



**Universidad Nacional Autónoma de
México.**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**Análisis de las inversiones chinas en la
región TLCAN. Implicaciones de una
nueva tendencia de flujos de inversión
Sur-Norte.**

Maestría en estudios en Relaciones Internacionales.

Adán Rivera Silva

Tutor: María Teresa Gutiérrez Haces

Apoyado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONACyT

2011.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

*“La travesía de mil millas
Comienza por un pequeño paso”*
Lao-Tsé

A mis padres Elías Rivera y Rosa Silva por sus consejos, apoyo e impulso para lograr concluir esta importante meta. De la misma manera agradezco a mis hermanos Marcos y Alejandro, por el apoyo brindado. A mi familia en general por acompañarme en las distintas etapas de mi desarrollo académico y personal, sin su ayuda no habría sido posible concluir esta etapa de mi vida.

A la UNAM y en particular a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales que me brindó las bases y la educación necesaria a través de sus profesores que compartieron sus conocimientos para concluir éste trabajo de investigación, en especial agradezco las oportunas observaciones y sabios consejos de mi tutora Dra. Ma. Teresa Gutiérrez Haces, así mismo agradezco a mis lectores Dra. Alejandra Salas Porras, Dr. Héctor Cuadra, Dr. Enrique Dussel y Mtra. Ana Cristina Catillo, por sus oportunas observaciones y por el arduo seguimiento realizado durante los coloquios.

A mis amigos por permanecer incondicionales y continuar compartiendo momentos cruciales de nuestras vidas.

Índice.

Análisis de las inversiones chinas en la región TLCAN. Implicaciones de una nueva tendencia de flujos de inversión Sur-Norte.

Introducción.....	1
1. China: un caso de nacionalismo económico.....	12
1.1 El viejo debate: nacionalismo económico y liberalismo.....	13
1.2 El debate entre neoliberalismo y neomercantilismo.....	22
1.2.1 El Estado en la visión del nuevo nacionalismo económico.....	33
1.2.2 Economías centralmente planificadas en Asia y libre mercado; un caso de rigidez Flexible.....	39
1.3 Internacionalización de las empresas chinas, como estrategia neomercantilista para Ingresar a nuevos mercados.....	44
1.3.1 Estudios sobre inversión proveniente de países en desarrollo.....	46
1.3.2 Inversión Extranjera Directa proveniente de China.....	49
2. El Ascenso de las inversiones chinas en la economía internacional.....	54
2.1 Breves antecedentes a la reforma de 1978.....	55
2.2 Primera fase de la reforma 1978-1984, incipientes incursiones en el exterior.....	58
2.2.1 El sistema de “propiedad” de las empresas en una economía socialista.....	64
2.2.2 Reglamentos para alentar la inversión china en el exterior.....	68
2.3 Segunda fase de reformas 1984-1989.....	71
2.3.1 La Diáspora China y las conexiones familiares (<i>guanxi</i>).....	74
2.4 Etapa de debilitamiento en las reformas (1989-1992).....	77
2.4.1 Reformulación de las políticas de inversión en el exterior.....	79
2.5 Aceleración de las reformas y ascenso de la IED proveniente de China (1993-2001).....	83
2.5.1 Dinamismo de las empresas chinas en el exterior, a partir de la política “Go Global”.....	86
2.5.2 Características de las inversiones chinas en el exterior.....	90
2.6 Tendencias actuales en la salida de inversión.....	96
2.6.1 Cambios en la ley de inversión.....	98
2.6.1.1 Cambios en las funciones de administración del gobierno y de la posición de los cuerpos empresariales.....	99
2.6.2 Inversiones en tiempo de crisis.....	101
3. Las multinacionales chinas: El gigante asiático va de compras a Norteamérica.....	107
3.1 Canadá: un paraíso de recursos energéticos para las multinacionales chinas.....	109
3.1.1 Antecedentes en la relación China-Canadá.....	109
3.1.2 Inversiones chinas en Canadá.....	112
3.1.3 Reforma a la ley de inversión canadiense ¿un intento de neoproteccionismo?.....	120
3.2 Inversiones Chinas en Estados Unidos, entre el rechazo y la necesidad.....	126
3.2.1 Antecedentes en la relación China-Estados Unidos.....	126
3.2.2 Inversiones Chinas en Estados Unidos.....	127
3.2.3 La regulación a la IED en Estados Unidos ¿Un freno a las inversiones chinas?.....	133
3.3 México: un nuevo mercado para las multinacionales chinas.....	139
3.3.1 Antecedentes en la relación China-México.....	139
3.3.2 Inversiones chinas en México.....	143
3.3.3 Ley de Inversión Extranjera (LIE) en México.....	152
3.4 China ¿un desafío al bloque regional de América del Norte?.....	156

Conclusiones.....	160.
Bibliografía.....	173.

Introducción

i. Planteamiento del problema.

Sin lugar a duda los medios de comunicación y el mundo académico han puesto en un lugar preponderante la actuación de China en el actual siglo, ya sea por sus impresionantes volúmenes comerciales, su capacidad de adaptación al cambio, su sistema económico y político o por sus empresas, que cada vez son más reconocidas a nivel mundial; China ha regresado de nuevo al centro del mundo, tal como se creía cuando se fundó dicha civilización, no en vano, sus raíces etimológicas lo testifican debido a que en ese idioma, China se escribe con la unión de dos caracteres 中国 (Zhōngguó); es decir, país del centro.

Si bien la mayoría de los estudios se enfocan en analizar la dimensión económica de esa gran nación, específicamente las cuestiones comerciales, que son las que han resaltado a partir de su apertura económica en 1979 y de su posterior ingreso a la Organización Mundial del Comercio en el 2001; en esta investigación se pretende analizar una nueva arista que tiene que ver con los cambios internos en la gestión empresarial y sus efectos en la conformación de grandes corporaciones transnacionales que actualmente son la artillería de competencia en el tablero económico internacional, llevando sus operaciones a otras naciones, a través de la Inversión Extranjera Directa (IED).

¿Qué tuvo que suceder en China para que de ser uno de los países más atrasados económicamente, después de la fundación de la República Popular de China en 1949 y la instauración del Partido Comunista en el Poder, ahora sea un modelo de crecimiento económico? Tal vez esa es una de las preguntas que más ha fascinado y atraído a los académicos para exhortarlos a investigar sobre el país asiático. En ese sentido, el doctor Juan González García ofrece importantes reflexiones que pudieran dar respuesta a la incógnita; con un enfoque construido a partir de la teoría neoinstitucionalista, analiza el desarrollo de la economía china a partir, no sólo de su historia económica, sino desde la perspectiva de sus

instituciones políticas y económicas. Para el autor la explicación del avance económico chino, recae en la eficacia del control político y social como una manera de asegurar la óptima evolución de los asuntos de la nación. También concibe al desarrollo económico como un fenómeno esencialmente de largo plazo, en donde las naciones que pretendan alcanzarlo tendrán que establecer toda una serie de condiciones económicas e institucionales mínimas (políticas, sociales, culturales y educativas) sin las cuales, su propósito de salir del subdesarrollo sólo serán fantasías que, con frecuencia, harán retroceder los niveles de vida de sus respectivas poblaciones.¹

En este trabajo se buscará analizar los cambios institucionales que están directamente relacionados con la formación de los negocios chinos a nivel doméstico, pero también con normas, reglas y principios que instaron a las empresas a salir al exterior, para llevar su capital a otras latitudes. En ese sentido se buscará responder a dos interrogantes básicas, a saber: ¿cuáles fueron las causas que alentaron la salida de las empresas chinas hacia el exterior? y ¿cuáles han sido los efectos de esa nueva tendencia, particularmente en la región TLCAN?

De manera específica, el planteamiento del problema reside en el hecho que China y sus empresas representan intereses de la nación y se deben considerar como parte de un plan de desarrollo nacional; pero, como veremos en el primer capítulo, con frecuencia las grandes potencias a lo largo de la historia se han mostrado a la defensiva, impidiendo que surjan nuevos líderes a nivel político y económico, aplicando la premisa listiana de “patear la escalera” para coartar el desarrollo de los más pobres.

En ese marco de referencia, es importante hacer notar que la IED que sale de países en desarrollo está creciendo a pesar de que sólo alcanza el 10% del total de las inversiones a nivel global. Dicha descripción se refuerza por la geografía de las fusiones y adquisiciones transfronterizas, concentrándose cada

¹ Juan González García, China: Reforma económica y apertura externa. Transformación, efectos y desafíos, un enfoque neoinstitucional, Miguel ángel Porrúa-Cámara de Senadores, LVIII Legislatura, México DF, 2003, p.29.

vez menos en países desarrollados y, a la vez, se ha vuelto más difusa, lo cuales se presentan como importantes cambios que distinguen la época contemporánea.² Si bien el universo de las empresas multinacionales está dominado por las compañías de los países adelantados, la tendencia está cambiando. El número de grandes corporaciones de países en desarrollo ha aumentado; por ejemplo, en 2005 las ventas y el empleo en el extranjero de las 100 principales multinacionales de países emergentes, como China y la India, aumentaron un 48% y 73% respectivamente, sin embargo las empresas provenientes de dichos países tienen un menor alcance que la de los países desarrollados, por lo que están presentes en menos países extranjeros.³

“Asia domina la lista de las 100 mayores ETN de los países en desarrollo, con 78 empresas, seguidas por América Latina (11 empresas) y África (También 11). Estas ETN operan en una gama más amplia de sectores que las mayores ETN de los países desarrollados, como en los años anteriores, en el 2005, el único sector más importante fue el del sector eléctrico y electrónico, especialmente en un gran número de empresas de Asia.”⁴

De ser uno de los principales receptores mundiales de inversión foránea, China se ha convertido gradualmente en exportadora de capitales. En los últimos dos años, se ha producido una verdadera fiebre nacional por colocar capitales en diversas regiones del mundo, en la medida en que grupos empresariales de reconocida fama como Haier, Huawei, CITIC Group, China Ocean Shipping Company, China State Construction Engineering Corporation, China National Petroleum Corporation (CNPC), Gree y Xococo han establecido bases de producción y centros de fomento en el exterior. El crecimiento de estas grandes corporaciones, se debe a las políticas aplicadas por el gobierno chino para proteger a la industria naciente, y una vez fortalecida, han instado a que las empresas den el salto hacia afuera.

²Held, David, “Corporate Power and Global Production Networks”, en Global Transformations, Politics, Economic and Cultures, Stanford University Press, Londres, 1999, p. 544.

³ OCDE, “China’s Outward Foreign Direct Investment”, en Investment News, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, París, Marzo del 2008.

⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Informe sobre las inversiones en el mundo 2007, Empresas transnacionales, industrias extractivas y desarrollo, UNCTAD, Nueva York y Ginebra, 2007, p.9.

En fechas reciente los casos de adquisiciones chinas en países desarrollados y en desarrollo han sido de relevante importancia entre las que se encuentran: minas sudafricanas y minas británicas adquiridas por China's Zijin Kuangye, la compra de los negocios de PC a IBM realizada por Lenovo, inversiones de CITIC Group en campos petroleros de Kazajstán y la adquisición de Pakistán Communications Company por China Mobile, entre otras.⁵ Como veremos en el capítulo dos, la expansión de las empresas chinas se inició a través de comercializadoras, que usaron de trampolín a Hong Kong y Macao, pero que en muy poco tiempo, lograron extenderse a países desarrollados como Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos y Canadá. Si bien se han mantenido los flujos a dichos países, en últimas fechas también se han extendido las operaciones hacia países africanos y latinoamericanos.

Los motivos de China para exportar capital no sólo han sido las tradicionales determinantes como búsqueda de recursos, expansión de mercados y mejorar la eficiencia productiva, sino que además han influido las presiones de la globalización y la regionalización, por lo que la estrategia de Beijing ha sido penetrar los bloques regionales, como lo es Norteamérica.

No obstante, para los países integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la presencia de China en la región ha implicado un cambio en la forma en que se conduce la economía y en la forma en que se relacionan entre sí. La figura de China en Norteamérica es hoy una realidad ineludible y su fortaleza en el interior de dicho espacio geográfico crece a pasos agigantados, y hasta ahora, el país asiático ha cosechado los mayores beneficios de esta situación. En ese sentido Víctor López Villafañe llega al punto del paroxismo aseverando que China ha sido una especie de miembro no formal del área TLCAN y lo más importante es que ello no le ha significado ningún costo, como a México o Canadá.⁶ En mi opinión, desde el momento en que China se ha

⁵ Xinhua, "China's overseas investment rises 60% annually", *Xinhua News*, 10 de febrero del 2007, p.2.

⁶ Víctor López Villafañe, "El creciente papel de China en los mercados de América del Norte", *Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, N°. 152, Chile 2006, pp. 5-17.

integrado a la economía global, ha tenido que pagar ciertos costos, como lo es limitar de alguna manera sus estrategias endógenas de desarrollo.

China es actualmente el segundo socio comercial más importante tanto de Estados Unidos, como de Canadá y México. Precisamente, el planteamiento central de esta investigación versa en el hecho de que las inversiones de un país considerado en vías de desarrollo (China), están fluyendo hacia sectores estratégicos de la economía en la región de América del Norte, lo cual pone en cuestionamiento la dominación de las economías desarrolladas sobre las economías más débiles, presentándose un nuevo patrón en los flujos de inversión que van de Sur a Norte. Las inversiones chinas en América del Norte se están dirigiendo hacia sectores considerados como estratégicos; por ejemplo, telecomunicaciones, transporte y sector energético, trastocando el área de influencia estadounidense en la región. Ante esa nueva tendencia, Estados Unidos, y en menor medida Canadá y México, podrían ver afectados sus intereses económicos, obligándolos a replantear las políticas establecidas.

ii. Preguntas de investigación.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar las acciones que han tomado Canadá, Estados Unidos y México frente al creciente flujo de inversiones chinas, mostrando una clara fragmentación en los intereses de cada miembro del TLCAN. En ese contexto, se plantean las siguientes preguntas de investigación:

¿Cuáles son los motivos y las estrategias que han impulsado a las empresas chinas a extender sus negocios en la región TLCAN?

¿Hacia qué sectores se están dirigiendo las inversiones chinas en América del Norte?

¿Cuáles son las reacciones de los miembros del TLCAN frente a la intensificación de las inversiones chinas en la región?

iii. Hipótesis.

Las posibles respuestas que se ofrecen, y que se buscarán probar en este trabajo, son las siguientes:

1. Como parte de la política industrial que China planteó para su desarrollo económico, surge la propuesta de mejorar la posición de sus empresas transnacionales en el ámbito global, expandiendo su capital a través de la inversión extranjera directa. Entre los motivos para que las multinacionales chinas salgan al exterior se encuentra la búsqueda de recursos naturales y *Know How*, para lograr un mejor posicionamiento de este país en la producción manufacturera y en los escalonamientos tecnológicos. La salida de inversiones también forma parte de un plan nacional para competir en el campo económico con otras naciones.

2. Los flujos de inversión provenientes de China presentan características únicas, estableciendo sus empresas en países desarrollados como Canadá y Estados Unidos, pero también en países en desarrollo como México. No obstante, la inversión china cae en la esfera de las áreas estratégicas, principalmente en Estados Unidos y Canadá, es por tal motivo que dentro de la región TLCAN las reacciones frente a China se han presentado en distintos niveles y de manera diferenciada.

3. Estados Unidos no ha dudado en utilizar el argumento de la “seguridad nacional” para disuadir las inversiones del país asiático, del tal modo que a nivel interno parece aplicar medidas nacionalistas; en ese sentido, las empresas chinas han venido experimentando un férreo escrutinio por parte del Comité sobre Inversión Extranjera en los Estados Unidos (CFIUS por sus siglas en inglés); a lo que se suma una revisión que pasa a través de diversos filtros incluyendo al Departamento de Defensa, de Justicia, *Federal Bureau Investigations* y del *Homme Land Security*, argumentando que las compañías chinas podrían extraer conocimiento de alta tecnología para mejorar su defensa militar.⁷ En contraste, a nivel externo se promueve una férrea liberalización de las inversiones, a través de

⁷ David M. Marchick y Edward M. Graham, “How China Can Break Down America’s Wall” en Far Eastern Economic Review, Hong Kong Julio-Agosto 2006, p.253.

un nacionalismo ofensivo en contra de china, y de todo aquél que intente utilizar medidas proteccionistas.

4. Canadá también ha sido un foco de atracción de la inversión China porque representa, al igual que Australia, una fuente importante de recursos naturales, lo cual aunado al alto nivel de vida y estabilidad política, convierten a esos países en blancos perfectos para el establecimiento de compañías provenientes del gigante asiático. Canadá oscila entre la cooperación y la competencia, permitiendo las inversiones en algunos sectores como el forestal pero restringiéndolas en otros como el petróleo y la minería. En este caso la crisis que estalló en el 2008 ha sido un factor que marca un punto de quiebre para permitir la llegada de capitales frescos, no importando que éstos se concentren en sectores estratégicos, como los energéticos.

5. México parece estar más abierto a la inversión china por representarle una oportunidad de diversificación comercial y de intercambio de conocimientos y tecnología. Por su parte, China está interesada en invertir en México porque significa una oportunidad para introducir sus productos tanto en América del Norte como en América Latina, en ese sentido, México posee una posición estratégica privilegiada, por ser un puente que conecta América del Norte con América del Sur.

6. Las expectativas de que China se convierta en los próximos años en la principal fuente de IED es recibida con una mezcla de entusiasmo y aprehensión en la región norteamericana. Consideramos que China no es una amenaza desde la perspectiva militar, pero definitivamente representa un desafío a la cooperación económica regional y a la competitividad en América del Norte.

iv. Objetivos.

Los objetivos generales de la presente investigación son los siguientes:

1. Delinear los motivos por los cuales China está buscando nuevas regiones para expandir los mercados de sus compañías estatales o privadas, especialmente en la región TLCAN.
2. Localizar los sectores hacia los que se dirigen las inversiones chinas en América del Norte.
3. Realizar un estudio comparativo de la posición de Canadá, Estados Unidos y México, frente a las inversiones Chinas.
4. Analizar estudios de caso en que las empresas chinas hacen resaltar una relación contenciosa con los países del TLCAN, especialmente por “sectores estratégicos”.

v. Justificación.

La relevancia académica de esta investigación reside en que la mayoría de los estudios de inversión, con respecto a China, se realizan bajo la premisa de que dicho país asiático es un importante foco de atracción de IED, tal como lo han expuesto los trabajos de Nicholas Lardy (1994), Barry Naughton y Gregory Chow (2007). Pero ¿qué sucede en el caso contrario? Al parecer se ha relegado el hecho de que China se ha convertido en exportador de capitales transformando los paradigmas que dictaban que sólo los países desarrollados tenían la capacidad de invertir fuera de sus fronteras, por lo cual resulta realmente destacable y original iniciar un estudio de las inversiones chinas en ultramar.

¿Porqué un mexicano debiera estudiar las inversiones provenientes de China? La respuesta a dicha interrogante deviene de un número de reflexiones contrastantes que cuestionan la política económica de nuestro país, particularmente después de la década de los ochenta, cuando México entró de lleno al esquema de liberalización del mercado, lo cual ha conllevado a que China esté cada vez más en el centro de los debates académicos, políticos y económicos, y por su parte, México cada vez más marginado. Entonces el fin de incrementar el estudio sobre las inversiones chinas en Norteamérica y, en especial en México, además de contribuir a la escasa información en español que hay sobre ese tema, muestra en sí mismo los errores que ha seguido el gobierno

mexicano, en su camino por alcanzar el “desarrollo”, mostrando que los caminos que han seguido China y México son diametralmente opuestos.

La relevancia social de dicha investigación repercute directamente en que el estudio analizará las inversiones chinas en la región creada por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte a la cual pertenece México. En ese sentido, los flujos de capital chinos podrían tener efectos directos sobre las economías de la región norteamericana, especialmente México, que muestra importantes similitudes con la economía de ese país asiático, ocasionando que diversos sectores productivos y su relación con el empleo se modifiquen.

Aunado a lo anterior, resulta de gran importancia dilucidar en qué sectores y bajo qué motivos está invirtiendo dicho país asiático en Norteamérica, con el fin de encontrar ventajas que pudieran mejorar las relaciones económicas de Beijing con los países firmantes del TLCAN, tratando de cambiar la visión de *suma cero* que se tiene respecto a las relaciones económicas con China.

vi. Delimitación metodológica y sumario.

La presente investigación pretende abordar las relaciones entre los tres países que conforman el TLCAN y su relación con China, lo cual se realizará a través de un enfoque endógeno y exógeno los cuales se combinarán a fin de demostrar, cómo el efecto de la globalización es diferente en las distintas condiciones históricas de la nacionalidad y crea diferentes vías de la regionalización y desarrollo.⁸ De tal forma que se buscará realizar un análisis que tome en consideración la interacción entre los factores domésticos e internacionales, ya que en su conjunto son parte de un sistema mundial cuya interconexión promueve la globalización.

En el caso de Norteamérica la política que toman los países por separado y a su vez en conjunto como parte de una región, repercuten en sus relaciones con otros Estados, y al mismo tiempo con otras regiones. De forma inversa, se puede aseverar que las decisiones tomadas por el gobierno Chino a nivel doméstico

⁸ Björn Hettne, “El Nuevo regionalismo y el retorno a lo político”, Comercio exterior, Noviembre, 2002, p.957.

tienen un efecto en Norteamérica, tal como lo fue la decisión china de “dar el salto hacia afuera” promoviendo la internacionalización de sus empresas.

En ese marco de referencia, esta investigación busca realizar un análisis sobre los efectos de las medidas tomadas por Estados Unidos, México y Canadá con respecto a la IED proveniente de China, pero a la vez, se analizarán la trayectoria de las políticas de apertura de las Empresas transnacionales chinas.

El análisis de las inversiones chinas en la región de América del Norte, toma como punto de partida un método histórico-descriptivo, y al mismo tiempo, un estudio que transitará de lo general a lo particular, en ese sentido, se comenzará con el análisis del marco teórico que se desarrolla en el primer capítulo, y el cual se basa en el llamado nacionalismo económico que plantearon clásicos como Friedrich List y Alexander Hamilton, mostrando que las potencias a lo largo de la historia han tratado de poner freno a los países menos desarrollados que buscan subir la escalera al desarrollo. Las premisas de coartar el acceso al desarrollo se ha reeditado en nuestros tiempos, por tanto en el primer capítulo, también se presenta un estudio comparativo con los autores que han retomado la idea del “nacionalismo económico” aplicado en los países emergentes.

Una vez analizado el encuadre teórico, se procederá a orientar la investigación hacia el caso específico de China, que se expone en el segundo capítulo; siguiendo una línea histórica que toma como punto de arranque la fecha en que el gobierno central permitió el establecimiento de empresas chinas en ultramar, lo cual sucedió en 1979. A partir de ese momento hasta la fecha se ha presentado una evolución en la apertura hacia el exterior, caracterizada por cambios institucionales, y para esta investigación sólo se tomarán en consideración aquéllos que cambiaron lo relacionado con la gestión de las empresas y que alentaron su salida al extranjero. Para este capítulo se revisaron documentos oficiales y se condensaron en cuadros, que permiten entrecruzar la información para delinear los avances que se presentaron en materia de inversión.

Finalmente en el tercer capítulo, se aterriza en los estudios de caso de empresas chinas establecidas en México, Canadá y Estados Unidos, realizando un análisis particular para cada país, pero teniendo en mente que cada uno de los

países forma parte la región norteamericana, es decir, la deconstrucción para entender a la unidad. De tal manera que los niveles de análisis que se utilizarán en la presente investigación serán el sistémico y el estatal, este último también expresado a través de bloques regionales. Para analizar las respuestas de los países del TLCAN, se hizo un análisis exhaustivo de las legislaciones sobre inversión de cada país, porque son un instrumento que controla la inversión de llegada, en ese sentido también se elaboraron cuadros de referencia.

La investigación se construyó a partir de la bibliografía básica, conformada por fuentes bibliográficas y hemerográficas, que se obtuvieron diversas bibliotecas y centros de investigación, así como la búsqueda de revistas, artículos y documentos a través de medios electrónicos ubicando centros de producción de conocimiento sobre temas de inversión como lo son la UNCTAD, OCDE, Secretaria de Economía, Statistical Bureau of US y el Asia Pacific Foundation of Canada, entre otros.

También se consultó información de primera mano, a partir de documentos oficiales emitidos por los gobiernos de cada país, así como de los ministerios de comercio exterior, economía y las subdivisiones correspondientes a la materia de inversión, lo cual se realizó vía electrónica.

Capítulo 1. China: un caso de Nacionalismo Económico

Introducción.

La salida de IED a través de las empresas chinas ha respondido a estrategias nacionalistas dirigidas por el gobierno del país asiático que se vinculan a necesidades de desarrollo como: el asegurar recursos naturales para el crecimiento, búsqueda de tecnología, expandir los mercados comerciales y adquirir experiencia y aprendizaje para ser competitivos en el ambiente internacional. Dichos objetivos han sido definidos institucionalmente por el Estado, quien al tener una visión integral de la situación del país ha decidido, en qué sector sí se puede abrir o cerrar la inversión que entra y sale de China.

Es en ese contexto, que el rol del Estado en la experiencia china y en general en la región asiática ha jugado un papel primordial en el desarrollo de firmas y conglomerados industriales apoyados en planes estratégicos, que benefician a largo plazo las capacidades productivas de la nación. El marco teórico de esta investigación se inserta en el debate entre las teorías que apoyan la intervención del Estado para lograr un desarrollo económico y aquéllas que evocan la llamada “mano invisible”. Para fines de este trabajo se buscará discutir la idea del Estado interventor en el desarrollo económico, ya que proyecta importante luz sobre las transformaciones ocurridas en China. Las reformas económicas sucedidas en el país asiático, y las estrategias de desarrollo nacional plasmadas en los planes quinquenales, representan una dimensión doméstica que posteriormente se extenderá al ámbito exterior a través del impulso a sus empresas.

Para explicar los cambios dirigidos por el Estado a nivel interno, es necesario hacer referencia al llamado nacionalismo económico o sistema nacional de economía política planteado por Alexander Hamilton y Friedrich List, cuya visión

se enfrentó en el siglo XIX a las de Adam Smith y Quesnay, considerando importante retomar dicho debate porque en la actualidad se ha presentado una reedición de teorías que plantean que el Estado debe intervenir en la creación de medios de producción y protegerlos para posteriormente competir en el ámbito externo. En este nuevo debate participan autores como: Amsden, Wade y Chang quienes aseguran que el desarrollo de países como China, India, Corea y Brasil se debe a la aplicación de políticas coordinadas por el Estado, lo cual se opone a visiones neoliberales de autores como la de Hayek, Misses y Bahgwati que abogan por la libertad de los mercados.

Si bien el trabajo de List analiza las relaciones entre las potencias europeas del siglo XIX y sus políticas de desarrollo frente a naciones menos avanzadas, resulta relevante recuperar el trabajo de dicho autor ya que muchos de los patrones señalados por él, continúan presentándose en el actual ambiente nacional e internacional, y pueden ayudarnos a explicar las estrategias de China para apoyar a sus industrias nacientes y, a la vez, las reacciones de países desarrollados como Estados Unidos y Canadá quienes también, con fines de proteger a sus industrias nacionales en sectores estratégicos, tratan de frenar la penetración de las transnacionales provenientes del país asiático.

1.1 El viejo debate: nacionalismo económico y liberalismo.

En el ámbito de las teorías de las Relaciones Internacionales y de la Economía Política Internacional (EPI) se ubica al nacionalismo económico como parte de la teoría realista, la cual caracteriza al sistema internacional como un estado anárquico en el que resaltan la lucha por el poder entre los Estados, en este caso el poder económico que se preocupa por las ganancias relativas, esto es una relación de *suma cero*. En contrapartida el liberalismo económico resalta las bondades del libre mercado como base de un sistema internacional armónico en el que todos obtienen beneficios, lo que significa ganancias absolutas.

El nacionalismo económico, se ha opuesto históricamente a las ideas del liberalismo económico.⁹ A través del tiempo el sistema de nacionalismo económico ha recibido diversas acepciones como: mercantilismo, estatismo, proteccionismo, Escuela Histórica Alemana y, actualmente, Nuevo proteccionismo o neo mercantilismo. Su idea central es que las actividades económicas están y deben estar subordinadas a la construcción del Estado y a los intereses de éste. Por lo anterior, gran parte de los nacionalistas vinculan las cuestiones económicas con el poder y la supervivencia del Estado, a lo cual han denominado “mercantilismo benigno”,¹⁰ es decir, aquellas políticas de corte estatal que se proponen proteger e incentivar a la economía nacional. En esta categoría se puede identificar a los países en desarrollo que despliegan estrategias defensivas para salvaguardar una industria naciente o promover a los llamados “campeones nacionales,”¹¹ como es el caso de China.

Por otra parte, están aquéllos nacionalistas que ven a la economía internacional como campo propicio para la expansión imperialista y el engrandecimiento nacional, lo que Gilpin llama modalidad agresiva o “mercantilismo maligno” que actúa por medio de guerras económicas.¹² Este tipo de nacionalismo prevalece en potencias en expansión que han llegado a un punto en que sus industrias se encuentran en decadencia. En esta categoría podríamos encontrar las reacciones de Estados Unidos frente al surgimiento de nuevos competidores económicos.

Por diversas razones el principal objetivo del nacionalismo es la industrialización, ya que el desarrollo de sectores estratégicos brindará al país autonomía, prosperidad y seguridad, tal como lo menciona Gilpin:

⁹ Aunque hay que matizar que convergen en algunos puntos como es el rechazo a una autarquía extrema.

¹⁰ Robert Gilpin, La economía política de las Relaciones Internacionales, Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990, p.44.

¹¹ De acuerdo a Peter Nolan, los llamados “campeones nacionales” son empresas formadas con capital nacional, que en un primer momento son protegidas contra la competencia extranjera, pero una vez consolidadas, representan los intereses de la nación de origen, en el exterior. (Nolan 2001:77)

¹² Robert Gilpin, La economía política de las Relaciones Internacionales, Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990, p.44.

En primer lugar los nacionalistas creen que la industria tiene efectos de desborde (externalidad) en la totalidad de la economía y conduce a su desarrollo en general. En segundo lugar asocian la posesión de la industria con la autosuficiencia económica y la autonomía política. Por último, y se trata del aspecto más importante, valorizan la industria porque es la base del poder militar y, en el mundo moderno, resulta capital para la seguridad nacional. En casi todas las sociedades, incluidas las liberales, los gobiernos siguen políticas que favorecen el desarrollo industrial. En su carácter de teórico mercantilista del desarrollo económico norteamericano, Alexander Hamilton escribió: “no sólo la riqueza sino también la independencia y la seguridad de un país parecen estar materialmente conectadas con la prosperidad de la industria”.¹³

Las raíces del nacionalismo económico pueden encontrarse en los autores mercantilistas del siglo XVII y XVIII, pero el *Report on the Subject of Manufacturers* de Alexander Hamilton (1791), contiene los orígenes intelectuales del moderno nacionalismo económico y la defensa clásica del proteccionismo económico, que plantea, por primera vez, una estrategia de desarrollo basada en lo que hoy conocemos como “sustitución de importaciones”.

El trabajo de Hamilton también se destaca por ser uno de los teóricos de la primera colonia que se rebeló contra el sistema imperial europeo. Este autor argumentaba que los gobiernos pueden mejorar su posición económica a nivel internacional, aplicando lo que hoy se denomina “política industrial”. El objetivo sería desarrollar industrias particulares, por lo que el gobierno tendría que incentivar las migraciones de mano de obra especializada, la importación de capital extranjero y el establecimiento de un sistema bancario. En resumen, Hamilton planteaba una teoría dinámica de los costos y, sobre todo de las ventajas comparativas basada en políticas gubernamentales de desarrollo económico, vinculando el poderío nacional con el desarrollo de la manufactura.¹⁴

Así como Hamilton contribuyó en la construcción de un Estados Unidos independiente e industrializado, sus ideas fueron tomadas por los teóricos alemanes con el fin de crear un Estado alemán capaz de competir con las

¹³ Robert Gilpin, Op. Cit., p.45.

¹⁴ Robert Gilpin, Op. Cit., p.195.

potencias europeas. El nacionalismo económico de Friedircht List es un ejemplo de la sistematización de políticas dirigidas por el gobierno con el fin de mejorar la posición económica de Alemania en el siglo XIX. List argumentaba que las teorías liberales de los economistas británicos como Smith y Ricardo, promovían la política económica de los fuertes ya que no había ninguna división del trabajo natural o inmutable basada en la ley de los costos comparativos. Señalaba que la estrategia de los británicos fue usar el poder del Estado para proteger sus propias industrias nacientes, de la competencia extranjera, mientras debilitaban a sus opositores por medio de la fuerza militar, y que sólo se habían vuelto adalides del libre comercio después de haber adquirido supremacía tecnológica e industrial sobre sus rivales.¹⁵

Un ejemplo clásico que cita List para ilustrar los efectos de una economía nacionalista o un sistema nacional de economía política es el de Inglaterra del siglo XIX, ya que desde los tiempos de la reina Isabel se prohibía la importación de artículos de metal, cuero y lino, promoviendo las manufacturas nacionales.

Para List las distintas naciones son favorecidas por circunstancias especiales, algunas logran explotarlas desarrollando ventajas en sus manufacturas y en el comercio, a través de la protección de sectores estratégicos. Pero como las naciones más desarrolladas han advertido que ese era un medio eficaz para conseguir y asegurar su predominio político sobre otras naciones, se han puesto en juego instituciones que fueron y son adecuadas para lograr un monopolio manufacturero y mercantil, que detienen el progreso de otras naciones menos adelantadas. El conjunto de dichas instituciones (prohibiciones de importación, aranceles, impuestos a la exportación, entre otros), y actualmente reglas no arancelarias y cláusulas de seguridad nacional, como las que impone Estados Unidos para impedir la entrada de productos chinos a su territorio, son algunos de los instrumentos para frenar el crecimiento de posibles rivales económicos.¹⁶

¹⁵ Robert Gilpin, Op. Cit., p.196.

¹⁶ Friedricth List, Sistema nacional de economía política, trad. de Manuel Sánchez Sarto, FCE, México, 1997, p.99

El trabajo de este autor Alemán resulta de vital importancia porque toma en consideración la dinámica de los costos comparativos contraponiéndose a la idea liberal de que la división internacional del trabajo y los costos comparativos se derivan de recursos ya dados, en los que el individuo o la nación no puede ni debe intervenir, es decir, una visión estática. Para List la posición económica de la nación puede mejorar si el gobierno impulsa ventajas dinámicas, como son las instituciones, la experiencia acumulada, las costumbres, las innovaciones tecnológicas y la mejora de recursos humanos, a lo que llamó fuerzas productivas.

De acuerdo con List las naciones en desarrollo también deben cultivar sus fuerzas productivas, dichas fuerzas no sólo están condicionadas por la laboriosidad, el afán de ahorro, la moralidad y la inteligencia de los individuos, o por la posesión de recursos naturales o capitales, sino también por las instituciones y leyes sociales, políticas y civiles, especialmente por las garantías de permanencia, autonomía y el poder de la nacionalidad. Para lograr la autonomía económica List proponía proteger a las industrias nacientes para incentivar un empresariado nacional, a través de barreras arancelarias. Sus premisas planteaban que una vez establecido un arancel protector para determinado ramo industrial, nunca debe reducirse en tal forma que la industria quede en peligro de muerte a causa de la competencia extranjera. La norma inquebrantable debe ser la conservación de lo existente, la protección de las raíces y del tronco de la industria nacional.¹⁷

Por el contrario, los ideólogos liberales planteaban que el aplicar aranceles traería detrimentos a la economía nacional privándola de los beneficios de la división internacional del trabajo. Pero List creía que dichas pérdidas sólo consistían en valores; en cambio se ganaban energías a largo plazo, mediante las cuales se podían establecer las bases para que siempre se estuviera en disposición de producir incalculables sumas de valores, es decir, se incentiva a empresas que posteriormente resultan más redituables a la nación. El gasto de valores debe considerarse solamente como el precio de la *educación industrial de*

¹⁷ Friedrich List, *Op. Cit .*, p. 105.

la nación, que servirán para aprovechar aquellas energías productivas en beneficio de la sociedad. En este punto la diferencia entre los nacionalistas y los liberales es contrastante, porque estos últimos prefieren utilizar los recursos actuales a corto plazo, sin tomar en consideración las fuerzas productivas que se pueden generar a futuro.

Las ideas de Friedrich List también se contraponen al pensamiento de Adam Smith, particularmente en la cuestión de que el Estado no debe intervenir en el sistema de mercado, ya que la oferta y demanda se regulan casi de forma automática. Para el ideólogo alemán el conflicto está en lo que se entiende por libertad económica, argumentando que la palabra *libertad* crea confusión ya que se trata de equiparar la libertad económica, a la acepción de libertad política, civil o religiosa. De tal manera que los partidarios de la libertad se consideran obligados a defenderla en todas sus formas y, así se ha hecho popular la libertad de comercio sin distinguir entre la libertad del comercio interior y la del comercio internacional, cuando una y otra son diametralmente distintas por su naturaleza y sus consecuencias.

En dicho contexto las restricciones del comercio internacional sólo en pocos casos son compatibles con la libertad individual de los ciudadanos, en cambio en el comercio exterior, el máximo grado de la libertad individual puede coexistir con un alto grado de restricción.¹⁸ Lo anterior se refiere a que un alto grado de libertad económica a nivel internacional, puede ser contraproducente en la libertad interior de la nación, ya que se hace más dependiente de otras naciones limitando su autonomía.

Para List las ideas de Quesnay, Mill, Ricardo y Smith apuntaban a defender la libertad de comprar los productos en dónde se produjeran de forma más barata y con mejores acabados, expresada en la ley de los costos comparativos. También abogaban por una economía cosmopolita o global, es decir, la ciencia que pretende enseñar cómo el conjunto del género humano puede alcanzar el bienestar económico en general, apoyándose en el argumento de que todos se beneficiaban del libre comercio porque cada nación tenía un lugar en la división

¹⁸ *Ibid.*, p.117.

internacional del trabajo. Por otra parte, List proponía seguir una economía política, es decir, aquella ciencia que se limita a enseñar cómo una nación en particular logra el bienestar, el desarrollo y la prosperidad bajo determinadas circunstancias mundiales por medio de la agricultura, la industria, el comercio, la inversión y la innovación en tecnologías.

List apoya la idea de desarrollar el camino de la economía política, que se vincula con la economía social, y a la vez forma parte de la economía nacional, la cual se origina del concepto y naturaleza de la nacionalidad, haciendo énfasis en cómo un determinado país y en sus peculiares circunstancias como nación puede mantener y mejorar su situación económica. El segundo camino es propuesto por los liberales, a través de la economía cosmopolita o mundial, cuyo punto de partida es que todas las naciones de la tierra forman una sola y única sociedad que puede vivir en paz eterna, gracias a que el libre comercio genera la cooperación.¹⁹ La economía nacional aparece así como una alternativa que reconoce los intereses permanentes y la situación particular de cada nación, señalando de qué modo su sociedad puede elevarse a aquel grado de formación económica en el cual resultará posible abrirse al exterior sin afectar el tejido social a nivel doméstico.

De tal forma que la premisa de los sistemas nacionales de economía política puede explicar específicamente la situación y los motivos que han llevado a China a desarrollarse bajo un sistema dual que oscila entre capitalismo y socialismo, aprovechando los beneficios de ambos sistemas y adaptándolos a un plan estratégico nacional que se ajusta de acuerdo a su situación particular en un tiempo determinado.

El Estado chino se ha encargado de crear una serie de fuerzas productivas al estilo "*listiano*" entendidas como la capacidad para crear prosperidad y bienestar en un ambiente determinado. Las fuerzas productivas incluyen la protección de la sociedad y la promoción de las artes; de las instituciones públicas y la ley, la moralidad y la inteligencia, la seguridad de la persona y de la propiedad, la libertad y el derecho; buscando que la nación regule armónicamente todos los factores del

¹⁹ Friedrich List, *Op. Cit.*, p. 210.

bienestar material, la agricultura, la manufactura y el comercio; lo cual ha buscado asegurar el progreso y el bienestar de la sociedad china, de generación en generación.

La procuración de fuerzas productivas también podrían explicar el hecho de que China salga a asegurarse bienes tangibles como serían recursos naturales, pero también intangibles como el *know-how*, ya que el estado actual de la nación es el resultado de todos los descubrimientos, invenciones, perfeccionamientos, mejoras y esfuerzos de las generaciones pasadas, pero que se mantienen y mejoran con el esfuerzo de las nuevas generaciones.

Gran parte de la esencia que encierra la doctrina de List, explica la confrontación entre países desarrollados como Estados Unidos y Canadá, y su afán en poner obstáculos al crecimiento económico de países en desarrollo como sería el caso de China, lo cual expresa claras reacciones de un nacionalismo imperialista o como lo llama Gilpin de corte “maligno”, revelando la decadencia industrial de ciertos sectores, lo que a su vez crea conflictos frente a las estrategias de desarrollo de países emergentes como China que a nivel doméstico aplica un nacionalismo “benigno” a través de la protección de las industrias nacientes, pero a nivel externo su nacionalismo resulta más complejo, particularmente cuando se analiza la actuación de sus empresas en regiones de África y Medio Oriente.

Es importante observar que esta dinámica entre acciones ofensivas y defensivas, no es nueva, ya que la aplicaron en su tiempo países que buscaban alcanzar a las potencias de determinadas épocas, entrando en una espiral de confrontaciones, por citar algunos ejemplos encontramos los casos de: España-Holanda, Holanda-Inglaterra, Inglaterra-Estado Unidos, etc. List en aquellos años explicó los conflictos económicos entre las potencias y los países más débiles de la siguiente forma:

Con la ayuda de Adam Smith Inglaterra ha logrado encubrir su verdadera política, mediante las razones y argumentos cosmopolitas, con el objeto de evitar que las naciones extranjeras utilicen esa política. Es una regla general de prudencia que una vez llegados a la cumbre de la grandeza, se arroje tras de sí la escalera que nos ha servido para trepar, a fin de que otros queden privados de la posibilidad de

alcanzarnos. En ello radica el secreto de la teoría de Adam Smith, de las tendencias cosmopolitas de su gran contemporáneo William Pitt y de todos sus sucesores en la administración inglesa. Una nación que con sus medidas proteccionistas ha desarrollado su energía manufacturera y su flota de tal modo que ninguna otra nación puede atreverse a competir libremente con ella, no puede hacer cosa más sensata que destruir la escalera que le dio acceso a su grandeza, predicando a otras naciones las ventajas de la libertad comercial, y declarase arrepentida, por haber seguido hasta entonces la senda del error.²⁰

En ese sentido, casi todos los países desarrollados, que se conocen, pasaron por algunas etapas de proteccionismo antes de que la capacidad de sus firmas llegara a un punto en el que no las afectara las políticas de libre comercio. Cuando Inglaterra, y posteriormente Estados Unidos alcanzaron la cima de la escalera, entonces comenzaron a promover el libre comercio. En resumen éste orden mundial liberal, perfeccionado alrededor de 1870, estaba basado en políticas industriales de *laissez-faire* que relucieron las barreras de bienes, capitales y trabajo, garantizadas por el Patrón Oro y por el principio de los presupuestos equilibrados. A ello le siguió una etapa de prosperidad que se mantuvo hasta la primera década del siglo XX, lo cual se asoció con un período de paz mundial, en la que la *Haute Finance*, permitió alianzas entre las potencias para no afectar sus negocios.

Desafortunadamente, las cosas empezaron a torcerse con el estallido de la Primera Guerra Mundial. En respuesta a la inestabilidad del sistema económico y político mundial, los países tuvieron, una vez más, que empezar a erigir barreras comerciales. En la década de 1880, algunos fabricantes británicos estaban pidiendo protección. A principios del siglo XX la reintroducción del proteccionismo fue uno de los temas más controversiales de la política británica, a medida que el país iba perdiendo su ventaja manufacturera en relación con Estados Unidos y Alemania; prueba de ello fue la influencia ejercida por la Liga para la Reforma Arancelaria, formada en 1903 bajo el liderazgo del carismático político Joseph Chamberlain. La era del libre comercio terminó cuando el Reino Unido reconoció

²⁰ Friedrich List, Op. Cit., p.414.

finalmente que había perdido su preeminencia manufacturera y reintrodujo aranceles a gran escala en 1932.²¹

En 1930, Estados Unidos abandonó el libre comercio y empezó a aplicar el infame arancel Smoot-Hawley,²² el cual tuvo efectos desastrosos sobre el comercio internacional y, tiempo después en el crecimiento económico y en el empleo de los Estados Unidos. Hasta Alemania y Japón levantaron altas barreras comerciales y empezaron a crear poderosos cárteles, estrechamente vinculados con el fascismo y con la agresión externa de estos países en las décadas siguientes.²³ En ese sentido, la Gran transformación de Karl Polanyi brinda una perspectiva interesante del período que va de finales del siglo XIX y la primera mitad del XX, argumentando que las ideas liberalizadoras en la economía socavan las bases del tejido social, lo cual lleva a un contramovimiento de protección social y económica. Polanyi esboza el colapso de la paz que llevó a la Primera Guerra Mundial y muestra la caída del orden económico que permitió que la Gran Depresión fuese la consecuencia directa del intento de organizar la economía global con base en el liberalismo de mercado. “La segunda gran transformación”- el ascenso del fascismo- es resultado de la primera- el ascenso del liberalismo de mercado-“.²⁴ La tesis de dicho autor muestra que la historia entre el liberalismo y el proteccionismo, se explica a través de un doble movimiento que ha vuelto a repetirse después de la Segunda Guerra Mundial, y que podría aplicarse a la actual crisis mundial.

1.2 El debate entre neoliberalismo y neomercantilismo.

Después de la gran depresión de 1930, y posterior a la Segunda Guerra Mundial, se comprobó la teoría de que las grandes crisis se podrían evitar inyectándole

²¹ Ha-Joon Chang, Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica, trad. Mónica Salomón, Catarata, Madrid, 2004, p. 63-64.

²² La tarifa Smoot-Hawley se adoptó en 1930, aplicándose a cerca de 20,000 productos que se importaban hacia Estados Unidos, aplicando aranceles de hasta 30%, es decir, una tarifa muy elevada para las mercancías de la época.

