



CUADERNOS DE TRABAJO  
DEL  
CECHIMEX



*Universidad Nacional Autónoma de México*

*Facultad de Economía*

*Centro de Estudios China-México*

*Número 3, 2016*

El tratamiento a las  
inversiones extranjeras tras  
el ascenso de la República  
Popular China: ¿de las reglas  
a la discreción?

*Leonardo E. Stanley y  
José Fernández Alonso*

## Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Enrique Graue Wiechers	Rector
Dr. Leonardo Lomelí Vanegas	Secretario General
Mtra. Mónica González Contró	Abogada General
Dr. Alberto K. Oyama Nakagawa	Secretario de Desarrollo Institucional
Dr. César Astudillo	Secretario de Servicios a la Comunidad
Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez	Secretario Administrativo

### Facultad de Economía

Mtro. Eduardo Vega López	Director
Lic. Rosa Carmina Ramírez Contreras	Secretario General
Lic. Porfirio Díaz Rodríguez	Secretario Administrativo
Lic. Ma. de los Ángeles Comesaña Concheiro	Coordinadora de Comunicación Social
Lic. Ricardo Iglesias Flores	Coordinador de Publicaciones

### Centro de Estudios China-México

Dr. Enrique Dussel Peters	Coordinador
Dra. Yolanda Trápaga Delfín	Responsable

**Editor Responsable:** Dr. Sergio Efrén Martínez Rivera

**Comité Editorial:** Alejandro Álvarez Bejar, Eugenio Anguiano Roch, Romer Cornejo Bustamante, Huiqiang Cheng, Leonel Corona Treviño, Marcos Cordeiro Pires, Enrique Dussel Peters, Octavio Fernández, Juan José Ling, Xue Dong Liu, Ignacio Martínez Cortés, Jorge Eduardo Navarrete López, Manuel Pérez García, María Teresa Rodríguez y Rodríguez, Xiaoping Song, Hongbo Sun, Mauricio Trápaga Delfín, Yolanda Trápaga Delfín, Zhimin Yang, Yongheng Wu (†).

**Diseño de portada:** Mauricio Trápaga Delfín

**Corrección de estilo:** Stella Cuéllar

Cuadernos de Trabajo del Cechimex, revista bimestral, 2016. Editor Responsable: Sergio Efrén Martínez Rivera. Número de certificado de reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor para versión impresa: 04-2010-071617584500-102. Número de certificado de licitud de título y de contenido (15252). Domicilio de la Publicación: Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía, edificio “B”, segundo piso, Ciudad Universitaria. Cp. 04510. México D.F. Tel. 5622-2195. Imprenta: Editores Buena Onda, S.A de C.V. Suiza 14, Col. Portales Oriente, delegación Benito Juárez, México D.F., Cp. 03570. Tel. 5532-2900, Distribuidor: Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía, edificio “B”, segundo piso, Ciudad Universitaria. Cp. 04510. México D.F. Tel. 5622-2195.

Precio por ejemplar: \$75.00 M.N.

Tiraje: 100 ejemplares

Correspondencia: Centro de Estudios China México. Edificio anexo de la Facultad de Economía de la UNAM. Segundo piso. Circuito interior, Ciudad Universitaria. Cp. 04510, teléfono 5622 2195. Correo electrónico de la revista: [cuadchmx@unam.mx](mailto:cuadchmx@unam.mx)



**MÉN** – Puerta, umbral. El carácter simboliza una puerta de una sola hoja. En el caso de los Cuadernos de Trabajo del Cechimex se escogió el acto de editar y publicar, abrir puertas al conocimiento y a la discusión. Nos pone en contacto con el pensamiento sobre los temas que nos interesan y permiten un diálogo bilateral, base del trabajo del Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es así que estamos ofreciendo una “puerta” en donde todos podemos acceder a otro lugar en cuanto al conocimiento se refiere.

*Cuadernos de Trabajo del Cechimex en su versión electrónica puede ser consultada en:*

**<http://132.248.45.5/deschimex/cechimex/index.php/es/cuadernos-de-trabajo>**

# El tratamiento a las inversiones extranjeras tras el ascenso de la República Popular China: ¿de las reglas a la discreción?

Leonardo E. Stanley y José Fernández Alonso<sup>1</sup>

## Resumen

El tratamiento a las inversiones extranjeras fue controversial desde el surgimiento mismo del sistema internacional contemporáneo. Ello quedó de manifiesto no sólo en las innumerables disputas entre inversores y Estados receptores y exportadores de capital sino también en las contrariedades para instaurar un régimen multilateral en la materia. Como consecuencia de los fracasos por institucionalizar un ordenamiento global, comenzó a conformarse una solución mejor de carácter bilateral. Originalmente pensado para disminuir el poder discrecional de las entidades soberanas y consolidar una serie de principios y prerrogativas para el capital foráneo, el esquema bilateral tuvo su mayor éxito durante los 1990s. Las limitaciones de dicho esquema iniciaron a principios del siglo XXI tras una serie de crisis política, económica y social, principalmente en América Latina. La irrupción de República Popular China (RPC) y en menor medida India, debilitaron el entusiasmo por el esquema bilateral – al menos en su versión original, al instrumentar operaciones de inversión por canales alternativos a los contenidos en este esquema. El objetivo de este documento es analizar las continuidades y las interrupciones en la regulación de inversiones extranjeras en los últimos años, poniendo especial interés en los ajustes propiciados por la RPC, con especial atención en América Latina.

**Palabras claves:** inversiones extranjeras, regulaciones, América Latina, República Popular China

## 内容提要

自当代国际体系诞生后，对于外国投资的争论变得愈发激烈。不单体现在无数的投资者与东道国之间的纠纷，还包括在不断的抵制中如何建立一个多边的机制。由于建立一个全球体制尝试的失败，作为第二最佳解决方案的双边投资机制开始出现了，并在上世纪九十年代达到了鼎盛。其初衷是削减主权实体的自由裁量权和为外国资本提供一系列原则和特权。然而在二十一世纪，该方案的局限性开始在一系列政治，经济和社会危机后受到考验，主要表现在拉丁美洲。随着中华人民共和国的崛起，以及印度的腾飞，出现了更多替代性的投资渠道，让双边投资方案的热度得以减退，至少从其原始版本看来。本文章的主要目的为分析近几十年来对外国投资监管的连续性及其一些变化，尤其是中国在这方面的一些政策调整及其在拉丁美洲的重点关注。

关键词：外国投资，监管，拉丁美洲，中华人民共和国

<sup>1</sup> Leonardo E. Stanley es investigador asociado en el CEDES (lstanley@cedes.org); José Fernández Alonso es investigador asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) (josefernandezalonso@conicet.gov.ar).

## **Abstract**

Treatment to foreign investment was controversial since the emergence of the contemporary international system itself. This was manifested not only in the many disputes between investors and host states and exporters of capital but also in adversities to establish a multilateral regime on the matter. As a result of failure to institutionalize a global system, it began to settle better bilateral solution. Originally intended to reduce the discretionary power of the sovereign entities and consolidate a number of principles and prerogatives for foreign capital, the bilateral scheme had its greatest success during the 1990s. The limitations of this scheme began in early XXI century after a series of political, economic and social crisis, mainly in Latin America. The emergence of China (PRC) and India to a lesser extent weakened the enthusiasm for the bilateral scheme - at least in its original version, to implement investment operations through alternative channels to those contained in this scheme. The aim of this paper is to analyze the continuities and disruptions in regulating foreign investment in recent years, with particular interest in the adjustments brought about by the PRC, with a focus on Latin America.

**Keywords:** Foreign investment, regulations, Latin America, People's Republic of China

## **Índice**

<b>Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>La inversión extranjera china en América Latina al iniciar del siglo XXI: ¿terminará el gigante asiático por desplazar la hegemonía estadounidense? .....</b>	<b>4</b>
<b>Esquemas normativo-institucionales comparados: Estados Unidos vs China .....</b>	<b>7</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>13</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>14</b>

## Introducción

El trato a las inversiones extranjeras ha sido fuente u objeto de polémica sempiterna en el sistema internacional contemporáneo. Ello es así ya que toda operación de inversión extranjera pone en juego la delimitación y el respeto de la propiedad en un escenario signado por la ausencia de una entidad supranacional, desnudando en consecuencia, las lógicas de poder entre actores harto asimétricos, a saber: por una parte, Estados nacionales —divididos a su vez entre receptores y emisores de capital—, por la otra, agentes o firmas motorizadores de tales operaciones. Los intereses inexorablemente diferenciados entre todos ellos reconocieron múltiples episodios de controversias en el pasado, y han desencadenado, en no pocos casos, el uso o amenaza del uso de la fuerza.

Para hacer frente a las incertidumbres derivadas de tal realidad, los Estados diseñaron históricamente una multiplicidad de estrategias y / o dispositivos político-institucionales, mismos que procuraron establecer un ordenamiento determinado para la problemática de marras. Así pues, es que los Estados latinoamericanos postularon doctrinas históricas en defensa de la soberanía y autonomía nacional, las cuales fueron con recurrencia impugnadas y / o desafiadas por los inversores extranjeros y sus Estados de origen. Las posiciones irreconciliables entre los países exportadores y receptores de capitales impidieron la formulación y ejecución de mecanismos multilaterales en la segunda posguerra, tal como sucedió con otras áreas de la economía internacional: comercio y finanzas, verbigracia. Tal circunstancia hizo que comenzara a gestarse, por defecto, un esquema normativo-institucional basado en salidas de corte bilateral. Estructurado principalmente en torno a los denominados tratados bilaterales de inversión (TBI), dicho esquema consagró de facto los intereses de los Estados exportadores de capital, al asegurarse mediante principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión vastas prebendas para sus nacionales —sean individuos, sean empresas— con inversiones en el exterior. Sin duda, fue la década de los años noventa, esto es, en correspondencia plena con el apogeo del neoliberalismo a escala global, en que dicho esquema alcanzó robustez y complejidad. Conforme las premisas del mismo, los Estados —sobre todo los urgidos de financiamiento externo— debieron avanzar en la adopción de reglas y acuerdos específicos que impidieran comportamientos “oportunistas” frente a sus inversores extranjeros. Dicho en otros términos, que recortasen el poder discrecional de los Estados soberanos.

No obstante, tal estrategia comenzó a mostrar sus limitaciones al tornar el siglo XXI en virtud de una miriada de crisis que sacudió dicho esquema de reglas y las derivaciones políticas, económicas e institucionales reportadas por el protagonismo incremental de las denominadas “potencias emergentes”, muy en particular de la República Popular China (RPC), seguida por India, en los flujos internacionales de capital.

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar las continuidades y las disrupciones en la regulación internacional de inversiones extranjeras durante los últimos lustros. Tal objetivo es contextualizado en el marco de la región latinoamericana. Este recorte espacio-temporal se fundamenta en dos razones, a saber: en primer término, consideraciones de tipo metodológico y epistemológico al referirse a la región inmediata de los autores, lo cual redundaba no sólo en un interés primario sino también en una mayor y mejor accesibilidad de fuentes tanto primarias como secundarias. En segundo término, consideraciones incidentales de la problemática bajo análisis, ya que se trata de un escenario en el que puede vislumbrarse con mayor claridad las mentadas continuidades y rupturas en materia del tratamiento de las inversiones extranjeras. En relación con esto último, es de advertir que, signados por una restricción estructural de recursos para dinamizar operaciones, los distintos gobiernos de la región ensayaron desde el mismo el período de emancipación, múltiples estrategias político-económicas para asegurarse el financiamiento externo para tal fin. Ahora bien, independientemente de la necesidad de atraer inversores, la discusión sobre cuáles debían ser las condiciones para atraerlos nunca quedó del todo zanjada. Tal como se anotó en párrafos anteriores, durante los años noventa se impuso el discurso de la necesidad de fijar reglas claras, lo cual garantizaría el desembarco de inversores, más aún, dada la pesada “herencia” que mostraban varios países de la región en materia de rupturas contractuales.

