

Comercio Exterior e Inversión Extranjera en China*

José Joaquín Piña Mondragón**

RESUMEN: En la última década, China ha experimentado un crecimiento a tasas del 10% anual promedio, aumentando considerablemente su Producto Interno Bruto (PIB), disminuyendo los niveles de pobreza extrema, y convirtiéndose en una de las principales fuerzas exportadoras del mundo. De igual forma, China se ha convertido en el primer país receptor de Inversión Extranjera Directa (IED) en el mundo, a través del otorgamiento de ventajas para los inversionistas extranjeros y la flexibilización de la mayoría de los impedimentos y restricciones que afectaban el ingreso de la inversión extranjera anteriores al establecimiento de la política de reforma y apertura y puesta en marcha de las Zonas Económicas Especiales (ZEE). No obstante, es sencillo, debido a la complejidad que impone el desconocimiento del propio mercado, el idioma, requisitos gubernamentales y legales, al igual que la elección de la forma más conveniente para establecerse en dicho mercado.

ABSTRACT: In the last decade, China has experienced average annual growth rates of 10%, has increased considerably its Gross Domestic Product (GDP), and has reduced its levels of extreme poverty, becoming one of the leading exporters forces in the world. Also, China has become the first recipient country of Foreign Direct Investment (FDI) in the world, through the granting of advantages for foreign investors and making more flexible the restrictions affecting the entry of foreign investment, before start up of the reform and opening-up policy and establishment of the Special Economic Zones (SEZs). However, becoming an investor in China is not easy, due to the complexity of the market itself, language, government and legal requirements, and also the choosing of the most convenient way to settle in that market.

Key words: trade, investment, special economic zones and World Trade Organization.

Palabras clave: comercio, inversión,

* Artículo recibido el 25 de enero de 2014 y aceptado para su publicación el 20 de abril de 2015.

** Doctor en Derecho por la UNAM con mención honorífica, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Coautor con el Dr. Jorge Witker del libro "Régimen Jurídico de Comercio Exterior" (dos ediciones). Cuenta con certificado del idioma chino mandarín Hànyǔ Shuǐpíng Kǎoshì (HSK) 汉语水平考试.

*zonas económicas especiales y
Organización Mundial del Comercio.*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Reforma Económica y Comercial en China (Establecimiento de las Zonas Económicas Especiales). 3. Comercio Exterior e Inversión extranjera en China. 4. Marco Legal de la Inversión Extranjera en China. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. Introducción

A finales de la década de 1970, China dio inicio a un largo proceso de reformas económicas, dando paso de un sistema sustentado en la planificación central de la economía, a una economía cada vez más orientada al mercado. En este sentido, a finales de 1978, se produjo quizá el giro más trascendental desde la fundación de la República Popular. Cuando al año siguiente, el Partido Comunista de China comenzó la puesta en práctica de la política de reforma y apertura, preconizada por *Dèng Xiǎopíng* (邓小平), con base en la idea de las cuatro modernizaciones (agricultura, industria, defensa, y en ciencia y tecnología)¹ como un proceso gradual que a partir de entonces, se ha venido desarrollando en fases trazadas estratégicamente.

A lo largo de este difícil camino de reforma y apertura² emprendido desde 1978, China ha demostrado ser capaz de superar exitosamente las dificultades planteadas por las últimas crisis económicas: la asiática de 1997-1998 y la de 2008-2009, a través de una política económica y regulación jurídica propias, que integran cualidades y circunstancias exitosas, en que sin rechazar los principios del libre comercio y del libre mercado, ha sabido aprovechar la globalización contemporánea.

En 1979 cuando con la política de *Dèng Xiǎopíng* dio el primer paso para la transformación de un sistema de planificación central de la economía, los inversionistas extranjeros respondieron de forma positiva ante la oportunidad de invertir en el país más poblado del mundo. La estrategia a seguir, fue la apertura a la inversión extranjera en diversos sectores, aunque bajo ciertas condiciones que el gobierno chino desde un principio estableció. No obstante, al proclamar su nueva

¹ En realidad, *Dèng Xiǎopíng* no inventó las cuatro modernizaciones. Fue *Zhōu Ēnlái* (周恩来), el legendario primer ministro y compañero de la Larga Marcha de *Máo Zédōng* (毛泽东), quien a su muerte en 1974 dejó planteado que China debía emprenderlas. Y sería su heredero, el pequeño timonel *Dèng Xiǎopíng*, quien comenzara a desarrollarlas a finales de 1978. En TAMAMES, Ramón, *El siglo de China. De Mao a primera potencia mundial*, Planeta, Barcelona, 2008, págs. 49 y 50.

