

Propuesta de una Política Pública para mantener y atraer a las empresas del Régimen de Zonas Francas¹

Licda. María Milagros Huapaya Rey²

Resumen

Actualmente, los beneficios fiscales otorgados a las empresas del régimen de Zonas Francas se consideran incentivos prohibidos según los lineamientos del Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias; el gobierno debe replantear una solución alterna para evitar el desestímulo de la inversión extranjera directa, ya que produciría un impacto desfavorable a la economía nacional.

Se plantea una propuesta de incentivos que permita a Costa Rica cumplir con las exigencias estipuladas por el acuerdo de la OMC, para continuar siendo un país atractivo para invertir.

Descriptor

Incentivos Fiscales/Régimen de Zonas Francas/Costa Rica

Abstract

At the moment, the incentives and benefits offer to the companies of the Free Trade Zone, are considered incentives prohibited according to the Subsidies and Countervailing Measures. The government must reframe an alternative solution in order to avoid the lack of incentives for the foreign direct investment. That will produce an unfavorable impact in the national economy.

A proposal of incentives is presented, that allows Costa Rica to fulfill the requirements stipulated by the agreement of the WTO, in order to continue being an attractive country to investment.

Keywords

Incentives/Free Trade Zone/Costa Rica

¹ Desarrollado durante I trimestre 2006

² Licenciada en Administración de Empresas con énfasis en Contaduría Pública. Candidata a Master en Asesoría Fiscal de Empresas. ULACIT.
mhuapaya@racsa.co.cr

I. Introducción

El presente artículo se fundamenta en un análisis del sector exportador costarricense, en especial con el régimen de las Zonas Francas, su situación actual frente al impacto del Acuerdo de las Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio.

El país debe prepararse a la modificación y al replanteamiento de los incentivos fiscales otorgados al régimen de Zonas Francas, para estar alineados conforme lo estipulado en el acuerdo, ya que es de aplicación obligatoria para los países en desarrollo para finales del año 2007.

El régimen de Zonas Francas ha posicionado e incrementado su actividad desde la última década, ya que el país por tener una ubicación geográfica favorable y un ambiente político estable, son de los justificantes generales que lo identifican como un país atractivo.

Este sector ha incrementado y motivado la producción nacional, mucho desde la apertura e instalación de las empresas de alta tecnología como Intel, pues indirectamente han propiciado ser un factor influyente a que otras grandes empresas transnacionales vean al país un lugar donde centralizar o ampliar sus operaciones e instalarse, como las empresas de servicios, en los centros de atención de llamadas "call-center" o las plataformas de servicios financieros, entre otros.

Debido a la importancia del sector exportador en la economía costarricense, por su aporte en la producción nacional y la ocupación laboral, es considerable evaluar y analizar los cambios que se deben implementar por lo determinado en el acuerdo.

Las consecuencias que puedan conllevar al país por no tener una solución o replanteamiento a los incentivos fiscales, puedan provocar una pérdida o desestímulo por parte de las empresas extranjeras instaladas bajo el régimen de Zonas Francas.

II. Evolución de las empresas de Zona Francas

1. Origen

Las Zonas Francas se forjan con los conocidos puertos libres de los pueblos asiáticos en la Edad Media; estos facilitaban la comercialización e intercambio de los productos y servicios entre las diferentes regiones.

Por encontrarse cerca de los puertos, el transporte marítimo se consideraba el más común y seguro; pero conforme fueron evolucionando estos medios de transportes, estos sectores llamados "Zonas Francas" fueron instalándose cerca de los aeropuertos y áreas fronterizas para el mejor acceso y distribución.

El concepto de Zona Franca fue transformándose conforme el comercio fue traspasando fronteras, por su ubicación y su adaptación a los diferentes sectores de comercialización ya que permitían identificar a las Zonas Francas como una actividad en pro a generar y utilizar el recurso humano y la infraestructura, así como impulsaba a generar la inversión y el progreso industrial de la zona.

Según la definición asignada por la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), la zona franca es un área sin población residente, se conocen como áreas primarias de operaciones aduanales y fiscales extraterritoriales. Son instalaciones destinadas a la realización de operaciones económicas e industriales basadas en la importación de insumos y materias primas, la fabricación, ensamble o mercadeo de productos y servicios para la exportación, a cambio son compensados con una variedad de incentivos como beneficios fiscales y exenciones tributarias para un periodo determinado según lo estipulado y autorizado por el Gobierno Central.

2. Antecedentes del régimen de Zonas Francas en Costa Rica

Para el país, los años sesenta fue el comienzo a la adaptación e implementación de las zonas francas, con la creación del Mercado Común Centroamericano no necesariamente se diferenciaban con ese nombre, sino se conocían como el sistema basado en la sustitución de las importaciones, logrando establecer y fomentar vínculos comerciales con el resto de Centroamérica y utilizar ese modelo compensatorio de

incentivos. Por los conflictos socio-políticos de la época no se obtuvo muchos resultados favorables con lo que provocó una desaceleración en los términos de intercambio y compensación.

Al finalizar la década de los sesenta se crea el Centro para la Promoción de las Exportaciones e Inversiones, (CENPRO) donde su primordial objetivo era dirigir el desarrollo de las exportaciones así como fomentar la atracción de la inversión extranjera.

Cuando el gobierno de 1978, solicita a RECOPE llevar a cabo el proyecto Zona Franca en Moín, es donde nace y surge el Régimen de Zona Franca, como un sistema exportador. Se consolida con la creación de la Corporación de Zonas Francas de Exportación S.A. en 1981, donde a esta corporación le corresponde administrar las Zonas Francas del país; y se fundamenta con la Ley de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales (No. 6695).

En 1984 se realizan reformas a la ley, una de esas reformas fue excluir la limitación geográfica para el establecimiento de las Zonas Francas, ya que solo se permitía que se instalen cerca de los sectores periféricos, era un sistema restrictivo. Es así como se incorpora el Parque Industrial de Cartago.