Sin embargo, conforme se adelantó el crecimiento exponencial en el número de litigios arbitrales que tuvieron que enfrentar los Estados soberanos e inversores —fenómeno de los cuales la República Argentina fue uno de sus exponentes principales—, el acceso a ingentes recursos y financiamientos habilitados por el despegue de las economías emergentes y el consabido *boom* comercial para los Estados productores y exportadores de *comodities*, hizo que dicho andamiaje normativo-institucional quedara fuertemente desacreditado. En concomitancia a la erosión de aquel régimen, se produjo la consolidación de la RPC como Estado exportador de capitales con un esquema regulatorio basado también en el bilateralismo, aunque con carácter aparentemente alternativo al propiciado por Estados Unidos y por las demás potencias desarrolladas, conforme los presupuestos del libre mercado. A priori, algunos analistas y referentes político-económicos creyeron que la RPC sostenía una postura menos “dura” que la propugnada por los Estados desarrollados durante el apogeo neoliberal. En este sentido, se pensaba que los contratos auspiciados por la burocracia china fueran mediante TBI de “nueva generación” o mediante capítulos específicos dedicados a la inversión en tratados de libre comercio (TLC), ya que resultaban más benévolos para los países receptores, al presentarse más flexibles. Sin embargo, un análisis más profundo sobre la estrategia de China permite colegir que aún en los casos en los que no se exija de las contrapartes —latinoamericanas, por caso— la adhesión a un patrón unívoco de reglas, las condicionalidades resultaban y resultan aún ostensibles.

El presente aporte se desarrolla en el transcurrir de dos secciones principales y un apartado final en el que se esbozan conclusiones de rigor. En primer término, se analizan las necesidades de inversión y el origen de los inversores de la región, destacando cómo la llegada de inversores provenientes de China está comenzando a alterar las estructuras y dinámicas de poder preexistentes en la región. En este contexto se advierte que, si bien los flujos de capital provenientes de este país no lograron aún revertir los *stocks* de activos históricamente acumulados por inversores de otros países en la región en su conjunto, la fotografía no es idéntica en todos los países de la región. En algunos casos, los inversores de origen chino han logrado acumular vastos *stocks* en los últimos años. Tampoco la “película” será la misma si las inversiones chinas continúan llegando a la región, fenómeno que de manera inexorable ocurrirá a juzgar por las crecientes inversiones que las empresas de este país están realizando en el resto del mundo. Por otro lado, en la segunda sección se analizan las actitudes de los países exportadores de capitales y el debate entre reglas y discreción. Conforme se sostuvo desde las líneas primeras, se podría plantear que la llegada de inversores provenientes del gigante asiático vino a trastocar los esquemas preestablecidos. Al respecto, si en los años noventa la máxima era “atarse al mástil” a fin de asegurar que los inversores no padecerían comportamientos oportunistas luego de radicada la operación, desde la entrada de la RPC la consigna pareciera ser la de: “todo vale”.

La postura flexible que adopta el Estado chino al momento de negociar sus tratados —sean de inversión o de libre comercio— ha generado una actitud crítica por parte de algunos académicos. Para ellos, tal aproximación significa un retroceso frente al esquema de negociación adoptado por Estados Unidos y calificado como de “nueva era”. Y dejan de lado todo sesgo ideológico que tales apreciaciones pueden acarrear. En el presente trabajo se comparan ambos esquemas y también se destacan los (aparentes) beneficios que la postura negociadora china puede tener para los países de la región. Pero detrás de las apariencias se observa que las autoridades chinas avanzan hacia la instauración de un esquema de tratamiento a la inversión extranjera mucho más amigable hacia los inversores y, por ende, de tipo tradicional. Dicho sendero viene siendo recorrido por China desde los albores del nuevo milenio, y bien puede caracterizarse a la adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) como un hito en dicha dirección. En síntesis, resulta importante analizar de manera estratégica la postura adoptada por China, pues ello redundará en un mayor conocimiento para los países de la región a la hora de negociar acuerdos. El brindar una primera aproximación al tema resulta el principal motor del presente trabajo.

## La inversión extranjera china en América Latina al iniciar del siglo XXI: ¿terminará el gigante asiático por desplazar la hegemonía estadounidense?

Si uno revisa la historia económica de América Latina desde los albores de la independencia hasta la actualidad, bien podría colegir cómo el origen de los principales flujos de inversiones tuvo un alto grado de correspondencia con la potencia hegemónica en la política y la economía mundial del contexto. En efecto, en las décadas que siguieron a los procesos de conformación y consolidación de los Estados latinoamericanos, las operaciones de inversión extranjera provenían, de manera predominante, de Gran Bretaña, pero fueron desplazados del primer lugar por inversores estadounidenses a principios del siglo XX (Bulmer Thomas, 1994). Si bien es cierto que durante todo este período también arribaron otros inversores europeos —de Francia, Bélgica, Alemania, por ejemplo—, ninguno de ellos logró esmerilar la supremacía que tuvo Gran Bretaña primero y luego Estados Unidos. No obstante, en los tiempos recientes la situación comenzó a modificarse con el avance de las economías emergentes —de la RPC, en especial—, que detonó, por consecuencia, polémicas académico-políticas fuertes con respecto a la erosión de la hegemonía estadounidense a escala mundial y su eventual reemplazo por una de cariz sino.

Sin perjuicio de lo antes anotado, es necesario advertir que sólo un fenómeno puntual modificó de manera parcial dicha correspondencia en un período breve y concreto del historial económico latinoamericano: el proceso de privatizaciones lanzado en la década de los años noventa del siglo pasado por un grupo importante de países de la región. Dicho proceso despertó el interés de los inversores europeos, pues muchas empresas prestadoras de servicios públicos entendieron el citado proceso como una gran oportunidad para ampliar las operaciones, habida cuenta de la creciente competencia que comenzaban a tener en su país de origen.<sup>2</sup> Sin embargo, dicho entusiasmo disminuyó con el pasar de los años, sobre todo tras los malogros y reveses macroeconómicos reportados en la sucesión de las crisis financieras experimentadas a fines de siglo. Pero ello, bien vale marcar, no implicó una desarticulación irreparable con los flujos de IED.

En efecto, con la llegada del nuevo milenio diversos países de la región comenzaron a experimentar un nuevo auge. Lo que sí resultó novedoso fue el protagonismo que comenzaron a adquirir los inversores provenientes “del sur”, otrora receptores meros de inversión. Debe destacarse, que este proceso se canalizó a partir de dos fenómenos: por un lado, se dan cuenta de los flujos de inversión motorizados por empresas multinacionales latinoamericanas —denominadas comúnmente como

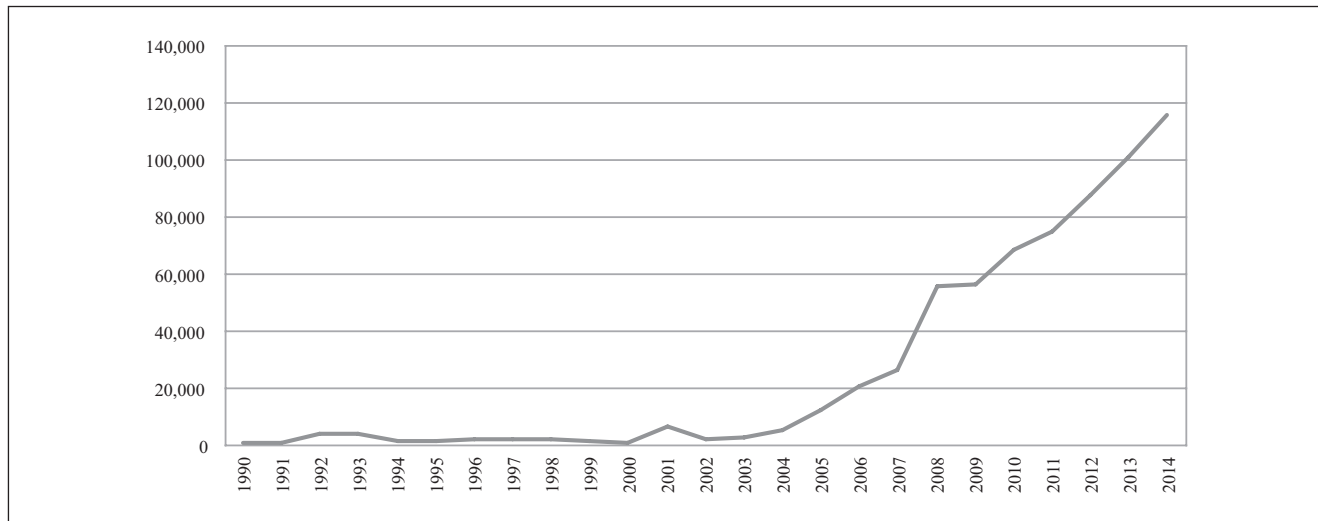
2 América Latina atraería principalmente la atención de empresas de origen español, portuguesas (para el caso específico de Brasil) y francesas, y en menor medida de firmas británicas e italianas. Las mismas empresas se dirigían también por entonces a África, el este europeo y Asia, insertos de igual forma en procesos de liberalización y / o privatizaciones.



“multilatinas”—, que orientaron y robustecieron sus operaciones en otros países de la región en el contexto de un proceso de internacionalización del capital (Santiso, 2008).

Por otro lado, y en relación estricta con el objeto del presente artículo, cabe destacar el posicionamiento incremental de la RPC como fuente de inversiones para la región y que esta realidad estuvo lejos de constituirse como una particularidad propia de América Latina, sino que respondió a un fenómeno experimentado a escala global. Ciertamente es que la salida al extranjero de las empresas chinas se dio en forma masiva a partir del lanzamiento de la política *go global*, anunciada por el gobierno sino en 1999 para promocionar las inversiones del país en el exterior.<sup>3</sup> A partir de ese momento, el gobierno comenzó a dictar distintas regulaciones destinadas a inducir la salida al exterior de sus empresas, siendo el Ministerio de Comercio de la RPC (MOFCOM, por sus siglas en inglés) la entidad de la que surgía gran parte de la normativa.<sup>4</sup> Así, a partir del nuevo milenio, las inversiones de origen chino en el exterior comenzaron a crecer de manera exponencial, hasta que en 2014 lograron superar a las inversiones realizadas por extranjeros en el propio país. Con base en los datos proporcionados por la UNCTAD (2015), debe indicarse, a modo ilustrativo, que de realizar operaciones de IED en el exterior por un monto cercano a los siete billones de dólares en 2001, la RPC pasó a exportar 116 billones de dólares en 2014, a partir de dicho concepto, llegando a acumular un *stock* de 730 billones de dólares, aproximadamente. Con base en estos números, puede afirmarse que la RPC se constituyó en 2014 como la segunda fuente de IED, después de Estados Unidos y excluyendo a Hong Kong. En ese sentido se posiciona como el Estado emergente con mayor flujo de emisiones de IED en el exterior. En conformidad con Sauvnt y Nolan (2015), se sostiene que, de proyectarse este desempeño en los próximos años, la RPC se convertirá en un exportador neto de capital. Conviene resaltar que esta expansión de la salida de IED fue y es motorizada a través de casi 16 000 empresas multinacionales de origen chino, con operaciones en casi todos los Estados del globo, y América Latina no es la excepción. Conviene agregar que gran parte de esas firmas se inscribe dentro de la categoría de “empresa de propiedad estatal” (SOE, por sus siglas en inglés).<sup>5</sup>

**Gráfica 1. Inversión china en el exterior (1990-2014), en millones de dólares.**



Fuente: UNCTAD (2015).

Ahora bien, sin duda alguna estas empresas de carácter estatal resultan objeto de polémica en lo que se refiere a la magnitud del fenómeno que han provocado, ya que algunas estimaciones las cifran cerca del 1 % del total de los inlfujos de IED totales, mientras que otras las ubican en cerca del 13 %). Lo cierto es que estas empresas de propiedad estatal se ubicaron siempre en forma menor en comparación con otras de distintas regiones del mundo. Resulta pertinente aclarar que esta variabilidad de los datos ha sido analizada a profundidad por un grupo de especialistas e instituciones abocados al análisis del tema.

