



RE2-04-006

**Serie de Estudios
Económicos y Sectoriales**

EL SURGIMIENTO DE CHINA: UNA VISIÓN DESDE AMÉRICA CENTRAL

**Manuel R. Agosin
Pablo Rodas Martini y
Neantro Saavedra-Rivano**

Octubre de 2004



REGION II

Banco Interamericano de Desarrollo

Este documento de discusión no es una publicación oficial del Banco Interamericano de Desarrollo. Su propósito es servir como base para la discusión de aspectos importantes de política económica respecto al programa del Banco en la Región. Las opiniones y conclusiones contenidas en este documento pueden no necesariamente coincidir con las políticas y opiniones del BID, su Directorio o sus países miembros.

Debido al uso de datos normalizados de otras instituciones multilaterales, las cifras presentadas pueden diferir de datos nacionales esencialmente por diferencias en definiciones, convenciones estadísticas y métodos de compilación.

Prefacio

El Departamento Regional de Operaciones 2 (RE2) tiene el agrado de poner a disposición del público interesado este estudio sobre el impacto del surgimiento de China en las economías centroamericanas, con especial énfasis en Guatemala y Honduras.

La apertura de China al comercio internacional y a las inversiones directas, aunados al crecimiento espectacular de su economía, es uno de los fenómenos más destacables de la última parte del siglo veinte. Todo parece indicar que este crecimiento, en un contexto del afianzamiento de una economía abierta de mercado, va a continuar por un buen tiempo y que China seguirá acercándose a su potencial económico de largo plazo a tranco acelerado.

Generalmente, la temática del impacto de China se la enfoca desde el punto de vista de las amenazas que se ciernen sobre las economías de América Central (y también de otras de la Región 2, tales como México y República Dominicana), sin reparar que también el rápido crecimiento y la gran apertura de la economía china presentan nuevas potencialidades que pueden ser aprovechadas por los países de la región.

Este estudio presenta análisis y recomendaciones para afianzar las ventajas competitivas que ya han desarrollado los países de centroamericanos, particularmente en el sector vestuario-textil, y otras que se vislumbran como posibles, de frente a los desafíos que enfrentan por parte de la fuerte competitividad de las industrias chinas. Pero también aborda cómo aprovechar las nuevas oportunidades que ofrece el mercado chino para las exportaciones de bienes y de servicios turísticos de la región, así como también las políticas que se necesitan para comenzar a atraer inversión directa desde ese país.

El estudio fue preparado por Manuel R. Agosin (Asesor Económico Regional del Departamento Regional de Operaciones 2), Pablo Rodas Martini (Director, Programa Regional Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI, Ciudad de Guatemala) y Neantro Saavedra-Rivano (Profesor de Economía de la Universidad de Tsukuba, Japón). Julián Caballero prestó asistencia de investigación. La producción física del trabajo estuvo a cargo de Miriam Pérez-Fuentes. El trabajo fue preparado para el proyecto del Departamento de Integración y Programas Regionales (INT) titulado *The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean* y fue financiado conjuntamente por INT y por RE2.

Miguel E. Martínez

Gerente

Departamento Regional de Operaciones II

Istmo Centroamericano, México, Haití y República Dominicana

Washington, DC, octubre de 2004

ÍNDICE

Introducción y resumen ejecutivo	i
I. Las relaciones económicas de Centroamérica con Asia Oriental	1
A. Las cifras de la relación con Asia Oriental.....	1
B. La relación bilateral con Japón, Corea del Sur y Taiwán	4
II. El surgimiento de China.....	7
A. Los cambios estructurales.....	7
B. El significado histórico	8
C. El impacto mundial.....	10
III. El desafío de China para América Central.....	13
A. Las relaciones económicas de América Central con China.....	13
B. El desafío más importante: las exportaciones de vestuario	16
IV. Nuevas oportunidades.....	29
A. Nuevos perfiles de consumo.....	29
B. El caso del café	31
C. Turismo desde China	33
D. Flujos de inversión directa desde China.....	35
V. Conclusiones y recomendaciones	38
A. Resumen de los hallazgos	38
B. Recomendaciones.....	40
Referencias.....	45

Introducción y resumen ejecutivo

Este trabajo representa un primer esfuerzo de acercamiento a la temática de los impactos potenciales sobre América Central del enorme crecimiento liderado por las exportaciones que ha venido experimentando China desde hace más de dos décadas y que probablemente va a extenderse en el futuro previsible. En el futuro inmediato, el impacto de China sobre América Central se ve complejo, particularmente en el sector del vestuario, que ha sido uno de los más dinámicos en la región desde fines de los ochenta.

Aunque se hace referencia a la región como un todo (los cinco países del Mercado Común Centroamericano: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), y ocasionalmente a países individuales, el estudio se centra en Guatemala y Honduras como estudios de caso.

La sección I describe las relaciones económicas de Centroamérica con Asia Oriental. Para América Central, Asia es un socio de menor envergadura. Destacan la inversión coreana en la maquila de vestuario y la penetración de manufacturas de Japón, Taiwán, Corea y, crecientemente, China en las importaciones de los países de la región. En lo que se refiere a relaciones diplomáticas, los países de América Central las mantienen con todos los países mencionados exceptuando a China. Taiwán ha logrado el reconocimiento diplomático de todos los países centroamericanos, a cambio del cual provee importantes donaciones. Los lazos con Taiwán, a pesar de la debilidad de los mismos entre los sectores privados, han impedido el desarrollo de relaciones económicas más intensas con China.

La sección II aborda las características del surgimiento de China y lo coloca en una perspectiva histórica de largo plazo. China está experimentando en forma acelerada una triple transformación: desde una economía centralmente planificada a una de mercado, desde una economía rural a una potencia manufacturera mundial, y desde una economía cerrada a una extraordinariamente abierta. Todo esto en un contexto de crecimiento a las tasas más elevadas que se pueden observar en la economía mundial hoy en día. Aunado al gigantismo de su economía, estas transformaciones sugieren que el surgimiento de China está llamado a llevar a un total reordenamiento de la economía mundial y a tener un impacto profundo en todos los países que la componen.

La sección III trata del desafío de China para América Central. Hasta ahora, América Central prácticamente no exporta a China, aunque sí se ha convertido en un mercado creciente para un amplio abanico de manufacturas chinas, abaratando costos a los usuarios (tanto empresas como consumidores). Por otra parte, el fuerte crecimiento de China está perjudicando a América Central por la vía del fuerte aumento que está ocasionando en los precios de un importante conjunto de materias primas que la región debe importar (especialmente petróleo).

Pero el desafío principal se da por el lado de la competencia con productores chinos en el mercado estadounidense del vestuario. Con el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001 y la remoción del Acuerdo de Textiles y el

Vestido en 2005, el impacto de China sobre Centroamérica se ve, en el corto plazo, como amenazador, ya que las cuotas que impedían el ingreso de vestuario chino a Estados Unidos van a desmantelarse y, por otra parte, las ventajas que le otorgaba a el Caribbean Basin Trade Promotion Act (CBTPA) de 2000 a los países de la región podrían ya no ser suficientes para contrarrestar la fuerte ventaja comparativa china en estos productos. La aprobación por parte de Estados Unidos y de los países centroamericanos del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y América Central (CAFTA, por sus siglas en inglés) es esencial para que la región pueda hacer frente a esta competencia.

La sección IV esboza algunas características interesantes del proceso de crecimiento chino que a la postre podrían convertirse en muy atractivas para los países de América Central. Una de ellas es el rápido crecimiento de las importaciones de consumo de China. América Central tiene potencial capacidad exportadora en bienes alimenticios frescos y procesados, pero obstáculos objetivos (costos de transporte, retardo tecnológico) y subjetivos (desconocimiento mutuo) conspiran para impedir que se puedan materializar estas posibilidades. Una segunda es la creciente internacionalización de las empresas chinas, las cuales están invirtiendo en el exterior con gran celeridad. No sería demasiado aventurado esperar que se interesaran por invertir en América Central para aprovechar la cercanía a Estados Unidos y, eventualmente, el CAFTA. Por último, el turismo hacia el exterior es un sector de rápido crecimiento en China, pero los países de América Central aún no han comenzado a detectar su potencial.

La sección V presenta algunas sugerencias para lograr un mayor acercamiento económico con China. Un tema central es que los desafíos que China le plantea a la región van a ocurrir irremediamente y en un futuro inmediato, mientras que las ventajas que le pueda sacar la región a la nueva realidad de China en la economía mundial, que son todas de largo plazo, van a darse sólo si los gobernantes de la región tienen la visión suficiente para entender el proceso y para responder creativamente a él.

I. Las relaciones económicas de Centroamérica con Asia Oriental

Las relaciones económicas de Centroamérica son esencialmente con Estados Unidos y entre ellos mismos a través del marco de integración regional. Europa y Sudamérica tienen una relevancia sustancialmente menor para Centroamérica. La relevancia de los países asiáticos se encuentra en una tercera línea muy distante de las dos previas.

Centroamérica no ha generado políticas propias hacia los países asiáticos. Los avances que se han dado hasta la fecha con países asiáticos se deben a la iniciativa de estos últimos, no a un diseño deliberado de los países centroamericanos. La precariedad de la gestión de políticas propias hacia Asia responde seguramente a la distancia, pero se acentúa por la disparidad de culturas.

Pese a esa dificultad en comunicación con Asia, llama la atención que se tiene relación con varios países en varios frentes. Se da un comercio modesto con Japón, Taiwán y Corea del Sur. Japón y Taiwán son dos cooperantes importantes en lo que respecta a la ayuda para el desarrollo. Taiwán y particularmente Corea del Sur tienen inversiones considerables en la región en el sector de la maquila. Inmigrantes chinos y ahora coreanos se han asentado en los países centroamericanos.

Con China continental las relaciones son mucho más precarias. Aparte de población inmigrante que arribó en el siglo XX e importaciones provenientes de ese país desde los noventa a la fecha, prácticamente no ha habido relaciones económicas o políticas. La región no ha sido de relevancia para China, ni ha tomado mayor interés en China. El grado de conocimiento mutuo todavía es muy limitado.

A eso hay que agregar una variable política que complica aún más el acercamiento con China. Taiwán es reconocida por apenas 26 países en el mundo, siete de los cuales son los países centroamericanos (incluyendo a Belice y Panamá). Taiwán es un importante donante de ayuda para el desarrollo en América Central, por lo que los países de la región le están muy agradecidos. Sin embargo, esta estrecha relación diplomática interfiere en cualquier acentuación de relaciones que los gobiernos o los sectores privados de la región puedan gestar hacia China.

A. Las cifras de la relación con Asia Oriental

Comercio

Asia no es un destino relevante para las exportaciones de la región. El cuadro 1 muestra el destino de las exportaciones de Guatemala y Honduras por continente. Las exportaciones hacia Asia de Guatemala fueron apenas el 9,1 por ciento en 2002 e incluso disminuyeron a 6,7 por ciento en 2003. Para Honduras los valores incluso son inferiores: exportó el 1,5 por ciento en 2002 y el 1,1 por ciento en 2003.¹ Las exportaciones hacia

¹ Estos datos sobreestiman la importancia de Asia, porque la maquila, destinada casi exclusivamente a Estados Unidos, es contabilizada como el valor agregado en los países exportadores, el cual es aproximadamente 35 por ciento del valor bruto exportado.

Asia sólo superan a las exportaciones hacia África y Oceanía, continentes con un peso sustancialmente inferior en el comercio mundial al asiático. De todos los países de Asia, Sólo Corea y Japón son destinos significativos (con exportaciones de más de US\$ 10 millones) para las exportaciones de Guatemala y Honduras. Las exportaciones a Taiwán son insignificantes.

Cuadro 1
Destino de las exportaciones de Guatemala y Honduras

	Guatemala				Honduras ^a			
	2002		2003		2002		2003	
	Millones de US\$	%	Millones de US\$	%	Millones de US\$	%	Millones de US\$	%
América	2.041,8	82,9	2.226,5	84,5	999,8	75,7	1.013,9	76,1
Europa	175,4	7,1	216,8	8,2	279,1	21,1	289,5	21,7
Asia	223,7	9,1	175,7	6,7	20,2	1,5	15,1	1,1
África	18,2	0,7	13,3	0,5	..	..	..	..
Oceanía	0,8	0,0	0,6	0,0	..	..	..	..
Otros	1,7	0,1	1,8	0,1	22,1	1,7	14,0	1,1
Total	2.461,6	100,0	2.634,7	100,0	1.321,2	100,0	1.332,5	100,0

Fuentes: SIECA y Banco Central de Honduras.

^a En el caso de Honduras Asia se refiere exclusivamente a Japón. Las exportaciones hondureñas a África y Oceanía están incluidas en la categoría otros.

Las cifras de importaciones son muy similares a las de exportaciones, con valores bajos de importación asiática (véase el cuadro 2). De nuevo, no deja de llamar la atención esos bajos valores, pues a nivel comercial sí se pueden adquirir numerosos productos provenientes de China, Taiwán, Hong Kong y de otros países asiáticos en las ciudades centroamericanas. Esta subestimación de las importaciones podría deberse a dos razones: el contrabando o el mal registro de productos asiáticos. En relación a esto último se sabe que muchos productos asiáticos se adquieren indirectamente a través de plazas internacionales como la Zona Libre de Colón en Panamá, y que por tanto podrían quedar registrados como productos panameños o de otros países, cuando realmente son asiáticos.

Turismo

Guatemala y Honduras cuentan con un fuerte potencial turístico, pero todavía no lo han logrado desarrollar en la misma magnitud que Costa Rica. Guatemala tiene entre sus atractivos la ciudad colonial de Antigua Guatemala, el lago de Atitlán y las ruinas mayas de Tikal. El principal atractivo de Honduras, por su lado, son las islas de Roatán y las ruinas mayas de Copán.

De la misma manera que con las políticas de comercio, las de turismo se enfocan hacia el mercado norteamericano y europeo, pero casi no prestan atención a los países asiáticos, a pesar que estos países, especialmente Japón, son importantes importadores de servicios turísticos. El turismo receptivo hacia Guatemala y Honduras replica en gran medida el patrón del comercio exterior. De más de 880 mil turistas ingresados a Guatemala en

2003, sólo un 2,6 por ciento provino de Asia. En 2002 en Honduras, sólo un 1,2 por ciento de los 550 mil turistas extranjeros fueron de origen asiático.

Cuadro 2
Guatemala y Honduras: Origen de las principales importaciones

	Guatemala				Honduras ^a			
	2002		2003		2002		2003	
	Millones de US\$	%	Millones de US\$	%	Millones de US\$	%	Millones de US\$	%
América	4.986,4	79,1	5.393,6	80,2	2.551,4	85,6	2.675,8	81,7
Europa	739,0	11,7	697,8	10,4	189,9	6,4	275,9	8,4
Asia	545,3	8,6	589,1	8,8	97,6	3,3	114,0	3,5
África	2,7	0,0	1,9	0,0	..	..	..	..
Oceanía	27,3	0,4	25,7	0,4	..	..	..	..
Otros	3,3	0,1	13,4	0,2	142,1	4,8	209,9	6,4
Total	6.304,1	100,0	6.721,5	100,0	2.981,0	100,0	3.275,6	100,0

Fuentes: SIECA y Banco Central de Honduras.

^a En el caso de Honduras Asia se refiere exclusivamente a Japón. Las importaciones hondureñas a África y Oceanía están incluidas en la categoría otros.

Inversión extranjera

Guatemala y Honduras no han sido fuertes receptores de inversión extranjera directa (IED). Aunque los datos con que se cuenta no son muy fidedignos, sí indican adecuadamente que, de todos los países de Asia, sólo Corea del Sur ha realizado inversiones directas en Guatemala y Honduras y todas ellas en textiles y vestuario. En contraposición a la fuerte inversión japonesa en México, para aprovechar las ventajas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés), ella está prácticamente ausente en América Central.

Ayuda internacional para el desarrollo

Guatemala y Honduras han sido receptores importantes de ayuda internacional en Latinoamérica. En el caso de Guatemala la ayuda ha arribado para apoyar el retorno a la democracia en los ochenta y posteriormente los acuerdos paz en los noventa. En el caso de Honduras la ayuda se ha dado más por su nivel de ingreso per cápita, que lo ubica como país de bajo ingreso y beneficiario de la Iniciativa para Países Altamente Endeudados (HIPC, por su sigla en inglés).

El cuadro 3 presenta la ayuda internacional que Guatemala y Honduras han recibido por parte de Japón y Corea del Sur respecto al total. Se aprecia que Japón ocupa un rol destacado en la cooperación a estos países. La participación de Corea del Sur, por el contrario, es mínima. Es de destacar la disparidad entre ambos países cooperantes, pues en IED se produce la situación inversa.

