

Las finanzas chinas en Latinoamérica: ¿un financiamiento más verde?

Kevin P. Gallagher

*International Relations,
Boston University*

Katherine Koleski

*Global Development and
Environment Institute,
Tufts University*

Amos Irwin*

*Global Development and
Environment Institute,
Tufts University*

Resumen

El enorme auge de los préstamos financieros chinos para importantes proyectos de infraestructura e industria pesada ha planteado preocupaciones con respecto al ambiente. A lo largo de los últimos 20 años, la sociedad civil ha demandado la inclusión de directrices sociales y ambientales, directrices regionales y directrices de los bancos regionales y gubernamentales de desarrollo. Como resultado, la banca multilateral y occidental ha establecido un conjunto de prácticas de préstamo acordadas internacionalmente. Estas prácticas han dado forma a la creciente protección social y ambiental en el mundo en desarrollo al vincular la disponibilidad de préstamos con estas condiciones normativas. China ha sido un actor relativamente nuevo en el establecimiento de directrices ambientales similares para sus bancos de desarrollo. Si bien este país ha realizado progresos significativos, todavía tiene mucho que recorrer para satisfacer prácticas de préstamos ambientalmente responsables establecidas por la comunidad en términos internacionales.

Palabras clave: China, Latinoamérica, desarrollo económico, medio ambiente

Chinese Finance in Latin America: Greener Financing?

Abstract

The enormous rise in Chinese financial lending to major infrastructure and heavy industry projects has raised concerns regarding the environment. Over

* Correos electrónicos: Kevin P. Gallagher: kpg@bu.edu; Katherine Koleski: katherine.koleski@gmail.com; Amos Irwin: aeirwin@gmail.com. Artículo recibido el 7 de abril de 2012 y aprobado el 28 de noviembre de 2012. La traducción estuvo a cargo de Aroma de la Cadena.

the past twenty years, civil society has pushed for the inclusion of social and environmental guidelines regional and government development banks' guidelines. As a result, multilateral and Western banks have established a set of internationally agreed upon lending practices. These practices have shaped the rise of social and environmental protection within the developing world by tying the availability of loans to these policy conditions. China has been a relatively newcomer in establishing similar environmental guidelines for its development banks. Although China has made some significant progress, China still has a ways to go to meet internationally established environmentally responsible lending practices.

Keywords: China, Latin America, economic development, environment

INTRODUCCIÓN

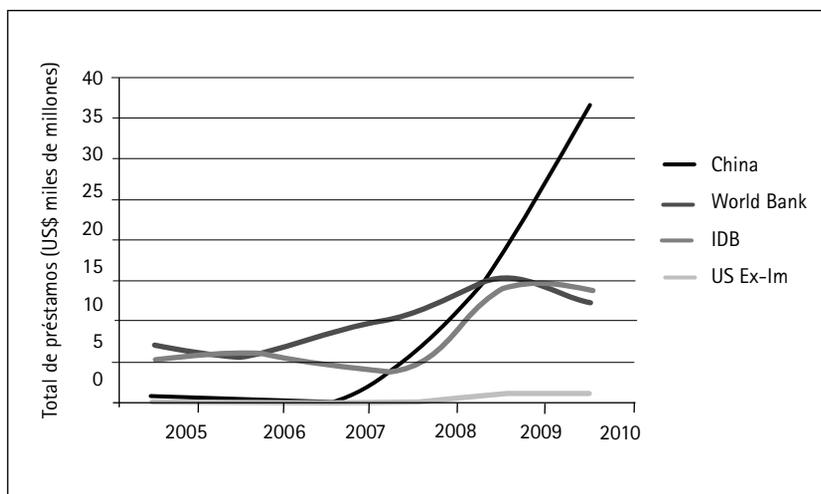
El enorme auge de los préstamos financieros chinos para importantes proyectos de infraestructura e industria pesada ha planteado preocupaciones con respecto al ambiente. A lo largo de los últimos 20 años, la sociedad civil ha demandado la inclusión de directrices sociales y ambientales, directrices regionales y directrices de los bancos regionales y gubernamentales de desarrollo. Como resultado, la banca multilateral y occidental ha establecido un conjunto de prácticas de préstamo acordadas internacionalmente. Estas prácticas han dado forma a la creciente protección social y ambiental en el mundo en desarrollo al vincular la disponibilidad de préstamos con estas condiciones normativas. China ha sido un actor relativamente nuevo en el establecimiento de directrices ambientales similares para sus bancos de desarrollo. Si bien este país ha realizado progresos significativos, todavía tiene mucho que recorrer para satisfacer prácticas de préstamos ambientalmente responsables establecidas por la comunidad en términos internacionales.

I. LOS PRÉSTAMOS CHINOS: DESTINADOS A PROYECTOS GRANDES Y AMBIENTALMENTE SENSIBLES

El crédito chino al extranjero es grande y está concentrado en proyectos ambientalmente sensibles. Nuestro reciente informe titulado «The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America» analiza el volumen, composición y alcance de las finanzas chinas en Latinoamérica y el Caribe. Desde el 2005, China ha comprometido préstamos a Latinoamérica por un total de US\$ 75.000 millones (gráfico 1). Los US\$ 37.000 millones de crédito comprometidos por China en el 2010 fueron superiores a los préstamos combinados del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Ex-Im Bank de los Estados Unidos para ese año. China sobrepasó al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo a pesar del hecho de que, desde 2006-2010, estos dos bancos habían duplicado sus préstamos en la región (Gallagher, Irwin y Koleski 2012: 5-7). El Banco de Desarrollo de China (CDB, por sus siglas en inglés) fue el responsable del 82 por ciento, y el Banco de Exportación-Importación de China (el Ex-Im Bank chino) y el Banco Industrial y Comercial de China contribuyeron con el 12 y el 6 por ciento, respectivamente (Gallagher *et al.* 2012: 3). Más aún, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU, China es el quinto país del mundo en términos de inversión extranjera directa (Economic Commission for Latin America and the Caribbean 2011: 17). Estas cifras indican el surgimiento de una nueva gran fuente de financiación de ayuda para el desarrollo.

Gráfico 1

Comparación entre los préstamos a América Latina por parte de la banca china y occidental



Fuentes: Banco Mundial, BID y US Ex-Im Bank: informes anuales respectivos.

Estos préstamos se concentran en infraestructura e industria pesada, mientras que los préstamos de Occidente abarcan un rango de propósitos gubernamentales, sociales y ambientales (cuadro 1). Los bancos chinos canalizan el 87 por ciento de sus préstamos a los sectores de energía, minería, infraestructura, transporte y vivienda (Emith, por sus siglas en inglés). Solo el 29 por ciento de los préstamos del BID y el 34 por ciento de los préstamos del Banco Mundial se orientan a los sectores Emith. En cambio, el BID y el Banco Mundial orientan más de un tercio de sus préstamos hacia los sectores de salud, sociales y ambientales, los cuales no cuentan con inversiones chinas. Según los propios bancos chinos, ellos otorgan más préstamos Emith debido a que buscan respaldar directamente el crecimiento económico antes que el bienestar social. En la página web del Ex-Im Bank chino se establece que sus proyectos deben «estar en condiciones de generar divisas extranjeras y crear puestos de trabajo en el país prestatario. La concentración [de los préstamos] en el apoyo a la infraestructura de proyectos energéticos, de transporte y telecomunicaciones, y a sectores altamente eficientes tales como manufactura, procesamiento y agricultura en el país prestatario».

Deborah Bräutigam, de la American University, señala que desde 1946 hasta 1961, tres cuartas partes de los préstamos del Banco Mundial financiaron transporte y electrificación (Bräutigam 2009: 133). Actualmente, tal participación se ha desplomado debido a las Metas de Desarrollo del Milenio que focalizan la atención de los donantes en

indicadores de bienestar social (2009: 77). Los bancos chinos, de otro lado, remedan la concentración de los bancos japoneses en infraestructura y transporte debido a que consideran que ello desató el desarrollo chino en la década de 1970 (2009: 48). Curiosamente, la filosofía crediticia del Ex-Im Bank chino está dando señales de cambio. El informe anual del banco para el año 2010 señala: «En conformidad con las directrices del Gobierno Central para la inversión extranjera, que exige el uso acertado y efectivo de las inversiones extranjeras, el Banco respaldó plenamente los proyectos en áreas claves, tales como infraestructura, cuidado médico y de la salud, educación, [y] protección medioambiental» (Export-Import Bank of China 2010: 28). Si bien los préstamos que tienen en la mira a los indicadores sociales podrían estar ganando terreno dentro de China, no hemos encontrado evidencia de estos en el portafolio internacional del Ex-Im Bank chino.