²³ Ha-Joon Chang, Op. Cit., p.51.

²⁴ Karl Polanyi, La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo, trad. De Eduardo L. Suárez, FCE, México, 2003, p. 25.

deliberadamente poder adquisitivo al sistema económico. Por el éxito que tuvieron las políticas keynesianas durante el periodo entre guerra y las del Plan Marshall en la posguerra, en el cual el Estado asumió el papel de moderador de la economía al aplicar una política presupuestaria, se rechazó el viejo dogma liberal según el cual la coordinación centralizada de las actividades económicas es inoperante, y varios Estados comenzaron a intervenir con la idea de acelerar su crecimiento económico con lo cual las estrategias nacionalistas tomaron nuevamente relevancia.

En ese contexto los países menos adelantados aplicaron políticas acordes a sus planes desarrollistas. Alice Amsden identifica a dicha época como la “edad de oro” que abarcó desde la posguerra hasta finales de los setenta.²⁵ En dicha etapa, los países en desarrollo tuvieron la oportunidad de adoptar estrategias nacionalistas a través de planes de industrialización basadas principalmente en el modelo de sustitución de importaciones (ISI). En ese período los países menos adelantados buscaron una variedad de estrategias para alcanzar a los más desarrollados. Para conseguir dicho objetivo, el Estado jugaría un papel primordial para incentivar la manufactura y la infraestructura mediante el control de las empresas estatales y/o de los recursos financieros. Algunos países como Corea del Sur, Hong Kong y Taiwán lograron aprovechar tal situación para ingresar a las sendas del desarrollo. Pero otros no tuvieron mucho éxito, como fue el caso de la mayoría de los países de América Latina y algunos países asiáticos.

Posteriormente el aumento en la competencia de Japón y de los países recientemente industrializados, aunado a la globalización del capital en crecimiento, hizo que el manejo de las economías nacionales fuera menos efectivo. Con el aumento de la intensidad de los conflictos distributivos ante el amplio cambio estructural y la reducción del crecimiento económico, el consenso político existente sobre el Estado de bienestar basado en la negociación

²⁵ Alice H. Amsden, Escape from the Empire, The Developing World's Journey through Heaven and Hell, The MIT Press, Cambridge, 2007, p.14.

corporativista y el manejo de la macroeconomía keynesiana, se derrumbó, hundiendo el consenso teórico sobre el papel del Estado.²⁶

En ese contexto las visiones neoliberales comenzaron a cobrar fuerza. Autores como Hayek, Buchanan, Wolf y Tullock defendieron el libre mercado argumentando que el Estado era una institución que producía rigidez en el camino para el desarrollo. En ese sentido Rowley argumentaba que la raíz de varios problemas de los países capitalistas en la década de los setenta provenía de la sobre extensión de las burocracias, el desperdicio de recursos por parte de la administración gubernamental y la ineficiencia de las empresas públicas. La teoría neoliberal de los años setenta acentuó la idea de que el Estado debía separarse de las cuestiones económicas, proponiendo una división entre política y economía, aduciendo que la intervención estatal retrasaba y hacía ineficiente el funcionamiento “natural” de los mercados. Sin embargo, las nuevas ideologías mercantilistas muestran que el Estado frecuentemente ha desempeñado un rol positivo en la experiencia de desarrollo de muchos países, claro está que con diferentes niveles de intervención, lo cual sugiere que la aversión de los neoliberales hacia la intervención del Estado es tan injustificada como lo sería un radicalismo en la intervención estatal.

Instituciones como el Banco Mundial también acusaron a las empresas públicas de ser la causa principal de la ineficiencia económica y el estancamiento de los países en desarrollo, de tal forma que la solución a esos problemas era la privatización. Como veremos en el siguiente capítulo, China realizó todo lo contrario a lo propuesto por los neoliberales, es decir, el Estado siempre ha mantenido un rol central en la planeación económica, por tanto la mayoría de sus empresas son estatales. Eso también se debe a su sistema socialista en el que la institución de la propiedad privada prácticamente no existía, ya que todo, hasta tiempos recientes le pertenecía al pueblo.

El sistema neoliberal se ha promocionado como la panacea a los problemas de los países en desarrollo, no obstante, gran parte de las naciones que han

²⁶ Ha Joo-Chang, El papel del Estado en la Economía, Editorial Planeta Mexicana, México 1996, p.28.

seguido las medidas que propone, aun tienen grandes problemas económicos y, por el contrario, la pobreza ha aumentado a la vez que dependen más del exterior sin tener una economía que sea capaz de responder a las necesidades locales y, mucho menos, internacionales. En términos más generales no se puede aceptar el credo neoliberal que considera que ninguna organización colectiva, con excepción del Estado minimalista, tiene algún papel positivo en la economía, incluso Chang argumenta que “la economía moderna consta de amplias “redes” que no son únicamente relaciones contractuales, sino que se basan en la confianza y en la solidaridad”.²⁷

En los años ochenta la intensificación de la competencia entre empresas pertenecientes a los países altamente industrializados, que incursionaban en actividades consideradas de alta tecnología, llevó a replantearse si convenían o no las intervenciones gubernamentales para inducir un patrón de industrialización. Por un lado, los proponentes de una política industrial señalaban que el desempeño de los sectores dinámicos de la economía dependía de las ventajas comparativas “creadas” por la ayuda gubernamental. Por otra parte, sus oponentes negaban tales argumentos, haciendo referencia a la mano invisible que canalizaría los recursos hacia los usos que le fueran más deseables.²⁸

Incluso el Banco Mundial (BM) tuvo que aceptar que la intervención de los gobiernos en países del Este asiático era un factor para su crecimiento económico, señalando que en esos países el gobierno intervino de manera sistemática, a través de múltiples canales para promover el desarrollo. El BM clasificó las políticas aplicadas en el sureste asiático en dos grupos: primero en equilibrios macroeconómicos básicos, como: la estabilidad macroeconómica, inversiones en capital humano, sistemas financieros estables y apertura a la tecnología extranjera. En segundo plano se encuentran las intervenciones selectivas que incluyen: represión financiera baja para mantener tasas de interés positivas pero bajas, créditos dirigidos, promoción industrial selectiva y políticas

²⁷ Ha Joo-Chang, *Op. Cit.*, p.47.

²⁸ Bernardo Kosacoff y Adrián Ramos, “El debate sobre política industrial”, en *Revista de la CEPAL*, n. 68, Agosto de 1999, p.38.

comerciales de empuje exportador.²⁹ De tal forma que no se descarta la intervención del gobierno.

En el mismo orden de ideas, la nueva visión liberal considera que la retirada del Estado es necesaria para prevenir la influencia corrupta de la política en el manejo de la economía, lo cual podría traer problemas. Frente a los planteamientos neoliberales, los neomercantilistas proponen brindar más atención a la capacidad que tiene el Estado para establecer, ejecutar y cambiar leyes relativas a los derechos de propiedad y otros títulos, así como la capacidad para manipular los sistemas de valores de la gente, en virtud de su influencia sobre la educación, los medios de comunicación y otras instituciones culturales, con el reconocimiento de que tales capacidades difieren de un país a otro y de un período a otro. En ese sentido, China recupera la tradición marxista, la cual ve al aparato del Estado como una composición no sólo del “gobierno”, sino además de instituciones educacionales, culturales y religiosas.³⁰

Las fallas del neoliberalismo para facilitar el desarrollo de los países más pobres, ha provocado que se escriba una amplia literatura que aboga porque la población y los líderes de países menos desarrollados entiendan la experiencia histórica de los países que ahora son potencias económicas, con el fin de implementar estrategias de desarrollo que mejoren sus ventajas comparativas y, por esta vía, el bienestar de la nación. Entre los autores más destacados de dicha visión se encuentra a: Robert Wade, Ha-Joon Chang, Linda Weiss, Alice Amsden y Atul Kohli, entre otros.

Uno de los más destacados neomercantilistas es Ha-Joon Chang quien retoma las ideas de List, argumentando que es ingenuo y equivoco creer que un sistema económico pueda funcionar sin la intervención de la política en la resolución de conflictos entre los distintos intereses económicos y sociales; el reto consiste en lograr que los intereses del Estado se identifiquen verdaderamente con el bienestar público a largo plazo. En su libro *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective* (2002), populariza más que nadie

²⁹ Banco Mundial, The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy, Oxford University Press, New York, 1993.

³⁰ Ha-Joon Chang, El papel del Estado...Op. Cit, p.61.

el concepto de protección a la industria naciente, que también pregonaba List. A su vez, muestra como el discurso contemporáneo sobre el desarrollo no concuerda con la realidad, ya que se ha dado más peso a las premisas del neoliberalismo aceptando preceptos como la división internacional del trabajo y el libre funcionamiento del mercado.

Chang evoca la metodología de List, lo cual implica una aproximación histórica e inductiva que busca identificar patrones históricos que contribuyan a explicar los problemas actuales, tomando en consideración los cambios tecnológicos, institucionales y las circunstancias políticas.³¹ De acuerdo con Chang, la “abdicación” (voluntaria o no) del poder del Estado puede ser una buena forma de aislar a la economía de ciertas presiones políticas indeseables bajo ciertas condiciones, pero eso no quiere decir que una administración menos “politizada” de la economía es necesariamente mejor.³²

Por otro lado, Alice Amsdem en su libro *Rise of “the rest”, Challenges to the West from Late-Industrializing economies* (2001) muestra que un manejo político y explícito de la economía puede o no producir un resultado deseable, dependiendo de factores como la influencia de ciertas instituciones o ideologías en la determinación de la agenda pública. De hecho ciertas variaciones de administración politizada en la economía pueden resultar muy efectivas para hacer más equitativos los cambios estructurales que se presentan, como lo es en el caso de los Estados que aplican políticas industriales o las economías corporativistas sociales.

En ese sentido, Amsdem ha planteado que después de la Segunda Guerra Mundial algunos países decidieron aplicar políticas dirigidas por el Estado para promover su desarrollo económico asegurando que “el resto”; que comprende a economías como China, India, Indonesia, Corea del Sur, Malasia, Taiwán, Argentina, Brasil y México, entre otras, logran un desarrollo más autónomo. El ascenso del “resto” ha sido un cambio fenomenal de la segunda mitad del siglo

³¹ Ben Selwyn, “An Historical Materialist Appraisal of Friedrich List and his Modern-Day Followers, en *New Political Economy*, Vol. 14, N.2, Junio 2009, p.161.

³² Ha-Joon Chang, *Globalization, Economic Development and the Role of the State*, Zed Books Ltd, 2006, p. 50.

XX, debido a que esos países han logrado su industrialización a través de grandes inversiones en capacidades tecnológicas, sin tener inicialmente capacidades tecnológicas propias. La industrialización tardía de dichas naciones ha sido un caso de puro aprendizaje, lo cual significó una dependencia inicial con respecto a países más desarrollados que contribuyeron en la comercialización de tecnologías para establecer industrias modernas. Esa dependencia ha tomado diversos matices de acuerdo con las normas establecidas por cada país.³³

Lo relevante de ésta autora es que brinda ejemplos empíricos y contundentes sobre países del Este de Asia, entre ellos: Japón, Corea y Taiwán, que guiaron su industrialización, manejando el concepto de “*catch up*”, que literalmente significa “alcanzar”, pero que en este caso alude a que los países menos desarrollados alcancen a través de estrategias nacionalistas, a los ya industrializados. Ella señala que dichas estrategias incluyen un férreo escrutinio del comercio y las inversiones, además de exigir a las industrias domésticas requisitos de operación, pero también se les debe brindar subsidios.

De acuerdo a su investigación, en los países del Este asiático el Estado utiliza controles de precios para prevenir los monopolios, pero se inclina por crear oligopolios competitivos, implementando programas sectoriales de transferencia de tecnología, apoyado por cuadros administrativos bien educados y basados en agencias de investigación y desarrollo que se coordinan con el Estado para identificar los sectores que requieren mayor inversión.³⁴ En ese orden de ideas, Chang comparte el concepto de *catch up*, y propone una serie de estrategias nacionalistas que incluyen: protección de industrias estratégicas para asegurar su crecimiento a largo plazo; priorizar las reformas organizacionales por sobre la privatización; mejorar la educación de la población como medio para estimular el avance intelectual; atar la inversión extranjera directa al plan nacional de desarrollo, en vez de permitir su flujo indiscriminado, y subordinar el sector financiero a las necesidades nacionales de desarrollo, por ejemplo usando la política monetaria para alcanzar el desarrollo y no sólo para reducir la inflación.

³³ Alice Amsden, The rise of “the rest”, Challenges to the West from Late-Industrializing economies, Oxford University Press, Oxford, 2001, p.2.

³⁴ Ben Selwyn, Op. Cit., p.162.

A diferencia de Chang y Amsdem; Robert Wade se preocupa por analizar de qué manera tanto los tratados y acuerdos de libre comercio llevados a cabo en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), afectan las relaciones entre el Norte y el Sur. Para éste autor, el mundo está experimentando una oleada de regulaciones internacionales destinadas a limitar las opciones en las estrategias desarrollistas de los países más pobres. Señala que de los tres grandes acuerdos que se adoptaron en la Ronda Uruguay - sobre medidas de inversión (TRIMS), el comercio de servicios (AGCS) y los derechos de propiedad intelectual (TRIPS) - los dos primeros limitan la autoridad de los gobiernos de países receptores de inversión para regular a las empresas que operen en su territorio, mientras que el tercero requiere que los gobiernos apliquen de forma rigurosa la protección de los derechos de propiedad extranjera, evitando copiar las innovaciones y adelantos tecnológicos que ellas poseen.³⁵

El resultado neto de las políticas de países poderosos sobre países más débiles es que “el espacio de desarrollo” para diversificar y alcanzar mejores niveles económicos, se ha reducido. De tal manera que se ha dado una interpretación desde el Norte de la agenda de mercado con la promesa de: “abrir los mercados y remover las restricciones, te permitirá acceder a los mercados de países desarrollados”. Dicha política de liberalización se fortaleció en la Ronda Uruguay, con la firma de acuerdos como los TRIPS, TRIMS y GATS.

En el caso de los TRIPS se busca proteger las patentes y los derechos de propiedad, pero la desventaja para los países en desarrollo, es que los limita a usar tecnologías o productos patentados en su propio territorio, orillando a que se utilicen marcas o patentes de países desarrollados. Las desventajas económicas operan en el mercado de conocimiento; mientras que el Norte es un productor neto de conocimiento patentado, el sur es un consumidor neto, entonces este acuerdo promueve la protección de patentes en países desarrollados con la retórica de que una vez obtenidos el conocimiento o algún avance tecnológico, entonces se difundirá a países menos desarrollados. Wade menciona que la

³⁵ Robert Wade, What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of ‘development space’, en Review of International Political Economy, 10:4, noviembre del 2003, p. 621-644.

desventaja de dicho mecanismo es que los derechos de los países subdesarrollados y las obligaciones de los desarrollados no son de observancia obligatoria. Pero, por el contrario, las obligaciones de los países en desarrollo y los derechos de los desarrollados si se deben cumplir.³⁶

En la práctica hay un desbalance en el cumplimiento del acuerdo, entre los derechos de los poseedores de patentes (países desarrollados) y los consumidores de patentes (países en desarrollo). En el acuerdo se especifica un amplio número de obligaciones para países en desarrollo, que de no cumplirse se someten a los mecanismos de arbitraje. Por su parte, los países desarrollados también tienen la obligación de difundir la tecnología y los avances científicos, pero en este caso, si no lo hacen no están sometidos a ninguna penalización. En su tiempo Estados Unidos e Inglaterra fueron conocidos como piratas de la propiedad intelectual, sin que existieran reglas que los penalizarán, en cambio ahora, si los países en desarrollo tratan de aplicar la ingeniería en reversa u otra estrategia de desarrollo, se consideran fuera de la ley.

Por otra parte, los Acuerdos Sobre Comercio Relacionados a Medidas de Inversión (TRIMS, por sus siglas en inglés), son más restrictivos que los TRIPS, ya que implica los derechos de no discriminación, “nación más favorecida” y “no distorsiones al comercio e inversión”, lo que se traduce en que el país receptor de inversión no podrá regular el contenido local en la producción de algún bien, no se impondrá requisitos de exportación, y tampoco influirá en la contratación de trabajadores locales.³⁷ En este sentido los gobiernos locales no pueden aplicar restricciones a los inversionistas extranjeros, de tal forma que se desincentiva a la industria local; y de no cumplir con las reglas, incluso una empresa podría demandar al Estado.

Por último los Acuerdos Generales sobre Comercio de Servicios (GATS), extienden las reglas de la OMC del comercio de bienes, al comercio de servicios.- incluyendo la banca, educación, turismo, salud, distribución de agua y recolección

³⁶ Robert Wade, What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of ‘development space’, en Review of International Political Economy, 10:4, noviembre del 2003, p.624.

³⁷ Robert Wade, Op., Cit, p.628.

de basura. En este caso, el término “comercio” incluye a las compañías que se establecen en un país extranjero para proveer sus servicios, por lo cual los GATS también son acuerdos de inversión. El objetivo central de este acuerdo es la liberalización del mercado, sus artículos enlistan las formas en que un gobierno no debe interferir con el mercado, evitando las barreras en el comercio de servicios; además de que impide regular el comportamiento de las corporaciones que llegan a establecerse.

Lo anterior lo sustentan los países poderosos, argumentando que la provisión de servicios públicos es una responsabilidad de los gobiernos para con sus ciudadanos, por lo cual no se les puede negar, aunque el proveedor de dichos servicios sea extranjero. La diferencia entre éste acuerdo y los dos ya mencionados; es que el GAT tiene la posibilidad de incluir una lista de exclusión para ciertos servicios, pero si el gobierno que lo firma no está bien informado puede que no incluya dicha lista, y si se da cuenta tarde, es difícil que la pueda reintroducir tiempo después.

Los acuerdos mencionados hacen ampliamente ilegales muchos de los instrumentos de política industrial doméstica, que han sido utilizados en los exitosos países de Asia Oriental para incrementar sus propias capacidades industriales y tecnológicas, promoviendo un *statu quo* en el que los países occidentales buscan permanecer en la parte superior de la jerarquía económica mundial. De esta manera, países como Estados Unidos han utilizado ese y otros acuerdos que implican gastos para los países más pobres, evitando que se canalicen esos recursos en actividades que estimulen el desarrollo económico. En ese sentido, se puede aseverar que los países desarrollados utilizan los acuerdos y las organizaciones multilaterales para recrear una versión moderna de la premisa listiana de “patear la escalera”, para que los menos adelantados no escalen nuevos niveles tecnológicos.

En el mismo orden de ideas, encontramos a Linda Weiss, quien subraya el hecho de que los países más fuertes obligan a los débiles a cumplir la normatividad internacional del libre comercio y de flujos de capital, mientras que ellos en su papel de líderes económicos, encuentran los resquicios legales y

políticos para adoptar las medidas que le sean más benéficas. Por ejemplo, mediante el acuerdo de subsidios y medidas compensatorias de la OMC, los subsidios del Estado se dividen en diferentes categorías- subsidios que distorsionan el comercio, los cuales son ilegales, y los subsidios permisibles, que son generalmente aceptados; los subsidios que distorsionan el comercio se encuentran en la categoría de dañinos para la competencia, por ejemplo, aquellos apoyos para que los negocios locales exporten sus productos al exterior.

Sin embargo, la categoría de permisibles se refiere a un “fundamento de pre competencia”, es decir, inversiones y subsidios que no son considerados por la OMC como dañinos a la competencia, e incluye inversiones en investigación y desarrollo en sectores que no afecten el comercio. De acuerdo a Weiss, los Estados desarrollados justifican su activismo estratégico, argumentando lo siguientes: a) nivelando el terreno de juego; es decir, países como Estados Unidos alegan que las medidas tomadas a nivel interno sirven para nivelar la inequidad y la competencia desleal que prevalece a nivel externo, incluyendo un significado geopolítico, definido en términos militares en un campo en el que la nación debe derrotar a las agresiones exteriores, b) la promoción de los intereses comerciales nacionales, justificando la intervención del Estado en aras de la “economía nacional” y c) la justificación de la “defensa de la seguridad nacional”.

De lo anterior se concluye que los Estados desarrollados han construido las reglas globales que disciplinan sus acciones, pero, a la vez los proveen de suficientes mecanismos para delinear las estrategias que aumenten sus ventajas nacionales. De tal forma que países como Estados Unidos no sólo encuentran espacio para moverse, sino que también inicia estrategias que modelan creativamente el espacio, evidentemente para su beneficio.³⁸.

En este caso, sólo los países con una economía más sólida son capaces de promover la ciencia y tecnología a nivel empresarial, como se hace en los Estados Unidos a través del departamento de Defensa (industria de computación) y su

³⁸ Linda Weiss, Global governance, national strategies: how industrialized states make room to move under the WTO”, Review of International Political Economy, Vol. 12, N. 5, December 2005, p. 745.

Instituto Nacional de Salud (industria de biotecnología).³⁹ Así mismo, pueden fomentar el desarrollo regional (mediante subsidios para las compañías que se ubiquen en zonas de bajo desarrollo), como tienden a hacer los países de la Unión Europea.⁴⁰ Entonces Weiss propone que los países en desarrollo también utilicen esos instrumentos para asegurar una mejor posición en la economía internacional.

Si bien los ideólogos mercantilistas resaltan las estrategias a seguir por los países de industrialización tardía, se les ha criticado que no se preocupan por mejorar el régimen político, ya que gran parte de sus recomendaciones se basan en otorgar gran poder al aparato estatal, por lo cual dichos planes desarrollistas se llevan a cabo en un entorno político autoritario, como serían los casos de Japón, Singapur, Corea, Taiwán, y la misma China. Para enriquecer dicha discusión Kohli propone que además de buscar la industrialización, las naciones deben procurar un desarrollo social, que reivindique la posición de los trabajadores, y no sólo se les tome como instrumentos que pueden poner en marcha el aparato industrial.⁴¹

1.2.1 El Estado en la visión del Nuevo nacionalismo económico.

En una economía moderna, en la que los factores de producción son “interdependientes en uso pero dispersos en posesión”, el cambio estructural efectivo puede requerir transformaciones coordinadas en diversos campos de la economía, eso es porque aquéllos que controlan los componentes individuales pueden ser incapaces de iniciar y lograr el cambio, ya que carecerán de una visión “sistémica” ignorando el comportamiento de otros agentes relevantes. De ahí la necesidad de que los cambios se coordinen por un agente central (ya sea el Estado u otra institución). Dicha coordinación sin embargo, no debe ser vista como una simple acción de coordinar un cambio que va de un equilibrio hacia un nivel mejor, sino que dicha formulación debe ser útil para ciertos propósitos. De tal

³⁹ Linda Weiss, *global governance, national strategies: how industrialized states make room to move under the WTO*, p.745.

⁴⁰ Alice H. Amsdem, “La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia”, *Revista de la CEPAL*, N. 82, Abril 2004, p. 76.

⁴¹ Atul Kohli, *State-directed development: political power and industrialisation in the global periphery*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

manera que los cambios estructurales requieren más que elegir entre una serie de opciones ya dadas. Se precisa formular una serie de opciones creadas por sí mismo, es decir, proveer una visión para el futuro. Y el Estado como un actor central, puede jugar un rol importante en proveer dicha visión.⁴²

Dentro de la ingeniería de los cambios estructurales, el Estado puede proveer una visión que vaya más allá de coordinar un movimiento hacia un mejor equilibrio; lo que significa que hay un elemento emprendedor en dicha acción. Ya sea pública o privada, la acción emprendedora requiere la habilidad para proveer una nueva visión, sea de alcance amplio (como la visión del Estado japonés de una economía basada en las altas habilidades en la industria del software) o limitado (como los incrementos graduales de innovación de ciertos Estados).⁴³ El que se tome al Estado como un actor emprendedor, se basa en su posición estratégica, ya que por definición es el único agente que puede representar los intereses de la sociedad en su conjunto, aunado a ello dicho actor tiene el poder de explotar de manera estratégica sus ventajas nacionales.

No se puede decir que la intervención del Estado es causa de fallas en el mercado, ya que una visión emprendedora sea pública o privada siempre conlleva el riesgo de que las cosas no salgan como se esperaban. Durante los procesos de cambios estructurales, tal como sucedió en China después de 1979, hubo un movimiento simultáneo entre nuevas interdependencias que se crearon y otras más antiguas que desaparecieron. El surgimiento de nuevas interdependencias hizo necesario el establecimiento de una nueva coordinación más eficiente. Es decir, se implementó una serie de principios y reglas en vez de decisiones individuales.

El establecimiento de nuevas estructuras de coordinación necesariamente requiere la intervención del Estado, ya que es el único que tiene el poder para hacer legales los nuevos derechos de propiedad y las nuevas relaciones de poder (a nivel social y empresarial) lo que provee de una realidad institucional a la nueva estructura de coordinación, estableciendo nuevas formas de organización, nuevas

⁴² Ha Joon Chang e Ilene Grabel, Reclaiming Development, An alternative Economic Policy Manual, Zed Books, Londres, 2004, p. 49.

⁴³ Ha-Joon Chang, Globalization, Economic Development... Op. Cit., p.53.

rutinas de producción y nuevos contratos, que minimicen los costos en las asimetrías de información. Incluso el mismo Smith reconoce la importancia de un agente que regule ciertas transacciones del mercado:

Una economía basada en el desarrollo de las fuerzas del mercado requiere un Estado fuerte para garantizar los derechos de propiedad y para legitimar los contratos privados, pero también para asegurar aquellas externalidades positivas que ningún ciudadano individual podría sustentar por sí mismo, como la defensa, la justicia, y las actividades públicas necesarias para el crecimiento colectivo (entre otras, las comunicaciones y los sistemas educativos y de salud).⁴⁴

De tal manera que el Estado no sólo responde a los cambios sino que los dirige. En palabras de Matthews, “el Estado tiene que decidir qué clase de derechos y obligaciones está preparado para reconocer y hacer respetar”.⁴⁵

Otra de las funciones del Estado, además de coordinar los cambios y establecer una visión a futuro, es resolver ciertos conflictos que se presentan ya que no puede permanecer como simple espectador. El hecho de que el Estado sea en última instancia el que garantice los derechos de propiedad, entre otros derechos, y que sea el actor más importante para desarrollar la agenda pública en lo que respecta a los cambios de instituciones y derechos, lo convierte en el administrador de determinados conflictos, incluso los que se derivan del mercado, por ejemplo él puede decidir qué sectores se protegerán de los mercados externos y cuál es el fin. En el caso de las políticas monetarias el Estado interviene cuando hay problemas inflacionarios, lo mismo sucede en cuestiones del empleo, migración, etc. De tal forma que el Estado tratará de resolver los conflictos reajustando la agenda pública, cambiando las fronteras entre lo político y económico.⁴⁶

Contrario a lo que los neoliberales nos han hecho creer, las fronteras entre lo económico y lo político no son algo natural, podrían más bien calificarse de artificiales. No obstante, dicha interacción varía a través del tiempo y el espacio. La intervención del Estado arriba expuesta, se puede presentar de formas muy

⁴⁴ Bernardo Kosacoff y Adrián Ramos, Op. Cit., p. 44.

⁴⁵ Ha-Joon Chang, Op. Cit., 56.

⁴⁶ Ibid. p. 59.

variadas, es por eso que se habla de diferentes tipos de capitalismo, en el que resaltan dos modelos que han contribuido a que países como China logran un rápido desarrollo económico en un corto plazo. El primer tipo, es el modelo en el que el Estado aplica una política industrial como instrumento de transformación, y el segundo tipo son los Estado que intervienen a través de un modelo social corporativista, que toma muy en cuenta la participación de la sociedad, por ejemplo en el caso de los países escandinavos.

Para fines de esta investigación me enfocaré en analizar el modelo de política industrial, ya que es el que explica de mejor forma los cambios ocurridos en la economía China.

Los Estados que han intervenido a través de una política industrial se caracterizan porque han estado dominados por coaliciones “autoritarias”, la burocracia ha dominado el proceso de creación de las políticas y la política industrial es parte de la ingeniería de los cambios estructurales. La política industrial de ciertos Estados, es bien conocida por su rol prominente como emprendedor.

Dichos Estados son liderados por políticos y burócratas que están imbuidos con ideologías nacionalistas, que buscan una rápida industrialización y cambios estructurales. La visión que guía sus políticas se enfoca en mejorar determinados sectores industriales es decir, cambios estructurales orientados a crear empresas y fomentar las industrias de alta tecnología y alto valor agregado, que provean de buenas posibilidades de expandir la demanda y el progreso técnico. La mayoría de dichos objetivos se establecen en un mediano plazo, por lo general, en planes quinquenales y a través de documentos que establecen las acciones a seguir.⁴⁷

Un régimen de política industrial ofrece mecanismos de coordinación que ayudan a reducir costos de transacción como lo es el establecimiento de contratos con empresas y a la vez conllevan a eficientar la producción. De tal manera que se puede considerar a la política industrial como una herramienta para reducir las fallas de coordinación que por lo general existen en los mercados libres.⁴⁸

⁴⁷ Ha-Joon Chang, Op. Cit., p.65.

⁴⁸ Bernardo Kosacoff y Adrián Ramos, Op. Cit., p. 43.

Para concretar su política industrial los Estados utilizan su gran poder económico, basados en el control sobre empresas públicas y el sector bancario, que en su mayoría son propiedad del mismo. Mientras se presenta una rápida acumulación de capital como prerrequisito del rápido cambio estructural, los índices de intereses se mantienen bajo las fuerzas del mercado y ciertos incentivos fiscales son aplicados para ciertos tipos de inversiones. La protección comercial, subsidios y otros medios que modifican los precios del mercado, también son usados para proveer a las empresas un tiempo extra y los recursos de aprendizaje para que se desarrollen y se reorganicen.

El gobierno de esos países también ejerce influencia directa en los patrones del progreso técnico no sólo a través de su apoyo a la investigación y desarrollo sino que también por medio de controles sobre la importación de tecnología (especialmente con lo que respecta a las inversiones multinacionales y las licencias) e incentivos financieros para quienes usen ciertos tipos de tecnología sobre otras (por ejemplo tecnologías domésticas o tecnologías modernas).⁴⁹ A pesar de las bondades de dicho modelo, es necesario aclarar que a diferencia de los Estados social corporativistas, en los Estados que aplican políticas industriales se generan conflictos con los obreros, campesinos y otros sectores quienes no disfrutaban del financiamiento que canaliza el gobierno hacia determinadas industrias, lo cual puede incrementar las desigualdades. En ese sentido algunos países como China ya trabajan en planes para reducir las disparidades regionales. Una característica común entre los países social corporativistas y los que aplican políticas industriales, es que dentro de ellos existe una elite política/burocrática que tiene un fuerte compromiso con objetivos sociales como lo es la industrialización y el cambio estructural. La emergencia de dichas elites se ha logrado en casos de países como China y Japón debido a experiencias históricas de humillación a través de eventos como lo son la pérdida de guerras o colonizaciones. Por otro lado, también influye el sentimiento de vulnerabilidad nacional debido a la confrontación con un enemigo hostil.

⁴⁹ Ha-Joon Chang, Op. Cit., p.66.

Como parte de la política industrial, los países buscan apoyar determinados sectores industriales que se vinculen con la fortaleza nacional de sus elites, es por ello que se busca apoyar a empresas nacionales para que posteriormente salgan a competir al exterior. De esa manera países como China han logrado integrarse y, a la vez jugar un papel preponderante en la economía global, en ese sentido China se ha convertido no sólo en receptor de inversiones sino que también en expulsor, a través del establecimiento de redes de negocios y empresas, potenciando los vínculos entre las instituciones y las firmas, y las relaciones espaciales a nivel local, regional, nacional e internacional. En este punto es importante resaltar que si bien la exposición de las firmas nacionales hacia el ambiente internacional, las estimula a desarrollar mayores capacidades, reducir costos, mejorar la calidad e introducir nuevos productos, y a la vez, proveer mejoras del diseño y los procesos que dinamizan las tasas de productividad; dichas metas no podrían lograrse sin la ayuda de un Estado que invierta tiempo y esfuerzo en sus industrias:

Para las empresas sería muy difícil correr con los costos involucrados si están expuestas a la competencia global desde el comienzo y, por su parte, los mercados de capitales no están preparados para respaldarlas. Por lo tanto, hay argumentos vinculados al tratamiento de la industria incipiente que son válidos para la protección de las nuevas industrias, pero no en el sentido usual de protección baja y uniforme. La duración y alcance de la protección no pueden ser uniformes cuando las diferencias tecnológicas tienen distintos costos y periodos de aprendizaje.⁵⁰

Cuando las empresas llegan a un punto de maduración son capaces de introducir mejoras tecnológicas en los productos y procesos, ingresando en nuevas actividades más complejas lo cual a su vez incrementa el contenido local, integrándolas en procesos que requieren mayor aprendizaje, y que van desde el ensamblaje hasta aquellas que incluyen un alto valor agregado, adaptación, mejoramiento, diseño, desarrollo e innovación. Tal parece que algunas empresas Chinas ya se encuentran en ese punto, sobre todo en sectores como el aeroespacial y de defensa, lo cual les ha permitido salir a competir en el exterior.

⁵⁰ Bernardo Kosacoff y Adrián Ramos, *Op. Cit.*, p. 46.

En ese sentido se puede aseverar que el gobierno Chino ha contribuido a crear ventajas competitivas para sus empresas. De acuerdo a Porter “las empresas de una nación deben pasar de competir sobre ventajas comparativas (bajo costos de mano de obra o recursos naturales) a competir sobre ventajas competitivas que surjan a partir de productos y procesos únicos”.⁵¹

Es por tal motivo que países en vías de desarrollo como China y, aun países desarrollados como Estados Unidos, apoyan la creación de empresas con capital nacional; aunque es importante destacar que en la época actual los límites entre la propiedad extranjera y la nacional se han ido desdibujando y la política gubernamental parece comportarse de manera ambigua, en lo que toca en promover a esta última sobre la extranjera.

1.2.2 Economías centralmente planificadas en Asia y libre mercado; un caso de rigidez flexible.

El auge de los países asiáticos, comenzando por Japón seguido por las cuatro pequeñas economías de Corea del Sur, Hong Kong, Taiwán y Singapur, y actualmente por la gran China, se han constituido como el fenómeno más importante en la historia de economía de posguerra. No sólo estos países han logrado elevar el nivel de vida de su población, sino que gracias a sus exitosas políticas de industrialización, de exportación y de fomento a la inversión han obligado a que los diseñadores de políticas de antiguas potencias en Europa y Norteamérica acepten que tengan que cambiar algunas formas en la organización de sus sistemas nacionales.

El éxito de economías como la de China es realmente sorprendente cuando se toma en consideración que su economía combina el modelo socialista con el de libre mercado. Aunado a lo anterior, la economía china ha tenido la capacidad de transformarse a la par de los complejos cambios económicos a nivel mundial, incluso respondiendo y desarrollado nuevos sectores de alta tecnología como son

⁵¹ Michael Porter, “Building the Microeconomic Foundations of Prosperity: Findings from the Microeconomic Competitiveness Index”, *The Global Competitiveness Report: 2002-2003*, World Economic Forum, Oxford University Press, Nueva York, 2003, p. 25.

la electrónica, informática, automotriz y farmacéutica, con lo cual han logrado superar gradualmente el rezago en la producción de alta tecnología. El *catching up* también ayuda a superar las crisis económicas mundiales en un tiempo más corto que otros países, tal como sucedió en 1997 gracias a la flexibilidad de sus economías, según Chang.

Economistas de corte neoliberal señalan que la flexibilidad de las economías de Asia es resultado de las políticas de libre mercado, en virtud de las cuales los agentes económicos han podido responder rápidamente a los cambios en los precios y capacidad de ganancias.⁵² De ahí también se critica que algunos países europeos no hayan podido adaptarse a los cambios económicos a la misma velocidad que los países asiáticos, debido a la vieja estructura en la que la burocracia y el gobierno intervienen en la economía, lo que se llamó la “euroesclerosis”.

En la versión más simplista de ese razonamiento, se atribuye el éxito en los países asiáticos a que el gobierno brindó un ambiente adecuado para la maximización del enriquecimiento individual, relativamente sin restricciones, en especial mediante su interacción con los mercados mundiales. Las versiones más informadas aceptan que se han dado intervenciones estatales bastante amplias en esos países, pero terminan afirmando que fueron irrelevantes y neutralizadas por el libre mercado de algún modo.

Las investigaciones de Wade y Amsden muestran que los países asiáticos mantenían muchas de las rigideces (barreras arancelarias, intervención del Estado, propiedad colectiva, etc.) que los economistas neoliberales asocian generalmente con ineficiencias económicas. ¿Qué decir de una economía planificada como la china, en la que prácticamente la propiedad privada no existía, y en la que si bien se presentó una ola de liberalización en ciertos sectores, el Estado aún mantiene un amplio control? Lo anterior muestra que no simplemente las intervenciones estatales (con la rigidez a que se les asocia) juegan un papel fundamental en el desarrollo económico sino que también brindan las

⁵² Hubert Schmitz, “Flexible Specialization- A new paradigm of small scale industrialization” en documentos de discusión IDS, N. 261, 1998, p.27.

oportunidades y los recursos para que las empresas puedan mejorar su tecnología a partir del aprendizaje.⁵³

Los países asiáticos han presentado amplias intervenciones estatales. La política industrial administrada generalmente en planes quinquenales, significa que en muchas industrias las empresas han tenido que enfrentarse a fuertes restricciones a la entrada y salida del mercado en la capacidad de expansión y reducción, en la fijación de precios y en la elección de tecnología, en particular la de importación. Sus mercados financieros, se han visto sometidos a estrictas regulaciones, con el objetivo global de encauzar los préstamos subsidiados hacia ciertos sectores “estratégicos”. De tal forma que ha existido un control rígido sobre los flujos de capital que entran y salen, como lo veremos en el siguiente capítulo sobre las regulaciones que se han venido aplicando a la salida de empresas chinas hacia el exterior.

Así mismo, la rigidez en el comportamiento no es creada únicamente por el gobierno, sino que los agentes del sector empresarial también fomentan un gran número de “rigideces” las cuales incluso crean deliberadamente. Muchas industrias en Asia se han organizado a través de una poderosa red de subcontratación, apoyada en la tenencia cruzada de acciones, intercambios de personal y préstamos preferenciales por parte de las compañías matrices.⁵⁴ Resulta casi imposible cambiar de socios comerciales a corto plazo, lo cual cohesiona a la red. Las asociaciones industriales con frecuencia se unen, algunas veces con ayuda del Estado mediante disposiciones administrativas y legales, como es el caso de los *Keiretsu* en Japón y del modelo *Chaebol* en Corea, los cuales forman tejidos entre empresarios, banqueros y entidades gubernamentales, difíciles de penetrar por los extranjeros, permitiendo la protección de industrias estratégicas.

El suprimir ciertas flexibilidades o establecer rigideces a través de políticas, reglamentos y normas, también promueve la creación de industrias estratégicas. En sus inicios, el acero, las empresas navieras, las automotrices y otras con

⁵³ Robert Wade, *Governing the market*, Princeton University Press, Princeton, 1990, p. 103.

⁵⁴ Daniel I. Okimoto, *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology*, Stanford University Press, Stanford, 1989, p. 67.

diversos subsidios directos e indirectos, recibieron el tiempo y los recursos para que las compañías en esas industrias se capacitaran mediante el aprendizaje, lo cual ha resultado primordial en las posteriores incursiones en los mercados mundiales; de esa manera países como china han logrado aumentar la capacidad de su economía nacional.

Otra clave importante para explicar la rigidez flexible de las economías asiáticas o de economía planificada de libre mercado, es la aceptación explícita o implícita de la naturaleza fundamentalmente política del mercado por parte de los organismos del sector privado y los diseñadores de la política. De modo que la política industrial en Asia incorpora un elemento abiertamente político en su diseño e instrumentación, de tal manera que el caso de China es ampliamente ilustrativo debido al gobierno del Partido Comunista de China (PPCh) ha sido un mediador entre las fuerzas del mercado y algunos conflictos políticos.

Es así que el nacionalismo económico ha asumido muchas formas para crear alternativas con respecto a la empresa trasnacional que le permitan generar los medios para ascender por la vía de las ventajas competitivas, superando la etapa de las industrias con uso intensivo de mano de obra o materias primas. Para conseguirlo fue preciso, ante todo, establecer laboratorios de investigación y desarrollo de propiedad gubernamental, tales como los que crearon China e India con fines de defensa, que luego se convirtieron en semilleros para las industrias privadas de alta tecnología.⁵⁵

China ha logrado integrarse a nivel interno, mejor dicho, ha conseguido articular su economía. Una economía integrada internamente cuenta con una densa serie de vínculos de insumos y producción entre sectores (por ejemplo un alto nivel de articulación sectorial entre el medio rural y urbano), también cuenta con una estructura de demanda cuya producción doméstica es vendida a los asalariados del país, creando una articulación social entre salarios, consumo y producción. Aunque cabe aclarar, que la demanda de exportaciones no es la principal fuente de crecimiento económico.

⁵⁵ Alice H. Amsdem, *Op. Cit.*, p. 79.

Por el contrario, en una economía desarticulada los salarios son vistos como un costo, y no como una fuente de demanda. La producción doméstica no está bien conectada con el consumo interno, dejando a las exportaciones como el principal estímulo de crecimiento. Los sectores industrial y de agricultura permanecen separados produciendo para los mercados extranjeros, de tal forma que a su vez se presenta una estructura desintegrada a nivel social que no promueve una alianza de clases.⁵⁶

En el contexto anterior, China ha reconocido que más integración externa no genera automáticamente más integración interna; sino que al contrario la puede erosionar. Beijing ha implementando una estrategia agresiva de exportar capital y bienes con el fin de mejorar sus ventajas competitivas, pero a la vez está sustituyendo algunas importaciones, siguiendo los pasos del “resto” como Singapur, India, Corea y Taiwán. Es así que el modelo asiático ha venido aplicando una especie de capitalismo nacional que contiene elementos dinámicos que conllevan a un crecimiento económico en periodos relativamente cortos.

Parte de la estrategia nacional expresada en las reformas sucedidas durante 1970 en China, fue llevar al exterior a las empresas de capital nacional, ya que la internacionalización de sus firmas responde a objetivos que contribuirán a asegurar las materias primas que permitan continuar con un crecimiento constante. El rumbo hacia donde se dirigen las inversiones ha sido decidida por el Estado, en el cuadro de políticas tendientes a proteger su economía nacional o sectores específicos de ella, o para adquirir el dominio de tecnologías clave y para conquistar segmentos del mercado mundial relativos a la producción y comercialización de un producto.

⁵⁶Ibíd., p.635.

1.3 Internacionalización de las empresas Chinas como estrategia neomercantilista para ingresar a nuevos mercados.

Más allá de observar el surgimiento de una nueva clase de negocios en China como parte de la integración del país asiático a la economía mundial, es preciso destacar que la exportación de capital a través de las empresas multinacionales chinas hacia el exterior es una respuesta del Estado chino frente a la creciente economía globalizada. La importancia de la economía política de las trasnacionales chinas, es resultado de su origen único debido al histórico aislamiento de dicha sociedad, a la transición de su sistema económico y por la naturaleza de sus instituciones políticas que mantienen sustento en un sistema socialista.

Lo anterior hace de China un caso apreciablemente diferente, incluso entre los países en desarrollo. Las corporaciones trasnacionales continúan siendo una de las instituciones políticas y económicas más controversiales de nuestros tiempos. El hecho de que la China socialista haya cambiado su posición frente a dichas instituciones de corte capitalista para utilizarlas como parte de su estrategia de desarrollo, sienta un precedente que implica nuevos caminos a seguir política y económicamente.

En este punto es importante aclarar, ¿qué se entiende por empresa multinacional?, ya que ese concepto se utilizará con frecuencia en esta investigación. Gilpin señala que una definición sencilla de una empresa multinacional es la siguiente:

Se trata de una firma que posee y maneja unidades económicas en dos o más países. Por lo general entraña inversión extranjera directa por parte de una empresa y la propiedad de unidades económicas (servicios, industrias extractivas o plantas manufactureras) en varios países. Dicha inversión directa implica la extensión del control gerencial a través de las fronteras nacionales.⁵⁷

Si bien, no hay un consenso sobre como denominar a dichas empresas, ya que algunos las llaman empresas internacionales, trasnacionales, multinacionales o globales, en esta investigación se utilizaran de manera indistinta. Aunque cabe

⁵⁷ Robert Gilpin...Op. Cit., p.247.

aclarar que algunos autores encuentran que sus diferencias residen en características cuantitativas y cualitativas, por ejemplo, el número de filiales a nivel mundial, o la transferencia de valor agregado en los procesos que se realizan fuera del país de origen. En ese sentido, Alejandra Salas Porras señala que las tendencias recientes suelen distinguir, por un lado, entre multinacional o negocio internacional y, por el otro, empresa trasnacional o global:

Jonathan Aronson y Peter Cowhey, distinguen entre multinacionales y corporaciones trasnacionales o globales, siendo la principal diferencia el nivel de integración de las operaciones trasnacionales. Mientras que las multinacionales están formadas por un conjunto de subsidiarias (dos o más) que se administran y dirigen de manera independiente tratando de responder a la lógica de los mercados locales; que su fuerza competitiva proviene de su país de origen, en donde se desarrollan sus más importantes ventajas y contribuciones tecnológicas y organizacionales, y que sus operaciones no están altamente integradas (la integración suele limitarse al ámbito financiero). Por el contrario, las corporaciones trasnacionales o globales requieren operaciones con altos niveles de integración a fin de aprovechar al máximo las ventajas específicas de la empresa, conseguir activos complementarios por medio de una interacción más estrecha de los productores con sus clientes (redes de cooperación y alianzas), o bien a través de asociaciones con firmas que ofrecen productos competitivos (alianzas corporativas internacionales, también conocidas como alianzas estratégicas).⁵⁸

La esfera de operación de dichas empresas y sus operaciones se ha extendido en todo el mundo, internacionalizando su producción generalmente para reducir costos, aunque en el caso de China veremos que existen motivos ligados a los planes de desarrollo nacional. Las multinacionales tienden a expandirse y a consolidar su posición en nuevos mercados, a través de una integración vertical y de centralización de las decisiones corporativas.

