ESTUDIO ECONOMICO Y DE COMPETITIVIDAD DE LAS ZONAS FRANCAS

Estudio elaborado para la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia -ANDI

Versión para discusión- Junio 24, 2005

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE ADMINISTRACION
CENTRO DE ESTRATEGIA Y COMPETITIVIDAD - CEC

Realizado por:

Jorge Ramirez Vallejo
Andrés Ramírez
Maria Cecilia Acevedo
Marcela Cárdenas

BOGOTA, JUNIO DE 2005

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo **1**

1. Introducción **6**

2. El Instrumento de las Zonas Francas **8**

2.1 Tendencia Global
2.2 Zonas Francas, Exportaciones e Inversión Extranjera Directa
2.3 Las Zonas Francas en Colombia, sus Usuarios y los Incentivos que Reciben las Zonas Francas de Colombia
2.4 Zonas Francas y los Acuerdos Comerciales

3. Teoría de las Zonas Francas **20**

4. Impacto Económico Agregado de las Zonas Francas en Colombia **22**

4.1 Encuesta a Usuarios de las Zonas Francas
4.2 Exportaciones y Generación de Divisas
4.3 Empleo
4.4 Impuestos
4.5 Compras Provenientes de la Economía Doméstica
4.6 Dividendos

5. Análisis Beneficio-Costo de las Zonas Francas de Bogotá y Barranquilla **28**

5.1 Marco Conceptual de Análisis Utilizado para la Evaluación Beneficio-Costo
5.2 Elementos Metodológicos Adicionales
5.3 Resultados del Análisis Beneficio-Costo
5.3.1 Zona Franca de Bogotá
5.3.2. Zona Franca de Barranquilla

6. Competitividad de Las Zonas Francas Colombianas **39**

6.1 Marco Conceptual
6.2 Los países seleccionados para la comparación
6.2.1 República de Corea
6.2.2 Chile
6.2.3 China
6.2.4 Costa Rica
6.2.5 República Dominicana
6.3 Análisis de Competitividad de las Zonas Francas de los Países Seleccionados
6.3.1 Condiciones de los Factores
6.3.2 Estrategia y Rivalidad de las Firmas
6.3.3 Industrias Relacionadas y de Soporte
6.3.4 Condiciones de Demanda

7. Análisis Comparativo del Impacto Financiero y Tributario de Incentivos Actuales y Propuestos para los Usuarios Industriales de Bienes de Zonas Francas 72

7.1 Impacto de la Eliminación de la Exención del Impuesto a la Renta
7.2 Metodología para el análisis de los incentivos
7.3 Descripción del Beneficio Actual y los Propuestos por el Gobierno y ANDI
7.4 Modelo y Proceso de Análisis
7.5 Beneficio Actual
7.6 Beneficios Propuestos por la ANDI
7.6.1 Beneficios simultáneos de inversión y laboral
7.6.2 Resumen propuesta beneficios ANDI
7.7 Beneficios Propuestos por el Gobierno
7.7.1 Beneficios simultáneos de inversión y empleo
7.7.2 Resumen propuesta beneficios gobierno
7.8 Comparaciones beneficios
7.8.1 Comparación Beneficios Simultáneos Inversión y Empleo / Laboral
7.8.2 Comparación beneficios para el total de la muestra
7.9 Comparación Nuevo Beneficio 2005 vs. Beneficio Actual
7.10 Comparación Nuevo Beneficio junto con Beneficio de Inversión ANDI vs. Beneficio Actual
7.11 Comparación Nuevo Beneficio junto con beneficio de Inversión ANDI vs. Otras propuestas
7.12 Análisis de Sensibilidad
7.12.1 Comparación Beneficio Laboral
7.12.2 Comparación Beneficios Simultáneos de Inversión y Laboral
7.13 Análisis Probabilístico
7.13.1 Distribución beneficios
7.13.2 Distribución Diferencias beneficios
7.14 Análisis Importancia relativa beneficios

8. Conclusiones y Recomendaciones de Política 103

Referencias Bibliográficas 109

Bibliografía Adicional 114

Anexos
Anexo I: Zonas Francas por País
Anexo II: Motivación Inicial Para la Creación de Zonas Francas
Anexo III: Incentivos a la Inversión en Zonas Francas
Anexo IV: Gráficas y Cuadros Complementarias de los Resultados del Análisis de Incentivos
Anexo V: Análisis y comparación de los beneficios de inversión y empleo / laboral propuestos por la ANDI y gobierno
Anexo VI: Propuesta de la Zfb Al Ministerio De Hacienda Y Credito Publico
Anexo VII: Articulado De La Propuesta De Incentivos 2005

RESUMEN EJECUTIVO

En Colombia, existen diez zonas francas en operación que albergan 386 empresas operadoras, industriales, comerciales, y de servicios, y cuentan con seis millones de metros cuadrados aún disponibles para la instalación de nuevas empresas. Estas zonas se encuentran en un momento de cambio en su estructura y beneficios, en gran parte motivado por las políticas y normatividades de la OMC, en donde los países miembros se comprometieron a desmontar los subsidios prohibidos (atados a desempeño en las exportaciones). A partir de enero 1 de 2007, los ingresos percibidos por los Usuarios Industriales de Bienes en las zonas francas serán gravados con el impuesto a la renta vigente en ese momento. Como resultado de lo anterior, tanto el Gobierno Nacional como la ANDI, en su interés por mantener la competitividad de las zonas francas, han querido estudiar alternativas que permitan sustituir la exención de renta para las ventas a mercados externos de los Usuarios Industriales de Bienes, por subsidios que a la luz de la OMC sean permitidos y que podrían estar siendo utilizados en otros países del continente.

El objetivo general del presente estudio consistió en realizar un análisis desde el punto de vista económico al instrumento de las zonas francas, identificando la posición competitiva relativa de las zonas francas localizadas en Colombia. Para alcanzar este objetivo, se evaluó desde el punto de vista económico la conveniencia del mecanismo o instrumento de zonas francas en el país, y adicionalmente, se realizó un estudio comparativo de competitividad de las zonas francas colombianas con respecto a las zonas francas de otros países. Finalmente, se realizó un análisis que permitió cuantificar el impacto financiero y tributario que tienen los diferentes esquemas de incentivos, actuales y propuestos, para los Usuarios Industriales de Bienes de zonas francas.