Cuadro 1
Préstamos bancarios a Latinoamérica por sector (2005-2011)

(US\$ millones)	Total	Banco Mundial	BID	Fuente china
Salud	17.926	8.463	9.463	-
Educación	7.008	4.389	2.619	-
Agua, ambiente	16.144	7.061	9.084	-
Administración Pública	19.105	11.013	8.092	-
Finanzas, comercio	18.328	7.170	9.858	1.300
Vivienda, infraestructura	38.098	-	4.397	33.701
Transporte	27.693	7.192	8.821	11.680
Energía, minería	30.061	2.565	7.576	19.920
Otros	10.651	378	2.028	8.614
Total	185.383	48.231	61.937	75.215

Fuentes del Banco Mundial y el BID: informes anuales respectivos.

LA PREOCUPACIÓN CRECIENTE CON RESPECTO A LAS PRÁCTICAS MEDIOAMBIENTALES CHINAS

Los préstamos financieros chinos se han concentrado en industrias ambientalmente sensibles, tales como minería y represas, que tienen un mayor impacto en las comunidades locales y el ambiente. En respuesta al aumento de préstamos para estas áreas, diversas organizaciones de defensa, locales y ambientalistas, han elevado sus voces de preocupación. Las tres preocupaciones principales son: (1) transferencia del laxo acatamiento

de las firmas chinas a las regulaciones ambientales a nivel doméstico y en el exterior; (2) la financiación de proyectos rechazados por las instituciones financieras internacionales (IFI), tales como el Banco Mundial; (3) el relajamiento en el cumplimiento de las regulaciones ambientales nacionales e internacionales.

En primer lugar, las organizaciones defensoras del ambiente han expresado su preocupación sobre la posibilidad de que las firmas chinas transfieran su laxo cumplimiento de la regulación ambiental doméstica a la construcción de proyectos en Latinoamérica y África. En *Foreign Firms, Investment, and Environmental Regulation in the People's Republic of China*, Phillip Stalley encuentra que la gobernanza y estándares ambientales en su propio país afectan al comportamiento de las multinacionales en el exterior (Stalley 2010: 185-7). Dada la débil exigencia del cumplimiento de las regulaciones ambientales domésticas, constituye una preocupación la capacidad de las empresas chinas de cumplir estándares ambientales más estrictos en el extranjero.

Dentro de China, las regulaciones ambientales son evadidas permanentemente. En el 2009, el Ministerio de Protección Ambiental informó que el 15,5 por ciento de los proyectos iniciaron obras sin contar con la autorización, el 9,6 por ciento de las empresas que fueron cerradas por razones ambientales reanudaron la producción sin contar con autorización, y el 25 por ciento de las principales fuentes de contaminación no estaban operando adecuadamente (McElwee 2009). Además de esta preocupación, una mayoría de préstamos chinos están colocados en industrias ambientalmente sensibles, tales como minería, o en proyectos de infraestructura en países en vías de desarrollo con bajos estándares ambientales. En Latinoamérica, el 87 por ciento de los préstamos chinos fueron a los sectores Emith en contraste con el 34 por ciento de los préstamos del Banco Mundial y el 29 por ciento de los del BID (Gallagher *et al.* 2012: 17). En tanto que estos proyectos son más ambientalmente sensibles, se magnifica el impacto de un acatamiento laxo a nivel de la comunidad local.

A nivel internacional, ya se han documentado violaciones laborales y ambientales de inversiones con préstamos chinos en países como Angola y Zambia (Kotschwar, Moran y Muir 2011). En el Perú, pobres prácticas ambientales y laborales contribuyeron al conflicto de casi dos décadas entre la minera china Shougang y sus trabajadores y la población local. Primero, Shougang no condujo los exámenes médicos anuales obligatorios sobre enfermedades pulmonares de sus obreros, y en el 2006 una inspección de la agencia peruana reguladora de la inversión minera halló que el 12 por ciento de la fuerza laboral de Shougang tenía enfermedad pulmonar no-informada. Estas pobres prácticas laborales han irritado a los residentes locales. Según Hermilia Zamudio, una residente local: «Los chinos nos ven como poco menos que esclavos. Consideran que hablar con nosotros es

rebajarse, y cuando necesitan abordar los problemas aquí, lo hacen con sus secuaces» (Romero 2010). Más allá de las preocupaciones laborales, Shougang fue multada por daño ambiental tras la contaminación de fuentes de abastecimiento de agua para la comunidad local y las áreas circundantes (Kotschwar *et al.* 2011). La negativa relación existente entre Shougang y la comunidad ha conducido a que otras comunidades teman prácticas similares.

Se ha dado también una preocupación con respecto a los préstamos chinos para proyectos que fueron rechazados por las instituciones financieras internacionales (IFI) –y otras financieras– debido a consideraciones relativas a los impactos sociales o ambientales. International Rivers y Friends of the Earth, dos organizaciones defensoras del ambiente, señalaron en julio del 2004 que el Ex-Im Bank chino financió proyectos que otras instituciones financieras habían rechazado. Por ejemplo, en diciembre del 2003, el Ex-Im Bank chino financió la represa Merowe en Sudán, un proyecto que había atraído escaso interés de los financistas, en parte debido al resultante desplazamiento de 50.000 personas (Bosshard 2010). Más aún, China tiene varios proyectos propuestos o en curso que impactarán o podrían impactar en parques nacionales tales como la represa de Belinga Dam en Gabón, la represa de Gui en Ghana y la represa Mpanda Nkuwa en Mozambique (Corkin 2009: 6).

Estas prácticas han despertado preocupación tanto a nivel internacional como nacional. En el 2007, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) recomendó que China «mejore la supervisión gubernamental y el desempeño ambiental en las operaciones en el extranjero de las empresas chinas» (OCDE 2007: 12). Incluso funcionarios chinos han prestado atención a estas preocupaciones. Cheng Siwei, un miembro importante de la Asamblea Popular, señaló en enero del 2007: «Incluso en los países en desarrollo, las empresas extranjeras que no prestan atención a sus responsabilidades sociales serán expulsadas del mercado» (Bosshard 2008: 11).

Los financistas cumplen un rol importante al garantizar que se acaten y practiquen las directrices ambientales. Sin embargo, el atractivo de grandes préstamos a áreas necesitadas ha llevado a que algunos funcionarios de gobierno en los países anfitriones eludan las regulaciones nacionales relativas al compromiso social inclusivo o a las políticas de gobierno (Woodruff 2012, Zhouri 2010, Miller 2011). Por ejemplo, en Argentina, Heilongjiang Beidahuang State Faros Business Trade Group Co. Limited y el gobierno provincial de Río Negro firmaron un acuerdo en el 2010. Este le otorgó a Heilongjiang la concesión de 320.000 hectáreas de tierra para la producción agrícola en la Patagonia y el derecho a construir un sistema de riego por US\$ 1.450 millones. Sin embargo, este acuerdo ha desencadenado una amplia crítica de parte de varios grupos de la sociedad civil, incluido Raúl

Montenegro, presidente de la Fundación para la Defensa del Medio Ambiente y ganador del Premio Nobel Alternativo 2004.

El señor Montenegro ha acusado al gobierno de Río Negro de violar las leyes ambientales nacionales y provinciales a causa del préstamo (Hanks y López-Gamundi 2011). Él sostiene que el gobierno provincial «está violando la Ley Provincial de Evaluación del Medio Ambiente N° 3266 y la Ley Nacional de Medio Ambiente N° 25675». Más aún, «ellos [el gobierno provincial] no realizaron ninguna prueba en el lugar para medir los posibles impactos de estas actividades, ni consultaron a nadie antes de firmar el acuerdo» (Graaf 2011). Los grupos de oposición, tales como Soberanía Alimentaria, presentaron una demanda ante la Corte Suprema de Justicia de la provincia. En noviembre del 2011, la Corte declaró que el proyecto había analizado insuficientemente su sostenibilidad ambiental, dificultando así su implementación (Weber 2012).

