



TESINA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS:

ESTUDIO HISTÓRICO-LEGAL DE LOS ACUERDOS DE PROMOCIÓN Y
PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES SUCRITOS POR CHILE

M^a Ignacia Pinto San Martín

Facultad de Derecho, Universidad de Valparaíso

Seminario de Licenciatura II

Dr. Nicolás Marcelo Perrone

Febrero, 2024

Índice

ABSTRACT	3
PALABRAS CLAVE	3
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I: RÉGIMEN DE INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS EN CHILE: PARTE DESCRIPTIVA	6
CAPÍTULO II: ORTODOXIA ECONÓMICA Y AUTORITARISMO: LA POSICIÓN DE LA JUNTA MILITAR FRENTE A LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS	8
1. Antecedentes: Decreto con Fuerza de Ley Nos. 437 y 258, y Pacto Andino.....	8
2. Dictación del Decreto Ley N° 600 de 1974	12
3. Decisión 24 y retiro de Chile del Pacto Andino	15
4. Chile y el Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones 18	
CAPÍTULO III: CAMBIO EN CONTINUIDAD, CRECIMIENTO CON EQUIDAD Y REGIONALISMO ABIERTO: LOS ACUERDOS DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA	21
1. Contexto político y económico durante la transición democrática.....	21
2. Gobierno del expresidente Patricio Aylwin Azócar (1990-1994).....	22
3. Gobierno del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000).....	32
CAPÍTULO IV: CAMBIO DE ENFOQUE EN EL NUEVO MILENIO: DECLIVE DE LOS ACUERDOS DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES	39
1. Acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones frente a otros instrumentos	39
2. Nuevo marco para la inversión extranjera directa en Chile: Derogación del Decreto Ley N° 600 y publicación de la Ley N° 20.848	46
CONCLUSIÓN	49
BIBLIOGRAFÍA	50

ABSTRACT

El presente trabajo de investigación aborda un análisis histórico-legal de los acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones (APPIs) suscritos por Chile. Para ello dividiremos el trabajo en cuatro secciones. El capítulo I, esencialmente descriptivo, proporciona al lector conceptos fundamentales en relación a la inversión extranjera directa (IED) y los APPIs. En el capítulo II se recuenta los tratamientos de la IED que antecede al fenómeno de suscripción de estos acuerdos. El capítulo III se examina acuciosamente la adhesión, como política gubernamental, a la suscripción de los APPIs, que coincide con el primer decenio una vez retornada la democracia. El capítulo IV aborda el distanciamiento con la suscripción masiva de APPIs desde el 2000 hasta la fecha, como también el nuevo tratamiento a la IED en Chile a nivel interno. Finalmente, cerraremos la discusión con algunas conclusiones y recomendaciones pertinentes.

PALABRAS CLAVE

Acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones (APPIs) – Inversión extranjera directa (IED) – Política económica – Historia legal – Macroeconomía.

INTRODUCCIÓN

Como antecedente, es necesario dejar establecido que, como acaece en la generalidad de las normas jurídicas, éstas encierran juicios de valor de carácter subjetivo, que representan, en el caso de nuestro estudio, la idea o noción que se posee acerca de la inversión extranjera. Estos juicios han evolucionado en las últimas décadas, desde una actitud de restricción y rechazo¹ a otra que incentiva y promueve la inversión extranjera, lo cual explica las profundas transformaciones que han experimentado las normas.

¹ Incluso, como señala Mayorga y Montt (1994), “la expresión “capital foráneo” fue considerada sinónimo de intervención de las naciones industrializadas en las economías de las menos desarrolladas, con una connotación negativa y expropiatoria de sus riquezas básicas” (p. 63).

Durante gran parte del siglo XX las naciones de Latinoamérica poseyeron una normativa que restringía la entrada de capitales extranjeros, sustentada en una actitud contraria a éstos, basados en la ideología económica predominante de corte desarrollista, consistente en hacer más igualitaria la sociedad a base de la solidaridad social y del esfuerzo interno. Lo anterior se tradujo en que, por ejemplo, sectores económicos de carácter estratégico solo fueran explotados por entidades estatales o por capitales nacionales. Sin embargo, a contar de la década de 1990 comienza a predominar un enfoque de libre mercado lo que ha llevado a los países de Latinoamérica, entre muchas otras medidas, a competir por la captación de recursos externos, y en los que se refiere a regulaciones jurídicas, flexibilizarlas y hacerlas más atractivas para el inversionista extranjero (Mayorga y Montt, 1994, p. 64).

Chile no se aleja de la tendencia antes descrita. Este proceso de apertura y estímulo de la IED inició una vez instaurada la dictadura militar, específicamente en 1974 con la dictación del Decreto Ley N° 600, denominado “Estatuto de la Inversión Extranjera”. Ya en la década de 1990, Chile experimentó una transición de un régimen militar a un gobierno democrático, mas, en vez de modificar el modelo heredado, se optó por profundizar la apertura del país hacia la IED principalmente a través de la suscripción masiva de APPIs², decisión política-económica que permeó sin restricciones o selectividad respecto a los sectores del mercado durante toda la década hasta los primeros años del nuevo milenio. Sin embargo, este proceso, que comenzó en 1991 con el primer acuerdo suscrito con Argentina, se detiene abruptamente a contar del año 2003, registrando el país más de 50 tratados suscritos para luego sumar solo 3 acuerdos desde aquel año hasta la fecha (Uruguay en el 2010; Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong el 2016; y Brasil en el 2018).

Es por ello que resulta interesante entender cómo los nuevos gobernantes de corte democrático justificaron la continuación y profundización de las políticas económicas iniciadas por la dictadura, cuyas respuestas pueden arrojar luz sobre las complejidades de la transición política y económica. Asimismo, permitirá comprender las razones detrás de la adopción y expansión de este modelo, proporcionando perspectivas sobre las estrategias de desarrollo económico y su impacto en la sociedad chilena, ya que la liberalización económica trae consigo

² Los acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones también tienen otras denominaciones como tratados bilaterales de inversión (TBI); tratados de protección de inversiones; tratados de amistad, comercio e inversión; o incluso se tratan dentro de tratados de libre comercio (TLC) como capítulos especiales en relación a la inversión.

cambios significativos en la distribución de la riqueza, la movilidad social y la dinámica política. Por otra parte, analizar las justificaciones de los APPIs puede revelar cómo los líderes chilenos percibieron y gestionaron las oportunidades y desafíos de la globalización económica durante la transición democrática, en aras de crear una nueva imagen internacional distanciada con lo que representó la dictadura militar y sus consecuencias, pero en base a las mismas estructuras de liberalización económica heredadas.

En resumen, un estudio histórico-legal de los APPIs suscritos por Chile no solo esclarece la trayectoria de su política de inversión extranjera directa sino que también proporciona herramientas esenciales para su evaluación y reforma, asegurando que Chile pueda seguir atrayendo inversión extranjera con marcos contemporáneos, es decir, con un enfoque sostenible y de política empresarial responsable, que conviva equilibradamente con la legítima potestad reguladora del Estado.

CAPÍTULO I: RÉGIMEN DE INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS EN CHILE: PARTE DESCRIPTIVA

“La atracción de capitales externos ha pasado a ser uno de los principales objetivos de política y, dentro de ellos, la Inversión Extranjera Directa (IED) se ha transformado en el tipo de capital extranjero más deseado” (Ffrench-Davis, 2003b, p. 287). Según Ricardo Ffrench-Davis (2017), cuando hablamos de inversión extranjera directa “se trata de recursos productivos provenientes del exterior, que se instalan en un determinado país, para producir bienes o servicios con capital de riesgo, créditos asociados, tecnología, acceso a canales de comercialización internacionales y capacidad de gestión” (p. 97), por lo que la IED es un fenómeno complejo, pues no se trata de un flujo homogéneo de factores. Es por ello que la naturaleza e intensidad de sus efectos varían según las características específicas de cada operación y las circunstancias en que ésta se realice (Ffrench-Davis, 2003b, p. 287).

Vale la pena destacar que el fenómeno de la inversión extranjera directa dista de ser contemporáneo. En efecto, su proceso de internacionalización -de lo que nos ocupa este estudio- comienza con los antiguos tratados de Amistad, Comercio y Navegación; luego transita hacia los contratos de inversión pactados entre los Estados y el inversor foráneo; hasta llegar a los tratados bilaterales de inversión o APPI, o los recientes acuerdos de libre comercio con cláusulas que tratan inversiones. El marco jurídico que subyace a este proceso se ha vuelto tan interconectado que no sería exagerado creer que las normas que rigen responden a principios fundamentales comunes, a pesar de las muchas variaciones en su aplicación a casos concretos. Incluso más, en la mayoría de los casos la legislación nacional sobre inversión extranjera también se ha impregnado de estos principios (Orrego, 2005, p. 80).

Los tratados bilaterales de inversión constituyen acuerdos internacionales entre dos Estados que tienen como objetivo principal promover y proteger las inversiones realizadas por inversores de una parte contratante en el territorio de la otra (Estado receptor). El principal propósito de estos tratados es fomentar la IED a través de un marco legal que proporcione previsibilidad y seguridad jurídica a los inversores, mediante la garantía de estándares de trato justo y equitativo, protección contra la expropiación sin compensación adecuada, “el derecho de propiedad, la libre transferencia de capitales y utilidades, y la no discriminación estableciendo un mecanismo para la solución de controversias” (Ffrench-Davis, 2003b, p. 289). En virtud de lo anterior, existirían dos características inherentes a estos tipos de tratados: son acuerdos que

entregan a los inversionistas extranjeros derechos subjetivos, los cuales pueden ser invocados mediante el mecanismo de solución de controversias establecido (comúnmente el sistema de solución de controversias entre inversores y Estados o ISDS), o incluso ante los tribunales nacionales del Estado receptor; además de proteger a los inversionistas extranjeros ante situaciones en que el derecho interno del Estado receptor haya decidido legítimamente regular la actividad desarrollada. Asimismo, y tal como lo señala Lopeandía (2001), “el Estado que suscribe un APPI no tiene necesidad de reformar su legislación, lo cual significa que todas las normas restrictivas para el ingreso de la inversión extranjera se mantienen plenamente vigentes” (p. 17). En suma, en un APPI no se otorga derecho a acceso para el inversionista extranjero, sino sólo se protege a su inversión una vez que se ha establecido, lo que se conoce como protección en la fase de post-establecimiento de la inversión. Por lo tanto, todas las normas sectoriales o las disposiciones relativas a la inversión extranjera no sufren menoscabo alguno como consecuencia de la suscripción de esta clase de acuerdos.

En la década de 1990 Chile suscribió una gran cantidad de APPIs. Lo que más incentiva a nuestro país en suscribir este tipo de convenios era la mayor confianza que podían generar al inversor extranjero de que el Estado receptor de su capital cuenta con un estatuto de carácter internacional, “puesto que cualquier modificación normativa no dependerá únicamente del país en el que se realiza la inversión sino que del consentimiento de los Estados Partes en el Convenio” (Mayorga y Montt, 1994, p. 108). No obstante a la relevancia concedida, ya sea a nivel internacional como nacional, lo cierto es que el principal incentivo para efectuar inversiones lo constituye la estabilidad económica y política de un país, su capacidad productiva, transmisión de impulsos de modernización hacia el resto del tejido empresarial, además de los criterios con que se trata al inversionista extranjero, más que la cantidad de garantías y/o derechos subjetivos que se le puedan conceder al inversor foráneo.³

³ El principal autor nacional que ha escrito sobre los reales incentivos de un inversionista extranjero es Ricardo Ffrench-Davis Muñoz. De estos postulados se inspiró la nueva ley que regula la inversión extranjera, la Ley N° 20.848 del 2015.

CAPÍTULO II: ORTODOXIA ECONÓMICA Y AUTORITARISMO: LA POSICIÓN DE LA JUNTA MILITAR FRENTE A LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS

1. Antecedentes: Decreto con Fuerza de Ley Nos. 437 y 258, y Pacto Andino

Ya a comienzos de la década de 1950 las autoridades gubernamentales chilenas expresaban lo indispensable del financiamiento extranjero “para lograr un impulso conveniente de desarrollo económico, debido a la insuficiencia de los ahorros nacionales y a las consecuencias inflacionarias que tendría el tratar de lograr dicho ritmo de desarrollo sin la ayuda extranjera” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 1950, p. 52). Fue en ese mismo tenor que en febrero de 1949 el Presidente de la República de la época, Gabriel González Videla (1946-1952), “subrayó que Chile desea que el capital privado extranjero se una al capital nacional en los proyectos de desarrollo y que los inversionistas extranjeros podrán tener la seguridad de que gozarán de un trato sin discriminaciones” (CEPAL, 1950, p. 53). Asimismo, en mayo del mismo año, resaltó en su mensaje anual al Congreso Nacional la importancia de la afluencia de capitales extranjeros privados, y su necesaria colaboración, al punto de “disponer al gobierno a celebrar con los países exportadores de ellos, acuerdos que contribuyan a remover los principales obstáculos, como por ejemplo la supresión de la duplicidad de los tributos” (CEPAL, 1950, p. 53).

El primer estatuto de inversión extranjera en Chile fue el Decreto con Fuerza de Ley N° 437 -que fija el texto definitivo del Decreto con Fuerza de Ley N° 427 de 10 de noviembre de 1953-, fue publicado el 2 de febrero de 1954 durante el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958), cuyo propósito era establecer el régimen de aporte de capitales extranjeros al país y crear un comité especializado, el Comité de Inversiones Extranjeras⁴. “Antes de 1954, existían normas legales que regían la inversión extranjera, pero la mayor parte de las disposiciones se habían incluido en leyes de carácter general” (CEPAL, 1992, p. 71). Dicho estatuto otorgaba franquicias a personas naturales o jurídicas extranjeras que aportaran al país nuevos capitales, siempre y cuando el objeto sea iniciar, ampliar o impulsar actividades tendientes a estimular el

⁴ El encabezado de la norma versa de la siguiente manera: “Que existe conveniencia nacional en fijar un estatuto que contenga las normas generales y uniformes por el cual se establezca el tratamiento que tendrán los capitales extranjeros que ingresen al país” (Decreto con Fuerza de Ley N° 427, 1953, encabezado).

desarrollo industrial o mejorar la explotación minera, agrícola, forestal, además de querer perfeccionar el transporte (Zabala, 1987, p. 224).

Este Decreto se mantuvo vigente hasta el 3 de abril de 1960 ya que fue derogado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 258, publicado el 4 de abril de ese mismo año, durante el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964). Según Zabala (1987) este segundo estatuto “ampliaba la calificación de las actividades a las cuales podían acceder los inversionistas extranjeros, incorporando el sector pesquero y actividades que fueran consideradas de interés para la economía nacional” (p. 224). Además, agrega, el instrumento “le confería exclusivas facultades discriminatorias al Presidente de la República para aprobar o rechazar las franquicias establecidas en la legislación, las cuales se otorgaban por un plazo de diez años y en casos calificados este plazo podía extenderse” (p. 265). Esta modificación a la estructura de la inversión extranjera se condice con el modelo de desarrollo impulsado por la administración de Alessandri, que tendió a otorgar un rol protagónico al sector privado, pero dentro de un esquema mixto (Bernal-Meza, 2020, p. 418) que demostraba una franca preferencia por los créditos de capital extranjero (inversión indirecta), contratada principalmente por el Estado, obligándose solamente al pago del interés y amortización (Pinto, 1961, p. 127). Es más, según Bernal-Meza (2020), “la gran mayoría de los acuerdos con los Estados Unidos regulan cuestiones económico-financieras e inversiones (deuda externa y nuevos créditos)” (p. 422).