En el estudio se muestran las visiones de las zonas francas adoptadas por diferentes países, y el impacto que éstas han tenido en la atracción de la Inversión Extranjera Directa. Una revisión de la literatura en esta área, permite concluir que en general existe una causalidad entre la existencia de las zonas francas y la atracción de la inversión extranjera, y que los incentivos otorgados a la inversión de las empresas tienen un nivel de importancia moderado como factor en la determinación de la selección de ubicaciones para la inversión. Los estudios muestran que por sí solos, los incentivos no inducen la llegada de nuevas inversiones en aquellos países que carecen de un ambiente de negocios propicio. No obstante, cuando las inversiones enfrentan opciones similares en cuanto al ambiente de negocios, los incentivos hacen la diferencia en las decisiones de localización.

El estudio se circunscribió al análisis de las zonas francas industriales de bienes y servicios en el país. Estas zonas tienen una larga historia en Colombia que data del año 1958, cuando se inaugura la zona franca de Barranquilla, primera en Latinoamérica, y entre las primeras en el mundo. Inicialmente fueron concebidas como un mecanismo de sustitución de importaciones en momentos donde la economía estaba cerrada a los mercados mundiales y eran operadas por el Estado. En el año 1991, el Gobierno Nacional dentro de su política de apertura, decide privatizar el mecanismo, ofreciendo la operación de las zonas francas a través de licitación pública. Es así como a partir de ese momento se entrega la administración de las zonas francas de Palmaseca, Cúcuta, Santa Marta, Barranquilla y Cartagena a privados, y se autorizan las zonas francas privadas en Bogotá, Rionegro, Pacífico en Palmira, La Candelaria en Cartagena y la Tebaida en el Quindío.

Evaluación Económica de las Zonas Francas Colombianas

Son varios los beneficios que se les atribuyen a las zonas francas. Entre éstos se encuentra la promoción de exportaciones y la atracción de la inversión extranjera directa que se logra en las zonas francas. Adicionalmente, las zonas francas crean empleo y generan oportunidades de entrenamiento a la mano de obra doméstica, generan divisas y quizás lo más importante, crean un encadenamiento con la economía doméstica a través de la compra de insumos y materias primas, y ventas de productos o servicios entre las empresas localizadas en la zona franca y las empresas localizadas en la economía doméstica del país anfitrión. Adicionalmente, se ha identificado además, el beneficio de "vitrina" de las zonas francas, donde se muestran los beneficios de una economía abierta e insertada en el mundo global.

Para evaluar el impacto económico del instrumento de las zonas francas en Colombia, se estimaron los efectos agregados que éstas les proporcionan a Colombia con base en una encuesta realizada a los usuarios en todo el país.

En términos de comercio exterior, las empresas usuarias de las zonas francas colombianas exportaron cerca de 670 millones de dólares en el año 2004, y éstas vienen creciendo a un ritmo del 25% anual. En relación con la participación en el total de ventas externas del país, éstas representan solamente el 4,1%. Esta participación es baja cuando se compara con la de otros países, como por ejemplo, República Dominicana, Kenia y las Filipinas donde la participación llega a niveles cercanos o superiores al 70%.

El estudio encontró que las zonas francas colombianas han generado beneficios económicos significativos a la economía colombiana, representados en impuestos, compras, dividendos, y divisas. En cifras, en el año 2004, las empresas usuarias pagaron en impuestos 52,000 millones de pesos; realizaron compras en bienes y servicios por un valor de 660 mil millones de pesos; repartieron dividendos por un valor de 9,930 millones de pesos; y monetizaron cerca de US$ 300 millones en divisas. Pero quizás una de las conclusiones del estudio que sorprende fue encontrar un importante encadenamiento que presentan la mayoría de las empresas de las zonas francas con la economía doméstica. En el agregado, por cada dólar que se exporta, 36 centavos de dólar son canalizados a la economía colombiana.

Se realizó, además, un análisis beneficio-costo para dos zonas francas del país: la de Bogotá y la de Barranquilla. Se cuantificaron los beneficios y costos dentro del marco de análisis de un "modelo de enclave", donde los flujos de bienes y servicios entre la zona franca y la economía doméstica representan los costos y beneficios para el país. La conclusión del análisis muestra que estas zonas han resultado ser proyectos económicamente atractivos para el país, con tasas internas de retorno del 18% y 22%, respectivamente. Estos resultados se obtuvieron bajo unos supuestos conservadores en la evolución de la base económica de las zonas francas. En estas condiciones, la zonas francas de Bogotá y Barranquilla le representan unos beneficios netos al país de 344 mil y 178 mil millones de pesos respectivamente en valor presente.

Competitividad de las Zonas Francas

Siguiendo el marco conceptual desarrollado por el profesor Michael Porter de la Universidad de Harvard, se encontró que el entorno de los negocios que ofrecen las zonas francas colombianas es menos competitivo que el de algunos países analizados (Chile, China, Costa Rica, República de Corea y República Dominicana), situación relacionada con la existencia de evidentes debilidades en diferentes ámbitos de la competitividad. En relación con estos países, Colombia es competitiva en acceso a la financiación, fuerza laboral con educación adecuada y reglamentación laboral. Sin embargo, se encuentra rezagada en factores como la relación entre empresas dentro de las zonas francas y las universidades y centros de investigación locales.

Adicionalmente, las zonas francas colombianas no presentan ventajas competitivas importantes en cuanto al contexto para la estrategia y rivalidad de las firmas: por una parte, el paquete de incentivos del que se puede beneficiar las empresas localizadas en las zonas francas colombianas es menos atractivo que el de otros países latinoamericanos; por otro lado, las zonas francas colombianas ofrecen niveles de rentabilidad inferiores que otras latinoamericanas. Esta diferencia puede alcanzar casi 5 puntos porcentuales del margen neto, en el caso de las empresas grandes.

Por su parte, las industrias relacionadas y de soporte no constituyen una ventaja competitiva para las empresas localizadas dentro de las zonas francas colombianas. El desarrollo de *clusters* dentro y fuera de las zonas francas es aún precario: las zonas francas colombianas no han adoptado un enfoque de desarrollo de *clusters*, mientras que Irlanda, Costa Rica y la República de Corea se han adelantado en este aspecto, en gran parte jalonados por los operadores de las zonas francas y por las instituciones de atracción de la Inversión Extranjera Directa.

Finalmente, las condiciones de la demanda no le generan una ventaja competitiva a las empresas localizadas en las zonas francas. Por una parte, la demanda dentro del país se encuentra dentro de las peores calificadas en el mundo en cuanto a su sofisticación, y por otra parte, no existe una evidencia clara de la existencia de vínculos hacia adelante en las zonas francas colombianas.

Análisis de los Incentivos

Estudios recientes muestran que los usuarios industriales de bienes le otorgan gran importancia a los incentivos de la exención de renta y la exención arancelaria, dentro del paquete de beneficios que logran por localizarse en las zonas francas colombianas. No obstante, se encontró que ellos también valoran otros beneficios como seguridad, infraestructura y régimen cambiario, aunque en menor grado.

