

LAS RELACIONES ECONÓMICAS Y GEOPOLÍTICAS ENTRE BRASIL Y CHINA: ¿COOPERACIÓN O CONCURRENCIA?*

Alexandre BARBOSA
Ricardo CAMARGO MENDES

SUMARIO: I. *Brasil y China: trayectorias macroeconómicas distintas en los años noventa.* II. *Relaciones económicas Brasil-China: aparición de un nuevo patrón de comercio.* III. *Las idas y venidas en las relaciones entre Brasil y China en el gobierno del presidente Lula.* IV. *La visión del empresariado y de la sociedad civil.* V. *Brasil y China en los foros multilaterales.* VI. *China: ¿salvación, amenaza o trampa?* VII. *Bibliografía.*

El objetivo de este texto es presentar las características principales de las relaciones económicas y geopolíticas entre Brasil y China en un periodo reciente. El mismo se encuentra dividido en cuatro partes.

En la parte primera, se discuten las trayectorias macroeconómicas de los dos países a partir de los años noventa. En la parte segunda, se intenta apuntar los impactos principales de la ascensión de China sobre la economía de Brasil. Se observa la conformación de un patrón de comercio vigente hasta 2003, año a partir del cual tienen lugar cambios importantes. Se investiga también el perfil de las inversiones directas de China en Brasil.

En la parte tercera, se intenta valorar en qué medida los acuerdos firmados por Brasil con China aprovechan todo el potencial de esta cooperación económica. Se parte de la hipótesis de que el gobierno de Lula, aunque haya situado la relación bilateral con China en una nueva y más calificada etapa, no ha logrado establecer mecanismos que conduzcan a una diversificación de los flujos de comercio y a una nueva cooperación

* Traducción del portugués al español por Michelle Pagano.

productiva que incentive los productos nacionales de mayor valor agregado. se ha optado por privilegiar supuestos beneficios de la relación con China, asumiendo las ventajas económicas coyunturales como ya dadas.

De 2005 en adelante, el gobierno de Brasil parece haber retrocedido en su valoración sobre los beneficios geopolíticos de la cooperación con China, además de haber sido presionado por los empresarios y por la sociedad civil para hacer frente a los nuevos riesgos económicos que surgen de la relación con la potencia asiática.

Vale recordar que Brasil aún no ha aprobado formalmente el estatus de economía de mercado solicitado por China. Más recientemente, en el primer semestre de 2007, Brasil pedía permiso a los países del Mercosur para elevar las tarifas aplicadas a los productos de China de los segmentos de vestido y calzado.

En una cuarta parte, se intenta valorar las posibilidades de una cooperación de “igual a igual” de Brasil con China en los foros multilaterales, permitiendo inclusive proyectar los cimientos de un mundo multipolar. Un último tópico procura reunir las conclusiones parciales esbozadas a lo largo del texto.

Se utilizan datos recolectados en bases de datos nacionales e internacionales (Secex/Mdic, Comtrade/ONU y OMC). Se lleva a cabo también un mapeo sucinto de los acuerdos firmados entre Brasil y China, así como las cooperaciones productivas anunciadas entre los segmentos empresariales de ambos países.

I. BRASIL Y CHINA: TRAYECTORIAS MACROECONÓMICAS DISTINTAS EN LOS AÑOS NOVENTA

Durante los años noventa, las trayectorias macroeconómicas de Brasil y China presentaron comportamientos divergentes. Por un lado, las dos economías aumentaron su grado de vinculación a la economía internacional, se puede decir que las políticas de inserción en la globalización fueron accionadas a partir de un conjunto de premisas y políticas diversas y, algunas veces, hasta opuestas.

El cuadro 1 sintetiza el desempeño de las principales variables macroeconómicas, de modo que se puedan calificar los caminos escogidos y los resultados alcanzados por estos dos países en el periodo reciente.

En primer lugar, lo que sobresale al contraponer las dos economías es el ritmo de expansión. En el periodo 1990-2003, el PIB per cápita en China se expandió cuatro veces más rápidamente que el de Brasil (8.5% contra 1.2% en el año).

Cuadro 1. *Comparación del desempeño macroeconómico reciente Brasil-China*

<i>Variables macroeconómicas</i>	<i>Brasil</i>	<i>China</i>
Crecimiento PIB per cápita (media anual 1990-2003)	1.2	8.5
Tasa de inversión media entre 1990-2000 (en % del PIB)	20.0%	33.0%
Tasa de crecimiento de las importaciones 1990-2003 (media anual)	6.4%	17.0%
Tasa de crecimiento de las exportaciones 1990-2003 (media anual)	6.7%	16.2%
Participación del comercio en el PIB en dólares estadounidenses (2001-2003)	28.7%	57.1
Participación de las exportaciones de manufacturas en el total exportado	52.0%	91.0
Participación de las exportaciones de alta tecnología en el total exportado	12.0%	27.0%
Participación en el total de IEDs mundiales (1997 a 2002)	2.9%	5.3%
Relación deuda externa/exportaciones (2000-2002)	3.16 veces	0.52 veces
Ingreso per cápita en dólares estadounidenses PPP	7 790	5 003
	Posición 64	Posición 93

FUENTE: PNUD, OMC Banco Mundial y UNCTAD, elaboración de los autores.

Entre tanto, la economía brasileña, a lo largo de la década de los noventa, experimentó un proceso de estabilización combinado con una situación típica de *stop and go*, después de no haber crecido jamás a una tasa superior al 5% por dos años consecutivos; China se ha destacado por un dinamismo sorprendente del PIB, anclado en tasas elevadas de inversión, las cuales se explican a su vez por la expansión en las exportaciones por la presencia activa del Estado y por la expansión del mercado interno. Todo esto en un contexto de extrema cautela en cuanto a la liberalización

de las importaciones y del mercado de capitales, iniciada en Brasil antes del “Plan Real”, mientras que en China ésta se realizó de forma progresiva después de ingresar a la OMC en 2001. Mientras que Brasil puso en acción las políticas comerciales, industriales y tecnológicas consideradas “buenas” para la economía convencional (Chang, 2004), China optó por dar secuencia a las políticas que había adoptado de acuerdo con las especificaciones nacionales, según la recomendación de Stiglitz (2002).

En parte debido a la opción por la revalorización de la moneda entre 1994-1998, como por el mecanismo de estabilización de la economía, la expansión de las exportaciones de Brasil siguió las mismas tasas de la economía internacional en la media del periodo 1990-2003. Las exportaciones chinas crecieron 2.5 veces arriba de la media global, situándose este país como el tercer mayor exportador global en 2004, completando un 6.5% de las exportaciones mundiales.

Además de eso, China ha realizado un *up grading* de sus exportaciones, de las cuales 91% se compone de bienes manufacturados y más de bienes de elevado coeficiente en tecnología contra porcentajes de 5.2% para China y 12% para Brasil.

Esto significa que las ventas externas de China han estado acompañadas de una mejora en la oferta, en cuanto el *boom* exportador de Brasil de 2004 fue, en gran medida, favorecido por la valorización de las *commodities*. En este año, Brasil apenas ha regresado a la misma fase de 1.1% del total de ventas externas globales, alcanzado en 1989, antes de la apertura comercial emprendida por este país.

Finalmente, las inversiones externas directas (IEDs) en China, además de ser más significativas, no disminuyeron con la caída mundial presenciada después de 2000, al contrario de Brasil. En 2003, los flujos de IEDs hacia China representaron 9.6% del total mundial, contra 1.8% para el caso de Brasil, debiéndose este enfriamiento al fin del programa de privatizaciones y al bajo crecimiento económico verificado en el país.