Por otra parte, ya nivel regional en la década de 1960, los países de América Latina y el Caribe mostraban alineación con la tendencia mundial de la integración económica⁵. Fue así como el 18 de febrero de 1960, Argentina, Brasil, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Chile⁶ suscriben el Tratado de Montevideo -Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela adscribirían más tarde al tratado-, que aspiraba a la creación de un mercado común latinoamericano en conjunto

⁵ El papel de la integración a la economía mundial como componente central de una estrategia de desarrollo para los países de América Latina en las décadas recientes fue alentado por dos fenómenos. Primero por las crecientes dificultades enfrentadas por la estrategia de sustitución de importaciones para alcanzar simultáneamente tasas aceptables de crecimiento económico y estabilidad macroeconómica. El segundo fenómeno constituye a la globalización, a consecuencia de su evidente impacto sobre el funcionamiento de los mercados y la efectividad de las políticas públicas nacionales, y su utilidad instrumental para postular un nuevo balance entre Estado y mercado para formular recomendaciones sobre la dirección “deseable” o “inevitable” de las políticas públicas (Bouzas y Ffrench-Davis, 2005, pp. 324-325).

⁶ En el caso chileno, el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964) era proclive al proceso de integración y cooperación latinoamericana bajo el esquema del Tratado de Montevideo, principalmente por la ampliación de los mercados nacionales, como también a la participación chilena en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en favor del comercio exterior de los países en desarrollo (Bernal-Meza, 2020, pp. 418-422).

de una reducción de las barreras arancelarias internas (Rodríguez, 2005, pp. 11-12). Sin embargo, ya en el año 1965 surgen las primeras tratativas, por iniciativa del Presidente de la República de Chile, Eduardo Frei Montalva (1964-1970)⁷, tendientes a un pacto subregional cuyo fin era la integración económica y política de los países andinos, de menor desarrollo, y así pasar a tener un potencial industrial semejante al de países más desarrollados como Argentina, Brasil y México⁸, logrando con ello un equilibrio entre los distintos socios del Tratado de Montevideo (Elgueta, 1976, p. 24).

Fue en ese contexto que el 26 de mayo de 1969 los representantes de Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Chile suscriben el Acuerdo de Integración Subregional conocido como Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, adhiriéndose Venezuela posteriormente en 1973. Ahora bien, existirían dos fundamentos para dicho acuerdo: uno de carácter económico, que fue explícito, y otro de carácter político, que estuvo implícito. El primero acoge la necesidad de constituir una unidad económica viable entre ellos a través de un mercado ampliado, una tarifa exterior común y un conjunto de políticas coordinadas, principalmente en el campo industrial. Respecto al segundo fundamento, concurría un común denominador político entre los gobiernos de Fernando Belaúnde (Perú), Eduardo Frei Montalva (Chile), Raúl Leoni (Venezuela) y Carlos Lleras Restrepo (Colombia), no quizás hasta el punto de construir “bloques” en América Latina, pero sí lo suficientemente coherente como para desarrollar acciones comunes de cierta envergadura, como la capacidad de negociación en las muchas instancias en que a ellas les toca intervenir en la economía internacional, coherencia que naturalmente se fortalecía al contrastarse con los gobiernos militares de Argentina y Brasil (Orrego, 1969, pp. 359-361). En palabras de French-Davis (1976):

La integración andina recoge la preocupación por una industrialización fuerte pero eficiente, que esté ligada al desarrollo de otros sectores productivos a través de las agroindustrias y la elaboración de los recursos mineros; considera el grave problema del desempleo, y varios otros. No constituye una panacea para todo; pero un proceso

⁷ Una de las estrategias económicas del gobierno del expresidente Eduardo Frei Montalva fue basarse en el programa de modernización industrial, cuyo eje principal era reactivar el papel del Estado como generador de iniciativas de inversión pero comprometido a alentar la actividad de los empresarios privados, los que constituirían la base de su modelo de desarrollo (French-Davis, 2003a, p. 23; Bernal-Meza, 2020, p. 481).

⁸ French-Davis (1977) señala que todos los miembros del Acuerdo de Cartagena son países pequeños, no obstante, sumados alcanzan una magnitud respetable dentro del marco latinoamericano ya que disponen de la base de sustentación económica suficiente para tratar de igual a igual con cualquiera de los grandes países, siempre y cuando actúen unidos (p. 4).

dinámico, como lo ha sido hasta hoy y como se perfila en los próximos años, puede contribuir en forma positiva a la recuperación de un ritmo más satisfactorio de crecimiento y a un desarrollo soberano más sostenido. (p. 39)

Este modelo de economía mixta, tan característico entre 1930 y fines de 1960, tuvo un abrupto cambio de dirección con la llegada de Salvador Allende Gossens al poder en 1970. En palabras de Bernal-Meza (2020), el gobierno de la Unidad Popular “proponía la vía chilena al socialismo, a través de la formación de área social de la economía, integrada por la nacionalización de las riquezas (cobre, salitre, carbón, etc.) y la expropiación de tierras, empresas e industrias” (p. 428). La explicación teórica del modelo de desarrollo, agrega, se basa en la “interpretación marxista del enfoque de la dependencia⁹ -en relación con las características de la inserción de la economía chilena en la economía política mundial¹⁰- y en la concepción clásica del marxismo” (p. 481). Estas políticas del gobierno generaron gran repudio por parte de la burguesía y los capitales extranjeros, generando un ambiente hostil que, junto a la fuga de capitales, desinversión y escasez de productos, derivaron en una polarización social y violencia política. La crisis social y perturbación económica llegó a tal nivel de gravedad e intensidad que el 11 de septiembre de 1973 una coalición golpista -formada por tecnócratas civiles y militares con el apoyo de agentes internacionales- puso fin al gobierno de Salvador Allende mediante la institución de un gobierno autoritario encabezado por el comandante en jefe del Ejército de Chile, Augusto Pinochet Ugarte (Akoorie y Salcedo, 2013, p. 119).

⁹ A finales de la década de 1960, la crítica dependentista irrumpió en el escenario latinoamericano como una alternativa al enfoque desarrollista. Esta corriente de pensamiento cuestionó el rol de la IED en el desarrollo económico de la región, esbozando una crítica profunda al papel de las empresas multinacionales (EMN) en América Latina ya que profundizaban la dependencia de la región con las economías centrales. Esgrimían, además, que reforzaban las desigualdades sociales y económicas ya que en muchos casos la tecnología transferida era obsoleta o inadecuada, concentrando la investigación y desarrollo en sus países de origen, relegando a las filiales latinoamericanas a roles de producción y ensamblaje con escasa participación de los trabajadores en la toma de decisiones; y, también, obstaculizaba el desarrollo económico y social autónomo por las presiones que ejercían sobre los gobiernos para implementar políticas públicas que favorecieran sus intereses (Akoorie y Salcedo, 2013, pp. 116-117; Dos Santos, 1969, pp. 36-74).

¹⁰ Llama profundamente la atención la relación entre el Pacto Andino y el gobierno de la Unidad Popular. En efecto, el Acuerdo de Cartagena generaba en el expresidente Allende una profunda contradicción pues, por mucho que el acuerdo promovía un proceso de integración entre los países de menor desarrollo de América Latina, seguía enmarcado bajo “las estructuras jurídicas del Tratado de Montevideo del año 1960, y éste, a su vez, en las estructuras muy liberales del GATT” (Morales, 2019). No obstante a ello, se prefirió por la permanencia de Chile en el pacto, decisión eminentemente estratégica -no por convicciones ideológicas del gobierno- ante la hostilidad norteamericana y la búsqueda de aliados a nivel latinoamericano.

2. Dictación del Decreto Ley N° 600 de 1974

Los sucesos del 11 de septiembre de 1973 marcaron una profunda transformación en todas las dimensiones del país. En el ámbito económico, “las preocupaciones iniciales del gobierno dictatorial de Pinochet se encaminaron a controlar los desequilibrios macroeconómicos y en particular la hiperinflación heredada (600% en 1973); luego, la argumentación se trasladó al terreno de las ineficiencias del sistema económico imperante” (Ffrench-Davis, 2002, p. 595) y en favor de una apertura radical del país a la economía mundial. Las principales reformas implementadas fueron: eliminación de los controles de precios; apertura indiscriminada de las importaciones; liberalización del mercado financiero; reducción del tamaño del sector público y restricciones del accionar de empresas del sector; devolución a sus antiguos propietarios de empresas y tierras expropiadas; privatización de empresas públicas tradicionales; supresión de la mayoría de los derechos sindicales existentes al inicio del régimen; y una reforma tributaria que redujo fuertemente la participación de los tributos directos y de mayor progresividad¹¹. En otras palabras:

El papel del Estado se restringiría al diseño de políticas que aporten señales estables y claras al sector privado, facilitando su gestión; a la fiscalización y preservación de la competencia en los mercados; y a la subsidiariedad en aquellos objetivos económicos sociales donde el mercado no asegure una asignación socialmente óptima de los recursos, con una focalización del gasto social hacia los sectores de extrema pobreza y, por lo tanto, de menores oportunidades. Toda intervención estatal de carácter correctivo debería ser estudiada detenidamente antes de su aplicación, ya que muchas veces "el remedio resulta peor que la enfermedad", es decir, el sector público no posee las herramientas apropiadas para corregir adecuadamente las deficiencias del mercado y acaba agravando la situación. (CEPAL, 1992, p. 19).

En el ámbito de la inversión extranjera directa, el período que precedió a la dictadura militar se caracterizó por nacionalizaciones de capital extranjero iniciadas en 1960, siendo el sector cuprífero el más representativo, primero por el proceso de “chilenización” (1966-1970), y luego por el proceso de nacionalización (CEPAL, 1992, p. 72). Lo anterior evidentemente

¹¹ Para indagar más acerca de las reformas económicas instauradas por la junta militar, se recomienda el texto de Ffrench-Davis, R. (2002), “*Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad*”.

desalentó su entrada, por lo que el papel tradicional del Estado como empresario, promotor de la inversión y la industrialización, debía reducirse en el más breve plazo posible para que estos procesos resultaran exclusivamente de las decisiones tomadas por los agentes privados en mercados liberalizados y abiertos al exterior.

Se dicta en ese contexto entonces el Decreto Ley N° 600 conocido como “Estatuto de la Inversión Extranjera”, publicado en el Diario Oficial el 13 de julio de 1974. Esta normativa vino a sustituir a los Decretos con Fuerza de Ley N° 437 de 1954 y N° 258 de 1960 que regulaban anteriormente esta materia¹², cuya innovación radica en la decisión del inversionista extranjero en suscribir un contrato con el Estado de Chile (contrato ley¹³), sujetándose al esquema de derechos y obligaciones establecido en el Estatuto (Lopeandía, 2001, p. 31). Asimismo, crea un órgano administrativo, el Comité de Inversiones Extranjeras¹⁴, encargado de autorizar las solicitudes sobre inversiones extranjeras, dictar normas internas para la aplicación del Estatuto y controlar el cumplimiento de las obligaciones a los titulares de inversiones extranjeras.

El Estatuto se fundamenta en tres principios básicos: la no discriminación o igualdad de trato a los inversionistas nacionales y extranjeros¹⁵; el libre acceso a los diversos mercados y sectores económicos para los inversionistas foráneos; y la parcial prescindencia del Estado en relación con las actividades de los inversionistas extranjeros (CEPAL, 1992, pp. 46-47). En esta dirección, el Estatuto de la Inversión Extranjera norma principalmente las condiciones de ingreso, capitalización y remesas de capitales, estabilidad de la carga impositiva¹⁶, la no

¹² El artículo 40 del Decreto Ley N° 600 deroga expresamente el Decreto con Fuerza de Ley N° 258 de 1960 “y toda otra disposición legal relativa a procedimientos de ingreso de inversiones extranjeras como aporte al capital de una empresa” (Decreto Ley N° 600, 1974).

¹³ Según Ffrench-Davis (2003), “un contrato ley no puede ser alterado unilateralmente por el Estado de Chile y tiene la fuerza jurídica de una ley” (p. 289).

¹⁴ Según el artículo 27 del Decreto Ley N° 600, el Comité estaba integrado por el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción; el Ministro de Hacienda; el Ministro de Relaciones Exteriores; el Ministro del ramo respectivo; el Director de la Oficina de Planificación Nacional; el Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción; el Presidente del Banco Central de Chile; y el Presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio (Decreto Ley N° 600, 1974).

¹⁵ Según el Departamento de Derecho Económico de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Administrativas y Sociales de la Universidad de Chile (1974), este principio involucra tres ideas fundamentales: a) la IED se rige por la legislación común aplicable a toda inversión nacional, más el Decreto Ley N° 600; b) no puede discriminarse respecto de las IED; y c) no pueden dictarse normas que afecten exclusivamente a la IED en materias tributarias, cambiarias y arancelarias (pp. 13-14).

¹⁶ Tres son las garantías establecidas por el Decreto Ley N° 600 en materia impositiva: Exención tributaria de la recuperación del aporte; invariabilidad de las obligaciones tributarias; y rebaja de la tasa del impuesto adicional en casos de doble tributación internacional mientras no existan convenios internacionales vigentes en Chile que eviten la misma (Departamento de Derecho Económico de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Administrativas y Sociales de la Universidad de Chile, 1974, pp. 16-17).

discriminación respecto del empresariado nacional, la compensación de perjuicios¹⁷ y la casi completa libertad de acceso a todos los mercados internos, sin sesgar la inversión hacia algún sector específico (Moguillansky, 1999, p. 126; CEPAL, 1992, pp. 38 y 42; Departamento de Derecho Económico de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Administrativas y Sociales de la Universidad de Chile, 1974, pp. 15-17).

La inversión extranjera se configura entonces, según el equipo económico de la junta militar, como un instrumento crucial para el desarrollo económico del país. El considerando 2° del Decreto Ley N° 600 dispone “que para lograr un acelerado desarrollo de la actividad económica del país resulta indispensable el concurso de la inversión extranjera como un complemento de la inversión nacional” (Decreto Ley N° 600, 1974). Además, según la CEPAL (1992), la inversión extranjera fue “percibida como un paquete tanto de recursos financieros, como administrativos (capacidad de gestión) y tecnológicos, se la considera agente facilitador del acceso a los mercados externos” (p. 41). Primero porque los volúmenes de capital que aporta permiten la implementación de proyectos rentables que, por su envergadura, requieren de un elevado financiamiento, como por ejemplo la explotación de yacimientos mineros o el desarrollo de procesos productivos intensivos en capital. Luego, su papel en las exportaciones resulta significativo toda vez que las empresas transnacionales, gracias a su capacidad para descentralizar sus procesos productivos, mejoran la competitividad del país receptor, facilitando el acceso a mercados internacionales; estimulan a las empresas locales por la vía de crecimiento de los mercados, además de aumentar la demanda.

