

LA INVERSION DIRECTA EN CHINA: IMPLICACIONES DERIVADAS DE SU ENTRADA EN LA OMC

*Albert Collado Armengol**

En este artículo se estudian las profundas consecuencias que la entrada de China en la OMC tiene para las inversiones extranjeras. Su adhesión al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) implica la liberalización de la participación de empresas extranjeras en sectores, anteriormente cerrados, tan importantes como las telecomunicaciones, los seguros, la banca, la distribución comercial, el turismo y los servicios profesionales, con los límites establecidos en el Protocolo de Adhesión. Por otra parte, la adhesión al Acuerdo sobre Inversiones relacionadas con el Comercio (TRIMS) supone cambios fundamentales en la normativa, tales como la eliminación de algunos de los actuales requisitos de exportación o el mantenimiento de balances en moneda extranjera, aplicables hasta la fecha a las filiales en China de las empresas extranjeras.

Palabras clave: *inversiones internacionales, sistema bancario, distribución comercial, telecomunicaciones, seguros, turismo, Internet, China, OMC, GATS, TRIMS.*

Clasificación JEL: *F13, F21, L96.*

1. Introducción

El 10 de noviembre de 2001 China fue admitida como miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), con efecto desde el 11 de diciembre de 2001. Este largo proceso empezó en 1986, cuando China solicitó formalmente la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de Mercancías (GATT). Asimismo, ha implicado la culminación de la política aperturista iniciada por Deng Xiaoping en 1978 mediante la puesta en marcha del «programa de las Cuatro Modernizaciones», que supuso el establecimiento de un plan de desarrollo

que afectaba a los cuatro grandes sectores estratégicos: la industria, la agricultura, la ciencia y tecnología, y la defensa.

Durante los últimos ocho años, China ha sido el segundo país del mundo receptor de inversiones extranjeras, por detrás de Estados Unidos. El total de inversiones extranjeras en China, desde 1979 hasta el 31 de diciembre de 2000, asciende a 348.000 millones de dólares. La entrada de China en la OMC supone, sin lugar a dudas, un paso más en su consolidación como potencia económica mundial.

La OMC nació como resultado de los acuerdos alcanzados en 1995 en la VIII Ronda de Negociaciones del GATT, conocida como la Ronda Uruguay. Junto con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, la OMC es una de las tres instituciones reguladoras de las relaciones económicas internacionales

* Abogado. Socio responsable del Departamento de Internacionalización de Empresas. Garrigues & Andersen.

(monetarias, financieras y comerciales, respectivamente). El cometido principal de la OMC, cuya sede principal está en Ginebra, es establecer un marco legal internacional que permita el libre comercio, reduciendo el proteccionismo y estableciendo un sistema imparcial de resolución de conflictos. Puede decirse que en la actualidad la OMC es el tribunal supremo del comercio internacional.

La función principal de la OMC es gestionar la aplicación de dos grupos de acuerdos comerciales. Por un lado, están los denominados «acuerdos multilaterales», que son de obligada aceptación por todos los Estados miembros. Dichos acuerdos son el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de Mercancías (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*)¹, el Acuerdo sobre Inversiones relacionadas con el Comercio (*Trade Related Investment Measures, TRIMS*), el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (*General Agreement on Trade in Services, GATS*), el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS*) y el Entendimiento relativo a normas y procedimientos que rigen la resolución de conflictos (*Dispute Settlement Understanding, DSU*). Por otro lado, se encuentran los «acuerdos plurilaterales», a los cuales los Estados miembros pueden adherirse voluntariamente. En la actualidad, están vigentes acuerdos sobre contratación pública, aviación civil, productos lácteos y carne de vacuno, entre otras materias.

El presente artículo pretende analizar cómo afecta a las inversiones extranjeras la entrada de China en la OMC, no siendo su objeto, por tanto, comentar otros aspectos de singular relevancia como, por ejemplo, las consecuencias sobre el comercio de mercancías derivadas de la adhesión al GATT, ni de los compromisos asumidos en el campo de la protección de los derechos de la propiedad intelectual (TRIPS). Nuestro análisis se centrará

fundamentalmente en las consecuencias derivadas de la adhesión de China a los dos acuerdos siguientes: el GATS, por cuanto liberaliza entre otros el mercado de las telecomunicaciones, los servicios financieros, la actividad aseguradora, la distribución comercial, el turismo y la prestación de servicios profesionales; y el TRIMS, en tanto que implica la eliminación de determinadas exigencias aplicables en la actualidad únicamente a las inversiones extranjeras.

2. La entrada de China en la OMC: obligaciones generales

La regulación del comercio internacional reposa en una serie de obligaciones y principios generales que se desprenden de los acuerdos que están bajo el «paraguas» de la OMC. Una de las consecuencias más inmediatas que se derivan de la entrada de China a la OMC es su inmediata aplicación, si bien la repercusión práctica estará efectivamente condicionada por el calendario específico de compromisos asumidos².

Las obligaciones y principios generales a los que hacemos referencia son: a) el trato de nación más favorecida; b) el acceso al mercado interno; c) el trato nacional; d) la transparencia de las leyes y reglamentos; y e) la aceptación de la autoridad de la OMC para resolver conflictos. Vamos a analizar cada uno de ellos.

Trato de nación más favorecida

Esta obligación constituye el fundamento básico del comercio internacional. En este sentido, China deberá otorgar a los servicios y a los proveedores de servicios de los países miembros un trato no menos favorable (no discriminatorio) que el concedido a servicios similares y proveedores de servicios similares de cualquier otro país. Como consecuencia de ello, el mejor trato concedido a un Estado miembro se amplía al resto de Estados miembros. Por lo tanto, las autoridades chinas no podrán esta-

¹ El Acuerdo sobre Aranceles y Comercio de Mercancías resulta del GATT aprobado en 1994 (procedente del GATT firmado en 1947), y modificado sucesivamente durante los años recientes y, especialmente, como consecuencia de la Ronda Uruguay.

² El *Schedule of Specific Commitments* en relación al mercado de servicios (GATS) es objeto de extenso análisis en el cuarto apartado de este artículo.

blecer un trato más favorable a un proveedor de servicios de un Estado miembro respecto a otro.