La Inversión Extranjera Directa (IED) es parte fundamental de las estrategias corporativas para llegar a nuevos territorios. La IED tiende a centrarse en un sector específico y generalmente se basa en la existencia de alguna ventaja

⁵⁸ Alejandra Salas-Porras Soulé, Empresas trasnacionales e internacionalización del capital. Convergencias y divergencias en la reflexión teórica y política, en Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, N. 91, enero-abril 2003, p.44.

competitiva respecto a las firmas locales. Como este tipo de inversión crea relaciones económicas de naturaleza integrativa e involucra a la empresa en los asuntos económicos internos del país en que se establece, su comportamiento se ha vuelto muy controvertido. La internacionalización de las empresas ha causado diversos conflictos entre el país de origen y el país receptor de la inversión.

1.3.1 Estudios sobre inversión proveniente de países en desarrollo.

Si se analizan los textos sobre la IED y su relación con China, se encuentra que gran parte de ellos se concentra en abordar la entrada de capitales extranjeros en el país asiático. Un ejemplo de ello es el estudio de las Zonas Economicas Especiales (ZEE), tipificando a dichas zonas como focos de atracción de inversión extranjera directa, de tal forma que la mayoría de la literatura sobre inversión con respecto a China, se realiza bajo la premisa de que es un importante receptor IED, tal como lo han expuesto los trabajos de Nicholas Lardy (1994), Barry Naughton y Gregory Chow (2007), resaltando que la inversión extranjera que se recibe contribuye al desarrollo económico de esa nación. Dichos análisis también aportan información relevante sobre las tendencias de las firmas extranjeras señalando que se inclinan hacia industrias de alta tecnología, dominando incluso el mercado chino.

Precisamente de ahí surge la relevancia académica de esta investigación, porque al parecer se ha relegado el hecho de que China también se ha convertido en un exportador de capitales, validando los argumentos según los cuales los países en desarrollo también exportan capital.

Se han hecho variadas propuestas sobre las causas, naturaleza, modo de operación de firmas inversoras, así como explicaciones sobre IED proveniente de países menos desarrollados. Las publicaciones teóricas más representativas en ese ámbito incluyen los trabajos de Lall (1983), Wells (1983), Riemens (1989), Tolentino (1993), Dunning et al. (1997) y Yeung (1998).

La teoría sobre inversión que aborda los flujos de capital salientes de países en desarrollo se ha basado en una corriente dominante, particularmente

en la llamada “trayectoria en el desarrollo de inversión” (*Investment Development Path IDP*) propuesta por Dunning (1988), la cual formula que la posición de un país con respecto a la Inversión Extranjera Directa (IED) de salida y de entrada, está sistemáticamente relacionada con su desarrollo económico. Es así que la posición y la apropiación de ciertas ventajas competitivas cambia en el tiempo conforme se desarrolla determinado país, de tal forma que la inversión suele pasar por cinco fases: 1) no hay existencia de entrada ni salida de IED; 2) emerge y se expande la entrada de IED y prácticamente no hay inversiones de salida; 3) expansión de la IED de salida y un lento crecimiento de la inversión extranjera que entra; 4) los montos de la IED que se expulsa exceden por mucho a los que se reciben ; 5) hay un equilibrio entre la inversión que sale y la que entra. Dichas fases implican que un país no logrará expulsar IED a gran escala hasta que la IED que entra se haya consolidado.⁵⁹

No obstante, investigaciones recientes como la de Dexing Yang (2003) muestran que la IED proveniente de China presenta diferentes características. Contrario a lo que plantea el “patrón de desarrollo de las inversiones”, en el país oriental la IED que sale y entra ha coincidido desde sus primeras etapas. En ese sentido, argumenta que el país asiático se saltó las dos primeras etapas planteadas por Dunning. Si bien hay que reconocer que los montos de inversión que se reciben han sido mayores, los capitales expulsados también han alcanzado cifras nada desdeñables, por ejemplo entre 1982 y 2001 el total de la IED que salió del país asiático acumuló \$29.55 mil millones de dólares.⁶⁰ Por ejemplo, en 1979, cuando prácticamente iniciaba la política de puertas abiertas y con ello la inversión foránea que llegaba por primera vez al país asiático, se tiene registro de que algunas empresas estatales ya tenían operaciones en otros países, como fue el caso de *Beijing Friendship Commercial Service Company* que se fusionó con una firma japonesa creando una *Joint Venture* en el país del sol naciente.

De forma paralela a las etapas propuestas por Dunning, la visión más generalizada que se conoce con respecto a las fases que tiene que atravesar una

⁵⁹ John H. Dunning y Rajneesh Narula, Multinational and Industrial competitiveness, a New Agenda, Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2004, p.266.

⁶⁰ UNCTAD, World Investment Report, Nueva York-Ginebra, 2002, p. 214.

empresa para poder internacionalizarse, ha planteado que se parte de una fase lenta hacia una más acelerada (Anderse, Blenker y Christensen, 1993), es decir, el desarrollo de la IED de un país es un proceso gradual (Dunning y Narula, 1997), lo que contrasta con el ritmo de crecimiento de la IED saliente de china, como se verá más adelante.

La teoría dominante afirma que las inversiones de países menos adelantados buscan invertir en regiones con ideologías culturales parecidas, que comparten una misma lengua y que se encuentran próximos geográficamente. Es así que autores como Benito y Grispud (1995) argumentan que las firmas comienzan su internacionalización moviéndose primero hacia los mercados con los cuales hay afinidades, y una vez hecho eso, se aventurarán a conquistar mercados más distantes. Lo cual coincide en el caso de China, que uso de trampolín a Hong Kong y Macao, para su posterior internacionalización. Pero las multinacionales del gigante asiático han ido más allá, porque numerosos estudios muestran que las operaciones de sus empresas se concentran en países como; Estados Unidos, Canadá y Australia, desechando el rol decisivo de la proximidad en el desarrollo económico y la geografía entre el país expulsor y el receptor cuando se decide el destino de la IED.⁶¹

Aunado a lo anterior, se muestra una tendencia a catalogar a las trasnacionales de países en desarrollo como empresas de tamaño medio, con un débil desarrollo tecnológico y poca experiencia en las operaciones internacionales. Las tremendas diferencias en el nivel de desarrollo económico y organizacional entre las empresas chinas y los países desarrollados han frenado de alguna manera la salida de inversiones hacia nuevas regiones; no obstante, algunas empresas del país asiático han sido perseverantes hasta establecerse en países más adelantados.

Autores como Hall (1993) señalan las debilidades de las trasnacionales chinas, porque según él no cuentan con las características para competir internacionalmente. Él asevera que sus empresas son de talla pequeña, tanto si

⁶¹ Dexing Yang, Foreign Direct Invetment form Developing Countries: A case study of China's outward investment, Centre for Strategic Economic Studies-Victoria University, Melbourne, 2003, p.196.p. 5.

se comparan con su contraparte de países desarrollados como de los nuevos países industrializados, las firmas chinas son débiles en cuanto a desarrollo e investigación, lo cual se relaciona con la producción de productos de baja calidad. De acuerdo a Hall, las empresas chinas también son inferiores en cuanto a las capacidades administrativas. Con respecto a la actuación corporativa invierten poco en publicidad y precio/calidad de los productos.⁶² Algunas de esas desventajas encuentran explicación en el hecho de que las reformas macro y microeconómicas se han presentado recientemente, y aun les falta tiempo para acumular experiencia.

La explicación que nos ayuda a entender los motivos de salida de las trasnacionales chinas también presenta características distintas con respecto a otros países en desarrollo. La teoría dominante afirma que la internacionalización de las empresas busca principalmente la reducción de costos de producción. Pero en el caso de China, los motivos para salir al exterior no se encuentran en el ahorro de costos laborales, ya que los salarios pagados en ese país son mucho menores que los que se tienen que pagar en países desarrollados. En ese caso le convendría a las firmas asiáticas mantener sus operaciones a nivel doméstico. Por tales motivos, Yang asevera que explicar la IED que sale de un país emergente, como China, hacia países desarrollados representa un desafío que no logra resolver la teoría predominante.

1.3.2 Inversión Extranjera Directa proveniente de China.

Se puede afirmar que la existencia de estudios en idioma español sobre las multinacionales chinas y su expansión a través de la IED en otros países, es nula. Lo cual puede obedecer a que es un fenómeno que se ha intensificado recientemente. Las investigaciones sobre la salida de inversión desde China se vinculan generalmente con las reformas que se experimentaron con la llegada de Deng Xiaoping en 1979.

⁶² R. Hall, A framework linking intangible resources and capabilities to sustainable competitive advantage, Strategic Management Journal, Vol. 14, p.610.

Para crear un empresariado de capital chino, primero fue necesario llevar a cabo una serie de transformaciones en las instituciones domésticas, concentrándose en los siguientes aspectos: Liou (1998) y Meza (2006) abordan las reformas al sector financiero y las instituciones que se crearon entorno a ello, la creación de bolsas de cambio es tratada por Wei (2002), así mismo en cuestiones financieras también ha tomado relevancia el establecimiento de una paridad del yuan frente a otras divisas tema analizado por Zhang (2003), lo cual influyó en el aumento de transacciones comerciales y de capital. En ese orden de ideas, resalta el estudio de Juan González García (2003) quien plantea un enfoque construido a partir de la teoría neoinstitucionalista para analizar el desarrollo de la economía china, no sólo a partir de su historia económica sino desde la perspectiva de sus instituciones políticas y económicas. Para el autor la explicación del avance económico chino, recae en la eficacia del control político y social como una manera de asegurar la óptima evolución de los asuntos de la nación.⁶³

En contraste, para algunos autores como Susan Shirk (1996) la internacionalización de las inversiones y en general de la economía China se presentó debido a factores externos, principalmente. Ella argumenta que a nivel interno “La coalición comunista de industrias pesadas, provincias interiores, y las agencias militares y centrales de control económico y político”, no sólo perpetuaban la autarquía, sino que promovían el aislamiento y bloqueaban la apertura”.⁶⁴ Desde la visión institucionalista Shirk plantea que se presentaron fuerzas externas que formaron una coalición reformista dentro del país asiático. Lo anterior unido al espíritu emprendedor de Deng Xiaoping fueron factores para que China aprovechara un ambiente menos hostil a nivel internacional, como fue el reconocimiento de la República Popular de China (RPC) señalada con su admisión a Naciones Unidas en 1971, el acercamiento sino-americano en 1972 y

⁶³ Juan González García, China: Reforma económica y apertura externa. Transformación, efectos y desafíos, un enfoque neoinstitucional, Miguel ángel Porrúa-Cámara de Senadores, LVIII Legislatura, México DF, 2003, p.10.

⁶⁴ Susan Shirk, “Internationalization and China’s Economic Reform” en Robert Keohane y Helen Milner, Internationalization and Domestic Politics, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, p. 205.

la normalización de las relaciones diplomáticas de la RPC con actores dominantes, particularmente Estados Unidos, a finales de 1978.

En ese contexto China pudo internacionalizar a sus empresas, presentando un incremento observable en el flujo de bienes, servicios y capital más allá de las fronteras del país asiático, lo cual ha permitido y refleja la progresiva integración de China en la economía mundial. La expansión del comercio exterior y las inversiones hacia afuera, también son prueba de esa dimensión.

Sólo algunos autores se han preocupado por estudiar específicamente la salida de inversión proveniente de China como Dexin Yang (2003) quien en su tesis *Foreign Direct Investment from Developing Countries: A case study of China's outward investment*, asevera que las reformas dieron a los gerentes de las empresas el derecho a desarrollar asociaciones económicas laterales a través de diferentes regiones, así como permitir el intercambio de capital, tecnología y cooperar en asuntos de producción. Además los gerentes empresariales adquirieron el derecho de controlar actividades relacionadas con el empleo, como determinar los niveles de habilidades requeridas. Las reformas también influyeron en la expansión de las firmas chinas hacia el exterior, porque de acuerdo a autores como Penrose (1995) si una economía crece con un índice constante, las empresas de dicha nación crecerán al mismo nivel, incluso aun más.⁶⁵

Otro de los autores que han abordado directamente la salida de inversiones con origen chino es Yongjin Zhang (2003) quien en su libro *China's emerging global businesses, political economy and institutional investigations*, realizó un examen muy importante desde el punto de vista institucionalista, de los primeros años de la apertura y los documentos que conformaron las nuevas estructuras en que se desenvolverían las empresas públicas y privadas.⁶⁶ Además a través de estudios de caso de empresas como CITIC, Sinochem y Shougang, muestra las vicisitudes que han experimentado las transnacionales chinas para lograr su internacionalización.

⁶⁵ E. Penrose, *The theory of the growth of the firm*, Oxford University Press, Oxford, 1995, p.135.

⁶⁶ Yongjin Zhang, *China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations*, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003, p.139.

Un punto que hay que tener presente, es que desde el inicio de las inversiones chinas en el exterior, las transacciones se han dirigido hacia la exploración de recursos naturales. Los datos del *Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation* (MOFTEC) muestran que la IED en recursos naturales alcanzó el 30% del total de las inversiones que salieron al exterior entre 1979 y 1998. Basado en el déficit de ciertas materias primas (petróleo, madera, metales y pescado), algunas empresas chinas han puesto en marcha una inversión masiva en explotación de recursos naturales. Ese tipo de inversiones se ha concentrado especialmente en Oceanía, América del Norte y América Latina.⁶⁷

En ese sentido la investigación realizada por Hai Yan Zhang y Daniel Van Den Bulcke (1993), mostró que de 16 firmas de talla grande y media que se analizaron, así como sus 31 subsidiarias asentadas en el extranjero, fueron motivadas para salir al exterior por las siguientes razones: “el deseo de estar cerca de recursos que sirvan de insumos” y “la falta de materias primas en el país de origen”.⁶⁸ Considerando el hecho de que sólo un número limitado de firmas tiene, entre otras, la capacidad financiera para llevar a cabo una inversión en el exterior dedicada a la explotación de recursos, se puede deducir que en la mayoría de los casos se ha necesitado de fuertes inyecciones de capital. Lo anterior refleja que los motivos de la búsqueda de recursos naturales son una fuerte causa para salir al extranjero.

Además de las importantes conclusiones a las que llegaron Zhang y Bulcke, también encontraron que, “el acceso a la información” y “el hecho de acumular experiencia internacional” se encontraban en los primeros lugares de la lista de razones para internacionalizarse.

La planeación estratégica, incluyendo la búsqueda de recursos tangibles e intangibles, también ha impactado en la dirección que están tomando los flujos de inversión que por lo general van de Sur a Norte. En ese sentido, las inversiones chinas en recursos naturales se concentraron en un primer momento en países

⁶⁷ Dexing Yang, *Op. Cit.*, p.150.

⁶⁸ Hai Yan Zhang y Bulcke van D., China: rapid change in the development path, en J. H. Dunning y Narula R., *Foreign Direct Investment and government: Catalyst for economic restructuring*, Routledge, London, 1993, p.123.

como Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda dirigiéndose al sector minero, forestal y de pesca, en la actualidad muestran nuevas tendencias hacia países africanos.

Finalmente Zhang y Bulcke (1996) encontraron que otro de los motivos más importantes para salir al exterior, es la búsqueda de nuevos mercados que permitan incrementar las exportaciones de la empresa matriz por medio de sus subsidiarias, y a la vez, elegir un país que posea acuerdos estratégicos para de esa manera reexportar hacia terceros países.⁶⁹ Los resultados de dichos estudios sientan un precedente que delinea tenuemente las razones por las cuales el gobierno chino comenzó a instar a sus empresas para salir al exterior, sin lugar a duda, el comportamiento de las trasnacionales chinas responde a planes de desarrollo nacional guiados por una política industrial y planes quinquenales, que son reflejo de un claro nacionalismo económico.

⁶⁹ Bulcke Van D., Foreign Equity Joint ventures in China, St. Martin Press, Nueva York, 1996, p.127.

Capítulo 2. El Ascenso de las inversiones chinas en la economía internacional

Introducción.

Para comprender como es que las empresas chinas han logrado cruzar las fronteras del país asiático es necesario en primer lugar analizar las transformaciones que se experimentaron a nivel interno. En este capítulo se analizarán brevemente los antecedentes que sentaron las bases para que posteriormente se desarrollara una serie de empresas públicas y privadas.

Si bien las reformas en China fueron de gran amplitud y multidimensionales, para fines de esta investigación nos enfocaremos en abordar aquellas políticas que se implementaron a partir de 1978, para transformar las condiciones institucionales con el fin de impulsar a un empresariado de capital chino hacia el exterior.

La apertura china a la IED, tanto de entrada como de salida, es uno de los más fascinantes aspectos de la reforma económica. Hay razones históricas para eso, debido a que antes de 1949 China había sido uno de los principales destinos de inversión extranjera, proveniente de países como Gran Bretaña, América y Japón. De 1949 a 1979 China estuvo virtualmente cerrada a cualquier tipo de inversión. Sin embargo, no fue hasta 1990, una década después de que la RPC se abriera, cuando la inversión extranjera tomo un verdadero auge.

China se ha convertido en un expulsor de inversiones, lo cual resulta un fenómeno nuevo a investigar. En ese sentido, se buscará dilucidar ¿cuáles han sido las estrategias aplicadas por el gobierno para incentivar a sus industrias a ser más productivas?, ¿de qué manera la internacionalización de las empresas también ha respondido a los objetivos planteados por el gobierno? ¿Hacia qué sectores se dirige la inversión, en qué regiones geográficas, y de qué manera las

empresas logran penetrar en los nuevos mercados? Todos estos temas serán abordados en este capítulo.

2.1 Breves antecedentes a la reforma de 1978.

La historia de China es milenaria y no inicia en el siglo XX. Sin embargo, las condiciones económicas que explican el cambio institucional más reciente se encuentran principalmente a mediados de dicho siglo, cuando se presentaron sucesos de importancia en el ámbito político, social y económico, que marcarían el rumbo de las transformaciones a finales de los setenta, e incluso, en el siglo XXI. En gran medida las humillaciones coloniales de algunas potencias regionales y externas llevaron a que los líderes chinos rechazaran los acuerdos occidentales después de la Segunda Guerra Mundial. En ese contexto, China experimentó una revolución encaminada a establecer un sistema socialista de producción el cual le daría autonomía y prosperidad al pueblo. Con la revolución de 1949 quedó instaurada la República Popular de China (RPC), la cual bajo el liderazgo de Mao Tse Tung buscaría recuperar la grandeza cultural, social y económica que ocupaba siglos atrás.

En los primeros años del gobierno popular (1949-1953) los objetivos se encaminaron a sanear la mala situación de la economía. Es así que entre 1953 y 1957 se lanzó el primer Plan Quinquenal destinado a crear una industria pesada con ayuda soviética, lo cual resultaba anacrónico en una economía que era 80% rural. El 20 de septiembre de 1954 también se aprobó la primera constitución, y desde entonces el poder se concentraría en el Partido Comunista de China (PCCh). Aunado a lo anterior se buscó orientar a las provincias hacia la unificación territorial, estableciendo un poder central y, a la vez, crear un mercado interno, los cuales resultaron objetivos típicamente nacionalistas.⁷⁰

A pesar de los esfuerzos por mejorar las condiciones económicas de la población y de las industrias nacionales, la recuperación económica no se logró.

⁷⁰ Pablo Bustelo, Yolanda Fernández Lommen, La economía China ante el siglo XXI, Veinte años de reforma, Ed. Síntesis, Madrid, 1996, p.33.

Aunque se puso en marcha el conocido “Gran Salto Adelante” que planteaba, entre otras cosas, industrializar a las ciudades a costa de la explotación del sector agrícola, ya que el capital que financiaba la industrialización procedía de los altos impuestos cobrados a los campesinos. Sus productos se compraban a precios muy bajos y, a la vez, se cobraban elevados impuestos, lo cual llevó a un mayor malestar social. En este contexto se implementó el Segundo Plan Quinquenal (1958-1962) que buscaba los mismos objetivos que el primero, tomando como modelo estratégico el soviético. Lo anterior originó que Mao perdiera poder frente a las facciones más moderadas del Partido Comunista, por lo que aplicó una contraofensiva con el fin de aniquilar las posiciones pro capitalistas, decretando la Revolución Cultural Proletaria que causó una fuerte convulsión social, pues perseguía a todo aquel que se sospechara de no seguir una ideología socialista.

Dentro de ese marco, el desarrollo económico quedó relegado, por lo cual en 1967 el valor de la producción industrial cayó un 13.8% y en 1968 volvió a retroceder otro 5%. En ese mismo año, la agricultura también descendió en un 2.5%. Únicamente los sectores relacionados con la defensa y la industria espacial se salvaron de la tendencia general, ya que en 1969 se anunció la construcción de la bomba atómica y en 1970, China colocó en órbita su primer satélite.⁷¹ Si bien, es necesario reconocer que durante el periodo en que gobernó Mao (1949-1976) hubo algunos avances como fue echar a andar un sector industrial basado en la industria pesada, los costos fueron mayores ya que se descuidó el sector agrícola y no se desarrollaron industrias ligeras y de tecnología avanzada. Todo ello originó un fuerte rezago económico y social con respecto a países de la misma región, como sería Corea del Sur y Japón.

Algunos intelectuales observaron que los países vecinos estaban creciendo rápidamente y que China permanecía estancada, por lo cual habría que corregir el camino. Se puede decir que con la muerte de Mao y la toma de poder de Deng Xiaoping comenzó la era de las reformas (1976). Desde los primeros días el nuevo líder chino emprendió la difícil tarea de crear el clima político necesario para proceder a los cambios económicos que harían de China una nación más

⁷¹ Pablo Bustelo, Yolanda Fernández Lommen, Op. Cit., p.45.

próspera y moderna. Para ello fue imprescindible cambiar drásticamente las prioridades de la política nacional, y el principal objetivo fue la reforma económica. En el trasfondo del cambio se vislumbraba la toma de conciencia de la realidad y de las limitaciones del país. Si bien a nivel internacional y político, China tenía una buena posición ya que disponía de armamento nuclear y ocupaba uno de los puestos permanentes en el Consejo de Seguridad de la ONU, no obstante, a nivel interno era un país atrasado con un nivel de vida muy bajo, en el que buena parte de la población rozaba en la pobreza.⁷²

En 1978 los principales líderes políticos, prepararon el camino para cumplir las cuatro modernizaciones (agricultura, industria, defensa y ciencia y tecnología), que ya se habían planteado durante la época de Mao pero que no se habían cumplido. Para lograr dicha modernización fue necesario abrirse al exterior para recibir nueva tecnología y a la vez insumos financieros, que ingresaron al país gracias a la política de Puertas Abiertas.

El espíritu reformista persiguió dos objetivos fundamentales: por una parte, la descentralización de la economía, y por la otra, la apertura china al exterior terminando así con una etapa de aislacionismo internacional que había resultado muy perjudicial. La combinación de ambos factores y la contrastante inalterabilidad política desembocó en la llamada “economía socialista de mercado”, un curioso híbrido entre la planificación central y el capitalismo. El dilema que implicaba el instrumentar una reforma orientada al libre mercado en el seno de una estructura económica de corte socialista hizo ver más complejo el proceso de reforma. Para ello las autoridades chinas han optado por una reforma experimental y gradualista que introduce progresivamente los cambios en la economía sin recurrir a alteraciones políticas significativas.

⁷² Xia Li Lollar, *China's transition toward a Market Economy, Civil society and Democracy*, Wyndham Hall Press, Bristol, 1997, p. 51.

2.2 Primera fase de la reforma 1978-1984, incipientes incursiones en el exterior.

Las reformas que se realizaron en China fueron de tipo experimental y de manera gradual, de tal manera que, si se cometía un error se podía dar marcha atrás, por eso Deng Xiaoping afirmó que la transición sería como “cruzar el río a tientos mientras se camina sobre piedras”. Las nuevas políticas, primero se aplicaron a regiones determinadas, y posteriormente se extendieron a empresas, provincias y sectores seleccionados. Si alguna política daba malos resultados se eliminaba, con un bajo costo ya que se experimentaba a pequeña escala, por el contrario si funcionaba entonces se extendía a todo el país.

A finales de la década de los 70, las empresas estatales constituían la columna vertebral de la industria china, representando el 87% de sus ingresos, no obstante la mayoría de las veces dichas empresas eran ineficientes y representaban un alto costo al erario público.⁷³ Entre las principales reformas que se aplicaron se encontraron reorganizar la inversión y la producción en la industria liviana, sustituyéndose la industria pesada como sector prioritario. De la misma manera se le dio más énfasis al consumo y menos a la acumulación.

Con el fin de apoyar a las empresas también se mejoró el abastecimiento de materias primas, la provisión de energía eléctrica y facilidades para la importación de tecnología. Se comenzó a experimentar con la ampliación autonomía a las empresas y el derecho de mantener una parte de sus utilidades, ya que antes de 1978 todos los ingresos iban a parar a las arcas del gobierno central.⁷⁴ En ese contexto para 1981 se adoptó el sistema de “Contrato por responsabilidades”, en el cual las empresas se comprometían y negociaban con las autoridades estatales un monto específico de utilidades que se les otorgaría. El éxito de dicha política fue tal que a finales de 1981 el 65% de las empresas estatales ya se encontraban bajo esa modalidad.

⁷³ Cheng Y. S, China in the post-Deng era, Hong Kong, Chinese University Press, 1998, p. 57.

⁷⁴ Christopher Hudson, The China Hand Book, Fitzroy Dearborn Publisher, Chicago, 199, p.45.

Sin embargo, el sistema de responsabilidad económica o de participación de utilidades resultaba injusto, ya que las utilidades que se canalizarían al gobierno dependían de los negociantes con la burocracia gubernamental, de las relaciones políticas, y como la mayoría de las empresas eran propiedad del Estado, lo que realmente importaba era el ingreso que reportaban dichas empresas. Dada la corrupción burocrática que este sistema generaba y la consecuente reducción de ingresos al Estado, dicho sistema fue remplazado por uno de tipo impositivo para 1983.

La tendencia del gobierno fue descentralizar el poder, dándoles mayores responsabilidades a los administradores de las empresas y a los gobiernos locales. El gobierno introdujo importantes reformas con respecto a la inversión extranjera y el comercio exterior. En ambos rubros no se rompió la concepción ideológica del socialismo, ya que las transacciones de salida y de entrada eran revisadas arduamente por el gobierno central; sin embargo, de alguna manera trataron de adaptarse a las ideas de Mao quien aseveraba que “China como un país socialista no debía depender estrictamente de una división internacional del trabajo, al hacerlo iría en detrimento de la construcción del socialismo dado que las economías capitalistas dominaban y explotaban a las naciones en desarrollo. En razón de lo anterior, la inversión extranjera no era considerada prioritaria y sólo se le otorgaba una importancia residual.”⁷⁵

La naturaleza del sistema político y económico- particularmente el control político, la planeación económica y la propiedad pública- implicaba dos condiciones importantes para el surgimiento de los negocios globales chinos. En primer lugar, el gobierno central jugó un rol preeminente para formular e implementar políticas domésticas relacionadas con el fomento de sus corporaciones transnacionales. En segundo término, la intervención administrativa y la intrusión en la toma de decisiones y la gestión en las operaciones domésticas y externas fue innegable. De tal forma que las políticas gubernamentales llegaron a ser las variables que explican la transnacionalización de las firmas chinas. Para aplicar dichas políticas China tuvo que experimentar un extenuante proceso de

⁷⁵ Pablo Bustelo, Yolanda Fernández Lommen, Op. Cit., p. 53.

transformaciones que le hicieron aprender que las corporaciones multinacionales, a pesar de ser instituciones de tipo capitalista, jugaban un rol de promotoras del desarrollo económico.⁷⁶

La aversión histórica y la oposición ideológica hacia las corporaciones transnacionales era enfática. Se denunciaba que dichas empresas eran una expresión del neo colonialismo, categorizándolas como herramientas del mundo capitalista para oprimir y explotar al tercer mundo. También representaban la versión China de la dependencia entre el Norte y el Sur, en parte porque China tenía una historia de ser un país semi-colonial. Pero a finales de los setenta las reformas económicas hicieron que el país asiático cambiara gradualmente su percepción del sistema económico internacional. El cambio de apreciación en el grupo gobernante contribuyó a que las exportaciones de capital aumentaran a partir de la política de puertas abiertas (1979).

Es poco conocido que en los primeros años de creación de la República Popular China, ya se tenían algunos registros de inversiones en el exterior. Dichas transacciones se reducían a un número muy pequeño de empresas como lo fue CHIPOLBROK, una *joint venture* con capital de Polonia que se estableció en 1951, y de la que el gobierno chino poseía el 50%. Esta empresa detentaba cuatro barcos en aquellas épocas, ahora cuenta con 21 barcos multipropósito. En sus primeras etapas la RPC dirigía también inversiones hacia Hong Kong en donde se establecieron empresas como China Resources Co. Ltd. en 1950, Hua Chiao Commercial Bank en 1962 y el Po Sang Bank Ltd. en 1964.

Si bien dichas inversiones no recibían mayor atención, debido al sistema socialista ortodoxo, se hacían pasar como programas de ayuda al exterior los cuales se dirigían únicamente a países del tercer mundo y países socialistas. En ese sentido más de setenta países recibieron ayuda china, que iba desde asistencia técnica en ingeniería hasta la construcción de ferrocarriles, carreteras y fabricas textiles, los cuales entre el periodo de 1954-1978 dejaron ganancias de cerca de 100 millones de yuanes. Estrictamente hablando dichos programas no

⁷⁶ Zhang, Yongjin, China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003, p.44.

fueron transacciones comerciales, pero si permitieron que las empresas chinas adquirieran experiencia en otros países.⁷⁷

Cuadro 1. Inversiones chinas en el exterior, 1949-1978

Empresa	Año de incursión en el exterior	Destino	Tipo de empresa	Sector
China Merchants Steam Navigation Co.	1949	Hong Kong	Estatal	Comercial-transporte
China Travel Ltd.	1949	Hong Kong	Estatal	Turismo
Bank Of China Hong Kong Branch	1949	Hong Kong	Estatal	Financiero
Nan Tung Bank	1950	Macao	Estatal	Financiero
China Resources Co. Ltd.	1950	Hong Kong	Estatal	Comercial
CHIPOLBROK	1951	China-Polonia	Estatal	Comercial-Transporte
Hua Chiao Commercial Bank	1962	Hong Kong	Estatal	Financiero
Po Sang Bank Ltd.	1964	Hong Kong	Estatal	Financiero
China Ocean Shipping Company (COSCO)-SINOTASIP	1967	Tanzania	Estatal	Comercial-Transporte
China State Construction Engineering Co. Ltd.	1978	Rwanda Zambia Nepal	Estatal	Construcción

Fuente: elaborado con base en Zhang, Yongjin, *China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations*, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003.

Como puede verse en el cuadro 1, las incipientes operaciones internacionales se establecieron con Hong Kong, ya que algunas empresas seleccionadas por el gobierno central fueron apoyadas para establecerse en dicha región, además ya se tenían contactos con la China continental debido a los llamado “chinos de ultramar” que se desplazaron a la isla de Hong Kong después del establecimiento del régimen socialista. Entre las empresas propiedad del gobierno se encontraban *Merchants Stem Navigation Company*, *China Travel Ltd.*, y una filial del Banco de China (BOC), las cuales se establecieron antes de la formación de la RPC en 1949. Con el reconocimiento británico de la RPC en enero de 1950, dichas empresas pasaron a las manos del gobierno central chino y eventualmente se hicieron subsidiarias de varias instituciones a nivel ministerial. *China Merchants* se administró bajo el Ministerio de Comunicaciones, el Banco de China-Hong Kong se manejó por medio del Banco Popular de China, mientras que *China Travel Ltd.*

⁷⁷ Zhang, Yongjin, Op. Cit., p.84.

fue controlada por la Oficina para el Exterior del Consejo de Estado. Finalmente en 1950 se estableció *Resources Company Ltd.*, la cual resultaba un arma comercial dirigida bajo el Ministerio de Comercio. De tal forma que las cuatro empresas se mantenían controladas por el gobierno central en Beijing.⁷⁸

Antes de 1978 esas cuatro empresas con presencia en Hong Kong, sirvieron a los propósitos estratégicos del gobierno Chino, particularmente en el período en que se le impuso el embargo a la RPC. Como vehículos del gobierno de Beijing, dichas empresas proveyeron a la RPC de actividades económicas como: la banca, finanzas, transportación, turismo y comercio, lo cual fue realmente valorado en el tiempo en que China se encontraba aislada del mundo económico. No obstante dichas firmas se hallaban estrictamente reguladas y su espectro de actuación se limitó únicamente a Hong Kong y Macao.⁷⁹

Los ejemplos anteriores muestran que las operaciones en Hong Kong fungieron como una especie de plataforma que dio a las empresas chinas habilidades administrativas y planeación estratégica para su internacionalización, por ejemplo:

Fujian Enterprises (Holdings) Ltd. usó a Hong Kong como su base para establecer filiales en Argentina, Australia, Canadá, Japón, Perú, Tailandia y Estados Unidos. De la misma manera Guangdong Enterprises Ltd. con base en Hong Kong ha establecido cerca de 15 proyectos en Australia, Canadá, Francia, Alemania, Tailandia, Reino Unido y Estados Unidos. Si bien es preciso notar que las primeras incursiones de empresas chinas en el exterior se desarrollaron a través de comercializadoras, y no de empresas manufactureras, dicha actividad significó un paso muy importante, ya que por ejemplo Sinotrans (China National Foreign Trade Transportation Corporation) primero estableció oficinas en países como Estados Unidos, posteriormente se fusionó con una empresa de Hong Kong dedicada a la transportación, y finalmente para diciembre de 1980, a menos de dos años en que se habían restablecido las relaciones entre China y Estados Unidos, Sinotrans

⁷⁸ Willy Lam, *China after Deng Xiaoping: The Power Struggle in Beijing, Hong Kong*, PA Professional, Consultants, 1995, p.95.

⁷⁹ *Ibid*, p.96.

estableció su primera subsidiaria en Estados Unidos, *USA-China Interocean Transport Incorporation*.⁸⁰

En sus inicios, las inversiones chinas en el exterior también se promovieron a través de las empresas que ofrecían servicios de ingeniería, ya que antes de 1978 se habían completado diversos proyectos como la construcción de una fábrica de textiles en Burma, carreteras en Nepal y Rwanda y un gran proyecto de ferrocarril en Tanzania y Zambia. Para 1989 el valor completo de la construcción y de servicios laborales chinos llegó a \$7.8 billones de dólares, para 1999 diversas empresas de construcción e ingeniería china acumularon contratos valuados en \$13 billones de dólares y para 2001 fueron de \$12.14 billones.⁸¹

El aumento de las Inversiones chinas en el exterior se presentó durante la década de los ochenta y el incremento de las inversiones fue acompañado de la diversificación geográfica e industrial, además se exportó capital a un número más amplio de países, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Empresas chinas en el exterior, 1978-1984.

Año	Empresa	Destino	Sector	Monto de inversión (\$ Millones de dólares)
1980	China Ship Building Industrial Corp.	Hong Kong	Construcción	22.25
1980	Sinochem	EEUU	Químicos	20
1980	Sinotrans	EEUU	Transporte	-----
1981	MINMETALS	Hong Kong	Minería	17
1982	MINMETALS	EEUU	Minería	12
1984	China National Fishery Corp.	EEUU	Pesca	36
1984	CITIFOR	EEUU	Forestal	13.14
1984	China Forestry Int. Co. Ltd.	Brasil	Forestal	3.85
1984	China Fishery Co. Ltd.	EEUU	Pesca	30

Elaborado con base en: Yang, Dexing, *Foreign Direct Investment from Developing Countries: A case study of China's outward investment*, Centre for Strategic Economic Studies-Victoria University, Melbourne, 2003. Zhang, Yongjin, *China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations*, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003.

Del cuadro 2 se deduce que las inversiones chinas se extendieron rápidamente, más allá de los países vecinos, dirigiéndose hacia naciones más adelantadas como Estados Unidos. Un hecho remarcable, es que comenzó a invertir en

⁸⁰ William A. Joseph, *China Briefing*, Westview Press, 1991, Oxford, p.18.

⁸¹ Zhang, Yongjin, Op. Cit., p.39.

sectores extractivos y recursos naturales, lo cual representa un punto de quiebre con respecto a las inversiones previas a 1978, que se enfocaban principalmente al sector comercial y financiero.

2.2.1 El sistema de “propiedad” de las empresas en una economía socialista.

Como se observó anteriormente, el incremento de la IED proveniente de China se alentó gracias a la estrategia de comercializadoras. Por lo tanto, las reformas en el comercio impactaron directamente a las reformas de inversión. Desde inicios de 1979 el sistema de comercio exterior, previamente centralizado, se fue descentralizando para algunas provincias permitiéndoles establecer sus propias corporaciones de comercio exterior y, a la vez, se les concedieron políticas preferenciales con respecto a la retención de divisas. En julio de 1979 el gobierno central decidió que las provincias de Shangdong y Fujian estuvieran “un paso adelante”, por lo que se les autorizó la adopción de políticas flexibles con respecto al comercio y la retención de divisas, siempre y cuando, aumentaran en un 30% el volumen de sus exportaciones.⁸²

El Estado también experimentó cambios durante la reforma, ya que delegó cada vez más autoridad a los gobiernos locales, lo cual también sucedió con las empresas otorgándoles más autonomía administrativa, no obstante, el gobierno central continuaría aplicando los planes quinquenales a través de los que se había venido planeando la industrialización. Es en ese sentido, que el Estado ha sido un ente omnipresente en la aplicación de políticas económicas, y por lo tanto, en la transnacionalización de sus empresas. También se buscó reducir la intromisión del PCCh en las empresas, implementándose el sistema de responsabilidad bajo el liderazgo de un comité administrativo o una junta directiva.

Con dichas acciones también se buscaba reducir la participación de los trabajadores en la dirección de las empresas. En varios grados y dependiendo del

⁸²Meza Lora, José Salvador, El rol de las instituciones en las grandes transformaciones del sector industrial en China durante la reforma económica, Porrúa- Universidad Autónoma de Baja California, México, 2006, p.23.

tipo de empresa, conforme se fue ampliando la reforma los productores ganaron la toma de decisión sobre cómo y cuánto producir, sobre dónde se vendería y a qué precios. Esa autonomía no implicaba quedar fuera de la supervisión de los gobiernos respectivos, ya que previamente se tenía que negociar con él, de tal manera que la empresa era monitoreada para constatar que los compromisos contraídos se iban cumpliendo. De no efectuarse los acuerdos pactados, la compañía perdía algunos beneficios como exenciones de impuestos y licencias, con esto se buscó eficientar los apoyos del gobierno y a la vez evitar las pérdidas.

Antes de la reforma la mayoría de las empresas eran “propiedad” del Estado, mejor dicho eran públicas ya que en un sistema comunista la propiedad privada es marginal, y todo pertenece a la gente, de tal forma que los derechos de la propiedad en China eran ambiguos no existiendo un respaldo jurídico. No obstante, había un acuerdo mutuo que le otorgaba al Estado el derecho de administrar los bienes públicos, de ahí se explica porqué la mayor parte de las empresas que se internacionalizaron en 1970-90 eran en su mayoría estatales. Incluso en la actualidad las empresas chinas de mayor reconocimiento a nivel mundial continúan reguladas y administradas, aunque en menor medida, por el gobierno central. Dichas empresas abarcaban un gran número de sectores industriales y han constituido un eje prioritario en la economía, ya que producían y vendían de acuerdo a los planes estatales. Muchas de estas empresas lograron llevar su inversión a otros países porque disponían de una “restricción presupuestal suave”. El gobierno les proporcionaba un acceso más fácil a los créditos, apoyo con subsidios y a los programas de inversión. A cambio de eso, dichas firmas tenían la responsabilidad de garantizar empleo y pensión a los trabajadores, en algunos casos también proporcionaban habitación, alimentación, cuidados médicos y hasta educación elemental.⁸³

Por su parte, las empresas no estatales fueron fuertemente discriminadas hasta casi mediados de los años noventa. Para ese tipo de empresas no había confianza ni seguridad en sus derechos de propiedad, se aplicaban fuertes restricciones y obstáculos administrativos para su establecimiento, carecían de

⁸³ Meza Lora, José Salvador, Op. Cit. p.82.

apoyo financiero y de abastecimiento de insumos. No obstante, los avances logrados en el ámbito experimental en regiones costeras y el éxito habido en las empresas colectivas indujeron a que las “reglas del juego”, que establecía el mercado se fueran generalizando, por lo cual se estimuló de manera gradual el establecimiento de ese tipo de empresas.

Entre las empresas no estatales se puede considerar las siguientes: a) empresas cooperativas, que se establecían en una coinversión entre campesinos o trabajadores quienes fungían como accionistas, a la vez que laboraban en la propia empresa; b) las empresas privadas o individuales.⁸⁴ Las empresas individuales operaban como si fuera un negocio familiar y podían emplear un número reducido de trabajadores externos. Por su parte las empresas privadas podían contratar a ocho o más trabajadores por fuera de la familia. Las empresas de propiedad privada eran prácticamente inexistentes a finales de los 70 y mediados de los 80, si bien algunas lograron prosperar fue debido a los vínculos personales con funcionarios del gobierno, de tal manera que se registraba a las empresas privadas como colectivas o cooperativas, para que pudieran gozar de mayores beneficios. “A quienes adoptaron estos arreglos para ocultar su situación real se les denominó: empresas de sombrero rojo. Con ello se les permitía el acceso a créditos, energía eléctrica, derecho al uso de tierra, entre otros”.⁸⁵

No fue sino hasta 1988 cuando el Consejo de Estado les concedió un estatus legal, iniciándose para dichas empresas un periodo de crecimiento como generadoras de empleo y en su participación en la producción industrial total; y c) finalmente se encontraban las empresas de responsabilidad limitada. Estas empresas no estatales eran catalogadas como privadas, ya que no eran ni colectivas ni pertenecían completamente al Estado, no obstante su situación era engañosa por que en su mayoría el gobierno poseía más del 50% de la participación.

⁸⁴ Pau Woo, Yuen y Zhang, Kenny, China Goes Global: The implications of Chinese Outward Direct Investment for Canada, Asia Pacific Foundation of Canada, Canada 2006, p.84-85.

⁸⁵ Meza Lora, José Salvador, Op. Cit. p.85.

Para entender de mejor manera los tipos de propiedad que existieron durante la China de Mao e incluso tiempo después de las reformas de 1978, se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Tipos de propiedad en las empresas

	Empresas de propiedad estatal	Empresas de propiedad no estatal		
		Colectivas	individuales	otras
Urbanas	Empresas controladas por los gobiernos: central, provincial y condados.	Empresas vecinales y de distrito.	Urbanas individuales.	Privadas <i>Joint Ventures</i> . Participación de acciones extranjeras.
Rurales		Empresas de poblados y villas. Empresas públicas.	Rurales individuales. Empresas privadas.	

Fuente: Meza Lora, José Salvador, El rol de las instituciones en las grandes transformaciones del sector industrial en China durante la reforma económica, Porrúa- Universidad Autónoma de Baja California, México, 2006, p.78.

El experimentar con las empresas estatales permitió que el gobierno encontrara nuevas formas de aprovechar los beneficios de un sistema regido por el mercado, en ese sentido avanzaron las reformas para aumentar el comercio con otras naciones, y a la vez permitir la salida de inversión. No obstante, dicho proceso de inserción al exterior fue planificado desde el gobierno, por lo cual se habla de una estrategia de “doble vía”, ya que conjugaba las dos visiones predominantes al interior del grupo gobernante. El avance o retroceso de cada una de esas vías (socialismo o capitalismo) se extendía a todo el país de acuerdo al éxito que se alcanzaba y siempre que cumplieran con los planes de desarrollo.

La descolectivización en el campo y los experimentos en algunas industrias y regiones habían mostrado que una forma eficiente de estimular a las empresas para salir al exterior y desarrollar su potencial doméstico, radicaba en no depender completamente de los viejos métodos de planificación central, a cambio se profundizaría en un proceso de reforma orientada al mercado. El éxito logrado durante la primera fase de reforma que fue de 1978 a 1984 se debió a los resultados obtenidos por la aplicación de una reforma institucional que incentivó las fuerzas del mercado pero de manera dirigida, por lo que se despertó un

enorme interés por establecer nuevas y más radicales reformas que permitieran continuar por el sendero del crecimiento.⁸⁶

2.2.2 Reglamentos para alentar la inversión china en el exterior.

A la par de los esfuerzos gubernamentales por dar mayor autonomía a las empresas estatales, y reconocer otros tipos de propiedad, se presentaron una serie de reglamentos que incentivaron a las empresas para llevar sus operaciones al exterior. A principios de agosto de 1979, un documento del Consejo de Estado anunció que la inversión en el exterior por parte de empresas chinas sería una de las 13 medidas para la apertura del país asiático hacia el mundo. Otro de los puntos clave para alentar a la inversión hacia afuera fue el realizado por el Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores y Comercio (MOFERT por sus siglas en inglés) quien en 1985 expidió el documento *Provisional regulations Governing the Control and the Approval Procedure for Opening Non-trade Enterprises Overseas*, que buscó guiar y regular la inversión en el exterior. Las políticas de ese documento, sobre el procedimiento a seguir por las firmas chinas para establecerse en el exterior, aún siguen vigentes.

El gobierno Chino buscaba crear reglas generales con tres fines interrelacionados, es decir; *promover, regular y controlar* las operaciones de las firmas chinas en el exterior. El primer paso para *promover* a la internacionalización de las empresas se dio en 1978, cuando el Ministerio de Comercio y el Ministerio del Exterior hicieron una petición conjunta al Consejo de Estado, proponiendo que grandes empresas comercializadoras de China abrieran oficinas en el exterior, aprobándose en agosto de 1979, lo cual originó el establecimiento de doce corporaciones importadoras y exportadoras que abrieron oficinas principalmente en Hong Kong.⁸⁷

⁸⁶ Shang-Jin Wei, Et al., *The globalization of the Chinese Economy*, Edward Elgar Publishing Inc., Gran Bretaña, 2002, 269 p. 101.

⁸⁷ Op. Cit., p. 55.