Adicionalmente, y al menos hasta 1999, Brasil convivió con elevados déficits en transacciones corrientes y niveles de endeudamiento externo, al paso que China se destacó por el crecimiento de sus reservas internacionales. Después de 2004, aunque Brasil acumuló reservas e incluso revirtió la señal de las transacciones corrientes, esto no ha impedido una nueva valorización del real.

La diferencia esencial entre los dos países parece residir en el nexo entre exportaciones e inversión, que permitió ampliar la capacidad productiva

en China, mientras que en Brasil y demás países latinoamericanos la volatilidad cambiaria introdujo alteraciones bruscas en las tasas de crecimiento e inversión, recurriendo estos países a políticas monetarias rígidas.

Según las categorías trazadas por la UNCTAD (2003) China podría ser clasificada como un país de industrialización rápida, mientras que en Brasil, si la apertura no disparó la desindustrialización, sí impidió que el país diversificara su base industrial y promoviera un salto de competitividad en los segmentos más dinámicos del comercio internacional (Lall, 2005).

O sea, más que diferencias “naturales” en las estructuras de exportación de los dos países, lo que existe es una profunda asimetría en la trayectoria de las estructuras productivas, en virtud de las opciones de política macroeconómica, industriales, educacionales y de inversión tecnológica (Yin, 2006).

De esta forma no tiene sentido que se culpe del “atraso” brasileño con relación a China, en el periodo reciente, a dos factores de estancamiento, como lo hace Moreira (2006), por una parte a una industria que requería supuestamente ser liberada de cosas superfluas para enfrentarse a la competencia internacional y que enfrentaba apoyos de producción desfavorables (que favorecen las actividades de elevados niveles en recursos naturales) y, por la otra parte, un escenario macroeconómico inhóspito, con poca participación del Estado. La trayectoria de inserción externa es resultado y también causa de las opciones de política macroeconómica.

Ahora veamos cómo estas distintas trayectorias macroeconómicas y de opciones de inserción externa emprendidas por Brasil y China se cruzaron a lo largo de los últimos años, acarreado mutaciones en la relación externa entre las dos economías.

II. RELACIONES ECONÓMICAS BRASIL-CHINA: APARICIÓN DE UN NUEVO PATRÓN DE COMERCIO

Los impactos de expansión de la economía de China sobre la brasileña pueden dividirse en cuatro categorías: macroeconómicos, comerciales positivos y negativos (los cuales se expresan a partir de la dinámica sectorial), dislocación de mercados externos y atracción/sustitución de inversiones externas.

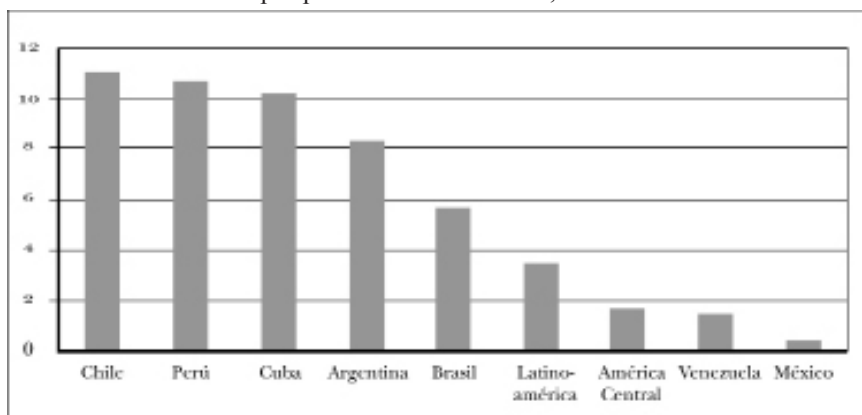
En el primer caso, se encuentran los factores que se relacionan con el vigor de la economía internacional en el periodo 2003-2006, y también

con el hecho de que la economía de China permitía atenuar los efectos de la crisis internacional del trienio inmediatamente anterior. Los superávits comerciales de China —en la medida en que contribuyen a complementar los déficits en cuenta corriente de Estados Unidos— favorecen la transferencia de capitales a las economías emergentes, además de elevar la demanda de otros países que importan productos brasileños.

De forma paralela, Brasil —junto con otros países de la región— se beneficia en mejores términos del cambio —aumento de precios de los bienes agrícolas y minerales exportados y caída de los precios industriales importados— obtenidos con la participación creciente de China como importador de *commodities* y exportador de los bienes de elevado coeficiente en tecnología (Jenkins y Dussel Peters, 2007).

Los impactos comerciales positivos son justamente los que están vinculados a la expansión de la demanda de China por los *commodities* agrícolas y minerales. De hecho, cuando se analiza el perfil de las importaciones de China, se observa que 19% de las importaciones chinas de productos agrícolas y 7% de las importaciones de productos minerales provienen de América Latina, que participa con apenas un 3.6% de las importaciones totales chinas en 2003 (datos de OMC). Brasil ocupa un papel de importancia en el mercado chino, que es correspondido con un 35.2 de las exportaciones latinoamericanas hacia China en 2005 (CEPAL, 2006).

Gráfica 1. Participación de China en el total de las exportaciones por país de América Latina, 2005

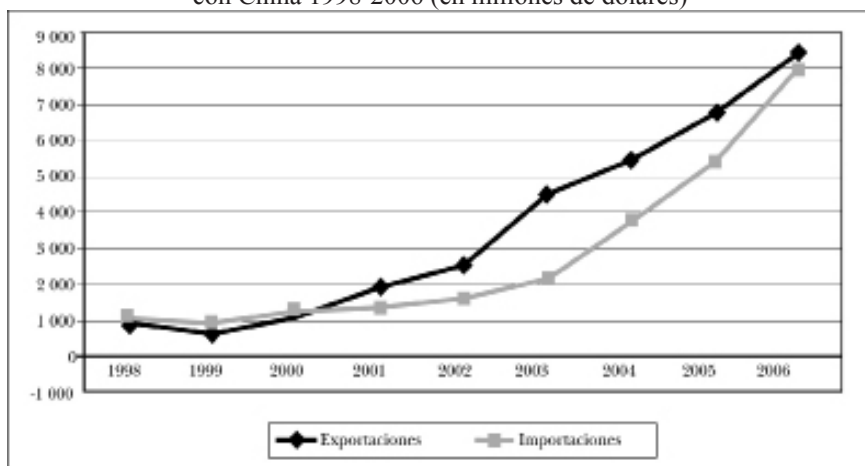


FUENTE: Cepal (2006).

Por otro lado, en términos de la participación de China en el total de las exportaciones nacionales, Brasil aparece en el quinto lugar en la región, perdiendo con relación a Chile, Perú, Cuba y Argentina, todos con más de 8%. En 2006 China fue responsable de 6.1% de las exportaciones brasileñas, quedando atrás de la Unión Europea, Estados Unidos y Argentina.

El 2003 representó el auge de un patrón de comercio que habiéndose mostrado coyunturalmente favorable a Brasil, comenzaría de pronto a asumir formas estructurales diferenciadas a partir de 2004. Hay que recordar que, entre 1999 y 2003 el comercio entre los dos países se multiplicó por 3.4 veces, pero en gran medida impulsado por las exportaciones, que se incrementaron 6.7 veces (frente a un aumento de 2.5 veces las importaciones en términos acumulados). En forma concomitante, Brasil presentó, en este periodo, una significativa elevación de su saldo comercial, saliendo de un resultado negativo poco superior a 100 millones de dólares estadounidenses a un superávit comercial de 2.4 billones (gráfica 2), lo cual representó 10% del saldo total que obtuvo el país.

Gráfica 2. Exportaciones e importaciones comerciales de Brasil con China 1998-2006 (en millones de dólares)



FUENTE: Secex-Mdic: elaboración prospectiva.