Cuadro 3
Ayuda oficial para el desarrollo neta hacia Guatemala y Honduras
 (en millones de dólares)

País	Guatemala		Honduras	
	2001	2002	2001	2002
Japón	45,7	29,4	76,3	94,9
Corea del Sur	0,2	0,3	0,1	0,1
Estados Unidos	63,6	64,7	201,3	97,3
Total	226,6	248,7	679,2	434,9

Fuente: OCDE, DAC.

El Development Assistance Committee (DAC) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) no reporta cifras equivalentes para Taiwán. Sin embargo, se sabe que el aporte de este país a la región es muy importante. Además de los aportes bilaterales, Taiwán también es miembro del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y canaliza numerosas donaciones a entidades de integración como la Secretaría General del Sistema de Integración de Centroamérica (SG SICA) y la Secretaría para la Integración Económica de Centroamérica (SIECA).

B. La relación bilateral con Japón, Corea del Sur y Taiwán

Aunque la relación de Centroamérica con China seguramente seguirá patrones propios, un examen de cómo se ha relacionado la región con otros países asiáticos sí puede arrojar algunas pistas para entender cuál podría ser el interés de China en América Central y cuáles los escollos que tendrá que superar la región si desea estrechar lazos con China. Aquí nos centramos en las relaciones bilaterales de los tres socios asiáticos más importantes de América Central (Japón, Corea y Taiwán) con Guatemala y Honduras.

Japón

Las relaciones de mayor antigüedad de Guatemala y Honduras se dan con Japón. Japón inició relaciones diplomáticas con Guatemala en 1935 y con Honduras en 1932, relaciones que ciertamente se vieron interrumpidas durante la Segunda Guerra Mundial, cuando los países centroamericanos se aliaron con Estados Unidos. Sin embargo, el comercio prácticamente se restringe a la exportación de café hacia Japón y a la importación de vehículos. Ni Centroamérica ha logrado tomar ventaja del elevado ingreso per cápita japonés, ni los japoneses parecieran tener mayor interés en exportar hacia Centroamérica, con la excepción de vehículos.

Un área en la cual Japón sí ha mantenido un interés constante – aunque hasta la fecha todavía no ha efectuado desembolsos importantes – es en todas aquellas iniciativas gubernamentales de inversión física cuantiosa. El Gobierno y las empresas japonesas han manifestado vivo interés en las concesiones de aeropuertos, puertos y carreteras y seguramente participarán en su posterior implementación. Esto se corrobora con el interés manifiesto que han puesto en los proyectos de infraestructura del Plan Puebla Panamá. De estrecharse los lazos económicos con China en el futuro, algunos de estos mismos

sectores podrían resultar muy atractivos para sus empresas. Además, al igual que Japón, China podría también convertirse en un cooperante interesante para los países de la región centroamericana.

Corea del Sur

Corea inició relaciones con Guatemala y Honduras en 1962. En sus inicios la relación no tuvo mayor repercusión. No sería sino hasta inicios de los noventa, con las oportunidades que se abrían para el desarrollo de la maquila en Centroamérica, que los inversionistas coreanos comenzaron a llegar a la región.

Hoy en día hay un mayor intercambio comercial, tales como la compra de vehículos y otros productos industriales coreanos y la exportación de azúcar de Guatemala hacia Corea. Sin embargo, la relación con Corea gira esencialmente alrededor de un sector: textiles y vestuario. Inversionistas coreanos arribaron a Guatemala y Honduras atraídos por la oportunidad de aprovechar cuotas no explotadas de exportación hacia Estados Unidos (y luego por el acceso preferencial que otorgó a la región el CBTPA), por la cercanía geográfica con ese país, y por la amplia dotación de mano de obra no calificada que posee Centroamérica, con la excepción de Costa Rica, el recurso abundante que se necesita para la producción de vestuario.

La Comisión de la Industria de Vestuario y Textiles de Guatemala (VESTEX) estima que las 151 empresas coreanas representan cerca del 66 por ciento de las empresas en el sector. Por su parte, la Asociación de Maquiladores de Honduras estima que 30 empresas en el sector son de origen coreano. Ellas representan el 15 por ciento del número de empresas en el sector. No se sabe cual será la decisión que tomarán los inversionistas coreanos a raíz del fin del Acuerdo de Textiles y Vestido en 2005: si continuarán con sus inversiones en la región o si retornarán sus inversiones hacia Asia, y en particular hacia China.

Taiwán

Taiwán entabló relaciones diplomáticas con Guatemala en 1960 y con Honduras en 1965. La relación de Taiwán con Guatemala y Honduras es similar en un aspecto a la japonesa: poco comercio, poca inversión, pero fuerte ayuda internacional. La ayuda japonesa se da en el contexto de una política general de cooperación para el desarrollo. Taiwán, por su parte, dirige su ayuda para afianzar las relaciones diplomáticas con Centroamérica.

El apoyo taiwanés se da a dos niveles: directamente hacia los países y hacia las instituciones de integración regional. En el plano bilateral, Taiwán apoya proyectos de desarrollo económico y otorga donaciones a ministerios, al igual que Japón, pero además mantiene una política de cultivar estrechas relaciones con los diferentes gobiernos de turno, incluso con parlamentarios, militares, líderes empresariales y hasta la prensa.

En el plano regional, Taiwán se ha posicionado como el principal donante para las entidades de integración regional. El edificio de SIECA fue posible gracias al apoyo taiwanés, numerosos proyectos de la SG SICA y de otras entidades de integración están

siendo apoyados por Taiwán, siendo además un fuerte contribuyente y miembro del BCIE.

La novedad más reciente de Taiwán para afianzar relaciones diplomáticas con sus países amigos es la suscripción de tratados de libre comercio (TLC). Con esa intención Taiwán esperaba corregir lo que ha sido la principal debilidad en la relación con Centroamérica: la dificultad para afianzar relaciones comerciales y de inversión.

Ciertamente el desafío para Centroamérica es cómo logra estrechar sus relaciones con China en un contexto en que el reconocimiento diplomático recae en Taiwán. Existen dos escenarios posibles. El primero sería la continuación del *status quo*: no hacer nada y seguir con el desinterés hacia China. Sería lamentable que Centroamérica tomara esta senda, pues solo tendría que lidiar con los desafíos económicos provenientes de China, sin poder beneficiarse de las oportunidades. El segundo sería lograr una apertura económica hacia China sin romper las relaciones diplomáticas con Taiwán. Este sería el escenario más deseable, aunque no existe forma de saber cuán realista es. Pero bien vale la pena intentarlo.

II. El surgimiento de China

Son tres las características principales del proceso de surgimiento de China. En primer lugar, el proceso se da en asociación con profundas transformaciones de la estructura económica del país. En segundo lugar, el fenómeno tiene un significado histórico que es relevante para las actitudes de los principales actores que en él participan. Y finalmente, el surgimiento chino está destinado a tener un profundo impacto en la economía mundial, en particular alterando las relaciones de poder económico entre las regiones. Como veremos en lo que sigue, estas características son relevantes en particular para entender la evolución de la relación entre China y los países de América Central.

A. Los cambios estructurales

Conforme señala el Banco Mundial (1997), China experimenta dos transiciones al mismo tiempo, de una economía centralmente planificada hacia una economía de mercado, y de una economía fundamentalmente rural a una economía industrializada. Nosotros podríamos agregar otra transformación muy importante para los objetivos de este trabajo: la transición de una economía cerrada a una extraordinariamente abierta. Como se describe con mayor detalle en la sección IV, en 1980, en los albores de su histórica transformación, China importaba apenas el 8 por ciento de su PIB, dentro del cual prácticamente no había bienes de consumo. Al día de hoy, China es una de las economías más abiertas del mundo, con un coeficiente de importaciones que supera el 30 por ciento, lo que la sitúa como una economía sustancialmente más abierta que Estados Unidos o Japón. En Europa esos guarismos de importación son superados sólo por los países más pequeños de la Unión Europea. A esta confluencia ya extraordinaria se añade la rapidez con que estas transiciones ocurren y el gigantismo de un país de 1,3 mil millones de habitantes.

La producción agrícola, que representaba 35 por ciento del PIB en 1970, se ha reducido a menos del 15 por ciento en 2003. Al mismo tiempo, la fracción de la población en áreas urbanas ha aumentado desde 17,4 por ciento en 1970 al 36,7 por ciento en 2001.² El crecimiento urbano de China durante estos treinta años ha sido espectacular y se propaga desde las regiones costeras hacia el interior del país. No solamente se ve florecer grandes metrópolis como Shangai, Beijing y Cantón sino también aparecen ciudades nuevas y hay crecimiento al nivel de centros urbanos de todos los niveles. Este proceso continúa de manera acelerada y, en particular, se espera que el desarrollo urbano sea uno de los principales factores de crecimiento económico durante el mediano plazo.

El descenso en la producción agrícola no ha sido más rápido, especialmente en el período hasta mediados de los años ochenta, debido a las reformas económicas en el sector agrícola. Estas reformas consistieron en dar mayores responsabilidades a los productores agrícolas y correspondientemente disminuir el papel de las granjas colectivas. Al mismo tiempo se incentivó el desarrollo de empresas rurales que han pasado a tener un papel importante en el crecimiento del producto y de las exportaciones del país. Estas

² Banco Mundial, *World Development Indicators*.

empresas, prácticamente inexistentes antes de 1980, en 1999 contribuyeron un 30 por ciento al PIB y un 48 por ciento a las exportaciones de China.

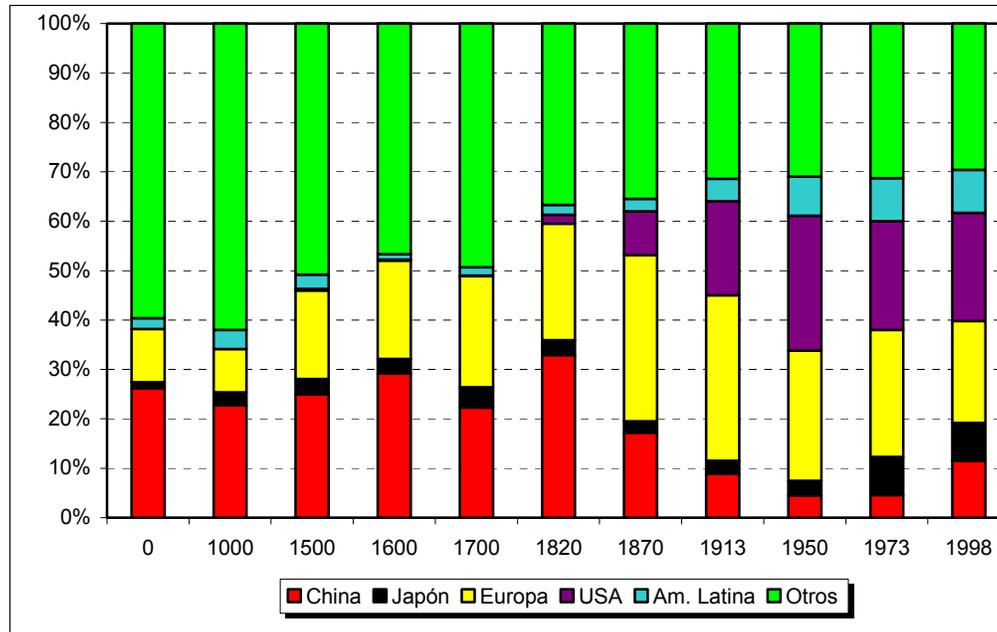
El desarrollo de las empresas rurales no es sino una de las transformaciones por las que ha pasado China desde 1978 y que acercan al país cada vez más al *status* de economía de mercado. Otras importantes reformas fueron la creación de Zonas Económicas Especiales, la apertura al capital extranjero, la liberalización del comercio exterior, y la creciente autonomía entregada a las empresas estatales. En lo que se refiere a estas últimas, ha habido varios desarrollos dignos de nota. Estas empresas tienen ahora un régimen autónomo y corporativo, lo que ha dado lugar a su apertura al capital privado e inclusive extranjero. El mercado de valores, en particular, de ser inexistente antes de 1990, incorporaba en las plazas de Shanghai y de Shenzhen a fines del 2000 a 1088 empresas con una capitalización superior a 50 por ciento del PIB.³ Más de un tercio de las acciones se encontraban en manos de inversores privados (chinos y extranjeros). El capital extranjero se encuentra presente, además, en “*joint ventures*” con empresas estatales chinas y también en empresas con control accionario extranjero total (WFOE o “*wholly foreign-owned enterprises*”). El crecimiento de la inversión extranjera en China puede ser bien ilustrado por el hecho de que el stock de este capital pasó de US\$ 6,3 mil millones en 1980 a US\$ 447,9 mil millones en 2002. Este último valor es equivalente a un 36,2 por ciento del PIB de China.

B. El significado histórico

Es bien sabido que China tiene un glorioso pasado y que en épocas remotas fue la nación más avanzada del planeta. El historiador económico Angus Maddison, quien ha dedicado grandes esfuerzos a cuantificar el crecimiento de la economía mundial y la distribución del ingreso entre las naciones a lo largo de nuestra era, estima que hasta aproximadamente el año 1600 China fue el país más rico del mundo. El gráfico 1 muestra la evolución durante los dos últimos milenios de la participación que China, junto con otros países o regiones seleccionadas, ha tenido en la economía mundial. Estos números dejan en evidencia que, durante la mayor parte de este largo período, China fue el país más próspero del mundo y que su conversión en un país “subdesarrollado” es un fenómeno de los últimos 150 años. En términos históricos podría interpretarse el reciente surgimiento de China como una corrección de la tendencia de decadencia observada especialmente en el período entre 1850 y 1950, desde el inicio de la decadencia de la dinastía Qing hasta la ascensión al poder de Mao Zedong. A la luz de esta evidencia histórica, los pronósticos sobre el sostenido crecimiento de la economía china y su conversión en la mayor economía del mundo cobran una mayor verosimilitud.

³ Véase Wang et al (2004).

Gráfico 1
Participación por países seleccionados en la economía mundial, 0-1998
 (porcentaje del PIB mundial, medido en paridad de poder de compra)



Fuente: Maddison (2001).

Desarrollando en mayor detalle el tema del contexto histórico, cabe también observar que esta no es la primera vez en la historia registrada que China tiene un proceso de “surgimiento”. De acuerdo al historiador Wang Gungwu (2004), es posible establecer tres otros periodos de surgimiento en el pasado. El primero de estos está asociado a las dinastías Qin (221 a 206 AC) y Han (206 AC a 220 DC) y corresponde al establecimiento del primer gran imperio chino y al desarrollo de sus principales instituciones, que habrían de perdurar por siglos. De Qin (sistema de transcripción *pinyin*, se pronuncia “chin”) se deriva el nombre del país (China) y de Han el del grupo étnico mayoritario. El segundo periodo está asociado a otras dos dinastías, Sui (581-618) y Tang (618-907) y conoció su mayor esplendor durante el siglo VIII. Fue un periodo de gran desarrollo del comercio y de las artes y se caracterizó por su apertura al exterior. El tercer periodo, por último, está asociado con las dos últimas dinastías del imperio chino, Ming (1368-1644) y Qing (1644-1911) y tuvo su apogeo entre los siglos XV y XVIII. Fue durante la dinastía Ming, sin embargo, que China inició un periodo introspectivo y de aislamiento, como reacción a las convulsiones experimentadas luego de la invasión mongol y durante el dominio de la dinastía Yuan (1206-1368) que ellos establecieron. Algunos historiadores entienden que fueron estas políticas las que eventualmente llevaron el imperio chino a su decadencia y eventual colapso a principios del siglo XX.⁴

⁴ Ver Wang Gungwu (2004).

En la medida que la conciencia histórica esté presente en China, y todo indica que sí lo está, es posible imaginar la confianza y seguridad que apoyan al actual proceso, y a sus actores y dirigentes. No solo se trata de la gran dimensión del país, la cual obviamente permite proyecciones espectaculares, sino también del conocimiento de lo que le fue posible alcanzar, en más de una oportunidad, en el pasado no tan remoto.

