La competencia manufacturera de China con América Latina

El creciente papel de China en la economía mundial abre interrogantes acerca del futuro de las manufacturas en América Latina. La productividad, las economías de escala y el decidido respaldo del gobierno a las empresas hacen del gigante asiático un competidor formidable. La importancia de este cambio se confirma con un análisis del comercio que indica una tendencia preocupante en el corto plazo. En este trabajo se resume una investigación sobre el efecto de las exportaciones de manufacturas chinas en las correspondientes de América Latina. El autor utiliza estadísticas descriptivas de la producción y el comercio para examinar la naturaleza de este cambio y sus implicaciones para la región.[1]

En primer lugar se reflexiona sobre la importancia de las manufacturas para el desarrollo de América Latina. Los efectos en la región del avance de China dependen de la respuesta a esta pregunta: ¿cuáles son las implicaciones competitivas del socialismo de mercado? Por medio de correlaciones y análisis de transferencias de flujos se revisa el pasado y el efecto potencial del creciente comercio chino en el mercado mundial. Por último se examinan en términos generales las opciones viables para quienes formulan las políticas económicas en América Latina.

1. Resumen del trabajo de Mauricio Mezquita Moreira, *Fear of China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America?*, INTAL-ITD, Occasional Paper, núm. 36, Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.

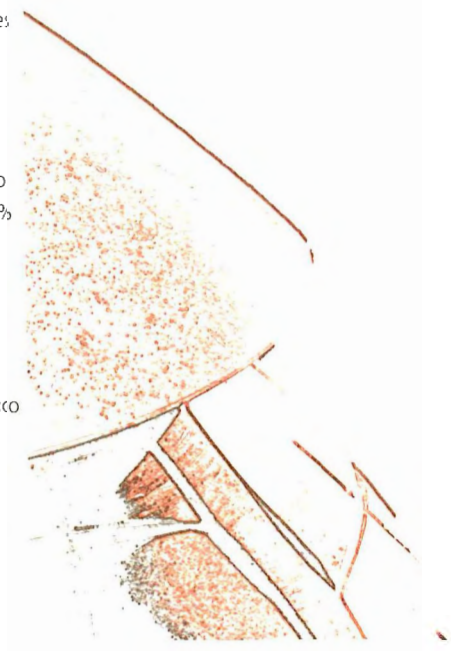
rica Latina tanto por los bienes intensivos en capital como en trabajo. Este potencial es evidente en los datos sobre el comercio.

Alta productividad en China

El segundo cambio se refiere a la tecnología y no a factores endógenos. Debido a dificultades metodológicas, no es fácil encontrar datos incuestionables sobre los niveles de productividad entre los países. Al Instituto McKinsey Global se le debe uno de los raros intentos en esta dirección y no ofrece buenos resultados para América Latina. La productividad laboral es más baja en la mayoría de los sectores en China que en México y Brasil, pero la diferencia es mucho menor que la brecha salarial.

Para complicar más las cosas, la evidencia indica que la productividad laboral ha estado creciendo más rápidamente en China que en América Latina, lo cual sugiere que la ventaja en esa materia se eliminará más temprano que tarde. Brasil y México, a pesar de sus buenos resultados en los años noventa, fueron totalmente superados por China. Se puede pensar que el impresionante desempeño de China se debe a una profundización del capital (un incremento en el número de máquinas por trabajador). Esta posibilidad es relevante para un país donde se ha invertido una cantidad equivalente a 40% del PIB. Aun así, los cálculos del factor de productividad tienen una variación enorme y muchos defectos metodológicos. Con base en datos oficiales, algunos autores calculan 3% anual como factor de productividad (TFP) del crecimiento de 1978 a 1998. Para poner esto en perspectiva, algunos de los factores de productividad calculados para América Latina señalan un crecimiento negativo en promedio en los años ochenta y noventa, a pesar de grandes variaciones entre los países. El mejor desempeño en la región lo tuvieron Chile y Argentina con cerca de 2% de factor de productividad de crecimiento, pero fue sólo en los años noventa. No obstante, varían mucho los resultados de diferentes autores.

