3 percent (in the period 2003-2007) to 1.4 percent (2007-2012), more than in any other region of the world (See Figure 2). Although the 2008 world economic crisis may explain the reduction in growth around the world in late 2000s, there seems to be more on the story for LAC.

Figure 1 – Manufacturing, value added (% of GDP) in LAC



Source: World Development Indicators

Figure 2 - Manufacturing value added growth rate, by region, 2007–2012



Source: UNIDO, Industrial Development Report 2013, Sustaining Employment Growth: The Role of Manufacturing and Structural Change, p. 179, table 10.6.

At the same time, in the last two decades, several Latin American countries experienced episodes of large net foreign inflows either through oil/mineral export boom, other commodities export booms, remittances, FDIs, aid, portfolio and debt inflows. For instance, for Argentina, export share in GDP increases from 6.7 percent (1990-1995) to 22.7 (2002-2007) to 18.8 (2008-2011) percent, or for Bolivia in the same periods, from 16.6 to 27.7 and to 37.8 percent, respectively. In almost all of these countries the top-ten export products explain most of these shares. Most of the top-ten exports products are commodities.

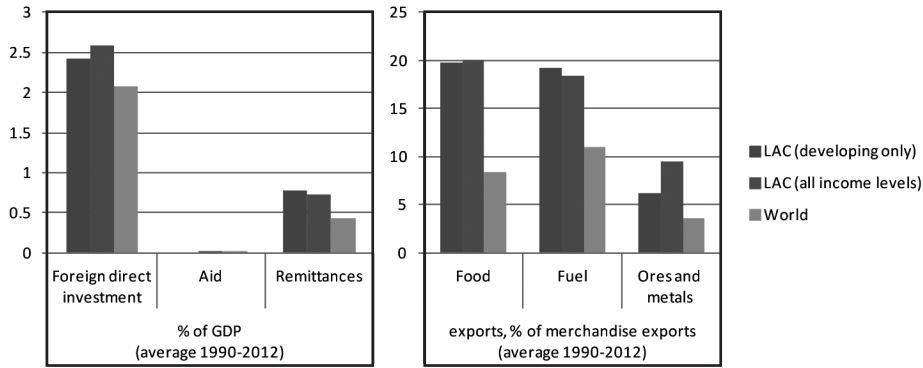
There have also been important net FDI for Bolivia in particular for the 1996-2001 period when it reached 9.4 percent of GDP. In Brazil, for the same period, net FDI reached 3.5 percent of GDP. Chile and Peru have been recipients of important net FDI throughout the 1996-2012 period, the former reaching its highest share in 1996-2001 with 4.2 percent. Uruguay has also attracted considerable net FDIs since 2002 reaching 4.1 percent in 2002-2007 and 5.8 percent in 2008-2012.

As expected, aid is a less widespread important inflow, and its importance has decreased over time, as the region has developed. This type of inflow has been very important for Bolivia with a peak of 10.3 percent of GDP in the early 1990s (1990-1995) and 8.2 percent in 1996-2001, with lower shares in the rest of the period. Aid used to be important for Ecuador (1.1 percent), Panama (1.3), and Peru (1.2) in the 1990-1995 period.

Net remittances are important inflows for some LAC, and with growing importance from the early 1990s to the 2000s, but less so in the late 2000s due to the economic crises in developed countries. This has been the case for Bolivia, Colombia, Ecuador, Mexico, Paraguay, and Peru. For instance, for Paraguay the peak was reached in the period 1996-2001, with remittances representing 3.2 percent of GDP. For Mexico, the share of remittances in GDP increased from 1.1 percent in 1990-1995 to 2.5 percent in 2002-2007. For Ecuador, the peak periods have been 1996-2001 and 2002-2007 with 4.3 and 5.6 percent of GDP, respectively.

Moreover, as Figure 3 suggests, LAC's inflows in some of those categories has been above the world average. These episodes have likely prompted concerns about the impacts of those inflows on resource allocation and growth, in particular, about the negative impacts of such inflows on manufacturing development in the region.

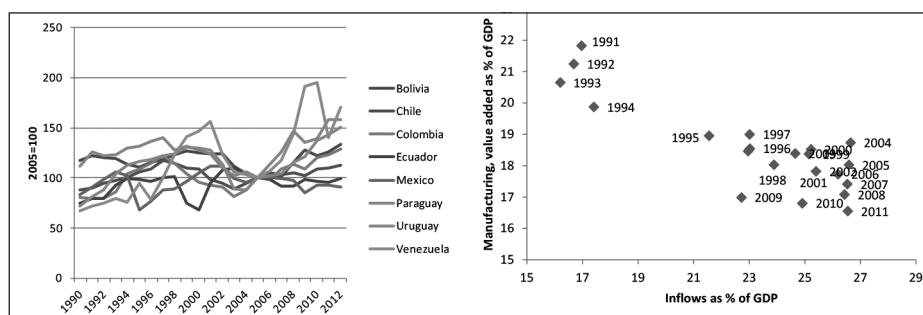
Figure 3 – Inflows in LAC versus the world



Source: World Development Indicators

The literature has termed this problem as the “Dutch disease” (hereafter DD)– the apparent relationship between the increase in exploitation of natural resources and a decline in the manufacturing sector, mainly affecting the latter’s decline through real exchange rate (RER) overvaluation. Subsequent contributions (see, e.g. Corden and Neary, 1982; Ebrahim-zadeh, 2003; Rajan and Subramanian, 2011) relate the DD to any development that results in a large inflow of foreign currency, including a sharp surge in natural resource prices, foreign assistance, remittances, and foreign direct investment. Figure 4 (left) is drafted to capture this phenomenon: over time (1991-2011), the significance of inflows in LAC increased (sliding from left to right on the scatter), which was likely associated with “crowding out” of the manufacturing sector. That the real exchange rate overvaluation may have a role to play for the DD can be observed on Figure 4 (right), whereby for selected LAC countries an appreciating trend is apparent throughout the entire observed period, but in particular in late 1990s and late 2000s.

**Figure 4 – Relation between inflows and manufacturing value added and REER in LAC**



Source: World Development Indicators.

**Note:** In the left figure, each dot represents specific year spanning 1991-2011 for the average inflows-to-GDP/manufacturing value added-to-GDP for all LAC countries. In right hand figure, an increase in the REER (real effective exchange rate) means appreciation.

What might explain these patterns? Assuming that services are less tradable than manufacturing (which is in the substance of a standard Balassa-Samuelson analysis), Figure 4 (left), in fact, suggests that capital inflows and the relative size of tradable sectors in an economy are negatively correlated, while Figure 4 (right) that the channel through which this happens may be the real exchange rate overvaluation. However, these are simple correlations and do not necessarily imply causations.

Therefore, the objective of this paper is to provide more persuasive empirical evidence on the effects of different large inflows – export surge, remittances, FDIs, aid, portfolio or debt on exportable manufacturing value added in Latin America countries taking into account the role of China and overvaluation of the recipient country’s RER in the last decades.

The paper departs from the existing literature in four aspects. First, to our knowledge, the paper is a first empirical effort to investigate the different types of capital inflows – export, FDIs, aid, portfolio, debt, and remittances – in the context of Dutch disease. Second, the empirical specification brings in the basic effects: those of inflows and exportability separately, and then adds their cross-product, so as to escape a potential misspecification problem. Third, the potential endogeneity of the inflows with growth, and that of excess appreciation (overvaluation) with respect to manufacturing growth is extensively treated, through introducing instruments. Finally, the paper puts the relation between the Dutch Disease and inflows in the context of the growing role of China in world trade markets, in particular for LAC in the last twenty years.

This paper is structured as follows. In section 2, we provide some further insights into the theoretical background and a brief literature review. Section 3 outlines our empirical strategy. In section 4, we present the baseline results. Section 5 presents results on instrumenting and the role of China. Section 6 concludes.

## **2. Theoretical foundations and brief literature survey**

Several authors during the late 1970s and early 1980s presented the first theoretical frameworks to explain key developments in an economy undergoing capital surges.<sup>97</sup> One of those key developments is the ensuing fall in output and employment in non-oil exportable sectors, namely, manufacturing sectors—which has been termed the “Dutch disease”<sup>98</sup>, the “tradables squeeze” (Corden 1981), or “de-industrialisation” (Corden and Neary 1982).<sup>99</sup>

To the extent that manufacturing sector represents a key government objective—for various reasons such as growth, employment generation, reduced volatility, learning-by-doing and the like (Mesquita Moreira 2007, Van Wijnberger 1984, Krugman 1987), we need to study value added adjustments in manufacturing during those inflow episodes.

The empirical evidence on DD has focused on real exchange rate developments. RER is considered a key channel of transmission of short- and medium-run impacts of inflows on output, employment and wages in the non-booming tradable and non-tradable sectors. Many theoretical and empirical studies document the effects of inflows on the RER (see for instance, Edwards and Ahamed 1986, Harberger 1987, Saborowski 2009, Magud and Sosa 2010 and reference therein cited). Most of them use country level data.

Granted, the lackluster growth performance of manufacture in LAC, and the concomitant fall in the share of manufacturing value added in GDP, have been attributed to endowment and geography, some authors supporting the “natural resource curse” and (few) others rejecting it. Mesquita Moreira (2007) provides not only a nice summary of these conflicting views but also compelling arguments as to why we must look beyond endowment and geography, and even pass beyond convergence and trade liberalization arguments to explain the lackluster manufacturing performance in LACs. This author emphasizes the role of policies in industrialization, and discusses the key disadvantages faced by

---

97 For a list of these early references see Corden (1984).

98 According to Corden (1984), the first printed reference to the term “Dutch disease” can be found in *The Economist*, November 26th 1977, pp. 82-3).

99 For some LAC the squeezed “tradables” may include agricultural exportable sectors.

LACs' manufacturing: lack of access to sufficient financing, lack of incentives to invest in human capital and technology, and most importantly that LACs have to face formidable competitors, particularly those from East Asia, such as China. In the past twenty years, most LACs have made significant progress on both fronts access to finance and investment in human capital. While there are still issues on those fronts, we decide to focus on the potential effects of China trade, as the tremendous growth in China trade has been the subject of extensive literature, but their effects on LAC manufacturing not.

Indeed, in addition to inflows booms and the RER channel, there has been concerns in the literature that the growth of Chinese exports to the rest of the world may lead to de-industrialization in LAC (Blazquez-Lidoy et al. 2006, Lall and Weiss 2005, and Mesquita Moreira 2007), reinforcing thus the potential DD effects of the export boom in some LAC countries export boom in turn originated in the great Chinese demand for commodities.<sup>100</sup>

Therefore, this study contributes to the literature providing evidence on the effects of competition from Chinese imports in third parties and Chinese imports from LAC on LAC manufacturing industries, trying to separate out any negative impact on exportable manufacturing from the effects of inflows booms (the DD) in LAC. The focus on LAC exportable manufacturing is granted since China competes with LAC in the world markets mainly in manufacturing. The main idea is to account for the loss of market share by a LAC country to China in manufacturing products.

### 3. Methodology and data

#### 3.1 Economic model

We use manufacturing industry-level data to investigate if industries that typically export more grow slower than industries that typically export less in Latin American countries experiencing foreign inflows while accounting for other key economic developments and policies. By using industry-level data, the bias from omitted variables or model specification that plagues cross-country studies is hence diminished. In addition, by focusing on manufacturing industries only, the study can rule out factors that would keep manufacturing

---

100 According to the literature, the evidence on export growth of China is that trade between China and LAC (bilateral, not third party) is based on the exchange of manufactures and primary commodities between China and LAC respectively. Chinese manufacturing imports (and exports) may have an impact on import competing manufactures in LAC that are beyond the scope of the present study –that focuses on LAC *exportable* manufacturing. Thus, the estimations focus on third-party trade –a key LAC trade partner's imports from China-, and bilateral trade –imports of fellow LAC from China.

underdeveloped as those factors should not affect the differences between manufacturing industries (Rajan and Subramanian 2011).

The econometric approach is based on Rajan and Subramanian (2011) (hereafter RS 2011). The benchmark regression using manufacturing *industry*-level data is:

$$\begin{aligned}
 vag_{ijt} &= \alpha_0 + \beta_1 ism_{ij} + \beta_2 inf_{ijt} + \beta_3 exp_{ijt} + \beta_4 inf\_exp_{ijt} + \alpha_j + \alpha_t + \varepsilon_{ijt} \\
 vag_{ijt} &= \alpha_0 + \beta_1 ism_{ij} + \beta_2 inf_{ijt} + \beta_3 exp_{ijt} + \beta_4 inf\_exp_{ijt} + \alpha_j + \alpha_t + \varepsilon_{ijt}
 \end{aligned}
 \tag{1}$$

The dependent variable ( $vag_{ijt}$ ) is the annual average real rate of growth of value added in industry  $i$  in country  $j$  in time  $t$ , where the nominal has been deflated using GDP deflator of manufacturing in country  $j$  and industry  $i$  at time  $t$ .  $ism_{ij}$  is the industry  $i$ 's share of manufacturing in country  $j$  in the initial period (hence no subscript  $t$ );  $inf_{ijt}$  is the foreign inflow to GDP in country  $j$  at time  $t$  (and only for exports: by industry  $i$ );  $exp_{ijt}$  is the exportability in industry  $i$  of country  $j$  in period  $t$ ; while  $inf\_exp_{ijt}$  stands for the interaction between the inflow and the exportability: the more export oriented they are the more their VA should receive a negative impact in times of inflows surges.  $\alpha_i$  are the industry fixed effects;  $\alpha_j$  are the country fixed effects;  $\alpha_t$  are the time fixed effects.  $\varepsilon_{ijt}$  is the error term which is assumed to be well-behaved.

The inflow variable ( $inf$ ) is scaled to the country's GDP and has a comparative advantage that it captures both periods of booms and busts, as well as their potential asymmetry. Only for the case of exports of industry  $i$  in country  $j$  nominal exports is divided by nominal VA of industry  $i$  in country  $j$ . Inflow appears in six distinct forms: export, FDI, aid, remittances, portfolio, and debt.

The exportability covariate ( $exp$ ) tries to capture the export orientation of the industries under study. Under Dutch disease, industries with export orientation should be hurt. As in RS (2011), we proxy exportability with a dummy that takes the value of 1 if the industry has the ratio of exports to VA<sup>101</sup> (averaged across all countries in the sample) greater than the median across industries and zero otherwise. This dummy is in turn interacted with the inflow variable of the country in the sample.