Por ejemplo, en el ámbito de las telecomunicaciones, la aplicación del principio de no discriminación implica igualdad de acceso a redes públicas o privadas de telecomunicaciones por parte de los operadores extranjeros respecto de los operadores chinos, tanto para comunicaciones domésticas como internacionales. Asimismo, China deberá hacer posible el movimiento de datos, nacional e internacional, dentro de redes internas de empresas, así como posibilitar el acceso a bases de datos en el país del proveedor del servicio.

Por último, el Protocolo de Adhesión reconoce que existen determinadas situaciones monopolísticas en el campo de los servicios que continuarán existiendo. En estos casos, el monopolio deberá dar igual trato a todos los proveedores de servicios extranjeros, con independencia del país miembro de origen. Asimismo, el monopolio no podrá abusar de su posición en aquellos servicios que excedan el alcance del monopolio.

Acceso al mercado

La obligación de acceso al mercado implica la eliminación de barreras que impidan a proveedores extranjeros prestar servicios en China³. Esta obligación está limitada por los compromisos específicos asumidos. El Protocolo de Adhesión no establece el acceso pleno, inmediato y sin limitaciones en ningún caso. Por el contrario, para cada tipología de servicios, se establece un calendario de liberalización, que no siempre culmina con el acceso pleno.

Trato nacional

En el marco de los compromisos incluidos en el Protocolo de Adhesión, China deberá otorgar trato igualitario a los servicios

y a los proveedores de servicios extranjeros respecto al trato otorgado a los servicios y a los proveedores de servicios nacionales. El objetivo es evitar una situación discriminatoria que desemboque en una distorsión de las reglas de la competencia. La aplicación de las leyes deberá ser igualitaria (por ejemplo, en la actualidad, la contratación doméstica se rige por reglas distintas a los contratos en que una de las partes es extranjera, en cuyo caso la eficacia contractual queda condicionada siempre a la autorización administrativa previa).

Transparencia de las leyes y de los reglamentos

Este es uno de los aspectos más relevantes en la práctica a la hora de hacer negocios en China. La ley escrita es un fenómeno del último cuarto del siglo XX, resultado de la política de transformación económica iniciada en 1978 con la apertura de China a la inversión extranjera. Todavía hoy, la tradición y las opiniones de los líderes locales tienen un papel, en ocasiones muy relevante, en la toma de decisiones. Por otra parte, la descentralización de muchas decisiones a los municipios y provincias ha desembocado en una multitud de reglamentos y órdenes, en muchos casos no publicadas y de uso interno para la administración, que generan en el inversor extranjero no poca confusión. La sujeción de todos los contratos a un proceso de autorización administrativa previa complican todavía más el escenario.

Tras el acceso a la OMC, China está obligada a publicar todas las leyes, reglamentos y órdenes administrativas en relación con la implantación de los compromisos asumidos. La información debe ser pública y debe notificarse al Consejo para el Comercio de Servicios de la OMC, siempre que afecte a la implantación de sus compromisos con la institución. También, deberá facilitar información y aclaraciones a requerimiento de los Estados miembros.

Para los servicios sobre los que se establecen compromisos, China deberá asegurar que los procedimientos, criterios y requisitos para obtener licencias, certificaciones o estándares técnicos deben basarse en criterios objetivos y no deben ser más onerosos que lo necesario para conseguir los objetivos

³ Las barreras a que nos referimos son restricciones cuantitativas que afecten al valor total del servicio, número de proveedores, número de operaciones, número de empleados en el país, forma jurídica a adoptar para prestar los servicios y limitación a la participación extranjera.

deseados. La obtención de licencia no debe convertirse *per se* en una barrera de entrada en el mercado, imposible de superar.

Asimismo, China se compromete a establecer un mecanismo de resolución eficaz de conflictos con la administración pública, estableciendo los correspondientes tribunales arbitrales, contenciosos o administrativos que permitan revisar las decisiones administrativas de forma imparcial.

Aceptación de la autoridad de la OMC para resolver conflictos

Uno de los éxitos más relevantes de la OMC es la creación de un mecanismo propio de resolución de conflictos. A partir de su adhesión, China queda obligada a aceptar las decisiones de la OMC en relación con los conflictos que puedan generarse con otro Estado miembro, derivados de un supuesto incumplimiento. La existencia de este mecanismo permite gestionar el buen funcionamiento de los acuerdos y garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos del Protocolo de Adhesión.

El proceso se inicia a instancias del Estado miembro de donde es nacional el proveedor de servicios que ha sufrido la infracción. Durante sesenta días, los Estados tratan de llegar a un acuerdo, transcurridos los cuales, sin existencia de acuerdo, el proceso se inicia ante el Organismo de Resolución de Conflictos de la OMC. Un tribunal arbitral, constituido para cada ocasión, se encarga de resolver en seis meses, con una posibilidad de recurso de reposición que se resuelve en tres meses. En total el proceso dura aproximadamente un año.

3. Las inversiones extranjeras en China: régimen vigente en la actualidad

Normativa reguladora de las inversiones en China

Las inversiones extranjeras reciben distinto tratamiento en función de la actividad que va a realizarse. En 1995 se publican las denominadas *Foreign Investment Regulations Guidelines*, que se completan con el denominado Catálogo de Inversiones

Industriales Extranjeras de 1998, actualmente en vigor. El Catálogo agrupa más de 300 industrias en cuatro grandes categorías:

1) *Inversiones extranjeras incentivadas*, las cuales gozan de un trato preferencial, tanto desde la perspectiva fiscal como en el proceso de autorización. Entre ellas se incluyen los siguientes tipos de inversiones:

- Desarrollo de infraestructuras (energía, comunicaciones terrestres y marítimas, materiales para la construcción, nuevas tecnologías agrícolas, desarrollo agrícola, etcétera).

- Alta tecnología y técnicas avanzadas que permitan ahorrar energía, incrementar la calidad de los productos y garantizar el suministro del mercado doméstico en determinados productos.

- Empresas orientadas a la exportación

- Empresas de reciclaje o que utilicen material reciclado, así como empresas que protejan el medio ambiente.

- Empresas que utilicen la mano de obra y los recursos existentes en las regiones centrales y occidentales del país.