3 Fue Jian Zemin, quien a inicios de los años noventa lanzó la idea de salir con las empresas a conquistar al mundo. Ya en el año 1996, luego de una visita a África, durante una conferencia dictada en Tangshan Jian explicitamente planteó la importancia de que las firmas chinas se volvieran globales. Al año siguiente, en un discurso pronunciado durante el XV Congreso del PCC planteó que ya era tiempo de ir hacia afuera y avanzar en los mercados externos. Para Jian la salida al mundo implicó avanzar en la generación de grandes conglomerados. Pero será el premier Zhu Rongji, en el reporte anual al Congreso Nacional del PCCh del año 1999, quien haga referencia a la estrategia de ir hacia afuera (*going out o going global policy*)

4 En el año 2004, dicho Ministerio —en colaboración con el de Relaciones Exteriores— lanzaron las primeras guías dirigidas a las inversiones en el exterior de la industria local, así como un catálogo que guiaría la inversión externa china. Este último documento listaba los sectores industriales sobre los cuales se promocionaría su salida a los mercados externos, y se enlistaba a los 68 países que se consideraban claves en dicha etapa. Al año siguiente se agregaban otros 28 países de destino. Por último, en 2011, el MOFCOM sacaba a la luz una nueva versión de las guías, en la que de nueva cuenta otorgaba prioridad a determinadas industrias y preveía como destino de inversión a cerca de 115 países.

5 Detallados estudios analíticos respecto a las características y desempeño de las SOE se encuentran en Milhaupt y Zheng (2015); Dreger *et al.* (2015); Yue (2014); Deng (2011) y Rosen y Hanemann (2009), entre otros. En lo que respecta a la cuestión de la participación de las SOE en las relaciones sino-latinoamericanas destacan los escritos de Dussel Peters (2015) y Yang (2015).

En general, los expertos referidos vinculan esta realidad con ciertas desviaciones y / o contrariedades en las metodologías de registro de estas operaciones, tanto por parte de los países latinoamericanos como por la propia RPC.<sup>6</sup> Al respecto, puede señalarse, en primer término, que algunos países latinoamericanos no desglosan en sus registros operaciones de inversiones por orígenes de las mismas, lo cual dificulta escudriñar los indicadores en la materia.<sup>7</sup> En segundo término, debe destacarse que un porcentaje muy importante de la IED proveniente de China queda asentado como proveniente de otros territorios, comúnmente conocidos como “paraísos fiscales”, desde donde se tercian las operaciones al país de destino final. Tal realidad, como lo explica con tino García Herrero (2015), deviene de que el MOFCOM exige a las compañías nacionales que registren el primer destino y no el último de las transacciones que realicen allende sus fronteras.<sup>8</sup> Por último, y tal como se profundizará en los siguientes párrafos, la RPC canalizó su creciente gravitación económica en la región no sólo mediante la modalidad tradicional de transacciones de inversión extranjera, sino por la vía de préstamos especiales que suelen garantizar la contratación excluyente de empresas de su nacionalidad (Gallagher *et al.*, 2013). Estos préstamos signados con cada Estado en particular, se fundan en cláusulas *ad hoc* que escapan los alcances de los TBI.

En términos concretos, la CEPAL (2015) estima que de 2010 a 2013 los flujos de IED en la región, que proceden de China alcanzaron los 10 000 millones de dólares anuales. Sin embargo, pese a que el grueso de estas inversiones se concentraron en el sector primario, no debe descuidarse que de manera creciente surgieron operaciones de inversión chinas orientadas al sector servicios, muy en particular a aquellos vinculados a la infraestructura (Ray *et al.*, 2015). No obstante, y pese a la magnitud absoluta de la cifra, los guarismos parciales no han logrado aún eclipsar los flujos provenientes de otros países.

Conforme a lo advertido desde las líneas introductorias de este texto, el inicio del nuevo siglo coincidió con el surgimiento de la intensificación de las relaciones sino-latinoamericanas. No obstante, ha sido reciente —apenas al promediar de la década—, que las autoridades político-económicas chinas explicitaron los lineamientos oficiales del país de cara a sus vinculaciones con los Estados latinoamericanos. Resulta imperioso agregar que tal formulación fue realizada durante los primeros días de noviembre en 2008, mediante la publicación del *Documento sobre la política de China hacia América Latina y el Caribe*, editado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la RPC.<sup>9</sup> En este documento se demarca no sólo la importancia de la región en términos de proveedora de recursos vitales para el desarrollo (económico) doméstico chino, sino también su relevancia política en miras a un mundo de cariz multipolar. Ahora bien, la RPC, impulsada por el afán de mostrarse como actora con una perspectiva determinada y para accionar la alternativa de las realidades de poder, el documento acentuó el interés de dicho Estado por “desarrollar la amistad y la cooperación con todos los países sobre la base de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, a fin de promover la construcción de un mundo armonioso, de paz duradera y prosperidad compartida”, según se lee en su Parte III.<sup>10</sup>

En lo que respecta estrictamente a las operaciones de IED, el documento mencionado marcaba que “El gobierno chino estimula y apoya a las diversas empresas chinas con capacidad y de buena reputación a desplegar la cooperación en inversión en América Latina y el Caribe en materia de manufactura, agricultura, silvicultura, pesquería, energía, explotación de recursos mineros, construcción de infraestructuras, servicios, entre otros rubros, en contribución al desarrollo socio-económico de China y los países de la región. El gobierno chino seguirá acogiendo las inversiones en China de las empresas de América Latina y el Caribe” (Parte III, Sección II, Apartado 2). Del mismo modo, en lo que refiere a la cooperación en materia de infraestructura, el documento apunta:

“La parte china desea reforzar la cooperación práctica con los países latinoamericanos y caribeños en la construcción de infraestructuras de transporte, información, comunicaciones, obras hidráulicas e hidroeléctricas, entre otras áreas; ampliar la magnitud de la contratación de obras en la región y desplegar colaboraciones mutuamente beneficiosas de diversas modalidades, contribuyendo activamente a mejorar las condiciones infraestructurales de la región. (parte III, sección II, apartado 6).

Como contrapartida a las externalidades positivas que acarrearía esta profundización de transacciones económicas para los países de América Latina, la RPC demandaba el respeto de la fórmula de “una sola China”, lo que en última instancia

6 Sin ánimo de crear una lista cerrada de autores e instituciones sobre el particular, se recomienda consultar a Deng (2011), Dussel Peters (2013), Lin (2013), García Herrero (2015) y CEPAL (2015).

7 Por caso, considérese a Perú como el Estado en el que durante 2014 se realizaron dos de las cinco fusiones y adquisiciones más importantes en la región, a saber: la adquisición de yacimiento de cobre Las Bambas de Glencore por parte de MMG Ltd and Partners (7 005 millones de dólares), y la de Petrobras Energía Perú (por 5 millones de dólares); la National Petroleum Corporation CNPC (por 2 600 millones de dólares) (CEPAL, 2015).

8 Esta circunstancia redundante en otra desviación no menor: el nulo registro estadístico de aquellos flujos que retornan de inmediato a China. De acuerdo con Casanova *et al.* (2015), el no registro de dichas operaciones permitiría colegir que existe cierta sobreestimación de la IED china en el mundo, ya que buena parte de las operaciones que se adentrarían dentro de esta categoría no lo serían en términos fácticos.

9 Conocido como el *Libro Blanco sobre América Latina y el Caribe*, el documento se encuentra disponible en su versión en castellano en: [www.spanish.xinhuanet.com](http://www.spanish.xinhuanet.com) (última consulta: 28 de mayo de 2015).

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



implicaba el compromiso de no avanzar en vinculación diplomática alguna con Taiwán (Parte III).<sup>11</sup> Bien vale reconocer que este único condicionamiento devenía —y deviene aún— poco costoso en términos políticos, económicos y simbólicos para la mayor parte de los Estados de la región, al haber aceptado dicha fórmula desde la recomposición de las relaciones diplomáticas a partir de los años setenta. Asimismo, las referencias a los cinco principios de coexistencia pacífica como premisas del discurso y el accionar de la diplomacia política y económica de la RPC despertaron gran expectativa en un número importante de referentes políticos y académicos de la región, sobre las posibilidades de autonomía soberana de cada país, en detrimento de las relaciones históricas con Estados Unidos, signadas por un carácter hegemónico. Debe reconocerse, sin embargo, que estas expectativas no fueron compartidas por todos desde un inicio, ni mucho menos en los días presentes, sobre todo por aquellos que abrazan las tesis sobre la eventual reprimarización de las economías latinoamericanas acarreada por la lógica de las transacciones entre la región y la RPC.

Conforme se anotará en su oportunidad, gran parte de la inversión que arribó a Latinoamérica durante la última década del siglo XX se orientó al sector de servicios. Dichas operaciones se canalizaron, principalmente, a la adquisición y/o administración de empresas prestadoras de servicios públicos, mismas que eran privatizadas ante la falta de recursos, aunque en determinados países, ante el colapso mismo del Estado. Dicho proceso de privatización generó un inmediato interés por parte de empresas europeas y estadounidenses, para las que la región les brindaba excelentes oportunidades para expandir sus negocios —fundamentalmente en el caso de las europeas, que comenzaban a crear sus propios mercados locales—. Por aquel entonces, la mayoría de los países de la región arrastraba un bajo desempeño institucional, mismo que estaba atravesado por el nutrido legado de nacionalizaciones que exhibió América Latina en décadas anteriores. A propósito de esto, cabe recordar que no hacía más que veinte años que la última oleada *nacionalizadora* se había alejado de las costas latinoamericanas. Como es sabido, el mentado ciclo privatizador que se iniciaba en este contexto tenía como principales promotores a las instituciones financieras internacionales (IFIs) con sede en Washington. Propulsoras del denominado “Consenso de Washington”, las cuales conjugaban el discurso privatista con la premisa de la bondad de los mercados como mecanismos de resolución de conflictos.

En contraste, la inversión proveniente de la RPC durante la última década se dirigió en su mayor parte a sectores productores de materia prima y energía. Sólo un contingente muy reducido de firmas chinas —aunque de escala vasta— escapó a tal patrón de vinculación entre el mencionado país y la región. Al respecto, se destacan los casos de Huawei (en el sector telecomunicaciones), Lenovo (en el sector electrónica) y Chery y Lifan (en el automotriz).<sup>12</sup>

## Esquemas normativo-institucionales comparados: Estados Unidos vs China

Como es bien sabido, el acuerdo alcanzado en Bretton Woods consiguió armonizar una serie de acuerdos mínimos en materia macroeconómica como son los financieros, que permitieron transformar la arquitectura financiera internacional. Sin embargo, y pese a que se discutieron en dicho momento, al final del día no se logró plasmar un acuerdo institucional en materia de inversiones. Así, mientras el concierto de naciones involucradas avanzaba con la estabilización monetaria y financiera mediante la creación del FMI y el BM, así como con la liberalización comercial a partir de la instauración de las rondas de negociación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), no sucedía lo mismo a nivel de inversiones, particularmente con la inscrita bajo la modalidad de “directa”.

La ausencia de un acuerdo de carácter multilateral y el interés empresarial por invertir en el mundo en desarrollo se sorteó a partir de una solución de tipo bilateral entre exportadores e importadores de capital. Esto es, entre países excedentarios del norte (por ejemplo, Alemania) y países urgidos de capital usualmente provenientes del sur (por ejemplo, Pakistán), verbigracia los actores firmantes del primer TBI en 1959. Conviene agregar que estas salidas tenían el propósito de revertir la baja estima a los inversores extranjeros en el mundo en desarrollo de la postguerra, fundamentalmente aquellos que habían venido a invertir en recursos naturales y energía. Cierto es que no eran muchos los casos de inversores que hundían sus capitales en el sector manufacturero en aquellos años,<sup>13</sup> por lo que la IED se asociaba con las economías de enclave y explotación. Desde lo institucional, dicha época se asoció con una serie de iniciativas lanzadas en el seno de las Naciones Unidas (NU) tendientes a regular los flujos de inversiones internacionales. Pero también la época se vinculó con una serie de expropiaciones que surgían del proceso de nacionalización de los recursos y que afectaban a inversores extranjeros con derechos preestablecidos.