$\beta_4$ , the coefficient of the interaction between the inflow term and the exportability of industry  $i$ , then captures the Dutch Disease effect:  $\beta_4$  should be

101 To calculate the ratio of exports to value added we need data on exports at the ISIC level, revision 3, because value added follows this classification. Export data, on the other hand, follows harmonized system (HS). We perform a series of homologations and construct the ratios, and based on the ratios construct the dummy.

significant and negative to assert the hypothesis that countries that receive more inflows see a more negative impact in industrial sectors that are more sensitive to inflows (i.e. exportable sectors through the expected RER overvaluation).

Further, if the DD in LAC is to be confirmed, then another coefficient (not yet shown in model (1) above), one with the interaction term between excess appreciation and exportability should be significant and negative, (suggesting that excess appreciation, caused by inflow surge, reduces the annual average growth of the exportable sectors) while attenuates the coefficient of the inflow interacted with exportability.

However, there are econometric problems in the estimation of model (1). As pointed by RS (2011) for the case of aid: suppose low growth is primarily because countries have excess appreciation, and aid is systematically given to countries that have more overvalued RER (because of, say, some trade or exchange rate policies), we might be attributing to aid what is actually driven by trade and exchange rate policies. These authors suggest two ways to address this problem: (i) correct directly for policies (that should not be endogenous to value VA added growth, nor should they be correlated with the inflows or exportability), and (ii) through instrumentation, which allow to point the direction of causality. We pursue this approach.

But a model that would include both the inflows and the excess appreciation variables presents the additional problem that the inflow variable might be correlated with the excess appreciation variable. Both variables might be simultaneously determined by some policy in which case we could also solve the problem applying instruments. Then, the key issue is how to construct/obtain valid and useful instruments for the inflows and/or the excess appreciation variables.

Indeed, the relationships between inflows and growth and between overvaluation and manufacturing growth may be endogenous, due to both unobserved factors and/or simultaneity. For example, consider a country with a reputation of a strong manufacturing base: it is more likely that it attracts more inflows (FDI for instance) and/or has strong currency. Other factors, like the level of financial intermediation, the work of monetary or fiscal policy, could be factors affecting both relations manufacturing growth-foreign inflows and manufacturing growth-overvaluation simultaneously. If policies are to be included in the value added-inflows regression, they have to be handled with care otherwise their presence in the regression may bias results if not properly modeled. It could also be that the simultaneity is due to remaining Balassa-Samuelson effects, i.e. industry growth causes some appreciation pressures over those



determined by the overall GDP, i.e. over the Balassa-Samuelson effect, especially if the industry had a higher growth than the overall economy, in which case an uncontrolled reverse causation would render results biased.<sup>102</sup> Hence, to address endogeneity concerns we use an instrumental-variables approach. We instrument inflows, one of the suspected for endogeneity variables, with its own lag.<sup>103</sup> This approach, however, is not free of criticism. The use of lagged inflows amount to assume that current foreign inflows affect growth directly, but lagged inflows do not, an assumption that not always may be granted. We also instrument the excess appreciation variable (as we will later see).

Finally, we also address whether value added growth has been affected by factors other than the inflows and RER overvaluation. One recent key concern of manufacturing industries in LAC is the competition faced from China. We investigate the role of China, by adding two variables: the share of imported manufactures from China in LAC over LAC's total imported manufactures to investigate if an influx of manufacturing import from China in LAC replaces the domestic manufacturing production; and the index of competitive threat to investigate if China replaces LACs' export on third main manufacturing markets hence impairing domestic manufacturing.

### **3.2 Data**

We use annual data from the early 1990s to the late 2000s to estimate the models set in section 3.1. The panel is unbalanced because the value added variable (the dependent variable) is not available for some industries in some countries, for some years. The variables we use in this analysis are collected from the following sources.

We take VA of manufacturing industries, in US dollars, from the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) database INDSTAT4 2013 at the 3-digit ISIC classification, from 151 to 372. Value added is output minus intermediate inputs. It does not include deductions for depreciation, nor does it include depletion and degradation of natural resources.

We also use data from ECLASat database; World Development Indicators of the World Bank; COMTRADE; and, IFS database of the International Monetary Fund. A summary of variable definition and sources is in Annex 1. Summary statistics of variables used throughout this analysis are in Annex 2.

---

<sup>102</sup> Indeed, in our sample, the average growth of value added in LAC industries has been about 16% per year, while that of GDP per capita about four times lower, i.e., about 4%.

<sup>103</sup> Note that we do not opt to use a dynamic model due to the nature of the dependent variable: it is the growth rate of the value added, which by definition cannot be a persistent variable. As such, it is not suitable for a dynamic model.

The excess appreciation variable is calculated following Johnson, Ostry and Subramanian (2007) who estimate overvaluation as the difference between a predicted RER (estimated from a Balassa-Samuelson-like regression) from the actual RER. The predicted RER, which according to Johnson et al. constitutes a sort of equilibrium RER, is estimated running a regression of the log of the ratio of country's price level to that of the US on the log of country's real per capita GDP in PPP terms (the Balassa-Samuelson effect in cross-section, as indicated in Johnson et al.: the richer the country the more appreciated should the RER be). The actual RER should be alternatively: (1) the ratio of a country's CPI for that of the US in a sample of all LAC and OECD countries, or (2) a trade-weighted bilateral RER where bilateral partners are the five main trade partners of each country, and the price ratio is still the ratio of a country's CPI to that of the US using the sample of 11 LAC countries (estimations on overvaluation are available from the authors upon request).

The countries included are Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Mexico, Panama, Peru, and Uruguay. Table A2.2 in Annex 2 describes the panel used in detail. The restriction that determines the periods for each country is the availability of value added data. On average we have 12 years of data for each country. The data starts in early-mid 1990s (except for Colombia and Panama), and goes until early 2000s for four countries (Argentina, Bolivia, Panama) and late 2000s (2008 or 2010) for the rest of countries (Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Mexico, Peru, and Uruguay).

### **3.3 Estimation: method and instruments**

To estimate model (1), we start by applying a panel fixed effects estimator. However, this may be a naïve approach imperiled by identification problems. Precisely, the main econometric challenge in estimating (1) is the identification problem: the relationship between manufacturing growth and inflows and between growth and overvaluation may be endogenous, due to both unobserved factors and/or simultaneity (as discussed above).

Thus, to address endogeneity in general we use a two-step instrumental-variables (IV) approach.

As mentioned before, we instrument inflows with their own lags (except for the case of aid, where lag did not passed tests of instruments) and we observe the Stock-Yogo statistics for weak identification. For the case of excess appreciation, we need to consider variables which potentially affect excess appreciation and not manufacturing growth directly, i.e. that affect VA growth only through

the excess appreciation. For the instruments used we will assess instruments' exogeneity in a statistical manner also.<sup>104</sup>

## **4. Results**

We present the baseline results in Table 1. The dependent variable is the annual growth in real VA in industry  $i$  in country  $j$  at time  $t$ . We estimate the coefficient of the interaction between the particular type of capital inflow and exportability, while controlling for the inflows, exportability, and fixed effects (industry, country, and time). In general, none of the results suggest that VA in exportable industries grows relatively more slowly than for other industries in the countries that receive more capital inflows, except for debt inflows (although when the combined effect of debt and the interaction of debt with exportability is accounted, the impact of debt on manufacturing VA growth is positive –but very small– and significant). The inflows variable is in fact positive and significant in two cases (portfolio and debt) and negative and significant only for remittances. On the other hand, the lone exportability term has a negative and significant effect on manufacturing growth in all inflow cases.

However, these results are marred by the potential reverse causality between growth and foreign inflows. In the next set of estimations we address this endogeneity problem using instruments, in particular using as instruments the lag of foreign inflows.

---

104 On the policy front, we consider potential actions that were undertaken to suffocate excess appreciation against the fear the potential overvaluation to result in output losses. Indeed, policymakers could have adjusted policies in a way to combat excess appreciation. In particular monetary policy could be thought of one which does not affect the real economy (the hypothesis of money neutrality), but could be used as powerful weapon to fight excess appreciation. Or take the behavior of fiscal policy: the crowding-out effect is well documented in the literature, but it again happens through affecting the monetary and credit conditions (namely, the interest rate) in the economy and not directly. IMF (2011) reviews responses of countries to a surge of capital flows and suggests that to combat currency appreciation countries may purchase the excess foreign currency on the foreign exchange market and/or ease monetary policy to weaken the currency. In addition, our measure of excess appreciation may not be capturing RER developments if the national price index (CPI) change used did not coincide exactly with exchange rate appreciation due to terms of trade effects (Corden 1981). We control for terms of trade (TOT) effects as well –although there are other policies, such as trade policies, that in turn may determine terms of trade. Results are available from the authors upon request.

**Table 1.- Impacts of foreign inflows on manufacturing growth: core specification**

*Dependent variable is annual rate of growth of value added in industry i in country j*

	Exports	FDI	Aid	Remittances	Portfolio	Debt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Initial share	-0.904 (1.078)	-0.850 (1.1)	-0.625 (1.309)	-0.923 (1.186)	-0.300 (0.569)	-0.576 (1.625)
Inflow	-0.040 (0.0918)	-0.178 (0.168)	2.365 (2.995)	-0.929** (0.384)	0.408*** (0.0688)	0.399*** (0.096)
Exportability	-0.172*** (0.059)	-0.132*** (0.0334)	-0.105** (0.0415)	-0.190*** (0.0599)	-0.139*** (0.0242)	-0.101** (0.0455)
Inflow*Exportability	0.039 (0.0916)	-0.113 (0.0755)	-1.015 (1.143)	0.149 (0.227)	0.030 (0.0559)	-0.288** (0.129)
Constant	0.005 (0.141)	-0.237 (0.272)	-0.216 (0.348)	0.092 (0.149)	-0.003 (0.0777)	-0.003 (0.173)
Observations	4,995	4,995	4,995	4,717	2,634	4,099
R-squared	0.035	0.035	0.038	0.035	0.157	0.037

Source: Authors' calculations.

Note: Estimates are based on the OLS procedure. Standard errors are robust. \*\*\*, \*\*, and \* denote significance at 1, 5, and 10 percent, respectively. All equations include country, industry and time fixed effects. Initial industry share (ij) refers to the share of industry i in country j as a share of total manufacturing sector value added in country j at the beginning of the sample period. Inflow (j) refers to the value of total export / foreign direct investment / aid / remittances / portfolio investment / foreign debt flow received in country j over its GDP (and over value added per industry for export). Exportability index is a dummy that takes the value of 1 if the industry has the ratio of exports to value added (averaged across all countries in the sample) greater than the median across industries, and zero otherwise.

## 5. Further analysis: Addressing endogeneity problems and the role of China

### 5.1 Addressing endogeneity

According to the results, when we instrument the inflows with their own lag, the analysis of the instruments rejects the null of weak instruments for all cases, except for aid inflows. Thus, for aid we need to look for another instrument. To do so we follow Rajan and Subramanian (2008) and run a gravity model and take the fitted value of aid from this estimation as the instrument for aid.<sup>105</sup>

105 We run the following specification

$$\frac{Aid_{rt}}{GDP_{rt}} = \beta_0 + \beta_1 COMLANG_{dr} + \beta_2 COMCOLSPA_{dr} + \beta_3 COMCOLPOR_{dr} + \beta_4 \log \left( \frac{POP_d}{POP_r} \right) + \beta_5 COMCOLSPA_{dr} \log \left( \frac{POP_d}{POP_r} \right) + \beta_6 COMCOLPOR_{dr} \log \left( \frac{POP_d}{POP_r} \right) + \sum_{t=1}^T \gamma_t Y_t + \mu_{drt}$$

Table 2, instrumenting inflows, shows the results for the estimation of model (1) using the fitted aid from the gravity model as the instrument for aid and the lag of inflows as instruments for the rest of foreign inflows.

**Table 2.- Impacts of foreign inflows on manufacturing growth: instrumenting inflows**  
*Dependent variable is annual rate of growth of value added in industry i in country j*

	Exports	FDI	Aid	Remittances	Portfolio	Debt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Initial share	-1.153 (1.086)	-1.711 (1.052)	-0.035 (1.317)	-1.222 (1.255)	-0.115 (0.659)	-0.777 (1.629)
Inflow	-0.735*** (0.255)	-0.949 (0.896)	20.67*** (7.854)	-1.617** (0.733)	1.390*** (0.248)	-1.373 (0.908)
Exportability	-0.426*** (0.102)	-0.620*** (0.154)	0.003 (0.0353)	-0.526*** (0.0968)	-0.118*** (0.0256)	-0.405** (0.181)
Inflow*Exportability	0.742*** (0.252)	1.686*** (0.46)	-3.163*** (1.187)	2.665*** (0.545)	0.014 (0.0639)	2.085** (1.002)
Constant	0.709*** (0.164)	0.502*** (0.163)	0.462*** (0.136)	0.412*** (0.0917)	0.303*** (0.0895)	0.588** (0.262)
Underidentification test (Kleibergen-Paap rk LM statistic)	75.025	49.507	80.787	245.899	100.727	107.266
Weak identification test (Cragg-Donald Wald F statistic)	270.740	247.221	38.452	604.665	80.390	119.290
Stock-Yogo weak ID test critical values						
10% maximal IV size	7.03	7.03	7.03	7.03	7.03	7.03
15% maximal IV size	4.58	4.58	4.58	4.58	4.58	4.58
20% maximal IV size	3.95	3.95	3.95	3.95	3.95	3.95
25% maximal IV size	3.63	3.63	3.63	3.63	3.63	3.63
Observations	4,995	4,995	4,995	4,630	2,450	4,099

Source: Authors' calculations.

Note: Estimates are based on the IV procedure. Standard errors are robust. \*\*\*, \*\*, and \* denote significance at 1, 5, and 10 percent, respectively. Lags of inflows and the fitted aid to GDP used as instrument. Other notes as in Table 1.

Where Aid is the aid given to donor (d) to a country (r); this variable is taken from the OECD database on Official Development Assistance (ODA), and has been adjusted to also include the imputed aid given by multilaterals. COMLANG, COMCOLSPA, and COMCOLPORT stand for dummies for common language, if-ever-colony of Spain, if-ever-colony of Portugal, respectively. POPd is the population of the donor, POPr is the population of the recipient country, Yt is a year fixed effects. The database comprises the period from 1990 to 2010.

We now find evidence that VA in exportable industries grows relatively more slowly than for other industries only in countries that receive more aid; this is in agreement to what RS (2011) find for a sample of developing countries using data for the 1980s. The coefficients (and standard errors) we find are similar to those in RS (2011): -3.16 (and 1.18 for standard errors). For the rest of inflows (exports, FDI, remittances, and debt) we actually find the opposite: value added in exportable industries grows relatively faster than for other industries in countries that receive more of those inflows.