C. El impacto mundial

Una diferencia fundamental entre el actual proceso de surgimiento de China y los períodos anteriores que fueron mencionados antes se refiere a su relación con el resto del mundo. Los procesos pasados de surgimiento se dieron en el contexto de fenómenos fundamentalmente internos a China. También es verdad que el impacto que ellos tuvieron en el resto del mundo de aquellas épocas fue limitado y se circunscribió a su entorno geográfico, principalmente Corea, Japón y Vietnam. La situación es muy diferente en la actualidad. No cabe duda que, si bien el despertar de China tiene motivaciones internas, el proceso de surgimiento es alimentado poderosamente por factores externos al país, a saber las entradas de capitales y de tecnología y el apetito de los mercados internacionales por los productos hechos en China. China es un gran beneficiario de la globalización de la economía, la cual ha hecho posible la consolidación de su proceso de desarrollo económico. Por otro lado, el gigantismo del país y las expectativas de continuación del proceso de surgimiento tienen efectos que se hacen sentir en todas las regiones del mundo y en todos los sectores de la actividad económica.

En ningún lugar es este efecto tan evidente como en el Este Asiático. Casi de manera imperceptible, China se está convirtiendo en el principal o en uno de los principales socios económicos de todos los países de la región. En el caso del Japón, China es ya el segundo mayor destino de las exportaciones luego de los Estados Unidos, empero el más dinámico. China, por otra parte, desde 2002 sobrepasó a los Estados Unidos como principal origen de las importaciones japonesas. En el caso de los países del Este Asiático también se ve que China es casi siempre el más dinámico o uno de los más dinámicos socios comerciales. Como se ve en el cuadro 4, esta tendencia se ha acelerado en los últimos años y China se ha convertido también en el principal socio comercial de países como Corea del Sur y Taiwán.

Cuadro 4
Países del Este Asiático: Principales cambios en los destinos de exportación, 1985-2001

Exportador	Mercados de exportación en aumento, según importancia relativa				Mayor reducción de la participación en el mercado	
	Mayor participación en el mercado		Segunda mayor participación en el mercado			
Exportador	Importador	Cambio (%)	Importador	Cambio (%)	Importador	Cambio (%)
Brunei	Corea	13,7	China	12,4	Singapur	-11,4
Camboya	Tailandia	6,8	Hong Kong	6,5	Vietnam	-23,1
China	Corea	10,4	Taiwán	4,6	Singapur	-15,3
Hong Kong	Malasia	5,9	Singapur	5,9	China	-26,9
Indonesia	Malasia	6,0	China	5,8	Corea	-8,1
Corea	China	42,0	Taiwán	4,7	Hong Kong	-25,2
Laos PDR	Tailandia	33,5	Vietnam	31,3	China	-53,8
Malasia	China	10,4	Hong Kong	8,3	Singapur	-11,6
Mongolia	China	46,2	Corea	1,0	Vietnam	-47,4
Filipinas	Taiwán	12,4	China	4,2	Malasia	-9,0
Singapur	China	8,3	Vietnam	5,1	Malasia	-10,1
Taiwán	China	43,8	Vietnam	3,0	Hong Kong	-31,5
Tailandia	China	6,0	Indonesia	3,8	Malasia	-10,0
Vietnam	China	23,2	Taiwán	9,6	Hong Kong	-48,7

Fuente: Direction of Trade (IMF), citado por Ng y Yeats (2003).

Los lazos comerciales entre China y el Este Asiático deben continuar estrechándose en virtud de la malla de relaciones (cadenas productivas) creada por las inversiones de empresas japonesas, coreanas y taiwanesas. Por su parte, China promueve activamente esta evolución estimulando acuerdos de liberalización económica con ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), además de ser parte del proceso de integración del Este Asiático que incluye, además de China, a los diez países miembros de ASEAN, Japón y Corea del Sur (ASEAN + 3). En el caso de las negociaciones con ASEAN, se firmó un Acuerdo Marco que establece el año 2010 como meta para la conclusión de un TLC entre China y ASEAN.

Sin duda que uno de los factores que tiene mayor impacto en el proceso chino es su reciente acceso, a fines de 2001, a la OMC. El Protocolo de Acceso firmado por China en esa oportunidad compromete al país a ejecutar un amplio conjunto de reformas en su aparato regulador de manera de asegurar, entre otros, los principios de no discriminación entre empresas chinas y extranjeras, eliminar eventualmente las barreras no aduaneras al comercio internacional, eliminar los subsidios a las exportaciones, aumentar la transparencia de su legislación y establecer la capacidad de recurso frente a ella por parte de empresas extranjeras.

Mucho se ha escrito sobre las consecuencias del acceso de China a la OMC, tanto al interior del país como en sus socios comerciales.⁵ Un punto importante es que, como parte de las condiciones de acceso a la OMC, China aceptó no ser considerada como una “economía de mercado” durante un plazo de 15 años, período en el cual se encontrará vulnerable a un tratamiento discriminatorio en los procesos de anti-dumping. Algunos observadores estiman que China se precipitó en sus negociaciones con los Estados Unidos durante 1991 al aceptar esta condición. Recientemente China ha desarrollado una ofensiva diplomática para ser reconocida como una economía de mercado por la Unión Europea y otros socios comerciales.

A pesar de las incertidumbres sobre estos efectos, el acceso de China a la OMC ha contribuido a la imagen de un país en rápida modernización e integración a la economía mundial. En particular, la inversión extranjera hacia China continúa aumentando. En 2001-2002, ingresaron a China casi US\$100 mil millones, en comparación con entradas de US\$ 174 mil millones a Estados Unidos. De hecho, en 2003 China fue el primer receptor mundial de IED, recibiendo US\$ 54 mil millones, en comparación con tan sólo US\$ 30 mil millones ingresados a Estados Unidos (UNCTAD, 2003; UNCTAD, 2004).

Resumiendo, podemos decir que el surgimiento de China es un fenómeno de profunda significación que se da de modo acelerado y en un país de dimensiones gigantescas, que tiene el potencial de redefinir el futuro de las relaciones económicas internacionales y que, en fin, afectará de una u otra manera a todos los agentes económicos y a todos los países. Como la globalización, es este un proceso que no conviene ignorar y que está asociado con desafíos y oportunidades. Los desafíos no son negociables y las oportunidades existen para quienes se esfuercen por entender el proceso.

⁵ Véase, por ejemplo, el reciente número especial del *World Bank Economic Review* (2004), y también Banco Mundial (2003).

III. El desafío de China para América Central

Hasta ahora, el impacto del surgimiento de China sobre América Central ha sido modesto, dados los bajos niveles del comercio mutuo. La competencia china en vestuario para el mercado estadounidense ya se ha hecho sentir y se agudizará con el desmantelamiento de las cuotas textiles en la OMC a comienzos de 2005. Esto no significa que América Central no tenga ventajas competitivas importantes en este sector. La industria de la confección está consolidando su transformación que podría convertirla en un polo de atracción de inversión en el futuro, inclusive de la inversión china. Sin embargo, es casi una certeza que el impacto inmediato del desmantelamiento del Acuerdo sobre Textiles y el Vestido será una pérdida de muchas plazas de trabajo en Honduras y Guatemala, así como en otros países de la región.

A. Las relaciones económicas de América Central con China

Las relaciones económicas y financieras de América Central con China son muy incipientes. En lo que se refiere a inversiones directas, tenemos referencia de tan sólo dos joint ventures con el Grupo Kattán en San Pedro Sula para la producción de vestuario de exportación y de dos inversiones en la ZIP (Zona Industrial de Procesamiento) Comayagua, todas ellas en Honduras. En Guatemala no se registran inversiones chinas.

Los niveles de exportaciones de los países de América Central a China son insignificantes, con excepción de algunos bienes de alta tecnología (chips de computación) desde Costa Rica. De hecho, las exportaciones de Guatemala y Honduras a China son casi inexistentes (cuadro 5). Ello, desde luego, no significa que no exista potencial para incrementar las exportaciones a China. Creemos que el potencial es importante y a ese tema regresamos en la próxima sección.

Cuadro 5
América Central: Exportaciones a China y totales, 1994 y 2002
(Exportaciones en millones de dólares; participaciones en porcentaje)

Países	Exportaciones 1994		Exportaciones 2002		Participación China en exp. totales	
	A China	Totales	A China	Totales	1994	2002
Costa Rica	0,28	2.090,4	33,4	4.902,4	0,01	0,68
El Salvador	0,09	817,5	1,1	1.237,0	0,01	0,09
Guatemala	0,00	1.497,4	0,1	2.227,5	0,00	0,00
Honduras	--	613,9	1,4	1.338,8	0,00	0,10
Nicaragua	0,03	348,2	1,2	633,5	0,01	0,03
MCCA	0,40	5.367,5	36,1	10.339,8	0,01	0,35

Fuente: Comtrade, producidas por el Departamento de Estadísticas de Naciones Unidas.

Las exportaciones principales de América Central están consignadas en el cuadro 6. Los ocho rubros más importantes de exportación en 2002 representaron más del 90 por ciento del total de las exportaciones del MCCA a China. Guatemala no participó en ninguna de estas exportaciones y Honduras recién aparece en el listado a partir del cuarto rubro, con

exportaciones inferiores a un millón de dólares cada uno. A pesar de lo pequeñas que son estas exportaciones, es interesante que las principales están dominadas por bienes intermedios y de capital bastante sofisticados, exportados en su casi totalidad por Costa Rica, el país tecnológicamente más avanzado de la región. Aquellos rubros en que uno esperaría que Centroamérica tuviera una ventaja comparativa (los alimenticios) recién comienzan a aparecer en las exportaciones centroamericanas a China.

Cuadro 6
Ocho rubros de exportación principales del MCCA a China, 2002
(millones de dólares)

Ítem	Guatemala	Honduras	MCCA
Equipos y maquinaria eléctrica	--	--	19,03
Materiales de oficina	--	--	8,22
Instrumentos de medición y control mecánicos	--	0,00	1,74
Chatarra y desperdicios	--	0,36	1,35
Preparaciones de comida (misc.)	--	--	1,07
Pescado (fresco o congelado)	--	--	0,70
Equipos de recepción de radio o TV	--	0,00	0,69
Cosechas, excepto granos	--	0,69	0,69
Total principales ocho exportaciones	--	1,05	33,49

Fuente: Comtrade, producidas por el Departamento de Estadísticas de Naciones Unidas.

La situación es bastante diferente en lo que se refiere a las importaciones. En el último decenio, China ha ido ganando terreno rápidamente en el mercado centroamericano (cuadro 7). Las importaciones desde China son extraordinariamente diversificadas: desde algunos muy sofisticados tecnológicamente (maquinaria y herramientas eléctricas) hasta aquellos en que Centroamérica ha venido desarrollando competitividad en sus mercados de exportación (vestuario) y otros intensivos en mano de obra no calificada, tales como el calzado y los juguetes (cuadro 8). En algunos productos, las importaciones provenientes desde China ya representan un porcentaje importante de las importaciones totales. Como se puede apreciar en el cuadro 8, en 24 rubros, las importaciones provenientes de China representan 10 por ciento o más de las importaciones totales y en 10 de ellos superan el 20 por ciento.

Cuadro 7
América Central: Importaciones desde China y totales, 1994 y 2002
(Importaciones en millones de dólares; participaciones en porcentaje)

Países	Importaciones 1994		Importaciones 2002		Participación China en Imp. totales	
	China	Totales	China	Totales	1994	2002
Costa Rica	20,8	3.018,8	121,2	6.894,3	0,69	1,76
El Salvador	4,1	2.647,2	202,7	6.074,5	0,15	3,34
Guatemala	6,8	1.334,6	19,0	3.033,0	0,51	0,63
Honduras	0,9	852,5	38,6	1.766,2	0,10	2,19
Nicaragua	12,4	2.261,8	70,4	3.896,0	0,55	1,81
MCCA	45,0	10.114,9	451,9	21.663,9	0,44	2,09

Fuente: Comtrade, producidas por el Departamento de Estadísticas de Naciones Unidas.

Cuadro 8
Importaciones principales desde China al MCCA, 1994 y 2002
 (importaciones en dólares; participaciones en porcentaje)

Producto	Importaciones desde China		Participación en importaciones totales	
	1994	2002	1994	2002
Cerámica	0,7	9,0	8	49
Calzado	1,3	52,2	2	32
Lana y pelo de animales	0,0	0,0	0	29
Maletas	0,4	9,8	4	28
Juguetes	4,6	31,4	8	26
Productos de petróleo	1,2	10,3	7	24
Telas de algodón, de punto	2,1	10,6	5	23
Motocicletas, bicicletas	2,1	16,4	4	23
Desperdicios de madera	0,0	0,2	0	21
Explosivos, pirotécnia	0,1	1,3	3	20
Relojes	0,1	3,1	2	18
Receptores de radio	0,4	11,7	1	17
Sombreros	0,2	3,5	2	16
Ropa de mujer, de punto	0,1	13,9	1	16
Grabadores de radio, tv	0,5	4,8	3	16
Metales no ferrosos, misc.	0,0	0,0	2	15
Lámparas	0,5	5,9	3	15
Artículos manuf., misc.	1,1	11,2	3	14
Máquinas de oficina	0,3	4,6	1	13
Cuchillería	0,7	3,7	4	12
Ropa de hombre, de punto	0,2	11,7	1	12
Sales minerales inorgánicas	0,1	13,9	0	12
Ferro aleaciones	0,1	0,4	7	12
Telas artificiales, de punto	0,6	8,0	1	10
Ropa, nec	0,3	7,0	1	10

Fuente: Comtrade, producidas por el Departamento de Estadísticas de Naciones Unidas.

Los beneficios para los consumidores y productores que ha conllevado el aumento de las importaciones desde China son evidentes. Los productos chinos no sólo son más baratos que aquellos con los cuales compiten, sino que se los percibe como bienes de buena calidad.⁶ Los productores de vestuario reportan utilizar telas chinas en una proporción no desdeñable (lo que es evidente en el cuadro 9). Asimismo, aparentemente, los agricultores estarían utilizando en forma creciente maquinaria e insumos provenientes de China.

Un aspecto del aumento de la presencia china en América Central ha sido la creciente competencia a la que han sido sometidos algunos productores locales. De hecho, en 2004 un grupo importante de productores de manufacturas para el mercado local solicitaron al Gobierno de Honduras la imposición de sobretasas arancelarias a las importaciones chinas, moción que no ha prosperado.

⁶ Esto es algo que se nos reiteró en nuestras entrevistas a empresarios y analistas.

Un aspecto adverso indirecto del fuerte crecimiento de China en los últimos años ha sido el aumento de los precios de las materias primas que importa América Central. La región no produce petróleo y es deficitaria en casi todos los minerales y en otros productos agrícolas como la soja, los que han experimentado fuertes aumentos de precios, en buena parte atribuibles al crecimiento de la economía china y al hecho de que China se ha convertido en uno de los importadores mundiales más importantes de estos productos. Estas alzas de los precios de importación han contribuido al deterioro de los términos del intercambio y a un aumento en las presiones inflacionarias.

B. El desafío más importante: las exportaciones de vestuario

Sin embargo, el mayor desafío que enfrenta América Central en relación al surgimiento de China como uno de los principales participantes en el comercio mundial proviene de la fuerte competitividad de los productores chinos en productos en los que la región ha basado su crecimiento en los últimos quince años. El más afectado será el sector de la confección. De hecho, en Honduras ya han cerrado ocho plantas en lo que va de 2004. Un fenómeno parecido está ocurriendo en El Salvador, donde las exportaciones de vestuario comenzaron a declinar a mediados de 2003, tendencia que se ha mantenido hasta el presente. En Guatemala, entre enero y septiembre de 2004 habían cerrado 24 empresas, de un total de 231 en el clúster. Sin embargo, otras 24 se habían instalado en el mismo período. Es casi una certidumbre que el desafío chino se va a agudizar a partir del 1º de enero de 2005, cuando se dismantelen las cuotas del Acuerdo de Textiles y Vestido en la OMC, que le reservaban cuotas a los países centroamericanos en su principal mercado (el de Estados Unidos) y, además, limitaba con cuotas las exportaciones chinas a dicho mercado.

En el mejor de los casos, va a haber una contracción en las exportaciones a Estados Unidos. Según las proyecciones de VESTEX, la asociación de maquiladores de Guatemala, las exportaciones caerían en 20 a 30 por ciento. En Honduras también se espera una contracción de las exportaciones.