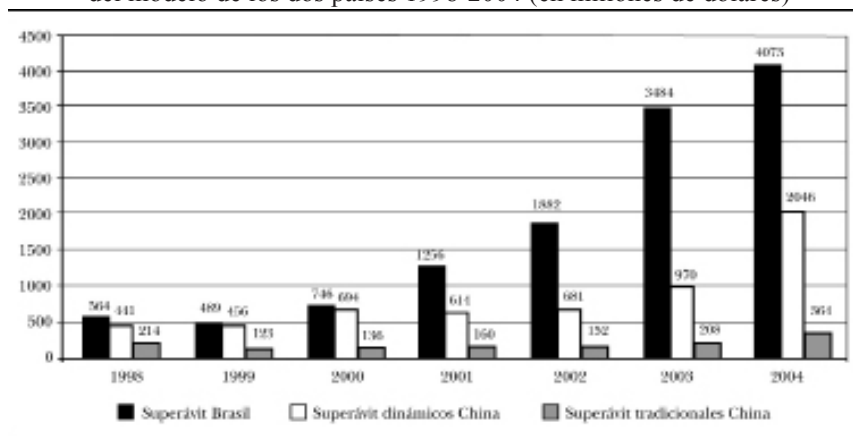
Sin embargo, a partir de 2004, se presenta un nuevo patrón de comercio. El comercio se incrementó en casi un 40% en 2004, disminuyendo el superávit comercial brasileño en 27%. Esto debido a la elevación de exportaciones chinas hacia Brasil, superior a 70%. Esta tendencia continua-

ría hasta 2006, cuando el superávit brasileño “cierra” en 400 millones de dólares. En el periodo 2004-2006, las exportaciones de China se expandieron un 115%, frente a apenas 54% de las importaciones de Brasil.

Es probable que 2007 traiga un superávit comercial para China en las relaciones con Brasil, por primera vez después de 2000. Esta tendencia no significa una desventaja en sí. Debemos analizar lo que está por detrás de este nuevo patrón de comercio.

La gráfica 3 nos permite reunir algunas hipótesis importantes sobre esta transformación. Si tomamos los productos en los que Brasil presenta un superávit considerable —soja, aceite de soja, mineral de hierro, madera y celulosa— su saldo comercial conjunto se elevó más de siete veces entre el periodo 1999-2004, con un ritmo de expansión que disminuyó sensiblemente después de 2003.

Gráfica 3. Superávit brasileño y chino de acuerdo con la característica de los productos más importantes del modelo de los dos países 1998-2004 (en millones de dólares)



FUENTE: Secex-Mdic: elaboración prospectiva.

En este periodo, conforme al cuadro 2 Brasil se vio favorecido no sólo por la demanda de su comprador chino, sino también por los logros de competitividad en estos sectores, a punto de ganar *market-share* en las importaciones de este país y desplazar otros importantes *players* mundiales. Se afirmó como exportador importante de soja, aceite de soja, mineral de hierro y consolidó su posición en las exportaciones de madera y celulosa.

Cuadro 2. Participación de los principales productos exportados por Brasil en el mercado chino							
	1999			2004			
	Total exportado en dólares estadounidenses	Market Share (en %)	Lugar mundial	Total exportado en dólares estadounidenses	Market Share (en %)	Lugar mundial	
Capítulo 12	Simientes y frutos oleaginosos	171 963 034	10.5	4	2 077 123 163	28.2	2
Capítulo 15	Aceites y grasas	61 331 044	4.5	5	543 420 230	12.9	4
Capítulo 26	Minerales, escorias y cenizas	322 792 449	14.7	2	2 921 260 609	16.9	3
Capítulo 44	Madera y obras	13 986 019	0.5	23	157 276 175	3.0	9
Capítulo 47	Celulosa	71 628 865	4.3	6	393 048 273	7.4	5
Capítulo 48	Papel	11 920 769	0.3	25	38 828 828	0.8	22
Capítulo 52	Algodón	201 768	0.0	50	26 335 271	0.4	22
Capítulo 72	Hierro y acero	33 871 994	0.5	15	657 928 072	2.8	7
Capítulo 87	Automóviles, tractores y partes	5 534 312	0.2	19	134 969 218	1.0	9

FUENTE: Comtrade, ONU. Elaboración prospectiva.

En el caso del algodón, a pesar de la competitividad de Brasil, la posición del país todavía se muestra al margen. Este cuadro puede ser alterado, dependiendo de la reducción de apoyos domésticos que acaban impactando el precio de las exportaciones de los Estados Unidos de América, el más grande proveedor de este producto para el mercado chino.

De esta forma no puede explicarse el reciente *boom* de las exportaciones primarias de Brasil sin mencionar el papel de la demanda de China, responsable de 18% de las exportaciones agropecuarias de Brasil y de 21% de las ventas externas de minerales metálicos (De Negri 2005). Estos sectores, especialmente en los años de baja expansión de la economía, han sido responsables del mantenimiento de algunas “islas de dinamismo”, aunque sus efectos sobre el ingreso y el nivel de empleo hayan sido limitados.

De hecho son pocos los productos y segmentos con alto valor agregado en los que Brasil se destaca como exportador al mercado chino. La presencia de productos manufacturados en las exportaciones brasileñas hacia China se sitúa en torno al 17.7%, contra 54.9% cuando se analiza el conjunto de las exportaciones brasileñas (Secex/Mdic).

A pesar de este bajo porcentaje, Brasil —contrario a sus vecinos latinoamericanos— consigue destacar en la exportación de algunos productos industriales hacia el país asiático. Existe, por tanto, un espacio para que las empresas nacionales se integren en las cadenas productivas de China en los segmentos de contenido tecnológico intermedio, como cueros, papel y celulosa y en insumos industriales como piezas de autos, productos químicos y electrónicos, además de máquinas y aparatos mecánicos (Amorim, 2005 y Valls Pereira, 2006).

Este potencial de integración es, con todo, limitado. China tiende a exportar en el máximo los eslabones de la cadena productiva de menor valor agregado, priorizando, por ejemplo, la celulosa en vez del papel, alúmina con relación al aluminio y el hierro en lugar del acero (Barbosa y Mendes, 2006). De manera paralela, Brasil y los demás países latinoamericanos enfrentan la concurrencia de los países de ASEAN, con los que China desarrolla una intensa red de comercio intraindustrial. En el segmento de manufacturas basadas en recursos naturales, 165.6% de las importaciones de China provienen de ASEAN y apenas 7.8% de los países de ALADI (CEPAL 2006). Esta diferencia de participación en el mercado chino se revela todavía mayor en los segmentos de coeficiente más elevado en la tecnología.

¿Por qué Brasil viene destacándose como importante exportador de productos manufacturados —expansión de 94% entre 1999 y 2004—

pero no consigue acceder al mercado chino, donde se percibe además una tendencia de creciente primarización? Un estudio reciente de IPEA reveló que entre 1999 y 2003 el número de empresas brasileñas que exportan a China se triplicó, de 400 a 1 400. Estas empresas tienen en promedio mayores niveles de productividad y tienen una mejor tecnología que el promedio de las empresas exportadoras de Brasil (De Negri 2005).

El hecho de que estas empresas exporten productos de menor valor agregado a China se debe a la estrategia internacional de las empresas chinas —con elevada escala de producción y que dan prioridad a la generación de valor agregado internamente— a lo cual contribuye la trayectoria macroeconómica seguida por el país en los últimos 20 años.

Esta hipótesis se muestra más consistente, cuando se considera la aplicación de una tarifa promedio china de 11.3% para los bienes no agrícolas, inferior a la verificada en otros países en desarrollo.

O sea, es justamente en los segmentos de la industria —en los que la participación china en las exportaciones brasileñas se muestra bien inferior a la participación de estos segmentos en el total de las ventas externas nacionales— que las tarifas tienden a mostrarse menos importantes, aunque existen algunos picos tarifarios y barreras no tarifarias para algunos productos y capítulos específicos, especialmente en el caso de los bienes de consumo durables.