Se promulga en 1990 la Ley del Régimen de Zona Franca y su Reglamento (No. 7210), la cual consolida una serie de beneficios e incentivos que eran necesarios para hacer al régimen más flexible y competitivo. Donde se corrige e incluyen los servicios como una actividad que puede ser amparada y beneficiaria del régimen de Zonas Francas. Así como, no limita el destino de las exportaciones y la naturaleza de los productos a exportar.

En 1996, por medio de la ley No.7638, se crea la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica, con el objetivo de sustituir la existencia de CENPRO, y de la Corporación de Zonas Francas de Exportación S.A.

Se da una considerable reforma a la ley No.7210 en octubre de 1998, en donde se benefician al régimen en algunos aspectos, como a las empresas desarrolladoras de parques utilizar los incentivos del régimen, como la instalación fuera del parque a empresas procesadoras pero con un monto mínimo de inversión de dos millones de dólares, y la oportunidad de reinversión y ampliar los incentivos por un periodo

adicional; sin embargo, también se restringe en otros aspectos como la implementación de controles y presentación de informes que deben cumplir las empresas amparadas al régimen, así como la reducción del porcentaje de ventas en el mercado local.

Posteriormente, en el 2002 se dio una pequeña reforma a la ley No.7210, en su artículo 23, donde se traslada y aclara la responsabilidad de los proveedores nacionales al aplicar la exoneración del impuesto de ventas y selectivo de consumo a las empresas amparadas al régimen de Zonas Francas.

Como lo establece el artículo 17 de la ley No.7210, las empresas de Zonas Francas se clasifican en:

- Industrias procesadoras
- Empresas comercializadoras
- Industrias y empresas de servicios
- Empresas administradoras de parques destinados a la instalación de empresas bajo el Régimen
- Empresas dedicadas a la investigación científica
- Empresas que operen astilleros y diques secos o flotantes

El país opta por una perspectiva más agresiva de participar en los mercados internacionales, buscando un posicionamiento internacional y con miras a enfrentar la globalización. Se puede visualizar en la figura N° 1, la distribución de algunos parques industriales de Zonas Francas en el territorio nacional.

Figura N° 1
Distribución de Parques Industriales en CR

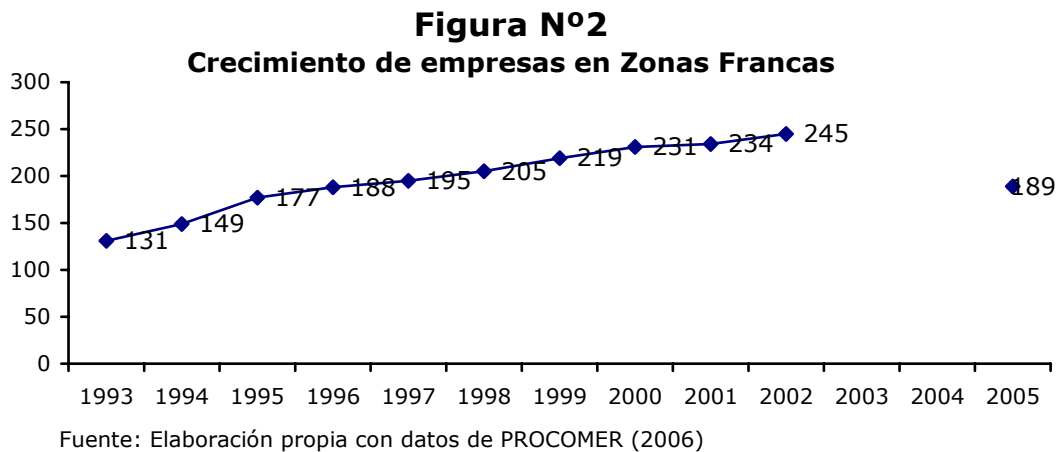


Fuente: PROCOMER (2002)

III. Importancia del régimen en Costa Rica

A finales de la década de los noventa, con la última reforma a la ley No.7210, las Zonas Francas han presentado un repunte significativo en la economía del país. Según diversos estudios económicos, la influencia Intel ha sido el impulsador para que otras grandes transnacionales centren sus ojos para invertir e instalarse en Costa Rica.

Se puede observar brevemente una amplia trayectoria del sector y su crecimiento para algunos años. Así como también es preocupante la desaceleración que se da en estos últimos años.



Conforme a los datos suministrados por Procomer, a finales del 2005 el país contaba con 189 empresas amparadas al régimen de Zonas Francas, como se presentan en la figura N° 3 se clasifican por tipo de empresa ante este régimen.

Figura N° 3
Clasificación de las empresas de Zonas Francas

Clasificación	# empresas
Empresas administradoras	18
Industrias procesadoras	105
Empresas comercializadoras	8
Empresas procesadoras y comercialización	6
Empresas procesadoras y servicios	5
Empresas de servicios	47

Fuente: Elaboración propia con datos de PROCOMER (2006)

Las Zonas Francas se han convertido en sectores claves e impulsores importantes para el desarrollo industrial permitiendo una cobertura amplia en el territorio nacional. Han permitido posicionarse como una plataforma de servicios globales, por lo que llama mucho la atención para los inversionistas extranjeros.

Por la considerable participación de las empresas acogidas al régimen de Zonas Francas en el país, este sector se ha convertido en un valor significativo para nuestra economía en los últimos años, según lo han determinado y demostrado algunos resultados producto de las diferentes discusiones y estudios para medir ese sector.