2) *Inversiones extranjeras restringidas*, cuya aprobación debe otorgarse por el gobierno central, donde la participación extranjera está limitada como máximo al 50 por 100 (en muchos casos no se admite más del 49 por 100). Dentro de esta categoría se incluyen, entre otras, las siguientes inversiones:

- Actividades desarrolladas por empresas locales, con tecnología propia, cuya producción satisface la demanda local.

- Inversiones relativas al comercio de servicios como, por ejemplo, publicidad, actividad editorial, distribución comercial, seguros, banca, etcétera. En este terreno, el gobierno chino ha llevado a cabo una política experimental, aceptando un número limitado de empresas conjuntas en algunos de los sectores anteriormente mencionados (especialmente, en el terreno de la distribución). Como veremos, éste es el sector directamente afectado por la apertura derivada de la entrada de China en la OMC.

- Prospección de minerales raros y preciosos.

3) *Inversiones extranjeras prohibidas*. En este grupo se incluyen los siguientes tipos de inversiones:

- Actividades que pueden afectar a la seguridad del Estado o al orden público (por ejemplo, el juego).
- Actividades contaminantes o que puedan amenazar la salud pública.
- Empresas de fabricación de determinados productos de artesanía china (por ejemplo, la porcelana) o realizados con determinada tecnología china.

4) *Inversiones extranjeras permitidas*, totalmente liberalizadas, donde no existen límites a la participación extranjera, pero que tampoco están apoyadas especialmente con incentivos fiscales. Este grupo se define por exclusión, estando permitidas todas aquellas inversiones que no hayan sido incluidas en cualquiera de las tres categorías anteriores.

Todos los proyectos de inversión en China deben someterse al examen y aprobación del Ministerio de Cooperación Económica y Comercio Exterior (MOFTEC)⁴ o de sus delegaciones locales en cada municipio. Las inversiones de hasta 30 millones de dólares (100 millones de dólares en caso de inversiones incentivadas) son aprobadas por las delegaciones locales, reservándose la autoridad central del MOFTEC la aprobación para las inversiones de importe superior.

Formas de inversión en China

La inversión extranjera en China se ha llevado a cabo a través de diversas fórmulas, siendo las más comunes la creación de empresas conjuntas, en la forma tanto de capital mixto (*equity joint venture*) como de cooperativa (*cooperative joint venture*); el establecimiento de empresas de capital totalmente extranjero (*wholly foreign owned enterprises, WFOE*) y el establecimiento de oficinas de representación, así como otras fórmulas de

inversión (sociedades limitadas y sociedades *holding*). Asimismo, en China, es posible la realización de actividades mediante otro tipo de fórmulas comerciales, como el comercio de compensación (*barter*) o el contrato de servicios de producción (maquila).

El Cuadro 1 presenta el número de proyectos aprobados y el capital comprometido para cada una de las formas jurídicas indicadas anteriormente durante el período de enero a julio de 2000.

A continuación, vamos a resumir las características esenciales de cada una de las distintas formas de inversión.

Empresa conjunta (joint venture)

El establecimiento de una empresa conjunta puede realizarse a través de dos fórmulas distintas: las empresas conjuntas de capital mixto (*equity joint ventures*) y las empresas conjuntas cooperativas (*cooperative joint ventures*).

Las empresas conjuntas de capital mixto⁵ han sido la fórmula más habitual utilizada hasta la fecha para configurar una empresa conjunta. Su regulación más detallada y la mayor asimilación de sus características a las propias de las sociedades de capital occidentales las han hecho preferibles. Se trata de empresas con responsabilidad limitada sobre el capital, donde la parte china y la extranjera gestionan conjuntamente la actividad de la empresa. Los beneficios y las pérdidas se comparten en función de los porcentajes de participación de los socios. La participación de capital extranjero no puede ser inferior al 25 por 100 del total.

Las empresas conjuntas cooperativas⁶ presentan, no obstante, una mayor flexibilidad en su configuración, lo cual las hace especialmente atractivas en supuestos, por ejemplo, en que el socio extranjero va a aportar la mayor parte de la financiación y sin embargo la participación del socio extranjero está limitada a

⁴ Las siglas responden a la terminología utilizada normalmente, referida al *Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation*.

⁵ Ley de la República Popular China sobre empresas conjuntas de capital mixto de 1 de julio de 1979, modificada el 4 de abril de 1990.

⁶ Ley de la República Popular China sobre empresas conjuntas cooperativas de 13 de abril de 1988.

CUADRO 1
INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS EN CHINA POR FORMAS DE INVERSION

Forma de inversión	Nº de proyectos	Enero-julio 2000 (MM \$)	Enero-julio 1999 (MM \$)	Variación (%)
Empresas conjuntas de capital mixto (<i>Equity joint ventures</i>)	4.420	8.043	7.463	7,77
Empresas conjuntas cooperativas (<i>Cooperative joint ventures</i>)	981	3.668	3.832	-4,28
Empresas de capital totalmente extranjero (<i>WFOE</i>)	6.481	15.855	10.829	46,41
Sociedades limitadas	4	31	88	-64,77
Otros	5	46	36	27,78
Total	11.891	27.642	22.284	24,04

FUENTE: Estadísticas del MOFTEC.

un porcentaje máximo por tratarse de un sector restringido. La responsabilidad de la empresa puede ser limitada o ilimitada, en función del pacto constitutivo. Los socios pueden pactar su participación en los beneficios y pérdidas en proporciones distintas a su porcentaje del capital. Ello permite soslayar, por ejemplo, las restricciones existentes al nivel de apalancamiento exterior de las empresas, ya que la utilización de esta forma empresarial posibilita la existencia de un porcentaje de capital extranjero que no se corresponde con el utilizado para repartir los beneficios, estando permitidas la inclusión de cláusulas de repago anticipado del capital. La posibilidad de crear estas vías híbridas de financiación ha permitido la supervivencia de proyectos de inversión en China que, de otra forma, se hubieran visto abocados a la disolución.

Empresa de capital totalmente extranjero (WFOE)

En 1986 se permitió el establecimiento de empresas de capital totalmente extranjero⁷. La utilización de estas empresas únicamente está permitida hasta la fecha para aquellos proyectos que

favorezcan la economía nacional y, al menos, cumplan con uno de los dos objetivos siguientes: uso de tecnología internacional avanzada o exportación de todos, o la mayoría, de los productos producidos.