11 Concretamente, en la Parte III del documento se lee: “El principio de una sola China constituye la base política sobre la cual China establece y desarrolla relaciones con los países latinoamericanos y caribeños y las organizaciones regionales. El gobierno chino aprecia la adhesión por parte de la absoluta mayoría de países de la región a la política de una sola China y su abstención de desarrollar relaciones y contactos oficiales con Taiwán, en apoyo a la gran causa de la reunificación de China”.

12 Minuciosos estudios de caso relativos a la presencia de estas firmas en la región se encuentran en López y Ramos (2014); Freitas Barbosa *et al.* (2014); Bittencourt y Rei (2014) y Dussel Peters (2014).

13 Brasil se constituirá en una de las más destacadas excepciones, ya que ahí la empresa transnacional se convertirá en un socio estratégico del proceso de desarrollo (Evans, 1995). Años después será la RPC donde la IED juegue un papel protagónico en la industrialización del país.

Por todo —o a pesar de ello—, el esquema bilateral surgido hacia fines de los años cincuenta del siglo pasado, mostró un desarrollo aletargado durante los decenios que siguieron. Fue recién a fines de los años ochenta cuando el mecanismo bilateral reportó una verdadera “explosión”. Este nuevo amanecer coincidió con el apogeo del modelo neoliberal, la apertura de la economía y la búsqueda de inversores extranjeros por parte del mundo en desarrollo. En paralelo a estos avances de liberalización y desregulación económica se recomenzó a debatir la relación entre la llegada de flujos de inversión y la seguridad jurídica del país anfitrión. De acuerdo con las bases de tal debate, las oportunidades de negocio que un país podía ofrecer eran condiciones necesarias, pero no suficientes para la radicación de capitales externos. Después de las últimas experiencias de nacionalizaciones de los años sesenta y setenta, la confianza entre las partes parecía haberse roto. En este orden de ideas, el principal mensaje que surgía desde los exportadores de capital como de las agencias multilaterales de crédito (FMI - BM) era que los países en desarrollo sólo podían atraer capitales del exterior si mejoraban los niveles de protección otorgada a los inversores. El consenso en torno a este tópico fue, por lo tanto, creciendo no solo entre los académicos sino también, y fundamentalmente, entre los *policy makers*. Detrás de toda esta línea argumental respecto a la importancia de las reglas frente a la discreción subyacía el trabajo seminal de Kyndland y Prescott (1977), aporte que se convertirá en pieza fundamental del diseño y ejecución de políticas de atracción en materia de inversiones a partir de este momento.<sup>14</sup> La postura en pos de introducir reglas se fortaleció años más tarde cuando, desde la teoría económica, comenzó a destacarse la importancia de las instituciones y los derechos de propiedad como principales motores del crecimiento.

Según los presupuestos de partida de estas teorizaciones, a diferencia de los flujos comerciales, las inversiones muestran importantes consecuencias de largo plazo. En función de las garantías establecidas, los inversores del exterior pueden verse tentados por afincarse en un determinado país. Pero, dado que una vez que el inversor ha realizado la inversión (hundido el capital) los países receptores pueden alterar las condiciones prometidas, los primeros pueden verse compelidos a no invertir. En un escenario en el que los compromisos no son creíbles, los gobiernos con historiales plenos en disrupciones institucionales (ricos en procesos de nacionalizaciones, por ejemplo) no tienen otra opción que atarse a reglas. Dicho en otras palabras, para no verse tentados a la discrecionalidad, los gobiernos deben de sujetarse a las reglas específicas que constriñan sus alternativas de comportamiento. En pocas palabras, se ven obligados a atarse al mástil, cual Ulises, a fin de no caer rendidos por el canto de las sirenas. Sin embargo, dado que las normas también pueden ser alteradas por el gobierno, la desconfianza de los inversores puede seguir vigente. Todo ello, a menos que el inversor recurra a un “árbitro independiente”. En teoría, el poder judicial representa dicho papel de jugador independiente, si es que éste puede arbitrar contra la discreción gubernamental. Sin embargo, habida cuenta de las suspicacias en torno a la independencia de las instituciones judiciales, los países —los categorizados como “en desarrollo”, por ejemplo— deben “importarlas”. De esta forma, a la instauración y/o importación de nuevas reglas e instituciones, le seguiría el arribo de flujos de inversión.

En el contexto de las políticas de atracción de IED, la regla a seguir implica la adopción de una legislación amigable a los mercados. En términos concretos, las reglas a adoptar se vinculan con la firma de los mentados TBI y con la adhesión a las instancias internacionales de resolución arbitral; siendo, desde luego, las referencias al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversión (CIADI), las de mayor peso.<sup>15</sup> Ambos pueden ser pensados como parte del mecanismo de compromiso para solucionar el problema de inconsistencia dinámica:<sup>16</sup> el primero porque fija las reglas, mientras que el segundo ayuda a hacerlas cumplir.

Desde esta perspectiva, un esquema de este tipo puede ser aún más necesario cuando la IED que arriba se dirige al sector de *utilities* pues la naturaleza intertemporal del negocio (hundir inversiones al inicio, recaudar en períodos futuros) vuelve más imperiosa la adopción de reglas. Pero también la visión anterior puede considerarse un tanto sesgada, ya que a partir del análisis convencional el oportunismo se presenta de manera unilateral. Según esta perspectiva, los inversores serán siempre las víctimas del gobierno, pero tal como lo demuestra la experiencia en Latinoamérica (renegociación con empresas privatizadas), o bien con base en lo observado en el ámbito del TLCAN,<sup>17</sup> el oportunismo debe considerarse como un fenómeno de dos caras. Más aún, como lo muestran muchas de las presentaciones efectuadas ante los tribunales arbitrales internacionales, los países receptores se encuentran desafiados por los inversores, y esta situación se debe a que los inversores extranjeros se sienten con el derecho de réplica ante cada intento de cambio de reglas. Los inversores pueden así presentarse ante el CIADI para reclamar y hacer válidos sus derechos. Desde esta perspectiva, al analizar a nivel de detalle los casos, la protección

14 El problema puede ser abordado desde diversos ángulos, pero debe destacarse que todos resaltan el problema de la inconsistencia dinámica. Los que trabajan en tópicos de desarrollo o institucionales han sido los que han destacado la importancia del tema. Tampoco debe desdeñarse el aporte a la temática desde la teoría de juegos.

15 Es meritorio demarcar a la par del mencionado CIADI, que los acuerdos internacionales de inversión (AII) podrían relegar la resolución de potenciales disputas entre los Estados y los inversores a otros mecanismos, a saber: los tribunales *ad hoc* constituidos conforme las reglas de la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI o UNCITRAL, por sus siglas en inglés); la Corte de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (CCI), y el Instituto de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Estocolmo (CCE), entre otros.

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

17 Con respecto a otros tratados regionales, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, en inglés) fue el que más lejos llegó en términos de fijar reglas específicas para la inversión.

en exceso ha generado un problema que la literatura anglosajona ha denominado como *regulatory chill*.<sup>18</sup> De esta forma, el Estado termina siendo amenazado (en términos regulatorios) en áreas tales como el medio ambiente y la salud. En efecto, durante los últimos lustros se reportó un aumento incesante del número de casos incoados por inversores contra Estados nacionales ante las diferentes instancias de resolución arbitral internacional en la materia.<sup>19</sup> Dicha intensificación de los litigios afectó, de modo particular, a un grupo de países sudamericanos.<sup>20</sup> De seguro, y tal como se anotó en líneas arriba, fue el caso de la República Argentina el de mayor expresión de tal proceso, al constituirse como el Estado con mayor cantidad de denuncias de inversores extranjeros en su contra, a raíz de las decisiones político-económicas adoptadas en la gestión del colapso económico del plan de Convertibilidad 2001 (Stanley, 2004; Fernández Alonso, 2013).

No obstante, y en sintonía con la línea argumental mantenida hasta aquí, es menester recalcar que el denominado “caso argentino” no fue un fenómeno aislado, sino que se inscribió en el marco de un proceso de corte más general. En efecto, de modo concurrente a la agudización de la situación argentina, otros países de la región, entre ellos Bolivia, Ecuador y Venezuela, en particular, comenzaron a verse demandados en forma creciente por inversores extranjeros ante los tribunales arbitrales como consecuencia de los ajustes en materia de política económica operados en cada uno de estos países, tras el ascenso al poder de referentes, movimientos y partidos políticos detractores de las formulaciones pro-mercado de los años noventa. Tales demandas fueron impulsadas sobre todo como respuesta a los diversos procesos de renacionalización de recursos y firmas en cada uno de estos países.

Sin embargo, pese a romper con las reglas y desconocer contratos previos, estos países consiguieron atraer un nuevo contingente de inversores, mismos que intentaban hacerse de recursos escasos —naturales no renovables en su mayoría— sin poner reparos previos —al menos en un primer momento— en relación con la pureza de las instituciones. En este contexto, es posible recordar que en abril de 2007 los presidentes del ALBA anunciaron la salida conjunta de los respectivos países del CIADI en pos de institucionalizar un mecanismo de resolución de disputas a nivel regional.<sup>21</sup> Otro grupo de países de la región prefirieron mantenerse en el esquema. Más aún, algunos se mostraron activos en la búsqueda de nuevos tratados —fueran TBI o TLC—. Tal ha sido la experiencia de Chile, pero también de Perú, Colombia y Uruguay en el sur de América, así como México y la mayoría de los países del istmo centroamericano.

En esta coyuntura plena de transformaciones se enmarcó, pues, la reemergencia de la RPC en la economía global, fenómeno secundado, como ya se anotó, por otras potencias regionales, tal como el caso de India. En lo que respecta estrictamente a la RPC, cabe advertir que en concurrencia a la consolidación del proceso de transformaciones económicas domésticas iniciado a fines de los años setenta, las autoridades chinas comenzaron a advertir la necesidad de avanzar en el terreno institucional externo tanto en el ámbito comercial como (de manera creciente) en lo relativo al esquema de tratamiento de las inversiones, a fin de afianzar la posición cada vez más sólida en el comercio y producción internacionales. Los primeros ensayos en tal dirección se dieron a partir de la firma de TBI, para luego llegar a introducir el tema en el marco de los TLC. Ciertamente, el gigante asiático ya se reportaba como un jugador activo en el esquema bilateral, esto a partir del momento de su apertura al mundo en los años ochenta. Hasta entonces, cabe recordar, que el Partido Comunista Chino (PCCh) mantenía una mirada crítica a la propiedad privada, además de una férrea oposición a la inversión extranjera.<sup>22</sup> En el ámbito multilateral, su protagonismo se encontraba en el marco de los países del Tercer Mundo, con los que fomentaba el “Nuevo Orden Económico Internacional”, tanto como la vigencia de la cláusula Calvo.<sup>23</sup>

Como es sabido, tras la desaparición de Mao y la llegada al poder de Deng Xiaoping, el rumbo del acontecer político-económico y social del país comenzó a reportar ajustes progresivos. Los nuevos dirigentes se embarcaron, en efecto, en un

18 El término surgió entre aquellos que trabajan tópicos tales como comercio y medio ambiente, y se utilizó para reflejar el congelamiento regulatorio o el rebajamiento de estándares ambientales surgido frente a la competencia proveniente de otros países, y que estaban dispuestos a rebajar sus estándares.

19 En el 2014 se contaban más de 500 casos ante los tribunales arbitrales que involucraban a más de cien Estados soberanos (UNCTAD, 2013).