La alteración de este cuadro parece exigir la definición de cooperaciones productivas intrasectoriales entre los dos países, además de un cambio en la trayectoria macroeconómica brasileña, en el sentido de una expansión diversificadora de la estructura productiva, con ingresos de escala y ocupación paulatina del mercado externo.

En sentido opuesto, los chinos han avanzado de forma categórica sobre las importaciones brasileñas, sobre todo en los segmentos más dinámicos como se ve en la gráfica 2 arriba. En cuanto al superávit de los sectores más tradicionales —textil, vestimenta y calzado y otros— saltó de 214 millones de dólares estadounidenses en 1998, a 364 millones en 2004; en lo que se refiere al agregado de los capítulos 84, 85 y 90 —que comprende productos químicos orgánicos, máquinas y equipos, componentes electrónicos, además de los instrumentos de óptica y fotografía— el salto fue de 363%, superando la cifra de los dos billones en 2004. En estos sectores se concentran los potenciales impactos comerciales negativos. Veamos con más detalle esta cuestión.

Las importaciones chinas registraron un importante incremento a partir de 2004, como vimos anteriormente, muestra que el superávit comercial brasileño con China tiende a contraerse y a mantener una tendencia de crecimiento económico anual superior al 3.5%.

Un análisis del cuadro 3 permite tener una comprensión más refinada del nuevo patrón de comercio vigente entre los dos países. Si China consolidó su posición como mayor proveedor brasileño de juguetes, vestimenta y filamentos sintéticos; lo que merece ser destacado, tanto en términos de valor exportado como de ganancia de *market-share*, es justamente el desempeño en los segmentos dinámicos. En el caso de las máquinas y aparatos eléctricos, China dejó de ser el séptimo exportador brasileño para ocupar la primera posición, “dejando atrás” a Estados Unidos, Japón, Alemania y Corea del Sur.

Hasta el momento, las compras industriales hechas a China no han tenido un efecto destructivo sobre el mercado. Esto porque en muchos casos, especialmente en el caso de los productos de alto valor agregado, se trata de sustitución entre proveedores externos y en el caso de los productos de menor valor agregado, las importaciones provenientes de China han crecido de forma significativa, pero en cantidades que actualmente representan una pequeña parte proporcional del mercado interno, teniendo mecanismos disponibles, al menos en corto plazo, para limitar estas importaciones.

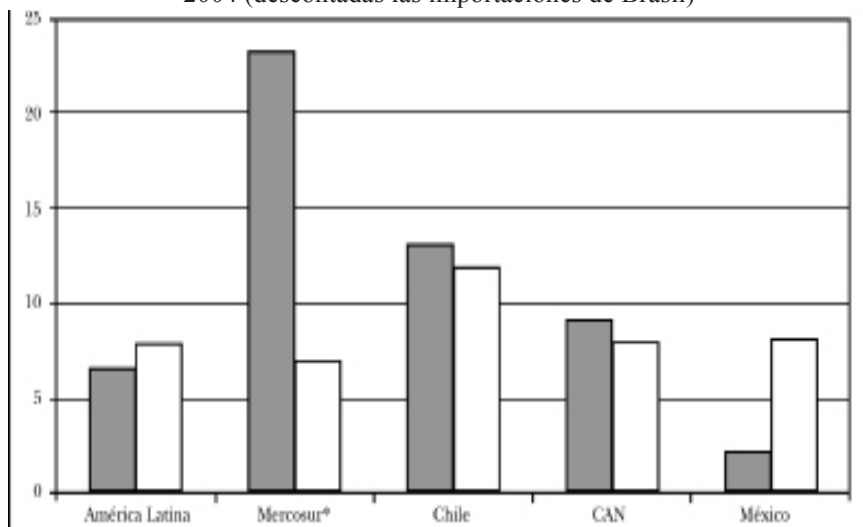
Para continuar el actual escenario macroeconómico, la combinación entre China y la situación cambiaria, puede crear varios agujeros en la estructura industrial brasileña. En cuanto a la participación de las importaciones industriales chinas, éstas representan apenas el 1% del producto industrial brasileño, aun cuando esta participación se haya triplicado entre 2000 y 2005 (Rhys y Dussel Peters, 2007).

Brasil también tiende a ser desplazado de los mercados para los que exporta en la región, donde se concentran sus ventas de productos industriales de alto valor agregado. La gráfica 4 indica que esto no acontece en el Mercosur de forma generalizada, donde la participación de Brasil en el total de las importaciones industriales es cerca de tres veces superior a las importaciones de China, pero ya surge como una tendencia concreta en el comercio con Chile y CAN, donde las participaciones de Brasil y China se encuentran muy próximas. Al inicio de la década de los noventa, la participación de Brasil era 10 y 56 veces superior a la china en los dos casos anteriores.

Cuadro 3. Participación de los principales productos exportados por China en el mercado de Brasil						
	1999			2004		
	<i>Total exportado US\$</i>	<i>Market Share (en %)</i>	<i>Lugar mundial</i>	<i>Total exportado US \$</i>	<i>Market Share (en %)</i>	<i>Lugar mundial</i>
Capítulo 84	127 231 047	1.4	11	438 666 512	4.7	5
Capítulo 85	254 380 582	3.3	7	1 496 239913	16.6	1
Capítulo 90	41 866 498	2.4	7	244 382149	10.3	3
Capítulo 54	3 715 557	0.9	18	152 85136	23.4	1
Capítulo 61	15 615 617	28.7	1	22 812 714	42.2	1
Capítulo 62	3 391 400	20.8	2	51 387 211	52.4	1
Capítulo 95	55 929 868	42.1	1	77 866 862	72.2	1

FUENTE: Comtrade-ONU; elaboración prospectiva.

Gráfica 4. Participación de Brasil y de China en el total de importaciones industriales de los países latinoamericanos 2004 (descontadas las importaciones de Brasil)



* Mercosur sin Venezuela y CAN con Venezuela.

FUENTE: BID.

Un estudio reciente (Valls Pereira y Maciel, agosto de 2006) apunta que China ya responde por 29% de la pérdida de mercado de las exportaciones brasileñas en Chile, 14% en México y 11% en Argentina. En Estados Unidos, China representa 36% de la pérdida del *market share* de las exportaciones brasileñas en los sectores en que éstas concurren con las de China. Aun así, las pérdidas netas para el periodo 2002-2004, en comparación con el trienio anterior, están concentradas en unos pocos productos como calzado, teléfonos celulares y aparatos de aire acondicionado.

Otros estudios indican que las pérdidas en exportaciones brasileñas causadas por el factor China a lo largo del periodo 1990-2004 representaron el 7.2% de las exportaciones de productos de baja tecnología y 2.1% de las de alta tecnología, comparados con 2004 (Jenkins y Dussel Peters, 2007), mientras que este porcentaje para el periodo fue de 2.5% para el conjunto de las exportaciones de manufacturados, porcentaje inclusive poco superior al verificado para la media de Latinoamérica (Moreira, 2006).