La ventaja indudable que esta forma presenta frente a las formas asociativas expuestas anteriormente es que asegura el control del proyecto por parte de la empresa extranjera y evita cualquier conflicto que pueda derivarse de las diferencias culturales entre los socios a la hora de gestionar los negocios. De ahí que, desde el año 2000, las WFOE se hayan convertido en la forma más utilizada por las empresas extranjeras para llevar a cabo sus actividades en China.

Oficinas de representación

La oficina de representación ha sido hasta la fecha la fórmula más utilizada por parte de las empresas extranjeras para llevar a cabo las tareas de prospección y seguimiento del mercado en China. La oficina de representación tiene prohibida la celebración de contratos comerciales en nombre de la empresa a quien representa, debiendo operar a través de agentes y distribuidores locales. No obstante, la presencia en China de comerciales extranjeros ha permitido que, en la práctica, muchas empresas

⁷ Ley de la República Popular China sobre empresas de capital totalmente extranjero de 12 de abril de 1986.

hayan establecido verdaderos canales de distribución con el soporte de un oficina de representación.

La limitación existente en relación a las actividades permitidas hace prever que, a igualdad de costes, muchas de las oficinas de representación existentes se transformen en empresas de capital totalmente extranjero tan pronto como sea posible llevar a cabo actividades de distribución comercial por parte de empresas extranjeras.

Fórmulas comerciales

Muchas empresas están manteniendo relaciones comerciales con China mediante fórmulas que van desde la compraventa de mercancías hasta acuerdos más complejos basados en el comercio de compensación o en la maquila.

En cuanto a la venta de productos extranjeros en China, es fundamental destacar la política seguida por este país hasta la fecha, consistente en la restricción al establecimiento de redes de distribución comercial de empresas extranjeras. Únicamente bajo ciertas condiciones excepcionales el gobierno central ha autorizado, dentro de determinados planes piloto, algunas *joint ventures* de capital extranjero dedicadas a la distribución. Aquellas empresas extranjeras que han pretendido crear sus propios canales de distribución han recurrido, en muchas ocasiones, a uno o varios de los siguientes esquemas:

a) Establecimiento de una empresa productiva, al objeto de producir en China total o parcialmente (fase de acabado) los productos que van a ser comercializados en el país.

b) Establecimiento de una oficina de representación, dedicada a realizar tareas de prospección de mercado, sin que pueda legalmente contratar ventas dentro de China. Las ventas se realizarían formalmente por parte de la empresa extranjera directamente, por una empresa distribuidora china o mediante la intermediación de un agente importador que disponga de la licencia de importación correspondiente.

c) Establecimiento de una empresa de capital totalmente extranjero (WFOE) en una de las zonas francas dentro de China. Estas empresas pueden mantener inventarios y una acti-

vidad comercial dentro de la zona franca, sin que puedan realizar ventas con personal propio dentro del país. Al igual que en el caso anterior, las ventas se realizarían formalmente a través de empresas de distribución autorizadas o desde la propia WFOE con la intermediación de agentes chinos.

d) Establecimiento de una empresa distribuidora en Hong Kong, como variante de la estrategia anterior.

e) Establecimiento de una empresa en una de las zonas francas disponibles en China. La normativa china permite a estas empresas llevar a cabo operaciones de comercio internacional. La zona franca más utilizada hasta la fecha ha sido Waigaoqiao (Shanghai), donde se permite establecer un centro de distribución, en el que se pueden llevar a cabo actividades auxiliares, como servicios postventa y de asistencia técnica, formación, almacenaje y exhibición de productos.

Todos estos sistemas, si bien no permiten la realización de una verdadera actividad de distribución en China, han sido utilizados en la práctica, de forma más o menos discutible jurídicamente, para controlar el establecimiento de canales de distribución en el país.

Por último, tanto el comercio de compensación como, sobretudo, la maquila están siendo utilizados como fórmulas aptas para llevar a cabo actividades en China. El primero es una de las fórmulas más utilizadas por el gobierno chino para llevar a cabo grandes adquisiciones internacionales. Asimismo, algunas empresas chinas han llegado a acuerdos con empresas extranjeras para adquirir tecnología o maquinaria a cambio de parte de la producción. El establecimiento de acuerdos de maquila y, en general, de suministro con empresas chinas ha permitido también que empresas extranjeras puedan estar produciendo en China sin que tengan que incurrir en los elevados costes que puede suponer acometer un proceso de inversión en dicho país.

Otras formas de inversión

En los últimos años, China ha introducido nuevas fórmulas jurídicas para llevar a cabo inversiones en el país, tendentes a facilitar el establecimiento de grandes proyectos empresariales

y a apoyar el nacimiento de un mercado de capitales en el país. Estas fórmulas recogen algunos de los vehículos utilizados en los países de economía capitalista para organizar las actividades empresariales.

a) Sociedades limitadas. En 1993 se publica la Ley de Sociedades que permite la constitución de verdaderas sociedades de capital, al estilo de las que conocemos en otros países. La Ley prevé dos formas societarias:

— Sociedades de responsabilidad limitada, prevista para todo tipo de proyectos. Se requiere un mínimo de dos accionistas y pueden tener un máximo de 50. Su utilización es todavía escasa debido a la falta de tradición en China de este tipo de vehículos.

— Sociedades limitadas por acciones, pensadas para facilitar el proceso de privatización de grandes empresas estatales y para organizar el mercado de capitales. Se requiere un capital mínimo de 10 millones de RMB. Su aprobación está sometida al Consejo de Estado.

b) Sociedades *holding*. En 1995, el MOFTEC dictó un Reglamento provisional⁸, todavía en vigor, tendente a apoyar la creación de grupos empresariales chinos por parte de empresas extranjeras, facilitando la reinversión de los beneficios obtenidos en China en nuevos proyectos. Hasta la fecha, se han establecido más de 160 sociedades *holding*. El establecimiento de este tipo de sociedades está sujeto a la existencia de un valor mínimo de activos en el país de 400 millones de dólares, un capital registrado de empresas en China superior a 10 millones de dólares y la existencia de tres proyectos aprobados, como mínimo. Alternativamente, también se autorizará el establecimiento de una sociedad *holding* en el supuesto de que se tengan al menos 10 empresas establecidas en China orientadas a la exportación o dedicadas a proyectos de infraestructura, con un total de capital registrado mínimo de 30 millones de dólares.