² Una difícil tarea que la población china suele expresar en una sola frase: (*Gǎigé kāifàng yǐhòu, zhōngguó de biànhuà hěn dà* 改革开放以后, 中国的变化很大). “Después del movimiento de reforma y apertura, los cambios en China son enormes.”

política, *Dèng* no aclaró “si el camino emprendido supondría la definitiva adhesión a un sistema de economía mixta, de fuerte presencia del sector privado y elevada participación extranjera en la inversión, en el que toda referencia al socialismo acabaría siendo meramente hueca. O si por el contrario China hallaría un equilibrio en el que sin desmontarse los fundamentos de su estructura socialista, funcionarían los dispositivos necesarios para lograr un mayor bienestar.”³

En este proceso de cambios así iniciado, las reformas en el régimen agrario, industrial, de propiedad, y la apertura económica y comercial se hicieron presentes. A partir de entonces, China ha conseguido grandes logros, que han cambiado sustancialmente la fisonomía del país, convirtiéndose en la actualidad en la primera potencia comercial en el rubro de las mercancías, por encima de los Estados Unidos.⁴

2. Reforma Económica y Comercial en China (Establecimiento de las Zonas Económicas Especiales)

Al inicio de la reforma económica en China, el régimen comercial guardaba claras y lógicas similitudes con los imperantes en los países comunistas y la URSS, así como con el que ensayó España durante el período de autarquía posterior a la Guerra Civil (1939-1959). Los intercambios con el exterior se encontraban monopolizados por compañías estatales de comercio exterior, especializadas en el comercio con determinados sectores o productos. De esta forma, la apertura del sistema comercial se articuló en dos grandes líneas:

- Ampliación de los derechos de comercio: en primer lugar, se flexibilizó la creación de compañías de comercio exterior, y se otorgaron derechos restringidos de comercio exterior a empresas mixtas (*joint ventures*) y privadas; al principio en la importación, y posteriormente, también en la exportación.
- Establecimiento de instrumentos comerciales: la apertura del monopolio del comercio exterior, requirió el establecimiento de mecanismos hasta ese momento inéditos, de gestión de los intercambios. Dichos mecanismos, se concentraron especialmente, en licencias de importación, aranceles, contingentes y otros instrumentos clásicos de política comercial. A los cuales se incorporaron las excepciones y ventajas oportunas para fomentar la exportación y la industrialización del país, principalmente, a través de la

³ TAMAMES, Ramón, Op. Cit., pág. 50.

⁴ De acuerdo con el portavoz de la Aduana China Zheng Yuesheng, los intercambios comerciales de mercancías de China superaron, por primera vez en la historia, los 4 billones de dólares en 2013, un 7.6% más que en 2012, lo que le convierte en la mayor potencia comercial mundial, superando a Estados Unidos. En este sentido ver Periódico *La Jornada* de fecha 10 de enero de 2014. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/01/10/china-se-convierte-en-la-mayor-potencia-comercial-del-mundo-7720.html>

exención o reducción de aranceles para la importación de bienes de capital o intermedios.⁵

En este contexto, la estrategia seguida por China, consistió en la adopción de una serie de medidas con la idea de promover sus relaciones económicas con los países extranjeros, que incluían la expansión del comercio exterior, la importación de tecnologías avanzadas, utilización de empréstitos proporcionados por los gobiernos extranjeros y las organizaciones monetarias internacionales, al igual que la iniciación de empresas conjuntas y empresas manejadas exclusivamente por consignatarios comerciales.⁶

En vista de que el gobierno central chino no estaba en posibilidades de crear empleos en ese momento, la “política de puertas abiertas” serviría como base tanto para la creación de empleos, como para conseguir una integración hacia la dinámica comercial de su periferia. Por tal motivo, decidió implementar la estrategia seguida en Asia Oriental, y en 1979, promulgó una ley que establecía que el capital extranjero debía constituir como mínimo el 25% del capital total de las *joint ventures*, con el fin de captar mayor inversión y tecnología de occidente.⁷

Mediante estas reformas, China comenzó a estimular la cooperación y la atracción de inversión extranjera directa, la cual se esperaba que fuera una importante fuente de transferencia de recursos que contribuyera a la modernización de la industria y creación de puestos de trabajo, y al fomento de la exportación de manufacturas.⁸

En este orden de ideas, surgió la estrategia de creación de las Zonas Económicas Especiales (ZEE), bajo el control administrativo del gobierno chino, las cuales contarían con toda clase de facilidades, en aras de atraer la inversión tan necesaria para impulsar las reformas. Aunque en forma inicial se diseñaron a imagen y semejanza de las Zonas Francas Industriales de Exportación (ZFIE) de otros países asiáticos, se anunció que las ZEE tendrían características propias.

De esta forma, para estimular la productividad industrial y el desarrollo de toda clase de servicios, a partir de 1980 se crearon las ZEE, de las cuales la primera y más importante fue la de Shēnzhèn (深圳市), en la frontera con Hong Kong, en la provincia de Guǎngdōng (广东), en la que también se establecieron las ZEE de Zhūhǎi (珠海) y Shàntóu (汕头). La cuarta se instaló en Xiàmén (厦门), en la

⁵ SOLER MATUTES, Jacinto, *El despertar de la nueva China. Implicaciones del ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio*, Ed. Catarata, Madrid, 2003, pág. 43.