A pesar de que China aún no es un país rico (en 2004 su ingreso per cápita fue de



¿Manufactura?

Después de más de medio siglo de la publicación del libro de Prebisch, *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*, el asunto de la importancia de las manufacturas debería estar cerrado. Sin embargo, el debate en la región continúa, primero por el pobre desarrollo industrial de estos países y después porque los economistas coinciden en que sigue predominando la producción basada en los recursos naturales.

Algunos son pesimistas acerca del futuro de la manufactura en la región, con el principal argumento de la lógica de las ventajas comparativas; pero aún no se ponen de acuerdo sobre las consecuencias de ese pesimismo. Autores como Ferranti se apoyan en el hecho de que los países con abundantes recursos naturales, como Canadá, se especializan en la producción basada en este tipo de recursos mientras se encaminan a la economía del conocimiento.[2]

Los casos de éxito son más la excepción que la regla; en todos, la transición a la manufactura fue un elemento crucial de su historia porque la hicieron con base en el capital humano que precedió al desarrollo de los recursos naturales, y en un entorno mundial en que la fragmentación de los procesos de producción era aún incipiente. Además se dificultaba por los costos de transporte y las barreras arancelarias y no arancelarias; en otras palabras, estos países estaban en mejores condiciones para explorar los vínculos y las diversificaciones en las manufacturas.

Chile en el decenio de los noventa representa un caso de éxito interno (todavía 40% de sus exportaciones se vinculan con el cobre), pero estos logros contrastan con los problemas económicos de Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela.

2. D. de Ferranti, G. Perry, D. Lederman y W. Maloney, "From Natural Resources to the Knowledge Economy", *Trade and Job Quality*, Oxford University Press, Banco Mundial, 2002.

1 270 dólares, por debajo del promedio del ingreso de otros países), parece conformar todas las definiciones de un gran país. Su población es la mayor del mundo, su extensión geográfica es tan grande como la de Estados Unidos, tiene una economía de 1 600 millones de dólares, equivalente a la de América Latina en su conjunto. En 2004 las exportaciones sumaron 5 934 millones de dólares, mientras que las de toda América Latina fueron de 4 454 millones.

Aparte de eso, China tiene la ventaja de contar con industrias intensivas en tecnología y capital por la posibilidad de: a] trasladar los altos costos de equipo e investigación y desarrollo en bajos costos unitarios, y b] obtener beneficios de los crecientes retornos asociados con la creación de conocimiento y de tecnología.

Las ventajas del tamaño, que se maximizan con las excepcionales tasas de crecimiento, también atraen inversión extranjera, lo que permite que en China se instalen las industrias más avanzadas e intensivas en tecnología. Desde los años noventa, China es el primer destino de inversión extranjera en el mundo en desarrollo, con flujos de 61 000 millones de dólares en 2004.

El papel del gobierno en China

A diferencia de América Latina, China entró en el mercado mundial en una situación muy especial, con importante intervención del gobierno en el mercado para apoyar la industrialización y las exportaciones. El hecho de que se trate de una economía socialista ha dado al gobierno un papel más destacado que el de cualquier país del sureste asiático. Lo importante aquí son las implicaciones en la competitividad de las manufacturas de América Latina. En estos países no hay un régimen político único, sino una combinación de regímenes.

Las empresas extranjeras han recibido muchos beneficios, como incentivos fiscales que a veces significan cero impuestos por muchos años. También hay un número desconocido de empresas locales que se benefician de este régimen mediante un procedimiento que consiste en salir al exterior y regresar como inversión extranjera. Estas empresas representan de 26 a 54 por ciento de los flujos de inversión foránea.

En muchos casos, los incentivos fiscales están ligados a las exportaciones o a los requerimientos tecnológicos (conocidos como medidas de inversión relacionadas con el comercio). Cuando China entró a la Organización Mundial del Comercio se comprometió a eliminar esas medidas y las preferencias fiscales para las empresas extranjeras en un plazo de seis a ocho años. En cambio en América Latina la mayoría de los países han descontinuado o cambiado sus zonas productoras para la exportación (como el régimen de maquilas en México) para formar parte de los acuerdos regionales o multilaterales, por lo que la mayoría de las empresas tienen que operar con niveles tributarios altos.