20 De acuerdo con los registros estadísticos del CIADI (2015), el 25 % de los procesos registrados tanto en el Convenio como bajo el Reglamento del Mecanismo Complementario del organismo involucraron a Estados de América del Sur. Si bien en la actualidad esta cifra se equipara con la reportada por los Estados de Europa y Asia Central. Cabe destacar que en el 2010 las denuncias iniciadas contra los Estados sudamericanos representaban el 30 % del total de los casos arbitrados en el CIADI, siendo la región del mundo con mayor número de litigios en relación con los inversores extranjeros (CIADI, 2010).

21 Bolivia será el primer país en honrar la declaración (ICTSD, 2007:6-7). En efecto, el 1 de mayo de 2007 el gobierno presidido por Evo Morales denunció el mentado convenio de Washington, y posicionó a Bolivia como el primer país en abandonar el CIADI (Valverde Soto, 2008:16). Lo propio hizo Ecuador en julio de 2009, cuando el gobierno de Rafael Correa resolvió finalmente denunciar el Convenio de Washington con el argumento de que la “nueva Carta Magna en su artículo 422, declara inconstitucional que la nación andina se someta a arbitraje a menos que sea con un ciudadano latinoamericano y en un foro latinoamericano” (ICTSD, 2009: 4). Meses antes de tal decisión (noviembre de 2007), el gobierno había excluido de la jurisdicción del CIADI las demandas que pudieran derivarse de “actividades económicas relativas al aprovechamiento de recursos naturales como petróleo, gas, minerales u otros” (MRE, 2007). Lo propio hizo Venezuela a mediados de 2012. Con todo, lo prescripto en la mencionada Declaración.

22 El carácter marxista teñía la visión crítica hacia lo privado, mientras que la historia reciente fomentaba el recelo contra los inversores que llegaban del exterior. Aunque ambos aspectos hoy se encuentran menos cuestionados, la sociedad china aún mantiene vivo el recuerdo del papel que desempeñaron las potencias coloniales en el siglo XIX. Derrotada en la “Guerra del Opio”, se vio posteriormente obligada a abrir su economía al comercio internacional, así como a entregar el control aduanero a las potencias de turno.

23 En realidad las autoridades mantenían los denominados *Cinco Principios de Coexistencia Pacífica*, que en materia de inversiones planteaba: 1) el derecho de cada soberano por imponer controles a la entrada de inversores del exterior, tanto como de regular las actividades de este una vez instalado en su territorio; 2) el derecho a nacionalizar la propiedad extranjera, derecho fundamental no sujeto a pre- condición alguna tal como “propósito público, debido proceso y compensación; y, 3) los contratos o concesiones a ser otorgados se encuentran siempre sometidos al poder del soberano quien puede obligar su renegociación, región o (eventualmente) su modificación unilateral si las circunstancias así lo requieren (Schill, 2007: 4).

proceso de transformación económica, en el que la inversión extranjera tendría un rol primordial a fin de garantizar el salto tecnológico que el modelo de crecimiento basado en exportaciones requería. Desde una perspectiva institucional, lo anterior implicaba un cambio trascendental en su normativa legal, así como aceptar esquemas o instrumentos que le eran impuestos por la comunidad internacional. Así las cosas, en 1982 firmó su primer TBI con el Reino de Suecia, política que a partir de entonces seguirá abonando en más países hasta convertirse en uno de los más fieles adherentes al sistema tras la firma de más de 120 tratados.<sup>24</sup> Con la región latinoamericana en particular, la RPC firmó un total de 14 acuerdos, mismos que continúan aún en vigor (Esteveordal *et al.*, 2014).

A primera vista, esta actitud podría demostrar un mayor interés por parte de los negociadores chinos por avanzar hacia una mayor apertura de la cuenta de capital tanto como en avanzar hacia una mayor liberalización en materia de inversiones. Lo anterior es lo que surge, en su caso, cuando uno considera lo firmado por países como Estados Unidos u otros países industrializados. Sin embargo, como muchas veces sucede, las apariencias llevan a engaño. A diferencia de la política de *shock* imbuida en los acuerdos iniciados por Estados Unidos, la dirigencia político-económica china adoptó un esquema de apertura gradual. Poco a poco hizo uso de su peso cada vez más gravitante en la arena internacional, y pronto la RPC perfeccionó una estrategia de inserción independiente en materia institucional.

Lo anterior debido a que el PCCh intentaba imponerle condiciones a los inversores que llegaban al país obligándolos, por ejemplo, a asociarse con firmas locales para la producción o a bien a transferir tecnología (Dussel Peters, 2013). En otras palabras, las autoridades no sólo deseaban atraer a los inversores, sino que también querían mantener altos grados de libertad al momento de la toma de decisiones de política. Así, los primeros tratados firmados por la RPC dieron muestra de un carácter preeminentemente defensivo. A fin de cuentas, se inscribieron en un contexto en el cual el país se identificaba como receptor neto de IED y, como tal, no quería verse atado a los designios de los inversores.

En términos concretos, lo anterior significó que los TBI firmados en esta primera etapa, que transcurre desde los primeros años de la década de los años ochenta hasta finales de los noventa, eran muy diferentes a los que se originaban en los países exportadores de capitales en dicho momento. Así, a diferencia de los tratados que estimulaba Estados Unidos en este período,<sup>25</sup> los acuerdos que propugnaba la RPC no reconocían, por ejemplo, el derecho a la inversión en fases previas al establecimiento.<sup>26</sup> Tampoco los inversores extranjeros se veían beneficiados con la cláusula de trato nacional,<sup>27</sup> pues ello iba contra el objetivo del gobierno de beneficiar a las empresas locales. Los primeros tratados vedaban el acceso a los tribunales internacionales, y obligaban a los inversores a litigar en los tribunales locales.<sup>28</sup> Posteriormente, se les habilitó el acceso, pero sólo para reclamar el monto otorgado como indemnización por la justicia local (Stanley, 2008). Las autoridades chinas ponían también importantes restricciones a las transferencias de fondos. A propósito de esto, debe recordarse que cuando se dieron las primeras firmas, no sólo la cuenta de capital se mantenía cerrada sino también la cuenta corriente.<sup>29</sup> Dicho límite se vinculaba con el interés, por parte de la autoridad monetaria, de mantener el tipo de cambio controlado. A todas luces, el gobierno chino mostraba una actitud defensiva frente a los inversores extranjeros, al menos desde lo normativo.

Sin embargo, dicha actitud no duraría mucho tiempo. Tampoco la cautela y/o el desinterés por las reglas (económicas) de orden internacional. En este sentido, es deseable remarcar que durante la década de los años noventa del siglo XX, las autoridades chinas decidieron proseguir una mayor inserción institucional en el ámbito multilateral, y la entrada a la OMC constituyó la mayor muestra de ello. Para un sector del gobierno, la nueva pertenencia le permitía avanzar en el proceso de modernización del país. La adhesión a la OMC no sólo implicaba mayores oportunidades comerciales a las empresas locales, sino que también redundaba en mayor apertura y desregulación de la economía doméstica.<sup>30</sup> Además, China decidió adherirse al CIADI<sup>31</sup> y participar en la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés), ambas agencias nucleadas en el denominado Grupo Banco Mundial (GBM). Si bien este remozado protagonismo en

24 El listado completo de TBI firmados por la RPC pueden observarse en UNCTAD. En: [http://unctad.org/en/pages/DIAE/International%20Investment%20Agreements%20\(IIA\)/IIA-Tools.aspx](http://unctad.org/en/pages/DIAE/International%20Investment%20Agreements%20(IIA)/IIA-Tools.aspx)

25 En todo momento se habla de modelo de TBI propugnado por Estados Unidos, aunque dicho país lo fue modificando con el paso del tiempo. Así, un primer modelo surgió en los años ochenta, para verse modificado en la década siguiente, como resultado de la experiencia que surgía del TLCAN, que trataba de corregir los excesos que generó el esquema anterior. Una última modificación fue introducida años más tarde, con la llegada al gobierno de Barack Obama. Así, los acuerdos de última generación, además de proteger a los inversores introducen cláusulas de medio ambiente, condiciones laborales y transparencia.

26 Al contrario, para ingresar, los inversores debían calificar ante las autoridades chinas, las cuales analizaban caso por caso cada proyecto de operación, así como la conveniencia de cada proyecto, según lo estipulado en el Catálogo de Inversiones Extranjeras del país.

27 Véase, por ejemplo, lo estipulado en el Tratado con Gran Bretaña, en el que se plantea lo siguiente: “either Contracting Party shall to the extent possible accord treatment in accordance with the stipulations of its laws and regulations to the investment of nationals or companies of the other Contracting Party the same treatment as that accorded to its own nationals or companies”. Otros acuerdos, como el firmado con Japón, sí otorgan un trato similar en el articulado principal, aunque el mismo se ve posteriormente acotado, al reconocerse que dicho trato puede ser recortado por razones de “orden público” o por motivos “de desarrollo”.

28 Dicha imposibilidad se observa en el primer tratado firmado con Suecia, pero también en otros posteriores. Cabe destacar que las autoridades suecas justificaron esta actitud por la falta de membresía que en tal momento tenía China en el esquema CIADI.

29 Debe considerarse, por ejemplo, el acuerdo firmado con Finlandia en 1984, en el que se planteaba: “each Contracting Party shall, subject to its laws and regulations, allow without delay [...] to transfer freely in a convertible currency [...] profits, capital gains, dividends [etc]”.

30 Tal como se comentaba en el apartado anterior será en vísperas de la entrada a la OMC que las autoridades chinas observan la necesidad de impulsar a sus empresas a salir “al mundo”.

31 China firma su adhesión a la Convención del CIADI el 9 de febrero de 1990, momento a partir del cual acepta la posibilidad de utilizar el esquema. Sin embargo, debe destacarse que en una primera etapa los inversores sólo podían llevar a discusión ante las autoridades del CIADI el monto que, ante una expropiación, había fijado un tribunal local.



materia multilateral podía conllevar beneficios, la actitud adoptada también le introducía nuevos desafíos, como enfrentar nuevas restricciones en materia de política. Desde lo político, la jugada también podía considerarse como clave, pues la reinscripción en el ámbito multilateral le permitiría mostrar al mundo su vocación conciliadora.

De acuerdo con David Shambaugh, la obtención de la membresía a la OMC coincidió con una etapa más proactiva por parte de las autoridades chinas en la problemática de marras, ya que hasta entonces se habían mantenido cautas en lo que respecta a su inserción en el ámbito multilateral (Shambaugh, 2013: 125).<sup>32</sup> Pero también el cambio de rumbo reflejaba el nuevo rol de China, ya que no sólo recibía flujos de inversión, sino que también se convertía en exportadora de capitales al resto del mundo. En esta nueva etapa, cuyo inicio puede fijarse en 1998,<sup>33</sup> las autoridades chinas también diseñaron un nuevo esquema bilateral, mismo que mostraba una actitud más favorable hacia el inversor extranjero (Hadley, 2013). Este nuevo grupo de TBI comenzó a reconocer el trato nacional<sup>34</sup> al tiempo que otorgaba mayor margen de decisión a los tribunales arbitrales internacionales, en especial al esquema CIADI.<sup>35</sup> Esta última medida, catalogada como *revolucionaria* (Berger, 2008), fue quizá inducida por el creciente protagonismo de la RPC como exportador de capital internacional (Schill, 2007).<sup>36</sup> Pero los nuevos acuerdos también reconocieron la protección de las denominadas inversiones “indirectas”, tal como lo hacen los firmados en 1998 con Australia y Japón (Hadley, 2013).<sup>37</sup> Del mismo modo, los nuevos tratados resultan más favorables a los inversores al introducir un concepto cercano a la cláusula Hull, que considera el monto a otorgar de compensación en caso de expropiación.<sup>38</sup>

Estos acuerdos de segunda generación también reconocieron la denominada “cláusula paraguas”, misma que blindaba al inversor extranjero que mantiene relaciones comerciales con el Estado soberano y que antes veía cercenados sus derechos.<sup>39</sup> Por último, podría destacarse la inclusión de la cláusula para promocionar la transparencia en el TBI firmado con Australia en 1988 (Hadley, 2013: 308). Al respecto debe destacarse que las autoridades aún se resistieron a otorgar derechos en fases previas a la instalación, tal como lo otorga Estados Unidos. Del mismo modo, las autoridades se mostraron muy cautas al expandir derechos que pudieran minar su autonomía en materia de política monetaria. Tal es el caso, por ejemplo, para mantener la salvaguardia de la balanza de pagos, que permite introducir controles de capitales en caso de crisis.<sup>40</sup> En fin, y en paralelo a su incipiente rol como exportador de capitales, China comenzó a perfilar una actitud más proactiva o favorable a los inversores, y a partir de este momento, los tratados a firmar explicitaron una mayor similitud con aquellos denominados como tradicionales e impulsados por los países exportadores de capitales (Schill, 2007: 8). Ciertamente es que dicho cambio de actitud se adscribió en el marco de la ya mencionada política del *go-global*.