Finalmente, la importación y adaptación de tecnologías a las condiciones locales, tanto en producción como en gestión, es un motor de innovación que impulsa la eficiencia y el crecimiento económico (CEPAL, 1992, pp. 41-43). Es más, el considerando 5° del Decreto Ley N° 600 establece “que características complementarias a la inversión extranjera tales como los aportes de tecnología, asistencia técnica y mercados externos son elementos indispensables para

¹⁷ El Título V del Decreto Ley N° 600 de 1974 se refiere “De la compensación de perjuicios y de las sanciones”. Si bien la norma utiliza el vocablo “compensación”, consideramos que las disposiciones del título aluden a una “indemnización”, existiendo una confusión por parte de la junta de gobierno. Incluso en varias disposiciones se utiliza el concepto “indemnización” en vez de “compensación”. Un ejemplo es el considerando 6° del Decreto Ley que establece “que se debe contar con recursos jurisdiccionales y con mecanismos de indemnización, a objeto de resolver, en justicia, los casos en que lo estipulado en los contratos ha sido afectado o vulnerado”. Asimismo, el artículo 35 se refiere a la “solicitud de indemnización de perjuicios” por parte del titular de la inversión extranjera en los casos en que las condiciones establecidas en el contrato ley con el Estado fueren con posterioridad modificadas o extinguidas.

lograr el desarrollo económico de Chile y otros países similares, debiendo, en consecuencia, legislar, contemplando el beneficio de dichos aportes” (Decreto Ley N° 600, 1974).

Así el escenario, “se esperaba un vigoroso ingreso de inversiones extranjeras directas, en respuesta al “ambiente económico y político” que ofrecía [la junta militar], y a las normas notablemente favorables establecidas por el nuevo estatuto para la inversión extranjera” (Ffrench-Davis, 1983, pp. 182-183). En síntesis, y tal como señala la CEPAL (1992):

El riesgo de que cambien las normas o las disposiciones legales a que están expuestos los inversionistas extranjeros se reduce apreciablemente por la existencia de numerosas posibilidades de optar por cláusulas de invariabilidad y asimismo por el hecho de que las autorizaciones del Comité de Inversiones tienen calidad de contratos leyes. Si bien la mayor parte de estas disposiciones normativas establecen plazos de caducidad, estos son relativamente largos como para asegurar al inversionista la estabilidad de las reglas en el tiempo. (p. 55)

3. Decisión 24 y retiro de Chile del Pacto Andino

En América Latina la relación público-privada con los capitales foráneos comienza a resquebrajarse, marcando un punto de inflexión entre los países en desarrollo y la inversión extranjera en la década de 1970. Se comenzó a cuestionar la inversión extranjera directa como indirecta, priorizándose la búsqueda de una mayor independencia económica prefiriendo financiamiento externo a través de préstamos bancarios; además de implementar medidas más restrictivas para regular y controlar la entrada de capital extranjero, limitándose la inversión foránea a participaciones minoritarias (CEPAL, 1992, p. 38).

Fue en ese contexto que la Comisión del Acuerdo de Cartagena dicta la Decisión 24, de fecha 31 de diciembre de 1970, denominada “Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros sobre marcas, patentes, licencias y regalías”. Esta decisión fue puesta en vigor en Chile a través del Decreto N° 482, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 30 de junio de 1971 durante la administración del expresidente Salvador Allende Gossens. Rodríguez (2005) señala que “su texto tiene una inspiración reivindicatoria y nacionalista, pues los países miembros buscaban limitar la influencia financiera exterior y, al mismo tiempo, asegurar que fuera el sector

privado el que contribuyera eficazmente al desarrollo económico de la región” (p. 16). Agrega que, no obstante de establecer una política común mínima para los países signatarios, los países conservan su autonomía para dictar normas complementarias o disposiciones que establecieran condiciones más estrictas (p. 20), tornándolo en una norma flexible para la realidad económica de cada Estado.

Pese a su acogida, la Decisión 24 estuvo en vigor muy poco tiempo. El 30 de octubre de 1976 la junta militar decide retirarse definitivamente del Pacto Andino, materializándolo a través del Decreto Ley N° 1642, publicado el 03 de enero de 1977, norma que deroga expresamente, entre otros, los Decretos Nos. 428, de 30 de julio de 1969, y 482, de 30 de junio de 1971, que disponían la entrada en vigor del Acuerdo de Cartagena y la Decisión 24, respectivamente. Lo anterior se explica por el proyecto político económico de la dictadura, esto es, abrirse indiscriminadamente frente al exterior, lo que evidentemente se contraponía con el proyecto de integración latinoamericana con un margen preferencial para la producción andina frente al resto del mundo y un tratamiento común para todos los países miembros frente a la inversión extranjera (Ffrench-Davis, 1983, p. 168). Bernal-Meza (2020) señala que “a partir de allí se produciría un acelerado proceso de integración de la economía chilena a la economía transnacional y, paralelamente, un alejamiento político y económico de Chile respecto de América Latina” (p. 510).

En ese contexto entonces, y a falta de un debate político, surgen públicamente las primeras críticas en torno a la orientación política económica que adoptaba la junta militar, considerados por muchos como una “economía ortodoxa extrema”¹⁸. El expresidente Eduardo Frei Montalva (1976) declara lo siguiente:

Algunos sostienen que el hecho de pertenecer al mercado andino dificultaría para el país abrirse paso hacia otros, lo que carece de fundamento porque esta integración no disminuye las posibilidades de intercambio con Argentina, que ha aumentado considerablemente, o con Brasil, Estados Unidos o con cualquier otro. Además, no hay

¹⁸ Políticos como Eduardo Frei Montalva, expresidente de Chile; Hernán Elgueta Guerin, exembajador de Chile en Venezuela durante el gobierno del expresidente Eduardo Frei Montalva; y Marcos Álvarez García, exsubsecretario de Estado del gobierno del expresidente Salvador Allende Gossens y representante de Chile ante la Comunidad Económica Europea. Se suman a la crítica economistas como Oscar Muñoz Gomá, Ricardo Ffrench-Davis y Alejandro Foxley Rioseco, quien años después ostentaría el cargo de Ministro de Hacienda durante el gobierno del expresidente Patricio Aylwin Azócar (1990-1994).

duda también que el pertenecer a un mercado más amplio le da a este conjunto de países una capacidad de negociación indispensable y que no pueden tener aislados.

El argumento fundamental que se esgrime para condicionar la participación de Chile es que la Decisión 24 haría difícil, si no imposible, la llegada a nuestro país de inversiones extranjeras que le son necesarias. La primera pregunta que surge es saber por qué los otros cinco países, que están recibiendo mayor inversión extranjera que Chile y con un ritmo de desarrollo muy superior, estiman que esta decisión no los perjudica y mantienen el pacto.

La inversión extranjera encuentra en el Pacto Andino condiciones favorables y no desfavorables como se trata de hacer creer, porque siempre será más atractiva una inversión si ella cuenta con un mercado muchísimo mayor y se pacta con un conjunto de países, lo que ofrece una mayor estabilidad que las convenidas con uno solo, ya que así es más difícil modificar las reglas de juego establecidas. El mercado andino es evidentemente más atractivo que el reducido a un solo país, aunque éste prometa una apertura indiscriminada al inversionista extranjero en un mercado pequeño y aislado, con alta tasa inflacionaria. (pp. 13-14)

Por su parte, French-Davis (1977) defiende la Decisión 24, criticando la postura de la política económica del gobierno castrense:

El origen de las diferencias entre representantes de nuestro país y los restantes yace en la orientación teórica dominante sin contrapeso entre los primeros. Cualquier conocedor de la literatura económica sabe que, para esa concepción teórica, el libre comercio constituye un ideal al cual debe tratarse de llegar lo antes posible. Los sostenedores de esa concepción teórica poseen una extrema confianza en el buen funcionamiento del mercado, achacándole sus deficiencias a la intervención estatal. Por último, tienen una visión idealizada de los mercados internacionales, suponiendo que son estables y que es fácil entrar a ellos. Para esta concepción, que constituye un extremo dentro de la gama de posibilidades en el terreno de política económica, los procesos de integración no tienen razón de ser. (pp. 3-4)

Corresponde insistir en lo peligroso que resulta el hábito de un grupo de colegas economistas de plantear alternativas extremas como las únicas posibles en la política

económica. Por un lado, presentan una alternativa idealizada a la que le asignan todo tipo de virtudes; luego sostienen que cualquier otro camino congrega toda suerte de errores e ineficiencias. (p. 5)

La mayor dimensión del mercado puede ofrecer mucho más atractivo, que una entrada indiscriminada del inversionista extranjero a un mercado pequeño y distante, hecho que pesa en las decisiones de cualquier inversionista. La aplicación de reglas claras, estables y razonablemente exigentes parece funcionar adecuadamente para atraer a la inversión extranjera que se caracterice por aportes más positivos. (...) Por el contrario, normas demasiado favorables y una actitud de apertura irrestricta son de dudosa estabilidad. Por ello atraen a los inversionistas menos serios o que están dispuestos a correr riesgos pero a ganar mucho a corto plazo. (p. 10)

Esta época de ortodoxia económica extrema caracterizó los 16 años de la dictadura militar, pero preferentemente la primera etapa de reformas entre los años 1973 a 1981. Sin embargo, esta posición sufre un fuerte revés a partir de la crisis económica y social de 1982 cuyos efectos se materializaron en una crisis bancaria y cambiaria, una caída del producto de 14% y una tasa de desempleo superior a 30%, junto a un intenso empeoramiento de la pobreza y de la distribución del ingreso, que presionaron al gobierno a implementar reformas con un enfoque más pragmático (Ffrench-Davis, 2016, p. 9).

4. Chile y el Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones

El último bienio de la dictadura de Augusto Pinochet Ugarte estuvo marcado principalmente por dos fenómenos, uno de carácter político y otro de carácter económico. Por una parte, 1988 constituía el año en que, por mandato constitucional¹⁹, debía realizarse un plebiscito acerca de la persona que ocuparía el cargo de Presidente de la República, que sería el propio Augusto Pinochet, durante un período de ocho años a contar del 11 de marzo de 1989, es decir, hasta el 11 de marzo de 1997. Ahora bien, en el plano económico, desde 1988 el gobierno castrense comenzaba a experimentar un impulso económico significativo por el aumento del precio del cobre, dotando a la economía chilena un notable impulso exportador y

¹⁹ Las disposiciones transitorias vigesimoséptima, vigesimoctava y vigesimonovena de la Constitución Política de la República de Chile, de 1980, prescribían la realización de este plebiscito.

una fracción del sector productivo modernizada -modernización que, sin embargo, no se había extendido a la mayoría de las empresas (Ffrench-Davis, 2016, p. 9). Lo anterior, junto con la necesidad de realizar ajustes macroeconómicos urgentes debido a notorios desequilibrios, y nunca quitando la vista a los comicios venideros, ya sea ante un buen o mal resultado -que la ciudadanía aprobare o rechazare un próximo período de Augusto Pinochet al mando del país-, provocó que la dictadura agilizara la atracción de inversión extranjera directa.

Fue así como el 11 de junio del mismo año se publica en el Diario Oficial el Decreto N° 381 del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga el Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI o MIGA por sus siglas en inglés de Multilateral Investment Guarantee Agency), sus Anexos I y II y sus Apéndices A y B, adoptados por la Junta de Gobernadores del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), en Seúl, República de Corea, el 11 de octubre de 1985²⁰. Dicho Convenio crea un nuevo organismo financiero internacional²¹, cuyo principal propósito es promover la transferencia de capitales al exterior y propiciar el flujo de inversiones para fines productivos entre los países miembros, en especial hacia los países en desarrollo, a través de garantías, incluidos coaseguros y reaseguros contra riesgos no comerciales²² de carácter político, expropiatorios o relacionados con la imposibilidad de transferir capital o utilidades a sus países respecto de inversiones realizadas en un país miembro y provenientes de otros países miembros (Jamarne, 1988, pp. 61-62; Mayorga y Montt, 1994, p. 106). Jamarne (1988) señala:

Este documento tiene la ventaja, por sobre los convenios bilaterales de protección y promoción de inversiones, de establecer un régimen multilateral de normas

²⁰ La fecha de membresía de Chile al OMGI data de abril de 1986, sin embargo, su ratificación se produjo en 1988 ya que el instrumento entró en vigor internacional el 12 de abril de 1988. Para mayor información se recomienda verificar los documentos oficiales y registros del Banco Mundial o del OMGI.

²¹ Actualmente el MIGA es una de las cinco instituciones que componen el Grupo Banco Mundial. Las demás son: El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

²² Según el Convenio, los riesgos cubiertos son: transferencia de moneda, es decir, la introducción atribuible al gobierno receptor de cualesquier restricción sobre la transferencia al exterior en una moneda de libre uso u otra aceptable para el tenedor de la garantía; expropiación y medidas similares, como acciones legislativas o acciones u omisiones administrativas atribuibles al gobierno receptor que tenga el efecto de privar al inversor extranjero de la propiedad, el control de su inversión o de un beneficio sustancial derivado de la misma; incumplimiento por el gobierno receptor de un contrato con el capital extranjero cuando este último no cuente con recursos judiciales a nivel interno que pueda resolver la reclamación, no sea resuelto dentro de un plazo razonable, o no pueda hacerse cumplir tal decisión; y, finalmente, ante guerra y disturbios civiles (Convenio constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, 1988, artículo 11, letra a), números i), ii), iii) y iv)).

preestablecidas que otorgarán garantías a inversiones que, posiblemente, no eran elegibles bajo los sistemas de garantías bilaterales y con una mayor capacidad para otorgamiento de garantías. Asimismo, podrá permitir una participación más activa del país receptor en la promoción de inversiones, en especial, a través de la posibilidad de co-patrocinar inversiones. (p. 69)

La ratificación de dicho Convenio por parte de la junta de gobierno representa un esfuerzo estratégico para integrar a Chile en el sistema económico global ya que constituiría un precedente para que el país participara en este tipo de instrumentos internacionales a futuro. Asimismo, la dictadura tenía un especial interés de legitimar la política económica implementada buscando atraer aún más inversión extranjera directa, al mismo tiempo que tratan de proyectar una imagen de gobernabilidad. A pesar de todo ello, no fue suficiente para permanecer en el poder ocho años más. Finalmente, tras el triunfo de la oposición en el plebiscito de octubre de 1988 y en las elecciones presidenciales de diciembre de 1989, Patricio Aylwin Azócar, un presidente de corte democrático, asume el poder en marzo de 1990 (Ffrench-Davis, 2002, p. 601).

CAPITULO III: CAMBIO EN CONTINUIDAD, CRECIMIENTO CON EQUIDAD Y REGIONALISMO ABIERTO: LOS ACUERDOS DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

1. Contexto político y económico durante la transición democrática

La década de los noventa estuvo marcada por las administraciones de la Concertación de Partidos por la Democracia (en adelante “Concertación”). Dicha coalición de gobierno había nacido en virtud del plebiscito del 5 de octubre de 1988, bajo el nombre originario de “Concertación de Partidos por el No”, representando un espectro amplio de posiciones políticas; sin embargo, una vez que la posición política del “No” había triunfado, decidieron transformar el proyecto político hacia uno que pudiera entregar gobernabilidad en Chile. En ese contexto asumen la conducción del país los sucesivos gobiernos de Patricio Aylwin Azócar (1990-1994) y Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) en torno a un trabajo común, describiéndolo el primero de la siguiente manera:

Y yo quiero decirles a ustedes compatriotas [comunidad chilena residente en Alemania], que miran desde lejos lo que pasa en Chile, que esa Concertación está sólidamente unida, que yo me siento orgulloso de dirigir un equipo de un abanico tan amplio de ideales, pensamientos, filosofías, creencias, y que tiene, sin embargo, una gran homogeneidad en el trabajo que está realizando.