Más allá de las preocupaciones ambientales, los gobiernos nacionales podrían excluir a las comunidades indígenas. Por ejemplo, en el Perú, el gobierno nacional firmó dos acuerdos con la China National Petroleum Corporation (CNPC) para la exploración de petróleo en una conocida reserva territorial de comunidades de indígenas no contactados (Matisoff 2012: 38). Esta exclusión dio lugar a una gran protesta que finalmente llevó a que el presidente Humala apruebe la Ley de Consulta en septiembre del 2011¹. A partir de enero del 2012, esta ley exige que el gobierno y las empresas consulten con las comunidades indígenas antes de la puesta en marcha de los proyectos (Collins 2011).

Financieras tales como el CDB y el Ex-Im Bank chino pueden desempeñar un papel importante para prevenir tales acciones gubernamentales mediante la incorporación de directrices sociales y ambientales acordadas internacionalmente. El acatamiento de los bancos chinos a tales directrices podría tener un impacto positivo para dar garantías a las comunidades locales impactadas por grandes proyectos de infraestructura e industria pesada. Esta garantía minimizará también el rechazo público, tal como se ha visto en el caso de Río Negro, y reducirá el riesgo de inversión a consecuencia de las protestas violentas.

1. Para acceder al texto de la Ley de Consulta, véase: «Aquí el texto completo de la Ley de Consulta Previa, promulgada por el Presidente Humala». En: *La República*, 6 de septiembre, 2011. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2011. <<http://www.larepublica.pe/06-09-2011/aqui-el-texto-completo-de-la-ley-de-consulta-previa-promulgada-por-el-presidente-humala>>.

II. EL SURGIMIENTO DE DIRECTRICES AMBIENTALES EN EL FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO

Actualmente, las IFI lideran la creación de una mayoría de las directrices sociales y ambientales y les siguen un gran número de agencias públicas y privadas de cooperación. Sin embargo, las IFI no siempre estuvieron en una posición de liderazgo en este aspecto; más bien, muchos de sus proyectos fueron muy perjudiciales para el bienestar social y ambiental de los países en desarrollo. Las inquietudes relacionadas con el impacto de los proyectos de desarrollo en la década de 1980 llevaron finalmente a la creación de directrices sociales y ambientales que hoy en día se encuentran intrínsecamente vinculadas a la ayuda y a préstamos para proyectos en países en desarrollo.

A pesar de su interés en ayudar a países en desarrollo, la protección del ambiente por parte de las IFI, como el Banco Mundial, es relativamente nueva. La reforma ambiental se inició realmente a finales de la década de 1980 y principios de 1990, liderada por los Estados Unidos. Las preocupaciones relativas al impacto ambiental del proyecto de ayuda al desarrollo del Banco Mundial llevaron a que el Congreso de los Estados Unidos aprobara en 1989 la «Enmienda Pelosi». Esta disposición adicional en la Ley de Desarrollo Internacional y Finanzas de 1989 condicionó el financiamiento a la «evaluación de los potenciales impactos ambientales de los proyectos de desarrollo para los que aportan fondos y a hacer públicas estas evaluaciones ambientales» (Bank Information Center 2010). Con Estados Unidos como accionista mayoritario y principal contribuyente de fondos a las IFI, este requisito dio lugar a una importante reestructuración de las prácticas de las IFI y ha sido considerado el responsable de reorientar el papel de la ayuda de las IFI hacia prácticas de desarrollo más sostenibles (Bank Information Center 2010).

Por otra parte, el Banco Mundial ha hecho esfuerzos por incrementar su financiamiento destinado a proyectos de energía renovable y de eficiencia energética. Tal como declaró Roger Morier, un vocero del Banco Mundial: «Nuestra cartera de energía [en el Banco Mundial] está cada vez más orientada a la energía renovable y a la eficiencia energética. Estamos cumpliendo con nuestro mandato de dar respuesta a las necesidades urgentes de acceso a electricidad eficiente, confiable y asequible de nuestros países clientes, al mismo tiempo que ayudamos a esos países a seguir tan pronto como sea posible por un camino de desarrollo bajo en carbono» (Jowitz 2010). Este cambio también puede ser una razón que está detrás de los préstamos decrecientes del Banco Mundial para el sector Emith. Sin embargo, los registros del Banco Mundial referidos a un menor préstamo para proyectos de combustibles fósiles han sido duramente criticados debido a su continua inversión en proyectos intensivos en combustibles fósiles –como las centrales térmicas activadas por carbón– y las perforaciones petroleras y gasíferas (Jowitz 2010, Swann 2008, Berger 2010).

En respuesta a estas críticas, Roger Morier agregó que las plantas de carbón tan solo estaban siendo subsidiadas en «circunstancias excepcionales en las que los países tenían pocas o ninguna posibilidad de contar con otras fuentes de energía» (Jowit 2010).

Esta orientación global hacia las prácticas de inversión ambiental y socialmente responsables llevó, en julio del 2006, a la creación de los Principios de Ecuador por parte del sector de la banca privada². Los principios incorporan las prácticas y directrices del Banco Mundial y son adoptados y aplicados voluntariamente a los proyectos con costos de capital por encima de los US\$ 10 millones. Para las instituciones que adoptan estos principios, estos constituyen un «marco de gestión del riesgo crediticio para determinar, evaluar y gestionar los riesgos ambientales y sociales en las operaciones de financiamiento de proyectos» (Equator Principles 2011). Aunque no son vinculantes, el requisito relativo a la información pública anual de la aplicación de estos principios garantiza un cierto nivel de transparencia³. En la actualidad, existen 76 instituciones que han adoptado estos principios, lo cual cubre más del 70 por ciento de la deuda financiera internacional de proyectos en los mercados emergentes (Equator Principles 2011).

En el 2010, se dio inicio a un proceso interno de revisión y actualización de los Principios del Ecuador, y se prevé que esta acción finalizara al término del 2012. Como parte del proceso, se solicitó la contribución de diversas organizaciones de la sociedad civil. Una de sus principales detractoras, BankTrack, ha presentado comentarios que buscan incrementar aún más las exigencias de transparencia y divulgación de información, reforzar las medidas de rendición de cuentas, y ampliar el alcance de los principios con el propósito de incluir los servicios financieros y asuntos tales como el cambio climático y los derechos humanos (BankTrack 2011). Los Principios de Ecuador representan un mecanismo adicional para influir en los préstamos ambientalmente responsables del sector bancario tanto privado como público (Wright 2012).

Fuera del sector bancario, los inversores individuales han tratado de dar forma a nuevas normas de conducta corporativa mediante la creación de «redes de gobernanza orientadas a los inversores». Estas redes giran en torno a temas específicos de bienes públicos o a áreas temáticas, tales como el cambio climático o la sostenibilidad ambiental. Mediante el aprovechamiento de su poder financiero, estos inversores buscan promover la inversión responsable en términos de responsabilidades fiduciarias de la comunidad financiera (MacLeod y Park 2011: 54).

2. Para acceder a la versión oficial de los Principios de Ecuador, véase: <<http://www.equator-principles.com/index.php/the-eps-and-official-translations>>.

3. Para una revisión integral de la efectividad de los Principios de Ecuador sobre las prácticas y políticas de financiamiento internacionales, véase Wright (2012).

LOS PRÉSTAMOS CHINOS A LOS PAÍSES EN DESARROLLO

China se ha convertido en un líder en la ayuda al desarrollo con préstamos procedentes principalmente del CDB y el Ex-Im Bank chino. En los últimos cinco años, el gobierno chino ha tratado de incorporar las directrices sociales y ambientales en los procedimientos de sus bancos con el propósito de mejorar las prácticas de préstamo tanto a nivel nacional como internacional.