De acuerdo con Yunling y Shen (2011), el *impasse* en que quedaron las negociaciones en la Ronda Doha también dio impulso para que avanzara la firma de TLC, aunque el esquema que se implementaría terminaría por mostrar de nueva cuenta rasgos “propriadamente chinos”. Cabe destacar que, aunque la mayoría de estos nuevos acuerdos han sido realizados con países limítrofes o de la región,<sup>41</sup> también se observan un grupo de acuerdos dirigidos a América Latina, en particular a Chile, Perú y Costa Rica. Además, según datos del MOFCOM, la RPC está hoy día negociando un número importante de nuevos acuerdos y otros que se encuentran en etapa de consideración.<sup>42</sup> Sin embargo, debe tenerse presente que no todos los acuerdos de libre comercio firmados por China introducen capítulos de inversión. Deben considerarse, por ejemplo, los acuerdos y tratados firmados con Pakistán, Singapur o con el Consejo de Cooperación del Golfo. Del mismo modo, tampoco resulta unánime la presencia del esquema de resolución de disputas tipo CIADI, en las que el soberano puede verse interpelado por

32 Según este autor, durante el gobierno de Mao se mantuvo una actitud de oposición a lo multilateral. Ello cambiaría con la llegada al poder de Deng Xiaoping, aunque la RPC mantendría una actitud pasiva con respecto al tema en los años ochentas y noventas. Cabe destacar que, según comenta Shambaugh, el concepto de gobernanza global no fue formalmente contemplado hasta el año 2009, momento en que es utilizado en un discurso oficial por el Consejero de Estado Dai Bingguo durante una reunión del G8+5 en Italia.

33 Siendo el tratado que firman con Barbados en julio de dicho año el primero que califica en este nuevo marco.

34 En particular en los tratados que a partir de allí firma con países desarrollados (PD), como por ejemplo el TBI, firmado con Gran Bretaña, plantea el trato nacional “en la medida de lo posible”. Similar calificación se observa en el tratado que firma con Japón. Después, al momento de firmar tratados con la República Checa y con Eslovaquia se avanza un poco, al comprometer el trato nacional salvo en determinadas circunstancias. El tratado firmado con España avanza un poco más, cuando China se compromete entonces a otorgar el trato nacional “en acuerdo con las estipulaciones que planteen las leyes y regulaciones del país receptor. Será el acuerdo firmado con Botswana en el año 2000 el primero que de manera explícita menciona dicho trato en forma más amplia (Hadley, 2013: 291).

35 A partir de ahora los inversores podrán litigar en los tribunales arbitrales internacionales, aunque al mismo sólo pueden acceder luego de agotar las instancias judiciales que brinden las justicias locales. El acuerdo firmado con Sudáfrica en 1997 será el primero en reconocer el derecho de los inversores a acudir a este esquema. Dos años más tarde, una cláusula similar será introducida en los acuerdos firmados con Belice y Barbados.

36 Ello porque el primer tratado en el que China reconoce a los inversores privados el litigar directamente ante el CIADI es el que firma con Botswana en junio de 2000.

37 De acuerdo con Hadley (2013: 278) el control indirecto también será reconocido en los tratados que la RPC firma con Argentina, Estonia, Arabia Saudita, Alemania, España, Portugal, Nueva Zelanda, México y Canadá.

38 Es importante observar que el acuerdo firmado con Islas Mauricio en 1988 resultará el primero en el que explícitamente se prohíbe la expropiación directa o indirecta (Hadley, 2013: 299).

39 Véanse, por ejemplo, los acuerdos firmados con el Reino de Jordania, con Trinidad y Tobago o con el Reino de Holanda. Pero será el TBI firmado con Bélgica - Luxemburgo el primero en contar con dicha cláusula.

40 Considérese como ejemplo lo estipulado en el TBI firmado con el Reino de Holanda, en el que las partes incluyen en una cláusula una provisión que otorga la libertad de transferir fondos al inversor, aunque la misma se ve acotada por la inclusión de un protocolo en el que las partes reconocen que dicha transferencia podrá verse afectada por las leyes y regulaciones que la RPC impone en materia de control de cambios (Hadley, 2013: 295).

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

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

las demandas de los particulares. Varios de los tratados firmados incluyen un esquema de resolución del tipo observado en el ámbito de la OMC. En términos breves, se trata de acuerdos y tratados sustentados en la lógica “Estado a Estado”, en definitiva, y tal como se anotó en párrafos anteriores, no todos los TLC muestran un nivel de profundización en sus cláusulas, como lo hacen los TBI.

Aparte de los acuerdos listados, China se halla embarcada en la negociación de contratos bilaterales con Noruega y Sri Lanka,<sup>43</sup> así como otros de carácter regional, como el firmado con el Consejo de Cooperación del Golfo,<sup>44</sup> el denominado Acuerdo Económico Regional Compresivo (RCEP), o el nuevo acuerdo a firmar con los países que conforman el ASEAN.<sup>45</sup>

Los acuerdos propugnados por Pekín también se diferencian en otro aspecto: a contramano de lo planteado por el modelo estadounidense, China reconoce proteger a las inversiones una vez realizado el asentamiento de las mismas en el país al que se dirigen. Esto significa que una vez que los inversores ya cuentan con la aprobación del proyecto por parte de las autoridades del país de destino, en la práctica implica que negociarán primero la apertura en bienes, luego en servicios, para finalmente pactar un acuerdo en materia de inversiones. Pero cabe destacar que también el “modelo chino” hace diferencias según el país o región con el que se encuentre frente a la mesa de negociaciones. Si el socio potencial es un país en desarrollo, entonces el acuerdo se centrará en temas de acceso y cooperación. Cuando el potencial socio es un país desarrollado, China opta por discutir también temas de propiedad intelectual, defensa de la competencia, medidas de transparencia y otros de la misma índole. Lo aquí apuntado, sin embargo, no implica señalar una línea inflexible de negociación, ya que, en última instancia, el acuerdo a negociar atenderá a las particularidades de cada país contraparte: aun cuando Chile y Perú firmaron un TLC con la RPC, el primero adoptó un enfoque gradual, mientras que el segundo rechazó tal lógica progresiva.

Bien vale señalar que todo ello se aplica también a la práctica de la RPC en la firma de los acuerdos de inversión de nueva generación con Estados desarrollados, como es el caso del acuerdo firmado en fechas recientes con Canadá, denominado Acuerdo Canadá-China de Promoción y Protección de Inversiones Extranjeras (FIPPA, por sus siglas en inglés), el cual fue ratificado en 2013. El FIPPA adopta una definición de inversión más amplia (misma que incluye los derechos de propiedad intelectual), además de que también brinda el trato nacional a los inversores que arriban al país de destino (sea China o Canadá), o la posibilidad que da a los inversores de acudir a los tribunales arbitrales internacionales, si así lo desean.<sup>46</sup> Del mismo modo, los negociadores chinos pueden plantear condiciones férreas para eventuales acuerdos para catapultar su posición de economía exportadora de capital. Sin embargo, el acuerdo ha recibido múltiples cuestionamientos por parte de académicos y diversos referentes sociales canadienses al entender que el mismo consagra una situación asimétrica de *jure* y de *facto* a largo plazo. De acuerdo con Van Harten (2015), el FIPPA consolida una asimetría de *jure* debido a que realiza una serie de prerrogativas a las firmas de origen chino que no son reconocidas para las de nacionalidad canadiense. Al respecto, el precitado especialista marca que el tratado permite el libre acceso a los mercados a los capitales chinos a Canadá, pero no a los canadienses a China. Del mismo modo, excluye de los mecanismos de resolución arbitral a todo tipo de controversias que pueda emerger tras una decisión de supervisión (*screening*) o una jurisdicción sub-nacional china, pero no así canadiense (Van Harten, 2015:1-2). Así, según este autor, nos encontramos frente a un tratado de carácter asimétrico, ya que la relación de inversiones extranjeras entre las contrapartes es por demás favorable a China, en una proporción de 3 a 1. En otros términos, se trata de un acuerdo que viene a invertir lo que tradicionalmente eran los términos de una relación de Estados “norte-sur”.

En el TLC firmado con Nueva Zelanda también se avanzó en la configuración del “trato justo y equitativo” (Hadley, 2013).<sup>47</sup> De igual tenor resultó el acuerdo que en fechas recientes alcanzó con Japón y Corea del Sur (TBI tripartito), que logró alinear los estándares de inversión de estos tres gigantes, naturalmente dirigido hacia un esquema mucho más liberal que el originalmente firmado a nivel bilateral (Schoot y Cimino, 2015).<sup>48</sup>

Lo anterior denota un enfoque diverso en relación con lo propugnado por Estados Unidos. Para tales fines, se menciona que este último considera al esquema “institucional” o “de tratados” como una forma de impulsar la uniformidad en las “reglas del juego” y, por lo tanto, limita todo tipo de alteración en las mismas. Tal interés de uniformidad se vislumbra en el apego irrestricto a su propio modelo de tratado. Más aún, puede apuntarse que el afán de uniformidad se hizo —y hace— explícito en los diferentes ensayos auspiciados por la diplomacia económica estadounidense en los años recientes por *multilateralizar* las reglas en la materia, sea a través de instancias multilaterales (como la OMC) o regionales (en las negociaciones actuales de los capítulos inherentes al tema en los “mega-acuerdos” comerciales, tales como el Tratado Transpacífico de

43 Con Noruega las negociaciones iniciaron en 2007, mientras que con Sri Lanka el inicio de las conversaciones fue en 2014.

44 Las negociaciones fueron iniciadas en 2004, y en principio no incluían el capítulo específico de inversiones.

45 Las conversaciones con dicho bloque comenzaron en 2014.

46 Pese a los avances, el acuerdo firmado con Canadá no reconoce el trato nacional en fase de pre-establecimiento.

47 Debe destacarse que en dicho trato se garantizaba que todos los tratados firmados por la RPC, fueran de TBI o TLC. Lo que se agrega a partir de este acuerdo es el reconocimiento de que toda contravención del debido proceso por parte de la justicia local será considerada como una violación al tratado firmado (sea TBI o TLC).

48 China mantenía un acuerdo bilateral con Japón, el cual había firmado en 1988. Con Corea había firmado un acuerdo en 1992, que fue mejorado en 2007.



Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) o el Tratado Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés).

Por contraste, la RPC tiende a priorizar un tratamiento flexible al tiempo que acepta las diferencias. Aunque las diferencias muestren matices, lo cierto es que la RPC —y junto a ella, un nutrido contingente de países del sudeste asiático— tiene una visión más pragmática de este tipo de acuerdos. El tratado de libre comercio se asocia en dicha región con la idea de profundizar el comercio, y debe recordarse el fuerte comercio intra-industria que se observa en el área Asia-Pacífico. Tal como se anotó antes, originalmente los acuerdos fueron también pensados como un marco “defensivo” frente a los retos que imponía la globalización (Yunling y Shen, 2011). Tal como se mencionaba en el caso de los acuerdos firmados por la RPC con los países en desarrollo del Asia, los firmados con los países de la región también podían seguir un enfoque gradual —delegando para sucesivas negociaciones la liberalización en servicios e inversiones. Ello no quita que también termine por firmar esquemas más agresivos, si así lo desea la contraparte, tal como lo evidencia el acuerdo firmado con Perú.