El actual estudio valoró y comparó el impacto financiero y tributario que tienen los incentivos actuales, y los que tendrían las distintas propuestas sustitutas elaboradas por el Gobierno y por la ANDI. De este estudio se concluye que, tanto por el valor agregado económico que el instrumento de las zonas francas le genera al país, como por la sensibilidad de la inversión de los usuarios a la pérdida de incentivos como el del impuesto a la renta, se hace necesario poner en funcionamiento un incentivo sustituto con impactos similares al actual. Como resultado de los ejercicios realizados, se recomienda explorar un incentivo similar al inicialmente propuesto por la ANDI (detallado en el documento), el cual se acerca en magnitud e impacto al que se encuentra vigente en la actualidad.

Recomendaciones de Política

Del estudio se desprende la necesidad de que tanto el sector público como privado colombiano mejoren el ambiente de negocios para los inversionistas locales y extranjeros. Es importante tener en cuenta que el instrumento de las zonas francas debe ser parte de un paquete amplio de políticas dirigidas a mejorar la competitividad internacional de Colombia, y que debe estar acompañado de políticas complementarias.

Para profundizar la competitividad de las zonas francas se recomienda adoptar una visión de *cluster* en sus desarrollos futuros. Lo anterior implica generar los incentivos necesarios para que las empresas que se localicen allí, estén relacionadas entre sí y se produzcan los reconocidos beneficios de la aglomeración. Esto induciría a la especialización de las zonas francas, sus operadores, y a las facilidades que éstos ofrecerían.

La política de atracción y generación de inversión en las zonas francas, debe estar orientada a propiciar el establecimiento de compañías nacionales y extranjeras de alto valor agregado, que aporten al país el conocimiento y el acceso a nuevas tecnologías. Para ello, el país debe ofrecer las condiciones de eficiencia y productividad que requieren los inversionistas, para ser competitivos internacionalmente.

Aunque en términos relativos con otras zonas francas latinoamericanas, los encadenamientos con la economía doméstica de algunas de las zonas francas colombianas son importantes, se hace necesario desarrollar y fortalecer estos encadenamientos como fuente importante de los beneficios para la economía doméstica. La experiencia internacional ha demostrado que estos encadenamientos no aparecen automáticamente y que unas políticas gubernamentales son requeridas para crearlos.

Se recomienda, por ejemplo, diseñar programas especiales de asistencia técnica a proveedores, generar incentivos para enganche de personal de proveedores hacia las empresas localizadas en las zonas francas, y poner en marcha programas gubernamentales donde proveedores y empresas trabajen conjuntamente para ayudar a los primeros a lograr estándares de eficiencia. Otros programas podrían estar dirigidos a la recomposición de la actividad industrial dentro de las zonas francas para potenciar los encadenamientos.

Adicionalmente, para profundizar la competitividad de las zonas francas colombianas, es importante fortalecer el vínculo de éstas con la academia, proporcionando alternativas de investigación y desarrollo de las empresas localizadas allí. Debe buscarse una mayor participación de las universidades locales e instituciones tecnológicas para desarrollar el capital humano con las destrezas que las empresas usuarias de las zonas francas demandan.

De otro lado, en algunas zonas francas colombianas se hace necesario mejorar la infraestructura, con la participación del sector público y privado. El suministro de infraestructura externa a la zona puede generar unas externalidades positivas para la economía doméstica al mismo tiempo que genera elementos de competitividad para las zonas francas. Infraestructura de transporte y telecomunicaciones son esenciales para estas zonas.

En lo institucional, sería importante contar con una institucionalidad gubernamental que pueda hacerle seguimiento, supervisar y potenciar los beneficios que ofrece el instrumento. Sería una entidad responsable de administrar el régimen, aprobar nuevas aplicaciones, monitorear las actividades de las empresas exportadoras, supervisar los procesos aduaneros, y poner en marcha programas que fortalezcan los encadenamientos con la economía doméstica.

Finalmente, todas las recomendaciones anteriormente expuestas deben estar acompañadas de estabilidad social y económica, y en particular una estabilidad normativa que ha demostrado ser el principal condicionante de la inversión extranjera directa en los países en desarrollo. En otras palabras, es necesario configurar una estrategia de fomento a las inversiones, la cual debe estar amparada en un marco regulatorio que propicie la modernización productiva e institucional del país. Ya no es suficiente garantizarle a las empresas los servicios básicos para su operación, es preciso hacer de la política de generación de inversiones, una herramienta activa que fomente el desarrollo integral de la competitividad del país.

1. Introducción

Las zonas francas son entendidas como zonas geográficas establecidas por fuera del territorio aduanero de un país donde los productos pueden ser almacenados, procesados y fabricados sin el pago de aranceles, en las que para efectos aduaneros se permite el ingreso de mercancías extranjeras sin someterlas a sistema de importación alguno, y donde la intención es exportar la mayoría de su producto. Adicionalmente, las empresas localizadas en ellas gozan de beneficios tributarios y cambiarios.

Uno de los principales objetivos de las zonas francas es ofrecer un ambiente de negocios competitivo para que las empresas se sitúen dentro de ellas. Sin embargo, no todas las zonas francas ofrecen el mismo entorno competitivo a pesar de compartir ventajas comunes, como por ejemplo, las exenciones impositivas. Empresas localizadas en diferentes zonas francas muestran diferentes niveles de competitividad aún dentro del mismo país.

Aunque las zonas francas pueden traer beneficios económicos importantes, desde el punto de vista teórico se ha demostrado que dependiendo de varios factores, su impacto en el bienestar del país puede ser positivo o negativo. Adicionalmente, la literatura muestra resultados empíricos variables, es decir, evaluaciones económicas realizadas a zonas francas en algunos países han mostrado una amplia gama de resultados (Banco Mundial 1992, Basile y Germidis, 1984).

En Colombia, existen 10 zonas francas en operación que albergan 386 empresas operadoras, industriales, comerciales, y de servicios, y cuentan con seis millones de metros cuadrados aún disponibles para la instalación de nuevas empresas. Estas zonas se encuentran en un momento de cambio en su estructura y beneficios, en gran parte, motivado por las políticas y normatividades de la OMC, en donde los países miembros se comprometieron a desmontar los subsidios prohibidos (atados a desempeño en las exportaciones). Colombia reconoció tres subsidios de este tipo, los cuales se comprometió a desmontar en el año 2002: Plan Vallejo de Bienes de Capital, Certificado de Reembolso Tributario (CERT) y la exención del impuesto de renta derivado de las exportaciones de los Usuarios Industriales de Bienes (UIB) de las zonas francas. Posteriormente, se solicitó una prórroga ante la OMC hasta diciembre 31 de 2006 para realizar el desmonte de estos beneficios.