El segundo set de políticas generales fueron las de *regulación*, para lo cual se expidieron cuatro documentos oficiales que circularon entre 1984 y 1988 entre los que se encuentran:

Cuadro 3. Reglamentos emitidos por el Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores y Comercio (MOFERT) con respecto a la inversión en el exterior, (1979-1985).

Reglamentos	Año	Agencia	Objetivo
Política de Puertas Abiertas	1979	Consejo de Estado	La inversión en el exterior por parte de empresas chinas sería una de las 13 medidas para la apertura del país asiático hacia el mundo.
Circular concerniente a la aprobación de las autoridades y principios para abrir <i>Joint Ventures</i> no comerciales en el exterior.	1984	MOFERT	Regular las actividades de empresas no comerciales que se establezcan en el exterior, principalmente en Hong Kong y Macao.
Regulaciones Provisionales que Gobiernan el Control y los Procedimientos de Aprobación para Abrir Empresas no Comerciales en el Extranjero	1985	MOFERT	Regular las actividades de empresas no comerciales que se establezcan en el exterior. Cuyo objetivo era promover, regular y controlar la salida de dichas empresas.
Circular respecto a Procedimientos de Aprobación para las Corporaciones de Cooperación Económica y Técnica Internacionales para Establecer Subsidiarias en el Exterior.	1985	MOFERT	Estipulaba que todas las entidades económicas (no sólo las corporaciones de comercio exterior y las empresas con designación especial) podían aplicar para abrir empresas en el exterior, siempre y cuando tuvieran sus propios recursos para hacerlo.

Elaborado con base en: Zhang, Yongjin, *China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations*, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003.

En el cuadro 3 se observa que uno de los cambios principales se contempló en el tercer documento, que estipulaba que todas las entidades económicas (no sólo las corporaciones de comercio exterior y las empresas con designación especial) podían aplicar para abrir empresas en el exterior, siempre y cuando tuvieran sus propios recursos para hacerlo, poseyeran alguna ventaja tecnológica y experiencia, y que tuvieran algún socio con el cual compartir riesgos. Lo cierto es que dichas políticas resultaban altamente restrictivas porque la mayoría de las empresas eran estatales y las pocas privadas se enfrentaban a una gran cantidad

de obstáculos para obtener los recursos y salir al exterior, de tal forma que la aprobación de las inversiones de salida se concentró en las manos del Consejo de Estado.

Dicho documento también establecía explícitamente los requerimientos básicos para que un proyecto en el exterior fuera aprobado, de tal forma que el gobierno estableció los requisitos específicos para permitir las inversiones en el extranjero entre los que se encontraban:

- 1) Que contribuyan a importar tecnología avanzada y equipo que sea difícil de importar por otros medios.
- 2) Que ayuden a proveer a largo plazo de materias primas necesarias para el desarrollo económico interno
- 3) Que ayuden a generar la llegada de divisas extranjeras para China
- 4) Que canalicen las exportaciones de maquinaria china y materiales; que propicien las expansión de servicios de ingeniería y servicios profesionales, aumentando el número de contratos para China
- 5) Que contribuyan al mercado local con productos chinos, y que generen ahorros en moneda extranjera.⁸⁸

Debido a la falta relativa de recursos naturales, y a su alta demanda a causa del tamaño de la población, es comprensible que el gobierno chino promueva las inversiones en el exterior en el sector de recursos naturales, asegurando el acceso a materias primas y alimentos. En ese sentido, en la década de 1980 las inversiones chinas en el exterior se canalizaron hacia pescaderías en África y Nueva Zelanda; el sector forestal y sus derivados en Estados Unidos y Canadá, y minerales en Australia. Recientemente dichas inversiones se han dirigido hacia exploración petrolera, de tal forma que las inversiones chinas en recursos naturales se mantienen como el sector de mayor inversión no comercial. Finalmente el tercer set de políticas generales se identifica con aquellas que buscan el *control* directo de la salida de capital, lo cual se apoyó en los documentos ya mencionados.

⁸⁸ Zhang, Yongjin, China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003, p. 57.

Aunado a esa serie de reglas, también el gobierno aplicó políticas preferenciales que fomentaban las operaciones transnacionales, a través de préstamos asociados con la exportación de maquinaria manufacturada internamente, exenciones de impuestos por exportación, créditos a tasas mínimas y tarifas preferenciales para importar materias primas procesadas por empresas chinas en el exterior; que se incluyeran en el plan oficial de importación. En este caso las mayores beneficiarias también fueron las empresas propiedad del Estado quienes recibían grandes privilegios para llevar su producción a países seleccionados, siempre y cuando respondieran a los planes de desarrollo planteados por el gobierno. Además de privilegiar a ciertas empresas, el gobierno recibió fuertes críticas ya que su función no fue más allá de rastrear y aprobar la inversión de salida, dejando inacabadas las políticas para monitorear dicha inversión, así como la creación de organismos que brindaran servicios y ayuda a las firmas que buscaran internacionalizarse.

2.2 Segunda fase de reformas (1984-1989).

En la segunda etapa de reformas que se dio a partir de 1984 y hasta 1989, el proceso de apertura se aceleró, pero a la vez se buscó mantener un sistema de mercado regulado y orientado por los planes del Estado. Aunque pareciera ambiguo, dicho sistema fue ratificado y aprobado en la 3ª Reunión Plenaria del 12º Comité Central del PCCh celebrado en octubre de 1984, en el que se adoptó una resolución sobre la “Reforma del Sistema Económico” y se reiteró que en la economía socialista los bienes se planificaban con base en la propiedad pública. Las reformas de este periodo fueron tan positivas, que el crecimiento del PIB fue de 11.6%, en promedio anual.⁸⁹

No fue sino hasta mayo de 1984 cuando el Consejo de Estado promulgó las “Regulaciones provisionales para la ampliación del poder en la toma de decisiones para las empresas industriales del Estado”, en la cual se formalizó una verdadera reforma industrial en la que se expandía la autonomía a las empresas; sus

⁸⁹ Meza Lora, José Salvador, El rol de las instituciones en las grandes transformaciones del sector industrial en China durante la reforma económica, Porrúa- Universidad Autónoma de Baja California, México, 2006, p. 107.

productos se podrían vender en otros mercados; podría seleccionar a sus proveedores; decidiría sobre la inversión de sus utilidades, y el director de la empresa sería asignado por el gobierno, pero el *staff* se seleccionaría sin intervención gubernamental. Además, la empresa podría participar e integrarse en corporaciones más allá de los sectores y regiones en los que trabajaba, lo cual daba pie a conformar grandes conglomerados que incluso podrían salir de las fronteras del país.⁹⁰

A pesar de profundizar las reformas y buscar la mayor separación entre el gobierno y las firmas, resultaba difícil contrarrestar los lazos personales entre funcionarios y directivos de las corporaciones, particularmente las que eran propiedad del Estado. En ese contexto, el gobierno continuó protegiendo a sus industrias a costa de algunas pérdidas en proyectos que no resultaban redituables. Por lo anterior, el 5 de diciembre de 1986 el Consejo de Estado en el marco de las “Decisiones para Intensificar la Reforma y Revitalizar a las Empresas” propuso tres medidas para hacer más racionales las decisiones económicas, a saber:

- a) Arrendar y/o vender todas las pequeñas y medianas empresas que operaban con pérdidas o cuyas utilidades fueran mínimas.
- b) Implementar un sistema de responsabilidad administrativa en empresas grandes y medianas por la vía del establecimiento de contratos de responsabilidad.
- c) Experimentar con un sistema de participación de acciones para un determinado número de empresas grandes y medianas en algunas ciudades.⁹¹

Por su parte, las empresas privadas también experimentaron algunos cambios. Por ejemplo, no fue sino hasta 1987 en un documento del Partido Comunista que se adoptó el término de “empresas privadas”; sin embargo, fue hasta abril de 1988 cuando la industria basada en la propiedad privada fue aceptada oficialmente al ser modificado el artículo 11 de la Constitución en la que se autorizaba la

⁹⁰ Ibid, p.113.

⁹¹ Donald Hay et al. , *Economic Reform and State-Owned enterprises in China, 1979-1987*, Nueva York, Oxford Clarendon Press, 1994, p.21.

“economía privada” de acuerdo a la estructura provista por la ley.⁹² Este tipo de empresas también logró aumentar los niveles de producción, de exportación y de inversión, porque no tenían el cobijo del gobierno, y desde un comienzo estuvieron más expuestas a las fuerzas del mercado. Aunado a lo anterior, los empresarios privados eran personas altamente exitosas que poseían habilidades, contactos, experiencia, conocimientos necesarios y relaciones políticas, ya que en su mayoría habían sido funcionarios o administradores de empresas estatales que decidieron formar su propio negocio.

En abril de 1988 el gobierno emitió el documento “Estipulaciones Tentativas sobre la Industria Privada”, en el que se establecían las características y la administración que regía a esas empresas, y se reconoció la importancia de ese tipo de propiedad en el crecimiento económico del país. El hecho de que se haya emitido un reconocimiento explícito de la empresa privada alentó a una gran cantidad de trabajadores y empresarios a formar sus propios negocios, generando altas tasas de crecimiento tanto en número como en volumen de producción.⁹³

Los pasos hacia la privatización de empresas del Estado fue realmente lento, pero para finales de los ochenta ya se permitían las coparticipaciones con empresas extranjeras a las cuales se les podía vender sólo el 10% de las acciones de empresas estatales. En ese sentido, el gobierno buscaba asegurar los insumos y los recursos que le permitieran enfrentar los problemas de costos y allegarse de nuevos recursos financieros. Por su parte, los inversores extranjeros lograban gozar de más seguridad y beneficios al asociarse con el gobierno. Aunque, la participación de estas empresas de copropiedad no era relevante desde el punto de vista económico, dado que sólo participaban con el 2.2 % en el valor de la producción industrial para 1989.⁹⁴

⁹² Susan Young, “Private Business and the State in China’s Reforming Economy”, Chinese Economy Research Unit, núm. 91/12, University of Adelaide, 1991, p.2.

⁹³ Donald Hay et al. , Op. Cit., p.143.

⁹⁴ State Statistical Bureau, China Statistical Yearbook, 1990, p.183.

2.3.1 La Diáspora China y las conexiones familiares (*guanxi*).

Desde los inicios de las inversiones chinas en el exterior, los llamados “chinos de ultramar” y sus relaciones con los territorios de Hong Kong, fueron un trampolín para llevar los negocios fuera de la China continental. La conexión entre los chinos que salieron del país, por no estar de acuerdo con el régimen comunista, fueron puntos de contacto con el comercio, las finanzas y las inversiones, cuando occidente le daba la espalda al país oriental, por ejemplo cuando sucedieron los bloqueos comerciales por parte de Estados Unidos en 1989 después de la crisis de Tiananmen. En ese sentido la diáspora china jugó un papel muy importante durante las décadas de los setenta y ochenta, e incluso posteriormente.

No obstante; es importante recordar que los territorios autónomos de Hong Kong y Macao, fueron un trampolín de las inversiones al exterior. Aunado a ello, las conexiones formadas entre los chinos continentales y la llamada “diáspora china”, también fueron factores que facilitaron la propagación de los negocios en el extranjero.

En ese sentido, más de cincuenta millones de chinos se encuentran en distintas partes del mundo. En Filipinas, por ejemplo, la población china representa tan sólo 1% del total, pero maneja el 35% de las ventas de las empresas privadas del país. En Indonesia, el 2% de la etnia china posee el 70% del capital privado. En Malasia, los negocios chinos estaban en estrecha relación con la estructura de poder del primer ministro Mahathir. La liquidez de los ciudadanos chinos residentes en el extranjero se calculaba, en 1990, como equivalentes a los dos tercios de los depósitos bancarios japoneses en la misma fecha.⁹⁵

Deng Xiaoping convocó a los emigrantes chinos para que cooperaran en la creación de una gran China, él lo expresó de la siguiente manera: “aportar sus iniciativas, sus tecnologías y su experiencia, trabajemos juntos por una China moderna y más grande en vez de proseguir la guerra civil de los años treinta y cuarenta”.⁹⁶ Dicha llamada fue atendida por los chinos de ultramar. De los 250 mil

⁹⁵ Jonathan, Story, China. Como transformará los negocios, los mercados y el nuevo orden mundial, traducción de Manuel Pérez Olea, McGraw-Hill/Interamericana, Madrid, 2004, p.77.

⁹⁶ Jonathan, Story, Op. Cit., p.78.

millones de dólares invertidos en China en los años noventa, cerca de la mitad procedía de Taiwan, Singapur y Hong Kong. Dos quintas partes de la inversión exterior de Taiwan se dirigió al continente, colocándose como la segunda fuente de inversión, después de Hong Kong. A medida que China siguió creciendo durante el período de contracción asiática en los años 1997-1998, su atractivo para los empresarios taiwaneses aumentó. A los motivos iniciales de elección del continente como plataforma de exportación, tales como los bajos costos salariales, las inversiones “las inversiones en vuelo de ganso”-labores de ensamblaje y subcontratación- o la proximidad a puertos marítimos, se sumó el atractivo de las dimensiones del mercado chino.

El crecimiento de las inversiones en China a finales de los noventa, se debió a las transacciones realizadas por economías de la región de Asia-Pacífico, especialmente a través de Hong Kong. Una parte desconocida de los fondos provenientes de dicha región ha de ser atribuida al “dinero de ida y vuelta” de las empresas estatales, cuyos directivos han estado exportando capital y volviendo a importarlo al continente para invertir en las Zonas Económicas Especiales, en las que el entorno regulador es más favorable.

Entre 1979 hasta 1997 cerca de 80 mil y 100 mil millones de dólares habían salido del país, principalmente hacía Hong Kong y Macao. Una gran parte de ese dinero era de “ida y vuelta” (round-tripping), manejado por directivos de empresas estatales o funcionarios del gobierno, que invertían en acciones en Hong Kong, y que lo reciclaban tiempo después hacia china continental. Esa tendencia se agudizó en 1998 cuando los directivos tenían algún motivo para protegerse de una devaluación.

Si lugar a duda los llamados chinos de ultramar han contribuido a incrementar las dinámicas de la economía china, además de ser un componente esencial para la reunificación con regiones como Taiwán, Macao y Hong Kong; el contacto entre los habitantes que esas regiones con la china continental en materia de negocios, se resume en un dicho común que dice: “rico hombre chino de

ultramar se encuentra con poderoso político chino del continente. Entonces el negocio está hecho”.⁹⁷

Los chinos que se encuentran en el exterior muestran un evidente incentivo económico para invertir en la China continental por razones como la reducción de costos laborales en sus operaciones. Pero más allá de ello, existe un compromiso y cierta lealtad con su tierra de nacimiento, por tal motivo empresarios como Li Ka-Shing dueño de Hong Kong Telecom ha creado una escuela de negocios en el continente. Dicho empresario no arriesgaría su fortuna si no creyera que el Estado del partido único está sólidamente anclado en el poder y es capaz de gestionar la transformación del gigantesco país con una dirección favorable a los negocios. La confianza en la estabilidad fundamental de China se ve reforzada por los lazos de sangre y de familia, que lleva a las personas a invertir en las provincias de las que son originarios, en particular en Guangdong y Fujian. Además se han hecho ricos gracias a su habilidad para operar en mercados muy politizados, por toda Asia, allí donde el *guanxi*- las relaciones- imperan. Evidentemente, los inversores chinos de ultramar consideran que pueden utilizar en su provecho esa capacidad en la China continental.

Aunado a lo anterior, es importante considerar que tradicionalmente China se ha gobernado mediante el dictado de la ley, por oposición a las sociedades civiles, que requieren un sistema judicial independiente para poder conciliar y tomar decisiones entre el nivel local y estatal. De ahí la costumbre china del *guanxi*, por la cual se valoran más las relaciones familiares y de los allegados, que los contratos por escrito. En términos políticos esto se traduce en comunidades estrechamente entrelazadas interiormente, lo cual brinda cohesión, pero, a la vez, fragmenta la economía china tanto funcional como geográficamente.⁹⁸ El tradicional “mandato de la ley”, de arriba hacia abajo, genera en China ineficiencias del gobierno central; el poder provincial es esencialmente arbitrario y opaco; los contratos sólo pueden ser débilmente defendidos, de tal manera que la estructura industrial en los ochenta se descentralizó en las llamadas empresas de

⁹⁷ Jonathan, Story, Op. Cit., p. 227.

⁹⁸ Jonathan, Story, Op. Cit., p. 75.

villas y pueblos TVEs (por sus siglas en inglés); las cuales quedaron bajo la administración de las provincias que podían conceder exenciones fiscales o en su caso restricciones.

La expansión de las TVEs fue lo más destacado de esta segunda etapa que se desarrolló en la década de los ochenta; a partir de 1992 la nota más relevante de la economía china sería el crecimiento del sector privado. Hasta finales de los ochenta, la actividad económica privada en china, se desarrollaba en un contexto de derechos de propiedad mal definidos; un amplio patronazgo de las administraciones locales y mucha incertidumbre tanto en lo normativo como en lo político. En ese marco, se presentó una crisis en la reforma, produciendo un freno a las inversiones que salían al exterior, debido a la complejidad de los problemas surgidos en las relaciones económico-políticas, que se analizarán a continuación.

2.4 Etapa de debilitamiento en las reformas (1989-1992).

Entre 1989 y 1992 se presentó un debilitamiento en el proceso de reforma, debido a una serie de factores políticos, internos y externos, además de los problemas asociados con el crecimiento económico y la modernización. En esta tercera etapa se presentaron nuevos debates sobre qué camino seguir, es decir, intensificar la planificación y regresar al viejo modelo o por el contrario radicalizar la apertura. La represión en la plaza de Tiananmen (1989) fue la expresión más sólida de la debilidad del gobierno e hizo patente su incapacidad de lograr un nuevo consenso que evitara rupturas más profundas al interior del partido, por lo que llegó al poder un grupo político más conservador, con lo cual se hizo inevitable la revisión de las reformas. Por otro lado, a nivel externo se aplicaron sanciones comerciales hacia China, argumentando la violación de derechos humanos, lo cual amplió la crisis interna.

La consecuencia política inmediata; posterior a la represión en la plaza de Tiananmen, fue una reducción significativa en la confianza y credibilidad de la dirigencia gubernamental, lo que condujo al reemplazo de la dirección reformista encabezada por Zhao Ziyang quien fue acusado de “apoyar al liberalismo

burgués” y “llevar la reforma a la órbita del capitalismo”.⁹⁹ Lo anterior apoyó las ideas conservadoras de regresar a una economía férreamente planificada, a lo cual se opuso Deng Xiaoping quien a principios de los noventa realizó una gira por las regiones costeras para continuar el camino de las reformas. En dicha gira Deng declaró:

“Una economía planificada no es socialismo- ya que hay planificación también bajo el capitalismo-, y una economía de mercado no es solamente capitalista, porque hay capitalismo de mercado también en el socialismo. Las regulaciones por la vía del mercado o de la planeación son ambos medios para controlar la actividad económica. El énfasis que se le dé a las regulaciones del mercado o a la planeación no es una distintiva esencial entre el socialismo y el capitalismo”.¹⁰⁰

Después del trabajo ideológico realizado por Deng, quien se opuso a las ideas conservadoras lideradas por Chen Yun, el 14° Congreso del Partido Comunista en octubre de 1992 adoptó uno de los documentos económicos más liberales en las historia de la reforma China; entre los puntos que más se destacan se encuentran los siguientes:

-Se crea un sistema económico de mercado socialista, en el cual el mercado será quien asigne los recursos.

-Se afirma la coexistencia entre capitalismo y socialismo

- Se establece que la economía planeada y la economía de mercado no son características distintivas de los sistemas socialista y capitalista, sino que son sólo medios para la regulación de la economía.

-se ubica a la competencia como el mecanismo idóneo para maximizar la producción y eficiencia de las empresas. Por lo tanto, la empresa pública debe ser forzada a competir con las empresas privadas en el mercado.

-se induce a las industrias de propiedad pública a sujetarse a las fuerzas que moldean la economía privada.¹⁰¹

⁹⁹ Kang Chen, *The Chinese Economy in Transition. Economic Changes and Macro Implications*, Singapore University Press, 1995, p.83.

¹⁰⁰ Joseph Fewsmith, *China since Tiananmen*, Palgrave Macmillan, 1998, p.57.

¹⁰¹ Meza Lora, José Salvador, *El rol de las instituciones en las grandes transformaciones del sector industrial en China durante la reforma económica*, Porrúa- Universidad Autónoma de Baja California, México, 2006, p.191.

En ese marco, las empresas propiedad del Estado experimentaron una serie de cambios, entre ellos; una mayor participación en los mercados internacionales a través de *joint ventures* con inversionistas de capital extranjero. De tal forma que en noviembre de 1993 se implementó una estrategia de corporativización impulsando la transformación de las empresas estatales en “empresas con participación de acciones” (*Shareholders*). A esa política se le denominó “Sistema de Modernización de las Empresas Estatales”; la que buscaba una separación efectiva de las funciones de propiedad de las empresas con respecto a su administración en una estructura organizativa más autónoma con base en prácticas más internacionales; y se le permitía a las firmas tomar decisiones concernientes a los bienes que le son confiados por propietarios e inversionistas.

2.4.1 Reformulación de las políticas de inversión en el exterior.

Durante la época en que se estancaron las reformas a inicios de los 90, se realizó un simposio en Beijing titulado “Simposio de Políticas concerniente a las operaciones transnacionales de firmas chinas” organizado por un Think Tank del Consejo de Estado, es decir, la Oficina de Investigación del Consejo de Estado y el MOFERT. En dicho simposio Jiang Zeming vicepresidente del Partido Comunista instó a que las empresas salieran al exterior como parte de la estrategia de desarrollo económico nacional. En palabras de Jiang “para abrirse ampliamente al mundo de afuera, nosotros debemos alentar a las empresas a expandir sus inversiones y sus operaciones transnacionales en el exterior”.¹⁰²

En ese sentido Yuan Mu, director de la Oficina de Investigación del Consejo de Estado argumentaba que el atraer inversión extranjera a China y promover la inversión de firmas chinas en el extranjero eran dos caras de la misma moneda. Las operaciones transnacionales no sólo harían que los recursos naturales en el exterior se encontraran disponibles y accesibles a China, sino que también ayudarían a revitalizar a las empresas del Estado, grandes y medianas, introduciendo tecnología nueva y avanzada además de *expertise* en la gerencia.

¹⁰² Zhang, Yongjin, *China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations*, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003, p. 69.

Por su parte Li Lanqing, el ministro de MOFERT, mostraba mayor preocupación por la pluralización y diversificación de las exportaciones chinas, debido particularmente a las sanciones comerciales, que Estados Unidos había aplicado en esos momentos. De tal manera que él veía en las operaciones transnacionales una manera de cultivar nuevos mercados para las mercancías chinas.

Tanto Yuan Mu como Li Lanqing enfatizaban las consideraciones políticas de transnacionalizar a las empresas de la RPC, ya que contribuirían a promover la cooperación Sur-Sur, más importante, ayudarían a romper el bloqueo y las sanciones impuestas por “las fuerzas hostiles de occidente”.¹⁰³

Gao Shangquan, vice ministro de la Comisión de Estado para la restructuración del Sistema Económico (SCRES), admitió que mientras el gobierno daba los primeros pasos para atraer inversión, tarde y lentamente se tomaba en consideración la importancia de invertir en el exterior. El retraso del desarrollo de proyectos chinos en el exterior era en sus palabras “incompatible con la profundización de las reformas económicas y con la expansión de la apertura de China”.¹⁰⁴

Lo que se puede destacar de este simposio y de las opiniones de los líderes del gobierno Chino, es que tenían muy bien definido cuales eran los beneficios que se obtendrían al promover la inversión china en el exterior entre los que se encontraban: 1) asegurar la disponibilidad de recursos naturales y materias primas, 2) Transferir nueva tecnología y a la vez mejorar las habilidades de *management* 3) aumentar los mercados para las mercancías chinas, 4) incrementar la cooperación Sur-Sur, y 5) hacer frente a los bloqueos y las sanciones comerciales por parte de Occidente. Un gran avance en dicha reunión fue que todos estaban de acuerdo en utilizar a las empresas como instrumentos para el desarrollo pero, además, en el resumen ejecutivo de dicho evento se puede constatar lo siguiente:

La competencia económica internacional tomará como principal forma de competencia a las corporaciones multinacionales. Frente a ese nuevo patrón de competencia, China debe prepararse tempranamente y esbozar un plan para tener

¹⁰³ Ibid, p.70.

¹⁰⁴ Ibid.

la capacidad de hacer progresos significativos en los próximos cinco o diez años (en el establecimiento de multinacionales de capital Chino).¹⁰⁵

Un avance importante, fue que se promovió la descentralización para la toma de decisiones relativas a las políticas económicas, de tal manera que el rastreo y la aprobación para que las empresas chinas pudieran salir se hizo más flexible. Es así que en 1992 el Consejo de Estado descentralizó su autoridad delegándole al MOFERT la aprobación de proyectos de inversión en el extranjero con valor hasta \$30 millones, si la inversión tenía un valor superior a dicha cantidad, entonces si le correspondía decidir al Consejo de Estado. A su vez MOFERT delegó autoridad a los gobiernos provinciales para que decidieran sobre proyectos con valor hasta \$1 millón de dólares.

Para 1988 la actitud del gobierno de la RPC hacia las firmas trasnacionales había cambiado, de tal forma que ya no eran vistas como instrumentos de explotación capitalista sino como agentes y recursos que podían servir a los propósitos de su desarrollo. En 1990 el debate sobre el rumbo económico y político que debía seguir China, oscilaba entre los conservadores que planteaban seguir medidas de corte socialista y los reformistas quienes pugnaban por más apertura hacia el exterior. Hasta 1992 las controversias abundaban discutiéndose de que manera las inversiones chinas en ultramar serían compatibles con una economía planificada, con la propiedad pública y como podrían incorporarse en la estrategia de desarrollo nacional.

Con el avance de las reformas, se comenzaron a expedir nuevos documentos que regulaban las inversiones chinas en el exterior entre ellos se encuentran los siguientes:

¹⁰⁵ Meza Lora, José Salvador, El rol de las instituciones en las grandes transformaciones del sector industrial en China durante la reforma económica, Porrúa- Universidad Autónoma de Baja California, México, 2006, p. 90.

Cuadro 4. Lineamientos para regular la inversión extranjera en el exterior (1989-1992)

Año	Agencia	Documento	Objetivo
1989	Administración del Estado para el Intercambio con el Exterior (SAFE)	Regulaciones de intercambios en el exterior para la Inversión Extranjera	Regular la exportación de capitales, que sería gestionada por la Administración del Estado para el Intercambio con el Exterior (SAFE por su siglas en Inglés), la cual también regularía la reinversión de las utilidades generadas por las subsidiarias en el exterior.
1990	Consejo de Estado	Implementación de Regulaciones de Intercambios con el Exterior para la Inversión Extranjera.	Regular el retorno de las utilidades hechas por las subsidiarias en el extranjero. Se estipulaba que 5% de la inversión original se mantendría en el Banco hasta que las utilidades se remitieran a China, de no hacerse la empresa matriz sufriría una penalización.
1992	Consejo de Estado	Regulaciones para la aprobación y control de inversiones extranjeras no comerciales de empresas chinas,	Incorporar los cambios de descentralización del Consejo de Estado hacia el MOFERT y a su vez este hacia los gobierno locales.
1992	Consejo de Estado	Documento N. 33 expedido por el Consejo de Estado,	Regular las inversiones chinas en países vecinos con recientes relaciones, particularmente los países creados con la desaparición de la ex Unión Soviética. Especificando que la inversión en especie, como sería maquinaria y equipo podría decidirse por las propias firmas, sin necesidad de aprobación del gobierno.
1992-93	-----	Regulaciones para transformar los mecanismos de operación de las empresas propiedad del Estado.	En este documento el gobierno concedió mayor poder de decisión a los <i>managers</i> de las empresas, principalmente en áreas como producción, precio, distribución, compras, importaciones y exportaciones, inversiones y finanzas.

Elaborado con base en: Meza Lora, José Salvador, *El rol de las instituciones en las grandes transformaciones del sector industrial en China durante la reforma económica*, Porrúa- Universidad Autónoma de Baja California, México, 2006.

En medio de la crisis que experimentó el proceso de reforma, fue necesario que el gobierno tomará el mando de las nuevas reglas para reactivar la economía, lo cual se constata en el cuadro 4, donde se observa claramente que el Consejo de Estado se encargó de establecer las instituciones necesarias para promover el comercio y la inversión foránea. También se puede ver que el proceso de descentralización fue gradual; en un primer momento, se dio más autonomía a las empresas para hacer sus negocios en el extranjero hasta el punto en que las empresas propiedad del Estado otorgaron mayor capacidad de decisión a los

consejos directivos. Pero fue sólo hasta septiembre de 1992, en el 14 Congreso Nacional del PCCh, que las operaciones transnacionales realizadas por compañías chinas serían oficialmente incorporadas en la estrategia de desarrollo nacional.

2.5 Aceleración de las reformas y ascenso de la IED proveniente de China (1993-2001).

En la práctica una economía “socialista de mercado” llevó al desmantelamiento de las viejas reglas del juego y de la coexistencia indefinida entre el “plan” y el “mercado”, por el establecimiento de las nuevas reglas que dan mayor preeminencia al mercado como mecanismo para la asignación de los recursos; la reforma a los derechos de propiedad, el impulso a la privatización de las empresas, la apertura a la inversión extranjera, la integración productiva y financiera a los mercados internacionales y, la modernización del sistema financiero; entre otros, fueron sólo algunas de las reformas que se dieron en la tercera etapa de 1993 al 2000.

Otro de los cambios más radicales que se presentó a inicios del año 2000 con respecto a las firmas chinas, es que ya podían enlistarse en las bolsas de valores, de tal manera que firmas como China National Petroleum Corporation, China Petrochemical Corporation (Sinopec) y China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), enlistaron a sus subsidiarias en Hong Kong y Nueva York obteniendo fondos hasta por 15 mil millones de dólares. El hecho de que el gobierno de la RPC comenzara a vender parte de sus compañías más rentables en los mercados internacionales de valores, indica que enlistar a dichas compañías es un componente clave para resolver algunos problemas de las empresas estatales. El aumento de esas prácticas se ha extendido, argumentando que ayudan a mejorar la administración de las firmas; diversifican su propiedad, su estructura de gobierno y crean un liderazgo orientado globalmente.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Zhang, Yongjin, Op´. Cit, p.102.

Cuadro 5. Medidas para alentar la IED al exterior (1993-2000)

Política	Año	Agencia	Objetivo
Sistema de Modernización de las Empresas Estatales	1993	14° Congreso del Partido Comunista	Buscar una separación efectiva de las funciones de propiedad de las empresas con respecto a su administración en una estructura organizativa más autónoma, con base en prácticas más internacionales, se le permite a las firmas tomar decisiones concernientes a los bienes que le son confiados por propietarios e inversionistas.
8° Plan Quinquenal	1991-1995	Partido Comunista de China	Reformar los derechos de propiedad, el impulso a la privatización de las empresas, la apertura a la inversión extranjera, la integración productiva y financiera los mercados internacionales, la modernización del sistema financiero.
9° Plan Quinquenal	1996-2000	Partido Comunista de China	Se resalta que el Estado buscará que sus empresas transiten a un sistema moderno donde los derechos de propiedad y de control estén claramente definidos, se puntualiza el compromiso del gobierno por unificar gradualmente las políticas entre las empresas domésticas y las empresas extranjeras, en tal sentido, conceder un trato nacional a los inversionistas extranjeros.
Estrategia "Grasp the large let go of the small"	1997	Comisión de Estado para la reestructuración del Sistema Económico (SCRES)	Crear grandes conglomerados que sean competitivos a nivel internacional. Seleccionaría a las empresas más eficientes, garantizando el apoyo para conservar su competitividad y su adaptación a los cambios económicos. Por otro lado a las empresas ineficientes se les instó a declararse en bancarrota o que aplicaran medidas para mejorar su eficiencia.
	2000		Se permite a las empresas Chinas enlistarse en las bolsas de valores a nivel internacional.

Elaboración propia con base en: Yongjin Zhang, China's emerging global businesses, Political Economy and Institutional Investigations, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003.
Peter Nolan, China and the Global Business Revolution, Palgrave, 2002.

En los últimos años se ha buscado hacer más eficientes a las empresas que son propiedad del Estado, de tal manera que en el 9° Plan Quinquenal (1996-2000) se planteó que el Estado instara a sus empresas para adoptar un sistema moderno de administración, donde los derechos de propiedad y de control estén claramente definidos. Se puntualiza el compromiso del gobierno por unificar gradualmente las políticas entre las empresas domésticas y las empresas extranjeras, en tal sentido, se concede un trato nacional a los inversionistas extranjeros. También se

recomienda la privatización de empresas pequeñas, y aquellas que resulten onerosas para el Estado, adoptando la política de “retener a las empresas grandes y dejar ir a las pequeñas”.

El gobierno se comprometió a seleccionar a las empresas más eficientes, garantizando el apoyo para conservar su competitividad y adaptación a los cambios económicos. Por otro lado, a las empresas ineficientes se les instó a declararse en bancarrota o que aplicaran medidas para mejorar su eficiencia. Finalmente, se destaca el hecho de que el gobierno aceptó abiertamente el impulso de las corporaciones hacia el exterior cuando declaró: “se va a impulsar el establecimiento de corporaciones internacionales gigantes por la vía de la selección de un número exclusivo de grandes empresas y corporaciones. En el mismo sentido, se impulsara la unión de empresas en grandes consorcios, a fin de que tomen una completa posición como columna vertebral de la economía nacional”

Uno de los slogans de la reforma empresarial fue “*Grasp the large let go of the small*”, de tal forma que a finales de los 90 cerca del 70% de las pequeñas empresas que pertenecían al Estado fueron privatizadas con el propósito de efficientar gastos. En ese sentido, muchas de ellas se incorporaron a conglomerados empresariales, conformando para 1997 cerca de 120 grupos nacionales.¹⁰⁷ La política de incentivar el crecimiento de los conglomerados empresariales también fue apoyada por el PCCh, quien a través de Wu Bangguo¹⁰⁸, vice premier del Consejo de Estado, expresó lo siguiente:

Las confrontaciones económicas internacionales muestran que si un país tiene grandes compañías o grupos, se asegurará alguna participación en el mercado y su posición en el orden económico internacional. Estados Unidos, por ejemplo, se apoya en General Motors, Boeing, Du Pont y un grupo de compañías multinacionales. Japón cuenta con seis grandes grupos empresariales y Corea con 10 conglomerados comerciales. De la misma manera ahora y en el siguiente

¹⁰⁷ Dylan Sutherland, “Policies to Build National Champions: China’s “National Team” of Enterprise Group”, en Peter Nolan, *China and the Global Business Revolution*, Palgrave, Londres, 2001, p.70.

¹⁰⁸ Wu Bangguo se desempeñó entre 1998-2002 como miembro de la Oficina Central de Política del Comité del Partido Comunista y vice-premier del Consejo de Estado y secretario del Comité de Trabajo y del Comité Central de Grandes Empresas.

siglo nuestra posición nacional en el orden económico internacional, será en gran parte determinado por la posición de nuestras grandes empresas y grupos nacionales.¹⁰⁹

La salida y entrada de inversión extranjera directa en China representa dos caras de la misma moneda, por lo cual el gobierno aplicó una política industrial para atraer y expulsar inversión, al mismo tiempo, hacia sectores prioritarios. Fue en 1995, cuando la autoridad gubernamental aplicó por primera vez una política industrial explícita para guiar la inversión extranjera de entrada, hacia sectores industriales considerados como primordiales, con relación a los objetivos de crecimiento económico.

Una vez que se realizaron los esfuerzos por hacer eficientes y competitivas a las medinas y grandes empresas, agrupándolas en racimos estratégicos, como: electrónica, automotriz, aeroespacial, energía, minería, farmacéutica, materiales de construcción, forestal, entre otros; se dio paso a incentivar a las empresas para salir a competir en el exterior. De tal manera que en el 2002 se anunció una nueva estrategia para instar a las empresas a dar el “salto hacia afuera”, implementando la política “*go global*”.

2.5.1 Dinamismo de las empresas chinas en el exterior, a partir de la política “Go Global”.

El establecimiento de una economía de mercado no significó cambios sustanciales en la estructura del gobierno, por lo cual la burocracia estatal ha jugado un importante rol en la economía. Dadas las circunstancias particulares de China, el liderazgo del PCCh, ha sido una condición necesaria para el establecimiento de un nuevo consenso que se complementa con políticas de corte liberal. En una economía donde el mercado no está suficientemente desarrollado, el Estado tiene un rol clave para regularlo.¹¹⁰

Aunado a los cambios en el sistema “socialista de mercado” a nivel doméstico, China tenía que ser coherente en sus acciones con el exterior, por lo

¹⁰⁹ Dylan Sutherland, *Op. Cit.*, p.71.

¹¹⁰ Meza Lora, José Salvador, *Op. Cit.*, p.219.

cual también buscó participar de forma activa en el mercado internacional, y una vía para lograrlo fue internacionalizar a las corporaciones de capital chino, ya fueran públicas o privadas. En ese sentido se implementaron nuevas políticas como la unificación de tipo de cambio; la promulgación de una nueva ley y mayor apertura en el comercio exterior; modernización del sistema bancario; apertura del sector financiero a bancos del exterior, así como su aplicación y posterior ingreso a la Organización Mundial del Comercio (2001). En ese mismo sentido, China ha tenido que adoptar las reformas en su régimen interno para poder responder a sus compromisos con el exterior.

Como parte de la estrategia de integración a nivel global, en el 14 Congreso Nacional del PCCh se aceptó abiertamente que las operaciones transnacionales realizadas por compañías chinas serían oficialmente incorporadas en la estrategia de desarrollo nacional. Lo anterior se reforzó en el décimo Plan Quinquenal (2001-2005) articulado más recientemente en mayo del 2001, en el que el ministro Zhu Rongji dio un paso adelante al pronunciar que China debería implementar una estrategia para que sus empresas “dieran el salto hacia fuera”.¹¹¹ Dentro del discurso de Zhu se destaca lo siguiente:

Aquellas empresas que tienen ventajas comparativas deben ser apoyadas para invertir en el exterior para conducir el proceso comercial y promover la cooperación en el sector de los recursos naturales. También deben promover el desarrollo de contratos internacionales para servicios de ingeniería, y expandir nuestros servicios laborales. Debemos establecer y perfeccionar nuestro sistema político así como crear las condiciones favorables para que las firmas chinas inviertan en el exterior. Al mismo tiempo se deben reforzar la supervisión para prevenir la pérdida de los bienes del Estado.¹¹²

Desde la aprobación de Jiang Zemin, a la salida de inversiones chinas, hasta el llamado explícito de Zhu Rongji para implementar y coordinar una estrategia de inversiones en el exterior, en el 2001; China ha realizado un salto

¹¹¹ Chunlin Zhang, “Financing the SOE Sector: Institutional Evolution and Its Implications for SOE Reform”, *China and World Economy*, revista del Institute of World Economics and Politics Chinese Academy of Social Sciences, núm 6, 2002, p.49.

¹¹² Zhang Yongjin, China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003, p.79.

cuantioso en el fomento de la internacionalización de su economía, y a la vez, ha intentado responder de forma creativa al proceso de globalización.

La política para dar el “salto hacia afuera” o “*Go Global*” respondió a tres razones principales, a saber: en primer lugar, el monto de reservas extranjeras de China es enorme, por lo tanto ese ahorro se ha canalizado hacia la compra de activos transfronterizos. Resulta preferible gastar las reservas, considerando un entorno en el que Estados Unidos está presionando para que China aprecie su moneda y la haga flotar, lo que podría desacelerar el ritmo de las exportaciones, llevando al estancamiento de su economía; la segunda razón es que la RPC ha liberalizado parte de su economía después de la política de puertas abiertas, lo que se aceleró con su entrada a las Organización Mundial de Comercio (2001), de tal forma que el número de competidores establecidos en China es mayor, de ahí la necesidad de crear grandes conglomerados con capital nacional para competir en el mercado doméstico e internacional; y finalmente la creación de empresas de clase mundial responde a estrategias de desarrollo nacionalista, representando los intereses de la RPC en el exterior.¹¹³

Por esos motivos la estrategia “*Go Global*” ha resultado una piedra angular en la promoción de las firmas chinas en el extranjero. En ese sentido, el gobierno junto con el Consejo de China para la Promoción del Comercio Internacional (CCPIT por sus siglas en inglés) introdujeron una serie de medidas para ayudar a las compañías domésticas a desarrollar estrategias de expansión hacia otras regiones. Entre los objetivos primordiales de dicha política se encuentran: 1) incrementar la inversión extranjera directa proveniente de China; 2) perseguir la diversificación de productos; 3) mejorar el nivel y la calidad de los proyectos; 4) expandir los canales de financiamiento con respecto al mercado nacional y 5) promover el reconocimiento de las marcas de compañías chinas en otras regiones.¹¹⁴

¹¹³ Glasser, Bonnie S. “Ensuring the “Go Abroad” Policy Serves China’s Domestic Priorities”, en *China Brief*, The Jamestown Foundation, 30 de mayo del 2007, disponible en Asia research: <http://www.asianresearch.org/articles/3010.html>

¹¹⁴ Ibíd.

Los incentivos aplicados por el gobierno de Beijing han comenzado a mostrar resultados, ya que en 1999 la revista *Fortune* sólo reconocía 6 empresas de origen chino dentro de su conteo de las 500 firmas globales; sin embargo, para el 2008 considera a 37 compañías de este país oriental como líderes a nivel mundial. De entre ellas las 18 más destacadas por sus activos en el extranjero se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Multinacionales Chinas, variables clave, 2006. (Millones de dólares y número de empleados).

Ranking	Nombre	Industria	Activos		Ventas		Empleados	
			Exterior	Totales	Exterior	Totales	Exterior	Totales
1	CITIC Group	Diversificada	17,623	117,355	2,482	10,113	18,305	107,340
2	China Ocean Shipping (Group) Company	Transporte y almacenamiento	10,397	18,711	8,777	15,737	4,432	69,549
3	China State Construction Engineering Corp.	Construcción e Inmobiliaria	6,831	15,603	4,376	18,101	5,820	119,119
4	China National Petroleum Corporation	Petróleo y gas	6,374	178,843	3,036	114,443	22,000	1,167,129
5	Sinochem Corp.	Petróleo y fertilizantes	5,326	8,898	19,374	23,594	220	21,084
6	China Poly Group Corporation	Inmobiliaria	5,113	7,875	1,750	7,375	n.d.	n.d.
7	China National Offshore Oil Corp.	Petróleo y gas natural	4,984	19,409	3,719	8,479	984	2,929
8	Shougang Group	Diversificada	4,875	10,000	2,250	8,750	n.d.	n.d.
9	China Shipping (Group) Company	Diversificada	4,600	9,650	4,324	9,183	2,433	43,160
10	TCL Corporation	Equipo electrónico	3,875	8,500	3,366	6,502	32,078	55,455
11	Lenovo Group	Computadoras y actividades relacionadas	3,147	5,500	9,002	14,590	6,200	20,700
12	China Minmetals Corp.	Metales	1,266	6,813	2,527	17,256	630	32,594
13	China Communication Construction Co.	Construcción	1,162	16,258	2,855	14,712	1,078	78,331
14	Shum Yip Holdings Company Limited	Inmobiliaria	972	2,267	123	288	28	13,142
15	Boasteel Group Corporation	Diversificada	968	29,522	4,231	23,982	170	89,704
16	Shanghai Automotive Industry Corporation (Group)	Manufactura	442	17,300	4,133	17,948	7,175	70,374
17	China Metallurgical Group Corporation	Diversificada	439	10,370	314	11,345	745	136,122
18	Haier Group	Manufactura, telecomunicaciones y servicios de negocios	394	6,001	1,870	13,438	6,800	52,003

Fuente: *Fortune Global 500 Enterprise 2007- investigación de FUDAN-VCC, Chinese Multinationals Make Steady Progress, 2008.*

2.5.2 Características de las inversiones chinas en el exterior.

Geográficas.

En términos geográficos la expansión de las inversiones provenientes de la RPC se ha diversificado. De acuerdo al Ministerio de Comercio Exterior y Cooperación Económica (MOFTEC por sus siglas en inglés) en 1997 China mantenía cooperación económica con 178 países. En ese orden de ideas, Dunning encontró que a diferencia de otros países en desarrollo, las inversiones Chinas desde sus primeras incursiones se dirigieron a países desarrollados. De la misma manera investigadores como Zhang y Van Den Bulcke basados en las estadísticas de MOFTEC llegaron a una conclusión parecida. Es así que de acuerdo al MOFTEC, entre 1979-1992, cerca del 68% de la inversión se dirigió a países industrializados. El resto, alrededor de 32%, se dirigió a países en desarrollo, con sólo 9% para Hong Kong y Macao. Ellos también destacan que “las firmas chinas tienden a invertir en países con alta tecnología y capacidades innovadoras, así como abundantes recursos naturales, como es el caso de Estados Unidos, Australia y Canadá”.¹¹⁵

En términos de valor, las inversiones de la RPC se han concentrado en la región Asia-Pacífico lo cual se constata a través de inversiones a gran escala y de la participación en grandes proyectos; como la inversión de CITIC en Portland Aluminium Smelter y en Ashan Iron and Steel Complex, minas de minerales ferrosos, ambas en Australia. La empresa Shougang's invirtió en minas de Perú; Sinotrans adquirió empresas forestales en Nueva Zelanda; CNOOC ha comprado empresas en Indonesia; además de adquisiciones de CITIC Hong Kong en Cathay Pacific y Hong Kong Telecom. Si se excluyen las inversiones chinas en Hong Kong, es posible identificar que en términos de valor la mayor concentración geográfica se orienta en las siguientes regiones: cuatro economías desarrolladas con litoral en el Pacífico y ricas en recursos naturales; es decir, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.¹¹⁶

¹¹⁵ Van den Bulcke, et. Al., *Foreign Equity Joint ventures in China*, St. Martin Press, Nueva York, 1996, p. 403.

¹¹⁶ *Ibid.*, p.107.