Como puede apreciarse en el cuadro 9, la participación de China en las importaciones de vestuario de Estados Unidos ha venido en aumento durante la década en curso. El valor de las importaciones totales de Estados Unidos en estos rubros decreció durante la recesión de 2001 y se recuperó algo en 2002, alcanzando un nuevo récord histórico en 2003. Las exportaciones chinas de vestuario crecieron en términos absolutos durante toda la década del noventa, pero se vieron fuertemente restringidas por cuotas, por lo que su participación en las importaciones totales de Estados Unidos disminuyó. Además, con la entrada en vigencia del NAFTA, México comenzó a gozar de libre comercio en vestuario con Estados Unidos (con restricciones en las reglas de origen) en 1994 y aprovechó las preferencias otorgadas para aumentar fuertemente sus exportaciones y convertirse en el primer proveedor de Estados Unidos. A partir del ingreso de China a la OMC a fines de 2001, las exportaciones de China a Estados Unidos han aumentado dramáticamente, desplazando de su sitio de principal proveedor a México, país que ha sido el más afectado por el aumento vertiginoso de las exportaciones desde China. Mientras tanto, los países del MCCA han logrado mantener su participación en el mercado estadounidense.

Cuadro 9
Participación de China, México y Centroamérica en las importaciones
de vestuario de Estados Unidos, 1990-2003
(participación en porcentaje, importaciones totales en miles de millones de dólares)

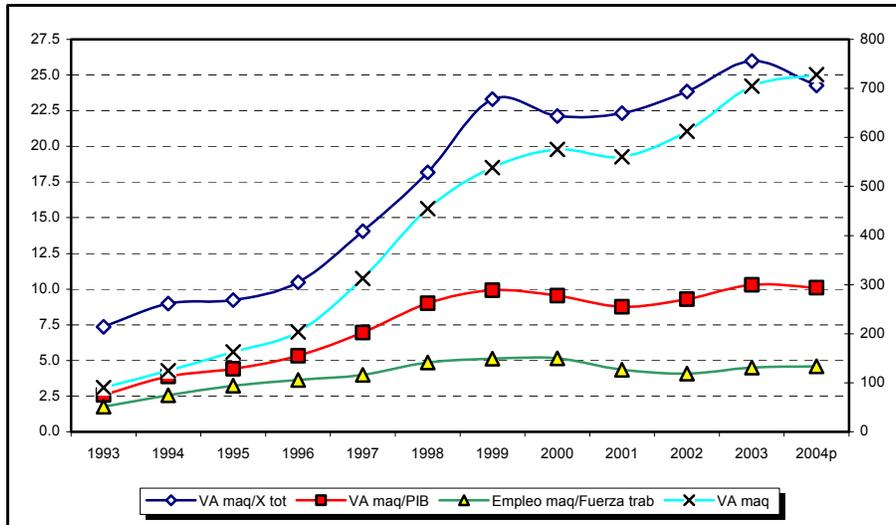
Países exportadores	1990	1993	1995	2000	2001	2002	2003
China	14,5	18,1	13,9	11,6	12,1	13,7	16,1
México	3,2	4,6	7,8	14,1	13,3	12,5	10,8
MCCA	3,1	6,0	7,8	10,3	10,7	10,7	10,1
Honduras	0,5	1,5	2,4	3,7	3,8	3,8	3,6
Guatemala	0,8	1,7	1,8	2,3	2,5	2,6	2,5
Mundo (US\$ billones)	25,5	33,8	40,2	66,5	65,9	67,3	72,8

Fuente: Cálculos del BID, en base a datos de USITC.

Este sector es de importancia decisiva para América Central. En el caso de Honduras, la confección para la exportación de vestuario a Estados Unidos ha sido uno de los sectores más dinámicos de exportación desde fines de los años ochenta (gráfico 2). No sólo ha crecido el valor agregado en las exportaciones de vestuario, sino que su importancia en las exportaciones y en el PIB crecieron dramáticamente hasta 2000, año después del cual decrecieron, para luego recuperarse en 2003 y 2004. En la actualidad, el valor agregado en la maquila de vestuario representa más de un cuarto de las exportaciones de bienes y servicios y más 10 por ciento del PIB. Asimismo, la maquila emplea 130 mil trabajadores, lo que representa el 4,5 por ciento de la fuerza de trabajo, cifra algo inferior al 5 por ciento anotada en 2000. La importancia de la maquila también puede apreciarse en los salarios: éstos son muy superiores a los del resto de la economía e incluso al producto bruto per capita. En Honduras, el salario anual más bonificaciones está en US\$ 4,232, en comparación con un PIB per capita que no sobrepasa los US\$ 800.⁷ Estas cifras para el empleo y los salarios son indicativos del fuerte impacto económico y social de este sector.

⁷ Es un hecho reconocido que el PIB de Honduras está muy subestimado (quizás entre 40 y 70 por ciento) por las cuentas nacionales oficiales.

Gráfico 2
Honduras: Importancia de la maquila en las exportaciones,
el PIB y el empleo, 1993-2004
 (Valor agregado en millones de US\$ (eje derecho), cifras relativas en % (eje izquierdo))

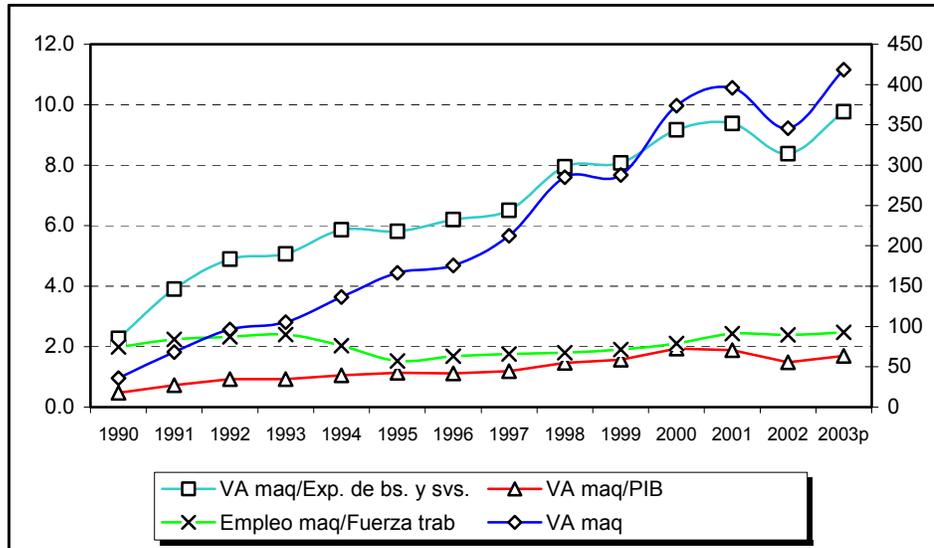


Fuente: Cálculos del BID, en base a cifras del Banco Central de Honduras y de la Asociación de Maquiladores de Honduras.

En Guatemala, la información disponible indica que el valor agregado en la maquila es bastante inferior, alcanzando apenas a la mitad de las cifras registradas en Honduras (véase gráfico 3). El comportamiento de dichas exportaciones y de sus razones a las exportaciones totales y al PIB han seguido un patrón muy similar al de Honduras, llegando a su nivel máximo en 2000-2001, descendiendo en 2002 y recuperándose luego. Como proporción de la fuerza de trabajo total, el empleo en la maquila es considerablemente inferior en Guatemala (menos del 2 por ciento) que en Honduras. Tampoco ha mostrado la tendencia al aumento que ha tenido en Honduras. El salario anual más bonificaciones es de cerca de US\$ 2,907, con un PIB per cápita de algo más de US\$ 2.000.

Gráfico 3
Guatemala: Importancia de la maquila en las exportaciones, el PIB
y el empleo, 1990-2003

(Valor agregado en millones de US\$ (eje derecho), cifras relativas en % (eje izquierdo))



Fuente: Cálculos del BID, en base a cifras del Banco Central de Guatemala y de Vestex.

En sus comienzos, la maquila consistía en operaciones de costura de piezas e insumos provenientes de Estados Unidos (regímenes de “producción compartida”). El producto terminado se exportaba a Estados Unidos al amparo de la sección 807 del arancel estadounidense, que permitía el pago de derechos sólo sobre el valor agregado en el exterior. Este segmento de la industria ya está en decadencia y probablemente será el más afectado por el fin de las cuotas textiles en la OMC, ya que es el segmento más intensivo en el uso de mano de obra no calificada, que es justamente en el cual China tiene sus mayores ventajas competitivas. La maquila ya ha venido evolucionando como resultado de estrategias empresariales en la región que han buscado aprovechar los beneficios del CBTPA de 2000 (la denominada ley de “NAFTA parity”), que permiten la utilización (con restricciones de origen y limitaciones a ciertos productos, la mayoría en base a tejidos de punto) de telas regionales, a condición que se continúe usando hilaza estadounidense en su elaboración.

Además, los empresarios de la confección han anticipado el fin de las cuotas en el mercado estadounidense. Es así como la producción de operaciones de “*cut, make and trim (CMT)*”⁸ y de “paquete completo (*full package*)” se han hecho cada vez más importantes. En la modalidad de *full package*, el productor recibe del comprador especificaciones detalladas para las prendas de vestir y un presupuesto. El productor centroamericano se responsabiliza por la adquisición o producción de los insumos y de la coordinación de todas las etapas del proceso productivo. En muchos casos, los productores ya producen su propia tela. Esto ha incentivado la integración vertical, en la

⁸ Estas van más allá de la maquila convencional porque involucran el corte de la tela, su terminación, costura y agregado de accesorios.

cual el productor elabora la tela, la corta, realiza la costura y entrega el producto final al comprador. La Asociación de Maquiladores de Honduras estima que operaciones de paquete completo representan el 65 por ciento de la producción maquiladora. Vestex, su equivalente guatemalteco, estima que en Guatemala la participación del paquete completo también es del 65 por ciento del total de las exportaciones.

Esto es evidencia de la verticalización que ha venido ocurriendo en la industria del vestuario-textiles, la cual se evidencia tanto en los productores nacionales como en firmas extranjeras que operan en el sector.⁹ El único insumo esencial que se produce en cantidades muy pequeñas en la región y que es importado en buena parte desde Estados Unidos es la hilaza.¹⁰ En otras palabras, las operaciones convencionales de maquila (la costura de piezas y partes suministradas por las empresas comercializadoras en Estados Unidos) dependían hasta ahora de las preferencias comerciales a este tipo de actividades (pago de derechos sólo sobre el valor agregado fuera de Estados Unidos y el intrincado sistema de cuotas del Acuerdo sobre Textiles y Vestido). Ese modelo ya ha sido superado en parte por las preferencias más amplias del CBTPA. Con la puesta en vigencia del CAFTA, que le otorga preferencias aún más importantes a los países del MCCA, es muy probable que la maquila deje de ser económicamente viable y sea reemplazada por un modelo de industria mucho más integrado.¹¹ La competencia china, basada en la exportación del paquete completo (y que cuenta más aún con capacidades de diseño e incipientemente con marcas propias), está acelerando la transformación de la industria centroamericana.

Asimismo, el avance hacia el paquete completo en Centroamérica ha contribuido al surgimiento de aglomerados (clúster) textiles y de la confección. En algunos casos, los productores de vestuario que han migrado hacia el paquete completo producen tela para otras empresas especializadas en vestuario. Asimismo, han surgido productores de botones, cremalleras y otros accesorios.

Aunque se puede detectar el comienzo de una tendencia hacia el surgimiento de un clúster regional, por ahora, los clúster en el sector son mayoritariamente nacionales y están más desarrollados en Guatemala, Honduras y El Salvador que en Nicaragua, país todavía especializado en la maquila tradicional, o en Costa Rica, cuyas exportaciones de vestuario han ido perdiendo importancia relativa. Las empresas hondureñas productoras de telas están comenzando a exportar a otros países de la región. Sin embargo, la existencia de aduanas poco expeditas al interior del MCCA y de altos costos de transporte entre los países miembros, derivados de una estructura vial inadecuada, son obstáculos importantes a la consolidación del clúster regional.

⁹ Varias de estas últimas poseen canales propios de distribución en los Estados Unidos.

¹⁰ Esto ocurre porque las reglas de origen del CBTPA obligan a los productores centroamericanos a importar hilaza estadounidense. Esto se va a relajar en el CAFTA, pero sólo permitiendo el uso de hilaza regional. También habrán cuotas arancelarias para prendas fabricadas con telas o hilaza no regionales.

¹¹ Para un análisis detallado, véase CEPAL (2004).

El fortalecimiento del clúster a nivel regional es vital para poder enfrentar con éxito la competencia china, ya que en casi todos los sectores que lo componen existen importantes economías de escala y de ámbito. China ha logrado conformar un clúster textil/vestuario totalmente integrado, con producción de vestuario, telas, hilaza, accesorios de todo tipo e incluso maquinaria, la cual se exporta a otros países productores, incluyendo a los centroamericanos. Esto le otorga a China una gran ventaja. De hecho, es probable que los más bajos costos chinos en la producción de vestuario se deben más a la existencia en China de un clúster integrado que a los bajos salarios, ya que muchos procesos productivos dentro del clúster (producción de tela) están dejando de ser intensivos en mano de obra y ya predomina en ellos una fuerte intensidad de capital y de tecnologías computarizadas.

La competitividad de China en esta industria no significa que la producción de vestuario para la exportación vaya a desaparecer en Centroamérica. Los productores regionales tienen importantes fortalezas competitivas, que los Gobiernos deben ayudar a consolidar. Es indudable que la cercanía a su principal mercado es una ventaja importante. El estar a dos horas por avión de las principales ciudades del sur de Estados Unidos implica que los compradores e inversionistas estadounidenses están físicamente cerca de los centros de producción en la región, lo que les permite un mejor control de calidad y una relación más fluida con los proveedores. Además, es posible para los productores centroamericanos colocar una orden en Estados Unidos en aproximadamente ocho días después de recibirla,¹² mientras que los períodos de entrega de las empresas chinas son forzosamente más largos. Esta ventaja es muy importante a la hora de responder con celeridad a los cambios en las preferencias de los consumidores y a demandas que necesitan ser satisfechas en un período breve (el llamado “*quick response*”). También, para minimizar los costos de llevar inventarios, los distribuidores están forzando a los proveedores hacia un modelo de producción “*just-in-time*”. Esto refuerza las ventajas de la cercanía geográfica.

De llegar a concretarse el CAFTA, ya aprobado por los negociadores de los seis países firmantes,¹³ las exportaciones provenientes de América Central quedarían liberadas de aranceles, mientras que las de China no lo estarían. Desde luego, las exportaciones desde Centroamérica deberán cumplir con reglas de origen que todavía son bastante complejas y que ciertamente recargarán los costos si los productores regionales quieren aprovechar las preferencias arancelarias.

Las normas de origen se consignan en el cuadro 10. El requisito fundamental es el de utilizar tela e hilaza regional o de Estados Unidos en la confección de vestuario. Ni la tela ni la hilaza estadounidense es internacionalmente competitiva. Y está por verse si la hilaza manufacturada en Centroamérica eventualmente lo será.

¹² La duración del transporte marítimo entre Puerto Cortés, en Honduras, y los principales puertos del Golfo de México o Miami es de apenas dos días.

¹³ República Dominicana se adhirió recientemente al Tratado.

Cuadro 10
Comparación de beneficios CBTPA y CAFTA, por regla de origen del proceso

Producto	Origen de proceso					CBTPA	CAFTA
	Ensamble	Corte	Tela	Hilaza	Hilo	% arancel NMF	% arancel NMF
1 Prendas de vestir (cap. 61-63)	MCCA	Fuera de CAFTA				100%	0 o 50% con cuota arancelaria 100% fuera de cuota
2 Prendas de vestir (cap. 61-63)	MCCA	EE.UU.	Fuera de CAFTA			100% sobre valor agregado	0% ¹
3 Prendas de vestir (cap. 61-63)	MCCA	EE.UU.	EE.UU.	Fuera de CAFTA		100% sobre valor agregado	0% ¹
4 Prendas de vestir (cap. 61-63)	MCCA	EE.UU.	EE.UU.	EE.UU.	Fuera de CAFTA	0%	0% ¹
5 Prendas de vestir (cap. 61, 63, y 62 excepto nota)	MCCA	CAFTA	CAFTA	CAFTA	Fuera de CAFTA	0% si la tela y la hilaza son de EE.UU.	0% ¹
6 Prendas de vestir seleccionadas (ver nota)	MCCA	CAFTA	Fuera de CAFTA			0% si la tela y la hilaza son de EE.UU.	0%
7 Tejidos y telas (cap 50-60)		Cambio de partida arancelaria (REO)				N.A.	0%

Fuente: BID, basado en borrador del tratado.