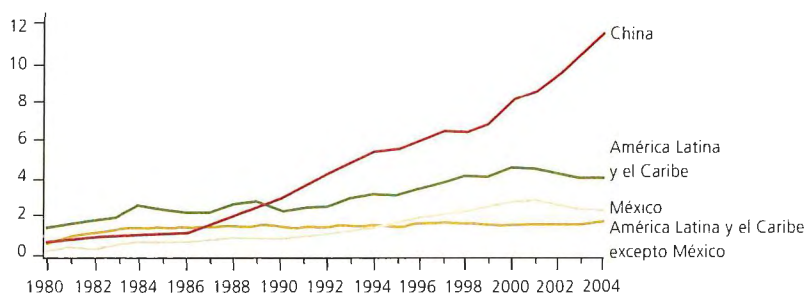
El capital chino (que aporta la mitad de las exportaciones), además de sus beneficios por regresar al país, recibe otros incentivos, como el otorgamiento de crédito por los bancos estatales a tasas por debajo del costo de oportunidad del capital, un sistema de fondo nacional de innovación que contribuye a difundir el conocimiento y reducir los costos y los riesgos de investigación y desarrollo, y una regulación muy laxa sobre derechos de propiedad intelectual. Todo ello ha reducido el costo de imitación y absorción del conocimiento extranjero, acceso directo a las arcas del Estado en el caso de empresas estatales y generosos beneficios de tipo financiero y fiscal para los pilares de la industria, llamados *campeones nacionales*.

Al igual que en América Latina, las empresas pequeñas enfrentan limitaciones en el crédito, por lo que con frecuencia están contra los privilegios de las empresas estatales o privadas grandes en sus mercados nacionales e internacionales. Después de todas las privatizaciones, las empresas estatales todavía cuentan con una parte significativa de la industria china. En 2004 aportaron 48% del valor agregado industrial, en especial en el sector de acero, metalurgia y equipo de transporte.

La línea entre las empresas privadas y las del Estado es borrosa. Por ejemplo, tres de los campeones del sector privado —Huawei (equipo de telecomunicaciones), Levono (computadoras) y TCL Communication Technology (aparatos de televisión)— tienen una gran participación del gobierno o fuertes vínculos personales con éste.

Las empresas chinas han estado en un régimen dual de comercio que les da libre

PAÍSES Y REGIONES SELECCIONADOS: PARTICIPACIÓN MUNDIAL DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS EN EL MERCADO MUNDIAL, 1980-2004 (PORCENTAJES).



acceso a los insumos importados, a precios internacionales, pero el gobierno restringe las importaciones que pueden competir en el mercado interno.

Efectos comerciales en América Latina

¿Confirman los datos la importancia del cambio en China? Sí, porque la valoración de los efectos comerciales implica un complejo equilibrio general de asuntos, así como problemas metodológicos y diferenciación de productos, en particular en el caso de los bienes manufacturados. Aun con esas limitaciones en mente, los datos no indican buenas perspectivas para los productores de América Latina, según las tendencias que muestra la gráfica desde 1990.

¿Por qué China fue ganando espacio a expensas de América Latina? La respuesta se puede encontrar al descomponer el crecimiento de las exportaciones de estos países en la suma de: a] el crecimiento de las exportaciones mundiales; b] el crecimiento diferencial entre las exportaciones de China y América Latina, y c] el crecimiento diferencial entre las exportaciones de América Latina y el resto de las exportaciones del mundo.

La pérdida de mercado de las exportaciones de América Latina se explica porque son menos dinámicas que las de China o que las del resto del mundo. Como en este trabajo lo que importa es China, se presentan las pérdidas que pueden atribuirse directamente a este país, medidas como porcentaje de las exportaciones totales en 2004. Los resultados sugieren que las pérdidas debidas a China de 1990 a 2004 respondieron a las diferencias en los factores endógenos y a los bienes intensivos en mano de obra, que representan 30% del total de las pérdidas.