¿En qué consiste ese trabajo? Nosotros entendemos que en estos cuatro años de mi período presidencial tenemos cinco tareas que realizar: primero, y la fundamental, reconciliar a la nación chilena, lograr la unidad de todos los chilenos, por encima de sus legítimas diferencias; segunda tarea, reflexionar y consolidar nuestras instituciones democráticas; tercera tarea, pagar la deuda social con los chilenos más pobres; cuarta tarea, impulsar el crecimiento económico y el progreso de nuestro país; y quinta tarea, reinsertar a Chile en la comunidad internacional. (Patricio Aylwin, 1991a, p. 2)

Ahora bien, en materia económica, cuatro son los rasgos que podrían caracterizar el desempeño de la economía chilena en este período: “un considerable grado de apertura; un

marcado dinamismo en la búsqueda de acuerdos de liberalización comercial; un continuo crecimiento en estabilidad; y, por último -dentro del mundo en desarrollo-, un impactante performance en la captación de inversión extranjera directa” (Bernal-Meza, 2020, p. 507). La estrategia de desarrollo económico se orientó fundamentalmente hacia una cada vez mayor internacionalización de la economía a través de una apertura unilateral y no discriminatoria (Bernal-Meza, 2020, p. 507). El país, gracias a su riqueza en recursos naturales y la entrega casi gratuita de su renta económica a los inversionistas, a la mejor calidad de las políticas macroeconómicas, y a la percepción positiva de la transición a la democracia, evidenció elevados niveles de flujos de IED, generándose un amplio excedente en la cuenta de capital -mucho mayor que el déficit en cuenta corriente (Ffrench-Davis, 2002, p. 604).

Estos resultados positivos para la IED no solo se deben a los factores descritos, sino también por la posición política que adoptaron los gobernantes del período hacia ella ya que “se concentró en la suscripción tanto de tratados de libre comercio con capítulos de inversión como en tratados bilaterales de inversión, es decir, en acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones” (Riquelme, 2015, p. 117), transformándolo en una política de Estado necesaria. Es más, durante el gobierno del expresidente Patricio Aylwin Azócar se suscribieron 13 APPIs, mientras que el gobierno sucesor de Eduardo Frei Ruiz-Tagle existió un aumento exponencial de 39 suscripciones de APPIs.

2. Gobierno del expresidente Patricio Aylwin Azócar (1990-1994)

El retorno a la democracia implicó varios desafíos para el gobierno del expresidente Patricio Aylwin Azócar. “No se trataba solo de recuperar el papel y la imagen que el país tuvo en el pasado, sino de adaptarlo a las nuevas realidades emergentes del nuevo orden internacional -post Guerra Fría, globalización y regionalización” (Bernal-Meza, 2020, p. 511). Asimismo, el gobierno también arrastraba problemas económicos heredados del régimen militar, como la desigualdad, pobreza, bajo crecimiento y desempleo (Bernal Meza, 2020, p. 512), por lo que impulsar reformas en materia de política económica parecía inevitable y a la vez imperativo. En consecuencia, la conducción del gobierno no sería tarea sencilla, por lo que se necesitaría un

programa de gobierno cuyas reformas económicas fueren aceptadas transversalmente al momento de su ejecución²³.

Alejandro Foxley Rioseco (2022), quien se desempeñó como Ministro de Hacienda durante todo el período presidencial de Patricio Aylwin Azócar, fue preciso en señalar cuáles habían sido los objetivos principales del gobierno en aquella época²⁴:

Yo diría que lo primero era tener un buen y sólido gobierno a partir de marzo del 1990. Debíamos evitar lo que ha sido un síntoma muy repetido en América Latina. Esto es, evitar a cualquier costo las propuestas populistas. No era fácil. Cuando se llega al gobierno, el riesgo es entusiasmarse rápidamente con el gasto público sin límite. El problema con esto, sabíamos en ese momento, es que esa tendencia siempre termina en un proceso de inflación, un deterioro del crecimiento; en último término, estanflación. Eso era algo que teníamos que evitar. Por lo tanto, el primer objetivo fue simplemente decir no a estas tendencias populistas desde el comienzo.

Nos dedicamos, entonces, a hacer un buen argumento a favor del posibilismo. Era necesario explicar por qué el gradualismo y el control del gasto público eran indispensables.

(...) El segundo objetivo del gobierno del presidente Aylwin era reducir las desigualdades, atacar la pobreza y abrir oportunidades para los sectores de menores ingresos a través de mejoras de la educación, capacitación permanente en el trabajo, etc.

(...) El tercer punto es que entendimos que teníamos que hacer reformas para sostener en el tiempo un crecimiento importante de la economía. Teníamos que lograr una mayor inversión, dando señales positivas al sector privado chileno y a los inversionistas internacionales. Teníamos que hacer creíble que Chile se la estaba jugando por un crecimiento con equidad integrado al mundo. La integración la empujamos muy

²³ Según Alejandro Foxley Rioseco (2022), exministro de Hacienda de la administración de Patricio Aylwin Azócar, los buenos resultados a nivel macroeconómico, como 7,7% de crecimiento en promedio anual o la reducción de la pobreza en más de 10 puntos, entre otros, fueron una validación de la estrategia de crecimiento con equidad, enfoque concordado con todos los actores importantes (pp. 24-25).

²⁴ Declaraciones que se enmarcan en el seminario extraordinario titulado “La Economía de la Transición: La visión desde Teatinos 120”, organizado por la Facultad de Economía y Administración de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), en diciembre del 2022.

directamente bajando los aranceles externos de 15% a 11%, y llevando adelante lo que llamamos una política de regionalismo abierto.

Establecimos vínculos con los países vecinos y con una asociación de los países con vista al Pacífico de América del Sur. Íbamos a hacer además un esfuerzo de salir al mundo a buscar acuerdos de libre comercio con cualquier país que tuviera la intención y la buena voluntad de hacerlo con nosotros. Empezamos con México, Colombia y seguimos con Canadá. Después empezamos la negociación con la Unión Europea y desde luego también con Estados Unidos. Y finalmente el NAFTA. Ese fue un trabajo intenso que nos sirvió también para clarificar bien nuestros objetivos nacionales y compararnos con los países afines exitosos, como Australia, Nueva Zelanda, etc., con los cuales queríamos tener un intercambio muy intenso (...). (pp. 21-24)

En este sentido, el enfoque del gobierno siempre fue evitar un cambio radical en todas las aristas posibles, inclinándose por una política de “cambio con continuidad”, lo que en materia económica implicaba mantener las políticas económicas vigentes pero que incluyera progresividad en beneficio de los sectores más vulnerables de la población (Ffrench-Davis, 2016, p. 13). Alejandro Foxley Rioseco declaraba lo siguiente al diario El País de España (1991) mientras ostentaba el cargo de Ministro de Hacienda:

Un país alcanza su madurez cuando es capaz de reconocer las experiencias anteriores en los aspectos en que esas experiencias fueron válidas. Yo no tengo ningún problema ni ningún complejo personal en reconocer que una parte de esas [política económica del régimen militar] fue necesaria para lo que estamos haciendo hoy día.

(...) Hemos realizado una política económica mucho más equilibrada y con un mayor potencial de crecimiento y estabilidad política porque hemos equilibrado el desarrollo económico con el desarrollo social. Al mismo tiempo, hay que reconocerlo, hemos mantenido la línea gruesa del proceso de apertura de la economía chilena, y desde luego hemos mantenido una economía de mercado con todas las consecuencias. (p. 6)

Asimismo, el expresidente Patricio Aylwin Azócar (1991b) también mantenía una real convicción acerca de este enfoque social hacia la economía de mercado:

Hoy tenemos un consenso generalizado acerca del papel central del mercado en la economía. Los tiempos de participación estatal preponderante en el sector productivo

han pasado y eso los chilenos, más allá de sus banderas políticas, lo comparten. Bien sabemos que una economía de mercado tiene sus problemas, el principal de los cuales es el de no atender suficientemente a los problemas de la distribución. Es por ello que hemos mostrado nuestro interés por las concepciones nacidas en este país [Alemania] acerca de la economía social de mercado, que busca combinar ese papel fundamental del mercado con una adecuada atención a la justicia social a través de la negociación libre e igualitaria entre los actores del proceso productivo. (p. 11)

Esta concepción económica, con un evidente enfoque social, originó lo que distintos personeros de gobierno denominaron como “crecimiento con equidad”, proyecto económico el cual el gobierno estaba fervientemente convencido de que era la senda por el que el país debía transitar:

En su momento, el Canciller Adenauer intuyó, de manera visionaria, que la democracia sólo podía consolidarse en el marco de una economía dinámica, capaz de un crecimiento sostenido, y de un Estado que, a través de sus políticas, impulsara sistemáticamente un bienestar generalizado para la sociedad. Así, forjó el concepto de economía social de mercado.

Hemos hecho nuestra esa visión del Canciller. Nuestra economía, abierta al exterior, sustentada en la empresa privada como motor fundamental del crecimiento y regulada por una política económica gubernamental que vela por la preservación de los equilibrios básicos macroeconómicos, debe ir asociada con una vigorosa acción estatal que promueva una progresiva justicia social. Esa es nuestra fórmula: crecimiento con equidad.

Al igual que los restantes, mi Gobierno perseguirá este objetivo con toda la tenacidad y responsabilidad cuya trascendencia exige. Desde el comienzo, hemos estado alertas al riesgo del populismo, que tantos males ha traído a los países latinoamericanos, y lo evitaremos aunque debamos pagar costos de popularidad.

Nuevamente, entendemos que para ser exitosos en la consecución de esta meta del crecimiento con equidad debemos fomentar el acuerdo y la negociación por sobre el conflicto y la confrontación. Necesitamos de un empresariado moderno, altamente

productivo y competitivo, y de un sindicalismo igualmente moderno, tecnificado. (Aylwin, 1991c, pp. 28-31)

Para poder ejecutar aquella política económica el gobierno requería hacer prevalecer los acuerdos con y entre la mayor cantidad de actores posibles de la sociedad, lo que involucró un quiebre respecto al carácter refundacional que habían adoptado administraciones anteriores. En palabras de Foxley (2022): “(...) ese gobierno [el de Patricio Aylwin Azócar] puede considerarse refundacional en la forma de hacer política. Favorecer siempre los acuerdos por sobre la polarización y favorecer el cambio con continuidad en lugar de la refundación y en lugar del desconocimiento de los avances previos” (p. 25). Ahora bien, es importante destacar que existían antecedentes relevantes para que los actores políticos adoptaran dicho enfoque, los cuales Ffrench-Davis (2016) pasa a exponer muy claramente:

i) a pesar de ganar las elecciones parlamentarias en 1989, no se contaba con mayoría en el senado por la presencia de senadores designados por Pinochet; ii) la constitución impuesta por la dictadura en 1980, a pesar de relevantes reformas negociadas en 1989, contemplaba numerosas trabas para avanzar hacia la democratización, el desarrollo productivo y la reducción de la desigualdad; por ejemplo, diversas reformas requerían quórum muy elevados; iii) estaba muy presente la imagen de las hiperinflaciones surgidas en Argentina, Brasil y Perú en sus transiciones a la democracia en la década de 1980, tema muy explotado por el pinochetismo con la afirmación de que el programa de la Concertación iba en la misma senda; iv) los medios de comunicación estaban mayoritariamente bajo el control de grupos económicos surgidos bajo el régimen de Pinochet y con fuerte inclinación neoliberal y la decisión gubernamental de no apoyar a los medios alternativos consolidó ese predominio; v) los centros de reflexión democráticos se despoblaron con la emigración de sus personeros hacia el gobierno y la decisión gubernamental de no contribuir a fortalecerlos; y vi) el ejército permaneció bajo el mando del dictador hasta 1998. (pp. 13-14)

Esta forma de conducción de la política económica chilena generó, como consecuencia, que “uno de los componentes más importantes de las relaciones económicas bilaterales y que explican a la larga la definición de intereses de la agenda internacional chilena es la de la inversión extranjera directa” (Bernal-Meza, 2020, p. 519). Así lo hizo patente el expresidente Patricio Aylwin Azócar (1991b) ante la comunidad internacional a través de diferentes testimonios, como

por ejemplo su discurso de clausura en un seminario económico²⁵ el 25 de abril de 1991, en la ciudad de Colonia, Alemania, en el marco de una larga visita por Europa:

Economía abierta significa también garantía y protección a la inversión extranjera. Nuestra legislación actual otorga esa protección de manera plena, al garantizar la inexpropiabilidad, la no discriminación y las transferencias de capital y utilidades.

En algunos países europeos -entre ellos Alemania- ha surgido el interés por suscribir con Chile convenios de protección de las inversiones. En dichos convenios se refleja hoy una tendencia mundial, dada por el interés de los Estados de proteger a sus inversionistas -a los cuales muchas veces aseguran- de la eventualidad de cambios bruscos de carácter político o económico que puedan afectar sus intereses.

Tal situación es aplicable al caso de Chile; pero teniendo en cuenta que, los convenios de protección de inversiones constituyen hoy una tendencia mundial y que, en términos generales, su contenido es similar al de la legislación actualmente vigente en el país, hemos iniciado la negociación de esos convenios y estamos avanzando en la negociación con Alemania que esperamos prospere en breve plazo.

El gobierno de Chile ha suscrito, además, la Convención de Washington para la solución de controversias entre un estado y particulares de otro estado (convenio ICSID), para tener una forma clara de arbitraje eventual de disputas, si bien en Chile tales disputas no han existido desde hace mucho tiempo.

Un tema conexo es el de la doble tributación, que interesa a muchos potenciales inversionistas en el país, de nuevo más como problema presunto que real, ya que nuestros impuestos son bastante bajos. Para evitar la doble imposición estamos negociando con numerosos países y también esperamos llegar pronto a acuerdos sobre estos temas.

Economía abierta, estabilidad económica y política, plena protección al capital extranjero son factores que hacen de Chile un socio atractivo. En este contexto, nos

²⁵ Seminario patrocinado por la Confederación de la Industria Alemana (BID), donde participaron cerca de 200 empresarios de la industria y la banca alemana. El Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción de Chile del período, don Carlos Ominami Pascual, también se hizo parte del encuentro pronunciando un discurso de fondo y participando activamente del debate, cuyos temas principales fueron: la estabilidad económica chilena, la política de apertura a los mercados, el rol de la empresa privada, la inversión extranjera y la posición chilena frente al proceso de integración latinoamericana. Las autoridades chilenas ponen énfasis en que el país no pide ayuda o trato especial, sino que igualdad de condiciones en materia económica.

interesa fortalecer nuestros lazos económicos con el aumento de la inversión alemana en Chile, que para nosotros tiene gran significación en el plano de la transferencia de tecnología y de nuestro mayor desarrollo científico-tecnológico. (pp. 18-22)

La política económica de “crecimiento con equidad”, con una clara visión positiva hacia la IED, comenzaba a tener éxito en relación a su adherencia desde todos los sectores políticos, sin embargo, no estuvo exenta de problemas. El gobierno veía con buenos ojos la suscripción de APPIs ya que resultaban ser funcionales a su programa: mayor captura de inversión extranjera directa en el país a través de beneficios y/o garantías concedidas al inversor, y la inserción de Chile en el plano económico internacional. No obstante, para ello resultaba imperativo que se aprobara a nivel interno el Convenio de Washington sobre arbitraje de controversias comerciales, uno de los fundamentos de todos los convenios de protección de inversiones, y así, los distintos acuerdos suscritos puedan ser publicados y aplicados como ley vigente sin inconvenientes.