1. La Inversión Extranjera Directa en las Zonas Francas

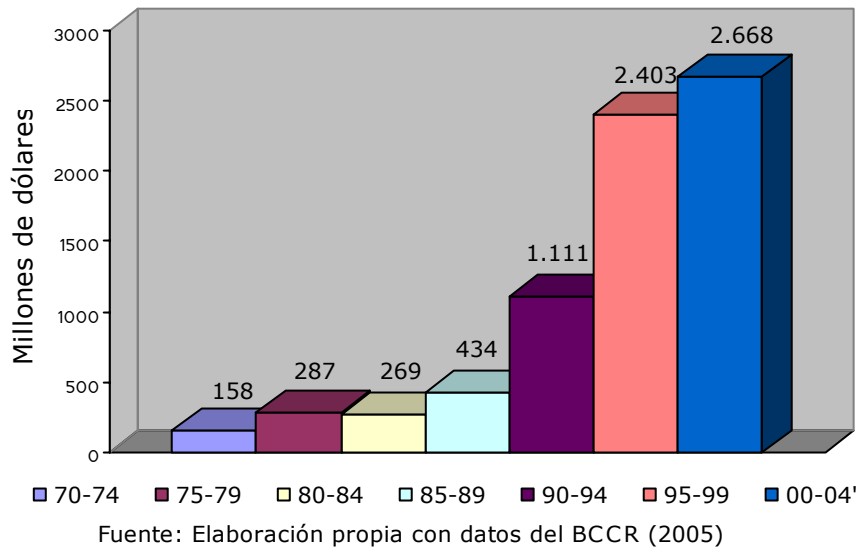
La inversión extranjera directa (IED) se puede definir como el capital generado por el recurso económico y humano proveniente de una empresa o corporación instalada en el exterior, que deseen invertir e instalarse y/o trasladar su operación o parte de la misma en nuestro territorio nacional.

Como constan en los datos estadísticos que se registran en el Banco Central de Costa Rica y en PROCOMER, el país recibió una importante IED en los años ochenta, especialmente con las empresas maquiladoras (textileras); estas inversiones extranjeras se consideraban muy volátiles por ser negocios transitorios al buscar mano de obra barata, pues no aseguraban su permanencia en el mercado laboral dejando una incertidumbre a las familias costarricenses.

Con el pasar de los años estas maquiladoras transformaron el pensamiento industrial y exportador para la IED, ya que con el apoyo y promoción de CINDE por atraer e incrementar la IED, ha generado un resultado positivo para el país. Pues la IED se ha instalado no tanto como una empresa pasajera sino más bien con la formalización y regularización de los contratos de exportación como las Zonas Francas.

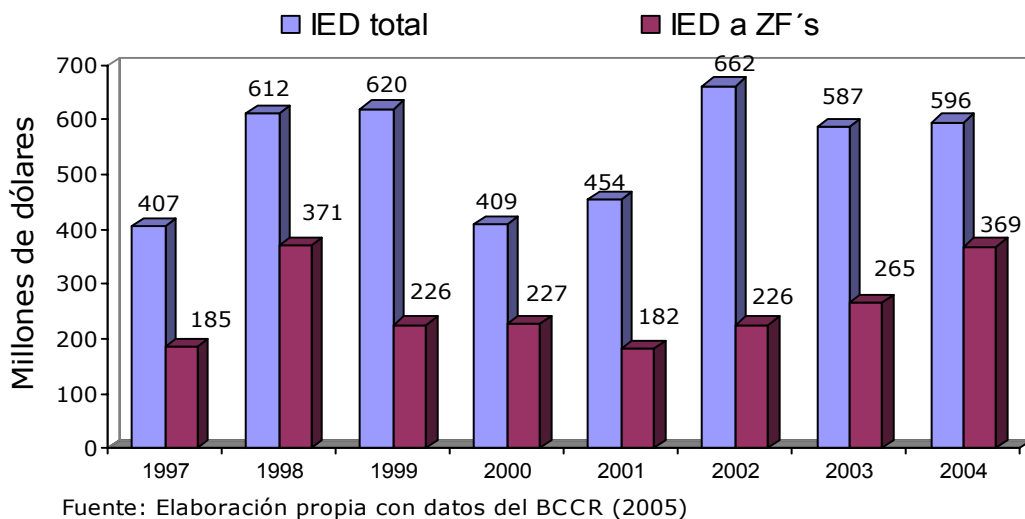
Como se determina en la figura N° 4 hay un considerable incremento de la inversión extranjera directa desde hace diez años, habiéndose duplicado la misma.

Figura N° 4
Inversión extranjera por quincenio



Debe ser óptimo resaltar que la inversión extranjera directa se debe diferenciar con la participación de la misma en el sector de las Zonas Francas como lo muestra la figura N° 5; por ejemplo, en 1998 se puede justificar con la apertura e instalación de Componentes Intel, por lo que a esa fecha no ha alcanzado ese nivel aun, pero es recomendable esperar a los datos del 2004 y 2005, pues en esos años también se dio la apertura de empresas del área de servicios, como los de la salud entre otros.

Figura N° 5
Participación de inversión extranjera en las Zonas Francas



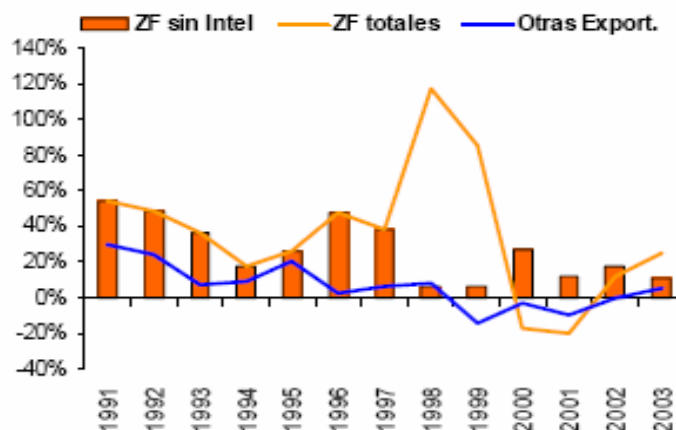
La evolución de la IED ha connotado una cobertura en las Zonas Francas, ya que se han convertido en el factor principal de generación de empleo para el país y el acelerado crecimiento de las exportaciones.