De las corporaciones establecidas en Australia entre 1985 y 1990 sólo 18 de 64 eran de tipo manufacturero. Las tendencias actúales muestran que las empresas manufactureras chinas han aplicado estrategias más agresivas de inversión en el extranjero. El Grupo Haier, dedicado a electrónicos y línea blanca, invirtió en el año 2000 más de 30 millones de dólares para abrir plantas manufactureras en Estados Unidos que producen refrigeradores compactos; después de haber inaugurado diez instalaciones manufactureras en otras regiones del mundo.¹¹⁷ Otro ejemplo es el Grupo Chunlan, que invirtió en una fábrica de motocicletas en España y en una fábrica de aire acondicionado en Noruega. A pesar de ello, la mayoría de las inversiones en el exterior se han realizado por las comercializadoras, y en comparación las manufactureras, éstas últimas mantienen una participación más reducida.

De acuerdo a Zhang, el bajo índice de las manufactureras chinas en el exterior muestra que China no ha seguido los patrones convencionales de la inversión que sale de países en desarrollo; que se concentra en industrias de baja intensidad. En ese sentido Wells observa que “la mayoría de subsidiarias de países en desarrollo tienen su casa matriz en países también en desarrollo, en contraste con las multinacionales procedentes de países como EEUU, que históricamente han establecido sus plantas manufactureras en otros países avanzados”.¹¹⁸ Definitivamente el caso de China es diferente por que ha establecido a sus empresas comercializadoras, de servicios, y en menor medida manufactureras, en países desarrollados.

Motivos.

Similar a otros países desarrollados, las operaciones transnacionales de las firmas chinas responden a objetivos tales como los siguientes: promover las exportaciones de maquinaria y tecnología; buscar expansión de mercados y la penetración de barreras arancelarias; asegurar el suministro de materias primas y

¹¹⁷ Wall Street Journal, 28 de enero del 2002.

¹¹⁸ Wells, L. Jr., Third World Multinationals: The Rise of Foreign Investment from Developing Countries. Cambridge: MIT Press, 1983, p.4.

adquirir tecnología avanzada, entre otros. Dichos motivos no sólo han sido reconocidos abiertamente por el gobierno de la RPC, sino que se han especificado en las políticas que constituyen en marco regulatorio de la IED, por ejemplo a través de la ya mencionada política “*Go Global*” que claramente busca mejorar el posicionamiento y promocionar las mercas de origen chino.

Otra de las características que distingue a China de entre los países en desarrollo es el hecho de que en términos de valor, un excepcional monto, se ha canalizado en proyectos relacionados con la obtención de recursos naturales, además la mayor parte de ello se orienta a países desarrollados. Lo anterior, refleja la preocupación del gobierno por la falta de recursos. Cerca del 75% del territorio chino son montañas; la mitad de su territorio total es árido o semiárido y dos tercios de las tierras cultivadas producen pocas cosechas; para 1995-1997 la tierra irrigada representaba sólo el 37.7% en las áreas de cultivo. De la misma manera la calidad de las minas chinas está por debajo de las mejores.¹¹⁹ Por ejemplo, el 95% de las minas de hierro son de pobre calidad, ya que contienen menos del 50% de hierro. Sólo un 2% de las reservas probadas de dicho mineral pueden ser fundidas directamente; la calidad del magnesio, plomo y zinc también es muy baja.¹²⁰

Estudios realizados por Ju'e Guo reflejan que del 2000 al 2020 la mitad de 45 minerales no serán suficientes para cubrir las necesidades domésticas. De los 15 minerales que se usan en grandes cantidades, y de los que depende el desarrollo económico (carbón, petróleo, gas natural, uranio, hierro, bauxita, cobre, plomo, zinc, oro, azufre, fosforo, silvita, sodio, y cemento crudo), 7 (petróleo, gas natural, oro, cobre, silvita, hierro y carbón) tienen depósitos insuficientes o presentan un déficit; de tal forma que para 2020 China se convertirá en un importador neto de productos naturales y materias primas.¹²¹

Los datos del *Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation* (MOFTEC) muestran que la IED en recursos naturales alcanzó el 30% del total de

¹¹⁹ Banco Mundial, *World Development Report*, The World Bank, Washington D.C., 2000, p.118.

¹²⁰ Yongjin Zhang, *China's emerging global businesses*, Political economy and institutional investigations, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003, p.139.

¹²¹ Ju'e Guo, Natural resources and economic development in china, *Chinese Economic Studies*, Vol. 29, 15.

las inversiones que salieron al exterior entre 1979 y 1998. Basado en el déficit de ciertas materias primas (petróleo, madera, metales y pescado), algunas empresas chinas han puesto en marcha una inversión masiva en explotación de recursos naturales. Ese tipo de inversiones se ha venido concentrando especialmente en Oceanía, América del Norte y América Latina, a últimas fechas, también en África.¹²²

Una de las investigaciones más completas sobre inversión china en el exterior fue realizada por Hai Yan Zhang y Daniel Van Den Bulcke en 1993, mostrando que de 16 firmas de talla grande y media que se estudiaron, así como sus 31 subsidiarias asentadas en el extranjero, destacaban dos factores importantes, a saber: “el deseo de estar cerca de recursos que sirvan de insumos” y “la falta de materias primas en el país de origen”. Además salió a la luz el hecho de que sólo un número limitado de firmas tiene, entre otras, la capacidad financiera para llevar a cabo una inversión en el exterior dedicada a la explotación de recursos, lo cual indica que en la mayoría de los casos se ha necesitado de fuertes inyecciones de capital por parte del Estado. Como la mayoría de las empresas chinas son propiedad del Estado, muchas veces los motivos pueden ser políticos, ya que el Estado guía y dicta las decisiones de dónde se puede o no invertir. Un ejemplo es que en la década de los noventa el gobierno trató de ligar las inversiones en el exterior con su programa de ayuda, a lo cual se le ha llamado “comportamiento de inversiones políticamente inducido”.¹²³

Además de las importantes conclusiones a las que llegaron Zhang y Bulcke, también encontraron que “el acceso a la información en el exterior” y “el hecho de acumular experiencia internacional” se hallaban en los primeros lugares de la lista de motivos para internacionalizarse. La planeación estratégica, incluyendo la búsqueda de recursos tangibles e intangibles, también ha impactado en la dirección que están tomando los flujos de inversión que por lo general van de sur a norte. Otra de las razones por las cuales las empresas chinas se han internacionalizado, es la búsqueda de nuevos mercados, impulsando la salida de

¹²² Dexing Yang, *Op. Cit.*, p. 150.

¹²³ Van den Bulcke, et. Al., *Foreign Equity Joint ventures in China*, St. Martin Press, Nueva York, 1996, p. 405.

grandes manufactureras como: Haier Group, Chunlan Group, televisores Konka Group y TCL.

Formas de entrada.

En la etapa inicial de salida, las empresas chinas primero establecían oficinas de representación, particularmente comercializadoras, tal como se pudo observar en el cuadro 1. Posteriormente el modo predominante de arribo ha sido el de *green fields* o inversiones nuevas, como las oficinas de MINMENTAL'S en Tokio y Londres. El establecimiento del Banco Internacional de China en la ciudad de Londres en 1996 y las filiales del Banco de Construcción de China en EEUU, son ejemplos más recientes de entradas vía *green fields*.

No obstante, desde la década de los ochenta el modo de llegada preferido ha sido a través de adquirir un porcentaje de las acciones en la empresa. Las inversiones chinas en el sector de recursos naturales es un buen ejemplo, ya que se prefiere la forma de *Joint Venture*, obteniendo la mayor o menor cantidad de acciones que le sean favorables al inversor chino. En La inversión de CITIC en Portland Aluminium Smelter de 1986, sólo se compró el 10% de las acciones; en 1997 CITIC Australia también adquirió el 10 % de una empresa minera de carbón en Queensland; para 1992 Shougangs adquirió completamente Hierro Perú. Más recientemente Petro China y CNOOC adquirieron el 100% de una empresa dedicada a la explotación de gas y petróleo.¹²⁴ Lo anterior revela que la estrategia China en los últimos años es introducirse en nuevos mercados por medio de una asociación o *Joint Venture*, de la cual, si el negocio marcha bien se compra completamente.

Sólo en pocas ocasiones las empresas chinas han utilizado la modalidad de alianza para adquirir empresas estratégicas, tal como ocurrió con CITICFOR que en 1996 formó un consorcio internacional con dos multinacionales neozelandesas, Fletcher Challenge y Brierley's Investments, quienes se unieron para comprar los activos de la empresa Forest of New Zeland por 1.34 billones de dólares.

¹²⁴ Dexing Yang, *Op. Cit.*, p.110.

Tamaño.

La mayor parte de las firmas chinas con operaciones en el extranjero son de gran tamaño, es decir, aquellas que pueden costear sus incursiones en otros países. Al respecto la revista *Fortune* de las 500 empresas globales más importantes ofrece información clave. En 1995 cuando *Fortune* decidió realizar un nuevo ranking de empresas para enlistar a las 500 multinacionales, sólo tres trasnacionales chinas se encontraban en el listado, entre ellas: Bank of China (sitio 207), Sinochem (sitio 209) y COFCO (sitio 342). La combinación de los ingresos y activos totales de las tres fueron \$41.26 mil millones de dólares y 296.15 mil millones de dólares, respectivamente. En el 2002 la nueva lista de *Fortune* incluía a 10 trasnacionales chinas, entre ellas, nuevamente el Bank of China (sitio 251), Sinochen (sitio 276) y COFCO (Sitio 414). Las nuevas empresas incluidas fueron Sinopec (sitio 68), Sate Power (sitio 77), CNPC (sitio 83), China Mobile (sitio 226), China Telecom (sitio 228), China Construction Bank (sitio 411) y Agricultural Bank of China (sitio 441).¹²⁵

Finalmente, y de acuerdo a las características ya analizadas, se puede aseverar que hay diversos grupos de empresas chinas que tienen mayor propensión a internacionalizarse. En primer lugar, las empresas propiedad del Estado; entre las que destacan las compañías comercializadoras que salieron al exterior incluso antes de que surgiera la RPC en 1949. En un segundo grupo podemos considerar a las corporaciones que prestan servicios técnicos y laborales, entre ellas las que realizan trabajos de ingeniería, las cuales también abrieron brecha en los primeros años de la reforma para salir al exterior; por ejemplo: China State Construction and Engineering Corporation, China Civil Engineering and Construction Corporation y China Road and Bridge Engineering Co. El tercer grupo está formado por las instituciones financieras, entre las que se encuentran Bank of China (BOC) y China International Trust and Investment Corporation (CITIC). Del BOC se desprenden otros bancos comerciales que han extendido sus filiales a otros países, entre ellos el China Construction Bank (CCB),

¹²⁵ Consultado en Zhang, Yongjin, China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003, p.113.

Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) y Agricultural Bank of China (ABC).

En el cuarto grupo encontramos a las empresas manufactureras, ya sean propiedad del Estado, colectivas o privadas. Entre ellas se incluye a Shougang (químicos), China Ship Building Corporation, Shenzhen Electronic Group (SEG), el cual adquirió el 46% de una compañía canadiense para ingresar al mercado norteamericano de distribución de electrónicos. En este grupo también resaltan las actividades del ejército chino People Liberation Army (PLA), que estableció una trasnacional en 1980 dedicada al sector farmacéutico. Para 1990 sus subsidiarias se extendieron a Alemania, Tailandia, Rusia y Estados Unidos. Por último, en el quinto grupo se ubicarían las empresas que recientemente han cruzado las fronteras del país asiático, ya que debido a las reformas se les ha permitido comprar y vender acciones en la bolsa de valores de Hong Kong y Nueva York, entre ellas se encuentran la petrolera recién reestructurada CNPC y el conglomerado petroquímico Sinopec.

2.6 Tendencias actuales en la salida de inversión.

De ser uno de los principales receptores mundiales de inversión foránea, China se ha convertido gradualmente en exportadora de capitales. Entre 2006 y 2008 se ha producido una verdadera fiebre nacional por colocar capitales en otras latitudes, en la medida en que grupos empresariales de reconocida fama como: Haier, CITIC Group, Hutchison Whampoa Limited, China Ocean Shipping Company, China State Construction Engineering Corporation, China National Petroleum Corporation (CNPC), Gree y Xococo han establecido bases de producción y centros de fomento en el exterior.¹²⁶ La estrategia principal ha sido expandir las inversiones de un gran número de pequeñas empresas a lo que Mark Yaolin Wang llama “guerrillas” para que en unos años, junto con el apoyo de Beijing, se conviertan en grandes grupos empresariales, lo que se le ha denominado la

¹²⁶ Lan Xinzhen, “China promueve su inversión en el exterior”, en *China Today*, 2004, disponible en: <http://www.chinatoday.com.cn/hoy/2004/04012/sp17.htm>

estrategia “*grasp the large release the small*” anunciada durante el décimo quinto congreso del Partido Comunista en 1997.¹²⁷

En fechas recientes los casos de adquisiciones chinas en países desarrollados y en desarrollo han sido de relevante importancia, especialmente las minas sudafricanas y minas británicas adquiridas por China’s Zijin Kuangye; la compra de los negocios de PC a IBM realizada por Lenovo; inversiones de CITIC Group’s en campos petroleros de Kazajstán y la adquisición de Pakistán Communications Company por China Mobile, entre otras.¹²⁸ Los motivos de China para exportar capital no sólo han sido las tradicionales determinantes como búsqueda de recursos, expansión de mercados y mejorar la eficiencia productiva, sino además las presiones de la globalización y la regionalización.

Entre 2007 y 2008 las inversiones en el exterior se han incrementando en un 111%, comparado con el año 2007, el total de la inversión china en el extranjero sumó los 55.91 mil millones de dólares para el 2008. A finales del mismo año cerca de 8,500 empresas establecieron 12,000 filiales en el exterior, esparcidas en 174 países. A finales del 2008 más de 43 bancos propiedad del Estado han establecido 43 filiales en países como Estado Unidos, Japón y Reino Unido. Sin embargo, la estructura de las inversiones chinas en el exterior es dominada por las inversiones de comercializadoras y manufactureras, que suman un total capital cercano a los 41.86 mil millones de dólares. Las ventas de dichas empresas en el exterior alcanzaron los 543.3 mil millones de dólares.¹²⁹

Cuadro. 7 Acumulado de inversiones chinas en el exterior por regiones, 2003-2008 (\$ En millones de dólares).

Regiones	Años					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Asia	26,603.46	33,479.55	40,954.31	47,978.05	79,217.93	131,316.99
América Latina	4,619.32	8,268.37	11,469.61	19,694.37	24,700.91	32,240.15
África	491,22	899.55	1,595.25	2,556.82	4,461.83	7,803.83

¹²⁷ Mark Yaolin Wang, “The motivations behind China’s Government-Initiated Industrial Investment Overseas”, en *Pacific Affairs*, Vol. 75 N. 23, Melbourne verano 2002, p.206.

¹²⁸ Xinhua, “China’s overseas investment rises 60% annually”, *Xinhua News*, 10 de febrero del 2007, p.2.

¹²⁹ Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment, MOFTEC, 2008.

Europa	487.26	676.65	1,272.93	2,269.82	4,458.54	5,133.96
América del Norte	645.68	894.28	1,067.83	1,507.20	3,284.49	3,831.41
Oceanía	472.26	543.94	650.29	939.48	1,830.40	3,816
Total	32,827.98	44,762.34	57,010.22	74,945.74	117,954.10	184,142.34

Fuente: Elaboración con base en MOFTEC, 2008 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment.

2.6.1 Cambios en la ley de inversión.

Desde época de reforma y apertura, el Estado ha hecho una serie de cambios para romper con el modo de manejar la inversión bajo el sistema tradicional de planeación económica; y un nuevo patrón con modos diversificados de inversión, multiplicidad de fuentes de capital y sistemas orientados de mercado, está tomando lugar. Pero el sistema de inversión actual aun mantiene algunos problemas, especialmente, las empresas no tienen completos derechos de decidir sobre la inversión y el rol básico de colocación de recursos, por parte del mercado, no está completamente desarrollado. No obstante, en 2004, debido al ingreso de China a la OMC y el incremento del comercio y por ende de la necesidad de producir en el exterior, el Consejo de Estado decidió ir más a fondo en las reformas sobre inversión, expidiendo el llamado *Guofa Paper, N. 20*.

En este documento relativamente de reciente aparición, se plantea que la ideología que guiará la reforma sobre inversión tiene como objetivo permitir la libre colocación de recursos, proteger los derechos e intereses de los inversores que llegan y que salen. También se plantea reducir el número de inversiones improductivas por parte del gobierno, pero, a la vez, se otorga mayor independencia a las empresas siguiendo un lineamiento que dicta que “el inversor realiza la decisión de invertir, cosecha los beneficios y carga con los riesgos”. Los esfuerzos se encaminarán en crear un nuevo sistema de inversiones bajo el cual la inversión es guiada por el mercado, las empresas hacen sus propias decisiones de inversión, los bancos examinan la viabilidad de créditos de forma independiente, varias formas de financiamiento coexisten, los servicios intermediarios son estandarizados y existe un macro control eficiente.

2.6.1.1 Cambios en las funciones de administración del gobierno y de la posición de los cuerpos empresariales.

En el documento se establecen los principios que guiarán las inversiones que llegan a China, y las que salen de la misma. En ambos casos se plantea dar mayor libertad de decisión a las empresas y, a la vez, simplificar la aprobación de la inversión que entra y sale, en ese sentido se estipula que los sistemas de “autorización” y “registro de proyectos” se acotarán a un número más reducido de sectores específico; pero aquí hay que notar que las restricciones no desaparecen, sino que del gran universo de requisitos que existían se hace una reducción en cuestiones como: certificados de medio ambiente, uso de tierra, uso de recursos, seguridad de producción y planeación urbana, cuyos gastos correrán a cargo de las empresas y se podrán deducir de los impuestos.¹³⁰ Sin embargo, el documento señala que sólo un reporte de aplicación de capital es requerido para la aprobación del gobierno, siempre y cuando la inversión se acompañe de subsidios gubernamentales, préstamos o descuento de préstamos. Si las inversiones que no se acompañan con ayuda del gobierno, sólo requieren registrarse ante los gobiernos locales. El método o sistema de registro se realizará de forma independiente por el gobierno local, pero será supervisado por el departamento de inversión del Consejo de Estado, es decir, a fin de cuentas el Consejo de Estado sólo se desprende de algunos trámites pero se mantiene como agente de control.

En el apéndice de dicho documento se encuentra el catalogo de proyectos de inversión autorizados por el gobierno, en el que se revelan los sectores que requieren un escrutinio expedito del gobierno como son: conservación de agua, agricultura y bosques; en el capítulo dos se especifican la manera en que se puede invertir en proyectos sobre energía; el tres trata sobre el transporte; en el apartado cuatro se restringe la inversión en industrias de la información, entre otros. Hasta el capítulo once, que aborda el sector financiero, no hay cambios con

¹³⁰ Guofa Paper, Decision of State Council on Reform of the Investment System, Guofa Paper, N. 20 in 2004.

respecto al catalogo sobre inversión para las empresas que buscan establecerse en China emitido en 1995.

Para fines de esta investigación cabe analizar más a fondo los dos últimos apartados que se incluyeron en ese catalogo; que son el doce y trece, tratándose sobre la inversión que sale al exterior. En dichos apartados se especifica que para los proyectos de inversión, alentados y permitidos de acuerdo al catalogo guía de industrias de inversión extranjera, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC por sus siglas en inglés) tiene el derecho de autorizar cualquier proyecto con una inversión total por arriba de los \$100 millones de dólares.¹³¹ Por su parte, el Ministerio de Comercio (MOFTEC) es responsable de apoyar el establecimiento y, a su vez, revisar los cambios en los montos de empresas que salen al extranjero, buscando que cumplan con las reglas a nivel nacional, restricciones, cuotas o licencias, cambios en el capital, ya sean incrementos o decrementos que sean específicamente regulados por los contratos de inversiones que se hagan al exterior en cooperación con capital de extranjeros. Cualquier otro proyecto está sujeto a la aprobación de los gobiernos locales de acuerdo a sus leyes y reglamentos.

En el capítulo trece se hace explícito que la inversión que sale de China también será regulada, de tal manera que debe cumplir con los planes de desarrollo nacional. Los proyectos de inversión en el exterior relacionados con la explotación de recursos y que rebasen los 30 millones de dólares tendrán que ser autorizados por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC). Los proyectos que no se enfoquen en la explotación de recursos y que alcancen los 10 millones de dólares o más también serán autorizados por la NDRC.

Para otros proyectos de inversión en el exterior, se manejarán a través de las empresas centrales, pero se tendrán que reportar ante la NDRC y el MOFCOM para llevar un conteo. Estos proyectos de inversión también están sujetos a la aprobación de los departamentos de inversión de los gobiernos locales con respecto a sus reglamentos. De forma general, se especifica que MOFCOM es el responsable de autorizar o no, a las compañías chinas para invertir en el exterior.

¹³¹ Ibid.

2.6.2 Inversiones en tiempos de crisis.

Como se aprecia en el apartado anterior, el Ministerio de Comercio ha adoptado diversas medidas para ayudar a las empresas a salir al exterior y llevar un registro de los planes de adquisición en el extranjero. Se propuso usar una base de datos para proveer a las compañías con la información para ubicar destinos potenciales de inversión incluyendo las políticas, las regulaciones y el ambiente de negocios en general del país receptor. La asistencia por parte del gobierno también incluye analizar posibles riesgos de llegada. Además de simplificar los procedimientos de aplicación para salir al exterior, se creó en Beijing un centro que recoge quejas relacionadas con barreras en los países de destino. Lo que se puede observar es que la inversión de salida así como su promoción e información, pasan necesariamente por el gobierno.¹³²

En noviembre del 2006 se publicó el onceavo plan quinquenal (2006-2010), estableciéndose que se utilizaría a la inversión extranjera directa como motor de desarrollo, pero poniendo énfasis en la calidad y no en la cantidad. La Comisión Nacional para el Desarrollo y la Reforma argumentó lo siguiente: ésta es una importante medida para incrementar un sistema de manejos de las inversiones más estable y transparente, y a la vez, crear un ambiente de inversiones más justo.¹³³ El documento resalta la necesidad de más inversión extranjera en áreas como investigación y desarrollo así como en diseños sofisticados, para que China pueda eventualmente llegar a manufacturar un gran volumen de productos con valor agregado.

A pesar de la crisis que se desató en el 2008, China continuó con el incremento de sus inversiones en el exterior. Gran parte de su acelerada política de inversiones en el extranjero se basa en su estrategia de una nueva distribución industrial así como la reducción de riesgos en el intercambio. Se espera que la salida al exterior contribuya a dar un empuje en la economía interna, transitando de un poder comercial a un poder de capital, y posicionarse en la creciente competencia por capitales. La era de una “china manufacturera” terminará para

¹³² China Daily, “Outbound Foreign Investment Leap in 2005”, 6 de Septiembre del 2006.

¹³³ China Daily, “Outward FDI Hits \$21.16b for 2006”, 15 de septiembre del 2006.

pasar a una “China poseedora de los bienes de capital”. Como una economía enfocada en el comercio, ya es tiempo de que China, que es la segunda economía mundial se mueva a una nueva fase en la que las ganancias del comercio se optimicen a su estructura industrial de largo plazo.

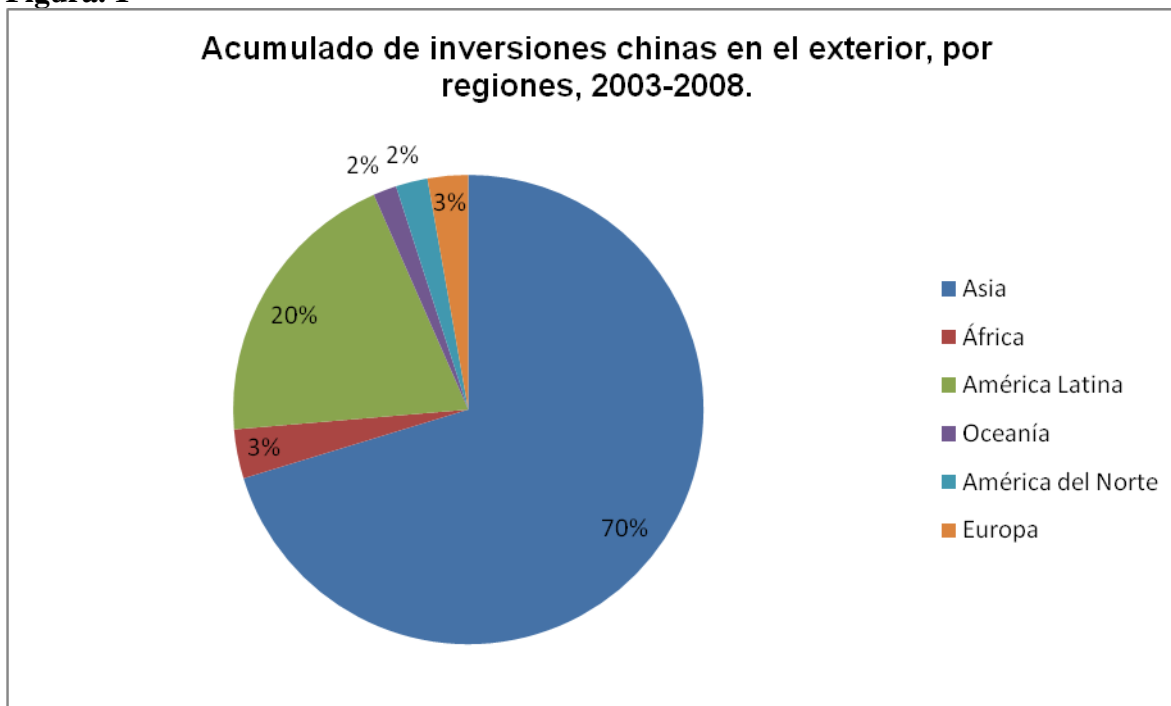
En el contexto de una crisis global, las exportaciones chinas han sufrido una baja en la demanda; en abril del 2008, el volumen comercial declinó en un 22.8% en comparación con el año anterior. Por tal motivo, en 2009 el Ministerio de Comercio promulgó una regulación con relación al manejo de la inversión que sale del país asiático, alentando la inversión y adquisición de empresas en el exterior. Al mismo tiempo, el país ha firmado una serie de acuerdos bilaterales con cerca de 127 países; la promulgación de nuevas políticas y la firma de acuerdos ofrecen una garantía política multidimensional para expandir la inversión de salida. También la estrategia adoptada por algunas multinacionales en el contexto de la crisis global para hacer frente a las dificultades financieras, ha dejado la puerta abierta para hacer varios movimientos de inversión en el exterior. En la visión de la cultura china el Wéijī (Crisis) representa una oportunidad, es decir las dos son parte de una misma cosa.

En ese sentido, Qi Shumin, presidente de Dalian Top-Eastern Group, una manufacturera de taladros y herramientas de maquinaria, ha aprovechado el entorno de crisis en el que diversas empresas se reestructuran, y adquirió a la empresa Green Field IPG que es sólo una de las subsidiarias de un gran corporativo estadounidense llamado Kennametal Inc. dicha transacción le permitirá a Dalian tener presencia en ocho países, además de adelantarse 15 años tecnológicamente. Para los chinos la crisis es una oportunidad, de tal manera que en caso de Dalian Top Eastern Group, pudo adquirir a Greenfield por sólo \$29 millones de dólares mientras que Kennametal la había comprado por \$1000 millones de dólares.¹³⁴

En la siguiente figura se observa la distribución de las inversiones chinas, durante el 2008, las cuales no se detuvieron a pesar de la crisis.

¹³⁴ Fan Junmei, “MOC: overseas buy-in increases 100% in 6 years”, en China.org.cn, 27 de mayo del 2009.

Figura. 1



Fuente: Elaboración propia con base en MOFTEC, 2008 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment

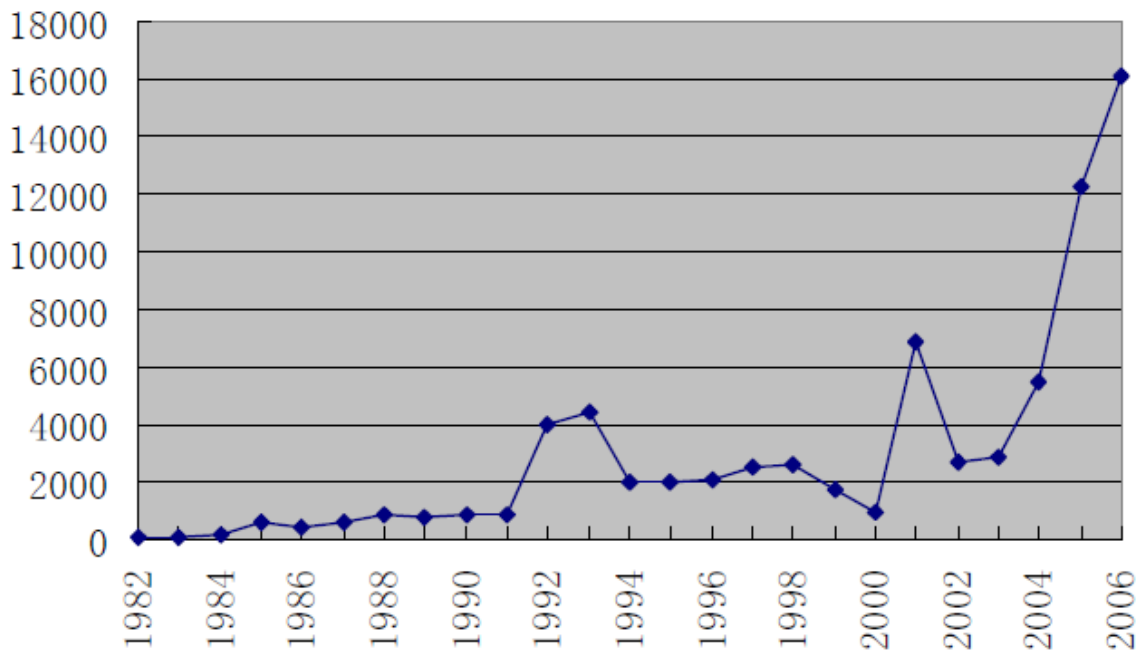
Es importante aclarar que en este caso las estadísticas difieren dependiendo de la instancia consultada. Las principales fuentes para obtener datos de las inversiones que salen del país asiático son instituciones gubernamentales, es decir, el *State Administration of Foreign Exchange (SAFE)* y el *Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation (MOFTEC)*. Por su parte, MOFTEC es una institución del gobierno chino que se encarga de administrar la entrada y salida de IED, también provee información sobre los montos de inversión, el número de proyectos de inversión y el destino hacia el que se dirigen; no obstante, su información se encuentra desactualizada y no toma en consideración todas las transacciones hacia el exterior.

Los datos que aquí se presentan fueron tomados de MOFTEC, la gráfica arriba expuesta, muestra que las inversiones chinas se dirigen principalmente a su región más cercana, es decir, Asia. Por otro lado, América latina y África, también han tomado una posición preeminente como receptoras de inversión que llega del país asiático. El caso de América del Norte, que será punto de investigación en el siguiente capítulo, parece ser mucho menor de lo que es en realidad, por dos

razones principales; la primera, es que sólo se toman en consideración a los países firmantes del TLCAN, es decir, Canadá, Estados Unidos y México, entonces si se les compara con regiones que abarcan una gran cantidad de países, la cifra de inversión que llega a Norteamérica parece muy reducida. En segundo lugar, se encontraron diferencias entre la inversión que tiene registrada China, y la inversión que registran los países receptores, por ejemplo, el Bureau of Economic Analysis de Estados Unidos, que registra una inversión acumulada entre 2003 y 2008, de cerca de 4 mil millones de dólares, lo cual es muy superior a los 2.38 mil millones de dólares que reportó MOFTEC para el mismo período.

Al parecer la tendencia de China en cuanto a sus patrones de inversión es poco usual, por que en los inicios de la salida de las firmas chinas hacia el exterior, gran parte de los proyectos se destinaban hacia países desarrollados; por ejemplo Estados Unidos, Canadá y Australia. No obstante, en la época actual China parece interesarse por invertir en países en desarrollo, lo cual muestra que se salto una fase de la teoría dominante sobre IED propuesta por Dunning, en la que los países menos adelantados comienzan invirtiendo en países de su mismo nivel de desarrollo. Pero China comenzó con los desarrollados, y ahora de forma paralela, despliega un gran número de proyectos en países menos adelantados, pero sin dejar de lado importantes inversiones en países como Estados Unidos, Canadá y Australia.

Figura 2. Salida de flujo de inversión 1982-2006.



MOFTEC, 2006 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment.

Desde su apertura China eligió invertir a futuro, y parte de los beneficios de un proyecto industrial bien consolidado y a largo plazo, comienzan a manifestarse a través del ascenso de las operaciones empresariales en otras regiones. Los datos revelan que las inversiones en el exterior han tenido sus avances y retrocesos. A inicios de los ochenta prácticamente no existía participación de empresas chinas en el extranjero, pero las reformas de esa década repercutieron en un claro aumento que se constata en la década de los noventa, y que experimentó un leve retroceso con la crisis asiática de 1997-1999. No obstante, un parteaguas para instar a que las compañías salieran al exterior fue la política "Go Global" del 2001, que se planteó claramente cuales serían los objetivos de las empresas dentro de un plan de desarrollo nacional, entre los que destacan asegurar recursos naturales, ingresar a nuevos mercados, buscar nuevas tecnologías, mejorar el *expertise* de los directivos empresariales y, en general, mejorar la posición internacional de los corporativos y las marcas.

Dicha política permitió un verdadero despegue en las inversiones foráneas, llegando en 2006 a 18 mil millones de dólares, cifra que prácticamente se triplicó para el 2008, alcanzando los 55 mil millones de dólares.

En ese contexto, comienza a hacerse común el escuchar sobre compras y adquisiciones a nivel mundial de empresas como: Lenovo, Haier, CITIC Group, China Ocean Shipping Company, China State Construction Engineering Corporation, China National Petroleum Corporation (CNPC), Huawei, Gree y Xocoeco, entre otras.

Gran parte de las operaciones de las trasnacionales chinas se han orientado hacia recursos naturales, especialmente las petroleras y las mineras, lo cual abre nuevas betas de investigación, especialmente porque se están dirigiendo hacia países desarrollados como Australia, en dónde que no se han hecho esperar las protestas públicas por que empresas como *Aluminium Corp of China* trató de adquirir sin éxito al gigante anglo-australiano de la minería *Rio Tinto*. Esto resalta otro hecho de vital importancia, delineando los efectos contenciosos de la participación China en el campo de la inversión extranjera directa.

La presente investigación busca aportar nuevo conocimiento en el ámbito de los conflictos surgidos en el campo de las inversiones, lo cual prácticamente no ha sido abordado, porque la mayoría de los estudios se enfocan en las problemáticas originadas por las cuestiones comerciales. Para explicar los conflictos principalmente entre países desarrollados y países emergentes, y su relación con las estrategias nacionalistas para impulsar a las firmas de capital nacional, se analizarán las problemáticas a las que se enfrentan las multinacionales de capital chino para ingresar a nuevas regiones como lo es el área TLCAN.

Capítulo 3. Las multinacionales chinas: El gigante asiático se va de compras a Norteamérica.

Introducción.

Resulta interesante observar, que gran parte de las multinacionales Chinas, desde mediados de la década de los noventa y hasta la fecha, han dirigido su inversión hacia países en desarrollo, principalmente de África, Medio Oriente y América Latina; sin embargo, también han localizado sus operaciones en países desarrollados que forman parte de bloques comerciales, como América del Norte, despertando reacciones diversas por parte de Estados Unidos, Canadá y México. De tal manera que en este capítulo se buscará responder las siguientes interrogantes: ¿Cuáles han sido los motivos para que las inversiones chinas se establezcan en América del Norte?, ¿hacia qué sectores se dirige la inversión china? ¿Cuáles han sido las reacciones de los países que forman parte del TLCAN? y ¿Cómo han usado estos países su legislación sobre inversión para regular la entrada de empresas chinas?

La posibilidad de que China se convierta en algunos años en la mayor fuente de inversión, es recibida con una mezcla de entusiasmo y aprehensión por lo países receptores. Mientras la mayoría da la bienvenida a los flujos de inversión a largo plazo, hay preocupación -especialmente en los países desarrollados, como Estados Unidos- acerca de los motivos y la calidad del capital chino.¹³⁵ Dicha preocupación incluye el miedo a ceder tecnologías sensibles a un competidor militar potencial, la pérdida de control sobre recursos naturales en caso de una escasez global, prácticas corruptas de dirección y gobernanza, y la intromisión del gobierno chino a través de las empresas estatales.

¹³⁵ Pau Woo, Yuen y Zhang, Kenny, 2006. *China Goes Global: The Implications of Chinese Outward Direct Investment for Canada*, Canada, Asia Pacific Foundation of Canada (APFC).

Uno de los motivos que delinear el establecimiento de subsidiarias chinas, es que han servido para triangular productos “*made-in-China*” que se enfrentan a barreras arancelarias, principalmente en Estados Unidos, es así que las firmas del gigante asiático mueven la producción final de los bienes manufacturados hacia el mercado que impone las barreras, o hacia mercados que poseen acuerdos de libre comercio con países más desarrollados. En ese contexto Mark Yaoling ofrece importantes pistas que explican la entrada de empresas chinas en la región TLCAN, aseverando que buscan acceso a mercados industrializados a través de la inserción en bloques regionales. El incremento de la regionalización económica y la protección del comercio han sido las principales barreras para que los productos chinos ingresen a nuevos mercados.¹³⁶

Una manera de evadir dichas restricciones, ha sido establecer compañías con capital chino que posicionen a las marcas de sus multinacionales y fomenten la producción manufactura y servicios, desde adentro de los bloques regionales. De ahí la importancia de establecerse en regiones como América del Norte, por lo cual en el siguiente apartado se analizara el desarrollo de dichas empresas en Canadá, Estados Unidos y México. Las inversiones del país asiático dentro de los miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se han concentrado en Estados Unidos (65%), porque representa una fuente de *expertise* empresarial para los managers chinos, así como el acceso a tecnologías de punta. En el caso de Canadá las inversiones son menores (33% de la región), pero definitivamente muestran una preferencia por los recursos naturales, en particular los energéticos. Por otra parte, México sólo recibe el 5% de la inversión china en la región¹³⁷; sin embargo, a últimas fechas las multinacionales de ese país han incrementado su número de proyectos.

¹³⁶ Yaolin Wang, Mark, 2002. “The motivations behind China’s Government-Initiated Industrial Investment Overseas”, en Pacific Affairs, Vol. 75 N. 23, Melburne verano 2002, p. 202.

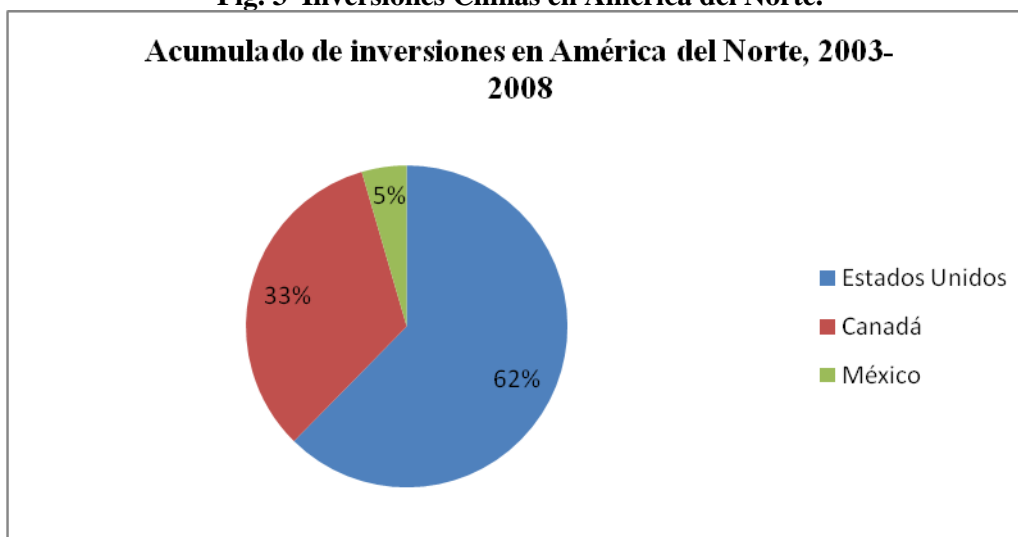
¹³⁷ MOFTEC, Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment, MOFTEC, 2008.

Cuadro 8. Acumulado de inversiones en América del Norte, 2003-2008, (\$ En millones de dólares)

País	Años					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Estados Unidos	502.32	665.20	822.68	1,237.87	1,880.53	2,389.9
Canadá	46.18	58.79	103.29	140.72	1,252.52	1,268.43
México	97.18	125.29	141.86	128.61	151.44	173.08
Total	645.68	894.28	1,067.83	1,507.2	3,284.49	3,831.41

Fuente: Elaboración con base en MOFTEC, 2008 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment.

Fig. 3 Inversiones Chinas en América del Norte.



Fuente: Elaboración con base en MOFTEC, 2008 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment.

3.1 Canadá: un paraíso de recursos energéticos para las multinacionales chinas.

3.1.1 Antecedentes en las relaciones Canadá-China.

Durante el siglo XX, Canadá fue frecuentemente tratada como una extensión de la política de Beijing hacia Estados Unidos, lo cual perduró hasta la década de los setenta. Las relaciones formales comenzaron en 1961 cuando China y Canadá

firmaron el Acuerdo sobre el trigo; pero desde el establecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países, el 13 de octubre de 1970, y la firma del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de Canadá en 1973, las relaciones económicas y comerciales entre ambos países se han desarrollado en forma expedita.

Desde el establecimiento de las relaciones diplomáticas en la década de los setenta se generó un mecanismo de dos vías; en el cual una visita de los líderes chinos a Canadá, se pagaba con una visita de los líderes canadienses a China. En ese marco de relaciones, a lo largo de las cuatro décadas se han realizado diversas visitas por funcionarios de ambas naciones, por ejemplo: en octubre de 1973, el Honorable Pierre Elliott Trudeau, primer ministro de Canadá, visitó China, y esta fue la primera visita a ese país por parte de un primer ministro canadiense, después del establecimiento de relaciones diplomáticas. En esa ocasión, el primer ministro Zhou Enlai se entrevistó con él, al igual que el Presidente Mao Zedong; las dos partes firmaron el Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de Canadá.¹³⁸

Tiempo después, en agosto de 1980, el Sr. Bo Yibo, viceprimer ministro del Consejo de Estado de China, realizó una visita a Canadá y se reunió con el Primer Ministro Trudeau; en sus conversaciones, se centraron en las relaciones bilaterales económicas y comerciales. Posteriormente, en octubre de 1983, el Sr. Wu Xueqian, Consejero de Estado y Ministro de Relaciones Exteriores de China, visitó Canadá. Las dos partes firmaron el Acuerdo General sobre Cooperación para el Desarrollo entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de Canadá.

En julio de 1985, el Sr. Li Xiannian, presidente de China, hizo una visita de Estado a Canadá, la primera por parte de un presidente chino al país de la hoja de maple, después del establecimiento de relaciones diplomáticas. El Presidente Li Xiannian se reunió con el Gobernador General Jeanne Sauvé y con el Primer Ministro Martin Brian Mulroney. Un año después, Mulroney visitó el país oriental,

¹³⁸ Embajada de China en Canadá, 2003, disponible en:
<http://www.chinaembassycanada.org/eng/zjgx/China%20and%20Canada/>

para firmar el Acuerdo entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de Canadá; que buscó evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta.

En noviembre de 1994, Jean Chrétien, Primer Ministro de Canadá, orientó su política "Team Canada" hacia China, con lo cual buscó diversificar el comercio e intensificar las relaciones económicas. Paralelamente, Las relaciones diplomáticas continuaron cuando en 1997, Lloyd Axworthy, Ministro de Asuntos Exteriores visitó China, y en reciprocidad, Jiang Zemin realizó una visita a Canadá por invitación del gobernador general canadiense, Romeo LeBlanc.¹³⁹

Ambas partes acordaron crear la Asociación entre China y Canadá para el Siglo XXI, orientando la cooperación hacia una forma más completa e integral. Además de visitar Ottawa, el Presidente Jiang también estuvo en Calgary y Toronto, y pronunció un importante discurso en la cena ofrecida por el Consejo de Negocios Canadá-China en Toronto, en la que promocionó el comercio bilateral. Aunado a lo anterior, se firmaron varios acuerdos durante la visita, por ejemplo: el Acuerdo Consular entre los dos gobiernos, el Memorando de Entendimiento de Cooperación en Turismo entre la Oficina Nacional de Turismo de China y el Comité de Turismo de Canadá, y tres memorandos de entendimiento sobre la ayuda al desarrollo. La visita logró el propósito de profundizar la comprensión, la promoción de la amistad, frente a los retos del futuro, sentando una sólida base para las relaciones bilaterales estables, de amistad y cooperación en el nuevo siglo.

En los últimos años, las relaciones económicas y comerciales bilaterales se han desarrollado rápidamente, el patrón de comercio entre los dos ha pasado de un comercio de productos básicos unitarios a uno más integral, multidimensional y completo. Los lazos económicos se han profundizado con el aumento de los flujos de materias primas, servicios, capital y personas. En noviembre de 1999, China y Canadá firmaron el acuerdo bilateral sobre la adhesión de China a la OMC.

¹³⁹ Embajada de China en Canadá, 2003, disponible en: <http://www.chinaembassycanada.org/eng/zjgx/China%20and%20Canada/>

3.1.2 Inversiones chinas en Canadá

Es importante mencionar que la inversión canadiense en China ha crecido constantemente desde 1990, pero permanece relativamente pequeña en comparación con el total de la inversión canadiense en el exterior. La inversión canadiense acumulada en el país asiático, creció de \$6 millones de dólares en 1990 a \$1.5 mil millones en el 2006, recibiendo el 4.6% de la IED canadiense. Por su parte, China ha comenzado a incrementar sus flujos de inversión, pero la inversión en Canadá aun se mantiene de forma reducida. La inversión extranjera de China en Canadá se incrementó de \$54 millones de dólares en 1990 a 1.3 mil millones de dólares en 2006, representando un 0.4% del total de la IED que entra a Canadá. Si bien representa una porción pequeña del total de la inversión que se recibe, lo relevante es que el nivel de crecimiento de dicha inversión es muy acelerado, ya que por ejemplo, en 2006 el total de la inversión acumulada creció en un 39% con respecto al 2005, llevando a que el país asiático ocupara el puesto número 16 entre los más grandes inversores en Canadá.