⁶ En GRANT, Richard, *Political and Economic Reform in China*, Revista *The World Today*, Vol. 55, No. 2, febrero de 1995.

⁷ En este sentido ver PARK, Jung-Dong. *The special economic zones of China and their impact in its economic development*, Ed. Praeger Publisher, USA, 1997.

⁸ JIHONG, Mo, *El Derecho Constitucional en China*, En FIX FIERRO, Héctor y OROPEZA GARCÍA, Arturo (coordinadores), *El Sistema Jurídico en la República Popular China*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2009, pág. 60.

provincia costera de Fújiàn (福建), frente a Taiwan (台灣); y la quinta se fijó en Hǎinán (海南). Posteriormente, se establecieron otras ZEE –más de 20-, sin perjuicio de otras ciudades costeras, en que sin recibir tal denominación, se beneficiaron de ciertas ventajas.

Las ZEE no se constituyeron con el único fin de expandir y canalizar las exportaciones, sino como puentes y ventanas de todo el proceso de transformación de la economía china, para facilitar la introducción gradual de los elementos del mercado. En efecto, las ZEE no sólo han contribuido al crecimiento exponencial de las exportaciones y a la atracción masiva de las tan necesarias inversiones extranjeras, sino que han constituido auténticos laboratorios de prueba y ensayo que han hecho posible evaluar el impacto de las medidas de reforma económica para su posterior difusión por toda la economía.⁹

Con la creación de las ZEE, se estimularon las inversiones extranjeras, sobre todo en relación con las multinacionales de uso intensivo de capital, cuyas formas de organización y cooperación, servirían como base de aprendizaje a las empresas chinas. Adicionalmente, el gobierno chino tomó la decisión de exentar del pago del impuesto sobre la renta a los expertos foráneos durante los primeros tres años de residencia.

El levantamiento de la prohibición a las inversiones extranjeras, la disminución del control sobre las empresas chinas que invertían en las ZEE y los atractivos fiscales y cambiarios diseñados ex profeso para las empresas instaladas en ellas, trajeron como resultado una sorprendente expansión en la actividad económica de las ZEE, registrando grandes flujos de capital, tanto locales como foráneos, que incluso no se redujeron tras los sucesos ocurridos en la Plaza de Tiān'ānmén (天安門) en 1989.

Con el transcurso del tiempo, las ZEE se fueron expandiendo a otras áreas de desarrollo económico y tecnológico, hasta alcanzar las fronteras con otras naciones. China procuró promover el desarrollo desde las provincias costeras y del interior hacia el oeste del país. Dicha estrategia fue concebida en forma progresiva, y en principio abarcó sectores industriales específicos –los de mayor capacidad competitiva, como la industria manufacturera- para luego extenderse a otros sectores como la agricultura y los servicios de procesamiento primario. De ahí debía pasarse a orientar los esfuerzos hacia el área de infraestructura, finanzas, seguros y comercio.¹⁰

En las ZEE se aplican políticas y administraciones especiales, en cuanto al procesamiento de productos y las exportaciones, y se combinan la ciencia, la industria y el comercio. En los últimos años, estas zonas están a la cabeza en China

⁹ BUSTELO, Pablo y FERNÁNDEZ LOMMEN, Yolanda, *La economía china ante el siglo XXI, veinte años de reforma*, Ed. Síntesis, España, 1996, págs. 116 y 117.

¹⁰ En este sentido ver MORENO OROZCO, Eduardo Israel, *Impacto del crecimiento económico de China sobre el comercio mundial*, En Revista China Hoy, VOL. XLVII, No. 8, Agosto de 2006, pág. 59.

y juegan un papel ejemplar en la creación estructural, la elevación de ramas industriales y la ampliación de la apertura.

De 1978 al año 2005, esta estrategia de desarrollo se integra por cinco ZEE; 56 Zonas de Desarrollo Económico y Tecnológico Nacional; 53 Zonas de Desarrollo Nacional Industrial de Tecnología Avanzada; 15 Zonas Nacionales de Procesamiento y Exportación; 14 Zonas Nacionales de Cooperación Económica en las Fronteras; 12 Zonas Nacionales de Libre Comercio; 10 Zonas Nacionales de Desarrollo Turístico y 4 Zonas Nacionales de Inversiones en Taiwán, sumando en conjunto 164.