Esta lógica de “caso por caso” implementada por la diplomacia china en la negociación de los instrumentos inherentes a las operaciones de IDE bien puede vincularse al interés de viabilizar la internacionalización de las firmas nacionales —en particular las mentadas SOE, de propiedad estatal— en los mercados externos, en condiciones específicas. Tal flexibilidad, en efecto, les garantizaría a las empresas chinas acceder a las contrapartes de los tratados y / o acuerdos en los términos geoestratégicos, adecuando —o al menos, en lo inmediato— el contenido de los instrumentos a las operaciones de cada realidad en particular.

Así pues, el esquema desplegado por China no debe entenderse como el ideal, ni mucho menos. Lo que en los párrafos anteriores se trató de mostrar es una actitud mucho más flexible por parte de las autoridades chinas al momento de discutir un acuerdo. Pero ello no quita que el acuerdo termine siendo siempre beneficioso para ambas partes, o que no termine por imponer fuertes restricciones a los países que participan del acuerdo. Desde la perspectiva de la flexibilidad puede que se terminen imponiendo condiciones mucho más desventajosas para la contraparte que las que surgían de los tratados tradicionales.<sup>49</sup>

## Conclusiones

A lo largo de este trabajo se han tratado de develar dos cuestiones: la primera es si del análisis de los tratados firmados por China surge un modelo que podría considerarse como diferente, en particular que se muestre diferente al auspiciado por Estados Unidos. Si éste es el caso, ¿cuán importantes son las diferencias? La segunda cuestión sería, en caso de existir diferencias, si uno resulta más conveniente que otro para los países de la región.

A priori los TBI negociados por Estados Unidos y la RPC muestran marcadas diferencias, ya sea considerando los tipos de inversión cubiertos o las reglas que cada uno de estos países aplica en materia de inversión. También, en cada caso, podrían destacarse las diferencias que surgen en materia de la resolución de disputas. Sin embargo, lo anterior no debería ocultar los ajustes institucionales que la RPC ha estado promoviendo en materia de tratamiento a la inversión extranjera, mismas que la están llevando a adoptar lógicas cada vez más “liberales”. Desde esta perspectiva, podría decirse que China parece haber incursionado en un sendero institucional que termina por converger o lindar con los propuestos por Estados Unidos, pero también en eso coinciden con la Unión Europea o Japón, es decir, por Estados exportadores de capital. Aunque vale acentuar que tal transformación no resulta ni rectilínea ni irreversible. Al respecto, lejos se está de marcar que el modelo recientemente adoptado por China es igual al propugnado por Estados Unidos.

También es destacable el enfoque adoptado por la diplomacia china, pues al momento de lanzarse a la firma de acuerdos de inversión (sea en capítulos especiales en tratados de libre comercio o en otros de similar carácter), éstos observan una impronta propia. Ciertamente, dicha actitud le ha servido a las autoridades chinas o a cierto sector del gobierno para incrementar su poder de apalancamiento y profundizar en otro tipo de medidas, como, por ejemplo en el avance hacia una mayor liberalización en materia de comercio, en adhesión a la OMC, o bien en su tratamiento para con los inversores extranjeros, con la firma de TBI o TLC. Pero también resulta importante destacar la flexibilidad que en todo momento mantuvo el gobierno chino, que siempre fijó como prioridad sus objetivos estratégicos por sobre sus planteamientos ideológicos. Ello puede observarse en la rápida adaptación de sus tratados hacia un patrón más pro-inversor, “en la medida en que pasan los años”, cuando la RPC deviene en exportadora de capital. En otras palabras, también en el frente bilateral las autoridades adoptaron una actitud proactiva tanto en la búsqueda de sus socios como en el diseño del esquema a ser firmado.

<sup>49</sup> Por caso, el único tratado firmado por la RPC en los últimos años que no contiene una cláusula que permita a los inversores acudir a los tribunales arbitrales internacionales es el firmado con la República Democrática de Corea (Hadley, 2013: 305). Ciertamente es que la institucionalidad de esta última no resulta fiable ni tampoco parece un destino propicio para las inversiones, a no ser que éstas se encuentren asociadas al gobierno.

Debe observarse también que, si bien la institucionalización de tratados “flexibles”, esto es, los acuerdos atentos a las particularidades de cada realidad nacional en particular, constituye una constante en la estrategia de inserción económica internacional china, la inexistencia de tal instrumento con una contraparte no se convierte en una barrera determinante para la llegada de capitales chinos. Así pues, es posible afirmar que, por ahora, la existencia de un tratado de tales características puede facilitar y / o habilitar operaciones de IED, pero sin devenir en un recurso excluyente para el arribo de recursos chinos. Lo cierto es que aquellos países que muestran mejor calidad institucional recibirán fondos o es plausible que gozarán de mejores condiciones de inversión que aquellos que acuden a China urgidos por las necesidades financieras. La experiencia de Canadá, por otra parte, parece indicarnos que la preeminencia en la imposición de las reglas sigue siendo una atribución del exportador de capitales, sin importar qué Estado se encuentre del otro lado del mostrador. Este rasgo estratégico de la diplomacia económica china, bien se ha señalado, se diferencia sobremedida de la adoptada por Estados Unidos, sobre todo porque la de éste último país está enfocada a implementar un modelo “unívoco”.

Con respecto a la región, de nueva cuenta cabe diferenciar la actitud de aquellos países que optaron por mantenerse en el sendero institucional instaurado en los años noventa, en los que se agrupan Chile, Perú, Colombia, Uruguay, México y los países centroamericanos. Por el contrario, aquel contingente de países “desencantados” con el esquema institucional propuesto y adoptado bajo el imperar neoliberal (Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela) quizás se sienta mejor con enfrentar el modelo chino que el estadounidense, dada la flexibilidad que exhibe el primero y las condicionalidades de partida que impone el segundo. Pese a ello, no deberían descuidarse los fuertes costos *ad hoc* que también podrían estar escondiendo los acuerdos con China, a no ser que éstos se califiquen dentro del último esquema adoptado por Pekín y que no difiere de manera significativa del esquema catalogado como *ideal* o pro-inversor.

## Bibliografía

- Berger, Axel. (2008). China's new bilateral investment treaty program: substance, rationale and implications for the international investment law making. *German Development Institute (DIE)*. Recuperado el 14 de septiembre de 2015. Disponible en: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/Berger\\_ChineseBITs.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/Berger_ChineseBITs.pdf)
- Bittencourt, Gustavo y Reig, Nicolás. (2014). China y Uruguay: El caso de las empresas automotrices Chery y Lifan. En: Dussel, Enrique (Coord.). *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio*; pp. 227-271. México, RED ALC-CHINA.
- Bulmer-Thomas, Víctor. (1994). *The Economic History of Latin America Since Independence*. Cambridge University Press.
- Casanova, Carlos, García, Alicia y Xia, Le. (2015). Chinese outbound foreign direct investment: How much goes where after round-tripping and offshoring? *BBVA Working Paper*. No. 15/17, pp. 1-21.
- Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). (2015). Carga de Casos del CIADI - Estadísticas, Edición 2015-2. *CIADI*. Recuperado el 2 de septiembre de 2015. Disponible en: [https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/resources/Documents/ICSID%20Web%20Stats%202015-2%20\(Spanish\).pdf](https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/resources/Documents/ICSID%20Web%20Stats%202015-2%20(Spanish).pdf)
- Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). (2010). Carga de Casos del CIADI - Estadísticas, Edición 2010-1. *CIADI*. Recuperado el 2 de septiembre de 2015. Disponible en: <https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/resources/Documents/2010-%20Spanish.pdf>
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). (2015). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. *CEPAL*. Recuperado el 8 de octubre de 2015. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/S1500535\\_es.pdf;jsessionid=D40DCC415509FF8D92E611F93CA41A28?sequence=4](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/S1500535_es.pdf;jsessionid=D40DCC415509FF8D92E611F93CA41A28?sequence=4)
- Deng, Ping. (2011). The Internationalization of Chinese Firms. A Critical Review and Future Research. *International Journal of Management Review*. Vol. 14, No. 4, pp.408-427.
- Dreger, Christian; Schüler-Zhou, Yun y Schüller, Margot. (2015). Determinants of Chinese Direct Investments in the European Union. *Discussion Papers*. Recuperado el 2 de febrero de 2016. Disponible en: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.504240.de/dp1480.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.504240.de/dp1480.pdf)
- Dussel Peters, Enrique. (2015). The Omnipresent Role of China's Public Sector in Its Relationship with Latin America and the Caribbean. En: Dussel, Enrique y Armony, Ariel. (Coord). *Beyond raw materials: who are the Actors in the Latin America and Caribbean-China Relationship?*; pp. 50-72. Buenos Aires: Nueva Sociedad; Buenos Aires: Friedrich-Ebert- Stiftung; México DF : Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China; Pittsburgh : University of Pittsburgh. Center of Latin American Studies.
- Dussel Peters, Enrique. (2014). La inversión extranjera directa China en México. Los casos de Huawei y Giant Motors Latinoamérica. En: Dussel, Enrique. (Coord.). *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio*. México. RED ALC-CHINA.
- Dussel Peters, Enrique. (2013). Characteristics of Chinese Overseas. Foreign Direct Investment in Latin America (2000-2012). *Contemporary International Relations*. Vol. 23, No. 5.
- Evans, Peter. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton University Press.