Es importante hacer notar que las pérdidas en la categoría de productos de baja tecnología serían mayores, si no fuera por las distorsiones resultantes de acuerdos internacionales, como el de ropa y textiles, y la protección de América Latina a ese tipo de industrias intensivas en trabajo. En los primeros seis meses de 2005, las importaciones de ropa de moda de Estados Unidos provenientes de China llegaron a 4% del total, mientras las importaciones provenientes de América Latina cayeron a 1.5%. Este salto de las importaciones chinas llevó al gobierno de Estados Unidos a volver a imponer cuotas hasta 2008, lo que da un respiro a los productores de la región. Son muy inciertas las perspectivas a mediano y largo plazos.

Las pérdidas en otras categorías refuerzan el argumento de que América Latina debe estar preparada para enfrentar la competencia con China en todo el espectro de los bienes

AMÉRICA LATINA: PÉRDIDAS EN EL MERCADO MUNDIAL POR LA COMPETENCIA DE CHINA, 1990-2004 (COMO PORCENTAJE DE CADA CATEGORÍA)[1]

Clasificación	Productos	Porcentaje
	Alta tecnología	
752	Máquinas automáticas procesadoras de datos y unidades relacionadas	26.8
764	Equipos de telecomunicaciones	21.9
778	Maquinaria eléctrica y aparatos	16.3
771	Maquinaria de energía eléctrica y sus partes	11.3
759	Partes para maquinaria de oficina o procesadoras de datos automáticas	10.5
	Mediana tecnología	
773	Equipo para la distribución de electricidad	19.3
772	Aparatos eléctricos	12.1
671	Materiales hechos con hierro o acero	10.4
672	Formas primarias de hierro o acero	7.6
763	Grabadoras de sonido y otros	7.0
	Baja tecnología	
851	Calzado	40.4
894	Carros de bebé, juguetes y juegos	12.2
821	Muebles y partes relacionadas	8.6
843	Adornos textiles para mujer	7.2
848	Adornos no textiles para mujer	6.7
	Basados en recursos naturales	
058	Frutas en conserva o preparadas	23.8
684	Aluminio	13.5
682	Cobre refinado	13.2
014	Extractos de pescado y carne	7.2
037	Pescado, crustáceos y moluscos preparados	5.6

1. Rubros a tres dígitos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional.

manufacturados, desde los de alta tecnología hasta los que se basan en recursos naturales. La región tiene que encontrar una manera eficaz y rápida de enfrentar este cambio.

Los países de América del sur han sido los más afectados, en particular la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur. Contra la competencia china, México y Centroamérica tienen acuerdos preferenciales y la protección de la cláusula de la nación más favorecida para sus industrias intensivas en mano de obra. Aun así las pérdidas han aumentado, sobre todo a partir de 1999. América Latina tiene mucho por hacer para enfrentar las ventajas competitivas de China.

Los mercados de exportación más afectados de América Latina se sitúan fuera de la región, en particular en el este asiático, y mucho menos en Estados Unidos y Europa, lo que implica que aún tienen que sufrir efecto en los principales mercados internacionales y en sus propios mercados internos. A pesar de que no hay datos concretos, los flujos comerciales sugieren que la presencia de China en los mercados internos de manufactura en América Latina ya no es tan moderada y que se incrementan con rapidez.

Comercio entre China y América Latina

El análisis del volumen y la composición del comercio entre China y América Latina representa otra manera de ver el efecto de las manufacturas del gigante asiático. Éste se ha incrementado mucho desde los años noventa, lo que refleja las reformas orientadas al mercado en China. Aun así, las exportaciones chinas están por debajo de las importaciones, lo que generó un déficit de 12 000 millones de dólares en 2004, a pesar del considerable crecimiento de China.

Es importante ver la composición del comercio bilateral. Los productos primarios han sido los únicos relevantes en las exportaciones de América Latina a China. Desde 2002 los bienes manufacturados intensivos en recursos naturales han estado ganando importancia, pero su crecimiento se opaca con el incremento en las importaciones de otras categorías de productos manufacturados. En 2004 la participación de América Latina en el total de las importaciones apenas alcanzó 1.1%, mientras los países de la ANSEA representaron 10.9 por ciento.