However, unlike RS (2011) we also include separately in our specification both the inflows and the exportability terms. The effect of these control variables is the following: during surge in exports and remittances, manufacturing value added growth may be hurt, whereas when aid and portfolio happen, these inflows may contribute to growth (FDI and debt surges have negative but significant effects). As in the previous fixed-effects regression, the exportability term has a negative and significant impact on growth for all types of inflows, except for the case of aid.

Together these results are pointing to the different nature of inflows –in terms of their potentially negative growth impacts in manufacturing as a whole and, in particular, on exportable manufacturing: it is only for aid that we may find some potential negative effect on relative manufacturing growth (on exportable manufacturing, that is), but not necessarily for the rest of inflows. More importantly would be to ascertain if the excess appreciation is the channel through which any negative impacts on manufacturing growth happens (the DD phenomenon).

Also, the results of the negative and significant coefficient for exportability suggest that exportable manufacturing industries have on average lower growth than non-exportable ones. There might be several explanations as to why this could be the case, for instance, there may be some policies that directly affect exportability so that the exportable industry generates relatively a lower value added growth. Or, in some countries there might have been support for industries that are predominantly import competing, through policies that may affect negatively exportable manufacturing, making them grow relatively slower. Interestingly, if manufacturing industries are import competing rather than export oriented, excess appreciation may actually not hurt them. Also, even if exportable, if the industries need mostly imported inputs, excess appreciation may not be as bad for them. In any case, we need to look at the effects of excess appreciation during these inflows episodes to find out if the transmission channel of impacts on exportable manufacturing value added growth of inflows has come through the developments in the RER.

As an introduction to the analysis of whether or not excess appreciation is a transmission channel of growth effects during different types of inflows we show correlations between our measure of excess appreciation and the different types of inflows under analysis. Table 3 shows that all correlations are positive and significant, despite moderate in magnitude, except for remittances (which is negative and significant) and exports (positive, but not significant). We expect these correlations to be positive and significant if excess appreciation was a potential transmission channel of negative impacts on growth (RS 2011).

**Table 3.- Correlations between foreign inflows and excess appreciation**

	Exports	FDI	Aid	Remittances	Portfolio	Debt
Excess appreciation	0.0119	0.2456***	0.2680***	-0.1720***	0.3262***	0.1128***
<i>Source: Authors' calculations</i>						

Another hint of RER overvaluation as the transmission channel is that, like the inflows, overvaluation should particularly affect exportable sectors. Thus we estimate model (1) above but replacing the inflows variables with the RER overvaluation variable as in RS (2011).

**Table 4.- Excess appreciation and manufacturing growth**

*Dependent variable is annual rate of growth of value added in industry i in country j*

	Exports
	(1)
Excess appreciation	0.185 (0.158)
Exportability	-0.152*** (0.0414)
Excess appreciation *Exportability	-0.042 (0.169)
Constant	-0.385*** (0.0732)
Observations	5,045
R-squared	0.034
<i>Source: Authors' calculations.</i>	
<i>Note: Estimates are based on the IV procedure. Standard errors are robust. ***, **, and * denote significance at 1, 5, and 10 percent, respectively. Lags of inflows and the fitted aid to GDP used as instrument. Other notes as in Table 1.</i>	

Table 4 indicates that the interaction term excess appreciation-exportability is negative but not significant. Excess appreciation alone is actually positive but not significant. Finally, the term for exportability is again negative and significant, which is a kind of robustness test of our previous finding. Thus, indeed seems the case that excess appreciation actually does not hurt manufacturing value added growth (as it will be the case if manufacturing industries are import competing rather than export oriented), except for the case of exports. And if manufacturing industry is indeed import competing, measures oriented to promote import substitution (such as higher tariffs, fiscal exemptions only for them, etc.) may go against exportable manufacturing, and thus reducing exportability may actually help growth.

But, as RS (2011) suggest, if the inflow is indeed the causal determinant, and excess appreciation the main channel, the direct effect of the inflow interaction (with exportability) should be attenuated in the presence of the excess appreciation interaction with exportability. Thus, we estimate equation (1) adding the excess appreciation and the excess appreciation interaction with exportability terms.

**Table 5.- Foreign Inflows, excess appreciation and manufacturing growth**

*Dependent variable is annual rate of growth of value added in industry i in country j*

	Exports	FDI	Aid	Remittances	Portfolio	Debt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Initial share	-1.142 (1.109)	-1.648 (1.072)	0.075 (1.523)	-1.253 (1.285)	-0.106 (0.66)	-0.700 (1.696)
Inflow	-0.730*** (0.254)	-0.979 (0.908)	41.96** (16.86)	-2.995** (1.504)	1.392*** (0.247)	-1.497 (0.991)
Exportability	-0.422*** (0.102)	-0.673*** (0.176)	0.049 (0.0513)	-0.517*** (0.0944)	-0.118*** (0.0256)	-0.428** (0.198)
Inflow*Exportability	0.737*** (0.251)	1.853*** (0.532)	-3.910*** (1.491)	2.677*** (0.547)	-0.008 (0.0785)	2.250** (1.114)
Excess appreciation	0.126 (0.152)	0.388* (0.203)	0.429 (0.287)	0.194 (0.282)	-0.263 (0.183)	0.310 (0.257)
Excess appreciation Exportability	* -0.030 (0.169)	-0.536** (0.27)	0.446** (0.207)	0.131 (0.184)	-0.069 (0.165)	-0.212 (0.242)
Constant	0.705*** (0.163)	0.528*** (0.173)	0.720*** (0.252)	0.431*** (0.091)	0.239*** (0.0907)	0.618** (0.284)



Underidentification test (Kleibergen-Paap rk LM statistic)	74.945	50.261	17.608	109.043	103.432	103.210
Weak identification test (Cragg-Donald Wald F statistic)	270.618	255.581	15.913	212.833	83.390	115.629
Stock-Yogo weak ID test critical values						
10% maximal IV size	7.03	7.03	7.03	7.03	7.03	7.03
15% maximal IV size	4.58	4.58	4.58	4.58	4.58	4.58
20% maximal IV size	3.95	3.95	3.95	3.95	3.95	3.95
25% maximal IV size	3.63	3.63	3.63	3.63	3.63	3.63
Observations	4,995	4,995	4,995	4,630	2,450	4,099

Source: Authors' calculations.

Note: Estimates are based on the IV procedure. Standard errors are robust. \*\*\*, \*\*, and \* denote significance at 1, 5, and 10 percent, respectively. Lags of inflows and the fitted aid to GDP used as instrument. Other notes as in Table 1.

The value of the coefficient of interest is somehow attenuated but only for the case of exports, but although the interaction between excess appreciation and exportability is negative, it is not significant. For the rest of inflows, the coefficient of the interactions inflow with exportability remain significant and with the same sign but increase slightly (in absolute values) –although for portfolio inflows these interaction term turns now negative, but still not significant. See Table 5.

However, the specification that includes both excess appreciation and inflows terms (albeit instrumented) in Table 5 may still suffer endogeneity problems if, for instance, some reverse causality exists between growth and the contemporaneous excess appreciation. Thus we ran a similar procedure as in RS (2011) utilizing a two-stage approach. In the first stage we ran a regression of the interaction between excess appreciation and exportability against the interaction between the instrumented inflows (that are supposed to be exogenous to the growth) and exportability. Using this regression we obtain the predicted excess appreciation interaction. In the second stage we ran the manufacturing VA growth against this predicted excess appreciation interaction. Unlike RS (and as before) we also include both the predicted excess appreciation and the exportability terms.

The results suggest (Table 6) that the conclusions for the interaction excess appreciation and exportability term are the same as they were for the specification that used inflows-exportability interactions. This is for the case of exports, FDI, aid, and debt. Among these types of inflows, only for aid the results suggest that VA in exportable industries growth relatively more slowly than

for other industries in the countries that receive more aid. Although unlike in previous specification, we now also obtain this result for remittances. However, as in the regressions that used inflows, it is still the case that predicted excess appreciation affects significantly negative manufacturing VA growth for the case of exports. And again, it is still the case that the exportability terms affect negatively and significantly VA growth.

**Table 6.- Excess appreciation and manufacturing growth: instrumenting excess appreciation**

*Dependent variable is annual rate of growth of value added in industry i in country j*

	Exports	FDI	Aid	Remittances	Portfolio	Debt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Initial share	-0.915 (1.09)	-1.326 (1.043)	-0.879 (1.096)	-1.064 (1.254)	-0.694 (0.737)	-0.718 (1.558)
Predicted excess appreciation	-1,164*** (405.5)	-1.122 (1.118)	132.0*** (46.9)	2.792** (1.415)	-0.020 (0.212)	-3.417 (3.108)
Exportability	-0.214*** (0.0462)	-0.291*** (0.0716)	-0.120*** (0.0265)	-0.260*** (0.0532)	-0.183*** (0.0312)	-0.191** (0.081)
Predicted excess appreciation*Exportability	1,138*** (363.2)	5.153*** (1.404)	-4.298*** (1.621)	-7.380*** (1.373)	0.188 (0.318)	25.90* (14.18)
Constant	0.486 (0.831)	0.324 (0.28)	0.604** (0.26)	-0.020 (0.15)	0.082 (0.0953)	0.416** (0.185)
Observations	4,995	4,995	4,995	4,630	2,649	4,099

*Source: Authors' calculations.*

*Note: Estimates are based on the FE procedure. Standard errors are robust. \*\*\*, \*\*, and \* denote significance at 1, 5, and 10 percent, respectively. Excess appreciation is predicted from an equation including the lagged inflows / fitted aid to GDP as the only explanatory variable. Other notes as in Table 1.*

## 5.2 The role of China

In this section, we analyze the role of China by looking into two relevant issues: bilateral trade (LAC-China) and third-party trade. Notwithstanding production concerns, most of the literature addressing the effects of China's economic performance on Latin America has focused only on trade issues –both bilateral and in third markets–, rather than on the effects of competition on the domestic market production (Jenkins 2008a, see also Jenkins 2008b for a summary of previous studies on the impact of China exports to the rest of the

world on LAC exports). In fact, trade (and other) inflows developments are related to production.<sup>106</sup>

Over the last twenty years, but in particular in the 2000s, China's trade –in particular of manufacturing products– has penetrated significantly not only in many countries across LAC, (and with it becoming the main trade partner for several LAC countries – displacing in some cases other fellow LAC countries), but also in main non-LAC export markets of several LACs. One of the relevant issues is then how can the fact that China is exporting a lot of manufactures to some LAC and non-LAC countries affect the manufacturing exports of LAC. At the same time, it is known that China imports mainly commodities from LAC. While some of the China's influence has been already captured through the inclusion of the RER (the excess appreciation), we specifically account for the import penetration of China within the LAC countries considered and in the main manufacturing export markets of these LAC countries.

Table 7a adds the share of imported manufactures from China in the total imported manufactures in LAC to investigate if an influx of such import replaces the domestic production, negatively affecting the manufacturing industry growth and working in the same direction as a Dutch Disease. We calculate that, over time, China's export to LAC increased from about 4.7% in total LAC's manufacturing import in the 1990s to 13.8% in the 2000s. For a decade, this has been a nearly threefold increase which might have affected domestic manufacturing production. Results suggest that this effect is negative only for the case of aid and remittances inflows but largely insignificant.

The effect is positive for the rest of inflows but not significant, a except marginally in the case of debt surges, suggesting that such a threefold hastening of China's share in LAC's manufacturing imports contributes to domestic manufacturing growth by 5 to 6 percentage points, on average. The remaining coefficients remain robust to this treatment.

---

106 Granted, not just manufacturing production, but production in general. Our focus here is on exportable manufacturing production.

**Table 7a.- Impacts of foreign inflows on manufacturing growth controlling for China's share in total manufacturing imports**

*Dependent variable is annual rate of growth of value added in industry i in country j*

	Exports	FDI	Aid	Remittances	Portfolio	Debt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Initial share	-0.815 (1.412)	-2.182* (1.189)	-0.267 (1.606)	-0.962 (1.726)	-0.053 (0.691)	-0.457 (2.474)
Inflow	-0.301 (0.373)	-2.888 (2.293)	31.65** (12.71)	-1.426 (1.113)	1.573*** (0.4)	-3.142 (2.002)
Exportability	-0.318** (0.13)	-1.312*** (0.431)	0.013 (0.0397)	-0.556*** (0.111)	-0.132*** (0.0293)	-0.543* (0.284)
Inflow*Exportability	0.301 (0.374)	5.064*** (1.717)	-3.547** (1.475)	2.848*** (0.621)	-0.530 (0.642)	3.548* (2.024)
ChinaMshare	-0.009 (0.00594)	-0.009 (0.0073)	-0.003 (0.00465)	-0.003 (0.00435)	0.001 (0.00133)	-0.009 (0.00746)
ChinaMshare*Inflow	0.001 (0.00112)	0.027 (0.0209)	-0.021 (0.0538)	-0.012 (0.0118)	0.012 (0.0121)	0.0483* (0.0288)
Constant	0.564** (0.235)	1.109** (0.476)	0.669*** (0.224)	0.455*** (0.102)	0.311*** (0.0972)	1.016* (0.572)
Underidentification test (Kleibergen-Paap rk LM statistic)	69.873	110.078	30.784	107.614	26.391	53.160
Weak identification test (Cragg-Donald Wald F statistic)	152.826	179.345	16.446	215.629	25.223	25.797
Observations	4,340	4,340	4,340	4,014	2,216	3,517

Source: Authors' calculations.

Note: Estimates are based on the IV procedure. Standard errors are robust. \*\*\*, \*\*, and \* denote significance at 1, 5, and 10 percent, respectively. Lags of inflows and the fitted aid to GDP used as instrument. Other notes as in Table 1. ChinaMshare is the share of imports from China in total imports of country j.