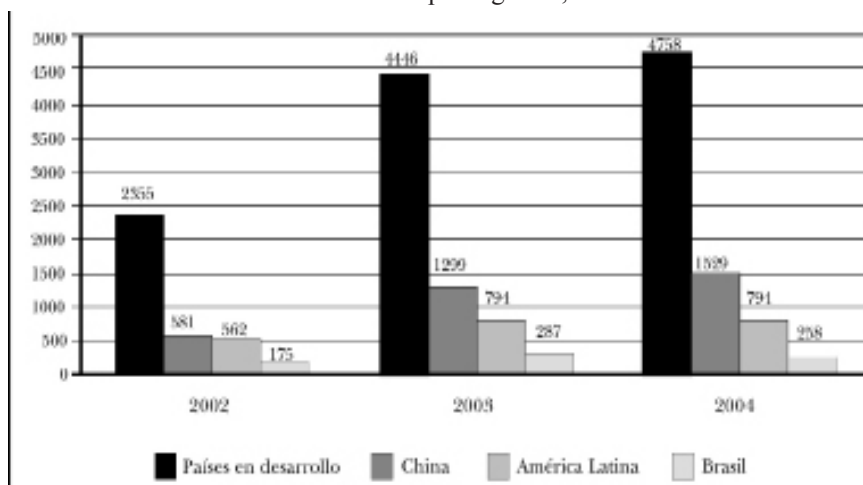
Con todo, hay que ser cauteloso para no culpar al factor chino de las dificultades de competitividad de algunos sectores brasileños afectados

por la política cambiaria reciente —que ha permitido la revalorización acentuada de la moneda— la elevada carga tributaria, la baja inversión en tecnología y la ausencia de prioridades claras y de acciones de cobertura coherentes por parte de la política industrial brasileña.

El cuarto factor a analizar se relaciona con los impactos de las inversiones directas externas chinas en Brasil. Aquí también entran en juego elementos contrastantes. Por un lado, se percibe una fuerte expansión de la inversión externa china en el país. Aunque partiendo de valores bajos, los flujos de 2001 a 2006 representan el doble de las existencias de capital externo chino en el país que había en 2000. Vale recordar que este capital en general entra a Brasil bajo varias modalidades, por medio de empresas que provienen de otros países, incluyendo los paraísos fiscales. De cualquier manera, en 2002, Brasil ocupaba la posición 11a. en el *ranking* de existencias de capital externo chino, con cerca de 120 millones de dólares invertidos entre 1979 a 2002, lo cual representaba 1.3 % del total invertido por China en el mundo (UNCTAD, 2004).

Todo indica también que las inversiones chinas en Brasil asumen un patrón más diversificado del que se ha verificado en la región, donde éstas se dirigen en gran medida al sector de infraestructura y productos minerales. Además del sector maderero y el minero de hierro, el capital chino está presente en las actividades de maquinaria (tractores), generación de energía y telecomunicaciones (Oliva, 2005) En 2007 se anunció una colaboración entre la estatal china BBKA Bioquímica y la pernambucana Grupo Farías para construir dos fábricas de alcohol en Maranhão entre 2009 y 2010. Estas empresas ocuparán el segundo lugar en el *ranking* nacional, procesando 5 millones de toneladas de caña de azúcar y produciendo de 400 a 500 millones de litros de etanol por zafra (Instituto Observatorio Social, 2007). Mientras tanto, los impactos de las inversiones chinas para la producción y empleo nacionales aún se muestran poco importantes, especialmente cuando se los compara con las inversiones postergadas en Brasil, en virtud de la opción de varias multinacionales por concentrar sus plantas en China. Es claro que las operaciones de la región de varias de estas empresas tienen su base en Brasil. Como ejemplo vale resaltar los indicadores de UNCTAD, presentados en la gráfica 5.

Gráfica 5. Nuevos proyectos de inversiones de las transnacionales por regiones, 2002-2004



FUENTE: UNCTAD, 2005.

De 2002 a 2004, la participación de China en los nuevos proyectos de empresas multinacionales en el total de países en desarrollo saltó de 25% a 32%, en cuanto a la participación de Brasil cayó de 7.4% a 5.4% aun cuando ha mantenido su participación de cerca de un tercio de los nuevos proyectos dirigidos a América Latina.

Por otro lado la relación económica china trae impactos positivos para los sectores productivos brasileños de mediana y elevada tecnología que se internacionalizan, montando empresas en ese país. Al montar *joint ventures* con empresas chinas, contribuyen a activar los flujos de comercio de bienes y servicios, aunque en una magnitud muy inferior al potencial existente. Empresas como Embraco (compresores), Embraer (aviones), Weg (motores eléctricos), Sabo (autopiezas) y Marcopolo (ómnibus) se lanzaron al frente y otras deben seguir el mismo camino. No se trata de una opción sino de una única forma de penetrar en el mercado chino en los sectores de tecnología mediana y elevada.

El riesgo evidente es que se tomen frentes obsoletos en las empresas que ayudaron a producir en un país que posee escala, inversión en tecnología y elevados niveles de competitividad o que se debe solamente, no a los factores productivos y a sus precios correspondientes, sino a un conjunto de políticas macroeconómicas y estructurales.

Si se agregan cuatro factores, se diría que los índices macroeconómicos tienden a tener un impacto neutro aunque mantengan términos de cambio favorables, al menos durante el auge del ciclo económico internacional; en cuanto a los factores comerciales negativos, tienden a desubicar los comerciales positivos en términos de valor de producción y de nivel de empleos, en cuanto a la desubicación brasileña de los mercados externos puede asumir magnitudes importantes y el efecto expulsión de inversiones puede mostrarse superior al de atracción de capitales chinos.

Se trata obviamente de un mapa de riesgos planteados por el ascenso chino en un contexto de indefinición acerca del proyecto nacional de desarrollo del país. Se sugiere pues, que China acarrea una especie de efecto de engaño para Brasil —cuando se interpenetran estos cuatro factores— lo cual no parece inexorable dependiendo de las medidas a corto plazo de defensa comercial, sino esencialmente de un trato coherente entre políticas macroeconómicas de integración regional industrial y de desarrollo tecnológico.

III. LAS IDAS Y VENIDAS EN LAS RELACIONES ENTRE BRASIL Y CHINA EN EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE LULA

Durante el primer mandato del presidente Lula, fue muy destacada la motivación del gobierno para ubicar las relaciones Brasil-China en una nueva fase. Esa estrategia de política externa queda evidente cuando se observa que, en los tres primeros años en el poder, el gobierno de Lula firmó más acuerdos con este país que Fernando Enrique Cardoso durante sus dos mandatos.

Esa mayor aproximación a los chinos tiene sentido, especialmente cuando se toma en cuenta la estrategia del actual gobierno brasileño de tener como colaboradores estratégicos a importantes países del sur. El pragmatismo de la política externa china, mientras tanto, junto con una revaluación por parte del gobierno brasileño de su postura inicial tal vez excesivamente optimista, llevó de 2005 hacia acá a un enfriamiento de la presencia de este país en el orden de prioridades de la política externa de Brasil.

Los diferentes grados de aproximación entre Brasil y China a lo largo del gobierno de Lula quedan bastante evidentes, a partir de un análisis de los protocolos bilaterales que se firmaron en el periodo. Entre el primero de enero de 2003, fecha en que Lula asumió la presidencia de Brasil, hasta diciembre de 2006, entraron en vigor 22 acuerdos en las áreas de

ciencia y tecnología, deportes, transportes, patrones sanitarios y fitosanitarios, visados, cooperación industrial, comercio, educación e infraestructura. Nueve de esos acuerdos fueron firmados durante la visita presidencial a China en mayo de 2004, ocho durante la visita del presidente chino Hu Jintao a Brasil en noviembre de 2004, cinco a lo largo de todo 2005 y sólo uno en 2006. En contrapartida, a lo largo de los ocho años de gobierno de Fernando Enrique Cardoso sólo se firmaron 17 acuerdos en nueve áreas distintas.

También en el auge del movimiento brasileño para mudar la fase de las relaciones diplomáticas Brasil-China, llama la atención la posición adoptada por el país en fórmulas multilaterales como la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas. En 2004, Brasil votó a favor de una *non action motion* que retiró una resolución sobre China ante la comunidad internacional en cuestiones de derechos humanos. Otro movimiento en la misma dirección fue el anuncio del reconocimiento de China como economía de mercado por la diplomacia brasileña durante la visita de Hu Jintao a Brasil en noviembre de 2004.