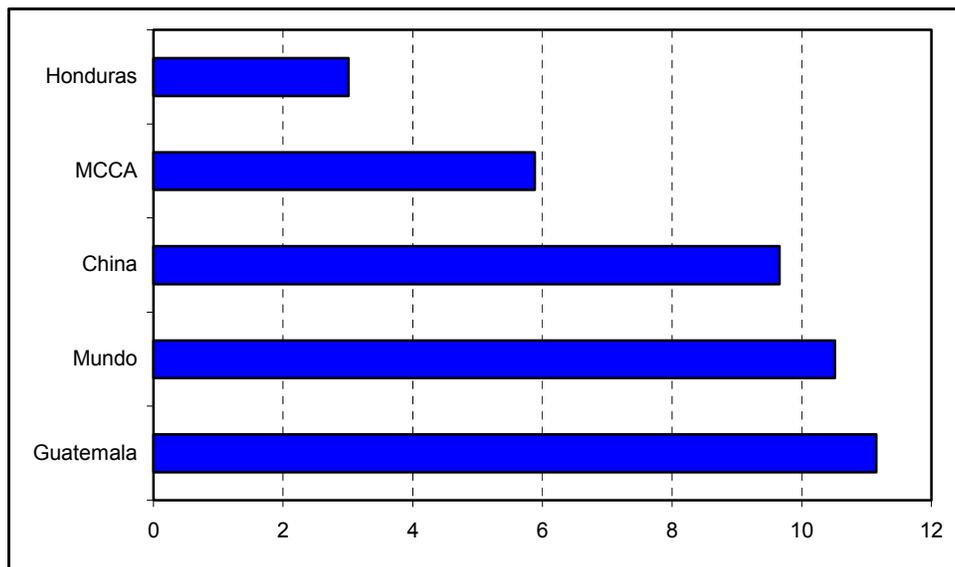
Nota: Boxers, pijamas, ropa de noche, brasieres, vestidos de mujer (de algodón, fibras sintéticas o artificiales). (insertar cuadro 10)

Así y todo, cuando se apruebe el CAFTA (y de forma retroactiva al 1° de enero de 2004), el vestuario provenientes de América Central entrará al mercado estadounidense desgravado de derechos, siempre y cuando sea fabricado con telas regionales (de cualquiera de los países firmantes), la que debe ser fabricada a partir de hilaza regional. Además, se acordó una norma *de minimis* en la que los insumos no originarios en los países firmantes pueden llegar hasta un 10 por ciento en peso del producto final sin afectar la norma de origen. Se otorga acumulación de origen con México y Canadá en prendas de vestir excepto las de punto. Finalmente, cada país ha recibido una cuota arancelaria para exportar vestuario elaborado con telas o hilaza de cualquier origen.

A pesar de lo complejas que son las normas de origen en el sector textil-vestuario, es indudable que la aprobación del CAFTA le daría una importante ventaja a América Central en su principal mercado de exportación. De hecho, los productores de la región consideran al CAFTA como esencial para su competitividad en el mercado estadounidense. Además, el CAFTA incentivaría la producción de telas y quizás también de hilaza en la región. En estos rubros, China es muy competitiva y, si se superan algunos escollos de naturaleza política, es de esperar que las empresas chinas se interesen por invertir en América Central. Retornamos a este tema en la próxima sección.

El CAFTA contribuiría a mitigar la ventaja de costos que tiene China sobre América Central en la confección. Sin embargo, en la opinión de muchos, la preferencia arancelaria otorgada por el CAFTA no sería suficiente para eliminar la diferencia de costos en la producción de bienes con tirajes largos. Mientras que en 2002 los derechos de aduana promedio que enfrentaba China para sus exportaciones de vestuario a Estados Unidos eran 10 por ciento, las exportaciones de Centroamérica estaban gravadas con un arancel promedio de 6 por ciento (véase gráfico 4).¹⁴ Al mismo tiempo, existen estimaciones que el equivalente arancelario promedio de las cuotas que enfrenta China es del orden de 40 por ciento (Kathuria, Martin y Bhardwaj, 2001). Entonces, el arancel actual para las exportaciones chinas a Estados Unidos es redundante. Con la eliminación de las cuotas, el arancel efectivo promedio pasará de 40 a 10 por ciento y ese 10 por ciento sería la preferencia arancelaria que tendrían las exportaciones de América Central. Además, hay que considerar un recargo en los costos ocasionado por las normas de origen (digamos, un 5 por ciento), con lo que la preferencia de América Central con respecto a China se reduciría a más o menos un 5 por ciento.

Gráfico 4
Arancel promedio para exportaciones de vestuario a Estados Unidos,
Mundo, China, Guatemala y Honduras, 2003
(porcentaje del valor de las exportaciones)

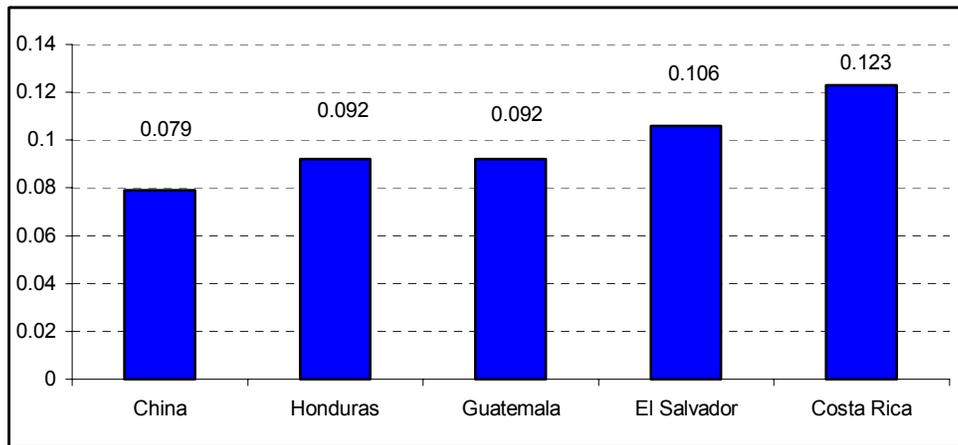


Fuente: Cálculos del BID, basados en USITO.

¹⁴ Es interesante observar, que el arancel promedio que se le aplica a las importaciones provenientes de Guatemala es levemente superior al que grava a las importaciones totales, lo que significa que Guatemala no está aprovechando las preferencias que le otorga el CBTPA, quizás por no cumplir con las reglas de origen. Las exportaciones guatemaltecas, también, podrían estar más concentradas que las importaciones totales de Estados Unidos en bienes con aranceles elevados.

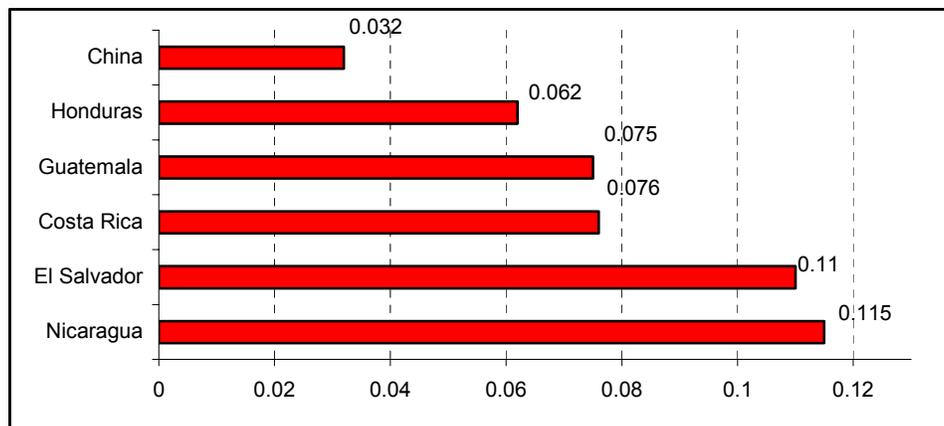
Las diferencias de costos son probablemente superiores. China tiene costos de mano de obra aproximadamente 15 por ciento inferiores a los de Honduras y Guatemala (gráfico 5) y un costo de la electricidad que es 50 a 60 por ciento del mismo en Honduras y Guatemala, respectivamente (gráfico 6). Además, hay que considerar que tanto la tela como la hilaza china son más baratas que sus homólogos estadounidenses y que los países de la región están obligados a usar hilaza regional (hasta ahora producida sólo en Estados Unidos) si desean aprovechar las preferencias arancelarias que les ofrece el CAFTA. Si bien la producción de hilaza centroamericana puede resultar eventualmente competitiva, llegar a niveles de producción adecuados para que los costos se acerquen a los chinos tomará un tiempo, puesto que existen economías de escala y un inevitable proceso de aprendizaje en cualquier actividad nueva.

Gráfico 5
América Central: Costos de mano de obra en la confección, 2001
(dólares por minuto de producción)



Fuente: INCAE (2003), pág. 17.

Gráfico 6
América Central y China: Costos de la electricidad, 2001
(dólares por kw/hora)



Fuente: CEPAL (2004), pág. 56.

Si, por otra parte, las exportaciones de vestuario desde China logran desplazar suficiente producción centroamericana, ese proceso nunca llegará a comenzar. Desde luego, estos factores negativos deben contrapesarse con otros más positivos, que dicen relación con las ventajas comparativas de ciertos tipos de producción de vestuario en América Central. Estos rubros podrían experimentar aumentos en su producción, pero en un período más largo, porque su expansión va a requerir de nuevas inversiones.

Desafortunadamente, las políticas de desarrollo en Centroamérica se han quedado por mucho tiempo apoyando a los procesos de costura típicos de la maquila, los que indefectiblemente están siendo sustituidos por otros de producción cada vez más integrada. Por lo tanto, un cambio de énfasis en las políticas de desarrollo productivo es indispensable. Afortunadamente, los empresarios de la región comenzaron su migración hacia el modelo de paquete completo e incluso hay planes para producir hilaza en la región. Una política agresiva de promoción de inversión extranjera en los procesos no desarrollados del clúster podría ser muy positiva para la competitividad de América Central en este complejo de industrias.

Las exportaciones de vestuario desde Centroamérica enfrentan otras dificultades. En primer lugar, están los altos costos de transporte, que dicen relación fundamentalmente con la baja productividad de los puertos y las demoras en el tránsito de mercancías entre fronteras. El puerto más avanzado en Centroamérica es Puerto Cortés, en la costa noreste de Honduras. Incluso la capacidad de Puerto Cortés podría ser insuficiente para acomodar eventuales fuertes aumentos de las exportaciones hacia Estados Unidos. En la actualidad, Puerto Cortés cuenta con cinco muelles, pero con sólo dos grúas fijas y una móvil. Los demás puertos de la región no están tan avanzados tecnológicamente para mover carga en forma rápida y a bajo costo.

Dentro de un mismo país, la infraestructura vial es de buena calidad y los centros de producción están ubicados a distancias razonables de los puertos. Por ejemplo, Puerto Quetzal y Santo Tomás de Castilla están a 111 y 295 kilómetros, respectivamente, de Ciudad de Guatemala (INCAE, 2003, pág. 19). Puerto Cortés está a tan sólo 60 kilómetros de San Pedro Sula y los centros de producción hondureños están ubicados en el corredor que va desde San Pedro Sula a Puerto Cortés, el cual cuenta con la mejor carretera de Honduras. Sin embargo, la red caminera es bastante inferior cuando se trata de producción que debe salir por puertos de un país vecino. Así, por ejemplo, las exportaciones salvadoreñas y nicaragüenses destinadas a la costa oriental de Estados Unidos y a los puertos estadounidenses en el Golfo de México salen por Puerto Cortés.

Asimismo, las demoras en las aduanas entre países imponen costos innecesarios. Las aduanas de la región aún no logran armonizar sus horarios y trámites de despacho o tránsito de mercaderías. La corrupción en aduanas representa un costo adicional.

Los productores centroamericanos se quejan de los elevados costos de transporte marítimo en las rutas de Centroamérica a los principales puertos de entrada en Estados Unidos (New Orleans, Mobile y Miami). Aparentemente, la cercanía geográfica no le daría una ventaja a América Central frente a China, porque los costos unitarios de flete serían muy similares para embarques desde China a la costa occidental de Estados

Unidos que desde Centroamérica a los puertos del Golfo de México. Existe la percepción de que el problema se genera por el poder oligopólico que estarían ejerciendo las conferencias navieras que operan las rutas entre América Central y Estados Unidos. Sin descartar esta hipótesis, los altos costos de transporte también podrían deberse al bajo volumen relativo de los envíos, en comparación a los que efectúa China. Es bien sabido que las economías de escala en el transporte marítimo son muy fuertes. De acuerdo a CEPAL (2004, pág. 93), los barcos que hacen el recorrido Asia-Estados Unidos son mucho más grandes y llevan mucha más carga que aquellos entre Honduras y Estados Unidos.¹⁵

Si esta última interpretación es correcta, entonces, en la medida que aumente el volumen de exportación a Estados Unidos, y aumente el tonelaje de los barcos que hacen la ruta, los costos unitarios de transporte deberían disminuir. Ello significa que, en términos técnicos, existen dos equilibrios. El comercio Centroamérica-Estados Unidos tiende a mantenerse en sus niveles actuales porque los costos de transporte son elevados. Sin embargo, si se tomaran medidas para coordinar acciones dirigidas a aumentar el volumen de comercio, los costos de transporte descenderían, validando así la competitividad de volúmenes mayores de exportaciones.

El financiamiento de las exportaciones y de la adquisición de bienes de capital es ciertamente otra importante dificultad, especialmente para empresas medianas que no tienen acceso al financiamiento internacional. La producción del paquete completo requiere capital de trabajo e inversiones fijas muy superiores a los de la maquila convencional. Fuera del hecho que, exceptuando El Salvador, las tasas de interés en la región son muy superiores a las tasas internacionales, el financiamiento para la inversión es prácticamente inexistente en América Central. Esto está dificultando la migración de empresas desde la maquila a modelos productivos más sofisticados.

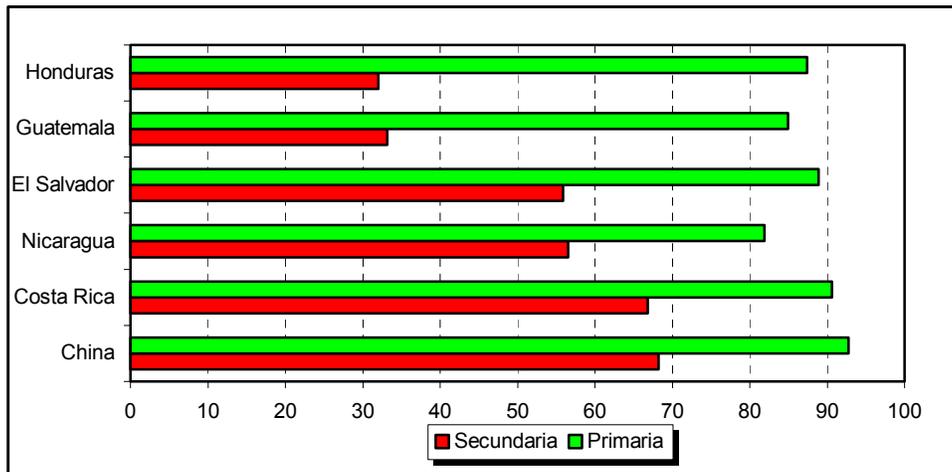
Ya se hizo mención a que los costos de la electricidad, insumo esencial para la producción de textiles y vestuario, son más elevados en América Central que en China. Además, el suministro en América Central es más incierto, con apagones frecuentes. Algunos grandes productores hondureños de vestuario han debido instalar sus propias plantas de generación de electricidad, lo que no es muy eficiente. En este mismo sentido, los altos costos de las telecomunicaciones internacionales siguen siendo un problema importante, especialmente en Honduras y Costa Rica, donde la telefonía sigue en manos de empresas estatales (Hondutel, en el caso de Honduras y el Instituto Costarricense de Electricidad, ICE, en el de Costa Rica, empresa que tiene el monopolio de la distribución de electricidad y de la telefonía).

Los bajos niveles de educación de la mano de obra presentan problemas adicionales para la competitividad. Si bien existen diferencias entre China y América Central en cuanto a tasas de matrícula en la educación primaria, ellas no son muy marcadas. La situación es bastante distinta en la educación secundaria. Mientras en China en 2000 la tasa bruta de

¹⁵ Los barcos utilizados en los recorridos Asia-Estados Unidos tienen una capacidad de 6.600 TEU (*twenty equivalent units*), mientras que los que hacen el mismo desde Honduras a Estados Unidos son de tan solo 900 TEU.

matrícula en la educación secundaria era de 65 por ciento de su grupo etario, las cifras para Guatemala y Honduras no superaban la mitad de ese guarismo (gráfico 7). La rápida adopción del “full package” en Honduras y Guatemala ha incrementado la necesidad de contar con trabajadores capacitados a todo nivel (de planta, mandos medios y ejecutivos). El próximo paso será pasar a la etapa de diseño, para lo cual las demandas de personal capacitado serán aún mayores.