La ayuda al desarrollo que realiza China se basa en tres pilares establecidos en 1964 por el primer ministro Zhou Enlai. Estos pilares son la igualdad, el beneficio mutuo y la no interferencia en los asuntos mutuos internos (Global Environmental Institute 2011: 41). Aunque estos siguen siendo componentes esenciales de la ayuda, el acatamiento por parte de China de las directrices ambientales en sus prácticas de préstamo es una tendencia relativamente nueva (Aizawa y Yang 2010).

El CDB y el Ex-Im Bank chino son los dos principales bancos encargados de los préstamos a los países en desarrollo. El CDB es el principal banco financiero y de inversiones chino en el exterior (CDB «Strategic Focus»). Fue fundado en marzo de 1994, bajo el control directo del Consejo de Estado, con la responsabilidad de apoyar las políticas macroeconómicas de China establecidas en los Planes Quinquenales. El CDB se centra en ocho áreas de desarrollo: energía eléctrica, construcción de carreteras, ferrocarriles, petróleo y petroquímica, carbón, correos y telecomunicaciones, agricultura y afines, e infraestructura pública. Se estima que el 73,7 por ciento del total de los nuevos préstamos del CDB se orientaron a estos sectores (CDB «Strategic Focus»). Adicionalmente, el CDB ha financiado numerosos proyectos que respaldan a las empresas chinas para incrementar su presencia internacional, tal como la adquisición por parte de la China Minmetal Corporation de activos de la minería cuprífera chilena. En Latinoamérica, el CDB ha prestado un estimado de US\$ 61.500 millones desde el 2005 para respaldar el crecimiento de las empresas chinas en el extranjero (Gallagher *et al.* 2012: 5). El CDB también ha buscado trabajar junto con bancos de desarrollo regionales e internacionales, como el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Mundial.

El Ex-Im Bank chino fue fundado en 1994 y es un banco estatal de propiedad exclusiva del gobierno chino. Su mandato consiste en:

«facilitar la exportación e importación de productos chinos mecánicos y electrónicos, conjuntos completos de equipos y productos de nueva y alta tecnología, ayudar a las empresas chinas con ventajas comparativas en sus proyectos de contratos de inversión offshore y de inversión en el exterior, y promover las relaciones chino-extranjeras y la cooperación económica y comercial internacional» (Export-Import Bank of China s.f.).

Alcanza estos objetivos mediante: créditos de exportación o importación; préstamos para contratos de construcción o proyectos de inversión en el extranjero; préstamos blandos del gobierno chino; préstamos internacionales interbancarios; etc. (Export-Import Bank of China s.f.). El Ex-Im Bank chino respalda también a las empresas chinas que están ampliando sus negocios en el exterior. Desde el 2005, ha prestado US\$ 8.300 millones a Latinoamérica (Gallagher *et al.* 2012: 7).

La política de «globalización» del gobierno chino ha colocado esta amalgama de préstamos comerciales y políticas de préstamo en el escenario internacional. En 1998, el presidente Jiang Zemin lideró la internacionalización de la inversión y los préstamos chinos. Sostuvo que: «Regiones como África, Oriente Medio, Asia Central y Sudamérica con grandes países en desarrollo [tienen] mercados muy grandes y abundantes recursos; debemos sacar ventaja de la oportunidad de entrar» (Chen 2009). Tal como señala Erica Downs, una investigadora de la Brookings Institution, el CDB es el principal banco que respalda esta estrategia con préstamos a empresas chinas y extranjeras en el exterior (2011: 9). Bräutigam añade que «el Ex-Im Bank ha estado en el centro de la estrategia china de 'globalización'» (2009: 112). A lo largo de los últimos cinco años, ambos bancos han alcanzado nuevas alturas en lo concerniente a préstamos internacionales (Bräutigam 2009: 112, 116).

LA EVOLUCIÓN DE LAS DIRECTRICES AMBIENTALES CHINAS⁴

Desde la década de 1970, el Consejo de Estado ha incrementado gradualmente la protección ambiental (cuadro 2). La «Ley de Protección Ambiental (Provisional)» de 1979 y la «Ley de Protección Ambiental de la República Popular de la China» de 1989 crearon el marco para la protección ambiental y los procedimientos para la evaluación del impacto ambiental (EIA) dentro de la China (Global Environmental Institute 2011). Estas leyes fueron reforzadas mediante la aprobación por el Consejo de Estado de la «Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de la República Popular China», efectiva desde el 1 de septiembre de 2003⁵. Esta ley amplió específicamente el rol de la EIA desde la evaluación de la contaminación hasta la eco-evaluación general.

4. Para una historia completa del desarrollo del sistema de EIA chino, véase Zhu y Lam (2009).

5. Para una revisión completa de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, véase Stender, Wang y Zhou (2007).

Cuadro 2
Principales directrices ambientales de los bancos chinos

Regulaciones	Cuándo se adoptaron
Consejo de Estado	
Ley de Protección Ambiental (Provisional)	1979
Ley de Protección Ambiental de la República Popular China	1989
Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de la República Popular China	1 de septiembre de 2003
Ministerio de Comercio	
Provisiones sobre la autorización de inversiones para establecer empresas en el extranjero	2005
Directrices acerca de la creación sostenible de bosques en el extranjero por parte de las empresas chinas (con la Administración Estatal de Bosques)	27 de agosto de 2007
Directrices sobre el manejo y utilización sostenibles de los bosques en el extranjero por parte de las empresas chinas (con la Administración Estatal de Bosques)	31 de marzo de 2009
Comisión Reguladora de la Banca China	
Opinión sobre el fortalecimiento de la Responsabilidad Social Empresarial de las instituciones bancarias	Noviembre del 2007
Banco de Desarrollo de China	
Directrices sobre la revisión del desarrollo del proyecto de protección ambiental Marco de Evaluación de Impacto Ambiental para Préstamos a Pequeñas y Medianas Empresas (pymes)	
Directrices sobre préstamos especiales para la conservación de la energía y la reducción de emisiones	
Plan de trabajo sobre préstamos para el control de la contaminación y la reducción de emisiones	
Ex-Im Bank de China	
Reglamento sobre Evaluación de Impacto Ambiental y Social de los Proyectos de Préstamo	2004; revisado el 28 de agosto de 2007

Fuente: Global Environmental Institute (2011).

En años subsiguientes, la Administración Estatal para la Protección Ambiental (AEPA) ha asumido un rol de liderazgo en la implementación de la «Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de la República Popular China». En febrero del 2004, la AEPA y el Ministerio de Recursos Humanos y Seguridad Social establecieron conjuntamente un sistema de certificación para ingenieros EIA profesionales y reforzaron los requisitos para los profesionales EIA (Zhu y Lam 2009: 55). Este esfuerzo se vio aún más fortalecido cuando la AEPA adoptó los Principios de Ecuador en enero del 2008 (Bräutigam 2011: 36). Estos esfuerzos fueron complementados mediante la emisión del «Reglamento sobre Responsabilidad Social Empresarial de las Instituciones Financieras» por parte de la Asociación de Bancos de China para bancos nacionales. Estos lineamientos detallaron específicamente los requisitos para la responsabilidad ambiental tales como: investigación y análisis de los Principios de Ecuador, capacitación en protección ambiental para que el personal y los clientes incluyan procedimientos EIA, y creación del departamento de conservación de recursos y protección ambiental (Yu 2011: 48).

Los bancos de desarrollo chinos han actuado similarmente emitiendo sus propios reglamentos. En cada caso, los reglamentos más importantes son el «Reglamento de Protección Ambiental», las «Directrices sobre la revisión del desarrollo del proyecto de protección ambiental» del CDB y el «Reglamento sobre Evaluación de Impacto Ambiental y Social de los Proyectos de Préstamo» del Ex-Im Bank chino emitidos en el 2007 (Global Environmental Institute 2011: 61-3). En conformidad con estos reglamentos, las prácticas de otorgamiento de créditos en los bancos de desarrollo líderes de China incorporaron beneficios sociales y protecciones ambientales.