Tipo y número de Zonas Económicas Especiales en China	
Zonas de Desarrollo Económico y Tecnológico Nacional	56
Zonas de Desarrollo Nacional Industrial de Tecnología Avanzada	53
Zonas Nacionales de Procesamiento y Exportación	15
Zonas Nacionales de Cooperación Económica en las Fronteras	14
Zonas Nacionales de Libre Comercio	12
Zonas Nacionales de Desarrollo Turístico	10
Zona Nacional de Inversiones en Taiwán	4
Total	164

Fuente: Evolución de las Zonas Económicas Especiales en China, Beijing, 2004.¹¹

En forma paralela a la apertura de las ZEE, China emprendió una serie de reformas en su comercio exterior, mediante la ampliación de las facultades locales para evaluar y autorizar las exportaciones; fomentando la autonomía de la gestión y exportación de las empresas del comercio exterior; ampliando la infraestructura de las zonas especiales, y dando los primeros pasos para el cambio de la burocracia monopólica e ineficiente del Estado, hacia una estrategia moderna y agresiva.

En este contexto, es de la mayor trascendencia la función desempeñada por las ZEE como focos de atracción de capital para dar paso a la modernización y desarrollo del país. No obstante, las ZEE también han tenido una función muy importante en su actuación como pequeños laboratorios para experimentar con las medidas económicas, que en forma posterior, se aplicaron en el conjunto de la economía. Así, el sistema se ha mostrado como una vía muy efectiva para superar las reticencias políticas a la hora de introducir los elementos propios de la economía de mercado.

Al respecto, cabe aclarar que la economía de mercado de China no equivale a la economía de mercado del liberalismo, sino que se trata de una economía de mercado socialista con particularidades chinas. En su condición de país en vías de

¹¹ En GONZÁLEZ GARCÍA, Juan y MEZA LORA, José Salvador, *Shenzhen, zona económica especial: bisagra de la apertura económica y el desarrollo regional chino*, Problemas del desarrollo, Revista Latinoamericana de economía, vol. 40, núm. 156, enero-marzo de 2009, pág. 109.

desarrollo, China enfrenta la gran presión de capital del monopolio internacional. Si se aplicara en este momento la economía de mercado liberal, se perjudicaría la economía nacional. De tal suerte que la economía de mercado de China no sólo ha logrado desplegar el papel positivo del mecanismo de mercado, eliminando su función negativa a través de la planificación gubernamental.¹² Esto es, las empresas, que se encuentran en la primera línea de actividades económicas, al participar en las actividades microeconómicas desde la producción a la venta, deben hacerlo de acuerdo con el mecanismo de mercado¹³, para estimular la iniciativa de los cuerpos económicos y optimizar recursos sociales. Por su parte, el gobierno se encuentra en la segunda línea, cuya función se encuentra en planificar la estructura del mercado socialista, a través de políticas en materia de impuestos y tasas de interés en el mercado financiero, que sirven para el reajuste del mercado.

Asimismo, el XVIII Congreso Nacional del PCCH enfatizó la meta de que el camino del socialismo con peculiaridades chinas asume como tarea central el desarrollo económico y persevera en la política de reforma y apertura, la construcción de una economía de mercado, la promoción del desarrollo integral del ser humano y la consecución gradual de la prosperidad común. En este sentido, a diferencia de años anteriores, de acuerdo con los objetivos del XVIII Plan Quinquenal (2011-2015), la estrategia de China deberá aspirar a alcanzar un desarrollo científico que tome en cuenta al “ser humano en primer lugar”, “la integridad, la coordinación y la sostenibilidad” y “un método central con una visión de conjunto”, que adopte como prioridad la innovación y que construya una sociedad moderna, justa y adecuada para vivir.¹⁴

3. Comercio Exterior e Inversión Extranjera en China

A partir del año de 1979, cuando Dèng Xiǎopíng dio inicio a la política de reforma y apertura, los inversionistas extranjeros se mostraron muy interesados en invertir en uno de los países más extensos del mundo. Lo anterior supuso fuertes y profundos cambios en el régimen de propiedad y de inversión extranjera en China, para permitir la entrada de numerosas empresas extranjeras. Aunado a ello, los bajos costos laborales y los incentivos fiscales que se otorgaron desde ese momento a la inversión, han permitido a China convertirse en uno de los destinos mundiales más atractivos para la inversión extranjera directa (IED).

¹² En este sentido ver PECK, Jamie & ZHANG, Jun, *A variety of capitalism... with Chinese characteristics?*, *Oxford Journals*, January 24, 2013.

¹³ Se trata de un tipo de organización económica en la cual tanto el Estado como los agentes económicos privados, interactúan a través de los mercados para responder a las tres preguntas fundamentales que plantea cualquier sistema económico: ¿qué producir?, ¿cómo producir? y ¿para quién producir?

¹⁴ RAMO FERNÁNDEZ, Guillermo, *El XII Plan Quinquenal de la República Popular China*, Instituto Español de Comercio Exterior, abril de 2011.

La estrategia adoptada por China, partió de un experimento de política económica del gobierno central chino, para evaluar el impacto de las medidas de reforma económica para su posterior difusión por toda la economía, a través de las ZEE, mismas que con el tiempo demostraron ser el vehículo idóneo para atraer la inversión que permitiera agilizar su proceso de modernización e industrialización.