El cambio de orientación en cuanto a la aproximación con China en formas multilaterales se nota con la reciente participación de Brasil, como tercera parte, en un panel contra China en la Organización Mundial del Comercio, abierto por Estados Unidos bajo acusaciones de violación a los derechos de propiedad intelectual. Así, el reconocimiento de China como economía de mercado por Brasil aún no tiene validez jurídica, toda vez que hasta 2007 el documento no se internó en el país.

Ese movimiento de aproximación y distanciamiento de la diplomática brasileña respecto a China acompañó movimientos en la misma dirección por parte de sectores de la sociedad. Un año y medio después de la misión de Lula a China, la política externa fue duramente criticada por diversos segmentos que llegaron a hablar de una “ilusión diplomática” (*El Estado de São Paulo*, 17 de septiembre de 2005). Se asumía que Brasil entregaba su mercado “en bandeja” mientras que a cambio obtenía ganancias geopolíticas que no se confirmaron en el mediano plazo. Se procuraba sustituir el abordaje de China como salvación por el enfoque de la amenaza.

Por todo ello, es necesario contextualizar la estrategia de los *policy-makers* brasileños. Además de las alianzas políticas, la estrategia de elevación de la fase de las relaciones con China incorpora otros intereses. Para algunas empresas exportadoras, sobre todo de recursos naturales, pocos mercados presentaban dinamismo y oportunidades de crecimiento

comparables con el de China. Esa estrategia incorporaba también el potencial de inversión por parte de empresas chinas, visto entonces como estratégico, tanto por empresas que vislumbran oportunidades de cooperaciones como por el gobierno de todos los niveles de la federación interesados en la mejoría de la infraestructura para la exportación.

No por casualidad la visita del presidente Lula a China en 2004 fue acompañada por una delegación de casi 500 empresarios y varias autoridades públicas. Además de los acuerdos en áreas políticas, se firmaron 14 acuerdos entre empresas brasileñas y chinas. La frustración por parte de empresarios y representantes del gobierno en relación con concretizar esas inversiones fue uno de los principales factores que contribuyeron al distanciamiento en la relación con China después del periodo de entusiasmo.

Si en el área política y de promoción de inversiones no se perciben los resultados de la diplomacia invertida, algunos sectores se beneficiaron bastante de la estrategia de aproximación de Brasil a China. En este contexto merece destacarse la venta de 100 aeronaves por Embrear para Hainan Airlines Company, que se concretó después de años de negociación con los chinos, en 2006.

En el campo de la cooperación en ciencia y tecnología, la colaboración con los chinos también viene produciendo buenos resultados. En 2003, se lanzó un segundo satélite del programa China-Brazil Earth Resources Satellite (CBERS). Es necesario tener en cuenta mientras tanto que CBERS es un programa lanzado por el gobierno de Sarney en 1988, que lanzó el primer satélite durante el gobierno de Cardoso.

De esta forma el gobierno de Lula —aunque se ha empeñado en actualizar sus relaciones con China en su agenda internacional— no ha logrado establecer mecanismos que aseguren un apoyo político consistente de este país en formas multilaterales o que se conviertan en inversiones en sectores estratégicos en el país.

En síntesis, puede afirmarse que los resultados económicos positivos iniciales estimularon al gobierno de Lula a “apostar en China” en los primeros años de su primer mandato, acreditando que las ganancias para Brasil serían irrestrictas y que se podrían conceder ventajas económicas a China, a cambio de una mayor proyección de la política externa de Brasil en el escenario internacional, que contaría con el supuesto apoyo de China.

A partir de 2004, esas ganancias económicas se atenuaron en virtud de la configuración de un nuevo patrón de comercio, generando conflictos

internos con parte del empresariado nacional, como se presenta más adelante, además de no haberse obtenido los dividendos políticos.

De cualquier manera, se lanzaron las bases iniciales para una cooperación estratégica que depende, para ser consumada, de una revisión de los objetivos e intereses de ambas partes tanto en la arena política como en la económica.

IV. LA VISIÓN DEL EMPRESARIADO Y DE LA SOCIEDAD CIVIL

La ascensión de China como uno de los principales *players* en el comercio internacional ha provocado algunos movimientos interesantes en el empresariado brasileño. En el momento en que el presidente Lula eligió a China como colaboradora estratégica de Brasil, en el inicio de su primer mandato, había una clara polarización entre empresarios que veían en China una fuente de amenazas o de oportunidades. Así como en la esfera política, algunos de esos segmentos empresariales más optimistas con China llegaron a ver con más complejidad la relación bilateral de los dos países.

El grupo de empresarios que consideraban a China como fuente de amenazas se compone sobre todo de sectores industriales que, además de perder el *market share* en mercados terceros, se sienten amenazados por las importaciones de China en el mercado doméstico. Por otro lado, se encontraban empresas exportadoras de productos básicos, favorecidas por el dinamismo de la demanda china.

Entre los sectores del primer grupo destaca la industria textil que—debido al crecimiento de las exportaciones chinas favorecidas en su desarrollo por el fin del Acuerdo de Textiles y Vestidos en la OMC— lideró las alianzas de empresarios a favor de la imposición de salvaguardas contra los productos de China.

Además de la fuerte asociación que representa los intereses de la industria textil en el ámbito nacional, y que ejerce influencia sobre la posición de la principal asociación empresarial de América Latina, la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP) cuyo presidente, Paulo Skaf, es uno de los principales líderes de este sector. Vale mencionar también que el presidente de la Asociación Brasileña de la Industria Textil y de Vestidos (ABIT) es hijo del vicepresidente del país, José de Alentar, lo cual en cierta medida facilita la canalización de los intereses del sector ante las esferas gubernamentales.

Al aliarse con sectores que antes tenían visiones opuestas en otros frentes de comercio, como en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o Mercosur-Unión Europea, el sector textil inauguró una nueva lógica de articulación empresarial ante la amenaza china.

Entre los sectores que antes oponían serias reservas a ALCA y que se aliaron al sector textil, destacan máquinas y equipamientos, electrónicos y químicos. Además de estos sectores, formaban parte del grupo que solicitaba protección con relación a las importaciones chinas: calzado, joyas y bisutería, material de oficina, metales sanitarios, productos de cuero, papel, productos farmacéuticos, industrias ópticas, productos para la salud animal, productos metalúrgicos, refacciones y móviles. Se encontraban por tanto unidas en el mismo frente “antiChina” desde sectores más tradicionales hasta aquellos más elevados en tecnología.

La bandera principal de ese grupo de empresas era la imposición de salvaguardas contra las importaciones chinas. Dos mecanismos de salvaguardas específicas, previstos en el Protocolo de Acceso de China a OMC, podrían ser aplicados (uno de ellos es específico para el sector textil). Mientras tanto para que los sectores pudieran recurrir a esos mecanismos, era necesaria su reglamentación como ya lo habían hecho Estados Unidos, la Unión Europa y Argentina. Pasado un tiempo, anunciando la reglamentación de las salvaguardas específicas y después de una última tentativa de negociar mecanismos voluntarios por parte de los chinos, en octubre de 2005, el gobierno brasileño decidió adoptarla.

Sólo entonces las dos partes se comprometieron a establecer acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones. Ese acuerdo sirvió de base para que el sector textil consiguiera de los chinos el compromiso de restringir su exportación de 63 artículos para Brasil.

Otro sector que se benefició de ese acuerdo fue el de juguetes, los chinos se comprometieron a no exportar más de lo que equivale a 40% del mercado total de juguetes en Brasil.