En cumplimiento del otorgamiento de esta prórroga, el gobierno nacional, en el artículo 69 de la Ley 863 de 2003 derogó a partir del 31 de diciembre de 2006 la exención de renta para las exportaciones de los usuarios industriales de bienes (UIB) en las zonas francas. Lo anterior significa que a partir de enero 1 de 2007, los ingresos percibidos por los UIB en las zonas francas serán gravados con el impuesto a la renta vigente en ese momento. Como resultado de lo anterior, tanto el gobierno nacional como la ANDI en su interés por mantener la competitividad de las zonas francas, están estudiando alternativas que permitan sustituir la exención de renta para las ventas a mercados externos de los Usuarios Industriales de Bienes, por subsidios que a la luz de la OMC sean permitidos y que podrían estar siendo utilizados en otros países del continente.

El objetivo general del presente estudio consistió en realizar un análisis desde el punto de vista económico al instrumento de las zonas francas, identificando la posición competitiva relativa de las zonas francas localizadas en Colombia. Para alcanzar este objetivo, se evaluó desde el punto de vista económico la conveniencia del mecanismo o instrumento de zonas francas en el país, y adicionalmente, se realizó un estudio comparativo de competitividad de las zonas francas colombianas con respecto a las zonas francas de otros países. En particular, se identificaron los incentivos que ofrecen las zonas francas de Colombia a sus usuarios frente a los incentivos de zonas francas localizadas en otros países de Latinoamérica, Europa y Asia. Finalmente, se realizó un análisis que permitió cuantificar el impacto que tienen los diferentes esquemas de incentivos, actuales y propuestos, para los usuarios industriales de bienes de zonas francas.

El documento del estudio está estructurado de la siguiente forma: en el capitulo siguiente se presenta el instrumento de las Zonas Francas y sus incentivos, y se realiza una descripción de las zonas francas existentes en el país. Posteriormente, se realiza una evaluación del impacto económico que han tenido las zonas francas en el país y se realiza un análisis costo beneficio a las zonas francas de Bogotá y de Barranquilla. Luego, se muestra la competitividad de las zonas francas en Colombia comparadas con las zonas francas de otros países. Finalmente, se realiza una evaluación de la magnitud del incentivo actual que el instrumento de las zonas francas le ofrece a las empresas industriales de bienes, y se compara con alternativas propuestas tanto por el Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo como por la ANDI. Al final se presentan algunas conclusiones y recomendaciones de política.

2. El Instrumento de las Zonas Francas

2.1 Tendencia Global

Los países, desarrollados y en desarrollo, han establecido diversos mecanismos para la promoción de exportaciones, en especial de manufacturas, entre los que se encuentra el de las zonas francas. Este instrumento se ha considerado clave para la atracción de la Inversión Extranjera Directa (IED) y para la obtención de los beneficios que vienen con este tipo de inversión, como el impulsar las exportaciones, generar empleo, lograr transferencia tecnológica, y promover el desarrollo de las regiones donde las zonas francas están localizadas.

El concepto general en la literatura internacional que envuelve el de Zonas Francas es el denominado en inglés *Export Processing Zones (EPZ)*. La literatura en inglés se refiere indistintamente a las *EPZ* utilizando diferentes términos: *Industrial Free Zones, Special Economic Zones, Duty Free Zones, Free Trade Zones, Free Investment Zones, Offshore Zones, Maquiladoras*. En la Tabla 1 se muestran las diferentes definiciones con sus características principales.

Tabla 1: Diferentes modelos de zonas especiales

	Objetivo	Tamaño típico	Ubicación	Actividades	Mercado
Industrial free zone	Desarrollo industrial	< 100 ha	Variada	Industria	Doméstico y exportación
Free Trade Zone	Impulsar el comercio	< 50 ha	Puertos, aeropuertos	Actividades y servicios relacionados con el procesamiento del comercio	Re-exportación, doméstico
EPZ	Manufactura de exportación	< 200 ha	Puertos, aeropuertos	Principalmente manufactura	Exportación
Enterprise Zone	Renovación urbana	<50 ha	Zonas deterioradas en las ciudades	Todas	
Special Economic Zones/ Free Economic Zones/ Freeport	Desarrollo integrado	>100 km2	Mixto	Multiuso	Doméstico. exportación

Fuente: Bearing Point, 2004

Las zonas francas, sin embargo, continúan estando concentradas en Asia del Este y en Latinoamérica, regiones que responden por el 90% del empleo en zonas francas a nivel mundial (Flagstaff Institute, 2000). Su proliferación es atribuida en parte a la recomposición de

las cadenas de valor global, con localización de unidades de manufactura de multinacionales en estos sitios.

El concepto de zona franca es antiguo, sin embargo, las primeras zonas francas aparecen al final de la década de los cincuenta en Irlanda y en Colombia, y para finales de la década de los años sesenta ya había zonas francas en Asia (Taiwán, Singapore, Hong Kong, e India) y en otros países de Latinoamérica como México y República Dominicana. En los años setenta el concepto adquiere momentum y al final de la década ya había cerca de 80 zonas francas en 25 países (Frobel, et.al., 1980). En el mundo, en la actualidad, se estima que hay más de mil zonas francas, las cuales se han venido incrementando en número especialmente en países del Este Asiático y de Latinoamérica. Según la Asociación Latinoamericana de Zonas Francas, en el 2004, los Estados Unidos tenían 263 zonas, Europa 105, América Latina y el Caribe 124.

Dentro de las modalidades de zonas francas que existen en el mundo están las de exportación -no se permite que la producción ingrese al mercado local-, las de internación o sustitución -es el caso de Manaos, Brasil, donde el 100% de la producción es destinada al propio país sede-, las de maquila -como en México-, las turísticas, tecnológicas, comerciales, industriales y agropecuarias.

Hoy en día, se observa que el concepto de zonas francas se está transformando hacia mega zonas de integración a gran escala, desarrolladas mediante alianzas público-privadas, con tendencia a la des-regulación y a eliminar monopolios. Las nuevas zonas francas no están solamente dedicadas a la exportación y tienen usos múltiples además de la manufactura. Igualmente, se caracterizan por alta presencia de automatización y utilización de tecnologías de información (TICs). Más aún, tienen poblaciones residentes.