Efectivamente, Chile había suscrito el Convenio, celebrado el 18 de marzo de 1965, con vigencia internacional desde el 14 de octubre de 1966, pero faltaba su ratificación. Fue así como el 01 de marzo de 1991 el expresidente Patricio Aylwin Azócar envía un mensaje al Senado con el que inicia un proyecto de ley titulado “Acuerdo sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados”. Parte del mensaje expresa lo siguiente:

Una condición básica para continuar atrayendo a los inversionistas es que Chile no pierda ventajas frente a otros países competidores. En este orden de ideas, el Gobierno ha reestructurado la postura de Chile respecto de tratados que tienen por propósito la protección de inversiones extranjeras entre los Estados signatarios. Se ha visto que estos instrumentos son suscritos habitualmente por un número creciente de países interesados en promover el crecimiento de las inversiones entre ellos.

(...) Los tratados de protección de inversiones tienen dos ventajas para el inversionista: primero, representan una condición para que operen los mecanismos de seguros públicos de inversión de sus respectivos países. Esto último permite al inversionista acceder a pólizas de seguro para su inversión a un costo menor que deberían afrontar normalmente. De este modo, la incorporación de Chile a este tipo de tratados permitiría mantener al país en una situación ventajosa para atraer inversión extranjera.

En este aspecto Chile está concediendo actualmente una ventaja en favor de aquellos países que se han suscrito estos tratados.

(...) El Gobierno ha decidido iniciar negociaciones con diversos países que han manifestado su interés por celebrar tratados de protección de inversiones, lo cual, requiere un pronunciamiento respecto del arbitraje, el que como se indicó constituye una parte esencial de esos tratados. Al respecto, se ha decidido que la alternativa más conveniente para los intereses de Chile es el arbitraje de acuerdo con las reglas del Convenio. Por esta razón y como un primer paso hacia la negociación de tratados sobre protección de inversiones, el Gobierno somete el referido Convenio a la aprobación por parte del Congreso Nacional como paso previo para su ratificación.

No cabe duda que respecto de la inversión extranjera los países han ido cambiando sus percepciones y actitudes. De una visión ideologizada y prejuiciada respecto de ella, se ha ido pasando lenta pero inexorablemente a una visión programática y equilibrada que visualiza a la inversión extranjera como un instrumento útil al desarrollo económico del país receptor, siempre y cuando se enmarque en la legislación interna del Estado, y sirva a sus planes de desarrollo.

En este nuevo contexto internacional un mecanismo como el contenido en el Convenio que se analiza resulta aceptable en sus contenidos y conveniente por los resultados que a partir de él se pueden generar. Se trata de un mecanismo que concilia el interés de los países receptores en orden a acrecentar los flujos de inversión privada hacia sus economías, y la seguridad requerida por los proveedores de dichos recursos externos como condición de su aporte. (Biblioteca del Congreso Nacional [BCN], 2017a, pp. 3-5)

Dicho proyecto de ley fue aprobado por unanimidad por el Senado y la Cámara de Diputados, ya sea en general como en particular, tanto en los trámites de la Comisión de Relaciones Exteriores como de Sala. En ambas cámaras no tuvo objeciones, adhiriéndose en plenitud a las palabras expresadas por el expresidente Patricio Aylwin Azócar en el mensaje, a excepción de la única salvedad pronunciada por el exsenador del Partido Socialista de Chile, don Ricardo Núñez Muñoz, quien expresa que la inversión extranjera requiere un examen más profundo desde la perspectiva de los intereses nacionales que se tiene obligación de preservar, como por ejemplo, la exigencia de que todo capital extranjero necesariamente deba constituir un

aporte tecnológico significativo, paliar la cesantía, y permitir agregar valor a las riquezas naturales (BCN, 2017a, p. 15).

Con todo, resulta interesante la supuesta “cuestión de constitucionalidad formal” planteada por el exdiputado Federico Mekis Martínez durante la discusión general del Convenio en la Comisión. En efecto, el exdiputado afirmó que la aprobación de este instrumento internacional importa establecer una excepción tácita a las reglas generales que determinan la competencia de los tribunales ordinarios de justicia, en especial al artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, que dispone que corresponde a dichos tribunales el conocimiento de todos los asuntos judiciales que se promuevan en el orden temporal dentro del territorio, entre los cuales se encontrarían los asuntos derivados de los contratos de inversión extranjera, no excluidos de la competencia de los tribunales en las excepciones que el mismo artículo contempla, afectando normas de rango orgánico constitucional, las que al tenor del artículo 74 de la Constitución Política, no pueden ser modificadas sin oír previamente a la Corte Suprema (BCN, 2017a, pp. 25 y 29). Pese a que el asunto fuera desestimado por la mayoría de la Comisión, pues la mera ratificación, aceptación o aprobación de este Convenio por parte del Estado Contratante no se reputaría que constituya una obligación de someter ninguna diferencia determinada a conciliación o arbitraje, o que el Estado no pueda exigir el agotamiento previo de sus vías administrativas o judiciales internas; el reparo planteado por el exparlamentario trascendió al ejecutivo. Fue así como el gobierno, a través del Comité de Inversiones Extranjeras, solicita un Informe en Derecho a prestigiosos constitucionalistas²⁶ mientras el proyecto de ley aún continuaba su tramitación en el Congreso Nacional.

En ese sentido, al gobierno le interesaba de sobremanera el pronunciamiento de los juristas acerca de aquellos tratados de protección de inversiones extranjeras (APPI) que contuviesen “cláusulas en virtud de la cual ciertas divergencias entre una de las Partes o Estados Contratantes y un nacional o una sociedad de la otra Parte Contratante pueden ser sometidas a un Tribunal Arbitral Internacional” (Bertelsen et al., 1991, p. 269). Para ello, el Comité de Inversiones Extranjeras presenta a los juristas un proyecto de tratado bilateral de inversiones que Chile suscribirá con otros Estados, y que se remite, en cuanto arbitraje, al Convenio de Washington, que para la fecha del informe dicho Convenio había sido aprobado por el Congreso

²⁶ Raúl Bertelsen Repetto, Guillermo Bruna Contreras, Waldo Ortúzar Latapiat y Eduardo Soto Kloss, de fecha 26 de julio de 1991.

Nacional hace apenas diez días, faltando aún la promulgación y publicación del presidente. ¿Podía el Estado, o el Comité de Inversiones Extranjeras, someter a arbitraje las controversias surgidas como resultado de inversiones extranjeras en las que sean partes? Los expertos se encuentran contestes respecto a su conformidad, en el sentido de que no existe en el ordenamiento constitucional chileno una norma que prohíba al Estado pactar arbitrajes; ni tampoco a nivel legal, siempre y cuando actúe el Estado a través del Comité de Inversiones Extranjeras²⁷ (Bertelsen et al., 1991, pp. 270-273). También coinciden en que no es procedente la consulta previa a la Excm. Corte Suprema, trámite que exigía el artículo 74 de la Constitución Política de la República -hoy modificado- cuando un tratado modifique las atribuciones y/o atribuciones de los tribunales. Lo anterior lo explica Bertelsen et al. (1991):

Ya hemos dejado en claro que no se está, en ningún momento y bajo ninguna forma, modificando la organización ni las atribuciones de los tribunales, las que quedan inalteradas. Solo estamos en presencia de normas de procedimiento y en el ejercicio de la facultad de las partes de erradicar o de abstenerse de concurrir a un tribunal ordinario de justicia y trasladar o presentar una controversia a uno arbitral, convenido libremente entre ellas. La facultad de que dispondría el Comité de Inversiones Extranjeras para someter a arbitraje, le estaría concedida por los tratados de protección de inversiones que se celebren.

Si no actuare el Comité de Inversiones Extranjeras y sí lo hiciera el Estado-Fisco, para quien está legalmente prohibido someter sus asuntos a arbitraje, habría sido necesario eliminar tal prohibición por medio de una reforma legal, la que sí habría sido una ley orgánica constitucional, con todas las consecuencias antes anotadas. (pp. 275-276)

Finalmente el proyecto de ley “Acuerdo sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados” fue publicado en el Diario Oficial el

²⁷ Los abogados constitucionalistas abordan los casos en que se prohíbe el arbitraje, entendiéndose incluido los llamados juicios de hacienda, es decir, los juicios en que tiene interés patrimonial el Fisco, previsto en el Código Orgánico de Tribunales y el Código de Procedimiento Civil. Afirman que este supuesto no recibe aplicación en los tratados bilaterales de inversiones extranjeras porque el Estado en este rubro no actúa a través de su persona jurídica “Fisco” sino a través de su persona jurídica “Comité de Inversiones Extranjeras” -personificación de derecho público, con patrimonio propio y descentralizada- que ha sido atribuido expresamente por el legislador, a través de la Ley N° 18.904, de la representación legal, judicial y extrajudicial, para actuar en tanto Estado mismo en materias de contratos de inversión extranjera (Bertelsen et al., 1991, pp. 271-272).

09 de enero de 1992, lo que allanaba el camino para la ejecución de una política económica abierta a la inversión extranjera, ahora a través de suscripciones de APPIs con distintos Estados. En tan solo cuatro años de gestión el gobierno suscribió trece de estos acuerdos²⁸. Sin embargo, y a pesar de que el expresidente Aylwin envió al Congreso Nacional doce de estos tratados como mensaje para que fuesen tramitados como proyectos de ley²⁹, ninguno completó los trámites constitucionales durante el período, por tanto, todos se convirtieron en leyes vigentes y válidas a partir del periodo posterior, es decir, en la administración del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

3. Gobierno del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000)

Eduardo Frei Ruiz-Tagle asume como presidente de la República de Chile el 11 de marzo de 1994, transformándose en el segundo período gubernamental de la coalición política de la Concertación. Su proyecto político significaba una continuidad de lo ya asentado por el gobierno anterior, pero profundizando algunas materias. Así lo señalaba José Miguel Insulza Salinas (1994), ex Ministro de Relaciones Exteriores del período, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas:

En marzo de este año se inició una nueva etapa del proceso democrático chileno, con la instalación del gobierno del Presidente Eduardo Frei. La continuidad de este proceso ha permitido fortalecer la estabilidad de las instituciones democráticas y ampliar la vigencia de los derechos humanos en el país. Desde luego, no proclamamos tener una democracia perfecta: muchos aspectos deben ser aún profundizados y a ello apuntan los proyectos de cambio institucional que hoy se discuten en el Congreso Nacional. Sin embargo, estamos ciertos de que, en conjunto con los demás países de América Latina y el Caribe, Chile seguirá avanzando por una senda de estabilidad política, institucionalidad democrática y respeto de los derechos humanos. (p. 930)

²⁸ Los Estados que suscribieron APPIs con nuestro país durante el período del gobierno del expresidente Aylwin fueron: Argentina, España, Alemania, Francia, la Unión Económica Belga-Luxemburguesa (integrada por Bélgica y Luxemburgo), Malasia, Italia, Venezuela, Suecia, Finlandia, Dinamarca, Noruega y Ecuador.

²⁹ El APPI suscrito con el Estado de Dinamarca fue el único acuerdo cuyo mensaje fue enviado al Congreso Nacional en julio de 1994, o sea, durante la administración del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

En el ámbito económico el gobierno del expresidente Frei Ruiz-Tagle asumía la conducción del país con muchas cifras a su favor: crecimiento económico que alcanzaba el 7% anual, inflación de un dígito, cifras de desempleo estables, el ahorro interno más alto de América Latina, descenso de los indicadores de pobreza y extrema pobreza, aumento del gasto social y gasto público, y un aumento considerable de la inversión extranjera directa en Chile como de chilenos en el exterior (Fazio, 1996, p. 68). El exministro Secretario General de la Presidencia durante el período, don Genaro Amagada, señalaba lo siguiente al diario El Mercurio, en julio de 1994:

Luego del largo período de régimen autoritario el orden de prioridades del primer gobierno de la Concertación era un conjunto de "bienes intangibles" que se referían a valores altamente apreciados: transición, reconciliación, justicia, perdón, tolerancia, respeto, confianza, etc. Debido a la adversa correlación de fuerzas en el actual Congreso ha sido imposible centrar la actividad política en las reformas constitucionales, las relaciones cívico-militares y los juicios sobre violaciones de los derechos humanos, pues "nos despojaría de iniciativas e ideas y nos conduciría a la esterilidad y al desgaste acelerados". Por esta razón, el objetivo de la nueva administración ha consistido en poner el acento en la demanda de "bienes tangibles", relacionados con la calidad de vida de las personas. Para satisfacer este cúmulo de demandas el principio ordenador de las actividades del gobierno es un programa de modernización que proyecte el país hacia el futuro y eleve la calidad de vida de la población. (El Mercurio, 1994, como se citó en Fazio, 1996)

En un sentido similar se expresa el exministro de Hacienda del segundo período de gobierno de la Concertación, Eduardo Aninat Ureta (2020):

Primero: quiero decir que la opción del presidente Eduardo Frei en su estrategia económica fue mantener y profundizar la continuidad de crecimiento con equidad, intentando un cambio de escala. Nos parecía que era la ocasión para hacer bastante más, manteniendo continuidad con las políticas del presidente Aylwin.

(...) Desde un punto de vista económico de escala, pensábamos que había que aprovechar la oportunidad. En esto había una congruencia fuerte de opiniones con el canciller José Miguel Insulza. Un ciclo de globalización que en esa época considerábamos

valioso y oportuno para un país todavía pequeño y bien alejado, nos iba a reimpulsar el crecimiento, así como la especialización. (pp. 25-26)

El programa de gobierno del expresidente Frei Ruiz-Tagle acentuaba la internacionalización de la economía nacional por vía del ingreso regulado de inversión extranjera directa, la internacionalización de las empresas, la exportación de capitales hacia países de desarrollo intermedio, la transferencia al sector privado de la responsabilidad en la creación de riqueza y generación de crecimiento y desarrollo (Bernal-Meza, 2020, p. 556). Por tanto, “la tarea central de las autoridades del país se ha deslizado hacia el perfeccionamiento del modelo económico para fortalecer la inserción internacional de Chile y proyectar con confianza el país hacia el siglo XXI” (Fazio, 1996, p. 69), con lo cual la suscripción de acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones constituían instrumentos ideales para alcanzar esos fines.