2. Las exportaciones de las Zonas Francas

Las exportaciones se pueden determinar como una fuente de generación de divisas para el país. Estas se generan con el envío, colocación y venta de los bienes y servicios al exterior.

En la figura N° 6 se puede observar el incremento y evolución de las exportaciones totales del país, y separándolas de las del sector de las Zonas Francas, donde lideran estas ultimas con una diferenciada mayoría, convincente de que este sector da un aporte satisfactorio.

Figura N° 6
Crecimiento de las exportaciones de Zonas Francas



Fuente:
PROCOMER (2004)

La trayectoria de las exportaciones en el país por parte de los diferentes regimenes se vislumbra en la figura N° 7, en los últimos cinco años la participación de las Zonas Francas es constante y con ventaja sobre los otros regimenes restantes.

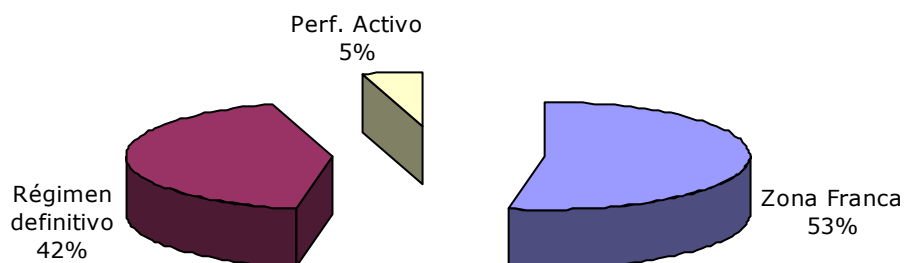
Figura N° 7
Participación de las exportaciones por regimenes

Régimen	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Zona Franca	50,6%	47,2%	50,3%	54,3%	51,6%	52,8%
Regimen Definitivo	42,8%	46,0%	43,4%	40,5%	43,1%	42,4%
Perf. Activo	6,6%	6,8%	6,3%	5,2%	5,3%	4,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de PROCOMER (2006)

Por lo que durante el año 2005, se da una cobertura de ese sector según las exportaciones del país, donde muestra una participación de las Zonas Francas con el resto de los regimenes para la exportación de acuerdo a la figura N° 8, donde este sector obtiene un 53%, contra el 42% del Régimen Definitivo y el 5% de Perfeccionamiento Activo.

Figura N° 8
Valor exportado según régimen para el 2005



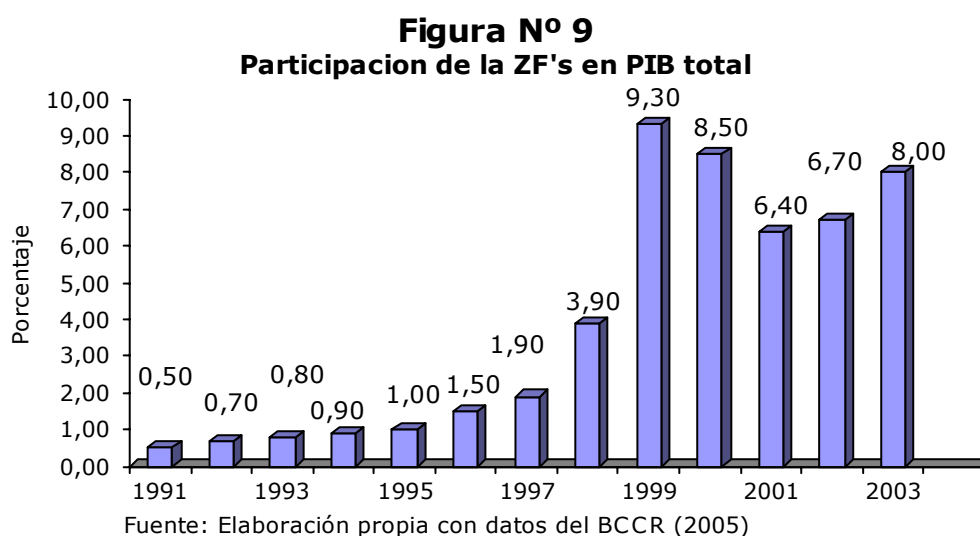
Fuente: Elaboración propia con datos de PROCOMER (2006)

3. Aporte de las Zonas Francas en el Producto Interno Bruto

La contribución de las Zonas Francas en el Producto Interno Bruto (PIB) para los últimos diez años ha sido considerable y significativo, eso a raíz de la importancia que genera este sector a la producción nacional. Casualmente con la instalación de las empresas tecnológicas, las empresas de servicios (centros de llamadas y de negocios) y las empresas de la salud (dispositivos médicos) han sido la clave para que su aporte en nuestra economía sea diferenciada.

También cabe resaltar que no solo por su aporte en la exportación y a la generación del empleo, sino también por la contratación de bienes y servicios locales, generando el empleo indirecto y el desarrollo y ampliación de la infraestructura local, como el aeropuerto.

Como se determina en la figura N° 9, según los datos suministrados por el Banco Central de Costa Rica, es notorio el incremento del PIB desde el año 1999 a la fecha, eso conlleva a que la misma influencia de las Zonas Francas sean sus aportes de considerable trascendencia a la economía. Por lo que en diez años, el incremento del PIB fue casi del 1% en el 1994 hasta un 8% para el 2003.