The other relevant issue is that of China displacing LAC manufacturing in third-party countries, i.e., China taking the place of LAC as a key provider of countries that used to be, and maybe still are, the key trade partners for LAC, either non-LAC such as the USA or LAC fellow such as Brazil. As pointed by Jenkins et al. (2008), it is LAC's exports of *manufactures* to third markets that face that strongest competition from China which in turn threatens manufacturing production in LAC.<sup>107</sup>

107 There are other economic effects tied to China's formidable economic performance that may threaten manufacturing exports and production in LACs. Just to mention two key developments. First, the effects of FDI diversion from the region to China, which have been

To account for this China effect on manufacturing we use trade data and a simple approach that has been recently followed by the literature that seeks to measure trade impacts of the rise of China<sup>108</sup>: we look at what happened to market shares of manufacturing exports (imports by a key trade partner) in the 1990s and 2000s. To do so we construct an Index of Competitive Threat (ICT) (see Jenkins 2008) as follows:

$$ICT = \sum x_{Hi}^t * k_{Ci}^t \quad ICT = \sum x_{Hi}^t * k_{Ci}^t$$

where  $x_{Hi}^t = X_{Hi}^t / M_H^t$   $x_{Hi}^t = X_{Hi}^t / M_H^t$  is the share of manufactured product  $i$  in total manufacture imports from country  $H$  by the destination market at time  $t$ , measuring the extent of competition faced by country  $H$ ; and,  $k_{Ci}^t = X_{Ci}^t / M_i^t$   $k_{Ci}^t = X_{Ci}^t / M_i^t$  is the share of China in total imports of product  $i$  by destination market at time  $t$ , measuring intensity of competition from China.

Country  $H$  is each of the LACs in our sample. The destination market is a key market for LAC's manufacturing exports. We choose the USA for most LAC countries (except for Argentina, Uruguay, and Ecuador) as it has been on the top-five manufacturing export markets, if not the top market, for each of the LACs during the period of study. Brazil is a key export market for MERCOSUR members –Argentina, Uruguay, and Paraguay – the last not being in our sample; although the USA is also an important trade market for these countries, we construct an ICT for each Argentina and Uruguay vis-à-vis Brazil. For Ecuador, the key export market of manufactures is Colombia and we construct an ICT for Ecuador vis-à-vis Colombia.

---

suggested to be negative for just a few countries in the region like Mexico and Colombia (García Herrero and Santabárbara 2005). Second, TOT effects, as increasing Chinese demand for commodities pushed prices of commodities exported by LAC up, but at the same time increasing Chinese manufacturing production and exports depresses prices of manufactures produced by LAC, –depending on the net export/import position of a LAC country in such goods TOT of a LAC may be affected negatively or not. When speaking of domestic impacts of trade, one has to distinguish between impacts on tradeable, nontradeable or exportable industries –as the channels through which the China performance may affect (if any) their production may be different. The focus of this section is only on the impacts of manufacturing growth of Chinese exports to third parties on LAC exportable manufacture, not on FDI or TOT impacts related to China effects. After all, as pointed by Jenkins 2008 (p. 246), bilateral FDIs are small relative to trade so that balance of payment impacts should likely be dominated by trade impacts.

108 As mentioned by Mesquita Moreira (2007), the assessment of trade impacts may be a rather complex issue that may involve general equilibrium considerations and may face problems such as aggregation bias and product differentiation, more so for manufactures. Notwithstanding these concerns we believe that a simple approach may provide still valuable insights.

We construct the indices for each country and year in our sample, by 3-digit ISIC.<sup>109</sup> In turn we insert the indices and run the regressions taking the indices as an interaction term with the inflow variable. Then if de-industrialization is at work in the period under study due to China effect, we would expect a reduction in the significance and negative coefficient of the interaction term made by the inflow variable and exportability along with a significant and negative coefficient of the interaction term between the inflow variable and the ICT.

Before presenting the results of the regressions on VA growth we must look at the ICT results for LAC. In general, ICTs from China grew over time, but not for all countries all the time (see Table A2.3). The only country for which the ICT has grown continuously in the last 20 years, and that at the same time having the highest value, is Mexico (reaching 14.5 percent in 2010, and an average of 10.5 from 2000-2010). For most of the other countries the indices are low (at less than 4 percent), the exception being Brazil with an average of 7.9 percent in the 2000s. These figures are largely in line with the conclusions of other research that studies LAC losses to China in the world markets; see for instance Mesquita Moreira (2007). This author also highlights differences in losses by type of manufacturing product: the higher losses are in low-tech labor-intensive goods, and within these goods footwear and apparel explain a great deal of the losses.<sup>110</sup>

The regression results in Table 7b show that only during surges of FDI there may be market-losses effect for LAC's manufacturing growth associated to an increase in competitiveness threat from China, but given the large standard errors and changes in the values for the index across LAC, the obtained coefficient should be taken with care.

---

109 Trade data is either in SITC or HS nomenclature. We do a mapping using UN correspondences to construct the ITC by ISIC. We use 3-digit, revision 3, to map the ICT to our Value added data.

110 As Mesquita Moreira points, the market share losses in apparel and other low-tech trade could have been higher in periods were distortions such as the Agreement of Textiles and Clothing (ATC) and LAC's protection of its own in low-tech industries existed.

**Table 7b.- Impacts of foreign inflows on manufacturing growth: the Index of Competitiveness Threat***Dependent variable is annual rate of growth of value added in industry i in country j*

	Exports	FDI	Aid	Remittances	Portfolio	Debt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Initial share	0.003 (1.847)	-2.713** (1.204)	0.044 (1.706)	-1.163 (1.76)	-0.122 (0.697)	-0.679 (2.497)
Inflow	-0.415 (0.419)	-3.042 (2.239)	24.41*** (8.796)	-1.358* (0.753)	1.894*** (0.386)	-1.836 (1.275)
Exportability	-0.289 (0.187)	-1.543*** (0.483)	0.015 (0.0476)	-0.565*** (0.113)	-0.129*** (0.029)	-0.458** (0.223)
Inflow*Exportability	0.416 (0.42)	6.389*** (2.066)	-5.155** (2.137)	2.567*** (0.585)	-0.835 (0.602)	2.445* (1.344)
ICT	-82.510 (73.52)	53.22** (22.13)	17.870 (12.59)	4.853 (10.18)	2.116 (2.398)	56.08* (31.68)
ICT*Inflow	3.619 (3.319)	-154.0* (88)	8.556 (66.73)	162.300 (173.6)	56.660 (49.58)	-323.400 (246.8)
Constant	0.596*** (0.217)	0.997** (0.387)	0.420*** (0.161)	0.321*** (0.115)	0.320*** (0.101)	0.760** (0.37)
Underidentification test (Kleibergen-Paap rk LM statistic)	22.116	93.591	98.643	224.397	40.099	67.618
Weak identification test (Cragg-Donald Wald F statistic)	113.181	145.513	35.452	331.269	36.576	33.334
Observations	4,515	4,515	4,515	4,178	2,295	3,662

*Source: Authors' calculations.*

*Note: Estimates are based on the IV procedure. Standard errors are robust. \*\*\*, \*\*, and \* denote significance at 1, 5, and 10 percent, respectively. Lags of inflows and the fitted aid to GDP used as instrument. Other notes as in Table 1.*

## 6. Conclusions

The objective of this paper was to investigate if and how different episodes of large net inflows – export, remittances, FDIs, aid, portfolio, and debt – caused Dutch Disease in Latin American countries. We investigate this disease – i.e. the decline of manufacturing output – with special reference to the channel through which it works, and to the role of China for LAC. For this purpose, we studied a sample of ten LAC countries with data over the last two decades and contributed to the literature by analyzing the growth effects of these differ-

ent types of inflows while accounting for potential endogeneity coming from inflows and excess appreciation –instrumenting inflows with their own lags or with fitted values from a gravity model (the latter for the case of aid).

The evidence suggests that the Dutch Disease through the overvalued currency has been in work in LAC only through the aid surge, and the likely channel is the excess appreciation. That aid may be the cause for Dutch disease is in agreement with previous literature on the link between aid and growth (and relevant for the case of Bolivia).

Contrary to the expectations, we find that actually exports, FDI, remittances, and debt have a positive and significant effect on growth of more export-oriented manufactures. Interestingly, we also find that exportable manufacturing industries have on average lower growth than non-exportable ones. Whether the latter can be associated or explained by the protection given to domestic manufactures in some LAC countries is an issue for further research.

As for the role of China, we document that a greater share of China on LAC's imports does not threaten domestic manufacturing growth, but China may play a potentially negative role for LAC's manufacturing through the work on third-market competition in FDI surges.

The message from these findings is that LAC countries should likely maintain their eye on developments in exportable manufactures rather than on the exchange rate overvaluation, except for the case of aid surges (a point that in the future should be of low concern in most LACs as they have already passed by the time when the countries used to receive great deal of foreign aid). In the case of aid, the management of overvalued exchange rate – e.g. by purchasing foreign exchange and/or easing monetary policy– may prove helpful. Also, keeping an eye on trade with China and the markets LAC has to compete with China in times of FDI surges may actually bring benefits for LAC, or at least may preserve the current favorable position of some LAC manufacturing industry performance.

## **Bibliography**

- Blázquez-Lidoy, J., J. Rodríguez, and J. Santiso (2006), "Angel or Devil? China's Trade Impact on Latin American Emerging Markets." *OECD Working Paper* DEV/DOC(2006)06. Paris, France: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Corden, M., and P. Neary (1982), "Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy," *The Economic Journal*, Vol. 92, No. 368, pp. 825-848. December 1982.



- Corden, W. M. (1981), "The Exchange Rate, Monetary Policy and North Sea Oil: The Economic Theory of the Squeeze on Tradables," *Oxford Economic Papers*, New Series, Vol. 33, Supplement: The Money Supply and the Exchange Rate, July 1981, pp. 23-46.
- Corden, W. M. (1984), "Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation," *Oxford Economic Papers*, New Series, Vol. 36, No. 3, November 1984, p. 359-380.
- Ebrahim-zadeh, Christine (2003). "Back to Basics – Dutch Disease: Too much wealth managed unwisely". *Finance and Development*, 40(1).
- Edwards, S., and L. Ahamed, eds. (1986), *Economic Adjustment and Exchange Rate in Developing Countries*. University of Chicago Press.
- García-Herrero, A., and D. Santabárbara (2005), "Does China have an impact on Foreign Direct Investment to Latin America." *Banco de España Working Paper* No.0517.
- Harberger, A.(1987), "Dutch Disease – How Much Sickness, How Much Boon?," *Resources and Energy*, Vol. 5, pp. 1-20.
- Jenkins, R., E. Dussel Peters, and M. Mesquita Moreira (2008), "The Impact of China on Latin America and the Caribbean." *World Development*, Vol. 36, No. 2, pp. 235-253.
- Jenkins, R. (2008), "China's global growth and Latin American exports." *UNU-WIDER Research Paper*, No. 2008.104.
- Johnson, S., J. D. Ostry, and A. Subramanian. (2007), "The Prospects for Sustained Growth in Africa: Benchmarking the Constraints." *IMF Working Paper WP/07/52*. Washington, DC, United States: International Monetary Fund.
- Krugman, P.(1987), "The Narrow Moving Band, the Dutch Disease, and the Competitive Consequences of Mrs. Thatcher – Note on Trade in the Presence of Dynamic Scale Economics," *Journal of Development Economics*, Vol. 27, pp. 41-55.
- Lall, S., and J. Weiss (2005), "China's Competitive Threat to Latin America: An Analysis for 1990-2002." *QEH Working Paper Series QEHWP120*. University of Oxford.
- Magud, N., and S. Sosa (2010), "When and Why Worry About the Real Exchange Rate Appreciation? The Missing Link between Dutch Disease and Growth," *IMF Working Paper WP/10/271*. International Monetary Fund.
- Mesquita Moreira, M. (2007), "Fear of China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America?," *World Development*, Vol. 35, No. 3, pp. 355–376.
- Neary, J. P. (1982), "Real and monetary aspects of the 'Dutch Disease'," *UCD Centre for Economic Research Working Paper Series*, No. 5.
- Rajan, R. and A. Subramanian (2008), "Aid and growth: what does the cross-country evidence really show?," *Review of Economics and Statistics* 90 (4), pp. 643-665.
- Rajan, R. and A. Subramanian (2011), "Aid, Dutch disease, and manufacturing growth," *Journal of Development Economics*, 94, pp. 106-118.

- Saborowski, C. (2009), "Capital Inflows and the Real Exchange Rate: Can Financial Development Cure the Dutch Disease?," *IMF Working Paper WP/09/20*. International Monetary Fund.
- UNIDO (2013), *Industrial Development Report 2013, Sustaining Employment Growth: The Role of Manufacturing and Structural Change*. United Nations Industrial Development Organization.
- UN WIDER (2013), *Pathways to Industrialization in the Twenty-First Century*, Oxford University Press.
- Van Wijnberger, S.(1984), "Inflation, Employment, and the Dutch Disease in Oil-Exporting Countries: A Short-Run Disequilibrium Analysis," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 99, No. 2, pp. 233-250.

## Annex 1 – Variables definitions and sources

Variable	Description	Source
<b>VA growth</b>	Annual average rate of growth of value added in industry <i>i</i> in country <i>j</i> over the relevant period.	UNIDO
<b>Initial Industry Share</b>	Industry <i>i</i> 's share in country <i>j</i> 's total manufacturing value added at the beginning of the decade.	Calculated based on VA growth
<b>Inflow to value added</b>	Export, remittances, aid, FDIs.	Export data and FDI data from ECLAC, CEPALSTAT. Aid and Remittances from the World Bank, World Development Indicators (WDI).
<b>Exportability index</b>	A dummy that takes a value of 1 if industry <i>i</i> has a ratio of exports to value that exceeds the industry median value.	COMTRADE and UNIDO data (to estimate export shares by industry) and several correspondences between HS, SITC (which are the product classifications used in COMTRADE data) and ISIC (which is the industry classification used by UNIDO)
<b>Excess appreciation</b>	Deviation of the actual relative price level from an estimated one (when regressing price level on real GDP per capita in PPP terms).	Authors' calculations based on WDI World Bank and ECLAC data.
<b>Manufacturing imports from China to total manufacturing import</b>	Imports of manufactures in ISIC classification (according to correspondence between trade and industry data) from China divided by imports of manufactures from World (including China).	COMTRADE and UNIDO data (to estimate import ratios by industry) and several correspondences between HS, SITC (which are the product classifications used in COMTRADE data) and ISIC (which is the industry classification used by UNIDO)
<b>Index of Competitive Threat (ICT)</b>	The ICT accounts for the loss of market share by a LAC country to China in manufacturing products (See Jenkins 2008).	Own calculations using data from COMTRADE.