Figura 4.



Fuente: Elaboración propia con base en Canada Statistics- CANSIM.

Ahora bien, antes de que comenzaran formalmente los intercambios de capitales entre ambas naciones, cabe destacar que los primeros pasos fueron relaciones comerciales y de cooperación técnica. Como se especifica en el capítulo dos, las primeras incursiones de China en el extranjero, se caracterizaron por acciones de

cooperación en construcción, comercialización e intercambio de personal técnico, lo cual se aplica al caso de Canadá. El interés de los chinos sobre los recursos naturales, y específicamente los energéticos, comenzó en la década de los setenta, cuando la relación de ambas naciones se centró en el intercambio de diversas delegaciones de expertos en cuestiones petroleras. Los chinos iniciaron ese intercambio con el envío de una delegación de 17 miembros, bajo el cargo del Ministro adjunto de combustibles, Tang Ko, en 1972; para realizar un estudio de refinerías y plantas de gas canadienses.

En respuesta, los canadienses enviaron una misión de 30 hombres dirigidos por el Ministro de Energía, Donald McDonald, para promover la venta de equipo petrolero.¹⁴⁰ Se tienen registros de que en 1974, la República Popular China importó tres turbinas canadienses de gas, de la marca Westinghouse, como parte de una compra de plantas a una empresa belga. La única operación de otros equipos de energía con Canadá fue la compra de la cubierta de acero para pozos de petróleo en 1975. No obstante, para 1976, nuevamente arribó una delegación de chinos, conformada por cartógrafos de la Oficina de Investigación de la provincia de Hopei, con el fin de buscar alternativas para acceder a la tecnología básica de los Estados Unidos.¹⁴¹ En estos antecedentes podríamos encontrar la respuesta del por qué los chinos se han interesado en las arenas bituminosas de Alberta; no es casualidad que desde aquellas épocas se enviaran a grupos de cartógrafos para hacer estudios en refinerías y plantas de gas canadienses.

Posteriormente, y de manera más formal, las primeras incursiones de empresas chinas en Canadá se ubican en la década de los ochenta. Entre las pioneras se encontraba la llamada *China International Trust and Investment Corporation* (CITIC) una compañía establecida por el Consejo de Estado, especializada en inyectar capital y comprar empresas dentro y fuera del país asiático. En mayo de 1986, CITIC adquirió el 50% de *Celgar Pulp Mill* ubicada en British Columbia, dicha procesadora de madera tiene la capacidad de producir 180, 000 toneladas de pulpa para elaborar papel. En ese entonces CITIC invirtió

¹⁴⁰ Kim Woodard, *The international energy relations of China*, Stanford University Press, Stanford California, 1980, p.93.

¹⁴¹ Kim Woodard, *Op. Cit.*, p.94.

cerca de \$40 millones de dólares y logró concretar un acuerdo de asociación con *Power Corporation of Canada*, quien mantenía el otro 50% de las acciones en la fábrica.

También en 1986 se estableció CITIC Canadá Inc. una subsidiaria completamente de capital chino. Dicha sociedad inicialmente invirtió en pulpa de madera y posteriormente en aserraderos. En la actualidad CITIC Canadá es dueña de *Sundance Forest Industries Ltd.*, empresa dedicada al procesamiento de papel y al tratamiento de leña localizada en Edson, Alberta. CITIC primero invirtió en Sundance como un socio minoritario en junio de 1989; para 1991 incrementó su participación en dos tercios, y para 1999 la adquirió completamente.¹⁴²

De acuerdo a un estudio realizado por *Asia Pacific Foundation of Canada (APFC)*, 46% de las empresas estatales chinas expresaron un interés por invertir en Canadá, pero ¿porqué los chinos están interesados en invertir en este país? La encuesta posicionó a Canadá como uno de los países más abierto para recibir las inversiones chinas. Cabe destacar que también resultó atractivo por representar una puerta de entrada al mercado estadounidense, la mayoría de las empresas que han invertido en Canadá buscan servir al mercado TLCAN, sólo el 25% planearon invertir para operar únicamente en el mercado canadiense.¹⁴³

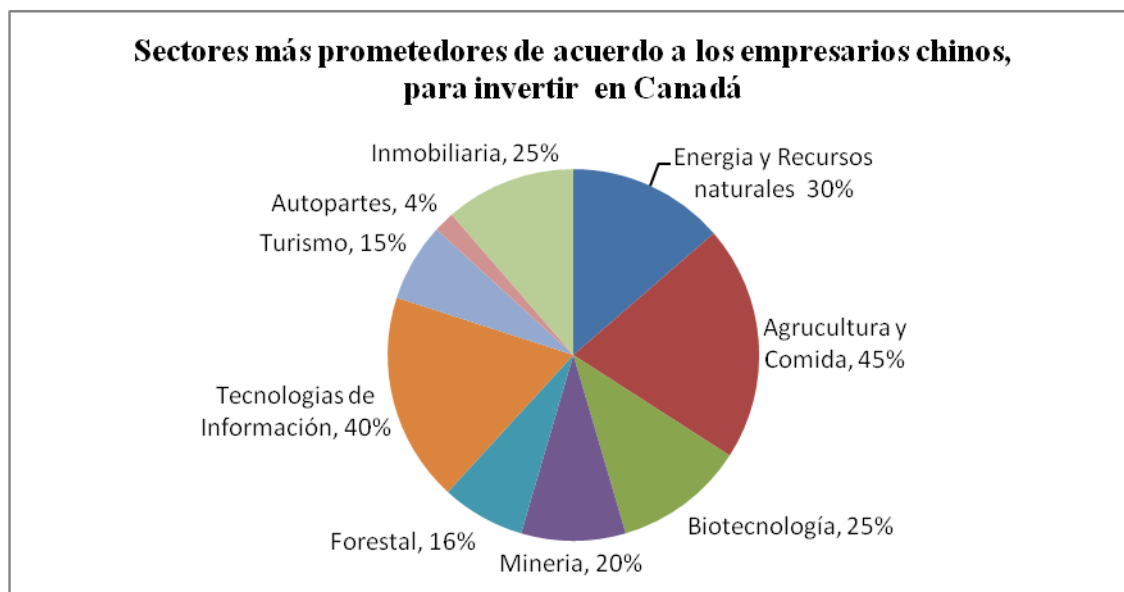
Las compañías chinas ven en Canadá un mercado muy prospero en el que pueden adquirir valiosa experiencia en la forma de hacer negocios, pero también es percibido como un país lleno de recursos naturales y energéticos. La investigación del *Asia Pacific Foundation of Canada* encontró que los recursos primarios eran vistos por las compañías chinas como uno de los sectores más prometedores en este país de América del Norte.¹⁴⁴ No obstante, algunas de las empresas que ya han invertido en Canadá también consideran que hay otros sectores de gran relevancia como Tecnologías de Información, biotecnología, aeroespacial y farmacéutica.

¹⁴² Yang, Dexing, 2003. *Foreign Direct Investment form Developing Countries: A case study of China's outward investment*, Melbourne, Centre for Strategic Economic Studies-Victoria University, p.171.

¹⁴³ Asia Pacific Foundation of Canada, 2009. *China Goes Global 2009*, APFC, p.3.

¹⁴⁴ *Ibíd.*

Figura 5.



Fuente : Asia Pacific Foundation of Canada, *China Goes Global 2009*, APFC, septiembre del 2009.

Las tendencias actuales muestran que el interés de las compañías chinas en Canadá se ha orientado hacia los sectores de minería, energéticos y recursos naturales. Por ejemplo, en junio del 2009 la empresa *Consolidated Thompson Iron Mines*, dedicada a la extracción de mineral de hierro y cuyos proyectos se desarrollan en el norte de Québec, recibió una inversión de \$240 millones de dólares por parte de la compañía *Wuhan Iron and Steel (Group) Corp.* (WISCO), con la cual se busca desarrollar las minas de Bloom Lake, ubicadas en Normanville. Es en ese sentido, que la empresa canadiense anunció el 24 de agosto de ese año que se unía a la mesa de dirección el señor Yin Xiao Peng, un ingeniero que ha trabajado por 20 años en la empresa WISCO.¹⁴⁵

Otra de las transacciones más relevantes realizada por una multinacional china en Canadá, fue la que se concretó el 15 de julio del 2009 cuando *China Investment Corporation* (CIC) finalizó una compra por 1.7 billones de dólares en la empresa *Teck Resources* de Vancouver dedicada a la extracción de carbón,

¹⁴⁵ Consolidated Thompson Iron Mines. Comunicado de prensa del 24 de agosto del 2009, consultado en: http://www.consolidatedthompson.com/august_24_09.pdf

adquiriendo sólo el 17% de acciones clase B, es decir, con derecho a voto.¹⁴⁶ Ambas compañías salieron beneficiadas, ya que por un lado se le inyectaron nuevos recursos a la empresa canadiense que se encontraba endeudada cuando en 2008 compró a la empresa *Fording Canadian Coal Trust* por una cantidad de 14 mil millones de dólares. Por su parte, CIC logró ingresar al mercado canadiense del carbón y otros minerales.

Uno de los objetivos principales de las empresas chinas ha sido las arenas bituminosas de Alberta, en las cuales las compañías del país asiático primero invirtieron en pequeños proyectos, como lo fue Sinopec quien junto con la francesa Total adquirieron la mitad de participación en los proyectos de Northern Lights, que producen cerca de 1 millón de barriles de crudo al año. La empresa *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC) compró en el 2005 un sexto de la participación en MEG Energy Corp., por un costo de 150 millones de dólares lo cual es muy reducido, pero le permitió introducirse en dicho sector.¹⁴⁷

Las inversiones en el campo energético han sido pequeñas pero dinámicas, y para finales del 2009 se presentó una propuesta por parte de *PetroChina*, para adquirir un 60% de dos proyectos en arenas bituminosas por una cantidad de 1.7 mil millones de dólares. La transacción se completaría con la compra de acciones de la compañía que opera en los campos de MacKay River y Dover que pertenecían a la firma *Athabasca Oil Sands*.

Los dos campos producen cerca de 5 millones de barriles de petróleo al año, por lo que se esperaba que el gobierno canadiense desechara el trato. Las arenas bituminosas de Alberta son las segundas reservas de petróleo crudo en el mundo, con una capacidad estimada de 173 millones de barriles al año, ubicándose después de Arabia Saudita; sin embargo, el costo de extracción es muy elevado porque se requiere separar el petróleo de la arena, gastando una

¹⁴⁶ Pau Woo, Yuen. “China Inc. comes to Canada”, en *Financial Post*, 20 de agosto del 2009.

¹⁴⁷ CBC News. “China’s investment in Canada: a short story”, 6 de julio del 2009, consultado en: <http://www.cbc.ca/money/story/2009/07/03/f-chinese-investment-canada.html#ixzz0gyHnYuiN>

gran cantidad de energía, agua y trabajo intensivo, por lo cual sólo ha sido redituable cuando los costos del petróleo aumentan.¹⁴⁸

En ese contexto, analistas y consultores como William Lacey de *First Energy Capital* afirmaron lo siguiente: “el gobierno canadiense estaba buscando inversiones y nuevos insumos de capital, por lo cual las inversiones chinas debían verse como positivas”.¹⁴⁹ De tal forma que para el 30 de diciembre, el Ministro de Industria, Tony Clement, anunció que se daba luz verde a la adquisición de dos depósitos de arenas bituminosas por parte de *PetroChina* que fueron vendidas por *Athabasca Oil Sand*.

¹⁴⁸ BBC News. “China Invest in Canada oil sands”, 25 de enero del 2010, consultado en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/8231006.stm>

¹⁴⁹ *Ibíd.*

Cuadro 9. Empresas Chinas en Canadá 1986-2009

Año de la transacción	Empresa inversora	Propietario	Empresa adquirida/ <i>Estrategia de inversión</i>	Sector	Monto (Millones de dólares)
1986	China International Trust and Investment Corporation (CITIC)	Consejo de Estado	50% en Celgar Pulp Mill	Forestal	\$40
1989	China International Trust and Investment Corporation (CITIC)	Consejo de Estado	30% Joint Venture en Sundance Forest Industries	Forestal	n.d.
1991	China International Trust and Investment Corporation (CITIC)	Consejo de Estado	60 % Joint Venture en Sundance Forest Industries	Forestal	n.d.
1999	China International Trust and Investment Corporation (CITIC)	Consejo de Estado	100% de Sundance Forest Industries	Forestal	n.d.
2004	China MINMETALS	Mixta Estado-pública	Pretendía adquirir 100% de Noranda Inc. No se concretó	Minería	n.d.
2005	National Offshore Oil Corporation (CNOOC)	Consejo de Estado	17% Joint Venture con MEG Energy Inc. (Alberta)	Arenas bituminosas	\$ 150
2006	China Sinopec Group	Mixta. Socios Públicos y parte del Estado.	40% Joint Venture con Syenenco Energy Inc. (Alberta)	Arenas bituminosas	\$ 105
2007	Zijing Mining Group	Privada	Pinnacle Mines Ltd.	Minería	\$ 1.9
2009	Wuhan Iron and Steel (Group) Corp. (WISCO)	Mixta. Socios públicos, privados y parte del Estado.	Consolidated Thompson Iron Mines (Québec)	Minería	\$ 240
2009	China Investment Corporation (CIC)	Consejo de Estado	17% Joint Venture con Teck Resources (Alberta)	Arenas bituminosas	\$ 1,700

2009	PetroChina	Consejo de Estado	60% Joint Venture con Athabasca Oil Sands. (Alberta)	Arenas bituminosas	\$ 1,700
2010	China Investment Corporation (CIC)	Consejo de Estado	50% Joint Venture con Penn West Energy Trust. (Alberta)	Arenas bituminosas	CA \$ 1,252

Fuente: Consulta hemerografica en BBC News y comunicados de prensa de las empresas, varios años.

A diferencia de países como Australia, donde *Aluminium Corp of China* trató de adquirir sin éxito al gigante anglo-australiano de la minería *Rio Tinto* a causa de las protestas públicas; en el caso de Canadá las compras chinas no han sido sujetas a revisión por parte del Ministerio de industria, a pesar de las fuertes criticas que se pueden leer en los diarios canadienses, y de la reciente reforma a la Ley de Inversiones Canadiense (ICA por sus siglas en inglés), para examinar cualquier inversión que pudiera poner en peligro la seguridad nacional. De tal manera que las actitudes nacionalistas frente a las inversiones chinas se han flexibilizado en tiempos de crisis, abriendo una nueva etapa de cooperación entre ambos países, en la cual el gobierno promueve activamente las inversiones en ambas direcciones, lo cual no ocurrió en el 2004 con el caso de *Noranda* y *China Minmetals*.

La oposición a la adquisición de recursos naturales por parte de empresas estatales extranjeras ocurrió en 2004, después de que un grupo de parlamentarios canadienses expresaron su preocupación concerniente a la adquisición por parte de *China Minmetals Corp.*, sociedad estatal china, quien pretendía adquirir a la importante sociedad minera *Noranda Inc.*¹⁵⁰ Finalmente la transacción no se concretó; sin embargo, *China Petrochemical Corp.* y CNOOC han comprado participaciones minoritarias en proyectos que buscan explotar arena impregnada

¹⁵⁰ Noranda no fue vendida a China Minmetals, sino que se fusionó con Falconbridge Limited, una empresa cuya base de operaciones se encuentra en Ontario. Tiempo después de que se logró la asociación con Falconbridge, ésta última fue adquirida por Xstrata, empresa de origen suizo.

de aceites en Alberta, sin la objeción del gobierno federal.¹⁵¹ De lo anterior, se concluye que la propuesta para modificar la Ley sobre Inversión en Canadá, fue una reacción a los intentos de la empresa China por adquirir recursos naturales considerados como estratégicos. En segundo término, se argumenta que la propuesta de modificación la ley sobre inversión, fue el resultado de las presiones que ejerció el Comité de las fuerzas armadas del Congreso estadounidense, sobre el gobierno canadiense, con el fin de impedir las inversiones chinas en recursos energéticos, lo cual sienta un precedente realmente interesante.

3.1.3 Reforma a la ley de inversión Canadiense ¿Un intento de neoproteccionismo?

De acuerdo a las declaraciones del gobierno canadiense, las reformas al *Canada Investment Act* (ICA) se realizarían con el fin de proteger la seguridad nacional y, a la vez, homologar la legislación canadiense sobre inversión con la de los países del G-8, quienes ya cuentan con leyes sobre inversión extranjera vinculantes a los temas de seguridad nacional.

La propuesta para modificar la Ley sobre inversión canadiense (ICA) fue presentada por el ministro de Industria David L. Emerson,¹⁵² quien entregó el 20 de junio del 2005, el proyecto de ley C-59 a la Cámara de los Comunes para su revisión, en la cual se proponía examinar la inversión extranjera por motivos de seguridad.

El proyecto de ley para modificar el ICA busca complementar los exámenes a la inversión extranjera por motivos económicos, con revisiones por motivos de seguridad nacional, lo cual resulta paradójico cuando los países del G-8 manejan un discurso de apertura a toda clase de inversión. En ese sentido la nueva ley

¹⁵¹ Walker, Sandy. “Éventuelles modifications de la Loi sur Investissement Canada: les investisseurs publics étrangers dans la mire?”, en *Actualités-Concurrence*, Diciembre del 2006, Stikeman Elliott.

¹⁵² David Emerson es miembro del Partido Liberal Canadiense y durante el gobierno de Paul Martín fue nombrado Ministro de Industria, posteriormente en las elecciones del 2006 y con la llegada de Stephen Harper como Primer Ministro y líder del Partido Conservador, aceptó a David Emerson como parte de su gabinete, nombrándolo “*Minister of International Trade and Minister for the Pacific Gateway and the Vancouver-Whistler Olympics*”, por lo cual ha sido fuertemente criticado, debido a que es Liberal pero apoya al gobierno conservador de Stephen Harper.

otorgaría al Gobernador General, previa recomendación del Ministro de Industria, el poder de decidir sobre la revisión de inversiones que pudieran afectar la seguridad nacional, incluso modificando o prohibiendo la entrada de ciertas inversiones.

No obstante, el primer intento en el 2005 por modificar la ley sobre inversión murió en el papel, ya que se dio una lectura en la Cámara de los Comunes y no se volvió a hablar del asunto. Los opositores a dicha reforma argumentaron que el proyecto de ley resultaba poco transparente, ya que no se especificaba cuales serían los sectores que podrían afectar la seguridad nacional; tampoco se daba una definición de la misma, por lo que dejaba un amplio margen de actuación para prohibir en determinado caso la entrada de inversión que no fuera conveniente a los intereses canadienses.¹⁵³

Más allá de las críticas hacia el proyecto de ley, resulta especialmente interesante analizar los motivos por los cuales se pretende modificar la Ley sobre Inversión en Canadá, si bien se ha dicho que la protección de la seguridad nacional es uno de los principales objetivos para el gobierno canadiense, particularmente después de los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, pareciera que había una preocupación por el aumento de las inversiones asiáticas.

En respuesta a las críticas sobre lo que parece un nuevo proteccionismo con respecto a las inversiones extranjeras en sectores como los recursos naturales, el ex ministro de industria, David Emerson, argumentó que el proyecto de ley regularía las cuestiones relacionadas con tecnología crítica, es decir, se pondría especial atención a la inversión extranjera orientada hacia la tecnología satelital, de cifrado y de construcción de equipó militar, ya que podrían poner en peligro la seguridad nacional. Tuvieron que pasar cuatro años para que las enmiendas a la Ley de inversión concernientes a la seguridad nacional se adoptaran.

¹⁵³ Salzberger, Debbie, "Proposed Amendments to the Investment Canada Act: Protection or Protectionism?" en *Actualités/Concurrence*, Vol. 18, N. 22, Julio 2005, Stikeman Elliott.

Cuadro 10. Ley de Inversión extranjera en Canadá (ICA).

Requerimientos	Descripción
Rango constitucional.	La Constitución canadiense que incluye una carta de derechos y libertades, tiene precedencia sobre toda otra legislación canadiense.
Rango legal.	La inversión extranjera en Canadá está sujeta a: *obligaciones multilaterales, OCDE, OMC, TLCAN. *Ley de inversiones de Canadá de 1989. *Revisión de la inversión, sólo en algunos casos de acuerdo a la Cláusula de Seguridad Nacional adoptada en el 2009.
Rango administrativo.	El proceso de revisión requiere que se realice la solicitud antes de que se produzca la inversión., a partir de ellos inicia una serie de procesos administrativos que dura en promedio 40 días.
Conceptualización de la inversión extranjera en el país.	El término "inversionista" se define como una persona no canadiense que debe notificar una inversión en el marco de los procedimientos de notificación de inversiones de la ley, o un ciudadano no canadiense que debe presentar una solicitud de revisión de una inversión en el marco de los procedimientos de revisión de inversiones contenidos en la ley.
Restricciones de nacionalidad	Canadá no impone requisitos de nacionalidad para los empleados o el personal directivo. Sin embargo, el TLCAN establece que una parte puede imponer el requisito de que la mayoría de los miembros del directorio de una empresa deban ser nacionales o residentes, si este requisito no obstaculiza la capacidad de un inversionista para ejercer control sobre su inversión. Igualmente, también en el marco del TLCAN, Canadá se ha reservado el derecho de imponer restricciones a la propiedad extranjera, así como requisitos de nacionalidad y residencia, con respecto a los principales directivos y miembros del directorio en casos de privatización de empresas de la Corona y activos del gobierno.
Actividades o sectores en los que la inversión extranjera está excluida.	*Agricultura *Industria de servicios comerciales *Industrias Culturales *Energía, tratamiento de uranio. *Servicios financieros. *Pesca. *Radiodifusión y telecomunicaciones *Transporte aéreo, marítimo.
Igualdad de competencia	En Canadá operan varias empresas estatales, denominadas Empresas de la Corona. Algunas cuentan con preferencias reglamentadas basadas en propósitos públicos.
Trato local o Cláusula de la Nación más favorecida.	Las inversiones extranjeras reciben el tratamiento nacional y de nación más favorecida de acuerdo con los convenios internacionales suscritos por Canadá que abarcan inversiones (por ejemplo, OMC, TLCAN, acuerdos bilaterales de protección).
Causales constitucionales o legales	A nivel federal y provincial, existe legislación que otorga

que permiten expropiar o limitar la propiedad	autoridad para expropiar por razones de utilidad pública, de acuerdo con la legislación vigente, sujeta a compensación. La autoridad puede tomar posesión material del bien expropiado antes del pago de la compensación.
Solución de controversias Internacionales.	*Canadá forma parte de la Convención sobre el Reconocimiento y la Aplicación de Laudos Arbitrales Extranjeros (el "Convenio de Nueva York") aprobado en Nueva York el 10 de junio de 1958, que entró en vigencia en Canadá el 12 de mayo de 1986. También se rige bajo las normas sobre Arbitraje del CIADI y el el TLCAN.
Firma de BITs	Canadá está en negociaciones desde el 2005 para firmar un acuerdo bilateral de inversiones con China.
Organismos especialmente encargados de la inversión extranjera	La Ley de Inversiones de Canadá y la Ley de Sociedades Comerciales de Canadá están administradas por Industrias de Canadá, departamento del gobierno federal, y su Ministro, el Ministro de Industria.

Elaboración propia con base en el documento: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Estatuto de la Inversión Extranjera en los países del hemisferio, Estudio comparativo, 1997.

Finalmente el 6 de febrero del 2009 el proyecto de ley C-10 fue recibido en el parlamento y desde ese momento se agregaron nuevos requerimientos en el ICA. Dicha ley se enmendó, agregando una nueva parte (la parte IV.1 *Investment injurious to National Security*) la cual da al gobierno el derecho de revisar cualquier tipo de inversión externa que pudiera amenazar la seguridad nacional.¹⁵⁴

En ese sentido el Ministro de Industria tiene la responsabilidad de examinar cualquier inversión que se considere peligrosa para la seguridad, consultándolo con el Ministerio de Seguridad Pública y prevención de emergencias, una vez hecho eso, se le debe referir al Gobernador en Consejo, a menos de que el Ministro de Industria esté satisfecho de que la inversión extranjera no es perjudicial a la seguridad nacional. Finalmente en dichas reformas se establecen los tiempos de revisión, que por lo general son de 45 días en los que cada ministerio debe dar aviso e informar al Gobernador en Consejo, el cual ordenará una revisión exhaustiva de la inversión; para posteriormente girar una orden permisiva con ciertas restricciones o prohibirla completamente, dicho resultado se

¹⁵⁴ Canada Gazette Part II, *Statutory Instruments*, volumen 143 N. 20, Ottawa, 30 de septiembre del 2009.

le tendrá que hacer llegar a los inversores a través del Ministerio de Industria lo más pronto posible.¹⁵⁵

Sin lugar a duda, el aumento de las inversiones del país asiático contribuyó de alguna manera a reformar la ley de inversiones en Canadá; pero también se han presentado otros efectos, particularmente a nivel provincial por lo que cabe preguntarnos: ¿de qué manera han manejado las provincias, la llegada de inversiones Chinas?

Es importante recordar que Canadá es una Federación, y por lo tanto los asuntos que afectan o benefician directamente a las provincias recaen bajo su competencia. En ese marco, se puede observar una división provincial, en el que las provincias del Oeste canadiense se muestran más proclives a la llegada de inversiones asiáticas, debido a su interconexión por el océano Pacífico. Pero en el afán de aprovechar dichas ventajas geográficas, las provincias del Oeste han conformado acuerdos que excluyen al resto del territorio, prueba de ello es la llamada “Nueva Alianza del Oeste” (*New West Partnership*).

Dicha alianza se formó el 30 de abril del 2010, y se apoya en un Acuerdo Comercial de la Nueva Alianza del Oeste (*New West Partnership Trade Agreement*); que se puede describir de la siguiente manera: "un acuerdo amplio para eliminar las barreras al comercio, la inversión y la movilidad laboral [que] se refiere a todas las entidades del sector público, incluidos los ministerios del gobierno y sus agencias, juntas y comisiones, las empresas estatales, municipios, juntas escolares y de salud, y organizaciones de servicio social."¹⁵⁶ La Nueva Alianza del Oeste no sólo es un acuerdo integral para mejorar la economía nacional, sino que también crea nuevas oportunidades para comercializar el Oeste de Canadá en un escenario internacional.

Uno de los objetivos del mencionado pacto, es liberalizar el mercado de las tres provincias del Oeste, eliminando las barreras de comercio e inversión entre ellas, y con el extranjero; de tal manera que uno de sus primeros pasos ha sido enviar comisiones de trabajo a China y Japón que promoverán las tecnologías

¹⁵⁵ Canada Gazette, *Ibíd.*

¹⁵⁶ Xinhua News, “West Canada provinces promote trade with China”, 13 de mayo 2010.

limpias del Oeste de Canadá, los recursos naturales y el clima de inversión competitiva en Shanghai, Beijing y Tokio. En ese sentido, Jack Hayden, Ministro de Alberta en Agricultura y Desarrollo Rural, y Steve Thomson, Ministro de la Columbia Británica para la Agricultura y Tierras, se reunieron con representantes del gobierno y la industria en China y Japón, en nombre de la Nueva Alianza del Oeste, para promover los intereses comerciales y de inversión en la subregión.¹⁵⁷

Se planea promover en el extranjero a las provincias de Alberta, Columbia Británica y Saskatchewan, como representantes de la región comercial más grande de Canadá, que incluye una población de 9 millones de habitantes y un PIB de más de 550 mil millones de dólares. En ese contexto, el Ministro Hayden apuntó lo siguiente: "China y Japón son los mercados prioritarios de Alberta, y a través de la Nueva Alianza del Oeste tenemos una oportunidad para avanzar en interese mutuos. Somos puerta de entrada de América del Norte en el Pacífico".¹⁵⁸

Sin embargo, voces críticas argumentan que la Nueva Alianza del Oeste incluye, aparentemente, algunos elementos positivos, por ejemplo: la combinación de órdenes de compras para reducir costes a través de mayor poder de compra, la colaboración en investigación y desarrollo, y misiones conjuntas de comercio internacional. Pero no hay obligación de coordinación en estas áreas, prueba de ello es que en la primera misión comercial para Asia, sólo se encontraban los representantes de Columbia Británica y Alberta, dejando relegada a Saskatchewan.¹⁵⁹

También se argumenta que las tres provincias del Oeste no necesitaban una "Nueva Alianza" para trabajar en conjunto en materia de contratación, investigación o comercio internacional, ya que con frecuencia es parte de sus deberes como miembros de una Federación; por tanto, es de suponer que Saskatchewan, Alberta y Columbia Británica tienen que cooperar también en estas y otras áreas con el resto de las provincias que no firmaron la "Nueva Alianza del

¹⁵⁷ Alberta Government, "New west partnership promotes agriculture trade in Asia", Ministry of Agriculture and Lands, News releases, 4 de octubre 2010.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ The Progressive Economics Forum: <http://www.progressive-economics.ca/2010/05/02/new-west-partnership/>

Oeste”. La asociación de las tres provincias buscará atraer la inversión asiática, que hasta la fecha ha tenido predilección por Alberta y sus recursos energéticos, lo cual crea una especie de contrapeso en el mercado doméstico canadiense que históricamente ha colocado en el centro, y como motores de desarrollo económico, a provincias del Este como Ontario y Québec.

3.2 Inversiones chinas en Estados Unidos, entre el rechazo y la necesidad.

3.2.1 Antecedentes en la relación China-Estados Unidos.

Las relaciones entre China y Estados Unidos (EEUU) han experimentado altibajos, lo cual se ha manifestado en las transacciones económicas de ambos países. Durante treinta años, después de la fundación de la República Popular China (RPC) en 1949, los Estados Unidos no la reconocieron oficialmente. En su lugar, mantuvieron relaciones diplomáticas con el gobierno de la República de China en Taiwán (ROC), reconociendo al ROC como el único gobierno legítimo.

Los funcionarios consulares estadounidenses se mantuvieron en la China continental hasta que el nuevo gobierno de la RPC dirigido por Mao, comenzó a comportarse de manera hostil con los norteamericanos, por lo cual se retiraron a principios de 1950. En el contexto de la Guerra Fría, los Estados Unidos impusieron un embargo sobre el comercio a la RPC, y alentaron a sus aliados para seguirla.¹⁶⁰ A pesar de los desencuentros y la falta de reconocimiento oficial, a partir de 1954 y hasta 1970, los Estados Unidos y China celebraron 136 reuniones a nivel de embajadores, primero en Ginebra y luego en Varsovia.

En 1972, el presidente Nixon viajó a Beijing, Hangzhou y Shanghái. Al término de su viaje, el gobierno estadounidense y el gobierno chino emitieron el Comunicado de Shanghai, una declaración de sus respectivos puntos de vista en cuanto a política exterior. En el comunicado, ambas naciones se comprometieron a trabajar hacia la plena normalización de las relaciones diplomáticas.¹⁶¹ Los

¹⁶⁰ Song, Yuwu, *Encyclopedia of Chinese-American Relations*, McFarland, North Carolina, 2006.

¹⁶¹ *Ibíd.*

Estados Unidos reconocieron la posición de la RPC, argumentando que los chinos a ambos lados del Estrecho de Taiwán formaban parte de una sola China.

Para 1979 las relaciones ya se habían normalizado y Deng Xiaoping visitó Washington; no obstante, diez años después, en 1989, con los sucesos de Tian'anmen el gobierno estadounidense decidió penalizar a China con ciertas restricciones comerciales y de inversión, las cuales se normalizaron a mediados de los noventa. Las relaciones económicas entre ambos estados también se mejoraron con el ingreso de China a las Naciones Unidas en 1971, su membresía al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional en 1980, así como su ingreso a organismos regionales como el Banco Asiático de Desarrollo y el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). La postulación a la OMC y el posterior ingreso a dicho organismo en el 2001, reflejaron la responsabilidad de China por comprometerse con las reglas mundiales.¹⁶²

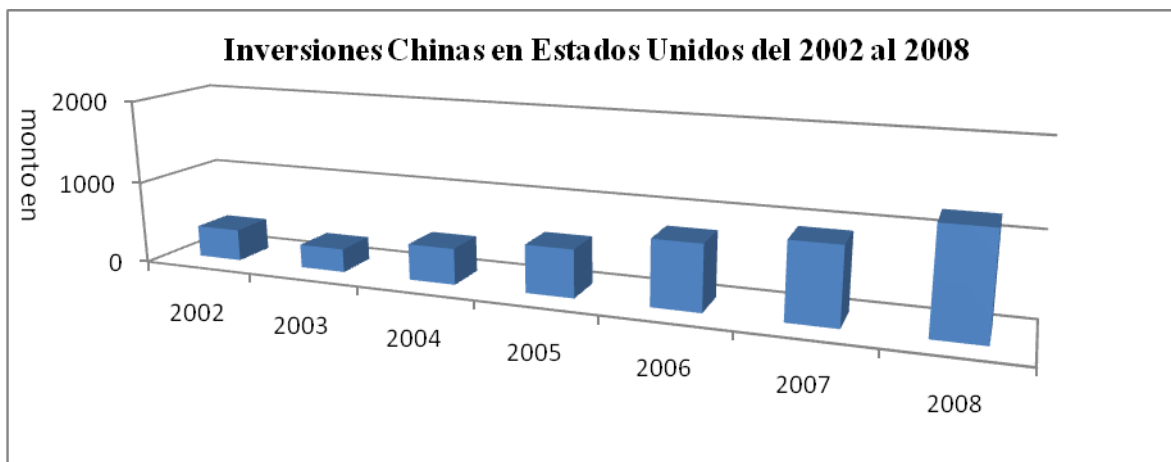
3.2.2 Inversiones Chinas en Estados Unidos.

Los flujos de inversión entre ambos países aumentaron constantemente después de la normalización de las relaciones, en ese sentido Estados Unidos comenzó a invertir en las zonas costeras de China; para el 2002 sus flujos de inversión se cuantificaron en \$10, 570 millones de dólares, lo cual aumentó a \$45,695mdd en el 2008.¹⁶³ A la inversa puede decirse que las inversiones provenientes de china son mínimas en comparación con las que entran, de tal manera que en el 2002 china invirtió en Estados Unidos cerca de \$385mdd y para el 2008 se incrementaron a \$1,235mdd.

¹⁶² Susan Shirk, "Internationalization and China's Economic Reform", en Keohane, R. y Milner, H., *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, p.205.

¹⁶³ U.S. Bureau of Economic Analysis, *Foreign Direct Investment Position in the United States on a Historic Base*, 2009.

Figura 6.



Fuente: elaboración propia con base en U.S. Bureau of Economic Analysis, *Foreign Direct Investment Position in the United States on a Historical Base*.

A manera de antecedentes, se puede decir que las primeras incursiones chinas en EEUU comenzaron en 1984 con la llegada de *China National Fishery Corp.* (CNFC), una empresa de propiedad estatal que estableció sus oficinas en la costa del pacifico estadounidense. Dicha empresa se dedica a la comercialización de alimentos marinos y procesamiento, así como a la renta de herramientas y barcos pesqueros. En la actualidad CNFC es un gran conglomerado dirigido en su mayoría por el Ministerio de Pesca y Agricultura de China, en dicha agrupación se concentra a la mayoría de compañías dedicadas a la industria marítima como *China Overseas Fisheries Co. Ltd.*, que en 1986 invirtió cerca de 30mdd, y en 1995 creó una subsidiaria en California denominada *China Fisheries North America Inc.*¹⁶⁴

También en 1984 se estableció una filial del grupo CITIC, que invirtió en proyectos diversos. En este caso se creó CITICFOR con una inversión de \$13.14mdd, desarrollándose en el campo de los recursos forestales, para formar una *joint venture* en Seattle, de la que poseía el 50%. En 1986 CITIC compró el otro 50% de las acciones por lo que CITICFOR quedó completamente en manos

¹⁶⁴ CNFC-China Fisheries North America Inc., www.cofcna.com

de la empresa china.¹⁶⁵ Las inversiones en recursos forestales siguieron hasta 1993-94 cuando CITIC adquirió cuatro terrenos en el condado de Thurson, Washington, por la cantidad de \$34.4mdd en los que estableció aserraderos.¹⁶⁶

La reestructuración de CITIC en 1987, conllevó a que el Consejo de Estado permitiera la expansión de la trasnacional en el extranjero. En junio de 1988, esta empresa compró la firma *Phoenix Steel* de Delaware que se encontraba en bancarrota, por la cantidad de 13.50mdd conformándose como CITICSTEEL¹⁶⁷, la cual en un principio tuvo problemas con las uniones de trabajadores del acero en Estados Unidos, de tal forma que comenzó a reportar ganancias hasta 1995.

Otra de las empresas pioneras en establecerse en Estados Unidos fue *Sinochem Group*. Esta es una empresa creada en 1950 por el Consejo de Estado, que ha diversificado sus campos de producción al sector de agricultura, energía, químicos, inmobiliaria y minería.

Entre las primeras adquisiciones que realizó en el exterior se encontraron las de EEUU; en 1988 compró 50% de la *Pacific Refinery of West Coast Corporation*, que fue aparentemente sólo para allegarse de nueva tecnología, porque en 1990 retiró sus acciones, debido a la baja productividad. Un año antes de que eso sucediera, también invirtió 122mdd para adquirir una mina de fosforo y una fábrica de fertilizantes de fosfato, concentrándolas en la empresa *US Agri-chemical en Florida (USAC)*, la cual es uno de los bastiones chinos en el sector agrícola, produciendo al año más de dos toneladas de fertilizante con base en el fosfato.¹⁶⁸ De tal forma que en la actualidad se ha formado un conglomerado denominado *Sinochem American Holding Inc.* que incluye diversas empresas como: *Sinochem (U.S.A.) Inc.*, *USAC Holdings Inc.*, *SC Polymers Inc.*, *Sinochem American Capital Corporation* y *Sinochem American CP Co.*¹⁶⁹

¹⁶⁵ Lin, Shi, et al., *Contemporary China's Foreign Economic Cooperation*, Contemporary China Press, Beijing, 1989.

¹⁶⁶ Mufson, Steven. "To Chinese Firm, Access Becomes A Key Commodity", en Washington Post , Foreign Service, Miércoles 26 de marzo de 1997, p. A21.

¹⁶⁷ Yongjin, Zhang, *China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations*, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z, 2003, p.140.

¹⁶⁸ Zhang, Op. Cit., p.176.

¹⁶⁹ www.sinochem.com

Shougang es otra de las empresas que llegó tempranamente a Estados Unidos. Esta empresa enfocada en el sector manufacturero tiene un origen excepcional ya que se creó en 1919 a partir de la *Shijingshan Iron Factory*, cuyo equipo fue comprado en su mayoría a los Estados Unidos. Para 1938 ya se producían los primeros lingotes de hierro, pero sus operaciones en el exterior se extendieron hasta la década de los ochenta, principalmente a través de *Joint Ventures*; es así que en 1988 se presentó un parteaguas en la salida de sus inversiones cuando en mayo de ese año adquirió el 70% de acciones en *Mesta Engineering Co. Ltd* en Pittsburgh por 3.4mdd.¹⁷⁰

Lo interesante en dicha compra, fue que *Shougang* tenía como objetivo la adquisición completa de *Mesta*, la cual se concretó en abril. El plan consistía en adquirir las capacidades de tecnología y diseño de la empresa estadounidense, para integrarlas a la manufactura de maquinaria de la empresa china. En esa época *Mesta* manufacturaba cerca del 50% de la maquinaria laminada en acero a nivel mundial. Con dicha inversión *Shougang* acceso a más de 400,000 diseños en planos, 46 paquetes de software, 41 licencias de patentes y el registro de dos marcas comerciales.¹⁷¹ Con dichos conocimientos los ingenieros chinos fueron capaces de construir maquinas para laminados fundidos, que dieron alta calidad en los productos de acero que se han utilizado en la industria automotriz de china. Los conocimientos adquiridos sirvieron para que posteriormente, la empresa china exportara sistemas computarizados de manufactura hacia Estados Unidos para manejar automáticamente las calderas de fundición y placas niveladoras de tornillos en empresas como *Portland Plant of Morgan Steel Mills Inc.*

Como se observa en el caso de *Shougang*, el motivo sustancial para llegar al mercado estadounidense fue la adquisición de *Know How*. Cabe señalar que no todas las adquisiciones han resultado exitosas para los chinos, ya que el crecimiento de las operaciones asiáticas ha sido muy acelerado, por tal motivo las autoridades estadounidenses también han tratado de imponer ciertas

¹⁷⁰ Zhang, Op. Cit., p.201.

¹⁷¹ *Ibíd.*, p.202.

restricciones, especialmente a través del Comité sobre Inversión Extranjera de los Estados Unidos (CFIUS por sus siglas en inglés); como veremos a continuación.

Cuadro 11. Empresas Chinas en Estados Unidos 1984-2009.

Año de la transacción	Empresa inversora	Propietario	Empresa adquirida/Estrategia de inversión	Sector	Monto (Millones de dólares)
1984	China National Fishery Corp. (CNFC)	Ministerio de Pesca y Agricultura de China	<i>Green Field</i> se crea la subsidiaria China Fisheries North America Inc. (California)	Pesca	\$ 30
1984	CITIC	Consejo de Estado	50% Joint Venture (Seattle)	Forestal	\$13.14
1986	CITIC	Consejo de Estado	100% se crea la subsidiaria SITICFOR (Seattle)	Forestal	n.d.
1988	CITIC	Consejo de Estado	100% adquisición de Phoenix Steel se crea la subsidiaria SITICSTEEL.	Metalurgia	\$13.50
1988	Sinochem Group.	Consejo de Estado	50% <i>joint venture con Pacific Refinery of West Coast Corporation.</i> (California)	Petrolero	n.d.
1988	Shougang Group	Consejo de Estado	70% Joint Venture con Mesta Engineering Co. Ltd. (Pittsburgh)	Manufactura-Metalurgia	\$ 3.4
1988	Shougang Group	Consejo de Estado	100% se crea la subsidiaria Shougang-Mesta. (Pittsburgh)	Manufactura-Metalurgia	n.d.
1989	Sinochem Group	Consejo de Estado	100% se adquiere la empresa US Agri-Chemical USAC (Florida)	Químico-Agrícola	\$ 122
1993-94	CITIC	Consejo de Estado	100% se crean acerraderos en el (Washington)	Forestal	\$ 34.4
1996	Sinochem	Consejo de Estado	100% se crea Sinochem American Holding Inc. que incluye empresas como: Sinochem (U.S.A.) Inc., USAC Holdings Inc., SC	Químico, agrícola, comercial y financiero.	n.d.

			Polymers Inc., Sinochem American Capital Corporation y Sinochem American CP Co.		
2000	Haier Group	Privada	<i>Green Field</i> , instalación de plantas en Carolina del Sur y Manhattan.	Aparatos Electrónicos	\$ 30
2001	Huawei	Mixta- Socios privados, públicos. Asociación con el ejército chino (PLA).	<i>Green Field</i>	Telecomunicaciones	n.d.
2002	Huawei	Mixta- Socios privados, públicos. Asociación con el ejército chino (PLA).	<i>Joint Venture</i> , adquirió el 16.5% de la empresa 3Com.	Hardware y Software.	n.d.
2004	China National Offshore Oil Corporation. (CNOOC)	Consejo de Estado	Propuesta de adquisición de Unocal, fue rechazada.	Petróleo	\$ 1,850
2005	Haier Group	Privada	Propuesta de adquisición de Maytag, Haier se retiró de la contienda.	Aparatos Electrónicos	\$1,300
2005	Lenovo	Mixta. 35% Pertenece a la Academia China de Ciencias, a través de Legend Holding Ltd. Un 40% es de socios públicos, 7% de IBM y 10% de Texas Pacific Group.	Adquisición de la división de computadoras personales a IBM.	Computadoras Personales	\$1,750
2007	China Investment Corporation (CIC)	Consejo de Estado	Adquiere el 9.9% de acciones en Morgan Stanley	Financiero	\$ 5000
2007	China Investment Corporation (CIC)	Consejo de Estado	Adquiere 6% de acciones privadas de Balckstone Group.	Financiero	\$ 3000
2007	China Minsheng Banking Corp.	Privado	Adquiere el 9.9% de United Commercial Bank of San Francisco.	Financiero	\$ 317

2008	Shanxi Yucheng Palte-Making Group	Privada	Joint Venture con Palmetto State.	Imprenta	\$ 10
2008	iSoftStone Information Service Corporation (iSoftStone)	Privada	100% adquisición de la empresa Akona Consulting	Software-consultoria	n.d.
2009	China Investment Corporation (CIC)	Consejo de Estado	12.6 % Joint Venture con AES Corp.	Energía alternativa	\$ 1,580
2009	China Heaven Creation International Performing Arts. Co.	Ministerio Chino de Cultura	100% adquiere el White House Theatre.	Inmobiliaria	\$ 3.5
2009	Shangai Jin Jiang International Hotels	Consejo de Estado	50% Joint Venture con Thayer Lodging Group of Annapolis	Inmobiliaria-Hoteles	\$ 307

Fuentes: Zhang, Y. 2003. *China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations*. Auckland N.Z, Palgrave Macmillan. Consulta hemerografica de Washington Post, Financial Times y Asia Times, varios años. OCDE, *World Investment Review*, varios años. Comunicados de prensa de las empresas.