4. La generación de empleo por parte de las Zonas Francas

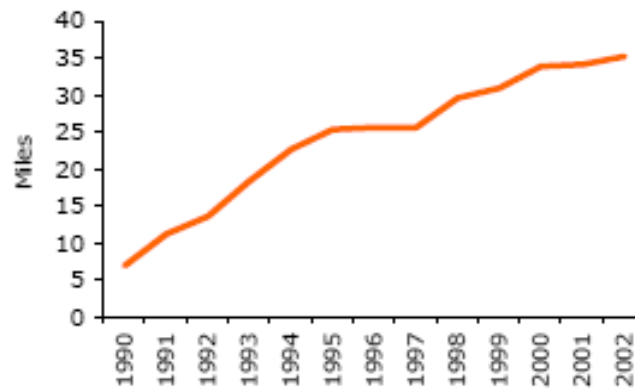
La mano de obra como fuente de trabajo juega un papel trascendental. Y por el requerimiento de estos por parte de las empresas del régimen de Zonas Francas o por las empresas locales generan una considerable demanda laboral.

A parte de la gran oferta calificada y especializada del recurso humano que posee el país, gracias a su constante preocupación en la educación básica como la técnica, el país ha sido considerado por contar con una mano de obra calificada apta a los diferentes retos y exigencias que demanda las empresas tanto nacionales como extranjeras; por la misma respuesta que dan los trabajadores por su calidad humana tanto en su desempeño como en las destrezas y las habilidades, y la fácil adaptación al aprendizaje a nuevos sistemas y su eficiencia productiva,

son las cualidades para que los extranjeros fijen sus mirada para instalarse en el país

De ahí motiva y se refleja un considerable incremento de la ocupación laboral del país desde los últimos cinco años, tanto para el sector de las Zonas Francas como el mismo aporte a la industria costarricense.

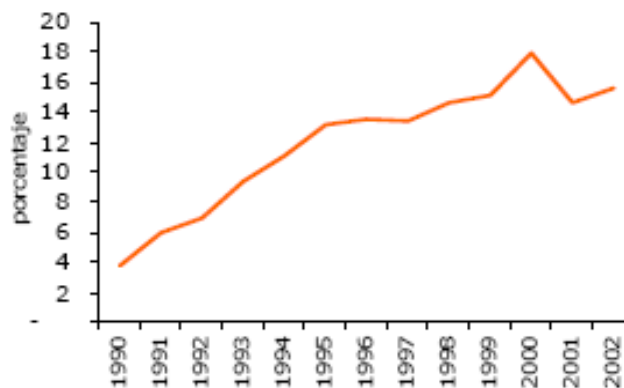
Figura N° 10
Empleo en el sector de las zonas francas



Fuente: PROCOMER (2004)

Según la figura N° 10 se puede observar la tendencia hacia arriba y en términos porcentuales en la figura N° 11 se determina de un incremento del 16% al 2002 sobre la participación del empleo.

Figura N° 11
Participación del empleo en toda la industria



Fuente: BCCR (2004)

IV. Beneficios fiscales otorgados al régimen de Zonas Francas

El régimen de Zonas Francas es un conjunto de incentivos y beneficios, muchos en su mayoría de índole fiscal; donde están garantizados por el Gobierno según lo establece el artículo primero de la ley N° 7210. Estos se otorgan a aquellas empresas, pueden ser de capital extranjero o local, que deseen ampliar sus operaciones al exterior o ser de investigación científica, siempre y cuando ambas cumplan con los requerimientos y obligaciones previstas en la ley N° 7210 y se adscriban al régimen de Zonas Francas.

Únicamente podrán adherirse al régimen de Zonas Francas por medio de un decreto ejecutivo independiente para la empresa beneficiaria, donde estará bajo la supervisión de las diferentes entidades gubernamentales como Aduanas, Hacienda, Procomer, etc., y con el acatamiento a cumplir con las obligaciones que se detallan en la ley N° 7210 en su artículo décimo noveno, como son la presentación de informes tanto anuales como mensuales, la suscripción de un contrato de operación, la utilización de los controles aduaneros como las declaraciones aduaneras (pólizas), la implementación de controles para la sana administración de los bienes adquiridos al amparo del régimen, el pago mensual del canon respectivo por uso del régimen, entre otros deberes.

Los incentivos fiscales se establecen por ley y son generales para todas las empresas del régimen. Cabe aclarar que la aplicación de la duración de algunos incentivos varía según el sector donde se instale la empresa, ya sea en una zona de mayor desarrollo o de menor desarrollo, conforme se encuentre establecido por el Ministerio de Planificación Nacional vía decreto.

Por ejemplo, existe actualmente un incentivo que solo puede ser utilizado por las empresas instaladas en la zona de menor desarrollo, este beneficio consiste en la bonificación del 10% con la CCSS, basado en el calculo del 10% sobre los salarios pagados durante un periodo.

A continuación se detalla brevemente los incentivos fiscales, según lo determina la ley N° 7210.

Figura N° 12
Incentivos fiscales del régimen de Zonas Francas

	Periodo del beneficio De un 100% a 50%	
	Mayor desarrollo	Menor desarrollo
Exoneración de todo tributo asociado con la importación, con la excepción de los vehículos según los definidos por la ley	Durante sé encuentre en el régimen	Durante sé encuentre en el régimen
Exoneración del tributo asociado con la exportación o reexportación	Durante sé encuentre en el régimen	Durante sé encuentre en el régimen
Exoneración del impuesto de la ventas y selectivo de consumo	Durante sé encuentre en el régimen	Durante sé encuentre en el régimen
Exoneración sobre las remesas al exterior	Durante sé encuentre en el régimen	Durante sé encuentre en el régimen
Exoneración del impuesto sobre las utilidades y dividendos	8 años – 4 años	12 años – 6 años
Exoneración del impuesto sobre el capital y el activo neto	10 años	10 años
Exoneración del impuesto territorial y traspaso de bienes inmuebles	10 años	10 años
Exoneración de la patente municipal	10 años	10 años
Bonfex, bonificación 15% sobre salarios pagados en año anterior	No aplica	Si aplica
Asistencia educativa gratuita al INA	Si aplica	Si aplica
Convenio con el Ministerio de Trabajo	No aplica	Si aplica

Fuente: Elaboración propia según artículos #20 y 21 de la Ley 7210

V. Como se verán afectadas las Zonas Francas con la directriz de la OMC

Con la Ronda de Uruguay y la Reunión Ministerial de Marrakech, en 1994, se crea la Organización Mundial del Comercio (OMC), como la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países.