Similitud en las exportaciones

Los índices de exportaciones similares se pueden utilizar para ver la relativa vulnerabilidad de los países de la región a la competencia de China en terceros mercados. Las estadísticas no revelan mucho sobre los efectos potenciales en el comercio de América Latina. Entre muchos índices posibles se escogió un coeficiente sencillo que correlaciona la composición de las exportaciones de 1992 a 2004 de los mayores países de la región, así como las subregiones (Comunidad Andina de Naciones, Mercado Común del Sur y Mercado Común de Centroamérica) y China, para las exportaciones a Estados Unidos y al resto de los mercados mundiales.

En ambos mercados el caso es similar y la situación parece obedecer al rápido cambio estructural de la economía china a partir de 1990, al pasar de producir bienes intensivos en recursos naturales a bienes intensivos en mano de obra y capital, y después a bienes intensivos en tecnología. Ello tuvo un efecto en la composición de las exportaciones, como se puede observar en el dinamismo relativo de las manufacturas de alta tecnología en México, Centroamérica y el Caribe, regidas por acuerdos de comercio preferenciales. Asimismo, hay pequeños cambios estructurales en la composición de las exportaciones, que se basan sobre todo en recursos naturales y bienes manufacturados basados en recursos naturales en países como Chile y Brasil, los países de la Comunidad Andina y los del Mercosur.

La evidencia sugiere que México y en menor medida otros países de América Latina se dirigen a una colisión con los exportadores chinos, sobre todo por el peso de las industrias del vestido, los textiles y los electrónicos, en las que China tiene enormes ventajas comparativas y competitivas. Sin embargo, como se especializan en partes de la cadena productiva intensivas en mano de obra, el capital se puede ir con facilidad. Los otros países tampoco tienen una posición cómoda, pues si aceptan la premisa de que la diversificación hacia industrias intensivas en capital humano y en tecnología es buena para el crecimiento, más adelante se encontrarán en un campo congestionado que puede arruinar sus perspectivas de lograr una economía más dinámica y diversificada.

Conclusiones

¿Tienen futuro las manufacturas latinoamericanas? Una cosa segura es que China no ayudará a ese futuro. La combinación de factores endógenos, economías de escala, rápido crecimiento en la productividad y un Estado omnipresente, hace de China un formidable competidor para las manufacturas latinoamericanas y despierta muchas interrogantes acerca de su futuro. Esto es cierto en particular porque el mercado mundial está saturado por la producción de al menos tres generaciones de tigres asiáticos, y se espera que surjan otros como la India.

Esto no quiere decir que la manufactura ya no sea importante para el crecimiento latinoamericano. Habría que buscar oportunidades de diversificación, pero los países de la región deben estar conscientes de que no tienen asegurada la prosperidad si no toman en cuenta a China. El futuro de las manufacturas en América Latina se ve con pesimismo según la óptica geográfica y de factores endógenos, además de la volatilidad macroeconómica y la excesiva intervención gubernamental. Las tribulaciones del sector en los últimos dos decenios corroboran este punto de vista. No obstante, las políticas pueden cambiar los factores endógenos importantes para la industrialización y el crecimiento, tales como el capital humano y las capacidades tecnológicas.

La amenaza de China es fuerte pero no insuperable. La posibilidad de enfrentarla depende de la habilidad de los países de la región para: a] promover la diversificación y la diferenciación de sus exportaciones de los abundantes productos intensivos en mano de obra; b] explotar las ventajas geográficas como la cercanía al mercado de Estados Unidos, con especialización en bienes que aprovechen los bajos costos de transporte y velocidad de entrega, y c] reducir las desventajas sobre el costo laboral.

Para lograr esas metas los países de la región no necesitan un Estado al estilo de China con altos costos en materia de democracia. Más bien deben fortalecer sus fundamentos macroeconómicos (aún frágiles), liberar el crédito a los productores locales y aumentar las capacidades tecnológicas mediante el incremento en la infraestructura que promueva el capital humano. Los cambios son urgentes porque el tiempo avanza con rapidez. CE

A.R.C.Z.