⁸ Reglamento Provisional del MOFTEC para el establecimiento de sociedades *holding* por parte de empresas extranjeras (abril de 1995).

4. La entrada de China en la OMC y las inversiones extranjeras: compromisos asumidos

Como se ha indicado anteriormente, bajo el paraguas de la OMC tienen cabida una serie de acuerdos que van más allá de establecer un marco para el libre comercio de mercancías, objetivo del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de Mercancías (GATT). Concretamente, existen dos acuerdos que tienen una relevancia fundamental en relación con el futuro marco jurídico de las inversiones extranjeras en China. Nos referimos al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) y al Acuerdo sobre Inversiones relacionadas con el Comercio (TRIMS).

La creciente importancia del sector de los servicios en el comercio internacional dio lugar a la firma del GATS. Es en relación con este campo, el comercio de servicios, donde se producen los efectos más relevantes en relación con la liberalización de las inversiones en China. La apertura de la inversión extranjera a actividades como la banca, los seguros, la distribución comercial, el transporte, y al ejercicio de profesiones liberales, como la abogacía o la auditoría, derivan de los compromisos asumidos por China en relación con el GATS. En el Esquema 1, se representan aquellos sectores de la economía donde la entrada de China en la OMC supone un mayor impacto.

Por otro lado, la necesidad de establecer una serie de medidas que obliguen a que la regulación sobre inversiones extranjeras de un determinado país no tenga efectos negativos o distorsionantes sobre el comercio internacional dio lugar al TRIMS. La adhesión de China a las medidas propuestas en el TRIMS va a suponer un cambio significativo en la normativa reguladora de inversiones extranjeras, por cuanto determinados requisitos (por ejemplo, requisitos relativos a la obligación de exportar, al mantenimiento de un balance de moneda extranjera, etcétera) dejarán de exigirse tanto a los proyectos empresariales futuros como a los ya existentes.

extranjeras podrán operar en Shanghai, Cantón, Dalian, Shenzhen y Foshan. A los dos años, se amplía el ámbito geográfico a las ciudades de Pekín, Chengdu, Chongqing, Fuzhou, Suzhou, Xiamen, Ningbo, Shengyang, Wuhan y Tianjin. A los tres años, se eliminan las restricciones geográficas.

En relación con el ramo de vida, la participación extranjera queda limitada al 50 por 100. Sin embargo, se permitirá que el control de la gestión del negocio esté en manos del socio extranjero, mediante la libre elección de socio chino y con garantías legales de que no existirá ninguna regulación china que interfiera en este ámbito, impidiendo el control de la gestión por parte del socio extranjero. El alcance de actividades dentro de este campo abarca, además de los seguros de vida propiamente dichos, los seguros de asistencia sanitaria, pensiones y seguros colectivos. Las empresas de seguros podrán ofrecer pólizas de seguros individuales a clientes chinos o extranjeros desde la adhesión. A los dos años pueden ofrecer asistencia sanitaria a clientes chinos y extranjeros. Por último, a los tres años podrán ofrecer planes de pensiones y seguros colectivos en las mismas condiciones que las empresas aseguradoras chinas.

En cuanto al ramo de no vida, China permitirá la participación extranjera hasta el 51 por 100 o el establecimiento de sucursales de empresas extranjeras desde el momento de su entrada en la OMC, así como la creación de empresas de capital totalmente extranjero (WFOE) a los dos años. Al año, desde la adhesión, las empresas de seguros establecidas en China podrán vender los mismos productos que sus competidores chinos, sin ningún tipo de restricción, en el ramo de no vida.

Los agentes de seguros podrán operar en China desde la adhesión, mediante el establecimiento de empresas de capital mixto, con un porcentaje máximo de participación del 50 por 100 durante los tres primeros años, con porcentaje mayoritario a partir del tercer año y mediante empresas de capital totalmente extranjero a partir del quinto año. La actividad de reaseguros se liberaliza completamente desde la adhesión.

Por último, debe mencionarse que China acordó, a raíz de las negociaciones mantenidas con la Unión Europea, otorgar siete

licencias (cinco para el ramo de vida y dos para el de no vida), así como dos licencias para posibilitar que firmas ya presentes en China abran una nueva sucursal en otra ciudad.

Telecomunicaciones

Hasta la fecha, las inversiones extranjeras en el sector de las telecomunicaciones no han estado permitidas. Como resultado de las negociaciones para la entrada en la OMC, China ha acordado abrir de forma significativa este segmento de mercado al capital extranjero. La Unión Europea consideró que éste era uno de los segmentos de mercado que más oportunidades podía generar para sus empresas. De ahí que se pusiera un especial énfasis en las negociaciones bilaterales con China, obteniendo como resultado una posición algo más ventajosa que la conseguida por Estados Unidos.

La primera área de oportunidades es la correspondiente a la telefonía móvil. Desde el momento de la adhesión, las empresas extranjeras podrán tomar un 25 por 100 de participación en empresas chinas para proveer servicios en y entre las ciudades de Shanghai, Cantón y Pekín. Transcurrido un año desde el acceso, el porcentaje de participación permitido será del 35 por 100 y los servicios podrán prestarse en y entre las ciudades mencionadas anteriormente y, adicionalmente, las catorce ciudades siguientes: Chengdu, Chongqing, Dalian, Fuzhou, Hangzhou, Nanjing, Ningbo, Qingdao, Shenyang, Shenzhen, Xiamen, Xian, Taiyuan y Wuhan. A los tres años la participación puede ser del 49 por 100 (cinco años en el caso de Estados Unidos) y a los cinco años no existirá ninguna restricción geográfica.

En cuanto a telefonía fija (incluye los servicios de transmisión de voz, datos, fax y alquiler de redes de telefonía), a los tres años desde la adhesión, las empresas extranjeras podrán establecer empresas conjuntas en China hasta un máximo del 25 por 100 de capital extranjero para prestar servicios en y entre las ciudades de Shanghai, Cantón y Pekín. Transcurridos cinco años, el porcentaje de participación podrán aumentar hasta el 35 por 100 y los servicios se amplían a las catorce ciudades

mencionadas anteriormente. A los seis años, el porcentaje podrá ser del 49 por 100, sin que existan restricciones geográficas.