La OMC es aquel organismo internacional, cuyos objetivos son de administrar los acuerdos comerciales multilaterales, servir de foro para las negociaciones comerciales, resolver diferencias comerciales y supervisar las políticas comerciales nacionales para cada país, ayudar a los países en desarrollo con las acontecimientos de política comercial con asistencia técnica y organizando programas de formación, cooperar con otros organismos internacionales. También con esta entidad se logra la aplicación definitiva del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Las naciones industrializadas y desarrolladas encabezan sus esfuerzos por liberalizar el comercio internacional, de ahí inicia el impulso de los países en desarrollo al comercio mundial e integrarse a la economía mundial

Los roces comerciales se canalizan a través del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, centrado en la interpretación de los acuerdos y compromisos estipulados, que tienen por objeto garantizar que las políticas comerciales de los distintos países se ajusten a éstos. De ese modo, se reduce el riesgo de que las controversias desemboquen y originen conflictos políticos o militares.

De ello conlleva a estar alertas e identificar los diferentes acuerdos que nos afectan y comprometen a cumplirlos; como la directriz sobre los incentivos, donde los países miembros a la OMC deben subsanar y acatar lo acordado.

Los incentivos tratados por la OMC se dividen en incentivos permitidos, no permitidos y prohibidos. Por ejemplo los incentivos prohibidos serán aquellos que distorsionan las relaciones comerciales entre los países, ya que esto generaría una competencia desnivelada. Se menciona algunos como:

- Cuando se otorgan subvenciones directas a una empresa o industria como donaciones por parte del gobierno.

- Tarifas preferenciales a los servicios como un subsidio en la electricidad
- Cuando se absuelvan por parte del gobierno los impuestos como la exoneración directa sobre el impuesto a las utilidades, al capital neto o a los activos.

Un subsidio debe cumplir todos los siguientes tres elementos, ser una contribución financiera, ser otorgada por un gobierno o agencia pública y que brinda de una u otra forma algún beneficio. Por lo que una contribución financiera por parte del Estado no califica como subsidio a menos que se confiera una ayuda, lo cual es muy claro en el caso de un subsidio en efectivo, como aquellos beneficios fiscales numerados en el apartado anterior.

Este acuerdo enmarca el concepto de especificidad, es decir que a menos que el beneficio se le conceda únicamente a un grupo de industrias o a empresas, el subsidio no esta prohibido. Por lo que se presume que no existe distorsión del mercado o la economía. Únicamente las subvenciones específicas quedarían sujetas a las disciplinas previstas en el acuerdo.

Por ejemplo, si la entidad gubernamental que otorga el beneficio explícitamente limita el acceso a cierto tipo de empresas, se considera que puede existir especificidad. Por el contrario si se establecen criterios objetivos y neutrales (de carácter económico como el tamaño de la empresa, el número de empleados) y son aplicados de manera constante no discrecional, no se considera que exista especificidad en el beneficio. Si el beneficio se concede a ciertas empresas localizadas en una zona geográfica en particular se considera que existe especificidad.

La especificidad nace en función de que solo se conceda a un grupo especial de empresas y no en función de que se seleccione un área geográfica. Se entiende que va según lo específico de la empresa o la industria, como el beneficio otorgado a un grupo de empresas como a un sector.

Con el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias se someten a restricciones las subvenciones o incentivos y reglamentan las medidas compensatorias permitidas para contrarrestar los efectos de las subvenciones; por lo que este acuerdo trasciende a que las Zonas Francas dejen de percibir los beneficios fiscales a partir de la aplicación

del acuerdo, ya que en nuestra normativa actual establece otorgar los beneficios a las empresas amparadas a este régimen.

Los beneficios fiscales se pueden interpretar como una forma de atraer la inversión extranjera, por lo que conlleva a ganar ventaja y posicionamiento entre los demás países, y de ello a una competencia comercial mundial desequilibrada. Ante la OMC las Zonas Francas no tienen un tratamiento identificado claramente, sino son los incentivos a la exportación de las Zonas Francas los que se consideran como una subvención prohibida.

Las empresas de Zonas Francas no necesariamente deban desaparecer sino más bien deben cambiar su concepto y contenido en la norma. El gobierno actual trabaja en plantear una estrategia para transformar y modificar la ley de Zonas Francas, pero de lo que a la fecha, se desconoce cual será la modificación, ajustes o rediseño de los mismos basado en las estipulaciones del acuerdo, o cual serán las opciones para las empresas actuales que están dentro de este régimen.

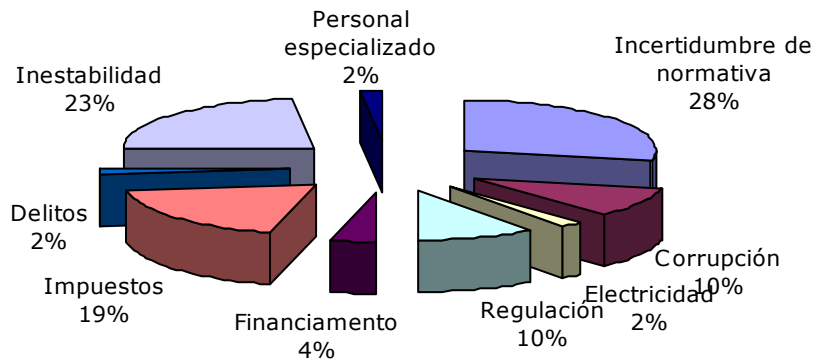
Empresarios del sector, cámaras como CADEXCO, y asociaciones como AZOFRAS, se cuestionan y se preguntan que sucederá o decidirán ante todo esto, pues estamos contra reloj ya que con la prorrogación adquirida, por ser nuestro país calificado como un país en desarrollo al igual que el resto de Centroamérica y el Caribe, la implementación de este acuerdo debe iniciar al finalizar el 2007; conscientes de nuevos cambios y ajustes, como demostrar ante la OMC modificaciones, estamos en firme y acatando lo establecido en el acuerdo.