Los beneficios típicos que ofrece una zona franca son los siguientes (Esquivel et. al, 1998):

- Importaciones sin impuestos de materias primas y bienes de capital
- Reducción de trámites
- Flexibilidad laboral (dentro de lo aceptado por OIT)
- Incentivos fiscales generosos tales como exención tributaria por un número de años, depreciación acelerada y crédito de inversión a tasas preferenciales
- Infraestructura superior al promedio del país
- Exenciones de regulación de moneda extranjera

Los países que han adoptado este instrumento tienen diferentes visiones de las zonas francas (Banco Mundial, 1998). Algunos, especialmente los países de desarrollo medio como Chile y Costa Rica, han impulsado las zonas francas como parte integral de la reforma amplia de la economía del país. En estos casos, las zonas francas pierden importancia una vez el país consolida sus reformas macroeconómica, cambiaria y de intercambio comercial. Algunos países en vías de desarrollo, como lo hizo República Dominicana en un inicio, fomentan las zonas francas como una "válvula de escape", con el objeto de generar divisas y crear empleo para aliviar altos niveles de desempleo o subempleo. El caso de China es un ejemplo de la utilización de este instrumento como un laboratorio para experimentar con una economía de mercado. Finalmente, algunos países donde las reformas de la economía no han producido los

resultados esperados en la atracción de Inversión Extranjera Directa han adoptado las zonas francas como instrumento para incrementar el nivel de esta inversión.

No obstante, las cuatro visiones mencionadas consideran a las zonas francas como una fuente de generación de divisas, atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), transferencia de tecnología y destrezas y de desarrollo de capital humano (empleo). Las zonas francas se han utilizado tradicionalmente para atraer IED en la producción de bienes orientados a la exportación. Así, las zonas francas se han especializado en industrias dinámicas como la manufactura liviana, intensiva en mano de obra, especialmente textiles y confecciones, productos y componentes eléctricos y electrónicos. También se encuentran otras industrias como la de procesamiento de alimentos, productos metálicos y maquinaria, instrumentos de óptica, productos para el deporte y juguetes. Las actividades de servicios se concentran principalmente en almacenamiento y facilitación del comercio.

Las autoridades de zonas francas ahora registran que los servicios están ganando importancia. Más de 90 de los 116 países con zonas francas incluidos en la base de datos de la OIT promueven un rango de actividades en servicios. Partiendo de servicios comerciales y digitación de datos, las actividades de servicios en las zonas francas se han expandido a centros de llamadas, diagnósticos médicos, servicios de arquitectura, de negocios, de ingeniería y servicios financieros. Al hacer un análisis regional de de los servicios, se observa que la mayoría de las zonas francas con industrias de servicios están localizadas en países en desarrollo.

2.2 Zonas Francas, Exportaciones e Inversión Extranjera Directa

En varios países exitosos en exportaciones, las zonas francas son un componente clave del modelo exportador, como se ilustra en la Tabla 2. Mientras en países como República Dominicana las exportaciones desde zona francas corresponden al 80% del total de las exportaciones, en Colombia este porcentaje es bajo, solamente del 4%.

En países ganadores que han ingresado con éxito en el comercio mundial en las últimas décadas se manifiesta una relación directa entre las zonas francas, la inversión extranjera y las exportaciones. Los países que muestran el mayor crecimiento en sus exportaciones hacia Estados Unidos y la Unión Europea son los de ingreso medio que además tienen Zonas Francas (WEPZA, 1997).

En términos de IED, estudios realizados en la década de los noventa concluyen que el nivel salarial del país anfitrión, la existencia de las zonas francas, y algunas variables del desarrollo económico del país anfitrión actúan como determinantes de la IED. Por ejemplo, Woodward y Rolfe (1993) examinaron los determinantes de la localización de filiales de multinacionales de los Estados Unidos en la región del Caribe, y encontraron que la existencia de las Zonas Francas explica parcialmente su localización. Por su parte, Kumar (1994) examinó las variables que explican el comportamiento de las multinacionales al establecer unidades de manufactura en otros países, y confirmó que la existencia de zonas francas está positivamente relacionada con las operaciones en el exterior. Adicionalmente, Choi (1995) investigó el efecto de nueve

variables en la inversión extranjera de compañías textileras y encontró que la existencia de las zonas francas explica parcialmente su expansión en el exterior.

En su Reporte de Inversión Mundial 2000-2002, la UNCTAD anota que, en términos de Inversión Extranjera Directa, países como Chile, Costa Rica, China e Irlanda, fueron ganadores en el Mercado Mundial en el periodo 2001-2002. Estos países todos cuentan con Zonas Francas (UNCTAD, 2002). La definición de economía ganadora está dada por el logro en el incremento de su participación en el mercado mundial en por lo menos 0.1% durante 1985-2000. Este aumento en participación se entiende como una muestra de competitividad dinámica, de habilidad de un país de mantenerse al día con los cambios en patrones tecnológicos y de comercio (ver Tabla 2).

Tabla 2: Porcentaje de las exportaciones totales generado por empresas en zonas francas

País	% Exportaciones Totales desde Zonas francas
República Dominicana	81
Mauricio	77
Kenya	75
Filipinas	67
Malasia	55
Costa Rica	51
México	50
Turquía	45
Sri Lanka	37
Bangladesh	20
Taiwán	5
India	5
Colombia (2004)	4,1
Brasil	1.4

(Fuente: Bearing Point, 2004 y CEC, 2005)

Algunas encuestas realizadas sobre las motivaciones o condicionantes de la inversión extranjera directa muestran que los incentivos fiscales que se otorgan como elemento para compensar los factores negativos dentro de un inadecuado ambiente de negocios, no son determinantes en la decisión final para la ubicación de la inversión. También es cierto que esto no significa que no tengan ningún efecto sobre la inversión.

De hecho, estudios realizados por el Multilateral Investment Guaranty Agency (MIGA) del Banco Mundial muestran que los incentivos a la inversión tienen un nivel de importancia moderado como factor en la determinación de la selección de ubicaciones para la inversión. Los estudios muestran que por sí solos, los incentivos no inducen la llegada de nuevas

inversiones en aquellos países que carecen de un ambiente de negocios propicio. No obstante, cuando las inversiones enfrentan opciones similares en cuanto al ambiente de negocios, los incentivos hacen la diferencia en las decisiones de localización, sobre todo en aquellos proyectos de alto costo y con alta movilidad (Morisset, 2003).

Otros estudios han mostrado que en la década de los ochenta y noventa la inversión extranjera creció más de 5 veces en algunos países del Caribe y el Asia del Sur, como consecuencia de la aplicación de medidas fiscales especiales orientadas a la atracción de inversiones. También ha sido reconocido a nivel mundial, que el esquema de incentivos fiscales utilizado por Irlanda, ha sido un instrumento muy exitoso para atraer nueva inversión a ese país en los últimos 20 años. Igual historia ha sucedido en la China y en la India en la última década.