## Annex 2 – Summary statistics and panel used

Table A2.1 – Summary statistics of all included variables

	Obs	Mean	Std.Dev	Min	Max
Growth of manufacturing value added	5045	10.09	139.88	(126.1)	7,426.6
Export to value added	5719	2.80	28.73	0	1,641.08
FDI to value added	5719	0.26	0.28	(0.04)	2.43
Aid to value added	5719	0.05	0.15	(0.01)	0.81
Remittance to value added	5351	0.13	0.14	0.00	0.66
Exportability1	5719	0.52	0.50	0	1
Exportability2	5719	0.13	0.33	0	1
Initial share in manufacturing value added	5629	1.47	2.47	0.00	28.52
Excess appreciation	5719	(0.01)	0.36	(1.66)	1.21
Log of broad money	5412	26.64	2.97	21.67	32.29
Interest rate	5719	14.26	13.82	1.24	86.10
Log of foreign reserves	5719	23.19	1.54	20.04	26.38
Exchange rate regime	5719	3.06	1.11	1.00	4.00
Terms of trade	5719	106.84	18.35	80.56	189.46
Government balance to GDP	5357	(1.43)	2.15	(5.07)	7.80
Manufacturing imports from China to total manufacturing import	5024	10.98417	16.00689	0	99.814
Index of competitive threat	4989	0.000966	0.003225	0	0.05691

Table A2.2- Unbalanced panel, periods and number of years

Country	Periods of Value Added data available	Number of years
Argentina	1993-2002	10
Bolivia	1995-2001	7
Brazil	1996-2010	15
Chile	1995-2008	14
Colombia	2000-2010	11
Ecuador	1995-2008	14
Mexico	1989, 1994-2010	17
Panama	1992-2001	10
Peru	1995-96; 2001-2010	12
Uruguay	1998-2005; 2007-2008	10
AVERAGE		12

MEDIAN

12

Source: UNIDO

Notes: Number of years for Mexico excludes year 1989. Data for Peru includes years 1995-1996, see gap in year 1997. For Uruguay, there is a gap in year 2006.

Table A2.3.- Latin America: Index of Competitiveness Threat (ICT) from China<sup>1, 2, 3, 4</sup>

Year	Argentina	Bolivia	Brazil	Chile	Colombia	Ecuador	Mexico	Panama	Peru	Uruguay
1991	0.00036	0.05351	0.03840	0.01050	0.01848					0.00085
1992	0.00045	0.07182	0.05177	0.01179	0.02186		0.02283	0.04334	0.01450	0.00121
1993	0.00035	0.05084	0.07402	0.01415	0.02094	0.00247	0.02979	0.06029	0.01674	0.00047
1994	0.00095	0.04906	0.06766	0.01287	0.02015	0.00420	0.03484	0.04163	0.01604	0.00103
1995	0.00302	0.07426	0.06777	0.01490	0.01614	0.00301	0.03833	0.02924	0.01583	0.00395
1996	0.00522	0.05908	0.07388	0.01334	0.01337	0.00253	0.04049	0.02431	0.01587	0.00537
1997	0.00415	0.04938	0.07196	0.01394	0.01324	0.00244	0.04262	0.02161	0.01388	0.01123
1998	0.00386	0.04942	0.07134	0.01789	0.01452	0.00497	0.04757	0.03195	0.01684	0.01304
1999	0.00259	0.04579	0.06512	0.01826	0.01134	0.00815	0.05310	0.03639	0.01867	0.01008
2000	0.00250	0.07209	0.07179	0.01982	0.01219	0.01609	0.05693	0.04252	0.02640	0.01138
2001	0.00366	0.08783	0.07576	0.01953	0.01617	0.02279	0.06017	0.03235	0.02664	0.01396
2002	0.00415		0.08309	0.02511	0.01919	0.02220	0.06572	0.03112	0.03129	0.01343
2003	0.00552		0.08473	0.03711	0.02314	0.01806	0.07915	0.03881	0.02924	0.00663
2004	0.00752		0.08416	0.04035	0.02709	0.02501	0.08681	0.05756	0.03054	0.00627
2005	0.01139		0.09111	0.03988	0.03102	0.03482	0.09348	0.04961	0.02908	0.00874
2006	0.01485		0.09326	0.03827	0.03659	0.04541	0.10623	0.04973	0.03342	0.01489
2007	0.01710		0.09167	0.03965	0.03773	0.05910	0.11341	0.04146	0.03805	0.01848
2008	0.02253		0.06529	0.02668	0.03681	0.06435	0.12511	0.03654	0.05132	0.02410
2009	0.02146		0.06675	0.04186	0.02129	0.05068	0.12943	0.04573	0.04680	0.03437
2010	0.02892		0.06035	0.03605	0.01952	0.06039	0.14848	0.03778	0.05779	0.02677

Source: Authors' calculations.

Notes: 1.- All the ICTs are calculated using USA as the trade partner, except for Ecuador, Argentina, and Uruguay, for whom the partners are Colombia, Brazil, and Brazil, respectively). 2.- These ICTs take into account only manufacturing trade. 3.- Data is from COMTRADE. 4.- All trade lines were mapped from HS (0, 1, 2, or 3) to ISIC rev. 3.



# ¿Adiós Panamá? China y la geopolítica de los canales en América Latina

---

## Mariano Turzi

Mariano Turzi es PhD en Estudios Internacionales y Master en Estudios Estratégicos de la School of Advanced International Studies (SAIS), Johns Hopkins University. Coordina el Programa de Asia Pacífico en la Universidad Torcuato Di Tella. Becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en Argentina. [mturzi@utdt.edu](mailto:mturzi@utdt.edu)

---

## Abstract

The essay analyzes Chinese capabilities and intentions with regards to the projected bioceanic canal in Nicaragua. It contrasts the historical experiences of China in Nicaragua in 2014 with the US in Panama in 1914. Finally, it explores global geoeconomic impacts and regional geopolitical effects for China, the US and Latin America.

**Keywords:** Latin America, China, geoeconomics, geopolitics, United States, global economy.

## Resumen

El artículo analiza las capacidades e intenciones chinas con respecto al proyectado canal bioceánico en Nicaragua en contraste con la experiencia norteamericana en el Canal de Panamá. Explora los impactos geoeconómicos a nivel global y las implicancias geopolíticas para China, para los Estados Unidos y para América Latina.

**Palabras clave:** América Latina, China, geoeconomía, geopolítica, Estados Unidos, economía internacional.

## ¿La historia se repite?

En 1914, el Canal de Panamá abrió sus esclusas. En 2014, la compañía China HK Nicaraguan Canal Development Investment Co Lted (HKND) anunció que el 22 de Diciembre comenzaría la construcción de otro canal a través de Nicaragua. Esto es mucho más que la apertura de un nuevo pasaje y ruta marítima entre los océanos Atlántico y Pacífico. Era una señal de la emergencia de una nación con la capacidad y la voluntad para reorganizar las realidades territoriales de acuerdo a la necesidad política. El Canal de Panamá no solamente expandió el comercio internacional sino que consolidó su posición hegemónica regional en las Américas en su camino hacia la primacía global.

¿Pueden la comparación y el contraste histórico entre las experiencias de los canales de Panamá y de Nicaragua ofrecer una significativa comparación para comprender el estado actual de las relaciones internacionales? En términos estructurales, ¿Está el cambio territorial que supone la construcción de un segundo canal interoceánico en Nicaragua reflejando el ascenso de un nuevo poder global? En términos más coyunturales, ¿es una nueva etapa de la política exterior china que -por ambición o por necesidad- ha decidido que es tiempo de incursionar en el Hemisferio Occidental aunque ello suponga un desafío al área más directa de influencia norteamericana? Y finalmente, ¿cuáles podrían ser las implicancias geopolíticas para las relaciones entre Estados Unidos y América Latina?

En 1880 una compañía privada francesa liderada por Ferdinand de Lesseps –el constructor del canal de Suez en Egipto- comenzó las excavaciones en Panamá, aunque el interés norteamericano databa al menos hasta 1850, cuando Washington y Londres habían negociado el Tratado Clayton-Bulwer para contener la competencia por el predominio exclusivo sobre Centroamérica y sobre un canal en ese entonces proyectado sobre Nicaragua. La opción de Panamá tendría ventajas económicas y militares para Estados Unidos, pero también presentaría riesgos y vulnerabilidades de no ser garantizado su control por Washington. El Tratado Hay-Pauncefote de 1901 anuló Clayton-Bulwer. El Reino Unido reconocía a Estados Unidos el derecho de construir un canal interoceánico a lo largo de América Central, rubricando así la aceptación de su pérdida de influencia en Latinoamérica. El proyecto presentado de Lesseps amenazaba la posición geopolítica incontestable de los Estados Unidos en el Hemisferio Occidental. El Presidente reaseguró al Congreso norteamericano cuando dijo que era “la política de este país que haya un canal y que el mismo esté bajo control Americano”. Aunque de Lesseps no era un agente oficial de ningún gobierno, muchos congresistas veían el involucramiento francés como contrario a la Doctrina Monroe. Luego de la escandalosa quiebra de la *Compagnie Nouvelle du Canal de Panamá*, sus activos fueron liquidados y en 1902 el



gobierno norteamericano adquirió propiedad, derechos y equipamiento. Luego, comenzó una negociación con Colombia, ya que en ese entonces Panamá era una provincia colombiana. Cuando el Congreso en Bogotá no ratificó el tratado, las elites de negocios locales colaboraron en una revuelta con el gobierno del Presidente Theodore Roosevelt, quien envió buques de guerra a la ciudad de Panamá (en el Pacífico) y a Colón (en el Atlántico) para apoyar la secesión e independencia, reconocida oficialmente en Noviembre de 1903. En el Tratado Hay-Bunau-Varilla la recientemente constituida República de Panamá otorgó derechos sobre la “uso, ocupación y control” a perpetuidad a una Zona del Canal. Lo que había comenzado como una empresa privada en búsqueda de ganancia se convertía en un proyecto gubernamental de importancia geopolítica.

Cien años después de la construcción del canal, la geopolítica regional se ha transformado significativamente. Hoy existe un actor extraregional –China– con intereses amplios, profundos y de largo plazo en Latinoamérica. A inicios de 2015, era el principal socio comercial de Brasil, Chile y Perú y el segundo de México, Argentina y Venezuela. América Latina mismo tiempo, es la potencia ascendente del sistema internacional, lo cual plantea sino un desafío, al menos un dilema estratégico para Washington. La Secretaria de Estado Asistente para el Hemisferio Occidental de los Estados Unidos Roberta Jacobson abiertamente reconoció el cambiante balance de poder en las relaciones interamericanas en 2014: “francamente hace 10 años me preguntaban ¿por qué tienen conversaciones con los chinos acerca de América Latina? Nadie me hace esa pregunta ya; hoy la razón es muy evidente.”

Si los esfuerzos de HKND en Nicaragua fallaran como los de su antecesora francesa, ¿qué nivel de involucramiento tendría el gobierno chino? No existe evidencia para creer que China tenga la capacidad o la voluntad de ejercer un nivel de involucramiento o control equivalente al que ejerció Estados Unidos; sobre el canal, sobre Nicaragua como país o sobre América Latina como región. El uso de la diplomacia como “garrote” sólo podría aducirse desde la llegada de Xi con respecto a las disputas territoriales en el área de influencia inmediata. Más aún, Beijing observa con preocupación que su presencia se vuelva preeminencia en América Latina, ya que ello aumentaría el riesgo de galvanizar un frente anti chino en los propios Estados Unidos en detrimento de la que constituye su relación bilateral más importante. Parece entonces altamente improbable que China pusiera en riesgo su relación con Washington para ganar una ventaja pírrica en América Central. El objetivo principal de la política exterior China en el mundo ha sido por décadas el reconocimiento oficial del asiento diplomático de China en Beijing y no en Taipei. Ello es a la vez reconocimiento explícito de la legitimidad de la República Popular y promesa implícita de acceso a los beneficios que la relación bilateral implica en términos de productos,

mercados y financiamiento. De los siete países centroamericanos, seis de ellos -Belize, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá- reconocían a inicios de 2015 a Taiwán. La participación china en el canal de Nicaragua es una iniciativa privada, ya que no es consistente con las prioridades estratégicas de diplomacia china afianzar relaciones con Nicaragua mientras Mangua se mantenga aliado a Taiwán. De hecho, de los más de U\$100 mil millones que las entidades públicas chinas -Banco de Desarrollo de China, Administración Estatal de Divisas, CITIC, PetroChina, Sinopec y los bancos comerciales ICBC, Banco de China y el Banco Chino de la Construcción- llevan prestados a la región entre el 2005 y el 2014, Nicaragua no ha recibido nada.

## **Economía & Geoeconomía**

Antes de analizar el impacto geopolítico del canal de Nicaragua, hay que revisar los argumentos por los cuales podría no ocurrir. El primer grupo de argumentos es económico. No está claro si las ventajas comparativas de costo y competitivas de tiempo justifican desde un punto de vista de eficiencia la construcción de otro canal en América Central. Primero, la longitud del Canal es poco más de 3.3 veces mayor que la de Panamá (270 km vs. 80). Ello implica que el tiempo de navegación de una embarcación promedio de un océano al otro será mayor, (33-36 horas versus 8-10). Para los usuarios del canal, ello se traduce en mayores costos de entrega. Para Nicaragua, en mayores costos operativos diarios. Panamá permite el tránsito de embarcaciones con capacidad de hasta 5,000 TEU (unidad equivalente a veinte pies) llevando hasta 62,000 toneladas métricas de cargo y 40 pies de calado. Pero en 2015 finalizará una inversión de U\$5,250 millones que permitirá su expansión para acomodar buques de hasta 13,000 TEUs, 140,000 toneladas métricas de cargo y calado de 50 pies, permitiendo aumentar en un cuarenta por ciento la cantidad de barcos -de 30 a 42- por día. Segundo, el lago Cocibolca se encuentra a treinta metros sobre el nivel del mar -cuatro por encima de lago Gatún, el punto más elevado Panamá. Ello requiere esclusas de mayor tamaño, a costo fijo y de mantenimiento más elevados. Tercero, el Canal de Panamá requirió construir tres grandes represas (Gatún, Madden/Alajuela y Miraflores) para contar con los monumentales volúmenes de agua que mantienen el nivel de navegación y alimentan el sistema eléctrico del Canal.

El segundo grupo de argumentos es de tipo político y gira alrededor del involucramiento chino. El primero es acerca de la seriedad de la compañía a cargo. HKND no pertenece a las compañías chinas con trayectoria en este tipo de obras y con presencia establecida en América Latina, como China Harbour, SinoHydro, China Water & Electric. Segundo, la falta de claridad sobre

la viabilidad técnica de HKND abre un interrogante acerca de si se está en presencia de un negocio de infraestructura o ante uno financiero de adquisición y posterior reventa de derechos. El acuerdo incluye el desarrollo de un puerto comercial en Brito y una zona de libre comercio con un aeropuerto en los alrededores de la ciudad de Rivas. Aunque no se construyera el canal, estas dos obras podrían generar utilidades suficientes para HKND. Según el *Pew Global Attitudes Project 2014* muestra que el 58% de los nicaragüenses tienen una visión positiva, mientras que sólo 19% tienen una imagen negativa. Asimismo, 74% cree que el crecimiento económico chino es algo positivo para el país, al tiempo que solamente 13% lo califica como negativo.