Aunque esos acuerdos hayan funcionado en el corto plazo, hay divergencias entre el gobierno de Brasil y el de China sobre las estadísticas de exportación china, dado que muchas veces los productos entran en el país sin seguir los procedimientos legales de despacho aduanero. Algunos fabricantes de otros sectores (cepillos para el cabello, altoparlantes y piezas de pedal de bicicleta) no consiguieron obtener de los chinos ningún compromiso de restricción voluntaria de exportaciones y solicitaron medidas

antidumping ante la OMC. Aún más avanzada que esos fabricantes está la industria de máquinas y equipamientos que presentó su solicitud de medidas *antidumping* contra las máquinas inyectoras de plástico que se aprobó en agosto de 2007.

Por otro lado, el gobierno de Lula tuvo como aliados en su política externa en relación con China en los primeros años del gobierno a una serie de empresas con intereses comerciales en aquel mercado, sobre todo de sectores exportadores de productos básicos como carne, aceite vegetal, alimentos, madera, café y celulosa, además de bancos que operan en el comercio internacional, empresas de transportes y *tradings*. Para ese grupo de empresas, la demanda de reglamentación de las salvaguardas, capitaneada por la FIESP y por el sector textil, podría acarrear un peso en las relaciones bilaterales, perjudicando sus operaciones en el mercado chino. Ese grupo de empresas organizó el Consejo Empresarial Brasil-China, que además de defender sus intereses ante las autoridades brasileñas y chinas, vinieron a promover una agenda positiva tratando de mejorar el perfil de las relaciones económicas entre las dos partes.

Además de la cuestión de las salvaguardas, el reconocimiento de China como economía de mercado, en los términos del acuerdo de la OMC, también polarizó esos dos grupos de empresarios. En la práctica lo que cambia con la declaración de las autoridades brasileñas es que los criterios para investigaciones de *dumping* por parte de empresas chinas se hacen más rígidos.

La inclinación del gobierno brasileño acabó yéndose hacia el lado del grupo de los empresarios que adoptaban posiciones proteccionistas frente a China. El distanciamiento de Brasil con relación a China en lo que se refiere a los acuerdos bilaterales y el posicionamiento del país en los foros multilaterales —destaca la participación como tercera parte en el panel abierto para Estados Unidos de América contra derechos de propiedad intelectual— son evidencias de la nueva estrategia brasileña. La motivación del gobierno brasileño para elevar la tarifa externa común del Mercosur para productos de calzado y vestido provenientes de China, así como la aplicación de derechos provisorios de *antidumping* sobre algunos productos de China (en 2007 se impusieron barreras *antidumping* contra autoparlantes y cepillos para el cabello) también son evidencias que dejan en claro el nuevo posicionamiento de Brasil.

Simultáneamente, unos segmentos de la sociedad civil —que involucran a representantes de trabajadores y de ONGs de derechos humanos y

ambientalistas— se han manifestado, aun de forma difusa, sobre el riesgo de que China imponga el descrédito de los patrones sociales, de trabajadores y ambientales a escala internacional, además de afectar el potencial de generación de empleos internamente.

Además del revés político sufrido por el país después de la declaración de China de estar en contra de la reforma en el Consejo de Seguridad propuesta por Brasil, la inversión en el saldo comercial entre los dos países a favor de China y la no caracterización de las inversiones anunciadas, el nuevo posicionamiento de Brasil fue también impulsado por una mayor ponderación de algunas de las principales empresas que apoyaban la cooperación estratégica entre China y Brasil. Algunas de esas empresas, sobre todo ligadas a la explotación minera y siderúrgica, pasaron a enfrentar la concurrencia de los chinos en las exportaciones e inversiones externas en África. A pesar de que continuaron defendiendo las buenas relaciones diplomáticas con los chinos, esas empresas vinieron a presentar algunas cláusulas especiales sobre la forma como sus concurrentes chinos operan en el exterior.

Queda evidente por tanto, que las relaciones con los chinos se volvieron aún más complejas que en los primeros años del gobierno de Lula. Es bastante posible que un nuevo frente empresarial venga a defender a China como colaboradora estratégica, en caso de que ese país haga efectivos sus proyectos pilotos de mezclar etanol a la gasolina. Dependiendo de las políticas que adopten los chinos en relación al etanol, es posible que las propias relaciones con ese país vuelvan a ser consideradas estratégicas en la agenda internacional de Brasil. De cualquier manera, el asunto China tiende a reproducir las fracturas sociales y económicas existentes en el país, lo que exige una creciente interlocución de los formuladores de la política externa con los varios segmentos de la sociedad civil.

V. BRASIL Y CHINA EN LOS FOROS MULTILATERALES

Uno de los principales objetivos políticos del gobierno brasileño era el apoyo a China en la candidatura nacional como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU.

Por eso el posicionamiento de China contra el ingreso de nuevos miembros en el Consejo de la ONU se apuntó como la mayor prueba de falta de reciprocidad en las relaciones entre los dos países, aunque el ob-

jetivo chino hubiera sido impedir que Japón ingresara en el órgano y no necesariamente vetar las aspiraciones de Brasil.

Brasil hubiera supuestamente cedido en el campo económico (reconocimiento de China como economía de mercado, aún no aprobado) y político (con el cambio de posición en la Comisión de Derechos Humanos) para obtener ventajas políticas, las cuales no fueron entregadas.

También en el caso de la OMC, la alianza entre Brasil y China en el ámbito de G-20 parece circunscribirse al tema de la agricultura, pues los dos países tienden a asumir posiciones crecientemente divergentes en otros temas, lo que se explica por la diferenciación de sus trayectorias económicas y productivas. Un ejemplo es la adhesión de China al Information Technology Agreement, mientras que Brasil se rehusó a firmarlo.

Con todo esto, en las declaraciones del gobierno chino no se presenta con claridad que antes pudo mantener alianzas de carácter tercermundista. Más recientemente, en julio de 2007, en las negociaciones sobre las modalidades para las negociaciones agrícolas e industriales, China reiteró su defensa de la propuesta de acceso al mercado de los países del G-20 en agricultura (Zhenyu, 24 de julio de 2007). Y después de verse forzada a manifestarse en NAMA —en virtud de las acusaciones de que será la gran beneficiada con el acceso al mercado de bienes industriales de los países en desarrollo—, realizó un pronunciamiento en el que defendió coeficientes para la fórmula suiza de 5 y 35, respectivamente, para países desarrollados y en desarrollo (Khor, 26 de julio de 2007).

En lo que se refiere a TRIMS, la implementación de la legislación se ha hecho de forma gradual en China, lo que concede buenos incentivos fiscales para las empresas multinacionales en el país (Moreira, 2006). Lo mismo puede decirse de la política de TRIMS, paulatina y cautelosa a pesar del clamor de Estados Unidos contra la piratería. Todo indica que China no contradice estas restricciones a las políticas de desarrollo nacional en teoría, ya que posee un poder político para adaptarlas a sus necesidades, bien diferentes del caso de Brasil.

Por tanto, no parece plausible esperar una alianza de China con los demás países en desarrollo teniendo por objetivo renegociar este régimen internacional, a fin de expandir sus inversiones externas, China puede acabar defendiéndolo a un plazo mediano, aunque la práctica “en casa” se dé de forma bastante heterodoxa.

De cualquier manera no se puede esperar de China una postura de enfrentamiento a las naciones desarrolladas en el tema comercial. Hasta

en virtud de sus crecientes superávits, su postura puede describirse como “silenciosa”.

Finalmente en las varias reuniones del G-8, a las cuales han sido convidados los jefes de Estado brasileño y chino, además de otros países en desarrollo, no se ha afirmado una posición convergente del Sur, capaz de imponer políticas y marcar exigencias a los países del Norte. A pesar de eso, estos países tienden a asumir una postura conjunta de rehusar una inclusión, tanto en el G-8 como en la OCDE, pues esto significaría una adhesión de manera subordinada a las organizaciones claramente asociadas a los intereses de los países ricos (Sennes y Barbosa, 2005 y Yongding, 2005). Además de eso, daría margen a represalias de los países más pobres que clasificarían estas nuevas potencias como defensoras de sus propios intereses económicos.