Bernal-Meza (2020) señala que “a partir del gobierno de Frei, en 1994, el regionalismo abierto sería el eje ordenador de la estrategia internacional chilena” (p. 600). Añade que esta adhesión marcaba claramente una opción por un enfoque liberal que creía en la globalización y en la liberación comercial (pp. 600 y 607). Incluso, el también exministro de Relaciones Exteriores del período, Carlos Figueroa Serrano (1994), fue muy crítico del proteccionismo económico, adscribiendo fehacientemente al regionalismo abierto, indicando a la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados que dicho enfoque constituiría un lineamiento de los objetivos de la política exterior chilena:

En este contexto de creciente interdependencia y globalización de nuestra economía y de nuestra sociedad, la política exterior asume un papel crucial en el desarrollo nacional. Ella deja de ser un tema que interesa sólo a un sector y se transforma en una herramienta para promover el desarrollo integral del país, tal como lo son la política económica o las políticas sociales. La política exterior no se desarrolla puramente por razones de prestigio ni representa un fin en sí mismo. Ella se ejecuta para promover y defender los intereses del país en sus relaciones políticas y económicas con el resto del mundo. Ella debe apoyar en forma activa y dinámica la internacionalización de la economía chilena, generando una verdadera diplomacia para el desarrollo. Asimismo, en un mundo en que los factores internacionales adquieren cada vez mayor peso y los vínculos se multiplican de manera asombrosa, la política exterior debe mantener la unidad de la acción externa del Estado.

(...) En materia de negociaciones económicas internacionales, adherimos firmemente al principio del regionalismo abierto, que postula la utilidad de los acuerdos regionales como mecanismos para la expansión del comercio y las inversiones, pero que sostiene la necesidad de que estos acuerdos fortalezcan un comercio mundial cada vez más libre. Es esta fórmula la que permite hacer compatibles la apertura unilateral de nuestra economía con la suscripción de acuerdos bilaterales y una activa participación en las negociaciones multilaterales.

(...) La liberalización del comercio mundial constituye otra prioridad central de la Cancillería. El proteccionismo representa una de las mayores amenazas para nuestra inserción externa y, en definitiva, para el desarrollo del país.

Debemos adoptar una posición vigilante respecto de cada uno de los mercados para nuestros productos, expuestos con frecuencia a la amenaza de barreras sobre todo de carácter no arancelario. La suscripción de acuerdos de libre comercio contribuye sin duda al logro de este objetivo, pero su carácter excepcional, sus limitaciones y las frecuentes exclusiones que contienen, hacen aconsejable seguir buscando y fortaleciendo instancias más generales o multilaterales de liberalización. De allí, la importancia de seguir subrayando el principio del regionalismo abierto. (pp. 136-138 y 141)

Por lo tanto, la política exterior adoptada por el gobierno, tal como se describe en el discurso del exministro Carlos Figueroa Serrano, refleja una estrategia deliberada para fomentar la internacionalización de la economía y promover el desarrollo integral del país en el contexto de una creciente globalización e interdependencia mundial. Esta visión estratégica, que no estuvo tan acentuada en el gobierno del expresidente Patricio Aylwin, enfatiza la importancia de una política exterior activa y dinámica, orientándose hacia la promoción de un comercio mundial aún más libre y abierta a las inversiones extranjeras directas. Como consecuencia de esta perspectiva, durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle Chile se embarcó en la suscripción de una gran cantidad de acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones, así como acuerdos de libre comercio. Respecto a los primeros, estos representaron un mecanismo concreto a través del cual Chile buscó materializar su política de apertura económica y regionalismo abierto, alentando el flujo de inversiones extranjeras directas y fortaleciendo las relaciones económicas y

comerciales con diversos países y regiones, principalmente América Latina, Estados Unidos, Asia-Pacífico y Europa³⁰.

La causa de esta masiva suscripción de acuerdos radica en la convicción fehaciente de que una política exterior enfocada en la integración económica internacional y la liberalización del comercio es esencial para el crecimiento y desarrollo económico. Este enfoque permitió que durante los seis años de gobierno se suscribieran 39 APPIs³¹, de los cuales 22 fueron enviados al Congreso Nacional para su tramitación como proyectos de ley³², alcanzando la promulgación y publicación 17 de ellos, añadiéndose los 12 acuerdos tramitados en el Congreso Nacional durante el período anterior, lo que arroja un total de 29 APPIs completamente vigentes como leyes de la república al término del período del gobierno del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle.³³

Haciendo un análisis en torno a los APPIs tramitados a nivel interno, es posible concluir que la administración Frei Ruiz-Tagle implementó una política gubernamental orientada a generar confianza entre los inversores ofreciendo garantías jurídicas, estableciendo marcos claros y estables que incluyen la protección contra expropiaciones no justificadas, la transferencia libre de fondos y la solución de controversias mediante arbitraje internacional. Además, la variedad de países con los cuales se firmaron estos acuerdos muestra una estrategia de diversificación de las relaciones económicas y comerciales de Chile, lo que refleja un enfoque proactivo en la política exterior económica para integrar a Chile de manera más profunda en el sistema económico mundial. Por otra parte, cabe resaltar que estos acuerdos fueron en general bien

³⁰ Según Carlos Figueroa Serrano (1994), uno de los tres grandes objetivos para la política exterior del gobierno del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle era precisamente “profundizar la internacionalización de la economía chilena, generando alianzas y acuerdos que aseguren una adecuada inserción” (p. 136), extendiéndose los principales vínculos políticos y económicos a América Latina, Estados Unidos, el Asia-Pacífico y Europa, sin que exista una concentración excesiva en un solo socio (p. 138).

³¹ Acuerdos suscritos en 1994: Brasil, República Popular China, Bolivia y Croacia. Acuerdos suscritos en 1995: República Checa, Portugal, Rumania, Polonia, Paraguay, Uruguay, Ucrania y Filipinas. Acuerdos suscritos en 1996: Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Cuba, Australia, Grecia, Costa Rica, República de Corea, Panamá, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras. Acuerdos suscritos en 1997: Rusia, Haití, Hungría y Austria. Acuerdos suscritos en 1998: Turquía, Túnez, Sudáfrica y Países Bajos. Acuerdos suscritos en 1999: Indonesia, Nueva Zelanda, Egipto, Vietnam, Suiza y Líbano. Y acuerdos suscritos en el 2000: Colombia y Perú.

³² APPIs enviados al Congreso Nacional para su tramitación como leyes de la república: Dinamarca, Brasil, República Popular China, Bolivia, Croacia, República Checa, Portugal, Rumania, Polonia, Paraguay, Uruguay, Ucrania, Filipinas, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Cuba, Australia, Costa Rica, República de Corea, Panamá, El Salvador, Austria y Países Bajos.

³³ APPIs vigentes como leyes de la república al término de la administración de Eduardo Frei Ruiz-Tagle: Argentina, España, Alemania, Francia, la Unión Económica Belga-Luxemburguesa (integrada por Bélgica y Luxemburgo), Malasia, Italia, Venezuela, Suecia, Finlandia, Dinamarca, Noruega, Ecuador, República Popular China, Bolivia, Croacia, República Checa, Portugal, Rumania, Polonia, Paraguay, Uruguay, Ucrania, Filipinas, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Australia, República de Corea, Panamá y El Salvador.

recibidos y aprobados sin mayores objeciones por parte de las cámaras legislativas. Se observa que la Comisión de Relaciones Exteriores, tanto de la Cámara de Diputados como del Senado, recomendó la aprobación de los proyectos en los términos propuestos por el ejecutivo, lo que indica un respaldo legislativo a la política de promoción y protección de inversión extranjera impulsada por el gobierno³⁴. En síntesis, las tramitaciones de los acuerdos por parte del Congreso Nacional no evidencian una objeción generalizada o un rechazo, ya sea por parte de Diputados o Senadores, hacia la política de fomento a la inversión extranjera. Las aprobaciones se dieron en general de manera unánime o con amplio respaldo, reflejando un consenso en el ámbito legislativo sobre la importancia de estos acuerdos para la política económica y de relaciones exteriores de Chile. Esto indica un alineamiento entre el ejecutivo y el legislativo respecto a la estrategia de internacionalización económica y atracción de inversiones extranjeras directas hacia el país³⁵.

No obstante a lo anterior, a contar del último bienio de la administración Frei Ruiz-Tagle se avizoraban indicios del final de un ciclo de expansión de la inversión, a causa de la crisis asiática. Según Ffrench-Davis (2016), la crisis asiática en 1998 expuso la fragilidad de la economía chilena, la cual se encontraba en una posición de vulnerabilidad debido a la acumulación de desequilibrios significativos, como la apreciación real del tipo de cambio y el déficit en cuenta corriente, configurando así dos desequilibrios macroeconómicos en crecimiento. A pesar de que el superávit fiscal en el bienio alcanzó el 2.1% del PIB, superando las cifras de años anteriores, el deterioro del balance externo se concentró fundamentalmente en el sector privado. Este empeoramiento fue sostenido por la entrada de capitales, favorecida por una menor rigidez en

³⁴ Las objeciones que se suscitaban durante la tramitación, por regla general, reflejaron preocupaciones específicas o solicitudes de mayor claridad respecto de ciertos aspectos de los acuerdos, los que no se centraron en la naturaleza del APPI per se, sino más bien en cuestiones políticas relacionadas con el país con el que se firmaba el acuerdo. Por ejemplo, mientras se tramitaba el APPI con Croacia (Decreto N° 698 de 1996), el diputado del partido Socialista de Chile, don José Antonio Viera-Gallo, solicita durante la discusión en Sala que, antes de aprobar la iniciativa, alguien de la Comisión de Relaciones Exteriores o el Ministro de Relaciones Exteriores, explique a la Cámara la política exterior de Chile en los Balcanes, producto de la alta conflictividad militar entre las distintas repúblicas que componían a la antigua Yugoslavia, y así evitar una apariencia de Chile como aliado de Croacia frente a dicha conflictividad (BCN, 2017b, pp. 15-16). Otro ejemplo similar, pero con objeciones más compartidas, ocurrió durante la tramitación del APPI con Cuba (Decreto N° 1.332 del año 2000) ya que, tanto en las discusiones en Sala o en las Comisiones de ambas Cámaras, parlamentarios de derecha (Unión Demócrata Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN)) rechazaron el acuerdo principalmente por la orientación comunista del gobierno de Fidel Castro en Cuba y el asilo en la isla de los asesinos del exsenador UDI Jaime Guzmán luego de fugarse de la cárcel de alta seguridad en Chile (BCN, 2017c, pp. 13, 22, 28, 34, 35, 36, 44 y 45).

³⁵ Análisis extraído de la historia de la ley de cada acuerdo de promoción y protección recíproca de inversiones suscritos por Chile generado por la Biblioteca del Congreso Nacional en <https://www.bcn.cl/historiadelaley>.

las regulaciones de la cuenta de capitales y el proceso de apreciación de la moneda (p. 19). Agrega que:

En 1999 se generó una amplia brecha recesiva entre producto potencial y efectivo, diferencia que fue determinante en la brusca caída de la tasa de inversión en 1999-2003. Debido a ello, el promedio de crecimiento del PIB potencial se redujo de 7 a 4% anual, en tanto que el crecimiento efectivo cayó todavía más, a 2,6% anual en ese quinquenio. (pp. 21-22)

Como consecuencia emergen visiones diferentes en cuanto a la inversión extranjera directa y el rol que cumplirían los APPIs en esta nueva etapa. Preguntas como ¿qué áreas o países priorizar?, ¿qué alcances y materias en cada uno de estos acuerdos?, ¿qué sectores y en qué calendario?, entre otras, comienzan a instalarse entre los encargados de dirigir la política económica del país, quienes deben abordar la tarea, aún pendiente, de inscribir a Chile en la senda del desarrollo.

CAPÍTULO IV: CAMBIO DE ENFOQUE EN EL NUEVO MILENIO: DECLIVE DE LOS ACUERDOS DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES

1. Acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones frente a otros instrumentos

Ricardo Lagos Escobar (2000-2006) asume la presidencia de Chile el 11 de marzo del año 2000 por un período de 6 años, transformándose en la tercera administración consecutiva de la Concertación. Tal período estuvo marcado por los efectos macroeconómicos que azotaban a Chile desde la crisis asiática, por lo que resultaba imperativo crecer para retornar a los buenos indicadores que obtuvieron las administraciones pasadas. A propósito de ello, Nicolás Eyzaguirre Guzmán (2022), exministro de Hacienda durante todo el período, señala lo siguiente:

El presidente Lagos tenía un gran compromiso con la estabilidad, sin duda alguna, aunque había una cantidad enorme de voces que le decían gaste más, gaste más. Porque, a inicios del gobierno, habíamos tenido la réplica de la crisis asiática, la gripe aviar y otras cosas, el cobre se había ido para abajo y la economía se había desacelerado de nuevo.

(...) Si ustedes miran lo que crecía el comercio mundial en los 80 y los 90, observarán un impresionante 9% anual. Hoy día, ¿saben a cuánto crece? A 3%. Era el fulgor de la globalización y con recursos financieros abundantes, porque teníamos muy poca deuda pública. Entonces, ¿en qué se basaba la estrategia de crecimiento que duró hasta la crisis subprime? Inversión y exportaciones. Teníamos mucha low-hanging fruit por el lado de las exportaciones y abundante financiamiento externo para la inversión en un país que todavía tenía coeficiente de capital bajo. Y de ahí la importancia, como bien desarrollaron los que me precedieron, de las concesiones y todas las otras cosas para transformar la economía en una más capital intensiva.

Cierro entonces preguntando, ¿cuál es el drama de la hora presente? El drama de la hora presente es que ya crecer potencialmente al 4 o 5% sobre la base de las exportaciones e inversión no es posible. Los conocidos rendimientos decrecientes. (pp. 41 y 44)

Evidentemente la inversión extranjera directa continúa siendo un elemento primordial en la política económica del gobierno, sin embargo, se cambió radicalmente la estrategia para su atracción. En efecto, durante la administración del expresidente Ricardo Lagos Escobar se envió como mensaje al Congreso Nacional 18 acuerdos para que fuesen tramitados como proyectos de ley, de los cuales 16 habían sido suscritos por el expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle³⁶. Por lo demás, solo 6 fueron promulgados y publicados como leyes de la república, ya que 11 proyectos de acuerdo fueron retirados del Congreso Nacional³⁷, más un proyecto de acuerdo que fue promulgado y publicado por la administración siguiente. Si bien existió un compromiso en la continuidad de la política económica de los anteriores gobiernos que sustentaban la suscripción de estos acuerdos por la búsqueda de un marco jurídico estable y confiable que ofreciera garantías a los inversionistas extranjeros, una apertura económica, diversificación de relaciones exteriores, atracción de tecnología y conocimiento de los mercados internacionales, la decisión del expresidente Ricardo Lagos Escobar de retirar del Congreso Nacional ciertos proyectos de APPIs constituye un punto de inflexión: refleja un momento de reconsideración estratégica dentro de la política de inversión extranjera del país. Dicha medida sugiere una capacidad de adaptación ante posibles cambios en el panorama político y económico señalando que, más allá de un enfoque proactivo en la promoción y protección de dichas inversiones, existen factores contingentes que pueden influir en la continuidad o desistimiento de determinados acuerdos internacionales.

Los acuerdos de protección y promoción recíproca de inversiones fueron desplazados categóricamente por tres instrumentos durante la primera década del 2000: el Programa de Atracción de Inversiones de Alta Tecnología, en el plano nacional; y los convenios para evitar la doble tributación y los acuerdos de libre comercio con capítulos de inversión, en el plano internacional. El primero, creado desde el primer año del gobierno del expresidente Ricardo Lagos Escobar mediante resolución exenta N° 680 de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), constituye una política pública, de carácter industrial, enfocado en la

³⁶ Los únicos APPIs suscritos por el expresidente Ricardo Lagos Escobar fueron con República Dominicana e Islandia.