Aunado a lo anterior, tras su incorporación a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el año 2001, China ha realizado numerosos cambios en su legislación comercial para adaptarse a las normas de dicha Organización. Diversos sectores económicos y algunas industrias se han abierto en forma gradual a la inversión extranjera. Con el fin de reforzar la economía de las Regiones Administrativas Especiales (RAE) de Hong Kong y Macao, el gobierno central firmó en 2003 un Acuerdo de Asociación Económica Reforzada con los gobiernos de dichas regiones. Se trata, básicamente, de un acuerdo de libre comercio que va más allá de los compromisos de la OMC y proporciona a las empresas de las RAE un tratamiento aduanero favorable en la China continental, preferente frente a los demás miembros de la OMC. En algunos casos, el Acuerdo concede privilegios que no forman parte de los compromisos asumidos por China ante la OMC.¹⁵

Tales esquemas han permitido a China convertirse en uno de los actores principales del orden global. De acuerdo con datos del Banco Mundial, entre 1978 y 2012, el PIB chino creció a un ritmo promedio anual del 9,8%¹⁶, un milagro económico que no se ha experimentado en otras partes del mundo, pero que también, ha representado tremendos costos en materia ambiental, laboral y cumplimiento de cláusulas sociales en general. China encabeza en la actualidad, la lista de países exportadores en términos de volumen, y es el segundo país con mayor volumen de importaciones anuales en el mundo. Seis de sus mayores socios comerciales (EE.UU., Japón, Hong Kong, Corea del Sur, Taiwán y Australia), representan más del 50% del total de su comercio internacional.¹⁷

Durante los últimos diez años, la economía china creció a un ritmo de 10,7%, un 6,8% por encima del nivel promedio mundial en este mismo lapso. El volumen de su economía se elevó del sexto al segundo puesto a nivel mundial y la proporción de su PIB con respecto al mundial también aumentó del 4,4% al 10%. Los ingresos fiscales aumentaron en 4,5 veces y las reservas de divisa se decuplicaron. La envergadura de su industria manufacturera saltó al primer lugar mundial y el volumen comercial de mercancías, al segundo; y su contribución a la economía

¹⁵ En este sentido ver ROLDÁN, Eduardo, *Las relaciones económicas de China: OMC, México, Estados Unidos Taiwán y la Unión Europea*, Ed. Plaza y Valdés, México, 2005, pág. 78.

¹⁶ En este sentido ver *Crecimiento del PIB (% anual) de China*. Disponible en <http://datos.bancomundial.org/pais/china>

¹⁷ Cuatrecasas, Gonçalves Pereira, *Negocios en China: Aspectos legales y fiscales*, Shanghai, China, septiembre de 2011, págs. 14 y 15.

mundial supera ya el 20%. China es en la actualidad, el primer o segundo socio comercial de 78 países y regiones del mundo.¹⁸

Aunado a lo anterior, China es en la actualidad el mayor receptor de IED¹⁹, lo que le permite disponer de empleos, tecnologías, organización institucional y divisas necesarias para financiar sus procesos de desarrollo y crecimiento.

En este contexto, cabe destacar que a través de los años, las inversiones extranjeras en China han sido objeto de distinto tratamiento en función de la actividad de que se trate. Valga mencionar que hacia 1980, se encontraban restringidas a operaciones enfocadas a la exportación y requerían la formación de *joint ventures* con empresas chinas. A partir de 1990, se permitió a los inversionistas extranjeros el establecimiento de empresas totalmente extranjeras en la fabricación o manufactura de una amplia gama de productos. Posteriormente, la entrada de China a la OMC supuso un proceso de ajuste y adaptación a la normativa internacional que permite el acceso a las inversiones extranjeras con mayor facilidad y garantías. Con base en lo anterior, a continuación abordaremos los principales ordenamientos que constituyen el marco legal de la inversión extranjera en China.

4. Marco Legal de la Inversión Extranjera en China

En el año de 1995, la Comisión Nacional para la Reforma y el Desarrollo y el Ministerio de Comercio de China (MOFCOM), publicaron por primera vez el Catálogo para la Guía Industrial de la Inversión Extranjera en China (Wàishāng tóuzī chǎnyè zhǐdǎo mùlù 外商投资产业指导目录), que ha sido modificado en cinco ocasiones, en los años de 1997, 2002, 2004, 2007, y la más reciente el 24 de diciembre de 2011, y entró en vigor a partir del 30 de enero de 2012, remplazando la versión anterior de 2007, cuyo objetivo es acelerar el cambio en la forma en que crece la economía china, que busca pasar de un modelo basado en la demanda externa y actividades de bajo valor añadido, a un modelo centrado en el consumo interno y en actividades de elevado valor agregado.