Los compromisos asumidos por China incluyen la liberalización de las actividades de prestación de servicios de valor añadido, tales como, entre otros, el correo electrónico, *voice mail*, información *on-line* y acceso a bases de datos, intercambio electrónico de datos, proceso de datos, etcétera. El calendario de liberalización permite la creación de empresas de capital mixto con un máximo del 30 por 100 de capital extranjero desde el momento de la adhesión para operar en las ciudades de Shanghai, Cantón y Pekín. Al año, el porcentaje de participación máximo asciende al 49 por 100 y se amplía a las catorce ciudades mencionadas anteriormente. A los dos años, el porcentaje de participación máximo asciende al 50 por 100 y dejan de existir restricciones geográficas.

En consistencia con el enfoque adoptado por los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y otros países al firmar el GATS, el texto de los compromisos no hace una mención expresa a servicios de Internet, dado que se ha considerado que, implícitamente, quedan cubiertos dentro de la descripción de los distintos servicios de telecomunicaciones ya mencionados. En relación con Internet, debe distinguirse entre las empresas proveedoras de contenidos de Internet (*Internet content providers, ICP*) y las empresas proveedoras de servicios de Internet (*Internet service providers, ISP*). Las ICP están consideradas como empresas prestadoras de servicios de valor añadido en telecomunicaciones y las ISP, de servicios de telefonía fija, por lo que seguirán en principio el calendario de liberalización que se refiere a cada una de las actividades mencionadas. No obstante, ante la dificultad en ocasiones de determinar qué parte de una actividad puede calificarse como ICP o como ISP, así como hasta qué punto determinadas actividades (por ejemplo, venta estrictamente de contenidos) pueden calificarse como de telecomunicaciones, China está trabajando sobre la base de emitir un reglamento específico que desarrolle el régimen a aplicar a la inversión extranjera en relación con servicios de Internet.

Por último, cabe mencionar que para dar cumplimiento a los compromisos asumidos, China ha aprobado el nuevo *Reglamento administrativo sobre la inversión extranjera en empresas de telecomunicaciones*, en vigor desde el 1 de enero de 2002, cuyos 25 artículos son actualmente la base de las inversiones extranjeras en el sector de telecomunicaciones.

Distribución comercial

La apertura de la inversión extranjera en la actividad de distribución comercial se extiende a todas las formas de agencia y de distribución, tanto al por mayor como al comercio minorista, así como a las actividades de soporte a la comercialización de bienes en China.

A partir de un año desde la adhesión, las empresas extranjeras podrán establecer empresas de capital mixto con un porcentaje de participación máximo del 50 por 100 cuya actividad consista en la prestación de servicios de agencia y distribución al por mayor de productos, tanto domésticos como importados. A los dos años, podrán tener un porcentaje mayoritario y a los tres años las empresas podrán ser de capital totalmente extranjero.

No obstante, existen determinados productos donde la restricción a la comercialización para empresas de capital extranjero se mantiene durante tres años (distribución de libros, prensa, revistas, productos farmacéuticos y pesticidas) y durante cinco años (petróleo y derivados del petróleo, en el caso de operar como agentes comisionistas).

En cuanto al comercio minorista, existe un calendario de liberalización que permite el establecimiento de empresas de capital mixto con participación extranjera de hasta el 50 por 100 en determinadas ciudades y con un límite en cuanto al número de empresas autorizadas a operar. A partir del segundo año, se permite la participación extranjera mayoritaria y se amplía el límite geográfico y cuantitativo. Es a partir del tercer año cuando se permitirá establecer empresas de capital totalmente extranjero para llevar a cabo actividades de comercio minorista, excepto para fertilizantes (cinco años). Únicamente para el caso de

determinados productos (entre ellos, los automóviles), la tenencia de más de 30 concesionarios no será posible hasta transcurridos cinco años.

Las franquicias y las actividades de venta a distancia quedarán completamente liberalizadas en tres años. Por otro lado, los servicios de soporte a la actividad comercial (mantenimiento y reparación, alquiler de maquinaria y equipos, publicidad, análisis y control de calidad, *picking and packing*, mensajería, almacenaje, transporte de mercancías por tren y carretera, y agencias de transporte) quedan sujetos a un calendario de compromisos que culmina con la plena liberalización a los tres años desde el acceso.

Banca y agencias de valores

La actividad de banca, en tanto que definida en el calendario de compromisos, incluye los siguientes servicios: aceptación de depósitos y otras operaciones de pasivo del público, operaciones financieras de todo tipo (incluyendo créditos al consumo, préstamos hipotecarios, *factoring*, financiación de operaciones comerciales, etcétera), *leasing* financiero, pagos (incluyendo todo tipo de tarjetas de crédito y pago, cheques de viaje y cheques bancarios), garantías y avales y cambio de divisas.

Los requisitos exigidos a las entidades financieras internacionales para poder recibir una licencia bancaria en China se basarán únicamente en criterios de prudencia, no en criterios de necesidad económica o número de licencias. La apertura de una filial (de capital mixto o totalmente extranjero) requerirá que la entidad financiera extranjera tenga un total de activos superior a 10.000 millones de dólares al final del año anterior a la solicitud de licencia (20.000 millones de dólares para establecer una sucursal).

Existe una serie de restricciones geográficas previstas en el calendario de compromisos. Para el negocio en moneda extranjera, el calendario de compromisos no incluye ninguna restricción geográfica desde la adhesión. En cuanto a las operaciones en moneda local, a partir de la adhesión se podrá operar en Shanghai, Shenzhen, Tianjin y Dalian. Al año, se amplía el ámbi-

to geográfico a Cantón, Zhuhai, Qingdao, Nanjing y Wuhan; a los dos años, Jinan, Fuzhou, Chengdu y Chongqing; a los tres años, Kunming, Pekín y Xiamen; a los cuatro años, Shantou, Ningbo, Shenyang y Xian; y a los cinco años desaparece cualquier limitación geográfica.