- Estevadeordal, Antoni, Mesquita, Mauricio y Kahn, Theodore. (2014). LAC Investment in China: A New Chapter in Latin America and the Caribbean-China Relation. *BID*. Recuperado el 12 de julio de 2015. Disponible en: [http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6599/LAC\\_investment\\_in\\_China\\_ENGLISH.pdf](http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6599/LAC_investment_in_China_ENGLISH.pdf)
- Fernández, José. (2013). Controversias Entre Estados e Investidores Transnacionais: reflexões sobre o acúmulo de casos contra a República Argentina. *Revista Tempo do Mundo*. Vol. 5, No. 1, pp. 45-87.
- Freitas, Alexandre de, Tepassê, Angela y Neves, Marina. (2014). Las relaciones económicas entre Brasil y China a partir del desempeño de las empresas State Grid y Lenovo. En: Dussel, Enrique. (Coord.), *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio*, pp. 61-74. México, RED ALC-CHINA.
- Gallagher, Kevin; Irwin, Amos; y Koleski, Katherine. (2013). ¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América Latina. *Cuadernos de Trabajo de CECHIMEX*, No. 1, pp. 1-39.
- Milhaupt, Curtis y Zheng, Wentong. (2015). Beyond Ownership: State Capitalism and the Chinese Firm. *The Georgetown Law Review*, Vol. 103, pp. 665-772.
- García-Herrero, Alicia. (2015). China's outward foreign direct investment. *Bruegel Blog*. Recuperado el 17 de agosto de 2015. Disponible en: <http://bruegel.org/2015/06/chinas-outward-foreign-direct-investment/>
- Hadley, Kate. (2013). Do China's BITS Matter? Assessing the effect of China's Investment Agreements on Foreign Direct Investment Flows, Investors' Rights and the Rule of Law. *Georgetown Journal of International Law*, Vol.45, pp. 255-321.
- Hue-Fang, Si (2014). The Development of Outward FDI Regulation and the Internationalization of Chinese Firms. *Journal of Contemporary China*. Vol. 23, No. 89, pp. 804-821.
- International Centre For Trade And Sustainable Development (ICTSD). (2009). Ecuador agita foros internacionales. *Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible*, Vol. X No. 3, pp. 4-5.
- International Centre For Trade And Sustainable Development (ICTSD). (2007). Inversiones: Bolivia en el ojo del huracán. *Puentes Quincenal*, Vol. 4, No. 9, pp. 4-5.
- Johnson, Lice. (2014). The impact of investment treaties on governance of private investment in infrastructure. *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper*; No. RSCAS 2014/32, pp. 1-61.
- Kidane, Won y Zhu, Weidong. (2014). China-Africa Investment Treaties: Old Rules, New Challenges. *Fordham International Law Journal*. Vol. 37, No. 4, pp. 1036-1087.
- Kyndland, Finn y Prescott, Edward. (1977). Rules rather than Discretion: The consistency of optimal plans. *Journal of Political Economy*. Vol. 85, No. 3, pp. 473-492.
- Lin, Ye. (2013). Inversión Extranjera Directa de China en América Latina. En: Dussel, Enrique (coord.). *América Latina y el Caribe-China. Economía, comercio e inversiones*; pp. 203-221. México, RED ALC-CHINA, UDUAL, UNAM/CECHIMEX.
- López, Andrés y Ramos, Daniela. (2014). Argentina y China: nuevos encadenamientos mercantiles globales con empresas chinas. Los casos de Huawei, CNOOC y Sinopec. En: Dussel, Enrique (coord.). *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio*; pp. 13-60. México, RED ALC-CHINA.
- MacFarlane, Philippe J. (2015). U.S. and Chinese Investment Treaties in Latin America: Convergence or Competition?, *Houston Journal of International Law*. Vol 37, pp. 928-969.
- Ray, Rebecca, Gallagher, Kevin, López, Andrés. y Sanborn, Cynthia. (2015). *China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development*. Recuperado el 23 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.bu.edu/pardeeschool/files/2014/12/Working-Group-Final-Report.pdf>
- Rosen, Daniel y Hanemann, Thilo. (2009). China's Changing Outbound Foreign Direct Investment Profile: Drivers and Policy Implications. *Policy Brief*. Recuperado el 3 de febrero de 2016. Disponible en: <http://www.iie.com/publications/pb/pb09-14.pdf>
- Santiso, Javier. (2008). La emergencia de las multilaterales. *Revista de la CEPAL*. Agosto, No. 95, pp. 7-30.
- Sauvant, Karl y Nolan, Michael. (2015). China's Outward Foreign Direct Investment and International Investment Law. *Journal of International Economic Law*. Noviembre, No. 18, pp. 893-934.
- Schill, Stephan. (2007). Tearing down the Great Wall: the New Generation Investment Treaties of the People's Republic of China. *Cardozo Journal of International and Comparative Law*. Vol. 15, pp. 116-118.
- Schott, Jeffrey y Cimino, Cathleen. (2015). The China-Japan-Korea Trilateral Investment Agreement: Implications for US Policy and the US-China Bilateral Investment Treaty. *Toward a US-China Investment Treaty*. Febrero, pp. 6-16
- Shambaugh, David. (2013). *China Goes Global: The Partial Power*. New York, Oxford University Press.
- Stanley, Leonardo. (2010). Bucking the Trend: The Political Economy of Natural Resources in Three Andean Countries. En: Gallagher, Kevin y Chudnovsky, Daniel (editores). *Rethinking Foreign Investment for Sustainable Development: Lessons from Latin America*; pp. 179-200. Anthem Press.
- Stanley, Leonardo. (2008). The Diffusion of BITS and Policy Degrees of Freedom: A Comparison between Latin America and Asian Countries. Presentación en la *Sexta Conferencia Anual de la Red Euro - Latinoamericana de Estudios en Integración y Comercio (ELSNIT)*, 24 y 25 de septiembre. Florencia, Italia.

- Stanley, Leonardo. (2004). Empresas prestadoras de Servicios Públicos, Acuerdos Bilaterales de Inversión y presentaciones ante el CIADI: Renegociación versus Disputa. *Serie Desarrollo Productivo*. Recuperado el 3 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/DesarrolloProductivo/1/LCL2181P/LCL2182.pdf>
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2015). World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance. *United Nations*. Recuperado el 3 de diciembre de 2015. Disponible en: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf)
- Van Harten, G. (2014). The Canada-China FIPPA: Its uniqueness and non-reciprocity. *Canadian Yearbook of International Law/ Annuaire Canadien de droit international*. Recuperado el 12 de julio de 2015. Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2410532](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2410532)
- Valverde, Max. (2008). Bolivia se margina del CIADI. *Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible*. Vol. 9 No. 1, pp. 16-18.
- Vincentelli, Ignacio. (2009), The Uncertain Future of ICSID in Latin America. *University of Miami School of Law; Catholic University Andres Bello*. Recuperado el 12 de julio de 2015. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1348016>
- Yang, Zhimin. (2015). Key Actors in China's Engagement in Latin America and the Caribbean: Government, Enterprises, and Quasi-Governmental Organizations. En: Dussel, Enrique y Armony, Ariel. (coords.). *Beyond raw materials: who are the Actors in the Latin America and Caribbean-China Relationship?*; pp. 73-85. Buenos Aires: Nueva Sociedad; Buenos Aires: Friedrich-Ebert- Stiftung; México DF: Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China; Pittsburgh: University of Pittsburgh. Center of Latin American Studies.
- Yunling, Zhang y Shen, Minghui (2011). The status of East Asian Free Trade Agreements. *ADB Working Paper*. May, No. 282, pp. 1-35.



# CUADERNOS DE TRABAJO DEL CECHIMEX



*El Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México tiene el agrado de invitar al público en general a presentar artículos para su posible publicación dentro de su revista, "Cuadernos de Trabajo del Cechimex".*

*Los artículos propuestos deberán tener una extensión máxima de 50 cuartillas y pueden versar sobre todos los temas referentes a China y a la relación México-China, en el ámbito de la teoría, la economía, la historia, el medio ambiente, la ciencia, la tecnología, etc..*

*Comité Editorial:*

Alejandro Álvarez Bejar, Eugenio Anguiano Roch,  
Romer Cornejo Bustamante, Huiqiang Cheng,  
Leonel Corona Treviño, Marcos Cordeiro Pires,  
Enrique Dussel Peters, Octavio Fernández,  
Juan José Ling, Xuedong Liu Sun, Ignacio Martínez Cortés,  
Jorge Eduardo Navarrete López, Manuel Pérez García,  
María Teresa Rodríguez y Rodríguez, Xiaoping Song,  
Hongbo Sun, Mauricio Trápaga Delfín,  
Yolanda Trápaga Delfín, Zhimin Yang,  
Yongheng Wu (†).

*Editor responsable:*

*Sergio E. Martínez Rivera*

*Informes en la página electrónica: [www.economia.unam.mx/cechimex](http://www.economia.unam.mx/cechimex)  
y al teléfono: 5622 2195*

*Todos los artículos dirigirlos al correo electrónico: [cuadchmx@unam.mx](mailto:cuadchmx@unam.mx)*



### “Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2010”

- Número 1.** Mexico's Economic Relationship with China: A Case Study of the PC Industry in Jalisco, Mexico.  
*Enrique Dussel Peters*
- Número 2.** A Study of the Impact of China's Global Expansion on Argentina: Soybean Value Chain Analysis.  
*Andrés López, Daniela Ramos and Gabriela Starobinsky*
- Número 3.** Economic Relations between Brazil and China in the Mining/Steel Sectors.  
*Alexandre Barbosa and Débora Miura Guimarães*
- Número 4.** A study of the impact of China's global expansion on Argentina: Leather value chain analysis.  
*Andrés López, Daniela Ramos and Gabriela Starobinsky*
- Número 5.** Economic relations between Brazil and China in the consumer electronics sector.  
*Alexandre Barbosa and Débora Miura Guimarães*
- Número 6.** A Study of the Impact of China's Global Expansion on Chile: The Copper and Textile Value Chains  
*Jonathan R. Barton*

### “Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2011”

- Número 1.** México: hacia una agenda estratégica en el corto, mediano y largo plazo con China. Propuestas resultantes de las labores del Grupo de Trabajo México-China (2009-2010).  
*Enrique Dussel Peters*
- Número 2.** Situación general y el futuro de la macroeconomía china.  
*Yutai Zhang*
- Número 3.** La política de China hacia América Latina y el Caribe.  
*Gobierno de la República Popular China*
- Número 4.** El sistema financiero de China: heterodoxia política.  
*Eugenio Anguiano Roch y Ma. Teresa Rodríguez y Rodríguez*
- Número 5.** A Comeback in Asia? How China is Shaping U.S. Foreign Policy in the Pacific.  
*Niels Annen*
- Número 6.** China-Cuba: relaciones económicas 1960-2010.  
*Julio A. Díaz Vázquez*
- Número 7.** Lecciones de política económica e industrial para México: China industria electrónica y derechos de propiedad.  
*Enrique Tejeda Canobbio*

### “Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2012”

- Número 1.** The Chinese Miracle, A Modern Day Industrial Revolution.  
*Loretta Napoleoni*
- Número 2.** La empresa en China y su contexto: dimensiones intervinientes en la práctica de “hacer negocios”  
*Gustavo E. Santillán, Hernán Morero y María Florencia Rubiolo*
- Número 3.** China and its Development Model: A Broad Outline from a Mexican Perspective  
*Arturo Oropeza García*
- Número 4.** Catálogo cultural de Pekín para la Ciudad de México  
*Sergio E. Martínez Rivera*
- Número 5.** Evaluación de la evolución del régimen cambiario y su impacto sobre el crecimiento económico: el caso de China 2005-2010.  
*Xuedong Liu Sun*
- Número 6.** Argentina y el “principio de una sola China”  
*Eduardo Daniel Oviedo*
- Número 7.** Challenges and Opportunities in China's Overseas Special Economic Zones: Zambia and Mauritius Case Studies  
*Fernando D Atristain*

### “Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2013”

- Número 1.** ¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América Latina  
*Kevin P. Gallagher, Amos Irwin, Katherine Koleski*
- Número 2.** El 18° Congreso Nacional del Partido Comunista de China  
*Eugenio Anguiano Roch*
- Número 3.** Consumidores “vicarios”: impacto del mercado global de porcelana china en la Castilla meridional (s. XVIII)  
*Manuel Pérez García*
- Número 4.** Educación y construcción de significados en la relación China-África  
*Eduardo Tzili Apango*

### “Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2014”

- Número 1.** China y Japón de 1850 a 1914  
*Eugenio Anguiano Roch*
- Número 2.** Chino, español: dos lenguas, muchas miradas  
*Ricardo Arriaga Campos*
- Número 3.** China, profundización integral de la reforma y sus relaciones con México  
*Qiu Xiaoyi*
- Número 4.** State, Market and Infrastructure: The New Silk Road  
*Peter Nolan*
- Número 5.** Xi Jinping tiene su propia hoja de ruta: la III Plenaria del Partido Comunista de China  
*Ismael Cejas Armas*
- Número 6.** Las tierras raras: un sector estratégico para el desarrollo tecnológico de China  
*José Ignacio Martínez Cortés Alma Viridiana del Valle Giles*
- Número 7.** Shicheng Xu: Vida y Obra  
*Enrique Dussel Peters y Lidia Delgado Almeida*

### “Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2015”

- Número 1.** La reestructuración económica y las nuevas estrategias del desarrollo en China  
*Xuedong Liu Sun, Qiang Zhang, Fei Chen, Wenguan Bo, An Husheng, Yingen Yan*
- Número 2.** Las sombrías perspectivas de China en el mediano plazo  
*Raúl Bringas Nostti y Francois Duhamel*
- Número 3.** China en el mundo del siglo XX  
*Eugenio Anguiano Roch*
- Número 4.** “One Belt, One Road”: A New Vision for Open, Inclusive Regional Cooperation  
*Guoqiang Long*
- Número 5.** La era de Xi Jinping: ¿retorno del autoritarismo personal?  
*Eugenio Anguiano Roch*

### “Cuadernos de Trabajo del Cechimex 2016”

- Número 1.** La retórica de la interdependencia entre China y la Unión Europea: algunas tendencias para el siglo XXI  
*Juan Carlos Gachúz Maya y Eduardo Tzili Apango*
- Número 2.** El Banco Popular de China y su política crediticia  
*Rubén Hernández Cordero*
- Número 3.** El tratamiento a las inversiones extranjeras tras el ascenso de la República Popular China: ¿de las reglas a la discreción?  
*Leonardo E. Stanley y José Fernández Alonso*