Las «Directrices sobre la revisión del desarrollo del proyecto de protección ambiental» del CDB se centran en la revisión de la sostenibilidad basada en el cliente, *ex ante* la EIA, y *ex post* en monitoreo ambiental. El CDB conduce a revisión de la sostenibilidad basada en el cliente mediante la evaluación del récord ambiental de la empresa solicitante del préstamo. Luego, el CDB conduce una auditoría EIA *ex ante* para garantizar que los costos de recursos y de protección ambiental sean incorporados en los costos de operación del proyecto. Una vez que concluya el proyecto, el CDB conducirá también un monitoreo ambiental *ex post*. Este monitoreo incluye consultas con agencias ambientales y revisiones para ver si los métodos de implementación del proyecto cumplieron los requisitos de protección ambiental (Global Environmental Institute 2011: 62-3).

Además de fortalecer los reglamentos internos, el CDB se comprometió con la comunidad internacional para mejorar sus prácticas de préstamo dentro de China. Por ejemplo, el CDB se asoció con el Banco Mundial en proyectos de préstamo, lo que condujo al diseño del «Marco de Evaluación de Impacto Ambiental para Préstamos a Pequeñas y

Medianas Empresas (pymes)». Este marco solo es aplicable dentro de China, pero podría darse un efecto de extensión debido a la familiaridad con tales prácticas de préstamo. El CDB está considerando actualmente la adopción de los Principios de Ecuador, lo que fortalecería aún más sus procedimientos sociales y ambientales (Global Environmental Institute 2011: 62-3).

El Ex-Im Bank chino ha sido un líder doméstico en la adopción de políticas ambientales. Poco después de la aprobación de la «Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de la República Popular China» en el 2003, el Ex-Im Bank chino delineó su propio reglamento interno. El «Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y Social para Proyectos de Préstamo» fue instituido en el 2004 y actualizado y difundido al público en agosto del 2007⁶. Este reglamento volvió más exigentes los requisitos para considerar el impacto ambiental y social durante el proceso de aprobación de un préstamo, exigiendo la EIA tanto antes como después del proyecto, y revisiones regulares de la implementación del proyecto. Más específicamente, el reglamento estableció que la EIA debía cumplir cuatro principios claves:

- 1) Conducir la EIA *ex ante* y *ex post* y monitorear la implementación del proyecto.
- 2) Basar la EIA en los estándares ambientales del país anfitrión.
- 3) Respetar los derechos territoriales y de recursos de los pueblos indígenas.
- 4) Solicitar la opinión pública para los proyectos que potencialmente puedan causar serios impactos adversos en el ambiente local.

Las violaciones pueden conducir a que el Ex-Im Bank chino suspenda los préstamos o a que demande a los prestatarios el repago anticipado (Global Environmental Institute 2011: 61-2).

El Ex-Im Bank chino ha trabajado también con las IFI con el propósito de establecer en el extranjero prácticas internacionales de préstamo que sean social y ambientalmente responsables. En el 2007, el Ex-Im Bank chino suscribió dos Memorandos de Entendimiento con el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional (CFI). Estos acuerdos fortalecieron los esfuerzos de cooperación en los proyectos de energía y transporte en África, las inversiones de la CFI en títulos valores y los servicios de asesoría en temas ambientales (Bosshard 2008: 13). Este avance se debe a la presión ejercida por el gobierno central

6. Un extracto (traducción no oficial) de los Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y Social para Proyectos de Préstamo propuestos por Global Witness puede hallarse en: <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=OCB8QFJAA&url=http%3A%2F%2Fwww.globalwitness.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Flibrary%2FChinese%2520guidelines%2520EN.pdf&ei=kRrVTo_UHQWPOQGOKIGCAg&usqsg=AFQjCNEmMROOFgHG33CvrolTdyzYK04pg>.

chino y las organizaciones no gubernamentales. En las conversaciones sostenidas entre el presidente del Ex-Im Bank chino y Deborah Bräutigam, el presidente expuso que el Ex-Im Bank chino solo trabaja con agencias occidentales para las EIA dado que estas organizaciones tienen una mayor credibilidad. Es más, el Ex-Im Bank chino quiso evitar que el ambiente fuera el tema central, lo que indica una presión tanto interna como externa para acatar los reglamentos sociales y ambientales (Bosshard 2010).

LINEAMIENTOS SOCIALES Y AMBIENTALES COMUNES

A lo largo de los últimos veinte años han sido incorporados reglamentos ambientales y sociales en muchos bancos regionales y de desarrollo, estableciendo así un conjunto de prácticas de préstamos acordadas en términos internacionales. Estas prácticas han dado forma al surgimiento de la protección social y ambiental en el mundo en desarrollo al amarrar tales valores con la disponibilidad de fondos. Estos reglamentos comunes incluyen:

1. **EIA *ex ante*:** una EIA «comprende una evaluación sistemática de los impactos ambientales potenciales de un proyecto propuesto y sus alternativas» (Europe Aid). De manera similar a las definiciones internacionales, el Consejo de Estado chino definió específicamente una EIA como «los métodos e instituciones para analizar, predecir y valorar los impactos de programas y proyectos de construcción que podrían suceder luego de que ellos son realizados, de modo que se puedan proponer contramedidas para prevenir y mitigar los impactos desfavorables y realizar el monitoreo de seguimiento» (Zhu y Lam 2009: 26).
2. **Revisión de la Evaluación del Impacto Ambiental por parte del Proyecto:** una vez concluida la evaluación *ex ante* del impacto ambiental, el banco necesita asegurar que los hallazgos de la EIA sean abordados y que sean mitigados los impactos sociales y ambientales del proyecto.
3. **Estándares sociales y ambientales por industria específica:** el proyecto debe acatar los estándares relevantes para la industria específica. Los estándares generalmente aceptados son aquellos como los del Banco Mundial y la CFI.
4. **Garantía de cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales del país anfitrión:** el banco necesita garantizar que el proyecto cumple con las leyes y regulaciones ambientales del país anfitrión.

- a. **Garantía de cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales internacionales:** el banco necesita garantizar que el proyecto cumple con las leyes y regulaciones ambientales internacionales, usualmente establecidas por el Banco Mundial y la CFI.
5. **Consultas públicas con las comunidades afectadas por el proyecto:** el gobierno, el prestario o un experto de tercera parte debe consultar públicamente con las comunidades afectadas e incorporar sus inquietudes en el proyecto cuanto sea posible. Es crucial la difusión oportuna relativa al proyecto y los resultados de la EIA.
6. **Mecanismo de queja:** requiere que el prestatario ofrezca un mecanismo para recibir, facilitar y abordar las inquietudes de las comunidades afectadas durante la duración del proyecto.
7. **Monitoreo y auditoría independientes:** para garantizar el debido proceso, la EIA, la evaluación del proyecto y el proceso de consulta serán auditados por un experto independiente en temas ambientales o sociales que no esté asociado con el prestatario (Equator Principles 2011).
8. **Establecimiento de convenios vinculados al cumplimiento:** los préstamos requieren vincular los reglamentos ambientales a través de convenios. El incumplimiento de los reglamentos establecidos conducirá a una evaluación o a la cancelación de los fondos.
9. **EIA *ex post*:** una vez concluido el proyecto, el prestatario llevará a cabo una EIA final para revisar el impacto general del proyecto en la sociedad y el ambiente.

III. ANÁLISIS COMPARATIVO Y REGLAMENTOS AMBIENTALES

Empleando las directrices comunes listadas, condujimos un análisis comparativo de los reglamentos oficiales para ver el grado en el que el CDB y el Ex-Im Bank chino las han incorporado en sus actuales prácticas de otorgamiento de préstamos. Primero, puesto que el CDB es muy similar a un banco de desarrollo, comparamos los reglamentos del CDB con los del Banco Mundial, la CFI y el BID (cuadro 3). Luego comparamos los reglamentos del Ex-Im Bank chino con los del Ex-Im Bank de los Estados Unidos, ambos encargados de promover a sus empresas nacionales en el exterior (cuadro 4).