³⁷ La administración del expresidente Ricardo Lagos Escobar decidió retirar del Congreso Nacional, entre el 2005 y el 2006, los proyectos de APPI suscritos por la administración anterior con el Estado de Hungría, Turquía, Túnez, Sudáfrica, Indonesia, Nueva Zelanda, Egipto, Vietnam, Líbano y Colombia, cuyos mensajes habían sido enviados al poder legislativo el año 2002. También fue retirado en el 2005 el APPI con República Dominicana, uno de los dos acuerdos promovidos por Ricardo Lagos Escobar, cuyo mensaje también fue enviado al parlamento el año 2002. Información extraída de cada boletín legislativo, disponible en <https://www.camara.cl/index.aspx> o <https://www.senado.cl/>.

atracción de inversiones extranjeras de gran tamaño en sectores específicos no tradicionales que requieran el uso y producción de nuevas tecnologías, y que tengan orientación exportadora. Ahora bien, el programa se centra principalmente en dos aspectos: promoción, recepción y acompañamiento de los inversionistas; y política de incentivos económicos (subsidios) para la ejecución de cada etapa del proyecto (Agostin, 2009, pp. 3-4). Esta política pública fue profundizada mediante varias resoluciones que trascendieron la administración de Ricardo Lagos Escobar³⁸.

Por otra parte, la política exterior chilena seguía encaminada en la labor activa de hacer parecer nuestro país atractivo para las inversiones foráneas, empero, la estrategia cambió. Durante una década solo se suscribieron dos APPIs: el acuerdo suscrito con Islandia en la administración del expresidente Lagos Escobar, promulgado y publicado en la administración siguiente, es decir, el periodo de la expresidenta Michelle Bachelet Jeria (2006-2010); y el acuerdo con República Dominicana, también suscrito por el expresidente Lagos Escobar pero retirado del Congreso Nacional por él mismo. Lo anterior se explica ya que los esfuerzos desplegados por Cancillería se concentraron en suscribir una gran cantidad de convenios para evitar la doble tributación para que nuestro país fuese aún más atractivo. Es más, según el Servicio de Impuestos Internos, se suscribieron 19 de estos convenios, de los cuales 18 comenzaron a tener plena aplicación en Chile en el periodo de tiempo que comprende las administraciones de Ricardo Lagos Escobar y Michelle Bachelet Jeria (Servicio de Impuestos Internos [SII], s.f.).

La segunda década del nuevo milenio, caracterizada por la alternancia en el poder entre Sebastián Piñera Echeñique (2010-2014), el segundo período de Michelle Bachelet Jeria (2014-2018), y luego un segundo período de Sebastián Piñera Echeñique (2018-2022), cambia profundamente las prioridades de la política económica. Eyzaguirre (2022) lo expresa muy bien señalando: “En la década de los 90 y la del 2000 funcionó bien el crecimiento con equidad. Pero fueron básicamente dos décadas de la macro. Ahora, estamos completamente en las décadas de

³⁸ Según Gallegos (2016):

El texto refundido que normaba ese Programa, luego fue aprobado mediante la resolución exenta N° 1.094, de 2001, de esa corporación, el que a su vez sufrió sucesivas modificaciones a través de las resoluciones exentas N°s. 349 y 716, ambas de 2002, y 145, de 2005, de esa misma entidad. Luego, mediante la resolución exenta N° 1.678, de 2005, se aprobó el nuevo texto del "Reglamento del Programa de Promoción y Atracción de Inversiones de Alta Tecnología", dejando sin efecto el citado anterior reglamento. Más adelante, a través de las resoluciones N°s. 141 y 292, ambas de 2007, se aprobaron sucesivamente nuevos reglamentos de ese programa. En tanto, mediante la resolución N° 284, de 2011, se dejó sin efecto el segundo instrumento recién aludido y se dictó un nuevo reglamento, al cual, en definitiva, se le puso término por medio de la resolución exenta N° 1.020, de 2012, de la misma corporación. (p. 44).

la micro. Y estas son mucho más complicadas” (p. 51). En efecto, los gobiernos del período se centraron más en la política fiscal y la recaudación para financiar proyectos sociales a través de reformas tributarias (Larraín, 2022, pp. 56 y 57; Arenas, 2022, p. 61). Sin embargo, durante la década se evidenciaron dos suscripciones, con posterior promulgación y publicación, de acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones. El primero con la República Oriental del Uruguay, suscrito y vigente como ley de la república durante el primer cuatrienio del gobierno del expresidente Sebastián Piñera Echeñique, que vino a reemplazar y modernizar el antiguo APPI suscrito en la década de 1990. Y el segundo con el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong, cuya suscripción y trámite legislativo inició en el segundo gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet Jeria, continuando durante el segundo cuatrienio de Sebastián Piñera Echeñique hasta su publicación.

Estos acuerdos reflejan un compromiso continuo con la creación de un ambiente favorable para los inversores extranjeros, subrayando la importancia de la transparencia, la no discriminación, y la protección jurídica de las inversiones. Ambos gobiernos buscaron fortalecer la posición de Chile en el comercio internacional y atraer inversión extranjera con la particularidad de que el segundo acuerdo, el suscrito con Hong Kong, existe un interés por resguardar las facultades regulatorias del Estado mientras se promueve un entorno seguro para los inversionistas. Por ejemplo, durante la discusión en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, la exabogada del Departamento de Servicios e Inversiones de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), doña Tania Pierotic Mandía, agregó que “algunos elementos innovadores son el derecho a regular, la responsabilidad social corporativa, artículo de excepciones generales, que se traduce en mayor poder para el Estado de regular en temas ambientales y sanitarios” (BCN, 2019, p. 10). En el mismo sentido acentúa Felipe Lopeandía Wielandt, exdirector de Asuntos Bilaterales de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), haciendo presente que lo “que busca el proyecto es establecer un marco regulatorio a la inversión, sin perjuicio de mantener plenamente vigente la potestad de los Estados de establecer las normas internas que estimen pertinentes, a las cuales, por cierto, deberán adecuarse las inversiones” (BCN, 2019, p. 10). Luego, durante la discusión en la Comisión de Hacienda del Senado, nuevamente Felipe Lopeandía Wielandt, que en ese momento se desempeñaba como Director de Asuntos Económicos Bilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, señalaba respecto del mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado:

“Efectivamente, diversos actores de la sociedad civil han sostenido que la existencia de una instancia internacional de ese tipo, puede ser una limitante a las regulaciones estatales en distintos ámbitos de la economía. Tal postura se funda, en buena parte, en que a inicios de la década anterior hubo una serie de juicios, en los que nuestro país no fue parte, que terminaron en sentencias que invadieron las esferas regulatorias de los Estados involucrados. En tal escenario, Chile ha adoptado las siguientes cuatro medidas, todas conducentes a detener ese tipo de amenaza:

1. Desde hace unos diez años a la fecha, incorporar a sus negociaciones de inversiones y a los mecanismos de resolución de controversias, mejoras que resguarden las facultades regulatorias del Estado, con miras a acotar las posibilidades de que un inversionista pueda llevarlo a un tribunal internacional. En la práctica ello implica que se deja claramente sentado que, en ningún caso, constituirá una expropiación indirecta el ejercicio de la facultad de regular por parte del Estado para la consecución de intereses legítimos de política pública, en áreas tan relevantes como, por ejemplo, medioambiente o salud pública.
2. Introducir mayores niveles de transparencia en el desarrollo del mecanismo en cuestión. De este modo, es posible abrir a la sociedad civil las distintas actuaciones que demandante y Estado demandado lleven a cabo.
3. Limitar de manera expresa la posibilidad de presentar las denominadas “demandas frívolas”, esto es, las deducidas por inversionistas extranjeros que no han desarrollado acciones efectivas de ejecución de inversión.
4. Reconocer explícitamente el derecho a regular que asiste a cada Estado, lo que importa que el espacio de maniobra del inversionista extranjero se encuentre más restringido.

(...) En lo que concierne a responsabilidad social empresarial, por otra parte, se trata de un elemento que se ha estado introduciendo en los últimos acuerdos comerciales, con el propósito de hacer un llamado a los inversionistas para que persigan los principios que la informan. Estos, en concreto, son los que ha desarrollado la OECD en líneas directrices para el comportamiento de las empresas multinacionales, que dan cuenta de

ciertos estándares de conducta que deben seguir en los países receptores de inversión en, entre otras, materia medioambiental y de fomento y protección de derechos laborales, derechos de los consumidores y derechos humanos.

(...) El otorgamiento de derechos o preferencias a las minorías sociales o económicamente en desventaja, o a las poblaciones autóctonas, se fundamenta en que el Estado se reserva su derecho a establecer, en el futuro, regulaciones de protección a dichas minoría o poblaciones, si así lo estima conveniente, que incluso puedan ser discriminatorias con los inversionistas.

Algo parecido ocurre en el ámbito cultural, donde se prevé la posibilidad de proteger determinadas actividades que aseguren una cierta diversidad. Es, esta última, un tipo de reserva que nuestro país ha ido progresivamente incorporando a sus acuerdos”. (BCN, 2019, pp. 33-34)

La declaración de Felipe Lopeandía sobre estos cambios introducidos en el APPI suscrito con Hong Kong refleja un enfoque evolutivo y adaptativo del ejecutivo en la formulación de acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones. Este nuevo enfoque sugiere un reconocimiento de las necesidades cambiantes en la relación inversionista-Estado y una respuesta a las críticas y lecciones aprendidas de acuerdos anteriores formuladas, principalmente, por la sociedad civil y la academia acerca de la necesidad de integrar consideraciones de desarrollo sostenible en la política económica externa. Lo anterior puede interpretarse como un esfuerzo por parte de Chile para modernizar sus tratados de inversión, asegurando que estos no solo fomenten la inversión extranjera sino que también protejan los intereses públicos y respondan a un contexto global en evolución. Estos cambios podrían abarcar desde la mejora de mecanismos de resolución de disputas hasta la inclusión de disposiciones más fuertes sobre medio ambiente y derechos laborales, reflejando un equilibrio más matizado entre promover la inversión y proteger los derechos sociales y ambientales. Asimismo, esta evolución indica un avance significativo en la política de inversión de Chile, moviéndose hacia un modelo más equilibrado y responsable que busca armonizar los beneficios económicos de la inversión extranjera con la sostenibilidad.

Mismo cambio de enfoque hacia estos acuerdos se reveló en el seno del debate legislativo, manifestado sucintamente mientras se discutía el acuerdo con Uruguay³⁹, pero profundizado notoriamente en la tramitación del acuerdo con Hong Kong. En este sentido, durante la tramitación de estos acuerdos en los años de 1990 y 2000, siempre existió una conformidad del Congreso Nacional en torno a la política económica exterior del ejecutivo en relación a las inversiones extranjeras aprobándolos por amplia mayoría o unanimidad, sin mayores objeciones o salvedades que atañen la naturaleza de este tipo de instrumentos. Empero, durante la discusión en Sala, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, del acuerdo suscrito con Hong Kong, se hizo sentir una preocupación acerca de aprobar este tipo de tratados con la consideración de que son positivos a priori sin una evaluación profunda de sus beneficios y costos, la intervención del Estado contraparte en asuntos internos del país, y el evidente deterioro de la industria nacional debido a la competencia con los productos extranjeros ingresados gracias a estos acuerdos⁴⁰ (BCN, 219, pp. 15, 16, 18-20 y 38). A pesar de la aprobación del acuerdo por los legisladores, este tuvo un respaldo de 25 votos a favor y uno en contra en el Senado; y 105 votos a favor, 19 en contra y 12 abstenciones en la Cámara de Diputados, resultados que distan muchísimo de la tendencia aún más favorable hacia estos tratados bilaterales (BCN, 2019, pp. 22 y 38).

En resumen, el Estado de Chile, ya sea por parte del poder ejecutivo como el legislativo, evidencia un paso progresivo hacia un entendimiento más sofisticado y contemporáneo de los tratados de inversión, donde busca posicionarse como un país que valora la inversión extranjera mientras promueve estándares elevados de protección ambiental y social, marcando una evolución significativa en su estrategia de relaciones internacionales económicas. Así lo refleja la negociación con Hong Kong para suscribir el APPI entre los dos gobiernos, como también la discusión llevada a cabo a nivel interno.

³⁹ Durante la tramitación del acuerdo en la Cámara Baja, el exdiputado del Partido por la Democracia, don Enrique Jaramillo, manifestó su preocupación por la suscripción de este tipo de acuerdo en relación al dinero que eventualmente puede salir del país sin tributar, siendo perjudiciales para sectores económicos de Chile. Es por ello que solicita que el proyecto de acuerdo fuera visto por la Comisión de Hacienda (BCN, 2016, p. 13).

⁴⁰ Objeciones hechas por los exdiputados René Alinco, Jaime Naranjo, Sofía Cid, y el Senador Juan Ignacio Latorre.

2. Nuevo marco para la inversión extranjera directa en Chile: Derogación del Decreto Ley N° 600 y publicación de la Ley N° 20.848

Desde el año 2010, Chile se integró formalmente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), un paso que implicó la adopción de diversos instrumentos normativos emanados de dicha organización, incluyendo, a modo de ejemplo, el Código de Liberalización de los Movimientos de Capital. Esta integración conllevó la concesión de múltiples prerrogativas y derechos a los inversores extranjeros, garantías que, por su alcance y profundidad, tornaron innecesaria la aplicación de un marco de protección especial como el establecido por el Decreto Ley N° 600 (Gallegos, 2016, p. 36; Comisión Asesora Transversal para la Nueva institucionalidad en Inversión Extranjera [Comisión], 2015, p. 7). Desde entonces, Chile había conseguido muy buena reputación ante organismos importantes como el Foro Económico Mundial, el Banco Mundial, Transparencia Internacional o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, que inspiró a nuestros políticos a afrontar la captación de la inversión extranjera desde otro ángulo (Gallegos, 2016, p. 36). En ese contexto, la Comisión (2015) señala:

Hasta ahora, la estrategia de promoción de IED en Chile ha sido pasiva, limitándose a informar en términos genéricos a la comunidad internacional los principales atributos que ofrece nuestro país como plaza atractiva para la materialización de proyectos de IED, como son su consolidación democrática, un marco institucional transparente y no discriminatorio para el ingreso de capitales extranjeros y estabilidad macroeconómica, además de la suscripción de un número creciente de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que dan acceso preferencial a nuestros exportadores a los principales y más dinámicos mercados de consumo a nivel mundial y que protegen recíprocamente la inversión extranjera. (p. 6)

En ese contexto se publica en el año 2015 la Ley N° 20.848⁴¹, normativa que marcó un avance significativo en la política chilena hacia la inversión extranjera directa ya que opera sobre la lógica de que “resulta más relevante para un inversionista extranjero que el país receptor cuente con estabilidad macroeconómica, certeza jurídica, disponibilidad de infraestructura, y calificación

⁴¹ El artículo 9 de la Ley N° 20.780 dispuso que, a partir del 1 de enero de 2016, se derogaba el Decreto Ley N° 600 de 1974. Asimismo, el artículo vigésimo tercero transitorio de la misma ley ordenaba a remitir al Congreso Nacional un proyecto de ley que creara una nueva institucionalidad en materia de inversión extranjera, lo que sería la ley N° 20.848 (BCN, 2015, p. 3).

y adaptabilidad de mano de obra, que el otorgamiento de beneficios específicos conducentes a captar esos capitales” (Gallegos, 2016, p. 37). El mensaje del proyecto de ley, enviado por la expresidenta Michelle Bachelet Jeria durante su segundo mandato, expresa lo anteriormente planteado:

En materia de inversión extranjera directa a Chile y su protección se hace necesario recordar, también, que la política internacional de celebración de Tratados de Libre Comercio, Acuerdos Bilaterales para Promoción y Protección de Inversiones y de Tratados para Evitar la Doble Imposición y para Prevenir la Evasión, forman un entorno completamente distinto al que existió en Chile en el pasado. En suma, Chile hoy ofrece condiciones institucionales y políticas estables para los inversionistas extranjeros que pueden invertir con confianza en el país puesto que sus derechos se encuentran resguardados por la legislación interna y los instrumentos jurídicos internacionales suscritos por Chile. Más allá de lo anterior y pensando en dar garantías a todos los inversionistas extranjeros, se hallen o no cubiertos por algún instrumento jurídico internacional, en este proyecto de ley se propone reconocer a los inversionistas extranjeros la garantía de acceso al mercado cambiario formal y a la repatriación de capital y utilidades, con pleno resguardo de las facultades que le competen al Banco Central de Chile conforme a lo previsto en la Ley Orgánica Constitucional que lo rige y en otras leyes especiales. Igualmente, se garantiza, la no discriminación arbitraria. (BCN, 2015, p. 4)

En materia estatutaria, se transita desde un modelo en el que las condiciones se fijaban en un contrato ley, a otro en el que es la ley propiamente tal la que establece un ámbito de protección. Empero, lo más novedoso es que la Ley N° 20.848 establece una nueva institucionalidad que introduce un nuevo Comité de Ministros encargado de sugerir al Presidente de la República una estrategia de fomento y promoción de la IED; como asimismo, el establecimiento de la Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera -que reemplaza al antiguo Comité de Inversiones Extranjeras del Decreto Ley N° 600-, institución especializada y dedicada íntegramente a la promoción y atracción de la inversión extranjera directa, como también entregar asistencia y seguimiento al inversionista.