Gráfico 7
China y América Central: Tasas de matrícula en educación
primaria y secundaria, 2001^a
 (matriculados como porcentaje de su grupo etario)



Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators.

^a Tasa neta para educación primaria, bruta para secundaria. Las cifras para China son para 2000. La cifra para la tasa en educación secundaria en Honduras es para 1996, la última disponible.

Ya algo se ha avanzado en establecimiento de institutos de educación superior en textiles y confección. En Honduras recientemente se fundó la Universidad de Textiles y Confecciones, ubicada en San Pedro Sula. Los objetivos principales de esta universidad son el entrenamiento de personal superior para la industria, el entrenamiento de técnicos y el apoyo al diseño. Asimismo, en El Salvador se creó en 1993 un Instituto Tecnológico de la Confección, el cual ofrece un curso para mandos medios de la industria. Sin embargo, estos esfuerzos deben considerarse incipientes frente a las capacidades de diseño y gestión de los productores chinos. Se tiene información que, en ciertos rubros como brassieres, los productores chinos ya están avanzando a la etapa de diseñar sus propios productos. A medida que se fortalezca el clúster regional, será más factible financiar un esfuerzo compartido en materia educativa.

El problema de la falta de capacitación y educación superior para la industria textil y de la confección no es sólo uno de escasez de oferta. Los niveles modestos de la industria centroamericana no permiten que los establecimientos educativos en el ramo adquieran tamaños adecuados para operar rentablemente. Por ejemplo, la Universidad del Valle, en

Guatemala, abrió un programa de ingeniería en textiles y vestuario, pero lo tuvo que cerrar por falta de suficiente demanda para operar a niveles rentables.

En conclusión, el sector de vestuario enfrenta importantes desafíos. Parte por la competencia china y parte porque la maquila tradicional ya ha dejado de ser atractiva tanto para las empresas centroamericanas operando en el sector como para sus clientes (las grandes cadenas de comercialización), el sector más afectado será el que se dedica únicamente a la costura. Es posible que la competencia china llegue a asestarle un golpe mortal a este subsector de la industria. Algunos observadores estiman que las exportaciones de maquila caerán hasta en un 20 por ciento en Guatemala y Honduras. Esto es una buena parte de lo que va quedando de la maquila tradicional.

Al mismo tiempo, el sector que produce paquete completo y que elabora vestuario a partir de telas (no piezas ya cortadas) nacionales o importadas desde Asia podría continuar creciendo. Al parecer, estos segmentos del mercado son aún competitivos y cuentan con importantes ventajas de localización en Centroamérica, especialmente la cercanía a los diseñadores y compradores. De hecho, no es difícil imaginar que estos sectores podrían continuar atrayendo inversión extranjera, incluyendo china. Sin embargo, el efecto negativo sobre la maquila va a ser inmediato y la migración hacia una industria más avanzada tomará tiempo y deberá enfrentar los escollos ya mencionados.

Lo que se requiere es una política integral hacia el sector, que apoye el surgimiento de productores de insumos y accesorios. El mejoramiento del financiamiento, la red de caminos, el funcionamiento de las aduanas internas a la región, el suministro y precios de la energía son algunos de los elementos que se necesita coordinar para hacer más competitivo el sector en América Central.

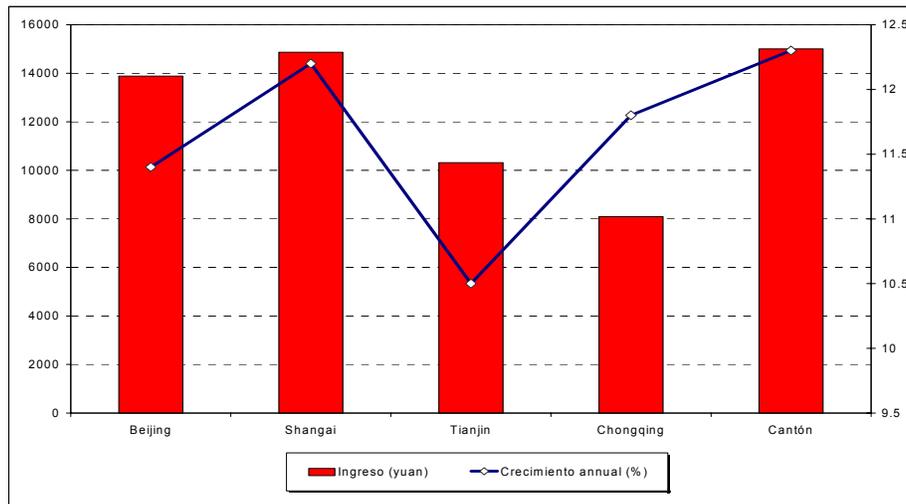
IV. Nuevas oportunidades

Como se ha señalado, el surgimiento de China no sólo presenta amenazas sino también oportunidades. Estas últimas se darán en potenciales exportaciones a China (probablemente en bienes agroindustriales), la captación de flujos crecientes del nuevo turismo chino y la atracción de IED de origen chino.

A. Nuevos perfiles de consumo

El crecimiento sostenido de la economía china durante los últimos 25 años ha dado lugar a un aumento progresivo de los ingresos personales y, más recientemente, a profundos cambios en los patrones de consumo de las grandes áreas metropolitanas. Según el Servicio Estadístico Municipal de Shangai,¹⁶ el ingreso personal disponible medio de los habitantes de esa ciudad de más de 16 millones de habitantes pasó de alrededor de RMB 8.000 en 1997 a más de RMB 14.600 en 2003. Asumiendo un tipo de cambio de RMB 1.8 por dólar estadounidense en términos de paridad de poder de compra (PPC),¹⁷ esto se traduce en algo más de US\$ 8.100 al año por persona, o a un ingreso disponible de US\$ 24.300 para una familia de tres personas. Shangai no es un caso aislado; de hecho está en segundo lugar dentro de un grupo de cinco grandes metrópolis, según el gráfico 8 (*Beijing Review*, 2004) y que da valores en renminbi. En términos más agregados, es bueno también tener presente que el consumo de los hogares creció a una tasa anual media de 7,2 por ciento en las dos décadas entre 1978-97 y se mantuvo en 6,7 por ciento en el período 1998-2002 (Lin, 2004).

Gráfico 8
Ingreso disponible per capita de principales metrópolis de China, 2003



Fuente: Beijing Review (2004).

¹⁶ Véase *Beijing Review* (2004).

¹⁷ Este valor es consistente con la estimación de un ingreso per capita de US\$ 5.000 PPC en 2003 (CIA, *The World Factbook*) y las estimaciones oficiales de US\$ 1.090 para el ingreso per capita en dólares corrientes para ese mismo año. Un valor no muy diferente es obtenido si se utiliza alternativamente los cálculos implícitos, para el año 2002, en el último *Informe sobre el Desarrollo Humano* (PNUD, 2004).

La evolución en los ingresos personales ha sido acompañada por otros dos fenómenos relevantes. Por un lado, como es sabido, el crecimiento económico chino ha estado asociado a un pronunciado deterioro en la desigualdad del ingreso, en particular entre las poblaciones rural y urbana (véase Banco Mundial, 2003). Por otro lado, como ya se mencionó en la sección II, la tasa de urbanización de China ha aumentado muy aceleradamente. Es claro que este segundo fenómeno eventualmente va a tener un efecto moderador en el deterioro de la desigualdad del ingreso a medida que el país se torne mayoritariamente urbano. No hay que olvidar que todavía más del 60 por ciento de la población vive en zonas rurales.

Sin duda, la desigualdad del ingreso es un fenómeno indeseable, el cual deberá ser progresivamente atenuado para permitir que el desarrollo de China sea sostenible en el largo plazo. Sin embargo, es también difícil dejar de reconocer que esta desigualdad, aliada con las gigantescas dimensiones de las metrópolis chinas y el rápido crecimiento de los ingresos personales medios, ha hecho posible la aparición de una masa significativa de consumidores de alto poder adquisitivo. Es esta masa la que tiene un poderoso rol en la transformación de los hábitos de consumo en China, en particular con un profundo impacto en las importaciones de bienes y servicios. En el extremo superior de este grupo es posible ya identificar una demanda por artículos de lujo, que se revela al observador casual por la apertura de sucursales en Beijing y Shangai por empresas como Armani, Prada o Louis Vuitton. Según un reciente artículo de *The Economist* (2004) se estima este mercado en 10-13 millones de personas. Otras estimaciones (*Peoples Daily*, 2004) indican que en 2003 este mercado tuvo un volumen de alrededor 2 mil millones de dólares.

Es posible señalar algunas importantes características del grupo previamente identificado de consumidores de mayor poder adquisitivo. La atracción por productos de origen extranjero es una de ellas, la cual ha sido hábilmente explotada por algunas cadenas internacionales. McDonald's, por ejemplo, tiene ya cerca de 600 establecimientos en el país y Kentucky Fried Chicken (KFC) más de 1.000 restaurantes. Una segunda característica, relacionada con la primera, es la fidelidad a las marcas, especialmente aquellas de origen extranjero. Según Victor Yuan, Presidente de la consultora Horizon Research Group, las decisiones de consumo del 51 por ciento de los consumidores obedecen a fidelidad a marcas extranjeras, mientras sólo el 2 por ciento de ellos son fieles a marcas locales (el otro 47 por ciento no es fiel a marcas en sus decisiones)¹⁸. Por último, cabe notar el papel pionero que los segmentos más jóvenes tienen en la definición de los nuevos hábitos y tendencias del consumo. Este hecho está relacionado con la atención especial que los padres dedican a sus herederos en el contexto de la política de familias con hijos únicos, y que ha llevado a denominar a estos jóvenes como “pequeños emperadores.”

¹⁸ Presentación al Denver China Forum, Universidad de Denver, Colorado, sobre el tema “Taking the Pulse of the Chinese Economy: Challenges and Opportunities,” 8 de mayo de 2003.

Yendo más allá de la demanda en grandes metrópolis, cabe observar que China, especialmente tomando en cuenta su gran tamaño, se ha convertido en una economía extraordinariamente abierta. Las importaciones, como proporción de su PIB, han pasado de menos de 8 por ciento en 1980 a alrededor de 32 por ciento en 2003 (Banco Mundial, *World Development Indicators*). Entre estas importaciones, la demanda por bienes de consumo crece rápidamente. Los Estados Unidos, en particular, han tenido gran éxito en penetrar este mercado. Según el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, 2004), las exportaciones de bienes de consumo a China entre 1998 y 2003 aumentaron a una tasa anual de 30 por ciento, alcanzando en 2003 el valor de US\$ 439 millones (ver cuadro 11). Esta apertura a las importaciones ha sido acompañada de una continua reducción en los aranceles, según consta en el cuadro 12.

Cuadro 11
Exportaciones de productos agrícolas de consumo de Estados Unidos a China,
1998-2003
(miles de dólares)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Otros productos	19.313	18.334	34.583	58.354	41.975	135.645
Pollo y aves	28.889	42.093	35.994	29.575	42.621	72.272
Frutas y veget. procesados	9.337	15.883	25.734	34.134	43.328	59.498
Carne roja F/C/F	15.278	15.192	22.099	40.532	45.805	46.867
Lácteos	13.908	17.748	22.302	40.267	32.135	38.869
Frutas frescas	11.333	1.866	23.147	29.059	24.280	33.335
Papas fritas y similares	8.549	14.020	20.425	18.208	15.305	17.811
Semillas	2.337	3.702	8.895	10.164	18.554	15.080
Comida para mascotas	490	977	1.454	3.390	5.822	6.540
Jugos de fruta y vegetales	1.490	1.734	1.223	2.451	5.347	4.248
Vino y cerveza	2.404	3.826	1.420	2.697	3.260	2.828
Cereal de desayuno	508	323	661	861	1.459	2.085
Vegetales frescos	3.735	3.657	5.080	3.005	788	1.662
Carne Roja P/P	2.918	1.125	863	783	200	1.240
Huevos	139	340	266	1.118	523	870
Productos para bebés	1.029	1.358	1.129	1.025	1.462	598

Fuente: US Department of Agriculture (1994).

B. El caso del café

¿Cómo promover el consumo del café en el país del té? Este fue el desafío planteado a la empresa de relaciones públicas Hill & Knowlton por la Organización Internacional del Café en 1997. Hill & Knowlton, conocedora de las nuevas tendencias emergentes en el mercado consumidor chino, decidió “convertir el acto de tomar café en un estilo de vida moderno y estilizado” y promovió durante cuatro años consecutivos (1998-2001) Festivales del Café en Shanghai, en los cuales se combinó la promoción de este producto con espectáculos de moda.¹⁹ En realidad el café no era tan desconocido en China,

¹⁹ Véase Hill & Knowlton (2004).

habiendo sido introducido por un misionero francés en 1887 en la provincia de Yunnan. El gobierno chino intentó, aunque sin éxito, desarrollar su producción en esa región en mediados de los años sesenta. La iniciativa fue retomada en 1988, en conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y con la participación de Nestlé. De esa época proviene el desarrollo del consumo de café instantáneo en el cual han tenido participación principal Nestlé y Maxwell House. De todas maneras, el consumo de café en China es todavía muy incipiente. De acuerdo a la Organización Internacional del Café, las importaciones de China en 2002 fueron de aproximadamente 19,6 mil toneladas de café, lo que corresponde a unos 15,3 gramos por habitante. En comparación con 1991, esto representa un aumento desde un nivel de unos 13 gramos por habitante.²⁰

Cuadro 12
Tasas arancelarias promedio de China
(porcentaje valor cif de las importaciones)

Año	Todos los productos		Productos primarios		Manufacturas	
	Simple	Ponderada	Simple	Ponderada	Simple	Ponderada
1992	42,9	40,6	36,2	22,3	44,9	46,5
1993	39,9	38,4	33,3	20,9	41,8	44,0
1994	36,3	35,5	32,1	19,6	37,6	40,6
1996	23,6	22,6	25,4	20,0	23,1	23,2
1997	17,6	18,2	17,9	20,0	17,5	17,8
1998	17,5	18,7	17,9	20,0	17,4	18,5
1999	17,2	14,2	21,8	21,8	16,8	13,4
2000	17,0	14,1	22,4	19,5	16,6	13,3
2001	16,6	12,0	21,6	17,7	16,2	13,0
Después entrada OMC	9,8	6,8	13,2	3,6	9,5	6,9

Fuente: Bhattasali et al (2004).

El desafío reciente es el de introducir al consumidor a los cafés de alta calidad. Hay por lo menos tres razones para tener optimismo en relación con este desafío. La primera, ya mencionada, proviene de la natural disposición del consumidor chino a adoptar hábitos occidentales de consumo cuando estos son presentados de manera adecuada. La segunda razón es que la cultura del café ya floreció en el Shangai de los años treinta. Por último, es ilustrativo hacer referencia al ejemplo del Japón, otro gran y tradicional consumidor de té que, a partir de un consumo insignificante hasta los años sesenta, se ha convertido en la actualidad en el tercer mayor consumidor de café del mundo (alrededor de 3,5 kilos por persona al año). Corea del Sur es otro ejemplo interesante de un país de reciente interés en el consumo del café y cuyo consumo per capita ya es del orden de los 1,8 kilos por persona al año (datos de la Organización Internacional del Café).

El potencial del mercado chino de café de alta calidad no ha pasado desapercibido por algunos actores importantes en este sector. Primer ejemplo: Starbucks, la empresa de Seattle, ya ha establecido alrededor de 100 de sus cafés en China (sin contar Hong Kong), principalmente en las metrópolis de Beijing y Shangai. Segundo ejemplo:

²⁰ Organización Internacional del Café. Otras informaciones en este párrafo provienen de Dharmananda (2003).

recientemente, en 2004, el Presidente de Café Britt de Costa Rica visitó China por primera vez. El motivo fue la adquisición por parte de un empresario chino de un contenedor de café de esta empresa con el objetivo de introducirlo al público de Beijing. El ejecutivo de Café Britt mostró entusiasmo por el potencial ofrecido por este mercado, hasta ahora desconocido, el que también podría servir para ofrecer otros productos de la empresa, como por ejemplo chocolates. La nota que ofrece este relato y que aparece en la página web de la empresa es también reveladora del poco conocimiento que existe en países de América Central sobre el potencial y las características del mercado chino.²¹ En nuestras entrevistas con ejecutivos del sector en Guatemala pudimos observar un desconocimiento aún mayor de este mercado.²² Tercer ejemplo: según noticias de la BBC,²³ el Consejo de Exportadores de Café del Brasil se propone desarrollar una campaña de promoción de su producto en China. La modalidad propuesta es la distribución de muestras gratuitas utilizando las reservas de café del Brasil.