Cuadro 3**Análisis comparativo entre las IFI y el Banco de Desarrollo de China (CDB)**

	Banco Mundial	Corporación Financiera Internacional (IFC)	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Banco de Desarrollo de China (CDB)
Evaluación de Impacto Ambiental <i>ex ante</i>	X	X	X	X
Revisión de la Evaluación del Impacto Ambiental por parte del Proyecto	X	X	X	X
Estándares sociales y ambientales por industria específica	X	X		
Garantía de cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales del país anfitrión	X		X	X*
Y las leyes y regulaciones ambientales internacionales	X			
Consultas públicas con las comunidades afectadas por el proyecto	X	X	X	
Mecanismo de queja	X	X		
Monitoreo y auditoría independientes	X			
Establecimiento de convenios vinculados al cumplimiento	X	X	X	
Evaluación de Impacto Ambiental <i>ex post</i>				X

* El CDB exige que si las normas ambientales del país anfitrión son inadecuadas, la empresa debe seguir las normas chinas o las mejores prácticas internacionales.

Actualmente el CDB incorpora cuatro de las directrices sociales y ambientales comunes en sus prácticas de otorgamiento de préstamos. Estas incluyen: evaluación de impacto ambiental, revisión del proyecto, cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales del país anfitrión, y evaluación *ex post* de impacto ambiental. De manera interesante, el CDB es el único banco de desarrollo entre los tres mencionados en el cuadro 3 (Banco Mundial, CFI y BID) que exige una evaluación de impacto ambiental *ex post*. Este requisito constituye un avance con respecto a las actuales directrices de las IFI en tanto que crea un proceso formal de revisión con respecto al impacto general del proyecto en la comunidad y el ambiente, posibilitando así futuras acciones correctivas.

El CDB ha trabajado también para incrementar la transparencia mediante la publicación de un informe anual sobre responsabilidad social corporativa en su página web tanto en chino como en inglés. Como resultado de estos esfuerzos, el CDB ha ganado numerosos premios nacionales, incluido el «Premio de Responsabilidad Social del Pueblo» (en forma consecutiva durante los últimos cinco años), «El mayor banco socialmente responsable del año» en el 2010, y «La corporación más socialmente responsable en el 2010» (CDB 2010).

Sin embargo, el CDB no ha incorporado en su proceso cinco de las directrices ampliamente aceptadas: consultas públicas, mecanismo de queja, garantía de cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales internacionales, revisión y evaluación independientes, o establecimiento de acuerdos vinculados al cumplimiento. Una consulta con el público, un mecanismo de queja y una revisión y evaluación independientes son maneras importantes para atender las inquietudes del público y garantizar la transparencia a lo largo de todo el proceso. Más aún, los estándares ambientales generales aplicados son los del país anfitrión, que generalmente son más bajos y menos exigentes que las leyes y regulaciones ambientales internacionales (Global Environmental Institute 2011: 62-3).

Cuadro 4
Análisis comparativo entre el Ex-Im Bank de China y el Ex-Im Bank de los Estados Unidos

Directrices ambientales	Ex-Im Bank de China	Ex-Im Bank de EE. UU.
Evaluación de Impacto Ambiental <i>ex ante</i>	X	X
Revisión de la Evaluación de Impacto ambiental por parte del Proyecto	X	X
Estándares sociales y ambientales por industria específica		X
Garantía de cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales del país anfitrión	X*	X
Y las leyes y regulaciones ambientales internacionales		X
Consultas públicas con las comunidades afectadas por el proyecto	X	X
Mecanismo de queja		X
Monitoreo y auditoría independientes		X
Establecimiento de convenios vinculados al cumplimiento	X	X
Evaluación de Impacto Ambiental <i>ex post</i>	X	X"

* El Ex-Im Bank de China exige que si las normas ambientales del país anfitrión son inadecuadas, la empresa debe seguir las normas chinas o las mejores prácticas internacionales.

" A los miembros adherentes de los Principios de Ecuador se les exige que presenten informes públicos anuales para su revisión.

El Ex-Im Bank chino ha incorporado también la EIA, la revisión del proyecto, las consultas públicas con las comunidades afectadas por el proyecto y una EIA *ex post* en sus directrices sociales y ambientales. Una traducción no oficial de «Guidelines on Environmental and Social Impact Assessment of Loan Projects» (2007) del Ex-Im Bank chino menciona el requisito de una EIA *ex ante* y además establece que «aquellos proyectos que son dañinos para el ambiente o que no cuentan con el respaldo o aprobación de la administración ambiental no serán financiados».

Al igual que el CDB, el Ex-Im Bank chino requiere una EIA *ex post*. Sobre la base de los hallazgos de la EIA *ex post*, el Ex-Im Bank chino «revisará las medidas adoptadas antes y durante la implementación del proyecto para proyectos similares. De ser necesario, los requisitos y políticas relacionados serán cabalmente revisados». El Ex-Im Bank chino, a diferencia de otras IFI o el Ex-Im Bank de los Estados Unidos, no menciona ningún umbral financiero para aplicar sus EIA. Esta omisión podría ampliar el proceso de escrutinio EIA para cubrir un mayor número de proyectos (Environmental Defense and International Rivers Network 2007). El Ex-Im Bank chino ha realizado esfuerzos para aumentar la transparencia mediante la publicación de una presentación general de los principales proyectos, así como una sección relativa a la responsabilidad social corporativa en su informe anual, disponible en su página web tanto en inglés como en chino.

El Ex-Im Bank chino va más allá que el CDB al exigir consultas públicas y la revisión del proyecto durante la vigencia del préstamo, así como el establecimiento de acuerdos vinculados al cumplimiento. Por lo tanto, el descubrimiento de impactos ambientales negativos antes y durante el curso del proyecto conducirá a que el Ex-Im Bank chino «le exija a la unidad de implementación que adopte medidas remediales o preventivas inmediatas. De otro modo, ellos discontinuarán el apoyo financiero» (Environmental Defense and International Rivers Network 2007). Estas ampliaciones son un paso adelante para los préstamos responsables en términos sociales y ambientales debido a que ellas vinculan directamente a los préstamos con el acatamiento de las directrices.

No obstante, y a pesar de estos añadidos, las directrices del Ex-Im Bank chino siguen siendo relativamente limitadas. El Ex-Im Bank chino todavía tiene que exigir el acatamiento de las leyes y regulaciones ambientales internacionales, un mecanismo de queja, o una revisión y evaluación independientes. Estos requisitos adicionales ofrecerían una manera de mitigar cualquier potencial inquietud social o ambiental que surja durante la duración del proyecto.

IV. LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS REGLAMENTOS AMBIENTALES

Si bien China ha realizado avances significativos durante los últimos cinco años, es difícil sopesar el grado en el que los bancos de desarrollo chinos han implementado estos reglamentos ambientales. Esta dificultad se debe probablemente a la relativa novedad de las leyes, al laxo acatamiento a las leyes ambientales domésticas, al lenguaje y las barreras culturales en las consultas con las comunidades afectadas, y a la falta de información disponible públicamente.

Sobre la base del nivel de antigüedad de la industria de préstamos para el desarrollo, se puede decir que el CDB y el Ex-Im Bank chino son participantes jóvenes y que su adopción de reglamentos sociales y ambientales es relativamente nueva. En comparación con el Banco Mundial en la década de 1980, el CDB y el Ex-Im Bank chino están a la vanguardia de la historia, habiendo empezado a implementar los reglamentos mucho más temprano. Muchos de estos proyectos tienen largos períodos de construcción con trabajos todavía en curso. La novedad de estos préstamos dificulta la evaluación en este momento de la efectividad de los reglamentos sobre las prácticas de préstamo chinas. Por ejemplo, China le ha prestado a Latinoamérica US\$ 75.000 millones desde el 2005, con más de la mitad de ese total otorgado después del 2009 (Gallagher *et al.* 2012: 1).

Un factor que complica la situación es el laxo acatamiento a las leyes ambientales domésticas. En el 2004, una investigación conjunta del SEPA y el Ministerio de Tierra y Recursos halló que tan solo el 30 a 40 por ciento de los proyectos de construcción mineros pasaron por un procedimiento de EIA (Gu 2005). Esta investigación ocurrió después de la implementación de la nueva ley del Consejo de Estado, señalando que existen objetivos en conflicto cuando se trata del crecimiento económico rápido *versus* la protección ambiental. El acatamiento casual de la protección ambiental ha proseguido tal como se evidencia en el severo impacto que la contaminación tiene en las ciudades de toda China. En Pekín, la embajada de los Estados Unidos ha evaluado que la calidad del aire es nociva el 80 por ciento del tiempo, ocasionando preocupaciones por la salud de la población de la ciudad (Andrews 2011). Solo en el 2010, hubo un estimado de 171 accidentes ambientales dentro de China (Rong, Ying y Yuan 2010).