En síntesis, la promulgación de la Ley N° 20.848 representa un hito significativo en la evolución del tratamiento de la inversión extranjera en Chile, marcando una transición decisiva

desde el marco establecido por el Decreto Ley N° 600 hacia una normativa que ilustra un esfuerzo deliberado del Estado chileno por actualizar y armonizar su legislación con los estándares internacionales, enfatizando la transparencia, la equidad y la responsabilidad en la atracción y gestión de la inversión extranjera a través de una agencia especializada con una visión más integradora y estratégica del rol de la inversión extranjera en el desarrollo nacional.

CONCLUSIÓN

La importancia de los APPIs en la política económica de Chile no puede ser subestimada. Estos acuerdos han desempeñado un papel fundamental en la configuración del paisaje económico del país, atrayendo inversiones que han sido cruciales para el crecimiento y desarrollo económico. La evolución en cómo Chile trataba dichos acuerdos refleja una respuesta dinámica y matizada a los cambios globales y locales a lo largo de varias décadas.

Durante la dictadura militar, la junta de gobierno se enfocó en establecer un clima de confianza para los inversores extranjeros, priorizando la liberalización económica y de acceso a mercados internos, disminución de cargas impositivas y protección jurídica de las inversiones a través de derechos y/garantías. Con el tiempo esta aproximación inicial se profundizó significativamente con la transición a la democracia, pero introduciendo un enfoque social, lo que los dos primeros gobiernos de la Concertación denominaron “crecimiento con equidad”, es decir, crecimiento económico cuyos beneficios alcancen a toda la población. Sin embargo, a contar del nuevo milenio Chile comenzó a equilibrar la necesidad de atraer inversión extranjera con la protección de sus intereses económicos y sociales, adaptándose a un entorno internacional cada vez más complejo y competitivo. Los hallazgos indican que Chile ha buscado no solo consolidar su posición como destino atractivo para la inversión sino también como un actor que promueve prácticas responsables y sostenibles en el ámbito internacional que convivan con las facultades legítimas que tiene el Estado para regular.

Queda claro que el campo de los APPIs es vasto y dinámico, ofreciendo numerosas vías para investigaciones futuras. Se recomienda explorar más a fondo el impacto de estos acuerdos en el desarrollo regional, analizar su interacción con políticas de medio ambiente y laborales, y evaluar su contribución a la resiliencia económica de Chile frente a choques externos.

En conclusión, los APPIs son herramientas poderosas que, si se utilizan sabiamente, pueden contribuir significativamente al progreso económico. No obstante, es crucial que estos acuerdos se enmarquen dentro de una visión estratégica más amplia que considere el bienestar a largo plazo y la equidad social. La presente tesis ha aportado un análisis integral que, esperamos, sirva de base para futuras deliberaciones y decisiones en la política de inversión extranjera de Chile, guiando al país hacia un futuro próspero y sostenible.

BIBLIOGRAFÍA

Agosín Trumper, M. (2009). ¿Se justifica una política industrial hacia la inversión extranjera? El Programa de Atracción de Inversiones de Alta Tecnología. Disponible en <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/144629>

Akooie, M. y Salcedo, C. (2013). Foreign direct investment in Chile: Historical process, changing political ideologies and the responses of MNEs. *AD-minister*, (23), 103-129.

Aninat Ureta, E. (2022). 1990-1999: El retorno de la democracia. En S. Urzúa (Ed.), *La economía de la transición 1990-2019: Diálogos con los ocho ministros de hacienda* (pp. 25-32). Ediciones Universidad Católica de Chile.

Aylwin Azócar, P. (23 de abril de 1991a). *Discurso de S.E. el Presidente de la República, D. Patricio Aylwin Azócar, en encuentro con la comunidad chilena residente en Alemania* [Discurso principal]. Reunión con la comunidad chilena residente en Alemania, Stuttgart, Alemania.

Aylwin Azócar, P. (25 de abril de 1991b). *Discurso de S.E. el Presidente de la República don Patricio Aylwin Azócar ante seminario económico en Alemania* [Discurso de clausura]. Seminario económico, Colonia, Alemania.

Aylwin Azócar, P. (25 de abril de 1991c). *Discurso de S.E. el Presidente de la República don Patricio Aylwin Azócar en Fundación Konrad Adenauer* [Discurso principal]. Reunión con los representantes de la Fundación Konrad Adenauer, Bonn, Alemania.

Bernal-Meza, R. (2020). *Historia de las relaciones internacionales de Chile. 1810-2020*. RIL Editores.

Bertelsen Repetto, R., Bruna Contreras, G., Ortúzar Latapiat, W., y Soto Kloss, E. (1991). Informe en Derecho: Arbitrajes internacionales por inversiones extranjeras en Chile. En R. Mayorga y L. Montt (Eds.), *La inversión extranjera en Chile* (pp. 269-277). Editorial Jurídica ConoSur.

Biblioteca del Congreso Nacional. (25 de junio de 2015). *Historia de la Ley N° 20.848: Establece marco para la inversión extranjera directa en Chile y crea la institucionalidad respectiva*. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/74486/1/documento_6837_1707797189475.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional. (12 de abril de 2016). *Historia del Decreto N° 12: Promulga el acuerdo de inversión Chile – Uruguay y sus anexos.* https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/73636/1/documento_6261_1702424112397.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional. (09 de noviembre de 2017a). *Historia del Decreto N° 1.304: Arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados.* https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/72990/1/documento_5718_1699898715689.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional. (21 de junio de 2017b). *Historia del Decreto N° 698: Proyecto de acuerdo entre el gobierno de la República de Chile y el gobierno de la República de Croacia sobre promoción y protección recíproca de las inversiones y su protocolo, suscritos en Santiago, el 28 de noviembre de 1994.* https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/73600/1/documento_6225_1702407458229.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional. (17 de marzo de 2017c). *Historia del Decreto N° 1.332: Aprueba al acuerdo entre el gobierno de la República Chile y el gobierno de la República de Cuba para la promoción y protección recíproca de las inversiones y su protocolo, suscritos en La Habana, el 10 de enero de 1996.* https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/74570/1/documento_6898_1708544594913.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional. (08 de octubre de 2019). *Historia del Decreto N° 78: Decreto número 78, de 2019.- Promulga el acuerdo de inversiones con el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular China.* https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/73637/1/documento_6262_1702424663401.pdf

Bouzas, R. y Ffrench-Davis Muñoz, R. (2005). Globalización y políticas nacionales: ¿Cerrando el círculo? *Instituto de Desarrollo Económico y Social*, 45(179), 323-348. <https://doi.org/10.2307/3655902>

Comas, J. (24 de marzo de 1991). Mas temprano que tarde. *El País*.

Comisión Asesora Transversal para la Nueva institucionalidad en Inversión Extranjera (2015). Informe. <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2015/01/INFORME-INV-EXTRANJERA.pdf>

Comisión Económica para la América Latina y el Caribe (1950). *Situación jurídica y económica de las inversiones extranjeras en países seleccionados de la América Latina: Inversiones Extranjeras en Chile*. Documento del período de sesiones de la CEPAL, publicación de las Naciones Unidas.

Comisión Económica para la América Latina y el Caribe (1992). *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1989): El papel del capital extranjero y la estrategia nacional de desarrollo*. Estudios e informes de la CEPAL, publicación de las Naciones Unidas.

Convenio constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones. Artículo 11, letra a), números i), ii), iii) y iv). 12 de abril de 1988.

Decreto con Fuerza de Ley N° 427. Por medio del cual se establece el régimen de aporte de capitales extranjeros al país. 10 de noviembre de 1953.

Decreto Ley N° 600. Estatuto de la inversión extranjera. 13 de julio de 1974. D.O. N° 28.901.

Departamento de Derecho Económico de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Administrativas y Sociales de la Universidad de Chile (1974). *Estatuto de la inversión extranjera*. Editorial Jurídica de Chile.

Dos Santos, T. (1969). La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia. En J. Matos (coord.), *El nuevo carácter de la dependencia* (pp. 11-133). Francisco Moncloa Editores.

Elgueta, H. (1976). Chile y el Pacto Andino: Deslindando responsabilidades ante la historia. En E. Frei (coord.), *El retiro de Chile: una medida mal justificada* (pp. 22-30). Santiago.

Eyzaguirre Guzmán, N. (2022). 2000-2009: El nuevo milenio. En S. Urzúa (Ed.), *La economía de la transición 1990-2019: Diálogos con los ocho ministros de hacienda* (pp. 39-45). Ediciones Universidad Católica de Chile.

Fazio Vengoa, H. (1996). Chile: modelo de desarrollo e inserción internacional. *Historia Crítica*, 1(13), 68–89. <https://doi.org/10.7440/histcrit13.1996.08>

Ffrench-Davis Muñoz, R. (1977). Pacto Andino y libre comercio. *Estudios Internacionales*, 10(38), 3–11. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1977.16569>

Ffrench-Davis Muñoz, R. (1983). El experimento monetarista en Chile: una síntesis crítica. *Instituto de Desarrollo Económico y Social*, 23(90), 163-196. <https://doi.org/10.2307/3466468>

Ffrench-Davis Muñoz, R. (2002). Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. *Revista de Economía Política*, 22(4), 594-612. <https://doi.org/10.1590/0101-31572002-0973>

Ffrench-Davis Muñoz, R. (2003a). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*. JC Sáez Editor.

Ffrench-Davis Muñoz, R. (2003b). La inversión extranjera directa en Chile. En O. Muñoz (Ed.), *Hacia un Chile Competitivo: Instituciones y Políticas* (pp. 287-324). Editorial Universitaria.

Ffrench-Davis Muñoz, R. (2016). Progresos y retrocesos del desarrollo económico de Chile en los gobiernos de la concertación: 1990-2009. *El trimestre Económico*, 83(329), 5-34.

Ffrench-Davis Muñoz, R. (2017). Globalización económica y desarrollo nacional: evolución y algunos desafíos actuales. *Estudios Internacionales*, (49), 89-112. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2017.47534>

Figueroa Serrano, C. (5 de abril de 1994). *Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, señor Carlos Figueroa Serrano, ante la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados* [Discurso principal]. Una diplomacia para el desarrollo, Valparaíso, Chile. En Ministerio de Relaciones Exteriores Dirección América (Ed.), *Instrucciones para el Excmo. señor Embajador de Chile en la República Federativa del Brasil concurrente en Suriname don Heraldo Muñoz Valenzuela 1994* (pp. 135-151).

Foxley Rioseco, A. (2022). 1990-1999: El retorno de la democracia. En S. Urzúa (Ed.), *La economía de la transición 1990-2019: Diálogos con los ocho ministros de hacienda* (pp. 21-25). Ediciones Universidad Católica de Chile.

Gallegos Zúñiga, J. (2016). Nuevos escenarios de la inversión extranjera en Chile. *Revista Tribuna Internacional*, 5(9), 29-51.

Insulza Salinas, J. (27 de septiembre de 1994). *Discurso del señor Ministro de Relaciones Exteriores, don José Miguel Insulza Salinas, en el XLIX periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas* [Discurso principal]. Periodo de sesiones de la Asamblea

General de la Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos. En Ministerio de Relaciones Exteriores (Ed.), *Memoria Anual 1994* (pp. 929-936).

Jamarne Banduc, F. (1988). La Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones. *Revista de Derecho Económico*, 70(71), 61-69. <https://doi.org/10.5354/0719-7462.1988.41926>

Lopeandía, F. (2001). *Informe marco jurídico nacional e internacional sobre inversión extranjera directa en Chile*. (Serie desarrollo productivo N° 113). Publicación de las Naciones Unidas.

Mayorga, R. y Montt, L. (1994). *La inversión extranjera en Chile*. Editorial Jurídica ConoSur.

Moguillansk, G. (1999). *La inversión en Chile: ¿El fin de un ciclo en expansión?* Fondo de Cultura Económica y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.

Morales, F. (22 de abril de 2019). *El retiro de Chile del Pacto Andino*. Panorámica. <https://www.panoramical.eu/america-latina-y-caribe/44656/>

Orrego Vicuña, F. (1969). Dilemas en el Grupo Andino. *Estudios Internacionales*, 3(11), 352–371. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1969.18931>

Orrego Vicuña, F. (2005). Foreign Investment Law: How Customary Is Custom? *Estudios Internacionales*, 38(148), 79-86. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2005.14438>

Pinto Santa Cruz, F. (1961). *Política económica. Tomo I*. Editorial Universitaria S.A.

Riquelme, C. (2015). El efecto congelante de los compromisos internacionales de Chile en materia de inversión extranjera durante la post-dictadura (1990-2015). En A. Pinol Bazzi (Ed.), *Democracia versus neoliberalismo: 25 años de neoliberalismo en Chile* (pp. 114-129). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) e Instituto de Ciencias Alejandro Lapschutz (ICAL).

Rodríguez Gómez de la Torre, M. (2005). *Régimen de la inversión extranjera chilena y análisis comparado de los incentivos a la inversión con especial referencia a Irlanda y Singapur*. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/107654>

Servicio de Impuestos Internos. (s.f.). Convenios tributarios internacionales/ International tax conventions. Ministerio de Hacienda. https://www.sii.cl/normativa_legislacion/convenios_internacionales.html

Zabala, R. (1987). Inversión extranjera directa en Chile 1954-1986. *Estudios Públicos*, (28), 219-277.