El ascenso chino al pináculo de la economía internacional ocurre en un contexto de altísima integración e interconexión global. El crecimiento en el comercio marítimo mundial –que la OMC estima que estará cerca del 6% en 2015, provee una fuerte lógica para un segundo canal. Para sostener su crecimiento económico en este contexto, China necesita aumentar su capacidad y reducir los costos de importación de la carga a granel –petróleo, minerales, granos. Esto ha expandido los intereses marítimos de Beijing y su presencia en las principales rutas, ya que parte de las economías de escala que demanda la carga a granel pueden obtenerse por el aumento en la capacidad de buques y puertos. El aumento en capacidad era la única manera de competir con la ventaja de distancia que tiene Australia. De 2004 a 2012, el tonelaje de la flota global creció a una media de 6,4% al año. Cuanto mayor es el tamaño, menores los costos unitarios por contenedor. En 2008, la minera brasileña Vale ordenó 35 barcos de 395 metros de largo capaces de transportar 400.000 toneladas de mineral de hierro para abastecer a China, quien fue responsable en 2013 por el 67% de las importaciones globales de ese commodity. El mayor barco por capacidad de contenedores del mundo –el CSCL *Globe*– mide 400 mts, 19 más que el Empire State Building de Nueva York.

De las 10 mayores compañías de transporte de contenedores del mundo, las estatales China Ocean Shipping (COSCO) y China Shipping Container Lines (CSCL) ocuparon en 2014 los puestos quinto y séptimo. China concentró más de un cuarto del tráfico containerizado mundial en sus puertos en 2014, con 8 de los 10 principales puertos del mundo (Shanghai, Hong Kong, Shenzhen, Busan, Ningbo, Qingdao, Guangzhou, y Tianjin) y de 3 de los 10 principales operadores mundiales de terminales (Hutchison Port Holdings, COSCO y China Shipping Terminal Development). China tiene así intereses que se expanden de Este a Oeste a lo largo de las principales rutas comerciales mundiales: desde Singapur, Kyaukoyu (Myanmar), Chittagong (Bangladesh), Hambantota y Colombo en Sri Lanka en la Bahía de Bengala. La línea se extiende por los puertos pakistaníes de Gwadar y Karachi en el Mar Árabe.

cerca del estrecho de Hormuz y continúa hasta Djibouti en el Golfo de Adén. Remontando el Mar Rojo vía Green Harbour (Sudán) se atraviesa el canal de Suez hasta el puerto del Pireo en el Mediterráneo, donde COSCO está construyendo una terminal con capacidad de servir a los mega-buques para cubrir las rutas hacia el norte de Europa o América del Norte. En esta “Ruta de la Seda Marítima”, un entramado global corporativo que forman buques, puertos y rutas, un canal en Nicaragua aparece como una pieza faltante, un activo con valor geoeconómico.

Nicaragua no es el único proyecto, Bajo una alianza público-privada, Guatemala estableció un corredor interoceánico y en 2014 encargó el estudio de impacto ambiental para un oleoducto interoceánico. Honduras y Colombia negociaron con China la construcción de “canales secos”, redes ferroviarias y de carreteras que conecten ambos océanos: el hondureño -en el Golfo de Fonseca- a cargo de la China Harbour Engineering Company, y el colombiano -entre Bahía Solano y Acyi en el Caribe- por la China Railroad Engineering Company. Incluso México ha reactivado la discusión sobre la vía trans-ístmica de Tehuantepec. Estas opciones precisan además de un trasbordo en el Caribe. El Brasileño Grupo Odebrecht construyó el puerto cubano de Mariel, operado por la Singapurense PSA. Luego del anuncio de restablecimiento de relaciones entre Cuba y Estados Unidos de diciembre de 2014, Mariel se revela un punto estratégico fundamental que impactará no solamente el comercio desde y hacia Norteamérica -los barcos que tocan Cuba son prohibidos por seis meses por el bloqueo- sino también los cálculos de seguridad. Un cambiante tablero geopolítico y geoeconómico caribeño implicará repensar el balance poder regional y extraregional. Una Cuba integrada a la globalización implicará para Washington la presencia cercana de grandes potencias como Rusia, China, India compitiendo por inversiones e influencia.

Más aún, la nueva “geoeconomía de los canales” transformará la economía política de los estados y ciudades estadounidenses con los puertos más importantes será alterada: California (Los Angeles & Long Beach), New Jersey (Newark), Georgia (Savannah), Texas (Houston), Virginia (Norfolk), South Carolina (Charleston), Washington (Seattle, Tacoma), Maryland (Baltimore) y Florida (Miami, Jacksonville, Port Everglades). También impactará los tiempos, costos y distancias en la logística terrestre de ferrocarriles y carreteras norteamericanas, clave para el futuro de las exportaciones cerealeras del *Grain Belt* y las energéticas de shale gas.

## Geopolítica

Los beneficios económicos tienen una lógica a las ganancias de poder. El control de una vía marítima bi-oceánica impactaría el tablero geopolítico global. El control de una vía alternativa al Canal de Panamá otorga valor estratégico, ya que estas instalaciones suelen ser de uso dual; tanto para protección comercial como para proyección de poder militar. No existe actualmente evidencia que conecte los emprendimientos en curso con una racionalidad de *power politics* por parte de Beijing contra los intereses estadounidenses en la región. Hay una sinergia con el giro de la República Popular hacia el aumento de su proyección de poder naval.

Siguiendo la teoría del poder y de la estrategia naval de Alfred Thayer Mahan, cualquier contendiente a la hegemonía debe ser capaz de asegurar acceso a materias primas y mercados que puedan sostener la expansión económica, base del aumento del poder nacional. China está modernizando su Marina para tener alcance global (*blue-water navy*). Si bien la mecánica mahaniana de la guerra naval no es directamente aplicable a China, sí lo es la lógica del dominio marítimo, que se basa en el comercio, el establecimiento de bases y puntos de acceso crítico (bases y puertos), el aumento de la flota, el control de rutas y el acceso a territorios/teatros. En términos geopolíticos, es la capacidad de controlar el espacio marítimo y –de ser necesario– denegar uso al enemigo. Mahan hace referencia explícita a la ocupación prolongada de centros comerciales que posean importancia estratégica. Suez, Gibraltar y Panamá son ejemplos de esos cuellos de botella estratégicos cuyo control otorga ventajas militares y económicas. El dominio *militar* es tan importante como el *mercante*.

El ascenso de China se produce en una estructura internacional que se encuentra determinada fundamentalmente por la globalización. Desde 1975, el comercio mundial de mercancías aumentó seis veces. En 20 años, el valor del comercio mundial se ha cuadruplicado. Ello ha aumentado la dependencia de las rutas marítimas. En 2004, las “nuevas misiones históricas” del Ejército Popular de Liberación se expandieron de intereses *vitales* a intereses *globales*. No se circunscribían a preservar la integridad territorial y seguridad nacional destinado a garantizar poder e influencia regional y garantizar el interés económico chino global. En Octubre 2011, el hospital naval chino *Arca de la Paz* visitó Cuba, Jamaica, Trinidad y Tobago, y Costa Rica; en lo que constituyó la primera misión operativa de la marina china al Caribe. La ruta elegida fue a través del Canal de Panamá. En 2013, el destructor antimisiles Lanzhou, la fragata portamisiles Liuzhou y el buque de suministro integral “Lago Poyang” tocaron Valparaíso, Río de Janeiro y Buenos Aires. Por primera vez, buques de guerra chinos cruzaron el estrecho de Magallanes.

La separación geográfica de las Américas que marcó para siempre el Canal de Panamá rubricaba el ascenso de un actor con la capacidad y la voluntad de ejercer una posición dominante en la región. Si ese istmo fue en el siglo XX la ventana norteamericana al Pacífico, ¿podría ser Nicaragua el equivalente geopolítico de China al Atlántico? No puede argumentarse que un segundo canal en América Central –aún si estuviese bajo niveles de control chinos equivalentes a los que desplegó Estados Unidos sobre Panamá– fuera perjudicial a los intereses nacionales norteamericanos. Eso ocurre si se aborda la cuestión desde las ganancias relativas. Desde las ganancias absolutas, China –como uno de los principales usuarios del canal de Panamá– tiene intereses en que se mantenga abierto, operativo, seguro, confiable y eficiente. Probablemente lo mismo ocurra para cualquier otra vía que se abra: las mejoras en infraestructuras brindan mayores oportunidades para el transporte y el comercio mundial. Aún luego de la expansión, Panamá no podrá acomodar a la nueva línea de buques portacontenedores *Triple E Class* o los buques súper tanque petroleros *TI*.

La pregunta geopolítica clave es si la malla de interdependencia de la globalización es lo suficientemente fuerte para adaptarse a las redistribuciones de riqueza y los reacomodamientos de poder en curso en el mundo hoy. ¿Qué revela esto de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina? Acaso una mejor manera de abordar la cuestión de los canales bioceánicos sea removerlas del foco en las preocupaciones norteamericanas o las intenciones chinas y detenerse en la realidad latinoamericana. La tendencia regional de la última década y media fue hacia el crecimiento económico, la estabilidad política y la inclusión social. El Asia emergente ejerce una fuerza de atracción cada vez mayor a medida que se consolida como el centro de gravedad de los asuntos mundiales. En ese proceso, el desarrollo de infraestructura se reorienta crecientemente hacia el Pacífico: la física en puertos, carreteras y ferrocarriles; la humana en el desarrollo de cooperación científica, intercambio universitario y estudio de idioma; la institucional con la creación de la Alianza del Pacífico o la Cumbre CELAC-China, la política con un aumento cuantitativo y cualitativo de la actividad diplomática y también la económica con la profundización de esquemas de inserción internacional basados en la provisión de commodities.

### **¿Hacia el Pacífico o Asia al Atlántico?**

Las transformaciones geoeconómicas están modificando los cálculos geopolíticos de las grandes potencias del sistema internacional, China y los Estados Unidos. En esa estructura asimétrica, América Latina debe evaluar bien el escenario para no perder en autonomía. Si Beijing busca apalancar sus activos económicos para conseguir ventajas estratégicas sobre Washington, es de es-

perar una respuesta de endurecimiento y una dinámica competitiva de suma cero. Latinoamérica evidencia muestra que de ocurrir, ello se debería más a la intransigencia norteamericana que a la intencionalidad china. La vocación hegemónica que llevó a Estados Unidos al canal de Panamá es proyectada sobre China para interpretar el de Nicaragua. Ya en 1997, cuando la compañía china Hutchison-Whampoa ganó una concesión renovable de 25 años para operar las terminales de containers en Balboa (Pacífico) y Cristóbal (Caribe) del Canal de Panamá, se generaron nerviosas señales de alarma en Estados Unidos. En las audiencias del Congreso, se llegó a citar como argumento la violación de la Doctrina Monroe. Cuando a fines de 2013 el Secretario de Estado John Kerry celebró el fin de la Doctrina, meramente ratificaba el status quo ya existente. América Latina ya no es ni patio ni trasero. El cambio hacia la moderación de la asimetría y la reducción del unilateralismo por recesión económica y polarización política es ventajoso para todos los países de la región, ya que permite mayores grados de independencia interna y autonomía externa. Estados Unidos ya no puede sostener la prepotencia regional.

Ello posibilitó el surgimiento y avance de otros actores extracontinentales como China, Rusia e India en América Latina. La forma china de ganar presencia en la región ha sido distinta de la norteamericana: no intervención ni uso de la fuerza militar, no injerencia en asuntos internos, empresas estatales financiadas por bancos públicos y concesiones en vez de condicionalidades. Ello no hace a la República Popular un enemigo de Estados Unidos sino un legítimo competidor. La que se estima se convertirá en 2015 en la primera economía del mundo no puede ser calificado como un emergente. Eso ya ha emergido, y el proyecto del canal de Nicaragua es un punto crítico que marca esa inflexión. Su ascenso en el área de influencia estadounidense –se interprete cooperativo y guiado por intereses comerciales o competitiva asistida por política de grandes poderes– es una consecuencia natural de la creciente redistribución de poder económico y político en curso en el mundo hoy.

Es cierto que el control de un acceso bioceánico daría a China un privilegio al que solamente tienen hoy acceso los Estados Unidos. Pero ello no implica voluntad o capacidad efectiva de denegación por parte de China. No hay pruebas concluyentes para interpretar el canal de Nicaragua como el “pivot a América”. Tampoco existe evidencia que sostenga la hipótesis de que el canal de Nicaragua responde a juegos de poder o cálculos de rivalidad entre grandes potencias. Más que una respuesta retaliatoria de tipo *tit-for-tat* al “pivot a Asia” norteamericano, la nueva geoeconomía de los pasajes bioceánicos entre China y Estados Unidos en América Latina señala una nueva dinámica en las relaciones internacionales, a medida que se profundizan los elementos de multipolaridad de la estructura global.





# Latin America and India: Potential and Opportunities

---

## **Deepak Bhojwani**

He was retired from the Indian Foreign Service in 2012. During the last twelve years of his career he served in Latin America as Consul General in Sao Paulo, Brazil, and as Ambassador of India in Colombia, Venezuela and Cuba, concurrent in Ecuador, Costa Rica, Dominican Republic and Haiti. Ambassador Bhojwani founded a consultancy called LATINDIA which he runs from India, and writes articles on India's relations with Latin America and the Caribbean. He has also published a book on the subject.

Mail: [bhojwani@latindiaconsult.com](mailto:bhojwani@latindiaconsult.com)

---

## **Abstract**

Latin America is the region least known in India. Historical links were scant and there was little migration between the two regions. Political relations have been cordial but lack dynamism. Trade developed slowly in the 20th century.

In the 21st century, comercial relations saw tremendous growth of over 30 percent per year, though this has slowed in the past three years, due to the global downturn. Latin America nevertheless holds much potential for India's energy and food security. Indian investment in Latin america is growing, primarily in the energy sector.

The essay seeks to identify the principal elements of trade and the economic potential of the relationship. Both sides need to identify the constraints to greater exchanges, given the intrinsic complementarity. India's impressive growth rate and large population offer an attractive market for Latin America.

**Keywords:** Trade, investment, growth, tariffs, complementarity, resources.

## **Resumen**

Las relaciones económico-comerciales entre la India y América Latina y el Caribe (ALC) han ganado fuerza en el transcurso de la década pasada. La India padece un déficit comercial, pero aumentó sus importaciones de esa región que provee a la industria india importantes insumos como combustible, minerales,

etc. Importación significativa de productos agrícolas como soja, azúcar también eleva el perfil de ALC en el comercio indio.