A tal efecto, el Catálogo hace especial énfasis en atraer inversión extranjera a la industria manufacturera de alta gama, centros de investigación y desarrollo, alta tecnología, industrias respetuosas con el medioambiente o al desarrollo del sector servicios, mientras que restringe la posibilidad de invertir en industrias que

¹⁸ En este sentido ver WUZHOU, Li, *Un nuevo proyecto de desarrollo. Las implicancias del XVIII Congreso Nacional del PCCH en el futuro desarrollo del país*, Revista China Hoy, VOL. LIII, No. 12, diciembre de 2012, págs. 14-19.

¹⁹ De acuerdo con datos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) China fue el mayor receptor de IED en 2014, con un monto de 128.000 millones de dólares, desplazando con ello a Estados Unidos del primer puesto. En este sentido ver *Informe sobre las Inversiones en el mundo 2014. Panorama general. Invertir en los objetivos de desarrollo sostenible: Plan de Acción*. UNCTAD, 2014.

consuman altas cantidades de energía, industrias altamente contaminantes o en aquellas que usen tecnología obsoleta. En este sentido, el Catálogo sigue las directrices establecidas por el gobierno con la publicación del XII Plan Quinquenal en marzo de 2011, al incentivar actividades relacionadas con las 7 industrias emergentes estratégicas señaladas en el Plan como industrias a desarrollar durante los próximos 5 años: nuevas tecnologías de la información, manufactura de equipamiento de alto valor añadido, materiales avanzados, vehículos propulsados por energías alternativas, energías alternativas, ahorro de energía y protección ambiental y biotecnología.

De esta forma, el Catálogo constituye el documento a priori de referencia para orientar la inversión extranjera en China, y agrupa a las inversiones extranjeras en varias categorías o sectores:

- Sectores Prohibidos a la Inversión Extranjera en China: Son aquellas actividades que no están permitidas en determinadas industrias o sectores porque comprometan la seguridad nacional, dañen el interés público, sean muy contaminantes o interfieran con la estrategia militar; por lo que se encuentran vetadas sin excepción a la inversión de las empresas extranjeras. En este rubro encontramos un total de 35 actividades, destacando en la nueva versión del Catálogo la desaparición de la prohibición de invertir en el desarrollo de semillas modificadas genéticamente (aunque la producción continúa prohibida); en la distribución e importación de libros, revistas y periódicos (se mantiene prohibida la publicación); en la importación de productos audiovisuales y publicaciones electrónicas (la publicación continúa prohibida); en compañías de visualización de videos; y servicios musicales a través de internet. Adicionalmente, el nuevo catálogo adiciona nuevas prohibiciones, que no se contemplaban en las versiones anteriores, en rubros como la investigación biológica para productos agrícolas modificados genéticamente; la construcción de chalets (bié shù 別墅); los servicios de correspondencia exprés en China; y la fabricación de baterías alcalinas de magnesio o zinc que contengan mercurio.
- Sectores Restringidos a la Inversión Extranjera en China: Para operar en estos sectores se requiere cumplir con ciertos requisitos impuestos por las autoridades, como contar con la participación de un socio local que alcance un determinado porcentaje o requisitos sobre el tamaño de la inversión. Se encuentran incluidos en esta categoría aquellos proyectos que ya están suficientemente desarrollados, que empleen tecnología obsoleta o perjudicial para el medioambiente, o bien industrias que, aunque requieran inversión extranjera, el gobierno considere necesario mantener bajo control, como en el caso de la explotación de algunos metales y minerales preciosos. Los proyectos incluidos en esta categoría pasan por un proceso de aprobación, en que el inversor debe demostrar claramente las ventajas del

mismo para el desarrollo de China, incluyendo un total de 75 actividades. Con la última revisión del Catálogo se eliminaron las restricciones a la entrada a la inversión extranjera en sectores como la producción de refrescos gaseosos; la construcción y gestión de refinerías con escasa producción; la producción de ciertos productos químicos como el dióxido de titanio; la producción de ciertas jeringuillas, sistemas de transfusión y bolsas de sangre; la fabricación de contenedores; franquicias y operaciones a comisión; distribución mayorista y minorista de automóviles; subasta de *commodities*; servicios de arrendamiento financiero (leasing) ; y servicios médicos. Por otro lado, en relación a la introducción de nuevas actividades restringidas no contempladas en las versiones anteriores, destacan la exploración y la minería sobre ciertos fosfatos y metaloides preciosos; el procesamiento de petróleo y combustible nuclear; la producción de ciertos productos químicos como el hidrógeno fluorado o sal inorgánica a través de procesos altamente contaminantes; la fabricación de pinturas y colores que contengan elementos tóxicos; y la compra y almacenaje de semillas y granos.