Los accidentes ambientales domésticos e internacionales han dado lugar a la preocupación sobre que, dada la débil exigencia doméstica del cumplimiento de las normas, seguirá siendo bajo el acatamiento de las empresas chinas a las directrices ambientales de otro país. Este débil cumplimiento de las regulaciones domésticas podría potencialmente transferirse a los proyectos de construcción realizados por firmas chinas en Latinoamérica

y África, donde la mayoría de los préstamos chinos se encuentran en industrias ambientalmente sensibles, tales como minería o infraestructura.

El lenguaje y las barreras culturales son un obstáculo adicional para medir la implementación de las directrices ambientales. Las barreras lingüísticas pueden entorpecer los esfuerzos dirigidos a conducir consultas con las comunidades afectadas, pueden limitar la comprensión de las leyes y regulaciones ambientales del país anfitrión y pueden debilitar la comunicación entre la empresa china y el gobierno anfitrión. Específicamente con respecto a CNPC, varias organizaciones han mencionado temas relativos al idioma y a la falta de interés o comprensión de lo que significa involucrarse con organizaciones no gubernamentales o inversionistas. No obstante, los esfuerzos de involucramiento realizados a nivel de las subsidiarias han tenido un éxito limitado (Matisoff 2012: 29).

Finalmente, debido a la naturaleza sensible de los préstamos en China, existe una escasez general de información disponible públicamente. Este vacío es ahondado por la falta de información en la página web: ni la página web del CDB ni la del Ex-Im Bank chino presentan los hallazgos de las EIA en sus principales proyectos, ya sea en chino o inglés.

A pesar de esto, algunas firmas chinas están acatando las prácticas sociales y ambientales. En el Perú, Chinalco ha dado pasos para seguir las directrices sociales y ambientales. La empresa condujo una EIA y sostuvo audiencias públicas con la comunidad local. En diciembre del 2010, fue aprobada su evaluación de impacto ambiental, y desde entonces la empresa ha contratado a una firma canadiense para que implemente un Sistema de Gestión de la Información Ambiental (Kotschwar *et al.* 2011). CNPC recibió también reseñas positivas por su compromiso con los derechos de los grupos indígenas en el Perú para abordar la explotación petrolera en una conocida reserva territorial de pueblos indígenas no contactados. Eventualmente, este compromiso llevó a que la subsidiaria de CNPC se comprometiera a permanecer fuera del área protegida (Matisoff 2012: 38-9). Más aún, el Ex-Im Bank chino suspendió la financiación para una represa hidroeléctrica en Gabón luego de que la ONG local Brainforest planteara inquietudes ambientales por su ubicación en un parque nacional (Bosshard 2010).

Se necesita más investigación para evaluar cuán profundamente los bancos chinos de desarrollo han implementado estas directrices ambientales, en particular en los grandes proyectos de infraestructura y mineros. Estos proyectos son los más sensibles en términos ambientales y, como tales, es más probable que encaren el escrutinio EIA tanto en casa como en el exterior.

V. CONCLUSIÓN

En conclusión, el acatamiento de las directrices ambientales internacionales por parte de los bancos chinos es relativamente nuevo, habiendo este comenzado desde hace aproximadamente cinco años. En comparación con otros bancos orientados al desarrollo, el CDB y el Ex-Im Bank chino incorporan los principios medulares de la EIA, pero todavía tienen un largo camino que recorrer para ajustarse a las prácticas de préstamo ambientalmente responsables establecidas internacionalmente. Más aún, la evaluación de la implementación general de estos reglamentos se ve dificultada por la novedad de los préstamos, la laxa exigencia de cumplimiento de las leyes ambientales dentro de China, el lenguaje y la falta de información disponible públicamente.

Por lo tanto, es difícil responder a la pregunta «¿Es más verde la ayuda china?». Sobre el papel, los chinos cuentan con un conjunto de reglamentos que es mucho más exigente que los de sus contrapartes occidentales cuando estas se hallaban al nivel actual de desarrollo de China. Los bancos chinos están también considerando dar pasos adelante para mejorar sus reglamentos ambientales para el otorgamiento de préstamos. Por ejemplo, el CDB actualmente está considerando la adopción de los Principios de Ecuador. Sin embargo, existen escasos registros, si alguno, acerca de la real entrada en vigor de estos reglamentos, y los propios reglamentos chinos se quedan cortos cuando se los compara con los estándares mundiales.

Aparte de los bancos chinos, los gobiernos latinoamericanos están fortaleciendo sus regulaciones nacionales para garantizar protecciones ambientales e inclusión social. Por ejemplo, la Ley de Consulta peruana del 2011 busca institucionalizar la consulta a grupos indígenas en los procesos de toma de decisiones de un proyecto. La aplicación de esta ley para la aprobación de nuevos proyectos debe ser tema de mayor investigación.

Esperamos que este artículo sea tan solo el inicio de una nueva tendencia de investigación que haga un seguimiento de las implicancias ambientales de los contribuyentes y actores de los mercados emergentes en la economía mundial. Antes que tener la última palabra, esperamos abrir un debate.

BIBLIOGRAFÍA

AIZAWA, Motoko y Chaofei YANG

2010 «Green Credit, Green Stimulus, Green Revolution? China's Mobilization of Banks for Environmental Cleanup». En: *Journal of Environment & Development*, 19(2), junio, pp. 114-9.

ANDREWS, Steven Q.

2011 «Beijing's Hazardous Blue Sky». En: *China Dialogue*, 5 de diciembre. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.chinadialogue.net/article/show/single/en/4661-Beijing-s-hazardous-blue-sky>>.

BANK INFORMATION CENTER

2010 «NGO Community Celebrates 20th Anniversary of the Pelosi Amendment», 12 de mayo. Fecha de consulta: 9 de marzo de 2012. <<http://www.bicusa.org/en/Article.11875.aspx>>.

BANKTRACK

2011 «The Outside Job: Turning the Equator Principles towards People and Planet». Octubre.

BERGER, Matthew O.

2010 «World Bank Pressured over Record Fossil Fuel Lending». En: *IPS News*, 12 de octubre. Fecha de consulta: 6 de abril de 2012. <<http://ipsnews.net/news.asp?idnews=53138>>.

BOSSHARD, Peter

2010 «China's Global Dam Builders and the Environment: A Progress Report». En: *The Huffington Post*, 1 de abril. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <http://www.huffingtonpost.com/peter-bosshard/chinas-global-dam-builder_b_522127.html>.

2008 *China's Environmental Footprint in Africa*. Working Paper in African Studies, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2012. <<http://www.sais-jhu.edu/sebin/i/f/BosshardWorkingPaper.pdf>>.

BRÄUTIGAM, Deborah

2011 «Aid With Chinese Characteristics: Chinese Foreign Aid and Development Finance Meet the OECD-DAC Aid Regime». En: *Journal of International Development*, 23, N° 5.

2009 *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*. Oxford: Oxford University Press.

CHEN, Y.

2009 «The Shape and Significance of Jiang Zemin's 'Going Abroad' Policy» (en chino). En: *Literature of the Chinese Communist Party* N° 1. <<http://mall.cnki.net/magazine/article/DANG200901013.htm>>.

CHINA DEVELOPMENT BANK

s.f. «Strategic Focus». Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.cdb.com.cn/english/Column.asp?ColumnId=86>>.

s.f. Columna sin título en la página web. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.cdb.com.cn/english/Column.asp?ColumnId=96>>.

2010 «Corporate Social Responsibilities». Annual Report 2010. Fecha de consulta: 16 de enero de 2012. <<http://www.cdb.com.cn/english/NewsInfo.asp?NewsId=3735>>.

CHINA ENVIRONMENT LAW BLOG

s.f. «Law of the People's Republic of China on the Environmental Impact Assessment».