C. Turismo desde China

Aunque los flujos turísticos desde China hacia el resto del mundo son relativamente recientes, esta es un área donde los acontecimientos ocurren de manera acelerada. Hasta 1982 era prácticamente imposible para un ciudadano chino común viajar al exterior, no sólo por los obstáculos económicos asociados con los bajos ingresos de la época sino porque el Gobierno de China imponía rigurosos controles sobre este tipo de movimiento. A partir de ese año fue posible, y aún así bajo un sistema de cuotas, viajar a Hong Kong y Macao. A partir de 1988 se abrió la posibilidad de viajes al exterior por motivos de reuniones familiares. Tailandia fue el primer destino aprobado para ese tipo de viaje, a los cuales se añadirían Malasia y Singapur en 1990 y las Filipinas en 1992. Las restricciones de acceso a divisas implicaban que, para la aprobación de estas visitas, era necesario demostrar que los gastos de viaje corrían por cuenta de familiares en esos países. Fue solo en julio de 1997 que se estableció un sistema para regular los viajes al exterior con recursos propios de ciudadanos chinos. El elemento principal de ese sistema es el otorgamiento del “Status de Destino Aprobado” (ADS – *Approved Destination Status*) a un número creciente de países por parte del Gobierno de China. En principio un ADS es formalmente solicitado por un país a China y su otorgamiento es el resultado de negociaciones a partir de esa solicitud. El ADS permite el viaje de grupos de turistas chinos, en general desde las áreas metropolitanas de Beijing, Shangai y Cantón, hacia el país en cuestión. Australia y Corea del Sur fueron los primeros países en recibir este status (1999), seguidos por Japón en 2000 y por Vietnam, Camboya, Myanmar y Brunei en 2001. El ingreso de China a la OMC a fines de 2001 llevó a varias modificaciones en el sistema de administración del turismo hacia el extranjero, todas ellas con el efecto de liberalizar el sistema. Los principales cambios son la eliminación del sistema de cuotas en los viajes a Hong Kong (desde diciembre de 2001), la eliminación de las cartas de invitación que ciudadanos chinos debían mostrar para solicitar un pasaporte (2002) y, a

²¹ Véase <http://www.cafebritt.com/newsletter/2004/06/president.htm>

²² Entrevista con miembros de la Junta Directiva de ANACAFE, Ciudad de Guatemala, 4 de agosto de 2004.

²³ BBC News Online, “Brazil coffee barons target China,” (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3754325.stm>)

partir de 2004, la simplificación de la emisión de pasaportes para los ciudadanos chinos residentes de ciudades grandes y medianas.

Hasta mayo de 2002 un total de 19 países o áreas habían recibido un ADS, la mayoría en Asia. Desde entonces el cambio más importante ha sido la firma de un acuerdo de turismo entre China y la Unión Europea en febrero de 2004. Este acuerdo incluye la ratificación del Memorando de Entendimiento sobre ADS que había sido rubricado en octubre de 2003 y también medidas aplicables a turistas chinos que sobrepasen su período legal de estadía en Europa. Este es el mayor ADS ya otorgado por China e incluye a los países signatarios de la Convención de Schengen sobre libre tránsito de personas.²⁴ Otras novedades importante en este campo son los ADS otorgados a Brasil en mayo de 2004 (durante la visita oficial del Presidente Lula a China), a Argentina en junio (durante la visita oficial del Presidente Kirchner a China) y a México en agosto. Estos son significativos por ser los primeros países con este *status* en el continente americano, en particular en América Latina.²⁵

A partir de la formalización del sistema de viajes al exterior y su posterior liberalización, el número de viajeros chinos al exterior ha aumentado de manera explosiva. Como el cuadro 13 muestra, el número de viajeros ha aumentado desde 3,7 millones en 1993 hasta más de 12 millones en 2001. La Organización Mundial del Turismo ha estimado que en 2020 el número de viajeros chinos al exterior llegará a los 100 millones de personas, colocando a China en el cuarto lugar en el mundo, con 6,4 por ciento del turismo internacional (cuadro 14).

Cuadro 13
Evolución del turismo al exterior de China, 1993-2001

Año	Visitantes (1,000)	Cambio (%)
1993	3.740	--
1994	3.734	-0,2
1995	4.520	21,1
1996	5.061	12,0
1997	5.324	5,2
1998	8.426	58,3
1999	9.232	9,6
2000	10.472	13,4
2001	12.133	15,9

Fuente: Organización Mundial del Turismo (2003)

²⁴ Véase http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/intro/ip04_196.htm

²⁵ Ver

<http://news.morningstar.com/news/DJ/M08/D19/200408191457DOWJONESDJONLINE000564.html>,

<http://www.china.org.cn/english/2004/Jun/99789.htm> y

<http://www.sinomedia.net/eurobiz/v200407/briefs0407.html>

Cuadro 14
Principales países originarios del turismo, 1995 y 2020

Año base (millones)	Estimación (millones)		Crecimiento promedio anual (%)	Participación (%)	
	1995	2020	1995-2020	1995	2020
1. Alemania	75	153	2,9	13,3	9,8
2. Japón	23	142	7,5	4,1	9,1
3. Estados Unidos	63	123	2,7	11,1	7,9
4. China	5	100	12,8	0,9	6,4
5. Reino Unido	42	95	3,3	7,4	6,1
6. Francia	21	55	3,9	3,7	3,5
7. Holanda	22	46	3,0	3,8	2,9
8. Italia	16	35	3,1	2,9	2,3
9. Canadá	19	31	2,0	3,4	2,0
10. Federación Rusa	12	31	4,0	2,1	1,0
Total (1-10)	298	809	4,1	52,7	51,8

Fuente: Organización Mundial del Turismo (2003)

Son estas estimaciones las que explican el interés de muchos países en establecer acuerdos turísticos con China. En 2002, por ejemplo, hubo aproximadamente 650 mil turistas chinos en Europa y un número dos veces mayor de turistas europeos en China. Con la firma del tratado entre China y la Unión Europea, esta última puede esperar que en un futuro próximo se establezca un equilibrio en estos flujos. En el caso de México, ocho por ciento de cuyo PIB proviene del turismo, la apertura hacia China tiene un potencial irresistible. México acaba también de firmar un acuerdo de aviación comercial con China, que permitirá el inicio de vuelos comerciales directos entre ambos países, reduciendo considerablemente el tiempo de vuelo. Brasil también debe inaugurar vuelos entre Sao Paulo y Beijing en los próximos meses. Desde la perspectiva de América Central, el establecimiento de una conexión aérea directa entre México y China es posiblemente la noticia más interesante, ya que facilitaría el tránsito de turistas chinos hacia sus países. Para realizar este potencial, naturalmente, los países de América Central deberían negociar el otorgamiento de un ADS con China. Esto, por otra parte, levanta nuevamente el tema de la compleja relación triangular entre América Central, China y Taiwán.

D. Flujos de inversión directa desde China

Como es bien sabido, China es uno de los principales destinos de la IED. Menos conocido es el hecho de que la inversión directa desde China está creciendo rápidamente, tanto hacia países en desarrollo como hacia los países desarrollados. La inversión china no se limita a asegurar materias primas para su industria sino que también se extiende al sector manufacturero. Una reciente nota técnica de la UNCTAD (2003) desarrolla este tema. Los activos acumulados por empresas chinas en el exterior hasta 2002 eran del orden de los US\$ 35 mil millones (base balanza de pagos). Las actividades de empresas chinas se extienden a una amplia variedad de sectores y operan en todas las regiones del

mundo, incluyendo América Latina. El cuadro 15 da cuenta de la distribución por países de destino de la IED china en el exterior, incluyendo tres en América Latina (Brasil, México y Perú).

Cuadro 15
Inversión directa aprobada de China en 30 principales países de destino, 1979-2002
 (valor en millones de US\$)

País	1999		2000		2001		2002		1979-2002	
	No.	Valor	No.	Valor	No.	Valor	No.	Valor	Número acumulado proyectos	Valor acumulado de la inversión
Total	220	590,6	243	551,0	232	707,5	350	982,7	6.960	9.340,0
Hong Kong	24	24,5	15	17,5	26	200,7	40	355,6	2.025	4.074,3
Estados Unidos	21	81,1	15	23,1	19	53,7	41	151,5	703	834,5
Canadá	1	0,1	8	31,7	4	3,5	4	1,2	144	436,0
Australia	3	1,7	13	10,2	6	10,1	15	48,6	215	431,0
Tailandia	3	2,0	6	3,3	9	121,3	5	3,9	234	214,7
Rusia	12	3,8	14	13,9	12	12,4	27	35,5	482	206,6
Perú	1	75,7	1	0,001	2	3,1	„	„	20	201,2
Macao	3	0,2	4	0,5	6	2,4	2	2,0	229	183,7
México	2	97,0	1	19,8	1	0,2	1	2,0	45	167,4
Zambia	4	6,7	3	11,6	3	4,3	1	0,3	18	134,4
Camboya	13	32,8	7	17,2	7	34,9	3	5,1	61	125,0
Brasil	1	0,5	3	21,1	4	31,8	8	9,3	67	119,7
Sur África	14	12,8	17	31,5	2	12,4	3	1,7	98	119,3
Corea	1	0,1	5	4,2	2	0,8	7	83,4	62	107,8
Vietnam	2	6,6	17	17,6	12	26,8	20	27,2	73	85,0
Japón	1	0,5	2	0,3	6	1,7	11	18,2	236	82,1
Singapur	6	2,9	6	1,0	3	0,4	6	2,1	172	71,7
Myanmar	1	6,6	7	32,9	3	1,8	5	15,8	38	66,1
Indonesia	0	19,0	1	8,0	2	0,6	6	3,7	59	65,0
Malí	1	1,2	1	28,7	„	„	„	„	5	58,1
Mongolia	15	40,3	12	5,4	7	4,5	7	3,4	69	56,6
Alemania	1	0,3	1	1,6	3	3,5	6	2,8	150	51,5
Nueva Zelanda	„	„	„	„	2	0,9	2	0,9	26	48,7
Egipto	5	3,8	3	9,7	2	1,4	3	16,3	27	48,5
Omán	„	„	„	„	„	„	1	17,5	70	47,2
Papua Nueva Guinea	„	„	1	0,9	„	„	„	„	20	44,7
Nigeria	2	1,6	1	2,6	8	6,4	9	11,4	49	44,3
Tanzania	3	16,3	1	1,0	„	„	2	0,4	19	41,3
Kazajstán	7	17,2	5	7,7	1	0,3	3	26,9	51	39,6
Laos PDR	1	2,0	2	24,4	1	1,2	2	61	18	36,6

Fuente: Ministerio de Comercio de China, citado en CNUCED (2003).

En el caso de América Central, salvo unas pocas inversiones en la industria textil de Honduras, no se registran casos de inversión directa desde China. Es claro que en la ausencia de relaciones diplomáticas y de garantías para la inversión directa es muy

improbable que éstas se materialicen. Sin embargo, las mismas condiciones que deben garantizar la supervivencia de por lo menos algunos sectores de la industria textil y de vestuario se constituyen también en factores de atracción de capital chino. Por ejemplo, la proximidad de América Central a los mercados de Norteamérica, que permite una respuesta rápida a las demandas de consumidores cuyas preferencias se encuentran en continua mutación, interesará a inversionistas de China y se prestaría para proyectos cooperativos entre empresas chinas y de América Central. La creación de estas “plataformas de exportación” podría darse también en otros sectores de la industria manufacturera, como por ejemplo las industrias eléctrica, electrónica y de auto partes.²⁶

²⁶ En Honduras, la producción de arneses eléctricos para automóviles y de tableros de madera para automóviles de lujo son dos sectores de rápido crecimiento.

V. Conclusiones y recomendaciones

A. Resumen de los hallazgos

El análisis anterior nos lleva a las siguientes constataciones:

La presencia de China en el mundo

El surgimiento de China es uno de los hechos más prominentes en la actualidad y que contribuye a definir el escenario internacional. Este proceso, que se inició con las reformas económicas de 1978, está lejos de haberse agotado y puede afirmarse que el rápido crecimiento de China debe continuar durante el futuro previsible. Dadas las dimensiones del país, el impacto del surgimiento de China ya se siente en prácticamente todas las regiones del mundo y en todos los sectores de la actividad económica. Este impacto deberá acentuarse a medida que la economía china ocupe un espacio cada vez mayor en el mundo. Contribuirán a esta tendencia también la creciente integración de China a la economía mundial, reflejada en particular por su reciente acceso a la OMC, y las fuerzas de la globalización.

Las relaciones entre América Central y China

Es esta una relación muy limitada y poco desarrollada en todos los aspectos, sean ellos económicos, políticos o culturales. Esta situación se explica parcialmente por la distancia entre ambas regiones, por el escaso interés que hasta ahora China ha tenido por América Central, y por los fuertes y duraderos lazos que América Central tiene y ha tenido, principalmente con los Estados Unidos y México, y también con Europa y el resto de América Latina.

Hay otro poderoso factor, sin embargo, que ayuda a explicar el atraso en el desarrollo de las relaciones entre China y los países de América Central, si se las compara por ejemplo con las relaciones entre China y países de América del Sur. Este factor es Taiwán, cuyo éxito diplomático en el cultivo de relaciones con los países de América Central, apoyado por sus programas de asistencia económica, se ha constituido en un evidente obstáculo para el desarrollo de relaciones normales con China. Es una pregunta legítima si los beneficios de la asistencia económica de Taiwán compensan las pérdidas potenciales que se podrá atribuir a la falta de una relación económica con China. De todas maneras, una consecuencia evidente de la falta de una relación normal con China es el escaso conocimiento que se tiene en la región centroamericana sobre ese país, su economía y su cultura. Surge también de este desconocimiento que haya una extremada escasez de ideas y de iniciativas sobre cómo aprovechar el potencial económico ofrecido por el crecimiento de China.

El impacto de China en América Central

El principal efecto de China sobre América Central es el experimentado por el sector exportador de textiles y vestuario, que debe hacer frente a la competencia de los

productos chinos en su principal mercado, el de Estados Unidos. Este efecto se hará sentir de manera más aguda a partir de 2005, con el fin del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido y del régimen de cuotas asociado con este Acuerdo. Como se ha expuesto en la sección III de este trabajo, el impacto de China en este sector de las economías de Guatemala y Honduras es real y se basa en un conjunto de ventajas que China posee: bajos costos de insumos, en particular de energía y de mano de obra, e integración vertical de la producción. Aunque el caso de la industria textil y de vestuario es de lejos el más importante, otros sectores, como el de producción de muebles, también se verán afectados.

Oportunidades ofrecidas por China

Una economía en rápido crecimiento como la de China ofrece desafíos para todos sus competidores. Por otro lado, el crecimiento de los ingresos significa un aumento de las importaciones, el cual, en el caso de China, ha sido extraordinario. Como se mostró en la sección IV, la demanda por bienes de consumo, en particular de origen agropecuario, ha aumentado de manera significativa. Se trata aún de cantidades relativamente pequeñas, pero la tendencia apunta a interesantes, y eventualmente grandes, oportunidades para potenciales exportadores. En este informe se trató en algún detalle el caso del café, que es de especial interés para ambos países (Guatemala y Honduras), y cuyo potencial es indudablemente importante. No cabe duda que existen posibilidades también para otros bienes de consumo final de origen agropecuario.

Guatemala y Honduras, junto con otros países de América Central, poseen también un rico potencial turístico. La demanda de servicios turísticos originada en China ya es importante y sus proyecciones de crecimiento están bien documentadas a nivel internacional. Las autoridades chinas están liberalizando de manera progresiva pero decidida el movimiento internacional de los ciudadanos chinos y en particular han firmado numerosos convenios para facilitar la salida de turistas chinos, inclusive en el continente americano (Argentina, Brasil y México). Las obvias y ventajosas perspectivas abiertas por la convergencia del potencial turístico de América Central y de la demanda de servicios turísticos desde China se ven obstruidas por la ausencia de relaciones diplomáticas entre China y los países de la región, un tema que ha sido recurrente en este trabajo.