ALC también se posiciona como un mercado importante para las manufacturas indias, sobre todo automóviles, medicamentos genéricos, productos químicos, textiles, y maquinaria. El porcentaje de petróleo crudo es muy alto en este comercio, y la caída del precio por barril perjudica la región. En cambio, inversión india en este sector aguas arriba constituye un aspecto importante de la relación.

Empresas indias se encuentran en ALC en otros sectores – automóviles, TI, química – mientras se notan importantes inversiones desde ALC en la India, en particular desde Brasil y México.

El nuevo gobierno de la India ha decidido enfocar en ALC como una región que ofrece mucha promesa. Es imprescindible la negociación entre los gobiernos para rebajar y/o eliminar barreras al comercio. Además la falta de conectividad física adecuada perjudica las relaciones comercio-económicas.

**Palabras Clave:** Comercio, importaciones, exportaciones, petróleo crudo, déficit, materia prima.

## **Introduction**

Latin America and the Caribbean is the most distant region for India, both physically and mentally. Historically there has been little recorded contact. Both regions also lack a shared colonial history. Latin America, and much of the Caribbean, was colonised by Spain and Portugal, although explorers from both were actually looking for India. The predominant colonial power in India, and most of Asia and Africa, was Britain. This factor, combined with a greater geographical proximity, created a connection between India and parts of Asia and Africa.

The migration of Indian populations in the 19th and 20th centuries to those regions created an Indian diaspora which anchored post-independence relations more firmly. Indian migration to Latin America, on the other hand, was negligible. Large numbers of labourers were shipped in the 19th century to the smaller British, Dutch and French Caribbean colonies. This resulted in significant communities of Indian origin in Guyana, Trinidad and Suriname principally. These countries however, were not significant regional players, and became independent only in the mid-twentieth century.

Independent India's inward looking economic orientation through most of the twentieth century, and a skewed industrial policy, resulted in Indian industry barely producing enough for an economy living with chronic shortages. High import tariffs, government controls, canalisation of import of some commodities, kept out or reduced most imports. Correspondingly, the Import Substitution Industrialisation (ISI) model, followed by Latin America through much of the twentieth century, presented impediments to Indian exports. Emphasis on establishing a new international economic order, challenging established economic and commercial linkages, accentuated these trends. Physical distance, the linguistic and cultural hiatus, further complicated prospects for trade and economic exchanges.

### **Commercial Exchanges – Historic Context**

India's trade with Latin America in 1951-52<sup>1</sup> stood at Rs. (Indian Rupees) 530 million, with a surplus in India's favour of Rs. 428 million. India's exports, and its trade surplus, both began to decline in the 1950s, turning to a trade deficit almost continuously thereafter till 1987-88. That year, India's trade with the region reached Rs. 5860 million, with a deficit for India of Rs. 4926 million.

The Indian Rupee was valued at approximately 4.78 to the US Dollar from 1950 till 1970. Between 1970 and 1985 it fluctuated between 7.56 and 8.39 to the Dollar. In 1985 it fell to 12.36, in 1990 to 17.50 and further to 32.42 to the Dollar in 1995, after the introduction of the economic reforms in 1991. Thus, India's trade with Latin America and the Caribbean (LAC) in 1951-52 amounted to a little more than 110 million dollars. By 1987-88, it was still well under 500 million dollars. During this period, trade constituted less than one percent of the global trade of India and LAC.<sup>2</sup>

By the year 2000, the Rupee had reached 45 to the Dollar, and after fluctuating for a decade thereafter, sank further, below 50 to the Dollar by 2010. By the year 2014 it had crossed 60 to the Dollar, the exchange rate witnessing tremendous volatility, depending on the condition of the global economy, US monetary policy, oil prices, and other factors. Despite the devaluation of the Rupee, trade with LAC continued to rise in dollar terms.

Through the twentieth century, India's trade was concentrated on a few markets, with excessive dependence on traditional export items. Of the twenty major countries in Latin America, Argentina, Chile, Costa Rica, Brazil, Uruguay and Peru accounted for about seventy percent of India's exports to that region, while five countries—Peru, Mexico, Brazil, Bolivia and Argentina—accounted for over ninety-two percent of India's imports in the 1980s. Indian industry

concentrated on traditional products such as textiles and garments, carpets, handicrafts, jute products and some industrial machinery and vehicles.<sup>3</sup>

A relatively minor proportion of India's GDP was accounted for by foreign trade in the twentieth century. Restrictions on travel, such as the 'P' Form, difficulties in obtaining foreign exchange for travel within the Indian banking system, cumbersome and rigid rules set by the Reserve Bank of India for realization of export remittances, etc. deterred Indian businessmen from venturing beyond traditional markets. Lack of possibilities for procuring finance and export assistance hampered India's trade with the LAC region. The near absence of an Indian expatriate community in that region, as compared to Southeast Asia, parts of Africa, and even Europe, meant that economic and business links were scanty to begin with.

Indian industry then had also not come of sufficient age to look abroad for natural resources, such as fuel, minerals and agricultural products, as it does today. The consolidation of sub-regional commercial structures in Latin America also resulted in a more inward orientation. Issues of language and communication meant that Indian businessmen could not understand or penetrate Latin American markets with ease.

The Shipping Corporation of India entered into an agreement in 1983 with the National Shipping Line of Argentina (ELMA) for trans-shipment of cargo at Singapore. The Chilean Shipping Company, Interoceanica started a direct shipping service to South East Asia via India in 1980. Indo-Arab Shipping provided a maritime connection in the 1980's between India's west coast and Brazil. These maritime connections were insufficient, unviable and eventually suspended. Connectivity remains a problem. There are no direct shipping connections between Indian ports and any port in the LAC region. Cargo flights also must follow cumbersome routes.

## **Twenty-First Century Scenario**

New India started discovering New Latin America in this century. The phenomenal increase in trade has been attributed to the complementary nature of the economies. It was augmented by the opening up of the Indian economy, along with the major Latin American economies, almost simultaneously, during a period of global economic expansion towards the end of the twentieth century. With the abandoning by most LAC countries of the ISI model outlined earlier, natural complementarities between LAC and India were discovered and exploited.

In 2010 the Inter-American Development Bank (IDB) came out with a seminal report. Titled “**India: Latin America’s Next Big Thing?**” it made a thorough examination of recent developmental and economic trends in India and their possible impact on its economic and commercial relationship with Latin America and the Caribbean.<sup>4</sup> The question mark at the end of the title was deliberate. The authors were conscious of several elements that stood in the way of a logical expansion of what appears a natural economic partnership.

The study emphasized that, in order to boost trade, both India and Latin America must lower tariffs and trade barriers. India’s average tariff on Latin American agricultural goods was 65 percent, more than five times China’s average tariff of 12.5 percent. Even though Latin American tariffs on Indian goods were not as high—reaching 9.8 percent in the case of manufactured products—they were well above the OECD range of 4 percent to 6 percent, according to the study. A 10 percent reduction in average tariffs imposed on Indian products, according to the study, could increase exports of Indian goods by 36 percent to Chile and Argentina.

The other obstacle identified was the high cost of transport between the geographically distant regions. India, unlike China, has no direct shipping services to this region. Goods were shipped first to Singapore or Europe, which increased both freight rates and shipping time. In the case of Brazil, for instance, shipping a product from Santos directly to Mumbai would take an estimated 27 days and 15 hours. Shipping via Singapore would take approximately 36 days and 18 hours—almost 9 days longer.

The dispersed nature of Latin American populations and markets makes transport costs from India more relevant for Indian exports, vis-à-vis Latin American exports to India, which consist largely of bulk commodity shipments. Indian companies exporting to Brazil cannot automatically access all other countries and markets in the region, given tremendous problems of infrastructure and connectivity there. On the other hand, infrastructure bottlenecks at the Indian end, such as slow turnaround at Indian ports, cumbersome customs and regulatory procedures, etc. also affect Latin American exports adversely.

## **Trade in the 21st Century**

Despite the handicaps, trade between India and Latin America and the Caribbean (LAC) has flourished in this century. According to India’s Department of Commerce, total trade between India and Latin America in financial year 2000-01 stood at US\$1.686 billion (less than two percent of India’s global trade). The volume increased almost every year and by 2010-11, stood at US\$

24.44 billion. By 2011-12 it had crossed \$32 billion<sup>5</sup>, an average growth of over thirty percent per annum over the past decade (See tables at Annexure I).

India ran a trade surplus in the earlier part of the decade. Since 2006-07, Latin America and the Caribbean enjoyed a trade surplus, rising from \$1.87 billion in that year to almost US\$ 5 billion in 2011-12. In 2012-13, total trade amounted to US\$ 46.67 billion, with a deficit for India that had grown to US\$16.28 billion. Growth in Indian exports over the previous year was 11.2 percent, while growth in imports was over 69 percent. The latter was mainly accounted for by increased import of crude oil from Venezuela. In 2012-13, LAC accounted for 5.05 percent of India's total exports and 6.41 percent of India's total imports.<sup>6</sup> Annexure II gives the figures of trade for the financial years 2012-13 and 2013-14.

In financial year 2013-14 total trade with LAC came down from the previous year to \$45.58 billion. While Venezuela came in first at \$12.83 billion, of which \$12.65 billion comprised import of Venezuelan crude by India, trade with Brazil declined by almost fifteen percent, to \$8.54 billion, largely due to reduction of crude oil imports, and export of refined petroleum products by India over the previous year.

Trade with Mexico increased by almost 44 percent to \$ 5.665 billion, and with Colombia by 83 percent to \$5.16 billion, both mainly due to increase in crude oil imports by India. Trade with Chile and Argentina increased by 17 and 8 percent to \$ 3.61 billion and \$1.75 billion respectively. The main components were India's imports of copper from Chile and edible oil from Argentina. Trade with Peru grew by about 10 percent to \$1.12 billion. Annexure III gives the figures of trade for India's top ten partners in Latin America for the financial year 2013-14.

While the proportion of India's imports of hydrocarbons in overall trade with Mexico and Brazil has remained more or less consistent (40 to 50 percent of their total exports), crude oil in 2013-14 accounted for over 98 percent of India's imports from Venezuela, and the bulk of India's trade with Colombia and Ecuador.

India's export basket over the past decade has been diverse and sophisticated. While some traditional items such as cotton yarn, bulk drugs and some hides and skins continue to be exported, the main value realized by Indian exporters is from automobiles, engineering goods, including plant and machinery, pharmaceuticals, synthetic textiles and other value-added manufactures. A significant element of India's exports to Brazil consists of diesel oil, in exchange for crude from that country.

In financial year 2014-15, figures for the first nine months, April-December, show an increase in overall trade (see Annexures IV and V below). India's exports to the Latin American and Caribbean region increased from \$ 9,994 million to \$11,619 million. India's imports from LAC similarly increased during this period from \$ 23,930.88 million to \$ 24,745.45 million. Overall trade increased from \$ 33,925.43 million to \$ 36,725.46 million, by 7.2 percent.<sup>7</sup> LAC's share of India's total exports increased from 4.9% to 5.4%, while LAC's share of India's total imports increased from 5.98% to 6.33% in this period.

The top ten commodities of India-LAC trade are outlined below. These accounted for 66.36% and 94.40% respectively of share in terms of value (Apr-Dec, 2014). In Annexure VI below we can see the distribution of the ten principal Indian export products by their principal destinations in LAC. Similarly in Annexure VII we see the distribution of the ten principal LAC commodities/products imported by India, as per the country of origin.

## **Institutional Measures**

An important impulse to India's trade with LAC was given by the Focus Latin America and Caribbean (FOCUS-LAC) Program, set in motion in November 1997 by India's Ministry of Commerce and Industry. The program, which was extended most recently till March 2017, focuses on the forty-three independent nations and dependent territories of Latin America and the Caribbean region. It aims to sensitize Indian organizations, responsible for promotion of Indian exports, to the prospects available in the LAC region. These include Chambers of Commerce & Industry, India Trade Promotion Organization (ITPO), Export Promotion Councils for commodities and services, and the private sector as well.

On 17 June 2003, a Framework Agreement was signed between India and MERCOSUR. The Agreement sought to create commissions and mechanisms for negotiations in the first stage, by granting reciprocal tariff preferences. On 25 January 2004, a Preferential Trade Agreement (PTA) was signed in New Delhi<sup>8</sup>. The 5 Annexes to the PTA were concluded in March 2005, which included offer lists of both countries; rules of origin; safeguard measures; and dispute settlement procedures.

India and MERCOSUR agreed under the PTA to mutual tariff concessions, ranging from 10 to 100 percent on 450 and 452 tariff lines respectively. The products covered a wide range of agricultural and industrial commodities. The PTA came into effect from 1 June 2009 and was notified by the World Trade

Organization on 24 February 2010. Two rounds of talks had been held till 2013 to try and expand the offer lists.

On 20 January 2005, a Framework Agreement on Economic Cooperation was signed between India and Chile<sup>9</sup>. As a result of the negotiations, both countries signed a Preferential Trade Agreement (PTA) in March 2006. India agreed to provide fixed tariff preferences ranging from 10 to 50 percent on 178 tariff lines. Chile offered tariff preferences ranging from 10 to 100 on 296 tariff lines. The PTA came into force from August 2007.

Subsequently, the number of tariff lines were renegotiated. An agreement to enhance these to almost 3000 lines has been pending approval of the Indian side since 2012. Negotiations had to be reopened on account of sensitivities of Indian industry to the import primarily of copper and related products. Chile, one of the most open economies in the world, is keen to discuss a Comprehensive Economic Partnership Agreement with India.

India's Ministry of Commerce and Industries has utilized existing bilateral mechanisms with individual countries, such as Joint Commissions, to negotiate commercial issues. It is considering proposals for tariff reduction agreements with Peru, Colombia and Mexico. It has also set up independent mechanisms with important trading partners such as Brazil and Argentina, and signed MOUs for commercial cooperation with a number of Latin American countries.

India's campaign to reciprocally open markets with Latin America has not been enthusiastically welcomed by all its principal trading partners. Chile has been in the forefront, offering substantial reductions and other attractive propositions. Peru has also reacted by welcoming the announcement by India, in February 2015, to co-sponsor with Peru a bilateral study with a view to negotiate a free trade agreement.<sup>10</sup> Mexico and Colombia have, however, been more reticent.