Tampoco en el ámbito de las instituciones se han percibido acciones que lleven a una cooperación duradera. China ha visto que sus cuotas en el FMI se incrementarían —y ocuparía la sexta posición, mientras que Brasil se encuentra en el lugar 18—, además de participar de forma activa en varias instituciones multilaterales regionales, además del Banco Mundial. Su volumen significativo de reservas internacionales le confiere un poder de influencia sobre estos organismos, que no se compara con el de las demás economías emergentes. Si la discusión de la gobernabilidad de la economía internacional pasa por China, ésta prefiere hacerlo a partir de aciertos directos con los países desarrollados, aunque mantenga el discurso tercermundista como forma de trueque.

VI. CHINA: ¿SALVACIÓN, AMENAZA O TRAMPA?

Este texto tuvo la finalidad de presentar dos momentos que marcaron las relaciones entre Brasil y China en el periodo reciente, los cuales se destacan por diversos posicionamientos tanto en lo que se refiere a los factores económicos como a los geopolíticos.

Inicialmente, se verificó una intensificación del volumen de comercio entre los dos países, que redundó en significativos superávits comerciales para Brasil, al menos hasta 2003, justamente cuando las exportaciones funcionaban como el único mecanismo de activación de la demanda interna.

El ascenso económico de China y sus impactos comerciales positivos sobre Brasil, en este primer momento, permitieron que el gobierno de Lula elevara este país a la condición de colaborador privilegiado, lo que

apenas despuntó en el horizonte del gobierno de Fernando Enrique Cardoso, pero no de forma categórica. Esta opción estratégica para China no trajo los dividendos políticos esperados, además de generar tensiones internas con segmentos del empresariado nacional, principalmente después del cambio de patrón de comercio, que parece haber sido subestimado por los *policymakers* de Brasil.

En un segundo momento, después de 2004 se evidenció la emergencia de un nuevo patrón de comercio, que tiende a reducir los saldos comerciales brasileños con China, además de ubicar a este país como importante proveedor de productos industriales sectoriales dinámicos, sin perder la primacía en los tradicionales, lo que tiende a acarrear impactos sectoriales negativos en la estructura industrial de Brasil. Paralelamente, la ventaja en términos de mejoría de los términos de cambio tiende a estabilizarse. Como si no bastara, el efecto de desubicación de las exportaciones brasileñas en otros mercados se ha acelerado mientras el potencial de expulsión de inversiones directas externas se ve más fuerte que el de atracción.

Aun cuando el considerar a China como amenaza ha mostrado ser predominante en los varios segmentos de la sociedad civil, especialmente en el caso de una porción significativa del empresariado, parece más plausible suponer que este país impone a Brasil una especie de efecto trampa. Esto porque estos nuevos desafíos casi no se enfrentan en el campo de la política externa, exigiendo una situación coordinada en varios frentes de políticas públicas.

Finalmente se acredita que hay espacio para una relación estratégica entre Brasil y China —desmontando parte de las críticas que se han ubicado— principalmente si el gobierno brasileño presiona por la mayor diversificación de nuestro modelo de exportación hacia ese país, incentivando la formación de nuevas cooperaciones productivas, además de los sectores tradicionales, y resguardándose por medio de una protección mínima y necesaria a los productores nacionales. Esto depende también de un modelo de inserción externa que no es concurrente con el chino, apostando en sitios pequeños y específicos de los mercados de los países desarrollados y profundizando sus iniciativas de integración regional. Se abre el espacio también para la actuación conjunta de las empresas brasileñas y chinas en otros mercados, como en el caso de África, tomándole debido cuidado para no consolidar prácticas sociales y ambientales destructivas.

En el campo político, la relación Brasil-China también podría sobrepasar el ámbito de la ONU y solidificarse en otros foros multilaterales, como OMC, Banco Mundial y FMI a partir de una postura pragmática de Brasil con relación a China. Se trata de asumir con “potencia cooperadora” la misma actitud negociadora que ella utiliza con nosotros —sabiendo qué pedir concretamente y qué puede ofrecerse— sin falsas pretensiones y considerando las divergencias del modelo de inserción externa de los dos países, sobre la base que sustenta el discurso común de defensa de un orden mundial multipolar y menos asimétrico.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AMORIM, Renato, *Análise sumária do comércio entre Brasil e China*, 2005.
- BARBOSA, Alexandre y CAMARGO MENDES, Ricardo, *Economic Relations Between Brazil and China: A Difficult Partnership*, FES Briefing Papers, Río de Janeiro-Berlín, FES, 2006.
- CEPAL, *Panorama de la inserción de América Latina y el Caribe 2005-2006*, Santiago, 2006.
- CHANG, Ha-Joon, *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*, São Paulo, UNESP, 2004.
- FIESP, *Análise do Perfil do Comércio Brasil-China em 2006*, São Paulo, Derex-FIESP, 2007.
- Instituto Observatorio Social, *Produção e trabalho no complexo sucroalcooleiro do Brasil*, IOS-OXFAM, 2007.
- JENKINS, Rhys y DUSSEL PETERS, Enrique, *The Impact of China on Latin America and the Caribbean*, Brightn, Institute of Development Studies, mayo de 2007, Working Paper 281.
- KHOR, Martin, “More Developing Countries Attack NAMA Draft Text”, *Third World Network*, 28 de julio de 2007.
- LALL, Sanjaya, “Sucesso e fracasso industrial em um mundo globalizado”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, Río de Janeiro, núm. 84, julio-septiembre de 2005.
- MOREIRA MESQUITA, Mauricio, “Fear of China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America”, *Occasional Paper*, núm. 36, Buenos Aires, abril de 2006.
- NEGRI, Fernanda de, “Perfil dos exportadores industriais brasileiros para a

- China”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, Río de Janeiro, núm. 84, julio-septiembre de 2005.
- OLIVA, Carla Verónica, “Inversiones en América Latina: la inserción regional de China”, en CESARÍN, Sergio y MONETA, Carlos (coords.), *China y América Latina: nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo*, Buenos Aires, BID-INTAL, 2005.
- SENNES, Ricardo y FREITAS BARBOSA, Alexandre de, “Brazil’s Multiple Forms of External Engagement: Foreign Policy Dilemmas”, en SUMMIT, John English, THAKUR, Ramesh y COOPER, Andrew (coords.), *Reforming from the Top: A Leaders’ 20*, Nueva York, United Nations University Press, 2005.
- STIGLITZ, Joseph, *Globalization and its Discontents*, Londres, Penguin Books, 2002.
- UNCTAD, “Capital Accumulation, Growth and Structural Change”, *Trade and Development Report 2003*, Génova, 2003.
- , 2004, *The Shift Toward Services*, World Investment Report, Ginebra, 2004.
- , 2005, *Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, Ginebra, 2005.
- VALLS PEREIRA, Lia, “Relações comerciais Brasil-China: um parceiro especial?”, *China por Toda Parte, Cuadernos Adenauer VII*, vol. I, abril de 2006.
- y SILVEIRA MACIEL, Diego, “A Concorrência Chinesa e as Perdas Brasileiras”, *Revista Conjuntura Econômica*, Río de Janeiro, agosto de 2006.
- ZHENYU, Sun, *China’s Comments at the Agricultural Special Session*, Ginebra, 24 de julio de 2007.
- Yin, XINGMIN, “New Ways to the Trade Development Between China and Latin America”, *International Forum “Opportunities in the Economic and Trade Partnership Between China and Mexico in a Latin American Context*, ciudad de Mexico, marzo de 2006.
- YONGDING, Yu, “China’s Evolving Global View”, en SUMMIT, John English, THAKUR, Ramesh y COOPER, Andrew (coords.), *Reforming from the Top: A Leaders’ 20*, Nueva York, United Nations University Press, 2005.