Por último, una tercera vía de exploración de oportunidades es la identificación de posibles inversiones directas de China en Honduras y Guatemala. Ya ha habido algunos casos aislados de inversiones en el sector del vestuario en Honduras y es fácil imaginar que en el futuro empresas chinas tendrían interés en invertir en la región para aprovechar las ventajas geográficas que ésta tiene en relación con los mercados de Norteamérica, las que se acentuarán una vez aprobado el CAFTA. Inversiones chinas podrían desencadenar un proceso de nivelación parcial entre la competitividad de ambas regiones, lo que obviamente sería benéfico para la región centroamericana. Nuevamente, la regularización de las relaciones políticas entre China y los países de la región parece ser una condición indispensable para inversiones chinas en escala significativa.

B. Recomendaciones

En base a estas constataciones, este trabajo identifica algunas áreas de acción y ofrece algunas propuestas concretas en las que el Banco Interamericano de Desarrollo puede trabajar junto con los gobiernos para llenar los vacíos antes señalados, responder a los desafíos planteados, y aprovechar las oportunidades existentes.

Mejorar la competitividad de los sectores exportadores centroamericanos

Las propuestas que se hacen aquí son solamente dos y tienen que ver, más que con políticas concretas, con un cambio de enfoque. América Central debe repensar el papel del Estado en un esquema de integración a la economía mundial como modelo central de desarrollo. Desde luego, no abogamos por el uso de subsidios, porque son costosos fiscalmente en una situación en que los países no están en condiciones de afrontar este tipo de gasto y porque no son lo que la región necesita. El papel del Estado debe ser de coordinación de decisiones privadas que deben ser tomadas en forma conjunta y sin la cual el sector privado no realizará las inversiones necesarias para fortalecer los clúster emergentes.²⁷

Propuesta 1. Los países de América Central deben transitar de un esquema de apoyo a las actividades en Zonas Francas – que, por diseño, tienen escasas relaciones con el resto de la economía regional y que basan su competitividad en bajos costos de la mano de obra – a un modelo de producción mucho más integrado nacional y regionalmente. Esto es particularmente importante en el sector textil/confección, donde la productividad se basa en forma creciente en las economías de ámbito y de escala. Para poder competir con China exitosamente en esta industria, los países de la región deben afianzar el clúster hilaza/textiles/vestuario/accesorios, aprovechando la cercanía con Estados Unidos y las ventajas del CAFTA. Las políticas de fomento industrial deben tomar en cuenta esta necesidad explícitamente. El fortalecimiento del MCCA, la reducción de los costos de transacción y de transporte intra-regionales y el mejoramiento de puertos es esencial para el surgimiento de un poderoso clúster regional. Las políticas de inversión extranjera también debiesen privilegiar la atracción de aquellas empresas con tecnologías de punta y competitivas en segmentos específicos del clúster (por ejemplo, textiles e hilaza) en los cuales la región es débil. Las empresas chinas podrían eventualmente tener vivo interés en este tipo de inversiones.

Propuesta 2. Estar muy atentos a las ventajas comparativas emergentes. Los países de la región muestran evidencia de estar comenzando un proceso de diversificación de sus exportaciones manufactureras. En Honduras, por ejemplo, se está gestando un clúster de producción de auto partes, en particular arneses eléctricos y tableros de madera para automóviles de lujo. El Estado debe apoyar la diversificación de la producción manufacturera de exportación a través de la coordinación de las acciones del sector

²⁷ Hausmann y Rodrik (2003) argumentan a favor de donaciones para empresarios con ideas nuevas que contribuyan a expandir el abanico de ventajas comparativas; en sus palabras, subsidios para sufragar una parte de los costos fijos del “auto-descubrimiento”. Estos argumentos son fascinantes, pero su tratamiento está más allá del ámbito de este trabajo.

privado. Esto ayudará a depender menos de las exportaciones de vestuario. Estos sectores también podrían ser interesantes para la inversión china, particularmente después de aprobado el CAFTA. En el sector automotriz, China se está volviendo rápidamente competitivo a nivel internacional.

Aumentar el conocimiento sobre China en América Central

Las propuestas en esta área de acción se proponen remediar la situación de desconocimiento de China en América Central, tarea preliminar a cualquier otra.

Propuesta 3. Los países de la región, quizás en forma conjunta a través de sus organismos de cooperación e integración regionales, podrían promover un ciclo permanente de exposiciones sobre la economía asiática y la china en particular a lo largo de los cinco países de Centroamérica. Los expositores podrían ser expertos chinos o expertos norteamericanos o sudamericanos en la economía china. Un mismo experto puede recorrer con una misma plática los cinco países de Centroamérica en una gira que no le tomaría más de una semana, y que seguramente incluiría entrevistas con la prensa y reuniones con altos funcionarios de gobierno. Esta modalidad también se podría combinar con la realización de talleres de uno o dos días de duración en el que participaran varios expertos y que fuera dirigido a la academia, el sector privado y funcionarios de gobierno. Los talleres tendrían un menor alcance que los foros, pero tendrían la ventaja de que permitirían, con un auditorio más reducido pero más conocedor, abordar con mayor profundidad los temas tratados.

Propuesta 4. Asimismo, los países de la región y sus organismos subregionales podrían propiciar la divulgación de historias exitosas de relación económica con Asia en general y con China en particular. En Centroamérica, por ejemplo, existe poca información sobre los progresos que México y Sudamérica han tenido en exportarle a China; en la región todo el énfasis se concentra en las amenazas por el lado de la exportación de vestuario, pero no se ve más allá. Tampoco se tiene mayor información de que China ya es un exportador de capital hacia otros países, y mucho menos que turistas chinos ya comienzan a visitar otros países. Esta propuesta tendría que desarrollarse a través de la publicación y/o charlas por empresarios que han abierto brechas en exportar al mercado chino o por académicos que le estuvieran dando seguimiento a este proceso.

Propuesta 5. Como complemento a la anterior, que se enfocaría más en el lado privado, también sería importante traer al conocimiento centroamericano políticas o medidas innovadoras que pudieran estar promoviendo otros gobiernos latinoamericanos – e.g., Chile, Argentina, México, Brasil – para acrecentar sus exportaciones hacia China y la captación de inversión de ese país. En este caso las exposiciones podrían estar a cargo de funcionarios de gobierno o empresarios de esos países.

Propuesta 6. Con el objetivo de sistematizar las actividades resultantes de las anteriores propuestas, se podría estimular el desarrollo de actividades de investigación sobre temas de la economía china. Para estos efectos, pueden utilizarse instrumentos como LAEBA

(Latin American/Caribbean and Asian/Pacific Economics and Business Association, una iniciativa del BID y del Banco Asiático de Desarrollo).

Propuesta 7. Los países de la región, quizás con el apoyo de China, podrían propiciar la formación de un fondo no reembolsable que tuviera como objetivo fomentar la visita de funcionarios de gobierno, empresarios, periodistas y académicos de Centroamérica a China. Esto ha sido una práctica usual de Gobiernos como el japonés y el taiwanés, y que permite vivir directamente la experiencia de éxito de economías emergentes. Las impresiones generadas en visitas de esta naturaleza tienden a ser más impactantes y perdurables que cualquier ciclo de conferencias o divulgación de publicaciones. Obviamente implicaría la gestión por el lado chino de un ciclo de pláticas y visitas a lugares seleccionados para un período de diez a quince días.

Fortalecer la relación entre América Central y China

Propuesta 8. Los gobiernos centroamericanos no están en la disposición de romper relaciones diplomáticas con Taiwán para entablarlas con China, ni tampoco sería el objetivo de este estudio llegar a sugerirla. Esto, sin embargo, no implica que los países centroamericanos no deban tratar de entablar relaciones comerciales con China. Los países centroamericanos deben percatarse del tremendo potencial que China representa y por tanto deberían procurar abrir oficinas comerciales en China – para lograr economías de escala, se podría pensar en una primera instancia en una oficina para los cinco países – e invitar al Gobierno de China a abrir oficinas comerciales en los países centroamericanos. Para acentuar los lazos económicos es determinante que los países tengan al menos una representación comercial que facilite las operaciones entre sus sectores privados y que se encargue de la gestión de visas y de otros permisos que se requirieran.

Propuesta 9. Existen numerosas modalidades posibles para que países que carecen de relaciones diplomáticas se relacionen comercialmente. Pueden ser cámaras de comercio bilaterales, comités bilaterales de promoción de inversiones o actividades económicas diversas, grupos de trabajo en el seno de organizaciones internacionales donde estos países participan (como la OMC y, quizás, eventualmente en el propio BID). Es interesante observar que Taiwán y China, por ejemplo, alternan normalmente en el seno de numerosas organizaciones de este tipo.

Propuesta 10. Los países podrían propiciar la creación de vínculos académicos entre países de América Central y China, en particular convenios de intercambio académico, científico y tecnológico entre institutos de investigación y entre universidades de ambas áreas. Puede aprovecharse la estructura que ya existe entre estos países y Taiwán, por un lado, y entre Taiwán y China, por el otro, dando a Taiwán el papel de vínculo entre ambas partes. Nuevamente LAEBA podría ser un buen instrumento para facilitar este tipo de vínculo.

Propuesta 11. Los países de la región debiesen contemplar una eventual incorporación de Centroamérica a APEC. Inicialmente el énfasis podría colocarse en que delegados de los

cinco países asistieran como observadores a foros seleccionados de APEC, pero posteriormente habría que procurar que pasaran a constituirse en socios plenos de esta iniciativa. La membresía en APEC automáticamente hace que los países reparen en la importancia del mercado chino, dado que es el principal socio comercial de esa región. Otros países de Latinoamérica como México, Perú y Chile ya están incorporados plenamente en esa iniciativa, pero sorprende el poco interés manifestado por los países centroamericanos hacia la misma, aun cuando geográficamente también son parte de la Cuenca del Pacífico.

Estudiar en mayor profundidad las perspectivas del sector textil y de vestuario

Propuesta 12. Hace falta un estudio en Estados Unidos para determinar los posibles patrones de comportamiento de los principales compradores de textiles y vestuario de ese país. Quizás el BID pudiese patrocinar ese estudio. Al momento se manejan escenarios muy especulativos en Centroamérica que van desde un impacto severo hasta la inexistencia de impacto. Las apreciaciones son puras percepciones sobre como reaccionarían las compañías norteamericanas de vestuario al fin de las cuotas. Para ir más allá de esa comparación de percepciones, sería importante que se llevara a cabo a la brevedad posible un estudio que encuestara a los principales importadores norteamericanos. Ese estudio permitiría presagiar acontecimientos a partir de 2005 con una base más fundamentada.

Aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por China

Propuesta 13. Con el patrocinio de instituciones internacionales y regionales, se podría comisionar estudios que analizaran las limitaciones logísticas para exportar hacia China e identificar limitaciones que pudieran existir en los países centroamericanos para permitir la inversión china en la región. Exportar hacia China pareciera ser una empresa excesivamente ardua debido a las largas distancias (pese a que sí se importa), al desconocimiento de la situación de aduanas en ese país y a la falta de contactos comerciales con él. Unos pocos estudios podrían aclarar la situación para los gobiernos y exportadores centroamericanos sobre rutas posibles, costo de transporte, requerimientos de aduanas y principales centros comerciales. Esos estudios después deberían ser ampliamente divulgados por Internet y presentados ante las gremiales exportadoras de los cinco países de la región.

Propuesta 14. La sección IV de este estudio constituye un primer aporte para la identificación de sectores que podrían tener potencial exportador hacia Asia en general y China en particular, o de sectores que podrían atraer la inversión extranjera directa de esos países. Este ejercicio, sin embargo, requiere ser ampliado. Se necesita comparar el menú exportador centroamericano con el menú importador de China. Este ejercicio principalmente habría que hacerlo para el sector agroindustrial, que es donde Centroamérica tendría mayores potenciales. Los resultados de estos estudios tendrían que ser divulgados ampliamente en la región, en particular a los empresarios y sus organizaciones.

Propuesta 15. Se propone establecer planes piloto de capacitación de recursos humanos para el desarrollo de capacidades de exportación de los sectores identificados en la propuesta 12. Un ejemplo de aplicación de esta propuesta es el sector turístico. En este caso los programas de capacitación involucran un conocimiento del perfil del turista chino y también el uso operacional del idioma chino para la preparación (o la supervisión de la preparación) de materiales promocionales destinados a ese mercado.

Estas son algunas propuestas concretas para remediar las carencias observadas en este trabajo. Como ya se expresó anteriormente, el crecimiento de la presencia china y su impacto en América Central es inevitable. Aun cuando esta presencia trae consigo desafíos y oportunidades, hay una asimetría fundamental entre estas dos proposiciones. Los desafíos y sus efectos generalmente negativos ocurrirán de cualquier manera, eventualmente moderados por acciones paliativas. Pero las oportunidades tienen una existencia potencial y su aprovechamiento necesita posturas activas y bien informadas. Corregir esta perversa asimetría es el objetivo de este conjunto de propuestas.

REFERENCIAS

- Banco Mundial. 1997. *China 2020, Development Challenges in the New Century*, Washington, D.C.
- Banco Mundial. 2003. *China: Promoting Growth with Equity*. Country Economic Memorandum. Washington, D.C. 15 de octubre.
- Banco Mundial. *World Development Indicators*. edición en CD-ROM.
- Beijing Review. 2004. State of the market. Vol. 47, N^o. 7. Febrero. ([http://www.bjreview.com.cn/200407/Business-200407\(E\).htm](http://www.bjreview.com.cn/200407/Business-200407(E).htm))
- Bhattachali, D., S. Li, y W. Martin (comp.). 2004. *China and the WTO*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Central Intelligence Agency. 2004. *The World Factbook*. (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>)
- CEPAL. 2004. La competitividad de la industria maquiladora de exportación en Honduras. Condiciones y retos ante el CAFTA. Ciudad de México, 17 de febrero. LC/MEX/R.853.
- Coffee Updates, US Department of Agriculture, [http://www.fas.usda.gov/http/tropical/2004/06-04/June por ciento202004 por ciento20Text.pdf](http://www.fas.usda.gov/http/tropical/2004/06-04/June%20por%20ciento202004%20por%20ciento20Text.pdf)
- Dharmananda, S. 2003. Coffee in China. Institute for Traditional Medicine. Portland, Oregon. (<http://www.itmonline.org/arts/coffee.htm>)
- Hausmann, R. y D. Rodrik. 2003. Economic development as self-discovery. *Journal of Development Economics* 72. Diciembre. 603-633.
- Hill and Knowlton, <http://www.hillandknowlton.com.cn/main>
- INCAE. 2003. Textiles en Centroamérica. Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible. San José de Costa Rica. Julio.
- Kathuria, S., W. Martin y A. Bhardwaj. 2001. Implications for South Asian countries of abolishing the Multifibre Arrangement. Documento de trabajo. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Lin, J. Y.. 2004. Is China's growth real and sustainable? *Working Paper Series* N^o E2004003. China Center for Economic Research. Beijing, febrero.

Maddison, A. 2001. *The World Economy, A Millennial Perspective*. Development Centre Studies, Organization for Economic Co-operation and Development. París.

Ng, F. y A. Yeats. 2003. Major trade trends in East Asia. Policy Research Working Paper 3084. Banco Mundial. Junio.

Organización Internacional del Café, *Trade Statistics*, <http://www.ico.org/frameset/traset.htm>

Organización Mundial de Turismo. 2003. *Chinese Outbound Tourism*. Madrid.

Peoples Daily. 2004. Market for luxury brands booms in Shanghai. 14 de marzo. (http://english.peopledaily.com.cn/200403/14/eng20040314_137454.shtml)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2004. *Informe sobre Desarrollo Humano*. Naciones Unidas, Nueva York.

The Economist. 2004. Luxury's new empire. 17 de junio.

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo). 2003. *World Investment Report 2003*. Ginebra.

UNCTAD. 2003. China: An emerging outward investor. *Research Note*. Ginebra, diciembre. (http://www.unctad.org/sections/dite_fdistat/docs/china_ebrief_en.pdf).

UNCTAD. 2004. *World Investment Report 2004*. Ginebra.

US Department of Agriculture. 2004. High value agricultural products: What is China really importing? *Global Agriculture Information Network Report*. CH4807. Washington, D.C., 21 de abril.

Wang, X., L. C. Xu y T. Zhu. 2004. State-owned enterprises going public, The case of China. *Economics of Transition*. Vol. 12, N° 3.

Wang, G. 2004. The cultural implications of the rise of China. *The Rise of China and a Changing East Asian Order* (Kokubun Ryosei y Wang Jisi, comp.). Japan Center for International Exchange. Tokio.

World Bank Economic Review. 2004. Número especial. Economic effects of China's accession to the World Trade Organization. Vol. 18, N° 1.