VI. Conclusiones

En resumen, Costa Rica es un país miembro de la Organización Mundial del Comercio, para mantener sus negocios a nivel mundial, debe acatar los pronunciamientos estipulados en el acuerdo de la OMC, por lo que es necesaria una solución por parte de las entidades gubernamentales al torno de este tema.

El gobierno ha sido lento en responder a la inquietud de muchas empresas del sector, provocando incertidumbre como se vislumbra en el último informe sobre la Inversión Extranjera Directa emitido por parte del Banco Central a finales del 2005.

Figura N° 13
Temas relativos al clima de inversión que más preocupan a los empresarios



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR (2006)

Con el fin de mantener la inversión extranjera existente, así como atraer nueva, es necesario replantear la normativa actual que rigen a las empresas de Zonas Francas, donde los incentivos actuales deben ser transformados y paralelos a la actual reforma fiscal que se discute en el plenario.

A lo expuesto anteriormente, se plantea a continuación una propuesta donde los beneficios sean de aplicación para el país sin interferir con los acuerdos.

VII. Propuesta alterna para mantener las empresas del Régimen de Zonas Francas

Como expresan algunos autores, es importante recordar que en materia de IED, el país compite a nivel internacional por la atracción de ahorro externo, donde muchos otros países también otorgan incentivos fiscales que implican erogaciones para el fisco (Rosales y Arroyo, 2001).

El país debe someterse a los lineamientos y reglas establecidos en el acuerdo por estar adherido a la OMC, se expone a continuación una propuesta que podría resultar una alternativa política, donde corresponda realizar algunos cambios en la normativa, replantear los incentivos fiscales, fomentar y estimular el uso de otros recursos, sin que violente con el acuerdo.

Otra opción sería una modificación conceptual a la normativa, ya que las empresas del régimen de Zonas Francas están destinadas para la "exportación", donde el concepto "exportación" denota dentro de las prohibiciones del acuerdo; sí en el contexto se modifica y da un enfoque hacia la generación de empleo y la producción nacional, se puede considerar que no quebrantaría con el acuerdo.

1. Incentivos fiscales

- Impuestos sobre las utilidades

Actualmente, las empresas locales pagan un impuesto sobre la renta del 30% sobre las utilidades y las empresas amparadas al régimen de Zonas Francas están exentas de este impuesto. Lo anterior conlleva a una competencia desequilibrada con los demás países al no estar gravadas las utilidades generadas de la exportación.

Se debe uniformar el impuesto sobre las utilidades; este impuesto debe ser equilibrado tanto para las empresas locales como las amparadas al régimen; ser una tasa porcentual competitiva y ser de aplicación general sin distinción del tipo de empresa.

Se plantea realizar una desaceleración gradual a la tasa impositiva, hasta llegar a una tasa fija equilibrada al 15% para las empresas locales. Así como, imponer gradualmente una tasa para las empresas del régimen, hasta alcanzar la tasa del 15%.

- Impuestos sobre las ventas y consumo

La exención actual de estos impuestos no contradice con las disposiciones del acuerdo. Particularmente en la adquisición de los bienes intermedios y materias primas, ya que son insumos que se incorporan al producto final o se agotan durante el proceso productivo. Se debe mantener la neutralidad de estos impuestos al adquirir esos materiales.

Sin embargo, la exoneración del impuesto de ventas al adquirir los bienes de capital como maquinaria y equipo, sí contradice con el acuerdo pues estos bienes se consideran permanentes y son una herramienta de uso constante en la operación. La alternativa para compensar a las empresas de Zonas Francas, es permitir la depreciación

acelerada sobre los bienes de capital. Esto conllevaría a mayor depreciación, permitirá una menor base imponible y consecuentemente un pago menor del impuesto sobre la renta. Así como, una estimulación a renovar sus equipos y mejorar su eficiencia productiva.

- Subsidio Bonfrefx

Este subsidio lo concede el Estado a aquellas empresas de Zonas Francas ubicadas en los sectores de menor desarrollo relativo. El subsidio consiste en recibir una bonificación de un 10% sobre la suma de los salarios brutos reportados a la CCSS durante el año anterior.

La propuesta es redactar o modificar la ley, para generalizar y utilizar el subsidio y a todas las empresas de Zonas Francas, sin diferenciar su ubicación, tamaño u origen. El subsidio puede otorgarse tanto porcentual como proporcionalmente conforme a la generación de empleo o a la utilización del área industrial, sin que su impacto deteriore la seguridad social del país.

- Compras locales

El Estado debe propiciar una reducción a las importaciones con respecto a las compras locales efectuadas por las empresas del régimen. Dado que en la legislación vigente no existe un mínimo establecido para comprar localmente por parte de las empresas de Zonas Francas.

Se propone establecer un monto mínimo proporcional en compras de bienes y servicios locales según las compras efectuadas en el exterior. Por ejemplo, las importaciones efectuadas en el mes no pueden superar el 85% de sus compras totales.

Conllevaría al Estado a incrementar los ingresos públicos por estimular las ventas de las empresas domésticas, a equilibrar la balanza de pagos y a fomentar más el empleo local.