Existe además evidencia con respecto al impacto de los incentivos fiscales y los niveles impositivos, sobre las decisiones de las Multinacionales sobre dónde ubicarse dentro de un mismo bloque económico, como por ejemplo las empresas dentro del NAFTA, la UE, y la ASEAN. Inclusive, dentro de un mismo país, como ocurre en el caso de los Estados Unidos, los diversos esquemas de incentivos que aplican los gobiernos locales, desempeñan un papel clave en la decisión final de la ubicación de un proyecto de inversión, por parte de las compañías extranjeras.

Los incentivos fiscales y otros esquemas orientados a estimular la generación de inversiones, son utilizados tanto en los países desarrollados como los que se encuentran en vías de desarrollo. En estos últimos, existe la tendencia de utilizar los instrumentos impositivos de forma focalizada y bajo esquemas específicos de reducción o eliminación de impuestos sobre renta corporativa, a todo tipo de empresas, o sólo para aquellas que cumplan con criterios establecidos en cuanto al sector productivo al que pertenece la inversión, requisitos de desempeño, reinversiones, etc.

Un enfoque innovador, utilizado especialmente en países desarrollados, ha sido el de permitir reducciones impositivas basadas en los montos de inversión. Este incentivo se aplica en algunos casos de manera general, y en algunos otros, se destina a sectores previamente seleccionados por la política gubernamental. Estas reducciones impositivas toman fundamentalmente tres formas: depreciación acelerada de los activos, reducciones impositivas de una porción de la inversión realizada y créditos fiscales sobre la inversión (ver Figura 1).

Por su parte, los países desarrollados con cada vez mayor frecuencia, emplean incentivos financieros, subsidios, préstamos subsidiados y garantías de préstamos como instrumentos dentro de su estrategia para la atracción de inversiones.

Figura 1: Principales categorías de incentivos fiscales

Categoría	Especificaciones
Basado en las ganancias / Ingreso	Reducción o exhoneración del impuesto general sobre la renta corporativa, reconocimiento de las pérdidas de iniciación del negocio contra las ganancias en periodos futuros.
Basado en el capital invertido	Depreciación acelerada, asignaciones fiscales para inversión y reinversión
Basado en la generación de empleo	Reducciones en las cargas por concepto de seguridad social, deducciones de los ingresos imponibles por el número de empleos generados o basado en otros gastos relacionados al empleo
Basado en las ventas	Reducciones en los impuestos por pagar según los niveles de ventas logrados.
Basados en la agregación de valor	Reducciones impositivas o créditos fundamentados en el contenido neto local agregado y créditos fiscales basados en el valor neto ganado.
Basado en otros gastos particulares	Reducciones impositivas basadas por ejemplo en gastos de mercadeo, promoción, normas ambientales, certificaciones de calidad, etc.
Basado en las importaciones	Exoneraciones de los aranceles sobre bienes de capital, equipo, materias primas, partes o suminustros del proceso de producción.
Basado en las exportaciones	Exoneraciones de los aranceles sobre bienes de capital, equipo, materias primas, partes o suminustros del proceso de producción. a. Relacionadas a la produccion: exoneraciones de aranceles, trato impositivo especial para los ingresos provenientes de las exportaciones, esquemas cambiaros especiales, créditos fiscales basados en las ventas locales como compensación por el desempeño exportador. b. Relacionadas al uso de insumos: sistemas devolutivos (drawback), créditos fiscales por impuestos pagados sobre materiales importados, créditos fiscales sobre el valor agregado neto local exportado.

Fuente: Comité de Zonas Francas de las Américas con datos de UNCTAD

2.3 Las Zonas Francas en Colombia, sus Usuarios y los Incentivos que Reciben

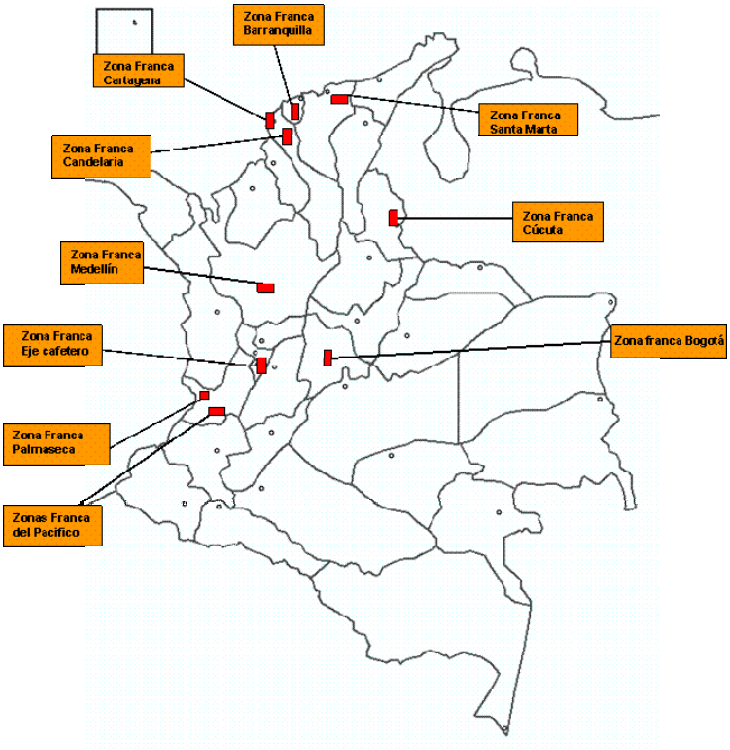
Aunque en Colombia existen varios tipos de zonas francas (industriales, comerciales, servicios turísticos y transitorias), el presente estudio se circunscribe al análisis de las zonas francas industriales de bienes y servicios.

Las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios son áreas geográficas delimitadas del territorio nacional, cuyo objeto es promover y desarrollar procesos de industrialización de bienes y la prestación de servicios destinados primordialmente a los mercados externos. Son zonas declaradas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de acuerdo con la normatividad establecida por el Decreto 2233 de 1996 y el Decreto 918 del 2001.

Las zonas francas en Colombia tienen una larga historia que data del año 1958, cuando se inaugura la zona franca de Barranquilla, considerada primera en Latinoamérica, y quizás primera en el mundo. Inicialmente fueron concebidas como un mecanismo de sustitución de importaciones en momentos donde la economía estaba cerrada a los mercados mundiales y eran operadas por el Estado.