Desde la adhesión, las entidades financieras extranjeras establecidas en China podrán operar en moneda extranjera con todo tipo de clientes. En cuanto a la moneda local, a los dos años de la adhesión podrán operar con empresas domésticas chinas y a los cinco años con todo tipo de clientes. Asimismo, desde la adhesión se permitirá a las empresas automovilísticas ofrecer libremente créditos relativos a la compra de sus productos.

En cuanto al mercado de valores, desde la adhesión, las oficinas de representación de agencias de valores extranjeras pueden ser nombradas miembros especiales de todos los mercados de capitales chinos. Las agencias de valores extranjeras podrán establecer empresas de capital mixto para operar en el mercado de valores doméstico y gestionar fondos de inversión, estando la participación extranjera limitada al 33 por 100 a partir de la adhesión y al 49 por 100 a los tres años. A los tres años también se permitirá la existencia de empresas de capital mixto con un máximo del 33,33 por 100 de capital extranjero dedicadas a la emisión de acciones de tipo A; a la emisión e intermediación de acciones de tipo B y H y de deuda pública; y al lanzamiento de fondos de inversión. De nuevo, los criterios utilizados para otorgar licencias estarán exclusivamente basados en la prudencia, no en las necesidades económicas o en un número limitado de licencias.

Servicios profesionales

La apertura de China al establecimiento de profesionales extranjeros en determinados sectores de actividad está prevista en el calendario de compromisos.

Las firmas de abogados extranjeros pueden establecerse desde la adhesión únicamente mediante oficinas de representación en Pekín, Shanghai, Cantón, Shenzhen, Haikou, Dalian, Qingdao, Ningbo, Yantai, Tianjin, Suzhou, Xiamen, Zhuhai,

Hangzhou, Fuzhou, Wuhan, Chengdu, Shengyang and Kunming. En este caso las oficinas de representación pueden desarrollar actividades lucrativas. Cada firma extranjera puede establecer un máximo de una oficina de representación en China. Las restricciones cuantitativas y geográficas se eliminarán un año después de la adhesión.

Los miembros de la oficina de representación deben ser abogados en ejercicio, miembros de un colegio de abogados de un Estado de la OMC y con experiencia de más de dos años fuera de China. El responsable de la oficina debe ser un socio o equivalente de un despacho de abogados.

El alcance de los servicios que puede prestar la oficina de representación incluye el asesoramiento jurídico en materias del Estado de la OMC o de la región para el cual los profesionales miembros de la oficina están legitimados para el ejercicio, así como la prestación de servicios relacionados con convenios internacionales; encargar, por cuenta de clientes extranjeros, a despachos de abogados chinos asuntos que deban resolverse de acuerdo con la normativa china; llegar a acuerdos puntuales o estables con despachos de abogados chinos; y dar información general sobre el impacto del marco legal chino sobre determinadas operaciones.

En cuanto a la actividad de contabilidad y auditoría, las firmas extranjeras pueden acceder al mercado en igualdad de condiciones que las nacionales desde la adhesión, con o sin socio local. Para ello, deberán estar representadas por profesionales con la preceptiva licencia otorgada por las autoridades chinas. Las firmas ya existentes quedan exentas de la obtención de esta licencia. La licencia para el ejercicio de la profesión se otorga después de superar un examen, cuyo resultado se comunica en 30 días.

Los servicios de consultoría de gestión y asesoría fiscal únicamente pueden prestarse a través de empresas de capital mixto, permitiendo la participación mayoritaria extranjera. A los seis años desde la adhesión, se permitirá el establecimiento de filiales de capital totalmente extranjero.

Las firmas dedicadas a la prestación de servicios de arquitectura, ingeniería y planificación urbanística pueden llevar a cabo proyectos en China desde sus países de origen si se limitan a la

mera concepción del proyecto. El desarrollo del mismo debe realizarse a través de despachos locales. Por otro lado, pueden establecerse en China mediante empresas de capital mixto con mayoría de capital extranjero desde el momento de la adhesión y con empresas de capital totalmente extranjero a los cinco años.

En cuanto a servicios médicos y odontólogos, pueden establecerse hospitales y clínicas en China con socios chinos y con porcentaje mayoritario de capital extranjero, sujeto a límites cuantitativos en el otorgamiento de licencias, en función de las necesidades. La mayoría del personal profesional de los hospitales y clínicas deberá ser de nacionalidad china. Los médicos extranjeros con licencias extranjeras pueden prestar servicios temporales en China con la preceptiva licencia del Ministerio de Salud Pública chino durante un período de seis meses, prorrogable hasta un año.

Turismo

Desde la adhesión, se permite que las empresas extranjeras puedan construir, renovar y gestionar hoteles en China a través de empresas de capital mixto con participación extranjera mayoritaria. A los cuatro años, las empresas podrán ser de capital totalmente extranjero.

Desde el momento de la adhesión, se permite a agencias de viaje y touroperadores extranjeros establecer empresas de capital mixto con participación extranjera minoritaria en los centros vacacionales determinados por el gobierno chino y en las ciudades de Pekín, Shanghai, Cantón y Xian. A los tres años, se permite la participación mayoritaria. A los seis años, se permite la creación de empresas con capital totalmente extranjero y se eliminan todas las restricciones geográficas.

Las empresas extranjeras que soliciten licencias deberán ser agencias de viajes y touroperadores con un volumen de ventas superior a 40 millones de dólares. El capital registrado de la empresa china a constituir deberá ser como mínimo de 4 millones de RMB (2,5 millones de RMB a los tres años desde la adhesión). A los seis años podrán establecerse sucursales de agencias de viajes y touroperadores extranjeros.

Las actividades que pueden desarrollarse por parte de las agencias de viajes y touroperadores incluyen los servicios de transporte y alojamiento de clientes extranjeros y chinos en medios de transporte y hoteles domésticos; servicio de guías de viaje para clientes extranjeros y chinos; y pago de cheques de viaje en China.