3.2.3 La regulación a la IED en Estados Unidos ¿un freno a las inversiones chinas?

La política para atraer inversión extranjera directa en EEUU se ha promovido como una de las más liberales a nivel mundial, argumentando que no hay obstáculos para que los países establezcan sus empresas en territorio estadounidense. No obstante, las leyes que regulan la inversión que entra a ese país, resultan un entramado muy complejo que abarca distintos sectores de la economía. En ese sentido, destacan leyes como la *Mineral Leasing Act* que examina la inversión de extranjeros en depósitos de carbón, fosfato, sodio y otros minerales; en sectores como las telecomunicaciones se aplica la *Communication Act*, en los transportes *Transport Codes*, en el sector financiero la *Bank Holding Company Act*, entre otras.¹⁷² Cada una de dichas regulaciones restringe de alguna

¹⁷² Government Accountability Office (GAO), Report on Sovereign Wealth Funds Laws Limiting Foreign Investment Affect Certain U.S. Assets And Agencies Have Various Enforcement Processes, mayo 2009.

manera la adquisición, operación, fusión o alianza de empresas extranjeras con firmas estadounidenses, estipulando qué departamentos se encargarán de hacer la revisión de la inversión que llega, y de no proceder conforme a la ley, las penalizaciones a las que se hacen acreedoras las empresas.

Dentro de esa compleja red de regulaciones existen leyes que se destacan debido a los poderes que confieren al gobierno; para restringir, prohibir o bloquear completamente las inversiones que vienen del exterior. Una de ellas es la sección 721 de la *Defense Production Act* (1950), a la cual se le han realizado diversas enmiendas con el paso del tiempo, como la llamada Exon-Florio y la enmienda Byrd. Bajo dicha ley también se constituye el Comité sobre Inversión Extranjera de los Estados Unidos (CFIUS), que se estableció por mandato ejecutivo desde 1972.¹⁷³ [

Una de las herramientas más importantes para filtrar la inversión que llega, es la cláusula Exon-Florio, que autoriza al presidente para investigar las operaciones de compañías extranjeras que pudieran poner en peligro la seguridad nacional del país.¹⁷⁴ De tal forma que el presidente ha delegado la revisión inicial al CFIUS, que se constituye por el Secretario del Tesoro, el Asistente del Presidente para la Seguridad Nacional, el Asistente del Presidente sobre Política Económica, el Secretario de Defensa y el de Comercio, entre otros. La introducción original de la enmienda Exon-Florio se realizó en 1988 por el senador James Exon, en un contexto en que la economía estadounidense atravesaba por una crisis económica durante el gobierno de Reagan, por lo cual las empresas americanas se veían como vulnerables para ser adquiridas por extranjeros, particularmente por empresas japonesas, entre ellas *Fujitsu*, que había tratado de adquirir compañías de alta tecnología como *Fairchild*, dedicada a la producción de

¹⁷³ GAO, *Ibíd.*

¹⁷⁴ En dicho documento no se estipula lo que se entiende por Seguridad Nacional, dejando un amplio espectro a consideración del presidente. Pero si se especifican una serie de criterios para que el presidente evalúe una potencial amenaza. Dichos criterios incluyen: producción doméstica que afecte los requisitos de defensa nacionales; cuando se afecte a las capacidades de las industrias domésticas para proveer recursos humanos, tecnología, materiales y otros servicios a la industrias de defensa; cualquier transacción comercial que afecte los sectores estratégicos de la Seguridad Nacional.

semiconductores.¹⁷⁵ Por lo cual el senador se dio a la tarea de introducir la iniciativa de ley que daba al presidente el poder de bloquear o examinar cualquier inversión que pusiera en peligro los intereses nacionales. Una iniciativa similar fue introducida por el congresista de la casa de los representantes, James Florio, que estipulaba la protección de sectores estratégicos como el de la energía y tecnología, por considerarse piezas clave de la seguridad nacional.

Tiempo después, la enmienda Byrd de 1993 fue un complemento a la cláusula Exon-Florio. La enmienda Byrd señala que se realizarán amplias investigaciones a la IED cuya entidad sea controlada o represente de un gobierno extranjero, que busque la fusión, adquisición o compra de una empresa estadounidense, y que pudiera poner en peligro la seguridad nacional.¹⁷⁶

Cuadro 12. Leyes federales en la regulación de Inversión Extranjera Directa que entra a Estados Unidos.

Ley Federal	Agencia de revisión	Requisitos	Penalizaciones potenciales
1920. Mineral leasing Act	Departamento de lo interno	El gobierno federal revisará las inversiones de extranjeros en depósitos de carbón, fosfato, sodio, potasio, petróleo y gas, y se otorgará licencias para operara sólo a aquellas empresas que cumplan con las leyes de organización de corporaciones de Estados Unidos y que formen asociaciones con empresas estadounidenses.	Si el inversor no cumple los requisitos solicitados por la autoridad, se le dan 2 años para remediar la situación, si pasado ese tiempo no resuelve sus problemas, se le hace renunciar a su inversión.
Transport Codes.	Departamento de Transporte (DOT)	La operación en Estados Unidos de aviones, barcos y transporte terrestre, está sujeta a la expedición de certificados cuando	DOT puede negar, suspender o revocar los certificados u otras licencias de operación.

¹⁷⁵ Edward M., Graham, y David M., Marcick, *US National Security and Foreign Direct Investment*, Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2006, p.40.

¹⁷⁶ Op. Cit., p.104.

		una empresa extranjera adquiera el 50% de participación, cumpliendo con los requisitos que exige el DOT.	
1934. Communications Act.	Comisión Federal de Comunicación (FCC)	Los inversionistas extranjeros no podrán adquirir licencias de radio comunicación. Sólo se permite asociaciones con empresas estadounidenses por debajo del 25%, con restricciones en algunos servicios como celulares, internet, broadcast y comunicación aérea.	FCC puede negar, suspender o revocar los certificados u otras licencias de operación.
1954, Atomic Energy Act.	Comisión Reguladora de Nuclear (NRC)	La NRC puede prohibir cualquier licencia para importar o transferir material nuclear. Si el NRC considera que las operaciones nucleares o la distribución de productos relacionados con ella, no ponen en peligro la defensa y seguridad de la salud pública, se puede otorgar a una licencia.	NRC puede negar, suspender o revocar los certificados u otras licencias de operación.
1978. Agricultural Foreign Investment Disclosure Act	Departamento de Agricultura	Cualquier extranjero que desee adquirir o transferir terrenos agrícolas que ocupen más de 10 acres, podrá ser sujeto a revisión si lo consideran pertinente las autoridades estatales o del condado.	En caso de no reportar las adquisiciones o dar información falsa, se aplicará una pena civil que equivale al 25% del valor de los intereses adquiridos en terrenos.
Bank Holding Company Act (BHCA)	Mesa de la Reserva Federal	La BHCA, regula cualquier participación bancaria que pase del 25% de acciones en bancos estadounidenses. Los Bancos extranjeros	A Las personas que no cumplan con la BHCA se les penalizara con \$100,000 dólares por cada día que continuo funcionando en

		podrán establecer sus oficinas siempre que lo apruebe las autoridades de la Reserva Federal, y a través de la BHCA se podrá permitir o limitar las operaciones de los bancos, así como sus actividades que no sean financieras.	contra de lo establecido del acta. A las compañías se les penalizará con \$25,000 dólares por día.
Section 721 of the Defense Production Act (1950) and amended by the Foreign Investment and National Security Act of 2007.	Comité de Inversión Extranjera en Estados Unidos (CFIUS) Departament o del Tesoro	Se autoriza al presidente en tomar acciones para suspender o prohibir, cualquier adquisición, asociación o fusión, que amenace la Seguridad Nacional.	Cuando el inversor extranjero se niegue a brindar información o detener sus operaciones cuando se le notifique se hará acreedor a una pena de \$250,000 dólares.
International Investment and Trade in Services Survey Act (IITSSA)	Departamento de Comercio Departamento del Tesoro	Se deberá registrar las adquisiciones directas o indirectas realizadas por extranjeros, en compañías estadounidenses siempre que pasen del 10% de las acciones con derecho a voto.	Si la empresa no reporta sus adquisiciones o asociaciones, se hace acreedora aun multa que va de los 2,500 hasta los 27, 000 dólares.
International Emergency Economic Act. (IEEPA)	Oficina de la presidencia de Estados Unidos.	El IEEPA autoriza al presidente prohibir o bloquear ciertas transacciones de inversores extranjeros. Antes de ejercer dicha ley, el presidente decretara emergencia nacional frente a cualquier amenaza externa	De no cumplirse lo estipulado por la IEEPA las empresas se harán acreedoras a una penalización por parte del Departamento del Tesoro que asciende a \$250, 000 dólares.

Fuente: Elaboración propia con base en: Government Accountability Office (GAO), Report on Sovereign Wealth Funds Laws Limiting Foreign Investment Affect Certain U.S. Assets And Agencies Have Various Enforcement Processes, mayo 2009.

Cabe resaltar que la primera vez que se aplicó la enmienda Exon-Florio fue en 1990, cuando el presidente Bush (padre) ordenó que la *Nacional Aerotechnology Import and Export Company Of China* liquidara su participación en *Mamco Manufacturing*, una compañía con sede en Seattle que fabrica piezas par aviones

comerciales¹⁷⁷, los argumentos fueron que más que proteger la seguridad nacional, se trataba de presionar a China para que acelerará sus reformas de apertura.

Sin embargo, esa no sería la primera vez que una empresa china se vería en un proceso de revisión por parte del CFIUS, de tal forma que uno de los casos más sonados se presentó en el 2005, cuando *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC) intentó adquirir a la petrolera *Unocal*. La intención de adquirir a la petrolera estadounidense, despertó un gran debate en el Congreso, al punto que se invocó nuevamente la cláusula Exon-Florio, argumentando que dicha compra afectaba directamente la seguridad del país, además de ello la empresa CNOOC era de tipo estatal, por lo cual podría representar los intereses de un gobierno extranjero, entrando en acción la enmienda Byrd.

La empresa china ofrecía 18.5 mil millones de dólares, sin embargo el Comité sobre inversión y el Congreso emitieron sus recomendaciones, aseverando que se afectaba a la seguridad nacional por lo cual se bloqueó la transacción, otorgándole la venta de *Unocal* a *Chevron* por una cantidad menor (17.5 mil millones de dólares) a la que ofrecía la compañía china.¹⁷⁸ En ese sentido autores como James Dorn, afirman que *Unocal* era una empresa pequeña que no representaba gran producción petrolera, pero los congresistas experimentaban una especie de temor a la entrada de china en ese sector, por lo cual se prefirió que la compañía quedara en manos nacionales.

Las inversiones chinas en EEUU se han incrementado a pesar de las restricciones impuestas por el gobierno estadounidense, de tal forma que las compañías del gigante asiático continúan con su política de expansión. Lo interesante en este caso es que las inversiones en la década de los ochenta comenzaron en sectores como el forestal, metalurgia, agricultura y pesca. No obstante, a partir del 2000 se observa un cambio que se orienta hacia campos de

¹⁷⁷ Norman Glickman, y Douglas Woodward, P., *Los Nuevos Competidores. Los inversores extranjeros cambian la economía norteamericana*, Gedisa, Barcelona, 1994, p.26.

¹⁷⁸ James, Dorn, "U.S.-China Relations in the Wake of CNOOC", en *Policy Analysis* N.553, Cato Institute, 2005, p.2.

alta tecnología, en ese sentido se registró la llegada de empresas como *Haier Group* en el 2000, que produce aparatos eléctricos y en 2001 *Huawei* que se desarrolla en el sector de las telecomunicaciones.

En ese contexto, *Lenovo* líder en tecnologías de computación compró a IBM la división de computadoras personales (PCs) en el 2005.¹⁷⁹ En este caso también se realizó una revisión previa por parte del CFIUS, pero se le dio luz verde ya que la empresa no pertenece completamente al gobierno chino, sino que es de tipo mixto, de tal forma que 35% pertenece a la Academia China de Ciencias a través de la empresa *Legend Holding Ltd.*, un 40% es de socio públicos, un 7% de IBM y 10% de *Texas Pacific Group*. Aunado a ello, en la actual crisis económica, EEUU ve a las inversiones chinas como un cumulo de capital fresco que puede contribuir a reactivar la economía.

Por lo tanto se espera que las inversiones del país asiático sigan aumentando en los próximos años, no obstante, el gobierno estadounidense también continúa poniendo al día su legislación vinculada a la IED, lo cual se expresó en el 2007 con la enmienda a la *Defense Production Act*, a través de la cual surgió la *Foreign Investment on National Security Act (FINSA)*, la cual extiende las cuestiones de seguridad nacional al campo económico y político, apoyándose en las enmiendas Exon-Florio y Byrd.

3.3 México: un nuevo mercado para las multinacionales chinas.

3.3.1 Antecedentes en la relación China-México

A pesar de que las relaciones económicas entre México y China iniciaron desde el siglo XVI con el Galeón de Manila, que llegaba al puerto de Acapulco; el imperio Chino no estableció relaciones diplomáticas con México sino hasta el 14 de diciembre de 1899, con la firma del tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado entre los dos países en la ciudad de Washington, reconociendo ambas

¹⁷⁹ Kevin, Maney, “Chinese Firms look to US for management training”, en *USA Today*, Money, 28 de junio del 2005.

naciones su igualdad y respeto mutuo.¹⁸⁰ En ese entonces Wu Tingfang, ministro plenipotenciario del gobierno de la dinastía Ping en los EE.UU. y Manuel de Aspiroz¹⁸¹, su homólogo mexicano en el mismo país, firmaron oficialmente dicho tratado.

Con ese documento histórico se formalizaron por primera vez las relaciones entre ambos países al autorizarse el establecimiento de representantes diplomáticos y consulares. Con fundamento en su artículo 10, ya se registraba la intención bilateral que ha prevalecido hasta nuestros días, en el que se puede leer lo siguiente: “Habrá perpetua, firme y sincera amistad entre los Estados Unidos Mexicanos y el imperio de China, así como de sus respectivos súbditos y ciudadanos”.¹⁸²

Tiempo después, a mediados del siglo XX, el ex presidente Lázaro Cárdenas visitó China en enero de 1959, en la cual se entrevistó con el presidente Mao, le sucedieron muchos otros viajes de dignatarios mexicanos. México reconoció a la Republica Popular China como la sola representante de todo el pueblo chino y se establecieron las relaciones diplomáticas el 14 de febrero de 1972.¹⁸³

Un año después, el presidente Luis Echeverría viajó al país asiático, en abril de 1973, quien fue recibido con muestras de simpatía y gratitud por el gobierno y pueblo de China, entrevistándose también con Mao Zedong. Las relaciones entre ambos países comenzaron a intensificarse en el sexenio de Luis Echeverría, a través de diversos proyectos como: programas especiales para la enseñanza del español a estudiantes de la República Popular de China, que durante los años de 1974 y 1987 preparó a un total de 151 alumnos.¹⁸⁴

¹⁸⁰ Sergio Ley, “México y China, una cooperación centenaria”, en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.16.

¹⁸¹ Xu Shicheng, “Avances con pasos seguros de la Asociación Estratégica chino-mexicana”, en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p. 28.

¹⁸² Arturo Oropeza, “La relación México-China: una historia de encuentros y amistad”, en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.32.

¹⁸³ Sergio Ley, Op. Cit., p.18.

¹⁸⁴ Levy-Dabbah Simón, China la nueva fábrica del mundo. Qué están haciendo los chinos que los empresarios de otras naciones pueden hacer. 3er edición, Grupo editorial, ISEF, México DF, 2007, p. 222.

Si bien las relaciones se intensificaron a la par de la apretura de las economía china, es hasta 1995 que durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo, la relación China-México se mostró muy prometedora ya que la inversión en China fue un asunto señalado en el Plan de Desarrollo 1995-2000, en el que se mencionaba lo siguiente: “así mismo buscaremos establecer vínculos más estrechos con la República Popular de China, con el fin de multiplicar las oportunidades de intercambio con esa nación”.¹⁸⁵

México siempre fue un país que apoyó la reunificación del país asiático y promovió la no intervención en su asuntos internos, por lo cual China ha reconocido la buena voluntad, mejorando las relaciones diplomáticas de ambos países lo cual se ha traducido en el incremento de visitas entre jefes de Estado, ministeriales, académicas, legislativas, etc. Por ejemplo en una de las visitas de Zedillo, se lograron concretar acuerdos sobre cooperación académica, en material agrícola e incluso acuerdos sobre el combate al tráfico ilícito de estupefacientes. En esa ocasión también se firmó el proyecto sino-mex-textil entre la empresa sinaloense Coppel SA y Fortune Co. Shanghai, este convenio surgió del interés de la compañía china en importar algodón de Sinaloa.¹⁸⁶

En el sexenio de Vicente Fox, las relaciones continuaron de tal forma que el intercambio de visitas entre los funcionarios se incrementó, pero además el Senado de la República Mexicana, por iniciativa constituyó un grupo parlamentario denominado “Grupo parlamentario de amistad México-China” que tiene por objetivo procurar una comunicación permanente entre entidades parlamentarias, de promoción de la cultura y de conocimiento entre ambos países.

El dialogo se ha desarrollado en los últimos años, a través de la Comisión Binacional Permanente creada en 2004, y que está conformada por 11 subcomisiones y grupos de trabajo, que sesionaron para tratar temas tan diversos como asuntos políticos, económicos-comerciales, aduaneros, agricultura, inspección y cuarentena, cooperación educativa, cultural, deportiva y científico-técnica, desarrollo social, turismo y comunicaciones y transportes. Como parte del

¹⁸⁵ *Ibíd.*

¹⁸⁶ Levy-Dabbah Simón, *Op. Cit.*, p.223.

interés compartido en ampliar los alcances de la Comisión Binacional, además de los gobiernos, participaron instituciones académicas y directivos de las instancias de promoción de negocios en los dos países.¹⁸⁷

En septiembre de 2005, el actual presidente Chino, Hu Jintao, hizo una visita oficial a México y, más tarde, el vicepresidente chino, Xi Jinping, también acudiría nuestro país, en febrero del 2009. Por su parte, el presidente mexicano, Felipe Calderón, visitó China en julio de 2008. El 17 de agosto de 2009, por otro lado, ambos países celebraron exitosamente en la ciudad de México el Primer Diálogo Estratégico China-México.¹⁸⁸

A finales de julio del 2010, el canciller chino, Yang Jiechi, visitó México y, junto con su homóloga mexicana, Patricia Espinosa, encabezaron la IV Reunión de la Comisión Binacional Permanente, cita que culminó exitosamente con la firma del Programa de Acción Conjunta para el periodo 2011-2015 y con la rúbrica de otros acuerdos bilaterales y profundizó aún más en la Asociación Estratégica de ambos países.

A pesar de la voluntad de cooperar, también hay que reconocer que en el plano económico se ha incrementado el flujo comercial, pero ha sido desfavorable para México. *Los desencuentros entre ambas naciones se han presentado principalmente en las cuestiones comerciales, ya que ambas son economías que compiten en sectores semejantes, lo cual ha traído problemas en ámbitos como el del textil y el calzado.* Con la entrada de China a la OMC, México ha pugnado porque china reduzca los aranceles impuestos a productos mexicanos, como el café, jugo de naranja, tequila, entre otros, que abrirían el mercado chino para los mexicanos.

China se ha perfilado como el segundo socio comercial de Latinoamérica y el Caribe y, desde el 2003, de México. A diferencia de períodos anteriores, desde dicho año los vínculos comerciales y económicos han sido determinantes en la relación bilateral. De la evolución de la actividad económica entre los dos países

¹⁸⁷ Lourdes Aranda Bezaury, "México y China: una Asociación Estratégica", en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.7.

¹⁸⁸ Xu Shicheng, "Avances con pasos seguros de la Asociación Estratégica chino-mexicana", en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.27.

hasta el 2009 destaca que México presenta un abrumador déficit comercial con China, el mayor de los que tiene con cualquiera de sus principales socios comerciales, cuya relación/exportación fue de 15 a 1 en 2009.¹⁸⁹

Considerando las serias dificultades de México para exportar a China- sus ventas al país asiático actualmente se basan principalmente en productos vinculados al cobre-, las importaciones provenientes de China presentan un creciente nivel tecnológico y de sofisticación, y se concentran exclusivamente en productos manufacturados, consistiendo más de un 50% de las mismas en productos eléctricos.¹⁹⁰

La relación comercial ha sido tensa y ha generado impasses políticos diversos, como por ejemplo durante 2007-2008, al renegociarse la desgravación arancelaria definitiva acordada en la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio. Por su parte México firmo dentro del marco de la OMC un acuerdo de paz que vencería en el 2007, para reducir los aranceles en sectores sensibles. Si bien dicho acuerdo ya se venció, México ha negociado nuevos plazos, no obstante los efectos de los productos chinos ya se han hecho sentir de forma negativa en regiones dedicadas a la producción de calzado y textiles.

3.3.2 Inversiones chinas en México.

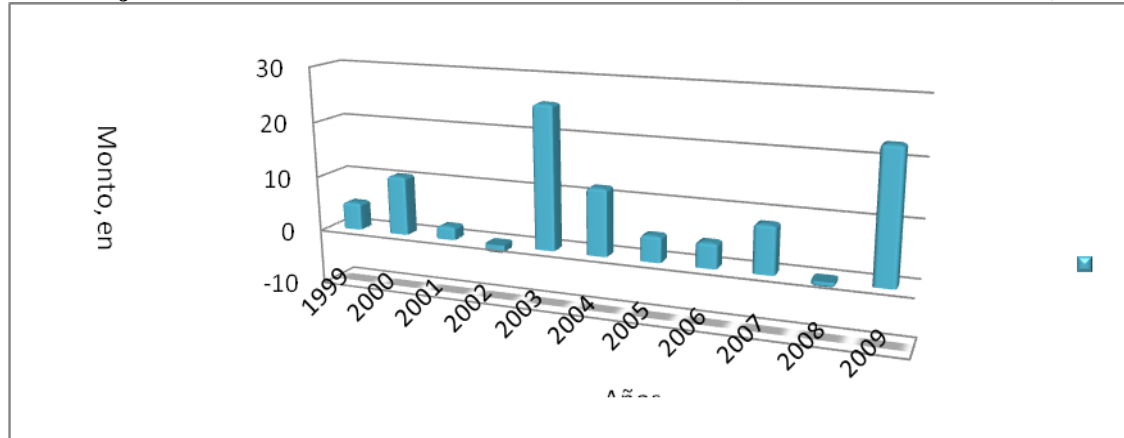
De acuerdo a la oficina del consejero económico-comercial de la embajada china en México, hasta el 30 de septiembre de 2005 se contaba con el registro de 369 empresas con inversión china, lo que representa el 1,1% del total de sociedades con inversión extranjera directa registradas en México.¹⁹¹

¹⁸⁹ Enrique Dussel Peters, “México y China: 200 años de relaciones comerciales”, en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.26.

¹⁹⁰ *Ibíd.*

¹⁹¹ Xinhua News. “Visita de Li Changchun impulsará relaciones China-México”, 21 de marzo del 2007, disponible en: http://www.spanish.xinhuanet.com/spanish/2007-03/22/content_404506.htm

Figura. 7 Flujos de inversión China en México 1999-2009 (En Millones de dólares)



Fuente: Elaborado con base al informe trimestral 2009 de la Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), Secretaría de Economía.

Si bien el número de inversiones que llegan del país asiático es mínimo comparado, sobre todo, con Estados Unidos y Canadá; entre 1990-2009 se han registrado importantes proyectos de inversión que van desde la minería hasta el ensamble de computadoras. Los proyectos representativos de esta cooperación son los siguientes:

En la industria textil, destaca la participación de Sinatex, que en junio de 2000 invirtió 92 millones de dólares para establecer su sucursal de América del Norte, incluida una fábrica textil de 100,000 husos en Sonora, dedicada principalmente a la producción y venta de hilados de algodón. En la actualidad, el 70% de sus productos se vende en Estados Unidos, lo que ocupa el 20% del total exportado por México y el 5% del mercado norteamericano en ese rubro. De acuerdo al director de Sinatex en México, Li Jian Hua, esta empresa se estableció en México por la cercanía a Estados Unidos y porque la producción de hilado de algodón dentro de un miembro del TLCAN, lo exenta de pagar los impuestos para ingresar a EEUU que son de alrededor de 10%.¹⁹²

Por otra parte, en el sector agrícola se han desarrollado importantes proyectos como el de la empresa Xin Tian de México SA de CV. Sus operaciones

¹⁹² Enrique Dussel Peters, (Compilador), Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México, CEPAL, México DF, 2007, p. 240.

iniciaron en junio de 1998, la primera etapa del proyecto agrícola integral en el Valle de Yohaltún, del municipio de Champotón, con una inversión de 30 millones de dólares, generando empleos para mil 500 campechanos. Este proyecto agrícola consiste en el aprovechamiento de 10 mil hectáreas para la siembra de arroz, frijol, algodón, frutas, ganadería intensiva de doble propósito y forestal, apoyados con drenes, canales y perforación de pozos, así como caminos y obras complementarias.¹⁹³

Los proyectos en agricultura de empresas chinas también han agregado valor en la producción, principalmente en el caso de las inversiones registradas en Veracruz, en dónde la empresa *YTO Group*, distribuye tractocaminones para uso agrícola. En el mismo sentido, *Foton*, que es el nombre comercial de *Beiqi Foton Motor Co.* fundada en 1996; inició operaciones en el mercado del segmento de carga en marzo de 2008. El primer paso de la instalación de *Foton* en México se dio con el establecimiento de su planta de tractores agrícolas en el Puerto de Coatzacoalcos inaugurada en 2009, a lo cual siguió el proyecto de la manufactura de camiones.¹⁹⁴

Como parte de su plan de expansión esta empresa comenzó a buscar el lugar indicado para construir la planta ensambladora, de tal manera que estaban como candidatos Morelia, San Luis Potosí, Guadalajara e incluso Sao Paulo en Brasil, ya que a través de ella se exportaría a toda América. Finalmente, y para fortuna del estado de Veracruz, el gobernador Fidel Herrera anunció en enero del 2010 que *Foton* crearía el denominado “Agrocentro Siglo XXI” dedicado a las investigaciones que la misma empresa promoverá para analizar el potencial de nuevos productos agrícolas. En ese sentido, el gobernador de Veracruz argumentó lo siguiente:

Tengo una buena noticia, ayer recibí los documentos firmados por la planta automotriz Foton Aumar de la Republica Popular de China que ha empezando los procesos para

¹⁹³ La revista Peninsular. “Inversión de 18 millones de dólares para programa integral agropecuario”, Campeche, 28 abril del 2000, N. 549, disponible en: www.larevista.com.mx

¹⁹⁴ Ramírez, Didier. “Anuncia Foton inicio de construcción de planta en México; invertirá 200 mdd”, en *Revista T21*, 7 de mayo del 2009, disponible en: www.t21.com.mx

adquisición de los terrenos y el establecimiento definitivo de la planta armadora de tractores, tractocamiones e implementos agrícolas en los terrenos aledaños al Agrocentro en el proyecto de esta empresa está también mantener la expo Agrocentro como un centro de investigaciones agrícolas de experimentación de productos del campo y de propagación o difusión de algunos bienes como son la malanga que ya tenemos sembrada en la zona de Yanga y San Andrés Tuxtla y la yuca, el sorgo dulce y otros productos que pueden generar los biocombustibles.¹⁹⁵

Al parecer la inversión china en maquinaria agrícola, abre un nuevo sector industrial en Veracruz, ya que dicho estado no se había beneficiado de las ensambladoras que se establecieron en nuestro país después de la firma del TLCAN. En ese sentido, las inversiones de *YTO Group* y *Foton* son ejemplo de alternativas para atraer inversión que pueden agregar valor a la producción agrícola del país.

Otro de los campos que han comenzado a traer la atención de los chinos es el de la minería, especialmente a partir del 2008 cuando *Jinchuan Group*, adquirió un yacimiento de cobre en Chihuahua de la canadiense *Tyler Resources*. El convenio entre las mineras china y canadiense para la adquisición de yacimiento minero Bahuerachi al suroeste de Chihuahua, fue firmado por un monto de 214 millones de dólares.¹⁹⁶ La exploración que hizo la empresa china en Bahuerachi arrojó gran potencial para extraer zinc, cobre, molibdeno y plata. Cabe destacar que en los últimos 15 años, el consumo de cobre en China muestra un crecimiento anual de más de 16%. Otra empresa china, *Shaanxi Dongling Group*, invirtió 3.4mdd en el 2006 para el proyecto minero Los Vasitos, en el estado de Sinaloa, donde produce hierro.¹⁹⁷

Las adquisiciones en el sector minero podrían formar parte de un plan más extenso para abastecer a las firmas chinas con los metales necesarios para producir en México, ya que no es coincidencia que en el 2008, también se estableció la compañía *Golden Dragon* que inauguró su primera planta de

¹⁹⁵ Rodríguez, Elsa. “Confirma Fidel Herrera instalación de Foton en Veracruz”, Comunicado de prensa del gobierno de Veracruz, 5 de enero del 2010. Disponible en: www.Bocadelrio.com

¹⁹⁶ CNNExpansión. “China busca minas en México”, 15 de agosto del 2009.

¹⁹⁷ López Gómez, Jorge Arturo. “La inversión china “taladra” con fuerza al sector minero”, en *El Universal*, lunes 19 de octubre de 2009.

manufactura de tubos de cobre en el estado de Coahuila. Con una inversión inicial de 100 millones de dólares, la planta generará 900 empleos directos y producirá tubos de cobre de alta tecnología para aire acondicionado, con un volumen anual inicial de 60.000 toneladas, lo que le permitirá satisfacer la demanda en el norte del continente.¹⁹⁸

También los sectores de altas tecnologías han experimentado un gran crecimiento, fundamentalmente, las inversiones chinas en este sector se han realizado a través de *green field* o nuevas inversiones que son benéficas para México, porque importan capital fijo y se desarrollan procesos de alta tecnología, como lo es el caso de *Huawei* establecida en febrero de 2001, que invirtió 200.000 dólares para el desarrollo y venta de productos de comunicaciones, conmutadores y cables de fibras ópticas.

También TTE México SA de CV., establecida en mayo de 2004, con una coinversión del Grupo TCL de China y Thomson de Francia, se dedica principalmente a la producción, venta y promoción de productos de televisores a color. La empresa está integrada por una oficina general en la Ciudad de México y la fábrica en la Ciudad de Juárez. TTE invirtió cerca de 60 mdd durante el 2005; de esa suma, 50 mdd se canalizaron a modernizar la planta de celulares de Alcatel ubicada en Guadalajara, con quien tiene una *joint venture* en la industria de terminales móviles desde 2004, con una participación de 55%. Los 10 mdd restantes se dirigieron a crear una nueva línea de producción de televisores de cristal líquido en su planta de Ciudad Juárez.¹⁹⁹ En esa planta, TLC tiene una producción destinada totalmente al mercado de Estados Unidos, exportando cerca de 2 millones de aparatos de televisión al año, tanto de cinescopio como de DLP, una tecnología que procesa la luz digitalmente.

En el campo de la informática, destaca la inversión de *Lenovo Group*, que en 2008 anunció el establecimiento de una planta para armar computadoras y equipo relacionado en Nuevo León. La inversión total fue de 21 millones de dólares y se

¹⁹⁸ Observatorio iberoamericano de Asia Pacifico, "Mayor inversión china en México: Golden Dragon inaugura planta de 100 millones de dólares", sección Actualidad. www.iberioasia.org,

¹⁹⁹ Aguilar, María Luisa. "Invierte empresa china de tecnología en México", en *El Economista*, miércoles, 19 de Octubre de 2005.

generaron más de mil empleos. Jon Pershke, vicepresidente de la Cadena de Suministro en la región de América expresó que se establecieron en nuestro país como parte de una estrategia global para mejorar la cadena de suministro, además señaló que escogieron México, y en particular Monterrey, debido a su cercanía con Canadá y Estados Unidos considerando que son los mercados más importantes para la empresa. Asimismo por su ubicación estratégica para abarcar toda América Latina, argumentó que sería la única planta en la región para proveer a todo el continente.²⁰⁰ Por lo anterior podemos observar una tendencia muy clara, en la que las empresas chinas deciden su localización en México, tomándolo como puente de entrada a la región TLCAN, pero también hacia América del Sur.

Finalmente el caso de los autos chinos, es un ejemplo de los buenos deseos por invertir en nuevas industrias, pero que por falta de compromiso, en este caso de la contraparte china, no fructificó. Es bien sabido que Grupo Salinas (GS) inició desde el 2006 la comercialización de los carros de la empresa *First Automobile Group* (FAW Group), que se distribuían a través de las tiendas Elektra, sin embargo, FAW se encontró con una baja aceptación de sus productos por parte del consumidor nacional, lo que llevó a una reducción de la oferta de vehículos en el 2009. Por tal motivo se retrasó la inversión en una planta armadora que se construiría en Morelia, Michoacán, con una capacidad de 100 mil unidades al año para producir una nueva línea de vehículos en México y exportarlos a Centro y Sudamérica.²⁰¹

Sin embargo, la información emitida por Grupo Salina apuntaba a que casi todos los recursos invertidos habían sido realizados por ellos mismos. Por lo tanto la Secretaría de Economía le notificó que retiraría el permiso para comercializar los autos orientales²⁰²; GS argumentó a su favor, aseverando que la empresa china fue la que no cumplió con lo pactado con ellos, en tanto que la armadora

²⁰⁰ El Universal, Lenovo: Monterrey, la mejor solución, Lunes 30 de julio de 2007, disponible en: www.eluniversal.com.mx/articulos/41698.html

²⁰¹ Notimex. "Grupo Salinas podría dejar de importar autos chinos", en El economista, 15 Julio, 2009.

²⁰² De acuerdo con el Decreto Automotriz de 2005, toda empresa que desee importar vehículos a México, para poderlo hacer libres de arancel tendrá que realizar una inversión mínima de U\$100 millones en una nueva planta con una producción de 50,000 vehículos anuales.

oriental justificó su incumplimiento por la desconfianza que tenía en el mercado mexicano, particularmente por la guerra contra el narco que se libra en Michoacán. En ese difícil contexto FAW y GS cancelaron uno de los proyectos más prometedores en el sector automotriz. Lo preocupante en este caso es que debido a los bajos precios y la accesibilidad de crédito que brindaba Elektra, se lograron vender cerca de 6000 unidades, que hoy están en manos de muchos consumidores de bajos ingresos, pagando un auto que no tiene garantía de nada. Cerraron sin ofrecer mayores explicaciones y mucho menos asegurando que los FAW contarán con las piezas de reparación necesarias para poder circular.²⁰³

Las empresas mexicanas en el sector automotriz se han enfocado al sector de las auto partes y al ensamblaje de las mismas, lo cual no les ha permitido escalar nuevos campos tecnológicos y agregar valor agregado a la producción. Por su parte China si ha logrado incorporar tecnología propia y avanzar en procesos de alto valor agregado en la cadena automotriz, por lo cual hay proyectos que se podrían aprovechar por las empresas mexicanas. Tal como lo está haciendo Carlos Slim, quien después de que se retiró el permiso de vender los autos FAW en México, aprovechó la coyuntura para crear un nuevo acuerdo, a través del cual incursionará ahora en el sector del transporte escolar y turístico con autobuses de la marca china FAW.

La iniciativa nació de la asociación en partes iguales entre Grupo Carso con Grupo Bler. Ambos ya operan juntas en una empresa llamada Giant Motors Latinoamérica y han producido tres mil camiones pesados en México, negocio que ha dado buenos resultados. De acuerdo con el portal de Giant Motors, la empresa fue conformada en 2006 con capital 100% mexicano y cuenta con alianzas estratégicas con Grupo Financiero Inbursa, Intelisis, Alphera Financial Services, Condumex, la Asociación Mexicana Automovilística, entre otros.²⁰⁴

Elias Massri, presidente ejecutivo de Giant Motors, ha informado que el chasis y el tren motriz de los autobuses serán producidos en Ciudad Sahagún,

²⁰³ Brito A, Julio, "Los FAW chinos, a la deriva en México", en *La crónica de Hoy*, sección Opinión, Miércoles 3 de Marzo, 2010.

²⁰⁴ Daniel García Casillas, "Slim financia camiones chinos con Giant Motors", en *El semanario*, 4 de julio del 2008.

Hidalgo, mientras que el ensamblado lo realizará Carrocerías Preconstruidas (Capre).²⁰⁵

Grupo Salinas tampoco quiso salir completamente del sector automotor, si bien fracasó su proyecto de ensamblar autos FAW, sus negocios con las empresas chinas no se detuvieron, ya que en septiembre del 2008 GS inauguró su primera planta ensambladora de motocicletas Italika. Anteriormente el grupo importaba desde Asia todas las motocicletas que vende en las tiendas Elektra de esta marca, gracias a la asociación comercial que tiene la empresa mexicana con el Grupo Loncin China.²⁰⁶

La ensambladora, que opera desde marzo pasado en Toluca, Estado de México, tuvo una inversión de 165 millones de pesos; además, genera alrededor de 150 empleos directos y 2,000 indirectos. Cabe señalar que en esa planta se ensamblarán 8 de los 16 modelos que actualmente comercializa esta empresa.

Si bien tanto el proyecto de Grupo Carso como el de Grupo Salinas, buscan crear empresas automotrices que fomenten la incursión de capital mexicano en dicho sector, es importante recordar que ambas funcionan como ensambladoras y que gran parte de los procesos de valor agregado son realizados por la empresa china, quien es dueña de los procesos y diseños, de tal manera que las empresas mexicanas funcionan como permisionarios para ensamblar y distribuir los autos y motocicletas, por lo cual dependerá de las empresas mexicanas y de los términos de negociación en que se hayan realizado dichas asociaciones, que realmente se difunda la innovación en tecnología.

²⁰⁵ *Ibíd.*

²⁰⁶ Enrique Duarte, Grupo Salinas invierte 165 mdp en motos, en CNNExpansión.com, Jueves 11 de septiembre del 2008.

Cuadro 13. Empresas Chinas en México 1998-2009.

Año de la transacción	Empresa inversora	Empresa adquirida/Estrategia de inversión	Sector	Monto (Millones de dólares)
1998	Xin Tian	Green Field-Campeche	Agricultura	\$30
2000	Sinatex	Green Field-Sonora	Munufactura- Textil	\$92
2001	Huawei	Green Field	Tecnologías de información	\$200
2004	TCL de China	Joint Venture con Thomson de Francia-Chihuahua	Manufactura- Televisores	\$10
2005	TCL de China	Joint Venture con Alcatel- Guadalajara	Manufactura- celulares	\$50
2006	Shaanxi Dongling Group	Green Field-Sinaloa	Minería	\$3.4
2008	Foton	Green Field-Veracruz	Agricultura- Tracto camiones	n.d.
2008	Golden Dragon	Green Field-Sinaloa	Manufactura- Tubos de cobre	\$100
2008	Jinchuan Group	Adquisición de Tyler Resources en Chihuahua	Minería	\$214
2008	Lenovo Group	Green Field-Nuevo León	Computación	\$21
2006-2009	FAW	Joint Venture-GS Proyecto cancelado	Automotriz	n.d.

3.3.3 Ley de Inversión Extranjera (LIE) en México.

En México se aplica la Ley de Inversión Extranjera (LIE), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993²⁰⁷, la cual abroga la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, del 9 de marzo de 1973.²⁰⁸ Además existe el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjera, del 8 de septiembre de 1998.

En 1973 se estableció la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Dicha ley resultaba más restrictiva con respecto a la actual legislación debido a que limitaba la participación de extranjeros en sectores como: petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear, minería, electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas; pero también todas las que fijan las normas específicas eran reservadas exclusivamente al Estado. Otras actividades como transporte y telecomunicaciones estaban reservadas exclusivamente a mexicanos. Por último, la inversión extranjera podía tener una participación máxima de entre el 40% y el 49% del capital de empresas y actividades relacionadas a la explotación y aprovechamiento de sustancias minerales, productos secundarios de la industria petroquímica, fabricación de vehículos automotores y otras que se señalen en leyes específicas.²⁰⁹

A partir de 1993 con la reforma a la antigua ley, se adoptaron medidas más liberales encaminadas a cumplir con los acuerdos estipulados en el capítulo 11 del TLCAN, los cuales promueven el libre flujo de inversión. Es por tal motivo, que en la nueva ley se derogaron algunas restricciones como el invertir en servicios financieros, comunicaciones vía satelital, ferrocarriles, etc., lo cual se acompañó de la promoción de adquisiciones por arriba del 50%.

²⁰⁷ Diario Oficial de la Federación (DOF), *Ley de Inversión Extranjera (LIE)*, publicada el 27 de diciembre de 1993.

²⁰⁸ Diario Oficial de la Federación (DOF), *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera*, del 9 de marzo de 1973

²⁰⁹ Enrique Dussel Peters, *La inversión Extranjera en México*, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, p.17.

En la actualidad la Secretaría de Economía, es la autoridad competente en la materia a través de la Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), y dentro de la cual y conforme al título sexto y séptimo de la LIE se crean: la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) y el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE), que son las autoridades administrativas facultadas para conocer, evaluar, fomentar y registrar las inversiones extranjeras. En este caso resaltan las funciones de la CNIE que es un órgano de carácter intersecretarial²¹⁰.

Las atribuciones básicas de dicha comisión son: dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México, así como ser un órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. También establece criterios para la aplicación de disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales.²¹¹

Un punto interesante es que LIE menciona en su artículo treinta, que por razones de seguridad nacional, la Comisión podrá impedir las adquisiciones por parte de la inversión extranjera. Al igual que en el caso de Estados Unidos y Canadá, no se especifica qué se entiende por seguridad nacional, ni se dan criterios para evaluar en qué casos se podría afectar la misma. Sin embargo, hasta la fecha no se han reportado casos en los que se aplique este artículo para bloquear la entrada de inversiones, tal como ha sucedido con nuestros socios del TLCAN.

Además de la LIE, el gobierno mexicano, ha firmado una serie de Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI). Estos acuerdos bilaterales tienen como objetivo, brindar seguridad jurídica a los inversores nacionales y extranjeros, así como promover el libre flujo de inversiones. México se ha preocupado por proporcionar los mecanismos

²¹⁰ Lo integran diez Secretarías de Estado: de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Energía; de Economía; de Comunicaciones y Transportes; del Trabajo y Previsión Social, y de Turismo.

²¹¹ Diario Oficial de la Federación (DOF), *Ley de Inversión Extranjera (LIE)*, publicada el 27 de diciembre de 1993.

apropiados de defensa y promoción a los posibles inversionistas chinos que deseen establecer un negocio permanente y duradero en México, con el fin, precisamente, de estimular la inversión directa en nuestro país. Bajo ese contexto, los gobiernos de México y China negociaron el Acuerdo para la Promoción y la Protección Recíproca de Inversiones (APPRI), por parte de México firmó el Secretario de Economía, Eduardo Sojo, y por parte de la RPC el Ministro de Comercio, Chen Deming.²¹² El acuerdo se suscribió el 11 de julio del 2008, el cual fue ratificado por el senado del República el 31 de marzo del 2009 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de ese mismo año, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Los APPRIs se firman con base en la reciprocidad de ambas partes, para brindar seguridad jurídica a los flujos de capital destinados al sector productivo, la mayoría de estos acuerdos tienen una estructura estándar, que se basa en gran parte en el capítulo 11 del TLCAN sobre inversiones. En ese sentido, el acuerdo sobre inversiones China-México, establece en primer lugar definiciones jurídicas para especificar lo que se considera como inversión y lo que se entiende por inversionista, ya sea una persona física o moral; también incluye la definición de territorio, en el que hay que destacar que China dejó abierta la posibilidad de que nuestro país firme de forma independiente un APPRIs con Hong Kong y Macao.²¹³

Al igual que en la mayoría de estos acuerdos sobre inversión, se establecen tres principios fundamentales que cada parte del Acuerdo deberá respetar, siendo estos: a) trato nacional en igualdad de circunstancias, para el inversionista extranjero y el nacional, de tal forma que apela a la no discriminación entre las partes, b) Nación Más Favorecida; establece la extensión automática de cualquier mejor tratamiento que ya se haya concedido a otro país en algún acuerdo comercial o de inversiones y C) Nivel Mínimo de Trato justo y equitativo. Por medio de esos principios se otorga la libertad a los inversionistas de los Estados

²¹² Senado de la República LXI Legislatura, *Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República Popular China, para la Promoción y Protección recíproca de las Inversiones*, 31 de marzo 2009, Gaceta N. 360.

²¹³ Alejandro Luna Arena y Santa Marina y Steta, "APPRI México-China: un instrumento de que deben aprovechar las empresas", en *China Hoy*, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.46.

Parte en cuanto a transferencias de capital, prohibiendo medidas proteccionistas que impliquen requisitos de cantidades mínimas para invertir, requisitos de desempeño que incluye: utilización de trabajadores nacionales o de contenido con insumos nacionales, entre otros.

En la línea de otros APPRI firmados a nivel mundial, el Acuerdo entre China y México también incluye un mecanismo de solución de controversias que se aplica tanto a los inversionistas particulares o privados como, incluso, para los gobiernos de las partes, en caso de que se incumpla con los principios de libertad de las inversiones que se establecen en el Acuerdo y en las leyes nacionales de los Estados Parte.

El mecanismo de solución de controversias comienza con las llamadas soluciones alternativas de diferencias, que serían acordadas por las partes a través de negociación y consultas, pero si no funcionan en un plazo de seis meses desde su notificación a la Secretaría de Economía en México o al Ministerio de Comercio en China, según sea el caso, podrá dar lugar al arbitraje de acuerdo a las reglas del Acuerdo; que establece como foros de arbitraje, en primera instancia, al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). El APPRI también contiene disposiciones jurídicas haciendo obligatorios los laudos de los penales arbitrales instaurados bajo el Acuerdo, y asegura la ejecución o cumplimiento forzoso de los mismos a través de las autoridades locales.²¹⁴

Cabe mencionar que dicho acuerdo tiene una vigencia de diez años, lapso que se podrá prologar otros diez años si la inversión se realiza dentro del período inicial de vigencia.

Resulta paradójico que, hasta el momento, México sea el único miembro del TLCAN que ha logrado concretar un APPRI con China, no obstante, nuestro país también es quien recibe el menor flujo de inversión proveniente del gigante asiático, sobre todo comparándolo con Estados Unidos y en menor medida con Canadá.

²¹⁴ Alejandro Luna Arena y Santa Marina y Steta, Op. Cit., p.47.

3.4 China ¿un desafío al bloque regional de América del Norte?

Hemos examinado cómo China ha generado impactos de largo alcance en la economía mundial que significan cambios en los flujos de inversiones, en los precios relativos de los bienes comerciables y en la dinámica de los bloques económicos regionales, como es el caso del TLCAN.