## **Investments**

The IDB study referred to earlier also touched upon the scope for investments. Economist Mauricio Moreira Mesquita, who coordinated the study, claimed: "As trade brings these two economies together, the investment incentives between India and Latin America and the Caribbean will grow." The study also called for the two regions, which had signed numerous cooperation agreements covering twenty-one economic sectors over the past decade, to increase opportunities to exchange valuable lessons in economic development.



India could showcase its success in creating dynamic information technology services, its burgeoning aerospace and automotive industry, microfinance and pharmaceutical industries. Its human resource development capabilities and experience also offered important lessons. Latin America, on the other hand, presented success stories in agriculture, mining, aeronautics, biofuels, private pension schemes and poverty alleviation programs, which could help India address some of its economic growth constraints.

Latin America's manufacturing base of medium technology and resource-based goods, such as automotive products, can be competitive with India's, particularly in the U.S. market. India, the study predicted, was likely to become more of a business partner rather than a threat to the region in the areas of information technology and specialized technical and business services. "Latin America has specialized in niche markets, given its physical and cultural proximity to major IT customers, attracting investment from Indian companies seeking to diversify their business," according to Moreira.<sup>11</sup>

The handicaps of distance and lack of connectivity have also provoked Indian business houses to locate themselves increasingly in that region and vice versa. Latin American companies had started investing in India in the first decade of this century.

Brazil's Marcopolo and Tata Motors established a joint venture (JV) to assemble and fully build buses and coaches in India. The JV's Indian market accounted for one-third of its international exports by 2012. Brazil's Gerdau Steel set up a joint venture with Kalyani Steel, whose shares it then bought out in 2013, hiking its total investment in India to over US\$150 million.

Mexico's Cinépolis had opened seventeen movie theatres with sixty-five screens in India by 2013. Plans were to increase these to between four hundred and five hundred screens in succeeding years. A Peruvian company, AJE, has been marketing its aerated drink Big Cola, and mineral water in Maharashtra since a few years, while another Peruvian company, Resemen SAC has also set up shop in India. Companies from Argentina—Techint, Biosidus, and IMPSA—and from other Latin American countries also have a presence in India, which is bound to expand in the coming years.

In November 2009, India's Shree Renuka Sugars Limited bought out a Brazilian sugar and ethanol producer for approximately US\$ 150 million. It then acquired majority stake in another Brazilian company, Equipav in 2010 with a further investment of US\$329 million. Indian automobile major Mahindra & Mahindra set up an assembly plant for its SUVs in Manaus, deep in the Brazilian Amazon, a free trade zone, to access the Latin American market. India's

Aditya Birla Group has bought three aluminium plants in Brazil, with plans to invest up to US\$300 million.

Mexico has become host to important Indian companies. Most of the leading Indian companies in IT/software—TCS, Infosys, Wipro, NIIT, BirlaSoft, HCL, Aptech, Hexaware, Patni—and pharmaceutical—Cipla, Lupin, Claris Life Sciences, Sun Pharma, Dr. Reddy's Laboratories, Torrent—are present in this country, and also have a network all over the region. In 2008, JK Tyres of India bought Mexican tyre company Tormel. Bajaj Auto Limited is rapidly expanding its assembly line and sale of frontline motorcycles in Mexico and is also using Mexico as a regional hub for the Latin American market.

United Phosphorus Limited (now UPL) has invested heavily in Brazil, Argentina, Colombia and other countries in Latin America, where it is producing and distributing agro-chemicals. Hero Moto laid the foundation for its wholly owned motorcycle plant in Colombia in August 2014, with projected investment of \$70 million. U-Flex, manufacturing plastic sheets, has operations in Mexico and Brazil. Praj Industries have constructed ethanol plants in Colombia and Brazil. Godrej acquired two cosmetics firms in Argentina and one in Chile in recent years.

The information technology industry has accounted for some of the most notable Indian success stories in the region. Given the physical distance, and time difference, Indian IT companies realized early on the potential for 'near-shoring' in the Latin American and Caribbean region. The complementary nature of India's experience and expertise, and Latin American closeness to the US market, combined with their language skills in Spanish and Portuguese, formed the basis for a natural and enduring partnership.

With an expanding and increasingly prosperous middle-class, not to mention the massive drive towards a world-class infrastructure, at least in the leading economies, there is enough potential for Latin American enterprises to consider India seriously. The same holds true for Indian enterprise. In order to ensure a lasting presence and growth in those economies, however, there is no other way than to locate itself on site and establish an early stake. India's recent campaign to create a more investor-friendly regime for the campaign of the Prime Minister Narendra Modi to '**Make in India**' will be able to count on investment commitments from Latin American companies that are flexing their muscles worldwide.

According to a study commissioned by the Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry in 2014 titled 'India Latin America Talking Business', foreign direct investment (FDI) by Latin America to India in the period 2003-13 amounted to \$ 2.68 billion or 0.8% of the FDI outflow of that region,

and 1.0% of the total FDI received by India in that period. Indian FDI in Latin America in the same period amounted to \$ 8.4 billion or 7.4% of India's total FDI outflow but 0.7% of Latin America's FDI inflow<sup>12</sup>.

According to the World Investment Report for 2014, published by the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) in June 2014, outward investment by major LAC economies far exceeded that of India. FDI outflows, according to this report, from South and Central America combined, amounted to \$45.1 billion in 2012 and \$32.2 billion in 2013. Comparative figures for India were \$8.5 billion and \$1.7 billion respectively. According to the same report, Brazil received FDI of \$64 billion, while Mexico received \$38 billion, compared to \$28 billion for India, in 2013.<sup>13</sup>

## **Perspectives and Prospects**

Among the emerging powers, India is a latecomer on the Latin American scene and must make up for lost time. The lack of any political friction compensates to some extent for the relatively low levels of political interaction India has with this region, compared to any other in the world. India's Prime Minister, Narendra Modi visited Brazil for the BRICS Summit in July 2014, only three months after assuming office. He met, along with the President of Brazil, all the other eleven Heads of State and Government of South America. This initial encounter has galvanised the government of India, which over the next few months held high level meetings with Brazil, Peru, Mexico, Chile, Suriname, Cuba, the Dominican Republic, and other countries. The agenda for the forthcoming months is very ambitious.

The natural complementarity between the huge market India offers, along with its highly developed industrial and technological capabilities in several areas, and resource-rich Latin America, implies a logical partnership over the long term. While historical apathy and lack of awareness of this potential have resulted in a low-key Indian presence in that region, and vice versa, compared to China, for instance, there are signs that governments and enterprise on both sides are recognising the need to invest more in the economic relationship.

There is much scope for expansion of **trade**, especially in items of India's interest such as garments and textiles. India is the third largest supplier of textiles and the fourth largest supplier of ready made garments to Latin America. The exports in the period 2009-13 have shown average annual growth of 17.4% for textiles and 21% for garments. The main challenge faced by Indian exporters is the high customs duty in the big markets of the region. Indian garments attract ad valorem tariff of 35% in Brazil and Argentina, 31.7% in Venezuela, 30% in

Mexico, 15% in Colombia, 11% in Peru and 5.8% (the lowest in the region) in Chile. Indian textiles face ad valorem duty of 25.1% in Brazil and Argentina, 16.5% in Mexico, 19.8% in Venezuela, 8.7% in Colombia, 8.4% in Peru and 5.8% in Chile.

An important dimension of the relationship is **energy**. In 2013, India imported 34 million tonnes of crude oil from five countries of Latin America. Prices of West Asian crude oil grades in 2013 were high relative to prices of oil from Latin America, prompting Indian companies to import more crude oil from Venezuela, Colombia, and Mexico.<sup>14</sup> Latin America is the second-biggest source of India's crude oil imports, after the Gulf Region, having supplied nineteen percent of the total in 2013. Supply disruptions in several countries, including Iran, Libya, Sudan, and Nigeria, in tandem with India's growing dependence on imported crude oil, have compelled India to diversify sources of its import. Indian public and private companies are also heavily invested in the hydrocarbons sector in LAC, with over \$ 10 billion committed, and further investments planned.

The same may well be said for India's **food security**. Indian companies have been sizeable importers of edible oils from Argentina and Brazil, but imports of other agricultural commodities, such as sugar from Brazil, have been sporadic. Chile has exported apples, while some other countries have exported exotic vegetables and other agricultural products to India. Indian companies have been eyeing, and some buying, vast expanses of arable land, principally in the southern American cone, which presents an ideal climate for large-scale cultivation of wheat, pulses, peanuts and other crops that can effectively be linked, through buyback arrangements, to the needs of large markets such as India. Products with interesting prospects in India include Colombian coffee and Peruvian quinoa.

**Minerals** such as copper, and now gold, have found pride of place in India's trade with Chile and Peru respectively. It may well be a matter of time before Latin American coal, nickel, lithium and other minerals become commercially viable and find a place in bilateral trade. The trade in gems and jewellery is worth noting, as much for its complementarity as for its largely clandestine nature.

**Technology** also plays a significant role in this relationship. The most obvious example is the presence of a large number of Indian software companies that have set up shop all over Latin America and the Caribbean. The more forward looking Indian enterprises have started familiarizing their local employees with Indian conditions and methods. They are enhancing training and capaci-

tation of their LAC employees, independent of the efforts of governments on both sides.

The economic situation in both India and LAC seems to show signs of a turnaround. According to the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), in 2014, average regional growth was just 1.1%, marking the smallest expansion since 2009. It predicts however that the region will grow at 2.2% in 2015.<sup>15</sup>

In 2015, the Government of India announced a revision of the GDP growth rate for financial year 2014-15, upwards from 4.7 percent to 6.9 percent. This was on account of the recalibration of the base year from 2000 to 2011. Growth in the financial year 2014-15 is expected to be posted well above 6 percent. Even if, as some analysts claim, the growth rate appears inflated, India's real growth is undeniable and impressive.

With prospects for recovery in key sectors and countries, and low inflation in India on account of low oil prices, India-LAC economic and commercial relations could be entering a serendipitous phase. The trade statistics for April-December 2014 are an indication of this trend. The determination of India's official establishment to promote ties with LAC through high level visits is also a very positive development.

The clearest sign of India's thinking is the policy line adopted by the Department of Commerce, which has embarked on a campaign to negotiate free trade agreements with the more dynamic countries of the Pacific Alliance. The negotiations for amplification of the existing India-Chile agreement have been finalised and are pending approval of the government of India.

The Peru project is well under way with high level political approval to commence a bilateral study which will eventually lead to a free trade agreement. Mexico for the present is reluctant to consider India's proposal. There are also complications on account of Mexico's deepening integration with the US and Canada under the NAFTA.

Colombia has asked India for more time. Initially the resistance in Colombia's Congress to the ratification of the free trade agreement with South Korea, considered an important political ally, was cited as the reason. It appears that Colombia will need time to digest the effects of the existing free trade agreements it has in place, and will also want to examine its global trade strategy before embarking on this project with India.

Negotiations to amplify the Preferential Tariff Agreement between India and MERCOSUR have hit a roadblock. Initially the resistance was from Argentina, which has turned protectionist on account of the economic difficulties

it has been facing in recent years. It appears that a bigger impediment to India will be Venezuela, which has still to harmonise its tariff and other commercial regimes with those of MERCOSUR, after it was admitted as a full member in 2012. Venezuela's economic situation, and its socialist orientation, appears to have ruled out consideration of any negotiation towards a more liberal agreement between India and the trade bloc. Brazil itself has also seemed reluctant recently to open its market further.

## **Conclusion**

The government of Prime Minister Narendra Modi, which assumed power in May 2014, has already geared up to ensure no part of the world is accorded a lower priority than it deserves. This will result in a higher focus on Latin America and the Caribbean. While the relationship with Brazil remains important in strategic terms, the economic troubles there will be monitored closely, although the trade statistics for 2014-15 reveal a recovery. MERCOSUR as a bloc will not receive much attention in the immediate future, given the internal dynamics preventing its members from pursuing more market opening initiatives.

The dynamic Pacific Alliance, on the other hand, which has admitted India as an Observer, will be accorded a higher priority. Relations with Peru have been upgraded. As with Mexico and Chile, a Joint Commission at ministerial level was institutionalized in 2013. Panama, Costa Rica, and other countries of Central America which are receptive to India's overtures, will also be able to negotiate terms to increase their exports to the gigantic market which envisages over 6% growth annually for the foreseeable future.

The natural complementarities evident between India and the principal Latin American economies provide a favorable matrix for a virtuous cycle of enhanced economic and commercial relations. The political determination of the new government of India will ensure a higher priority to that region. It is important for the political and business establishments in Latin America to recognise this and reciprocate India's initiatives, while making an objective assessment of the potential India's economy offers for their own growth.

## **Bibliography**

All figures for financial year 1 April-31 March

Bhojwani, Deepak 'Latin America, the Caribbean and India: Promise and Challenge' page 128, Chapter VI, Pentagon Publishers, New Delhi 2015.

Ministry of Commerce, Government of India, New Delhi. Statistical Extract: India, 1977-78 to 1988-89.

[www.iadb.org/publications](http://www.iadb.org/publications)

Source: Directorate General of Commercial Intelligence and Statistics, Kolkata, India - [www.dgciskol.nic.in](http://www.dgciskol.nic.in)

Directorate General of Foreign Trade, Department of Commerce, Government of India – [www.dgft.gov.in/tradelinks/exportimportdatabank](http://www.dgft.gov.in/tradelinks/exportimportdatabank)

Note: India's Department of Commerce classifies Mexico along with North America not with LAC, for purposes of statistics.

Department of Commerce, Government of India - [http://commerce.nic.in/trade/international\\_ta\\_indmer.asp](http://commerce.nic.in/trade/international_ta_indmer.asp)

Department of Commerce, Government of India - [http://commerce.nic.in/trade/international\\_ta\\_indchile.asp](http://commerce.nic.in/trade/international_ta_indchile.asp)

India to soon start FTA feasibility process with Russia, Peru. Press Trust of India | New Delhi February 26, 2015

"India: Latin America's Next Big Thing?", April 2010. [www.iadb.org](http://www.iadb.org)

Knowledge Paper: 'India-Latin America & Caribbean Talking Business' FICCI, October 2014, page 16 - <http://www.ficci.com/publication-page.asp?spid=20442>

[www.unctad.org](http://www.unctad.org), World Investment Report 2014.

India Energy Profile: Economic Growth Fuels Increased Need for Energy—Analysis, June 27, 2014, EIA, [www.eurasiareview.com](http://www.eurasiareview.com)

Growth in Latin America and the Caribbean Will Rebound to 2.2% in 2015. 2 December 2014. [www.cepal.org/en/pressreleases](http://www.cepal.org/en/pressreleases)