El Acuerdo de Inversiones relacionadas con el Comercio (TRIMS)

Como consecuencia de la adhesión de China al Acuerdo de Inversiones relacionadas con el Comercio, se eliminan determinados requisitos exigidos a las inversiones extranjeras. El proceso de reforma de las leyes y reglamentos que afectan a las inversiones extranjeras dio comienzo en el año 2000, adelantándose al momento efectivo de la entrada en la OMC. En octubre de ese año, China procedió a modificar profundamente las leyes sobre empresas conjuntas cooperativas (*cooperative joint ventures*) y sobre empresas de capital totalmente extranjero (WFOE); y en marzo de 2001 la ley sobre empresas de capital mixto, para empezar a acomodarlas a las exigencias del TRIMS.

Los principales cambios que se introducen como consecuencia de este proceso son los siguientes:

- Eliminación del requisito de exportación y de cesión de alta tecnología. El gobierno chino siempre ha dado un trato preferencial a las empresas cuya actividad ha supuesto la cesión de alta tecnología por parte de las empresas extranjeras o han sido orientadas hacia la exportación. De hecho, hasta la reforma de marzo de 2001, el otorgamiento de licencias para establecer empresas de capital totalmente extranjero estaba condicionada al cumplimiento de este requisito. Además, estas empresas gozaban de un trato fiscal privilegiado (vacaciones fiscales durante dos años y exención del 50 por 100 del impuesto sobre el beneficio durante los tres años siguientes). La eliminación del requisito afecta también a las empresas ya existentes en China. Es de esperar que, como consecuencia de la eliminación de este requisito, las *Foreign Investment Guidelines* emitidas por el Consejo de Estado sean modificadas en un breve período de tiempo.

- Eliminación del requisito consistente en mantener un balance determinado en divisas.

- Eliminación de determinados compromisos asumidos por las empresas extranjeras de obligación de adquirir equipo, componentes y materias primas en China.

5. Reflexiones finales

La adhesión de China a la OMC supone un fuerte estímulo para las empresas extranjeras a la hora de plantearse futuras inversiones en dicho país, así como para la propia China para continuar con la reestructuración de su economía. La apertura a la inversión extranjera de sectores tan importantes como las telecomunicaciones, la banca y los seguros no sólo supone una oportunidad de negocio para las empresas prestadoras de servicios, sino que ayuda a crear un mercado de servicios más eficiente y competitivo para las restantes empresas allí establecidas.

China, no obstante, continúa siendo un mercado en desarrollo, complejo y con elevado riesgo y, sin embargo, ha asumido unos compromisos de apertura más amplios que otros Estados miembros que se encuentran también en desarrollo. En un futuro próximo, China tiene ante sí el reto de reconvertir las empresas públicas, adaptándolas a una economía de mercado. Por otro lado, las empresas nacionales y las de capital extranjero deberán recibir igual trato. Ello supone el inicio de un camino que conllevará intensas reformas legales y fiscales con objeto de establecer un marco jurídico único para todas las empresas, desapareciendo la actual dualidad de regímenes jurídicos y fiscales.

Con la entrada de China en la OMC, la propia OMC accede a una dimensión más global. China está llamada a jugar un papel relevante en la organización a partir de ahora. Ello tendrá sin duda una influencia decisiva en la política futura de dicho organismo. Además, la liberalización del mercado de las telecomunicaciones e Internet va a suponer que un número importante de chinos acceda a una mayor y más diversa información, lo cual implica una apertura a nuevas ideas procedentes de otras partes del mundo, que tendrá su repercusión en la propia mentalidad política y social.

Referencias bibliográficas

- [1] ASIAN DEVELOPMENT BANK (2001): *People's Republic of China: Outlook*, Manila.
- [2] BUSINESS MONITOR, (2002): «China Quarterly Forecast Report». *Business Monitor International*. Londres.
- [3] BUSTELO, P. (2002): *La economía china durante y después de las crisis asiáticas (1997-2001)*, Buenos Aires.
- [4] COLLADO, A. (2000): «Marco jurídico de las inversiones en China», *Economía Exterior* número 13, verano 2000, páginas 56-72, Madrid.
- [5] COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): «Proposal for a Council Decision Establishing the Community Position within the Ministerial Conference Set up by the Agreement Establishing the World Trade Organization on the Accession of the People's Republic of China to the World Trade Organization», COM (2001) 517 final. 19 septiembre 2001, Bruselas.
- [6] GUO, Y. W. (2002): «Structuring Investments in China», *Tax Notes Int'l*, febrero 4/2002, página 525, Tax Analysts, Worldwide Tax Daily.
- [7] HSIEH, B. y JEN, D. (2001): «Investors Beware in China» *China Economic Review*, mayo. China.
- [8] HUANG, T.W. (2001): «The Impact of WTO Treaties on Investments in China», *Harvard Asia Quarterly*, www.fas.harvard.edu. Marzo 2001.
- [9] LAPRES, D.A. (2000): «The EU-China Deal Compared», *The China Business Review 2000*, julio-agosto 2000. The US-China Business Council.
- [10] MILLET, M. (2001): *La regulació del comerç internacional: del GATT a l'OMC*, Barcelona, Col·lecció Estudis Econòmics número 24. La Caixa.
- [11] MOFTEC, «China Attracting Foreign Investment Policy». www.moftec.gov.cn.
- [12] OECD (2001): «Regional Disparities and Trade and Investment Liberalisation in China», procedente de la Conferencia OCDE-China sobre *Foreign Investment in China's Regional Development: Prospects and Policy Challenges*. 11-12 octubre 2001. Xian (China).
- [13] PEARSON, M. (2001): «China's Track Record in the Global Economy», *The China Business Review*, diciembre 2001. The US-China Business Council.
- [14] TAMAMES, R. (2001): *China 2001: la cuarta revolución. Del aislamiento a superpotencia mundial*, Madrid, Alianza Editorial.
- [15] THE WORLD BANK (2001): «East Asia Update: Regional Overview», octubre 2001.
- [16] US DEPARTMENT OF COMMERCE (2001): *China Country Commercial Guide*, www.usatrade.gov.
- [17] VARIOS AUTORES (2001): «The Impact of WTO on the Chinese Legal System», *China Law*. www.china-laws-online.com, 2001.
- [18] VARIOS AUTORES (2000): *China WTO. Shaping the Future*, Hong Kong, Asia Law&Practice, Euromoney Publications.
- [19] WTO (2001): «Report of the Working Party on the Accession of China», Conferencia Ministerial, 4ª sesión 9-13 noviembre 2001. Doha (Qatar).