Las relaciones económicas de China con los miembros del TLCAN parecen estar fragmentada, debido a que aparentemente no existe una estrategia regional que defina una postura homogénea frente al país asiático, por lo que regresaríamos a las bases teóricas de esta investigación, afirmando que se han antepuesto los intereses nacionales de cada país en particular, de tal manera que tanto Estados Unidos, Canadá y México otorgan un trato diferenciado a las relaciones comerciales y diplomáticas con dicho país.

En cuanto a las reacciones de los países del TLCAN, no se observa una respuesta comunitaria, ya que cada uno ve por sus intereses. Tradicionalmente Estados Unidos ha sido el más proteccionista; luego en un caso intermedio encontraríamos a Canadá, que en un principio reguló la entrada de las compañías chinas a su territorio, bloqueando la compra de la minera *Noranda Inc.* por *China Minmetals*, además de blindar su ley de inversión con una cláusula de seguridad nacional, que no poseía. Pero a pesar de ello, las últimas transacciones que se han dirigido a las arenas bituminosas de Alberta, no se han bloqueado, argumentando que la crisis hace necesario estar abiertos a los flujos que llegan del exterior. Por su parte Estados Unidos también ha parecido flexibilizarse, lo que se demostró cuando *Lenovo* adquirió la división de PCs a IBM, sin embargo el gobierno estadounidense sigue poniendo la lupa a la llegada de las inversiones asiáticas. En este caso el complejo entramado de sus leyes es una barrera efectiva, para que el gobierno actúe a discreción cuando se afecten sus intereses nacionales.

Finalmente México ha reaccionado de manera positiva, y parece ser el más receptivo de la región TLCAN con respecto a la llegada de empresas chinas. A

pesar, de que proyectos como el de la ensambladora de autos FAW no se logró concretar, es el único miembro del TLCAN en poseer un acuerdo bilateral de protección a la inversión con China, a diferencia de Canadá y Estados Unidos que siguen en arduas negociaciones.

Sin embargo, a pesar de la cooperación y la flexibilización frente a la llegada de negocios chinos, las relaciones contenciosas se han incrementado en el campo monetario y comercial particularmente después de la crisis económica enmarcada en la interdependencia cada vez mayor entre los Estados y las regiones en la era de la globalización.

China y Estados Unidos son economías interdependientes; la economía china necesita colocar sus exportaciones en el mayor mercado del mundo, en tanto que la segunda requiere de financiamiento para pagar sus importaciones. El problema crucial para Estados Unidos radica en que en el contexto de la crisis financiera global, solamente China se ha convertido en el financiador de su déficit comercial. Sin embargo, frente al desplome de los mercados de consumo en Estados Unidos, Beijing podría reorientar una parte de sus recursos financieros a fortalecer el mercado interno para contrarrestar la disminución de la demanda externa por sus manufacturas.

La crisis está provocando un conflicto creciente con EEUU, particularmente en el ámbito del comercio y las finanzas. Mientras EEUU presiona mucho a China para que revalúe su moneda y así conseguir que las exportaciones del país asiático sean menos competitivas en el extranjero, el escenario para el proteccionismo y las guerras comerciales se ha incrementado con la anterior situación. En cualquier caso, ni siquiera está claro que una devaluación del yuan ayude a impulsar las exportaciones chinas, al contrario podría perjudicarla. Su vecina Corea del Sur ha visto devaluar su moneda aproximadamente un 30% y aún así las exportaciones surcoreanas han caído en cerca del 18% en los últimos años.

Antes de la crisis existía una especie de ciclo que retroalimentaba a la economía china y la estadounidense, considerándola como un todo, adquiría relativa coherencia. De manera simple se puede decir que China le vendía a

Estados Unidos, acumulaba dólares y entonces invertía en los bonos del tesoro a través del cual financiaba el déficit comercial de EEUU. En dicho sistema cada parte se beneficiaba, retroalimentándose de nuevos capitales, después de todo gran parte de las exportaciones chinas también se deben a las inversiones de empresas estadounidenses en aquel país. No obstante la crisis ha venido a alterar dicho sistema, por lo tanto Estados Unidos tendrá que buscar alternativas para resanar su balanza comercial. Por su parte China tendrá que contrarrestar la caída de sus exportaciones, impulsando su mercado interno.

China está buscando una nueva reconfiguración del sistema financiero, de tal forma que se ha aventurado a proponer ante el G-20, el reemplazo del dólar por una moneda internacional basada en una extensión de los Derechos Especiales Giro del FMI. Dicha propuesta está apoyada por Rusia, Brasil y Argentina. La segunda propuesta fue firmar en diciembre del 2008, un acuerdo de intercambio monetario con países como Malasia, Corea, Hong Kong e Indonesia, con el fin de desplazar al dólar estableciendo relaciones monetarias fuera del intercambio en dicha divisa.

La respuesta de China a nivel internacional incluye dos vías, por una parte la diplomática y por otra la de las acciones políticas. En ambas China juega un papel importante, ya que reconoce que el origen de la crisis proviene de un país desarrollado que es Estados Unidos, pero a pesar de ello el país asiático está dispuesto a cooperar para contribuir en la salida rápida de esta crisis. Por otro lado también el gobierno chino está consciente de que las acciones políticas deben comenzar en el interior, argumentando que al sanear la economía doméstica, se contribuiría a recuperar la economía mundial.

En el ámbito de las acciones exteriores, el país asiático a delineado como alternativa al deterioro de las relaciones comerciales con la región de América del Norte la producción desde adentro del bloque, en ese sentido Beijing ha movido gran parte de su producción a los países miembros del TLCAN con el fin de aprovechar ventajas competitivas. La transformación en el comportamiento de países como Estados Unidos y Canadá frente a la llegada de inversiones chinas, también se ha reforzado debido a la crisis mundial, ya que los flujos de capital se

han visto como recursos frescos que pudieran contribuir en la reactivación de los mercados de los países del TLCAN. En ese sentido las inversiones provenientes de china pueden formar parte de la construcción de un nuevo ciclo en las relaciones económicas y políticas en las que ambas partes se benefician.

Conclusiones

El nacionalismo económico ha sido empleado por las principales potencias occidentales desde hace algunos siglos, los estudios históricos de Hamilton y List así lo testifican. A la luz del análisis histórico de dichos autores, pareciera que China ha aprendido que mayor liberalización no equivale a mayor desarrollo económico. Desde la óptica del nacionalismo económico, China ha desplegado una serie de estrategias con el fin de proteger a su industria naciente e incentivar el desarrollo de la nación. Si bien el sistema socialista ha permitido que dichas políticas se expresaran a través de los planes quinquenales, en el que las empresas no figuraban por ser consideradas instrumentos del capitalismo, esa concepción cambió en la era de las reformas, cuando se aceptó que las empresas fueran usadas por el socialismo para beneficiar al desarrollo de la nación. En ese contexto, China practica un complejo sistema nacional de economía política, porque al interior incentiva la industria naciente y protege sus fuerzas productivas; pero a nivel externo también aplica el nacionalismo ofensivo creando guerras económicas con países desarrollados como Estados Unidos.

La premisa listiana de patear la escalera se ha reeditado en la época contemporánea, pero ahora es difundida a través de organizaciones internacionales como la OMC; que por medio de acuerdos como los TRIPS, TRIMS y GATS, obligan a limitar las estrategias desarrollistas de las naciones menos adelantadas, incluso el país asiático tuvo que reducir aranceles y abrir sectores como finanzas a la inversión extranjera. Si bien hay que reconocer que en otros ámbitos como el de la propiedad intelectual, aun se siguen aplicando estrategias que van en contra de los dictados neoliberales; no se le puede juzgar, ya que en su tiempo Holanda o Gran Bretaña, encontraron la forma de raptar a científicos de otras naciones y copiar avances tecnológicos, sin pagar por dichos delitos, pero ahora pregonan que van en contra de las normas internacionales. Entonces China sólo ha aplicado, lo que Waiss propone, es decir, encontrar los resquicios legales de los acuerdos internacionales para no permitir que las

grandes potencias coarten su desarrollo económico, finalmente las reglas creadas por las instituciones internacionales se hicieron para beneficiar a los más fuertes y dejar desprotegidos a los menos desarrollados. De lo anterior se concluye que los Estados desarrollados han construido las reglas globales que disciplinan sus acciones, pero a la vez, los proveen de suficientes mecanismos para delinear las estrategias que aumenten sus ventajas nacionales.

El nacionalismo económico en China se ha consolidado por medio de una organización colectiva, llámese Estado o Partido Comunista, que se erigieron como entidades que regulan al libre mercado, conectándose en una red que no se maneja únicamente por relaciones contractuales, sino que también se ha basado en la confianza y en la solidaridad. En ese sentido, China como un sistema socioeconómico resulta de alta complejidad debido a los diferentes niveles de gobierno y las múltiples formas de empresas. Dicho nivel de complejidad e incertidumbre ha conllevado a reacciones contenciosas con países y corporaciones de Estados desarrollados.

Históricamente los chinos han tratado de adaptarse a contingencias internas y externas, formando redes relacionales con pocos miembros pero densas en las conexiones interpersonales, a diferencia de las de los países occidentales en los que las cuestiones económicas se manejan de una forma más individual y contractual. Dichas relaciones específicas, basadas en confianza y en normas no codificadas, se pueden categorizar de dos formas; la primera es la familia y la segunda son las redes basadas en ayuda recíproca y favores (*guanxi*), lo cual se asemeja a los *keiretsu* de Japón y el *Chaebol* de Corea. De ahí se comprende que las transacciones dentro del sistema de negocios chino, han sido gobernadas por normas relativamente tácitas y expectativas, en vez de reglas características y transacciones más codificadas de formas jerárquicas y garantizadas por contratos.

Es por tal motivo que para los empresarios extranjeros resulta difícil adoptar las formas de hacer negocio en dichas latitudes, y sobre todo, resulta difícil penetrar la compleja red de relaciones que se presenta como una barrera orgánica de corte proteccionista frente a la competencia del exterior. El corazón industrial

de China recae en la relación entre el gobierno y las firmas a través de lazos de posesión y mutua dependencia, muchas firmas son integradas junto con el gobierno a varios niveles. Algunos académicos han descrito esas relaciones como “capitalismo en red”, asociándolas con el llamado *guanxi* como una característica especial de la cultura china, lo cual ha permanecido a pesar de los considerables cambios a partir de la reforma económica de 1979. El sistema multinivel del *guanxi* mantiene una economía fragmentada en el cual sólo unas cuantas firmas dominan, pero a la vez extiende una red de relaciones que entremezclan las cuestiones políticas y económicas, lo cual se puede apreciar en las relaciones de inversionistas entre la China continental y Hong Kong, ya que como se explicó en el segundo capítulo, Hon Kong ha sido uno de los trampolines que le brindaron capital y experiencia, para la salida de las empresas hacia destinos más lejanos.

Mientras que algunas empresas transnacionales de China se basan en el capital obtenido en los mercados financieros internacionales para sus proyectos de IED hacia el exterior, otras empresas utilizan las salidas de IED como un canal eficiente para reunir capital, principalmente en Hong Kong, para después reinvertirlo a nivel doméstico. Lo hacen mediante la búsqueda de cotización pública de sus acciones en la Bolsa de Hong Kong ya sea a través de adquisiciones o nuevos listados o por el uso de instrumentos de deuda. Hong Kong resulta un referente para el análisis de las inversiones chinas en el exterior, porque las primeras incursiones de las multinacionales del país asiático, pasaron por esta región autónoma. Los primeros lazos creados fueron en el sector financiero, posteriormente en el comercial y ahora en el manufacturero, pero resulta difícil separar los sectores en que se desempeñan dichas empresas porque forman conglomerados de alta complejidad que operan en diversos sectores de la economía.

Con frecuencia los hombres de negocios de la China continental enlistan sus corporaciones en la bolsa de valores de Hong Kong porque al adquirir empresas de esa región, adquieren automáticamente los estándares requeridos para enlistarse en los mercados de valores a nivel mundial. En ese sentido se presenta el llamado *round tripping* o capital de ida y vuelta, reciclándose capital y

aprovechando los beneficios según convenga, para invertirlos posteriormente en el continente o en la isla. Dichas transacciones se ha reforzado también por el *guanxi*, resaltando las conexiones culturales y familiares de los dos territorios.

Las relaciones vinculadas a la IED saliente de China, con países vecinos e incluso de otros continentes, resalta nuevas tendencias en los paradigmas de los flujos de inversión, que por lo general iba de Norte a Sur. Incluso dentro algunos foros multilaterales como en la OMC, China se ha erigido como el portavoz de los países en vías de desarrollo, en dicha condición, utiliza su arma comercial-diplomática para ejercer una fuerte competencia frente a los países desarrollados. Era inevitable que China participara en esta “nueva diplomacia” caracterizada por las operaciones conjuntas entre Estados y corporaciones.

Una manera de tomar como estandarte la cooperación Sur-Sur al estilo chino, ha sido ligar sus inversiones con su asistencia oficial para el desarrollo, promocionando en países africanos y latinoamericanos los beneficios de los servicios brindados por empresas chinas, formando la idea que el asociarse con los negocios chinos representa una relación más simétrica, que si se contrataran o se aliaran con países desarrollados, por lo cual se abren nuevas betas de estudio sobre una clase de ayuda atada que va ligada a los negocios chinos en el exterior. En algunos casos dicha estrategia ha sido recibida con beneplácito, por ejemplo; en las relaciones energéticas entre China y Venezuela.

En ese sentido en esta tesis se plantea que las inversiones Sur-Sur y Sur-Norte han aumentado, transformando el paradigma de que sólo los países desarrollados eran capaces de invertir en el exterior. Las multinacionales chinas presentan nuevos patrones de inversión, rebasando las relaciones económicas Norte-Sur, en ese sentido el país asiático ha logrado prosperar con sus empresas en países como Estados Unidos y Canadá.

El gobierno ha incentivado a que las empresas salgan al exterior, lo cual forma parte de su desarrollo nacional, incluido oficialmente a partir de 1992. En ese sentido, las multinacionales ya no son vistas como instituciones de un imperialismo capitalista, sino que son una especie de caballo de Troya que puede ayudar a concretar los intereses de políticas “socialistas”, de tal forma que ambos

sistemas económicos no se contraponen, sino que se complementan creando un híbrido que ellos llamaron el “socialismo de mercado”. Como decía Susan Strange, en un mundo en el que las guerras ya no se desarrollan en el ámbito territorial sino cada vez más en una especie de imperios económicos, China ha blindado su artillería comercial a través de sus empresas.

Es por eso que a partir del slogan “*grasp the large let go of the small*” el gobierno intervino en la formación de un grupo de campeones nacionales, formando conglomerados con un alto potencial de empuje para la economía. En ese orden de ideas, los dirigentes del PCCh cambiaron su visión en la década de los ochenta, aceptando que la posición de China en el entorno global depende de su desarrollo social y material.

Sin lugar a duda, el crecimiento de las empresas ha ido de la mano de los cambios institucionales que se experimentaron a nivel interno. De tal modo que las adaptaciones domésticas contribuyeron al florecimiento de un empresariado de origen chino que se caracterizaría por ser relativamente más autónomo, es decir, el Estado ya no se entrometería, al menos de forma directa, en las decisiones internas de las empresas, lo cual se comprobó con los esfuerzos por reconocer a las empresas privadas, que no es cosa menor, considerando que en un sistema socialista los medios de producción son públicos.

La característica más importante del modelo de inversiones chinas en el exterior, es la que concierne al gobierno, ya que la IED saliente ha sido un elemento de un proceso más amplio de reestructuración y de actividades políticas, en el que el gobierno, en vez de dejar solas a las corporaciones, juega un rol de vital importancia. El Estado Chino, expresado a través del PCCh y sus dependencias gubernamentales ha sido guía y proveedor de información, ya que aproximadamente tres cuartos de las empresas chinas con negocios en el extranjero, fueron guiadas por información emitida de organismos gubernamentales quienes a su vez les aconsejaron en qué proyectos invertir. Lo anterior se traduce en el hecho de que toda política exterior china ha de empezar de fronteras adentro si es que quiere tener éxito, lo cual resulta una visión netamente nacionalista al mostrar que la cohesión a nivel interno mejorará a largo

plazo la estabilidad doméstica y fortalecerá la economía de la nación, lo que se expresa en una proyección más sólida a nivel externo.

El gobierno ha promocionado a sus empresas tanto a nivel doméstico como externo. A nivel nacional puede decirse que se ha incentivado a las corporaciones estatales para formar conglomerados competitivos, incluso por medio de enlistar a las empresas propiedad del Estado en el mercado de valores, para obtener nuevas fuentes de financiamiento

Uno de los objetivos del gobierno chino es formar compañías de clase mundial de tipo comercial-industrial, a través de la creación de racimos o conglomerados manufactureros y sectores especializados de última tecnología, inspirados en el modelo japonés del *sogo shosha* y el *chaebol* coreano. Esos nuevos conglomerados gozan de una relativa autonomía a nivel internacional, al menos poseen mayores concesiones y libertades que otras empresas. No obstante, el gobierno se ha mostrado cauteloso en la reforma forma de hacer negocios y ha aprendido a racionalizar la experimentación con determinados proyectos estatales, para evitar fallas y reducir pérdidas.

Aunado a la conformación de conglomerados estratégicos, el nacionalismo económico chino, ha apostado por fortalecer la economía a nivel interno, para después salir a competir, de tal forma que su modelo se ha basado en integrar no sólo a las ciudades costeras, que tuvieron un auge después de la apertura económica, sino que a través de las empresas de villas y poblados (*Township and Village Enterprises* TVEs), se ha tratado de incorporar a nuevas regiones de su extenso territorio, apuntalando a determinadas ciudades para especializarse en textiles, electrónicos, microprocesadores, biotecnología y tecnología aeroespacial entre otras. En ese sentido las empresas de villas y poblados son únicas porque reflejan el nacionalismo económico local. En dicho contexto, la premisa teórica de esta investigación explica el porqué el nacionalismo económico es la fuerza que ha impulsado a las empresas propiedad del Estado, e incluso de tipo privadas, hacia el exterior, como parte de un plan integral de desarrollo nacional.

Los ajustes estructurales de las empresas chinas que aun están dirigidas por una burocracia estatal, han buscado maximizar su posición en el orden internacional, es por eso que no sólo se ha impulsado a las empresas privadas a salir al exterior, sino que las grandes inversiones en sectores clave como energéticos y recursos naturales provienen de empresas estatales. En ese sentido, las empresas estatales son vistas más que unidades de producción, sino que toman una connotación incluso social, ya que gran parte de las empresas públicas aun cumplen funciones de brindar servicios médicos, educación, servicios públicos, de seguridad y hasta vivienda, lo anterior también se explica porque es necesario mantener grandes empresas públicas que absorban la abundante fuerza laboral que posee ese país. En contraste, bajo una visión de libre mercado, las empresas Chinas aun cargan con el lastre de la seguridad social.

Pero dichas características hacen diferente el socialismo de libre mercado que ha venido aplicando el Estado chino, parte de ese híbrido se ha consolidado debido a que miembros del PCCh, funcionarios públicos y burócratas, transitan de la política a la economía. Ese modelo de operatividad ha fusionado los poderes económicos y administrativos, unificando los negocios y la política. Si bien en países de características similares, como sería el caso de México, también hay un constante intercambio entre el mundo político y económico, lo que hace diferente a China es que se tiene un consenso sobre el rumbo a seguir para alcanzar el desarrollo nacional y colocarse en una mejor posición a nivel internacional.

Se puede aseverar que el nacionalismo chino no aspira a un Estado cerrado con ambiciones hegemónicas, sino que ha empezado a participar de modo activo y responsable en la comunidad internacional desde que ocupa su puesto de miembro permanente en el consejo de seguridad (1971). La política exterior de China demuestra su voluntad de participar en un mundo de normas globales y no de exigir que se dicten normas específicas para ella, y una nueva manera de participar en la era de la economía global, es a través de campeones nacionales que representan su fortaleza económica en el ámbito internacional.

En conclusión la salida de inversiones proveniente de china se aceleró por procesos internos y presiones externas. A la par de las transformaciones

domésticas, también evolucionaron los cambios a nivel internacional, en ese contexto, el proceso de apertura a la salida de IED proveniente de país asiático transitó por diferentes fases que de manera general avanzaron de un ambiente de inversiones muy cerrado, en el que se revisaba caso por caso la salida de las empresas, hacia un esquema más abierto que se aceleró con la entrada a la OMC en el 2001. Aunque, no hay que olvidar que dicha evolución tuvo sus retrocesos, específicamente a principios de los 90, cuando las reformas se estancaron y se regresó a un sistema de férrea revisión para evitar invertir en proyectos improductivos. Una vez superado ese escollo, el gobierno retomó el camino, implementando nuevas estrategias que incentivaron al empresariado a dar “el salto hacia afuera”, a través de la política “*Go Global*”, que se puede considerar como un parteaguas en la internacionalización de las multinacionales chinas.

Con frecuencia, las presiones internas y externas se han combinado para incentivar la salida del empresariado chino hacia nuevos destinos, de las cuales destacan las siguientes:

1. La competencia cada vez mayor al interior de China por la presencia de aproximadamente 45 mil empresas transnacionales, subsidiarias y oficinas asentadas en ese país, provocó un auge del nacionalismo económico en todas las capas de la sociedad, desde los economistas, funcionarios del gobierno y la élite de los medios de comunicación hasta los empresarios y los ciudadanos normales, junto con el aumento del proteccionismo en otros países han obligado a muchas empresas chinas para establecer fábricas en el extranjero.
2. La salida de IED ayuda a la exportación de productos chinos de diversas maneras. En primer lugar, la salida de IED a través de *joint ventures*, fomenta directamente la exportación de bienes de capital chino, materias primas, materiales complementarios y semi-productos, especialmente hacia los países en desarrollo, además de técnicas especiales, patentes y marcas. Por otra parte, las filiales extranjeras de del país asiático desempeñan un papel fundamental en la recopilación de información

actualizada sobre el mercado internacional, que es a menudo crucial para la producción y el suministro de productos aptos para la exportación.

3. Bajo un creciente proteccionismo a nivel mundial, es primordial establecer fábricas en particular en aquellos países donde no hay cuotas de exportación o cuando las empresas transnacionales chinas pueden utilizar las cuotas de exportación local para ingresar a otros mercados, lo que efectivamente elude las barreras comerciales y ayuda a mantener o aumentar la cuota de exportación en los mercados de muchos países desarrollados.
4. La salida de IED de China se utiliza como un suministro estable de recursos, principalmente en la pesca, la silvicultura y la minería. Con su rápido desarrollo económico de China se ha convertido en un importador neto de recursos en lugar de un país exportador.
5. La IED también es utilizada como un medio eficaz para obtener tecnología extranjera y mejorar las capacidades de administración. Hay varias formas para adquirir tecnología avanzada, que ha resultado fundamental para la renovación de las empresas estatales; por ejemplo, mediante el establecimiento de *joint ventures* con las empresas extranjeras que poseen tecnología de punta, mediante la compra de acciones de dichas empresas, por medio del uso de equipos semi-avanzados que son comprados localmente en la operación de las filiales extranjeras. Aunado a eso, la operación de las filiales de IED en el extranjero alienta la formación de cuadros administrativos con una visión global.
6. El gobierno chino ha fomentado sólo algunos tipos específicos de inversión hacia el exterior, generalmente, aquellos que reportan mayores beneficios para la economía nacional. Si bien en la década de los noventa el Estado comenzó a alentar las fusiones y las adquisiciones entre empresas estatales en todos los sectores, para mejorar las economías de escala, el caso de China es peculiar, porque a pesar de la liberalización, se mantiene un escrutinio a la inversión que entra, pero también a la inversión que sale. A diferencia de México que no tiene una política de inspeccionar los

capitales que salen, China si tiene perfectamente estructuradas las inversiones que salen al exterior y que realmente pueden contribuir a mejorar el desarrollo y los escalonamientos tecnológicos de la nación.

7. La prioridad del país se ha enfocado en asegurar el acceso a nuevos mercados, adquirir tecnología y equipos avanzados, así como habilidades de gestión, asegurar materias primas y recursos naturales escasos en el país asiático, y a la vez estrechar los lazos con países incluidos en sus programas de desarrollo y asistencia. Bajo esa bandera, el gobierno chino ha instado a la salida de inversiones en sectores en que sus empresas poseen tecnología avanzada, particularmente en los ámbitos de la búsqueda de recursos y extracción, así como en otros sectores como banca, servicios comerciales, turismo, farmacéutica e inmobiliario.
8. La crisis también ha sido un factor para que las empresas chinas se expandan al exterior, particularmente por dos razones, la primera es que en su cosmovisión toda crisis va acompañada de una oportunidad, lo cual se traduce en que las empresas chinas han aprovechado para salir a adquirir compañías en problemas financieros para rescatarlas y convertirlas en filiales. La segunda razón del porque la crisis ha contribuido a la salida de IED, es debido a que el Yuan se ha reevaluado, aunque de forma mínima, en comparación con otras monedas, si esa tendencia continua podría ser un catalizador que obligue a producir en otros mercados.

Los chinos han aprendido rápidamente cómo jugar al moderno juego de la diplomacia de Estado y empresarial. De tal forma que el empresariado chino en otros países es una forma de vincularse con la economía global, conformándose una diplomacia dual Estado-corporación. Los motivos de las empresas chinas para salir al exterior tienen una fuerte base en el aumento de la competencia interna y externa. Similar a otros países emergentes las operaciones transnacionales de estas firmas asiáticas responden a objetivos tales como: promover las exportaciones de maquinaria y tecnología; buscar expansión de mercados y la penetración de barreras arancelarias; asegurar el suministro de materias primas

necesarias para mantener el crecimiento en los próximos años y adquirir tecnología avanzada.

Las subsidiarias de empresas chinas también han servido para introducir productos “*made-in-China*” en aquellos mercados con barreras arancelarias, principalmente en Estados Unidos, es así que las firmas del gigante asiático mueven la producción final de los bienes manufacturados hacia el mercado que impone los obstáculos, o hacia mercados que poseen acuerdos de libre comercio con países más desarrollados. De tal manera que buscan acceso a mercados industrializados, a través de la inserción en bloques regionales. China ha promovido sus productos a través de lo “hecho en China”; pero también a partir de las reformas, destaca una nueva dimensión que se podría denominar “hecho por chinos en cualquier parte del mundo”, fomentado a través de la salida de inversiones hacia nuevos mercados.

De ahí la necesidad de operar dentro de bloques regionales como el norteamericano. Ahora bien, dependiendo de cada país al que se arribe se muestran marcadas tendencias en el comportamiento de las inversiones. Por ejemplo, en el caso de Canadá las reacciones fueron defensivas en un primer momento, pero con el paso del tiempo y las difíciles coyunturas económicas se ha visto al capital chino como una bocanada de aire fresco que ayude a reactivar la economía.

En el caso de Estados Unidos las materias primas resultaban de gran importancia en un inicio, particularmente los forestales, pero a partir del 2000 las inversiones se diversificaron hacia tecnologías avanzadas. A últimas fechas los ahorros chinos se están invirtiendo en el sector inmobiliario, y sobre todo, en el financiero, especialmente a partir de la crisis económica iniciada en 2008, ni Estados Unidos ni Canadá han reportado bloqueos a las inversiones del país oriental. Hasta donde puede preverse en los próximos años el aliado vital para China será Estados Unidos, la interdependencia en ambas direcciones aumenta año con año. Poco se ganaría con un enfrentamiento y los beneficios de una política de alianzas en busca de un equilibrio son dudosos, en tanto que los riesgos de una política desafiante son muchos. China ofrece una cooperación

condicionada, para guardar las distancias, tiene claro que es preferible la cooperación al enfrentamiento y al conflicto.

La mayoría de los conflictos entre China y Estados Unidos se han desarrollado en el ámbito económico, no sólo en la cuestión comercial, sino en una nueva dimensión como lo es el de la inversión extranjera directa. Si bien Estados Unidos ha reaccionado de manera defensiva frente al arribo de empresarios chinos a la unión americana, pero China también ha reaccionado de forma proteccionista.

En el caso de México los negocios con el gigante asiático comienzan a despertar del letargo en que se encontraban, si bien son mínimos los flujos de capital que se reciben, la importancia de nuestro país se ha incrementado y las multinacionales chinas han diversificado los sectores de su predilección, desempeñándose en proyectos: agrícolas, mineros, automotriz y actualmente en la manufactura de computadoras y televisores.

En cuanto a las reacciones de los países del TLCAN, tampoco se observa una respuesta comunitaria, ya que cada uno ve por sus intereses. Tradicionalmente Estados Unidos ha sido el más proteccionista, luego en un caso intermedio encontraríamos a Canadá, que en un principio reguló la entrada de las compañías chinas a su territorio, bloqueando la compra de la minera *Noranda Inc.* por *China Minmetals*, además de blindar su ley de inversión con una cláusula de seguridad nacional, que no poseía. Pero a pesar de ello, las últimas transacciones que se han dirigido a las arenas bituminosas de Alberta, no se han bloqueado, argumentando que la crisis hace necesario estar abiertos a los flujos que llegan del exterior. Por su parte Estados Unidos también ha parecido flexibilizarse, lo que se demostró cuando *Lenovo* adquirió la división de PCs a IBM, sin embargo el gobierno estadounidense sigue poniendo la lupa a la llegada de las inversiones asiáticas. En este caso el complejo entramado de sus leyes es una barrera efectiva, para que el gobierno actúe a discreción cuando se afecten sus intereses nacionales.

Finalmente México ha reaccionado de manera positiva, y parece ser el más receptivo de la región TLCAN con respecto a la llegada de empresas chinas. A

pesar, de que proyectos como el de la ensambladora de autos FAW no se logró concretar, es el único miembro del TLCAN en poseer un acuerdo bilateral de protección a la inversión con china, a diferencia de Canadá y Estados Unidos que siguen en arduas negociaciones. De manera independiente, la relación en el campo de las inversiones sigue aumentando, pero aun falta promover sectores prioritarios en los que se pueda cooperar, en ese sentido la instalación de plantas ensambladoras de tractocamiones en Veracruz, es un ejemplo alternativo para crear nuevos polos de desarrollo automotriz, y a la vez agregar valor a la producción agrícola. Sin embargo, México tiene mucho que aprender de la experiencia china en el aspecto de desarrollar industrias competitivas, antes de entregarse por completo al libre mercado.

Bibliografía.

Aguilar, María Luisa. “Invierte empresa china de tecnología en México”, en *El Economista*, miércoles, 19 de Octubre de 2005.

Amsden, Alice H., “La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia”, Revista de la CEPAL, N. 82, Abril 2004.

Amsden, Alice, The rise of “the rest”, Challenges to the West from Late-Industrializing economies, Oxford University Press, Oxford, 2001, 367 p.

Aranda Bezaury, Lourdes “México y China: una Asociación Estratégica”, en *China Hoy*, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.6-7.

Asia Pacific Foundation of Canada, 2009. *China Goes Global 2009*, APFC.

Ávila Álvarez, Antonio M. y Díaz Mier, Miguel Ángel, La Geoeconomía, instrumento de análisis de las relaciones económicas internacionales, presentación en la IV Reunión de Economía Mundial, Badajoz, 2004.

Banco Mundial, The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy, *The New Economic Papers*. Vol. 29 (3). pp.442-457.

Banco Mundial, World Development Report, The World Bank, Washington D.C., 2000.

BBC News. “China Invest in Canada oil sands”, 25 de enero del 2010, consultado en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/8231006.stm>

Brito A, Julio, “Los FAW chinos, a la deriva en México”, en *La crónica de Hoy*, sección Opinión, Miércoles 3 de Marzo, 2010.

Bustelo, Pablo y Fernández Lommen, Yolanda, La economía China ante el siglo XXI, Veinte años de reforma, Ed. Síntesis, Madrid, 1996.

Canada Gazette Part II, *Statutory Instruments*, volumen 143 N. 20, Ottawa, 30 de septiembre del 2009.

CBC News. "China's investment in Canada: a short story", 6 de julio del 2009, consultado en: <http://www.cbc.ca/money/story/2009/07/03/f-chinese-investment-canada.html#ixzz0gyHnYuiN>

Cerny, Philip G., Structuring the political arena public goods, states and governance in a globalizing world en Ronen Palan , Global Political, Routledge, 2003.

Chang, Ha Joon, y Grabel, Ilene Reclaiming Development, An alternative Economic Policy Manual, Zed Books, Londres, 2004, 215 p.

Chang, Ha-Joon, Globalization, Economic Development and the Role of the State, Zed Books Ltd, 2006.

Chang, Ha-Joon, Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica, trad. Mónica Salomón, Catarata, Madrid, 2004.

China Daily, "Outward FDI Hits \$21.16b for 2006", 15 de septiembre del 2006.

China Daily, "Outbound Foreign Investment Leap in 2005", 6 de Septiembre del 2006.

Chow, Gregory C., Chinas economic transformation, Blackwell Publishing, UK, 2007, 450 p.

CNFC-*China Fisheries North America Inc.*, www.cofcna.com

CNNExpansión. “China busca minas en México”, 15 de agosto del 2009.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Informe sobre las inversiones en el mundo 2007, Empresas transnacionales, industrias extractivas y desarrollo, UNCTAD, Nueva York y Ginebra, 2007, 236 p.

Consolidated Thompson Iron Mines. Comunicado de prensa del 24 de agosto del 2009, consultado en: http://www.consolidatedthompson.com/august_24_09.pdf

Debbie Salzberger. “Proposed Amendments to the Investment Canada Act: Protection or Protectionism?” en *Actualités/Concurrence*, Vol. 18, N. 22, Julio 2005, Stikeman Elliott.

Diario Oficial de la Federación (DOF), *Ley de Inversión Extranjera (LIE)*, publicada el 27 de diciembre de 1993.

-----*Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera*, del 9 de marzo de 1973.

-----*Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjera*, del 8 de septiembre de 1998.

Dorn, James, 2005. “U.S.-China Relations in the Wake of CNOOC”, en *Policy Analysis* N.553, Cato Institute.

Dunning, J. H., R. van Hoesel and R. Narula (1997). Third World Multinationals Revisited: New Development and Theoretical Implications. *Discussion Papers in International Investment and Management*. Series B, Vol. 9 (227). Reading: University of Reading.

Dunning, John H. y Narula, Rajneesh, Multinational and Industrial competitiveness, a New Agenda, Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2004.

Duarte, Enrique, "Grupo Salinas invierte 165 mdp en motos", en CNNExpansión.com, Jueves 11 de septiembre del 2008.

Dussel Peters, Enrique "México y China: 200 años de relaciones comerciales", en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.25-26.

Dussel Peters, Enrique (Compilador), 2007. *Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México*, México DF, CEPAL.

-----2000. *La inversión Extranjera en México*, Santiago de Chile, CEPAL.

Embajada de China en Canadá, Canada and china 2003, disponible en:
<http://www.chinaembassycanada.org/eng/zjgx/China%20and%20Canada/>

Estrada, José Luis, León, José Luis y Buzo, Ricardo, China en el siglo XXI, economía política y sociedad de una potencia emergente, Universidad Autónoma Metropolitana- Porrúa, México 2006, 457 p.

El Universal, Lenovo: Monterrey, la mejor solución, Lunes 30 de julio de 2007, disponible en: www.eluniversal.com.mx/articulos/41698.html

García Casillas, Daniel, "Slim financia camiones chinos con Gian Motors", en El semanario, 4 de julio del 2008.

Gilpin, Robert, "The state and the multinationals", en Global Political Economy, Princeton. University Press, Pinceton, 2001, 416 p.

Glaser, Bonnie S. "Ensuring the "Go Abroad" Policy Serves China's Domestic Priorities", en *China Brief*, The Jamestown Foundation, 30 de mayo del 2007, disponible en Asia research: <http://www.asianresearch.org/articles/3010.html>

Glickman, Norman y Woodward, Douglas P., 1994. *Los Nuevos Competidores. Los inversores extranjeros cambian la economía norteamericana*, Barcelona, Gedisa, 1994.

Gilpin, Robert, La economía política de las Relaciones Internacionales, Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

Government Accountability Office (GAO), Report on Sovereign Wealth Funds Laws Limiting Foreign Investment Affect Certain U.S. Assets And Agencies Have Various Enforcement Processes, mayo 2009.

González García, Juan, China: Reforma económica y apertura externa. Transformación, efectos y desafíos, un enfoque neoinstitucional, Miguel ángel Porrúa-Cámara de Senadores, LVIII Legislatura, México DF, 2003.

González Martínez-Tablas, V. Angel: *Economía Política de la Globalización*, Ariel, 2002.

Graham, Edward M. y Marchick, David M., US National Security and Foreign Direct Investment, Peterson Institute for International Economics, Washington Mayo del 2006.

Guo, Ju'e, Natural resources and economic development in china, Chinese Economic Studies, Vol. 29, 15.

Guofa Paper, Decision of State Council on Reform of the Investment System, Guofa Paper, N. 20 in 2004.

Hall, R., A framework linking intangible resources and capabilities to sustainable competitive advantage, Strategic Management Journal, Vol. 14, p.610.

Held, David, "Corporate Power and Global Production Networks", en Global Transformations, Politics, Economic and Cultures, Stanford University Press, Londres, 1999, 544 p.

Hettne, Björn, "El Nuevo regionalismo y el retorno a lo político", Comercio exterior, Noviembre, 2002, pp. 954-965.

Junmei, Fan, "MOC: overseas buy-in increases 100% in 6 years", en China.org.cn, 27 de mayo del 2009.

Katz, J. and B. Kosacoff (1983). Multinationals from Argentina, en, S. Lall (eds). Multinationals: The Spread of Third World Enterprises. Brisbane: John Weley & Sons.

Kosacoff, Bernardo y Ramos, Adrián, "El debate sobre política industrial", en Revista de la CEPAL, n. 68, Agosto de 1999, p.38.

Kohlí, Atul, State-directed development: political power and industrialisation in the global periphery, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

La revista Peninsular. "Inversión de 18 millones de dólares para programa integral agropecuario", Campeche, 28 abril del 2000, N. 549, disponible en: www.larevista.com.mx

Lall, S., *The New Multinationals: The Spread of Third World Enterprises*. Brisbane: John Wiley & Sons, 1983.

Lardy, Nicholas R., *China in the world*, Institute for international economics, Washington DC, 1994, 156 p.

Levy-Dabbah, Simón, China la nueva fábrica del mundo. Qué están haciendo los chinos que los empresarios de otras naciones pueden hacer. 3er edición, Grupo editorial, ISEF, México DF, 2007, p. 222.

Ley, Sergio, “México y China, una cooperación centenaria”, en China Hoy, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.16-18.

Lecraw, D. J. (1977). *Direct Investment by Firms from Less Developed Countries*, Oxford University Press, New York, 1993.

List, Friedrich, *Sistema nacional de economía política*, trad. de Manuel Sánchez Sarto, FCE, México, 1997, p.98.

Liu, Guoguang y Zhao, Renwei, The relationship between the Plan and the Market in socialism, *Economic Research*, Vol 5., p.51.

López Gómez, Jorge Arturo. “La inversión china “taladra” con fuerza al sector minero”, en *El Universal*, lunes 19 de octubre de 2009.

López Villafañe, Victor, “El creciente papel de China en los mercados de América del Norte”, *Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, N°. 152, Chile 2006, pp. 5-17.

Luna Arena, Alejandro y Santa Marina y Steta, “APPRI México-China: un instrumento de que deben aprovechar las empresas”, en *China Hoy*, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p. 46-47.

Maney, Kevin. “Chinese Firms look to US for management training”, en *USA Today*, Money, 28 de junio del 2005.

Marchick, David M. y Graham, Edward M., “How China Can Break Down America’s Wall” en Far Eastern Economic Review, Hong Kong Julio-Agosto 2006.

Meza Lora, José Salvador, El rol de las instituciones en las grandes transformaciones del sector industrial en China durante la reforma económica, Porrúa- Universidad Autónoma de Baja California, México, 2006, 303 p.

Mufson, Steven. “*To Chinese Firm, Access Becomes A Key Commodity*”, en *Washington Post*, Foreign Service, Miércoles 26 de marzo de 1997, p. A21.

Naughton, Barry, The Chinese Economy, transition and growth, The MIT Press, Cambridge Massachusetts, 2007, 528 p.

Neme Castillo, Omar, La competencia entre México y China: la disputa por el mercado de Estados Unidos, UNAM- Porrúa, México DF, 2006.

Notimex. “Grupo Salinas podría dejar de importar autos chinos”, en *El economista*, 15 Julio, 2009.

OCDE, “China’s Outward Foreign Direct Investment”, en Investment News, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, París, Marzo del 2008, 8 p.

Observatorio iberoamericano de Asia Pacifico, “Mayor inversión china en México: Golden Dragon inaugura planta de 100 millones de dólares”, sección Actualidad.
www.iberiasia.org

Oropeza, Arturo, “La relación México-China: una historia de encuentros y amistad”, en *China Hoy*, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p.32.

Pau Woo, Yuen y Zhang, Kenny, 2006. *China Goes Global: The Implications of Chinese Outward Direct Investment for Canada*, Canadá, Asia Pacific Foundation of Canada (APFC).

Pau Woo, Yuen. “China Inc. comes to Canada”, en *Financial Post*, 20 de agosto del 2009.

Penrose, E., The theory of the growth of the firm, Oxford University Press, Oxford, 1995.

Polanyi, Karl La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo, trad. De Eduardo L. Suárez, FCE, México, 2003.

Porter, Michael, “Building the Microeconomic Foundations of Prosperity: Findings from the Microeconomic Competitiveness Index”, The Global Competitiveness Report: 2002-2003, World Economic Forum, Oxford University Press, Nueva York, 2003, p. 25.

Ramírez, Didier. “Anuncia Foton inicio de construcción de planta en México; invertirá 200 mdd”, en *Revista T21*, 7 de mayo del 2009, disponible en:
www.t21.com.mx

Riemens, P. J. H., Foreign Operations of Third World Firms. Amsterdam: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap, Instituut voor Sociale Geografie, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Universiteit van Amsterdam, 1983.

Rodríguez, Elsa. “Confirma Fidel Herrera instalación de Foton en Veracruz”, Comunicado de prensa del gobierno de Veracruz, 5 de enero del 2010. Disponible en: www.Bocadelrio.com

Salas-Porras Soulé, Alejandra, “Empresas transnacionales e internacionalización del capital. Convergencias y divergencias en la reflexión teórica y política”, en Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, N. 91, enero-abril 2003, p.44.

Selwyn, Ben, “An Historical Materialist Appraisal of Friedrich List and his Modern-Day Followers, en New Political Economy, Vol. 14, N.2, Junio 2009.

Senado de la República LXI Legislatura, *Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República Popular China, para la Promoción y Protección recíproca de las Inversiones*, 31 de marzo 2009, Gaceta N. 360.

Shang-Jin, W., 2002. *The globalization of the Chinese Economy*, Londres, Edward Elgar Publishing Inc.

Shi, Lin et al., 1989. *Contemporary China's Foreign Economic Cooperation*, Beijing, Contemporary China Press.

Shirk, Susan, 1996. “Internationalization and China's Economic Reform”, en Keohane, R. y Milner, H., *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.

Sinochem Group: www.sinochem.com

Song, Yuwu, 2006. *Encyclopedia of Chinese-American Relations*, North Carolina, McFarland.

Sutherland, Dylan, 2001. "Policies to Build National Champions: China's "National Team" of Enterprise Group" en Nolan, Peter, *China and the Global Business Revolution*, Londres, Palgrave.

Shicheng, Xu, "Avances con pasos seguros de la Asociación Estratégica chino-mexicana", en *China Hoy*, Vol. NL N. 9 Septiembre, 2010, p. 28.

Story, Jonathan, China. Como transformará los negocios, los mercados y el nuevo orden mundial, traducción de Manuel Pérez Olea, McGraw-Hill/Interamericana, Madrid, 2004.

Tolentino, P. E., Technological Innovation and Third World Multinationals, Londres, Routledge, 1993.

U.S. Bureau of Economic Analysis, 2009. *Foreign Direct Investment Position in the United States on a Historic Base*.

UNCTAD, 2007. *Informe sobre las inversiones en el mundo 2007, Empresas transnacionales, industrias extractivas y desarrollo*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Nueva York y Ginebra.

UNCTAD, World Investment Report, Nueva York-Ginebra, 2002.

Van den, Bulcke, 1996. *Foreign Equity Joint ventures in China*, Nueva York, St. Martin Press.

Walker, Sandy. "Éventuelles modifications de la Loi sur Investissement Canada: les investisseurs publics étrangers dans la mire?", en *Actualités-Concurrence*, Diciembre del 2006, Stikeman Elliott.

Wade, Robert, "What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of 'development space', en Review of International Political Economy, 10:4, noviembre del 2003, p. 621-644.

Wade, Robert, Governing the market, Princeton University Press, Princeton, 1990.

Weiss, Linda, "Global governance, national strategies: how industrialized states make room to move under the WTO", en Review of International Political Economy, 12:5, 2005, pp.723-749.

Wells, L. Jr., Third World Multinationals: The Rise of Foreign Investment from Developing Countries. Cambridge: MIT Press, 1983.

Woodard, Kim, The international energy relations of China, Stanford University Press, Stanford California, 1980, p.93.

Xinhua News. "Visita de Li Changchun impulsará relaciones China-México", 21 de marzo del 2007, disponible en: http://www.spanish.xinhuanet.com/spanish/2007-03/22/content_404506.htm

Xinhua, "China's overseas investment rises 60% annually", Xinhua News, 10 de febrero del 2007.

Yang, Dexing, Foreign Direct Investment from Developing Countries: A case study of China's outward investment, Centre for Strategic Economic Studies-Victoria University, Melbourne, 2003, p.196.

Yaolin Wang, Mark, 2002. "The motivations behind China's Government-Initiated Industrial Investment Overseas", en Pacific Affairs, Vol. 75 N. 23, Melbourne verano 2002, pp.187-206.

Yeung, H. W.-C Business, Networks and Transnational Corporations: A Study of Hong Kong Firms in the ASEAN Region, *Economic Geography*, Vol. 73 (1), 1997.

Zhang, Yongjin, China's emerging global businesses, Political economy and institutional investigations, Palgrave Macmillan, Auckland N.Z., 2003.