En el año 1991, con el decreto 2131, el Gobierno Nacional dentro de su política de apertura, decide privatizar el mecanismo, ofreciendo a través de licitación pública la operación de las zonas francas públicas a privados, manteniendo la propiedad de los inmuebles y además autorizando a los privados para que desarrollaran nuevas zonas francas. Es así como a partir de ese momento se entrega la administración de las zonas francas de Palmaseca, Cúcuta, Santa Marta, Barranquilla y Cartagena a privados y se autorizan las zonas francas privadas en Bogotá, Rionegro, Pacífico en Palmira, La Candelaria en Cartagena y la Tebaida en el Quindío. En total, en la actualidad existen en el país 10 zonas francas localizadas en diferentes regiones colombianas (ver Figura 2).

Figura 2: Ubicación de las Zonas Francas en Colombia



Con la privatización, el gobierno le imprime a las zonas francas un nuevo enfoque, buscando el impulso de las exportaciones, la generación de empleo, el desarrollo regional en su zona de influencia, la promoción de la inversión extranjera y a la reconversión tecnológica, el apoyo a la industria local (a través del procesamiento parcial) y a las operaciones de logística.

En la zona franca el Estado autoriza la aplicación de un régimen normativo especial a través del cual se ofrecen incentivos en materia cambiaria, aduanera, de inversión de capitales, de comercio exterior y tributarios especiales sobre la venta de bienes y servicios a mercados externos. Las nuevas zonas francas en Colombia fueron creadas con el objetivo de convertirlas en instrumentos de apoyo al modelo de apertura e internacionalización de la economía, a través del fomento de la industrialización (Garay, 1998).

Tipos de Usuarios

Las empresas que se instalan en Zona Franca se denominan "usuarios" y se clasifican de acuerdo con la actividad que desarrollan:

Usuario operador (UO):

Ente jurídico, designado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por un período determinado, para promover, operar, dirigir y administrar una zona franca. Entre sus funciones están: (i) controlar que todas las mercancías que ingresen o salgan de la zona franca lo hagan cumpliendo todos los requisitos de ley; (ii) calificar los demás usuarios o empresas que van a instalarse para operar dentro de la respectiva zona franca. El régimen franco les ofrece exención sobre el impuesto de renta y complementarios sobre todos los ingresos percibidos en desarrollo de su objeto social.

El Decreto 918 del 2001 le estipula al UO los lineamientos sobre la competitividad que deben ofrecer las zonas francas, así como la evaluación y seguimiento de las mismas. Por ejemplo, en este decreto se establece que las zonas francas deben ofrecer condiciones óptimas que permitan a sus usuarios mejorar sus niveles de competitividad en los mercados externos, para lo cual deben contar con una infraestructura física adecuada que facilite los procesos industriales de bienes y la prestación de servicios para la exportación, un sistema de control eficiente que garantice el cumplimiento del régimen aduanero y la adecuada aplicación del régimen franco: programas de promoción y mercadeo de las mismas a nivel nacional e internacional.

Adicionalmente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo evalúa periódicamente el cumplimiento de los planes de inversión y desarrollo, presentados por los usuarios, especialmente en materia de infraestructura, sistemas de control y programas de promoción y mercadeo.

Usuario industrial de bienes (UIB):

Es la persona jurídica, nacional o extranjera, radicada en Colombia, que desarrolla su objeto exclusivamente dentro de la zona franca, donde transforma, produce o ensambla bienes para los mercados prioritariamente extranjeros. De igual forma, puede introducir en el mercado nacional las mercancías fabricadas en la zona franca, pagando los aranceles de los componentes importados.

Usuario industrial de servicios (UIS):

Es la persona jurídica, nacional o extranjera, radicada en Colombia, que desarrolla su objeto exclusivamente dentro de la zona franca, para prestar todo tipo de servicios para los mercados prioritariamente extranjeros. El régimen prohíbe que este tipo de usuario ofrezca servicio de almacenamiento de mercancías a terceros.

Los UIB y UIS son beneficiarios de los siguientes incentivos de acuerdo con el régimen franco:

- Exención del impuesto de renta. Esta exención se les otorga a los usuarios industriales sobre los ingresos obtenidos por la venta de bienes o la prestación de servicios a mercados externos.
- Exención arancelaria. Se benefician de una exención de derechos de importación para los bienes provenientes del exterior introducidos a las zonas francas industriales y comerciales. De otra parte, los bienes introducidos a estas zonas, procedentes del país, se consideran una exportación y obtienen los beneficios de los incentivos otorgados a las exportaciones colombianas. Además, la importación al país de bienes producidos en zona franca causa los derechos de importación sobre el componente extranjero incorporado. Adicionalmente, se permite el almacenamiento por tiempo ilimitado de mercancías o bienes de capital extranjeros, sin que se causen los tributos e impuestos de nacionalización.
- Régimen cambiario especial. Permite el libre manejo de divisas en cuentas corrientes en el exterior sin tener que rembolsar las divisas provenientes de las exportaciones y sin la necesidad de registrarla como cuenta de compensación en el Banco de la República. Existe además completa libertad de posesión y negociación de toda clase de divisas convertibles dentro de la respectiva área de zona franca.

Usuario comercial (UC):

Es la persona jurídica, nacional o extranjera, radicada en Colombia que desarrolla actividades orientadas a prestar servicios a la carga, como manipulación, cargue, descargue, limpieza, reempaque, entre otros. No requiere desarrollar su objeto exclusivamente dentro de la zona franca.

A este usuario no se le aplica la exención de renta de los UIB y UIS. El principal beneficio que el régimen franco les ofrece a estos usuarios es la posibilidad de almacenar por tiempo ilimitado mercancías propias o de terceros, sin tener que pagar los tributos aduaneros mientras éstas permanezcan dentro de la zona franca. Las mercancías, de igual forma, pueden ser nacionalizadas fraccionadamente de acuerdo con las necesidades de sus clientes, lo que permite un diferimiento del pago de los aranceles de importación, con los respectivos beneficios de flujo de caja para el importador.

Otros Incentivos

Además de las ventajas legales descritas arriba, el país anfitrión le ofrece a los usuarios (inversionistas) la posibilidad de penetrar mercados de países extranjeros con quienes haya firmado acuerdos bilaterales o multilaterales con países terceros que así lo permitan.

Adicionalmente, las empresas se benefician de la infraestructura, costos y servicios que la zona franca puede ofrecer y que muchos usuarios, en particular las empresas pequeñas, no podrían lograrlo de manera individual. Por ejemplo, algunas zonas francas negocian tarifas preferenciales de servicios de luz y aseo para sus usuarios, en su condición de gran consumidor. Otro ejemplo es que a través de convenios con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y con la DIAN, las zonas francas logran plazos de trámite en comercio exterior inferiores a los que logran las empresas en el territorio aduanero nacional.