- Sectores Incentivados a la Inversión Extranjera en China: Son aquellos que gozan de un trato preferencial tanto en el aspecto fiscal, como en el proceso de autorización, ya que el gobierno trata de incrementar la inversión en estos sectores. Por ejemplo, se les aplican procedimientos de constitución societaria abreviados así como posibles exenciones arancelarias y de IVA para la importación de equipamiento. Aunque algunos incentivos, como los tipos especiales del impuesto de sociedades, se han visto recortados durante los últimos años. En general, se incentivan sectores avanzados pero no muy desarrollados en el país, en los que el *know how* chino no es suficiente y resulta necesario atraer la inversión extranjera, como nuevas tecnologías agrarias o actividades que ayuden a incrementar la eficiencia o el ahorro energético. Este rubro incluye un total de 350 sectores incentivados; y con la reforma de 2011, se introdujeron 56 nuevas actividades en las que se incentiva la inversión extranjera, la mayoría relacionadas con la protección del medio ambiente y el desarrollo del sector servicios y las nuevas tecnologías, tales como la prospección y explotación de gases no convencionales como el shale; la producción de tejidos industriales multifuncionales como tejidos ligeros, reforzados, resistentes a químicos, exposición solar y altas o bajas temperaturas; conversión de carbón en petróleo; desarrollo de vacunas contra enfermedades como el SIDA, hepatitis C, malaria y cáncer cervical; fabricación de materiales de construcción respetuosos con el medio ambiente, que ahorren energía, de alto rendimiento o multifuncionales; tratamiento de residuos; equipos de control de la contaminación y de recolección de vertidos marinos de petróleo; construcción y gestión de plantas de reciclado de aguas;

distribución en zonas rurales; compañías de capital riesgo; servicios relativos a los derechos de propiedad intelectual; servicios de formación profesional, etcétera.

- Sectores Autorizados a la Inversión Extranjera en China: Se encuentran definidos por exclusión, pues aunque la Guía no se pronuncie respecto de ellos, se entiende que las industrias no incluidas en alguna de las tres categorías antes mencionadas están “autorizadas” o abiertas a la inversión extranjera, sin límites a la misma; no obstante, no son apoyados especialmente mediante trato preferencial en el aspecto fiscal o en el proceso de autorización.

Si bien las categorías previas se mantienen vigentes desde versiones anteriores, con la adhesión de China a la OMC, se han producido cambios en los requisitos de aprobación y en las actividades incluidas en cada una de ellas, que reflejan la reorientación de la política económica de China. Esta circunstancia, junto con el surgimiento de una clase media urbana con cada vez más poder adquisitivo y la creciente urbanización de las poblaciones chinas, representa un polo de atracción de empresas extranjeras cuyos productos y servicios pueden ser ofrecidos a una población cuya demanda es cada vez mayor. En este sentido, cabe mencionar que la industria manufacturera de baja gama, cuya finalidad es la producción para la exportación y la industria altamente contaminante, han dejado de ser el destino por excelencia de la inversión extranjera, y en la actualidad se promueven la investigación y desarrollo, logística, industrias de tecnología de punta, agricultura moderna y servicios, mientras que se restringe o prohíbe el acceso de la inversión extranjera a los sectores sobreexplotados o altamente contaminantes.

Por otra parte, es importante destacar que con anterioridad a las últimas reformas, todos los proyectos de inversión debían someterse al examen y aprobación del Ministerio de Comercio o sus delegaciones locales. No obstante, en la actualidad sólo requieren la verificación por parte de dichas autoridades las inversiones en proyectos importantes o de categorías restringidas; pues todos los demás proyectos de inversión, únicamente deben registrarse ante las autoridades competentes, como las Comisiones locales de desarrollo y reforma.

Asimismo, cabe destacar otro Catálogo de Industrias Prioritarias para la Inversión Extranjera en China Central y Occidental²⁰, cuyo objetivo es la reducción de la enorme brecha existente entre el desarrollo económico de la zona este del país y las zonas centro y oeste. Para ello, incentiva la inversión extranjera en infraestructuras, agricultura y minería siempre que se realice en alguna de las veinte provincias del interior de China en las que se aplica este Catálogo. Los sectores apoyados varían en función de la provincia, aunque en todas ellas se

²⁰ *Catalogue of Priority Industries for Foreign Investment in Central and Western China.*

incentiva la construcción y explotación de redes de gas y de tratamiento de aguas, el transporte de pasajeros por carretera y la protección y operación de atracciones turísticas.