- Impuestos municipales

La exención del impuesto sobre la patente municipal va muy de la mano a los subsidios prohibidos, por tratarse de un incentivo otorgado por el gobierno local.

La propuesta sería que las empresas en vez de pagar un impuesto municipal deban invertir o aportar directamente en obras que se desarrollan en la comunidad, como escuelas, parques infantiles o recreativos, mejoras calles aledañas, etc.

Permite asegurar a las empresas que sus recursos son destinados para las obras de la localidad y que indirectamente tanto la empresa como sus empleados se benefician por estar ubicados en el sector.

2. Incentivos no fiscales

- Zonas de menor desarrollo

En el acuerdo de la OMC, existen aspectos que permiten ofrecer algún tipo de subsidio para las zonas de menor desarrollo. Estos sectores son menos atractivos para las empresas, por estar alejados de los centros de negocios, de los puertos o de los aeropuertos.

Las autoridades gubernamentales deben mejorar la infraestructura y el acceso a los servicios de estos sectores para promover y estimular la instalación de nuevas empresas, esto conllevaría a fomentar el crecimiento y generar el empleo en la zona.

- Entrenamiento y educación

Aprovechar al máximo las instituciones ya existentes, como el INA y colegios vocacionales, para realizar una adaptación curricular que permita desarrollar futuros empleos acorde con las necesidades de las empresas transnacionales. De tal forma que las empresas no tengan que realizar una inversión grande en entrenamiento de personal.

Profesionalizar los puestos de trabajos gubernamentales, como las aduanas, permitirá responder eficientemente a los tramites locales e internos.

El país se ha caracterizado por contar con un recurso humano calificado, de fácil aprendizaje, adaptación y comprensión a nuevos sistemas, por lo que se debe estimular a que las empresas inviertan en capacitación a cambio de compensar lo invertido con incentivos, como financiamiento a tasas preferenciales o aplicación de becas en otros

países. Esto conllevaría a potencializar más el recurso humano y ser más competitivos.

3. Otros aspectos a considerar

- Establecimiento por grupos de empresas

El subsidio se considera prohibido en el tanto sea específico. Pero, si el subsidio está disponible a la mayoría de las empresas se puede presumir que tal efecto no violenta con el acuerdo.

Se puede ubicar y diferenciar a las empresas por grupos no en función del destino de los productos sino más bien en función del tipo de empresa. Y se les podría compensar con incentivos según su clasificación, por ejemplo, las empresas de servicios no se ven afectadas por el acuerdo de la OMC. Establecer grupos de empresas catalogándolos como empresas de tecnologías, de investigación, de industria y de manufactura.

- Eficiencia gubernamental

El gobierno debe propiciar una infraestructura adecuada competitiva, que permita a las empresas ser eficientes en la entrega, trámites y trasiego de sus productos, para ello se deben mejorar las vías de comunicación terrestre como las carreteras, los puertos y las aduanas y simplificar los trámites utilizando más los medios tecnológicos, para que se garantizan los tiempos de entrega sean cortos, rápidos y eficientes.

VIII. Bibliografía

Leyes y proyectos de Ley

Costa Rica, Leyes y Decretos (2002). *Ley de Régimen de Zonas Francas, #7210*. San José: Imprenta Nacional.

Costa Rica, Leyes y Decretos (2002). *Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas, #29606-H-COMEX*. San José: Imprenta Nacional.

Costa Rica, Leyes y Decretos (2003). *Código de Normas y Procedimientos Tributarios, #4755*. San José: Imprenta Nacional.

Costa Rica. Asamblea Legislativa (2006). *Ley de Pacto Fiscal y Reforma Fiscal Estructurada, Expediente No.15516*. Cuarta Legislatura. Asamblea Legislativa.

Documentos, acuerdos e informes

Comité de Negociaciones Comerciales, Organización Mundial del Comercio (1993). *Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias OMC*. Ginebra

Secretaría, Organización Mundial del Comercio (2001). *Examen de las Políticas Comerciales*. Ginebra

Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, Organización Mundial del Comercio (2001). *Procedimiento propuesto para la concesión de las prórrogas previstas en el párrafo 4 del artículo 27 a determinados países en desarrollo miembros*. Doha

Rosales, J y Arroyo, M. (2001). *Benchmarking de Incentivos a la Inversión Extranjera Directa: Costa Rica y Principales Competidores*. San José: CINDE-PROCOMER.

Robles, E. y Rodríguez, A. Academia de Centroamérica (2002). *Inversión Nacional y Extranjera en Centroamérica: ¿Cómo fomentarla en el marco de la OMC?* San José.

Cámara de Exportadores de Costa Rica y Comité de Zonas Francas de las Américas (2003). *Propuesta para el desarrollo de una política de Generación de Inversión*. San José.

Monge, R., Rosales, J. y Arce, G. Organización de los Estados Americanos (2005). *Análisis Costo-Beneficio del Régimen de Zonas Francas. Impacto de la Inversión Extranjera Directa en Costa Rica*. Washington.

Sitios Web

Informe 10, Estado de la Nación (2004). *Oportunidades, estabilidad y solvencia económica*. Recuperado el 9 de Enero 2006, de <http://www.estadonacion.or.cr/Info2004/Paginas/opportunidades.html>

Ramírez, R. (2005). *Zonas Francas en los Estados Unidos- Un mecanismo para incrementar competitividad*. Recuperado el 20 de Enero 2006, de

<http://www.czfa.org/Documentos.asp?pid=1&text=DOCUMENTOS>

Costa Rica, PROCOMER (2006). Estadísticas de Exportación 2004. Recuperado el 27 de Febrero 2006, de

http://www.procomer.com/est/mercados/libro_2004.cfm

Costa Rica, CINDE (2006). *Regímenes de incentivos a la exportación*. Recuperado el 20 de Enero 2006 de

<http://www.cinde.org/esp-regimenesdeincentivos.shtml>