COLLYNS, Dan

2011 «Peru: Holding Oil Companies Accountable». En: *Financial Times*, 4 de octubre. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2012. <http://blogs.ft.com/beyond-brics/2011/10/04/peru-holding-oil-companies-accountable/?utm_source=ft.com/beyondbrics&utm_medium=twitter#axzz2Ch3VnqTV>.

CORKIN, Lucy

2009 «China, Africa, and the Environment: A Briefing Paper on the Forum on China-Africa Co-operation». En: *International Rivers*, 5 de noviembre.

DOWNS, Erica

2011 *Inside China, Inc: China Development Bank's Cross-Border Energy Deals*. John L. Thornton China Center Monograph Series N° 3. Brookings Institution, marzo. Fecha de consulta: 26 de febrero de 2013. <http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2011/0321_china_energy_downs/0321_china_energy_downs.pdf>.

DYER, Geoff; Jamil ANDERLINI y Henny SENDER

2011 «China's Lending Hits New Heights». En: *Financial Times*, 17 de enero. Fecha de consulta: 12 de enero de 2012. <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/488c60f4-2281-11e0-b6a2-00144feab49a.html>>.

ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN

2011 «Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean, 2010». United Nations, mayo. Fecha de consulta: 9 de marzo de 2012. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/43290/2011-138-LIEI_2010-WEB_INGLES.pdf>.

ENVIRONMENTAL DEFENSE AND INTERNATIONAL RIVERS NETWORK

2007 «International Civil Society Recommendations Regarding China Exim Bank's Environmental Policy Based on International Good Practice».

ENVIRONMENTAL INTEGRATION IN EC DEVELOPMENT COOPERATION

s.f. «Environmental Impact Assessment». Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.environment-integration.eu/content/view/165/231/lang,en/>>.

EQUATOR PRINCIPLES

2011 «The Equator Principles». Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2012. <<http://www.equator-principles.com/index.php/about-ep/about-ep>>.

EXPORT-IMPORT BANK OF CHINA

- s.f. «A Brief Introduction». Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://english.eximbank.gov.cn/profile/intro.shtml>>.
- 2010 *Annual Report for 2010*. Fecha de consulta: 12 de enero de 2012. <<http://english.eximbank.gov.cn/annual/2010/2010nb23-34.pdf>>.

GALLAGHER, Kevin; Amos IRWIN y Katherine KOLESKI

- 2012 «The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America». En: *InterAmerican Dialogue*, febrero.

GLOBAL ENVIRONMENTAL INSTITUTE

- 2011 *Environmental Policies on China's Investment Overseas*. Washington, D.C.: China Environmental Science Press.

GRAAF, Mia de

- 2011 «Limiting Foreign Land Ownership: A Law in the Making». En: *The Argentina Independent*, 28 de septiembre. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2012. <<http://www.argentinaindependent.com/currentaffairs/newsfromargentina/limiting-foreign-land-ownership-a-law-in-the-making/>>.

GU, Lin

- 2005 «China Improves Enforcement of Environmental Laws». Embajada de la República Popular China en el reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, 29 de septiembre. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.chinese-embassy.org.uk/eng/zt/Features/t214565.htm>>.

HANKS, Winston y Paula LÓPEZ-GAMUNDI

- 2011 «A Land-Grabber's Loophole». Washington, D.C.: Council on Hemispheric Affairs. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.coha.org/a-land-grabbers-loophole/>>.

JOWIT, Juliette

- 2010 «World Bank Invests Record Sums in coal». En: *The Guardian*, 15 de septiembre. Fecha de consulta: 6 de abril de 2012. <<http://www.guardian.co.uk/environment/2010/sep/15/world-bank-coal?INTCMP=ILCNETTXT3487>>.

KOTSCHWAR, Barbara; Theodore MORAN y Julia MUIR

- 2011 «Do Chinese Mining Companies Exploit More?». En: *Americas Quarterly*, Otoño. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.americasquarterly.org/do-chinese-mining-companies-exploit-more>>.

LUM, Thomas

- 2009 «China's Assistance and Government-Sponsored Investment Activities in Africa, Latin America, and Southeast Asia». Congressional Research Service Report. 25 de febrero.

MacLEOD, Michael y Jacob PARK

2011 «Financial Activism and Global Climate Change: The Rise of Investor-Driven Governance Networks». En: *Global Environmental Policies*, 11(2), mayo.

MATISOFF, Adina

2012 «Crude Beginnings: An Assessment of China National Petroleum Corporation's Environmental and Social Performance Abroad». En: *Friends of the Earth*, febrero.

McELWEE, Charles

2009 «China's Environmental Compliance Rates». En: *China Environmental Law* blog, 16 de abril. Fecha de consulta: 7 de febrero de 2012. <<http://www.chinaenvironmentallaw.com/2009/04/16/chinas-environmental-compliance-rates/#more-1576>>.

MILLER, Michael J.

2011 «Persistent Illegal Logging in Costa Rica: The Role of Corruption among Forestry Regulators». En: *Journal of Environment & Development*, 20(50), marzo, pp. 50-68.

OCDE

2007 «Environmental Performance Review of China – Conclusions and Recommendations». Julio. Fecha de consulta: 26 de febrero de 2013. <<http://www.oecd.org/china/environmentalperformancereviewschina2007.htm#How>>.

ROMERO, Simón

2010 «Tensions over Chinese Mining Venture in Peru». En: *New York Times*, 15 de agosto. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.nytimes.com/2010/08/15/world/americas/15chinaperu.html>>.

RONG, Feiwen; Diao YING y Helen YUAN

2010 «China's Environmental Accidents Double as Growth Takes Toll». En: *Bloomberg*, 28 de julio. Fecha de consulta: 30 de enero de 2012. <<http://www.bloomberg.com/news/2010-07-28/china-s-environmentaccidents-double-as-growth-spurs-demand-for-metal-oil.html>>.

STALLEY, Phillip

2010 *Foreign Firms, Investment, and Environmental Regulation in the People's Republic of China*. Stanford, CA: Stanford University Press.

STENDER, Neal; Dong WANG y Jing ZHOU

2007 «China's New Environmental Impact Assessment Law». En: Orrick, Herrington & Sutcliffer, LLP. Fecha de consulta: 13 de enero de 2012. <<http://www.orrick.com/fileupload/1188.pdf>>.

SWANN, Christopher

2008 «World Bank Increased Fossil-Fuel Funding Despite Pledge». En: *Bloomberg News*, 24 de agosto. Fecha de consulta: 6 de abril de 2012. <http://www.pittsburghlive.com/x/pittsburghtrib/business/s_584546.html>.

WEBER, Gary

2012 «Argentinians Resist Chinese Soybeans Project». En: *DW*, 19 de noviembre. Fecha de consulta: 19 de noviembre. <<http://www.dw.de/argentinians-resist-chinese-soybean-project/a-16374775>>.

WOODRUFF, David S.

2012 «A Tale of Two Planets: Biodiversity and Environmental Sustainability Before and After Rio+20». En: *Journal of Environment & Development*, 21(1), marzo, pp. 15-8.

WRIGHT, Christopher

2012 «Global Banks, the Environment, and Human Rights: The Impact of the Equator Principles on Lending Practices». En: *Global Environmental Politics*, 12(1), febrero.

YU, Xiaogang

2011 «Environmental Record of Chinese Banks». En: Yunan Participatory Watershed Management Research and Promotion Center. 7 de julio. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2012. <http://www.eu-china.net/web/cms/upload/pdf/materialien/Yunnan-2011-environmental_records_of_chinese_banks_2010_eng_11-07-07.pdf>.

ZHOURI, Andréa

2010 «'Adverse Forces' in the Brazilian Amazon: Developmentalism Versus Environmentalism and Indigenous Rights». En: *Journal of Environment & Development*, 19(3), pp. 252-73.

ZHU, Tan y Kin-Che LAM (eds.)

2009 «Environmental Impact Assessment in China». Research Centre of Strategic Environmental Assessment for China and Chinese University of Hong Kong. Mayo. Fecha de consulta: 13 de enero de 2012. <http://cseac.grm.cuhk.edu.hk/publications/EIA_IN_CHINA.pdf>.