Con base en lo anterior, *grosso modo* el régimen aplicable a la inversión extranjera en China se encuentra integrado por:

- Catálogo para la Guía Industrial de Inversión Extranjera en China, con sus modificaciones más recientes, que entraron en vigor a partir del 30 de enero de 2012.
- Circular del Ministerio de Comercio sobre la delegación de autoridad para examinar y aprobar el establecimiento de sociedades de inversión de los inversores extranjeros (Shāngwù bù guānyú xiàfàng wàishāng tóuzī jǔbàn tóuzī xìng gōngsī shěnpī quánxiàn de tōngzhī 商务部关于下放外商投资举办投资性公司审批权限的通知), promulgada por el Ministerio de Comercio Exterior el 6 de marzo de 2009.
- Medidas para la Administración de la Inversión Extranjera en el Sector Comercial. Aprobadas por el MOFCOM el 16 de abril de 2004 y Circular sobre la Delegación de la Potestad de Registro de Empresas Comerciales de Capital Extranjero a las Autoridades Locales. Aprobadas por el MOFCOM en febrero de 2006).
- Ley de Sociedades, vigente a partir del 1 de enero de 2006.
- Ley de Comercio Exterior de la República Popular de China²¹. Aprobada por el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional, el 12 de Mayo de 1994, y modificada en la octava reunión del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional, el 6 de abril de 2004, entró en vigor el 1 de julio de 2004.
- Revisión de las Provisiones para el Establecimiento de Empresas de Distribución por Inversores Extranjeros. Promulgadas por el MOFCOM con fecha 17 de noviembre de 2004.
- Regulaciones para guiar la dirección de la inversión extranjera, publicadas el 1 de abril de 2002.
- Ley de la República Popular de China sobre Empresas de Capital Extranjero, del 13 de abril de 2000.
- Normas para la Liquidación de Empresas con Inversión Extranjera²². Aprobadas por el Consejo de Estado el 15 de junio de 1996, y promulgadas por el MOFCOM el 9 de julio de 1996.
- Ley del Impuesto sobre la Renta de la República Popular de China sobre las Empresas con Inversión Extranjera y Empresas Extranjeras²³. Aprobada en

²¹ *Foreign Trade Law of the People's Republic of China.*

²² *Liquidation Rules for Foreign-Invested Enterprises.*

la cuarta sesión del 7º Congreso Nacional del Pueblo el 9 de abril de 1991, y promulgada el mismo día en la Orden N º 45 del Presidente de la República Popular de China.

Asimismo, existen disposiciones legales sobre corporaciones, contratos, seguros, arbitraje, protección de la propiedad intelectual, fiscales, etcétera, cada una en función de la forma de inversión que se adopte. En este sentido, debemos tener en cuenta que el régimen jurídico aplicable a la inversión es extenso y cambiante, y se enmarca en un conjunto de acciones llevadas a cabo por el gobierno chino en aras de reforzar su sistema económico y adaptarlo a sus compromisos contraídos en el marco de la OMC.

5. Conclusiones

A manera de conclusión, es importante destacar el hecho de que en la actualidad, están paulatinamente desapareciendo o flexibilizándose la mayoría de los impedimentos y restricciones que afectaban a la inversión extranjera anteriores al establecimiento de la política de reforma y apertura y puesta en marcha de las ZEE. No obstante, incursionar como inversionista en China no supone una tarea fácil, debido a la complejidad que impone el desconocimiento del propio mercado, del idioma, requisitos gubernamentales y legales, al igual que la elección de la forma más conveniente para establecerse en dicho mercado. En este sentido, resulta deseable una adecuada estrategia empresarial que defina desde un principio los pasos a seguir en cualquier proyecto de implantación, y logre minimizar los riesgos y costes a los que una inversión se enfrenta.

De esta forma, factores como la adquisición de un conocimiento profundo sobre el sector correspondiente, la estructura del mercado, las alternativas de acceso al mismo, el tamaño y experiencia internacional de la compañía, y en algunos sectores, la aportación del propio socio local y la red de contactos locales de que se disponga (Guānxi 关系)²⁴, son factores clave para determinar el éxito o fracaso de cualquier inversión en China.

6. Bibliografía

²³ *Income Tax Law of the People's Republic of China on Enterprises with Foreign Investment and Foreign Enterprises.*

²⁴ Dicho término, hace alusión a una conexión que describe la dinámica básica de las redes de contactos e influencias personales, a través de la cual una persona puede recurrir a otra cuando precisa realizar o poner en práctica algo, y mediante la cual puede ejercer influencia en su beneficio.

- DUSSEL PETERS, Enrique (coordinador), *40 años de la relación entre México y China, acuerdos, desencuentros y futuro*, Ed. Facultad de Economía/CECHIMEX (UNAM)/Senado de la República, México, 2012.
- JACQUES, Martin, *When China Rules The World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order*, Ed. Penguin, 2012.
- JIHONG, Mo & OROPEZA GARCÍA, Arturo (coordinators), *A glance at Mexican positive law. 40th Anniversary of the Relations between Mexico and China*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/Institute of Law, Chinese Academy of Social Sciences/Mexican Chamber of Commerce in China, México, 2012.
- KISSINGER, Henry, *China*, Ed. Debate, México, noviembre de 2012.
- OROPEZA GARCÍA, Arturo, *China entre el reto y la oportunidad*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), México, 2006.
- PECK, Jamie & ZHANG, Jun, *A variety of capitalism... with Chinese characteristics?*, Oxford Journals, January 24, 2013.