Operación y Reglamentación de los Incentivos

Adicional a la exención del impuesto de renta y complementarios de la actividad exportadora para los usuarios, los pagos, abonos en cuenta y transferencias al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos, no están sometidos a retención en la fuente ni causan impuesto de renta y remesas. Finalmente, el impuesto de remesas, no se aplica a los ingresos obtenidos. Los usuarios gozan de una exención total de derechos aduaneros e impuestos a las ventas por bienes y servicios que ingresen a zona franca, y un plazo ilimitado para la nacionalización de mercancías. Otros incentivos tienen que ver con la total libertad de inversión extranjera y de giros de utilidades hacia el exterior.

En lo relacionado con el proceso aduanero, los usuarios pueden introducir en las zonas francas toda clase de bienes tales como mercancías, materia prima, suministros, productos y maquinaria, entre otros, sin el pago de tributarios aduaneros. La introducción de bienes procedentes de otros países a la zona franca no se considera importación, por lo tanto no se causa IVA (16% promedio) ni arancel (11.5% promedio).

Los usuarios tienen libre acceso de los bienes producidos en la zona franca al mercado nacional. En este evento se pierde la exención de impuestos de renta y complementarios sobre la fracción de ingresos derivados de las ventas al mercado interno. La introducción de bienes producidos en la zona franca a Colombia sólo causa los derechos de importación

correspondientes a las materias primas extrajeras involucradas en su fabricación y de acuerdo con la clasificación arancelaria de los bienes finales. Las mercancías de origen extranjero y con destino al mercado nacional se pueden almacenar en zona franca sin causar arancel ni IVA por tiempo ilimitado. Esto implica: (i) la posibilidad de inspección y exhibición en zona franca de la mercancía, antes de la nacionalización; (ii) la posibilidad de despacho a otros países sin el trámite de reexportación; y (iii) la posibilidad de despachos parciales, tanto a terceros países como a Colombia.

Las operaciones de tránsito aduanero, desde puertos y aeropuertos internacionales hacia las zonas francas, son autorizadas, así como entre las zonas francas permitiendo movilizar las mercancías sin que causen arancel ni IVA.

Adicionalmente, puede importarse a Colombia un bien procedente de zona franca bajo cualquier modalidad de importación suspensiva, previo el cumplimiento de los requisitos específicos para cada modalidad. Se considera valor agregado nacional y por lo tanto no forma parte de la base para calcular el arancel, las materias primas e insumos de origen colombiano y las de origen extranjeros que hayan pagado los derechos de importación de Colombia. Igualmente, la mano de obra incorporada en la zona franca se considera valor agregado nacional. Existe además la posibilidad de procesamiento parcial fuera de zona franca sin trámites aduaneros.

La introducción al resto del territorio nacional de bienes provenientes de un usuario de la zona franca es considerada una importación y se somete a las normas y requisitos exigidos a las importaciones de conformidad con la legislación aduanera vigente.

Cuando se importa al resto del territorio nacional bienes producidos, elaborados, trasformados o almacenados por un usuario de la zona franca se causa y paga sobre el valor aduanero del bien los derechos de aduana que correspondan, de acuerdo con la siguiente norma:

1. Si se trata de bienes elaborados o transformados en zona franca, el arancel se liquida aplicando el gravamen arancelario del bien final sobre el valor aduanero de las materias primas e insumos extranjeros que participen en la fabricación del bien.
2. Para mercancías de origen extranjero almacenadas en las Zonas Francas, se aplica el gravamen arancelario del bien final sobre el valor aduanero de las mercancías.

Los usuarios de las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios pueden efectuar compras y ventas de bienes entre sí y trasladar dichos bienes a otro usuario para que éste se encargue de la totalidad o parte de un proceso de producción, transformación o ensamble. Estas operaciones solo requieren del diligenciamiento del formulario establecido para tal fin y la autorización previa del Usuario Operador.

Cuando estas operaciones implican el traslado de bienes de una Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios a otra, se requiere también la autorización de la autoridad de impuestos y aduanas de la jurisdicción de la zona franca desde la que se vaya a enviar los bienes, bajo el régimen que les corresponda.

De otro lado, el Usuario Operador está obligado a contratar una auditoria externa con una empresa de reconocido prestigio, que revisa por lo menos una vez al año los inventarios de los usuarios para establecer la concordancia con la información del usuario operador. Los informes son remitidos al Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo, y a la Dirección de Impuestos y Aduanas una vez elaborados.

Finalmente, los Usuarios Comerciales no pueden ocupar, en conjunto, un área superior de veinticinco por ciento (25%) del área total de la respectiva Zona Franca. Estos usuarios, en ningún caso, pueden realizar operaciones de venta o distribución de mercancías al detal.

2.4 Zonas Francas y los Acuerdos Comerciales

Las mercancías producidas transformadas, elaboradas o almacenadas por los usuarios de las zonas francas se benefician de los acuerdos y convenios internacionales suscritos por Colombia con otros países, siempre y cuando se cumplan las condiciones y requisitos establecidos en dichos acuerdos y convenios. Un estudio de los diferentes acuerdos comerciales que ha suscrito Colombia recientemente (Rivera y Gaitán, 2005), muestra cómo las mercancías provenientes de regímenes especiales como zonas francas son aceptadas y por tanto tienen acceso al mercado, siempre y cuando cumplan las normas de origen pactadas en el respectivo Acuerdo. Sin embargo, aunque en algunos acuerdos no se exige el desmonte inmediato de los regímenes especiales, especialmente en los acuerdos firmados con los Estados Unidos, se exige su desmonte en un plazo que va entre cinco y diez años después de su firma.

En relación con las normas de origen, casi todos los acuerdos contemplan los mismos parámetros como procedencia o producción nacional de los países firmantes, salto de partida, valor de contenido regional, requisitos específicos de origen, o norma *de mínimis*. La diferencia entre los acuerdos radica en la mayor aplicación de alguno de los factores, dependiendo de la sensibilidad de los sectores para los países del acuerdo.

En cuanto a los demás beneficios, como los aduaneros y cambiarios, los acuerdos permiten la permanencia de los mismos, siempre y cuando no estén atados a ninguna condición de desempeño. Esto constituye una oportunidad para las zonas francas ya que los materiales o insumos no originarios que se transformen en producto terminado en una zona franca tienen acceso a los beneficios del acuerdo, en la medida que el bien final cumpla los requisitos que validan su origen.

3. Teoría de las Zonas Francas

Son varios los beneficios que se les atribuyen a las zonas francas. Entre estos se encuentra la promoción de exportaciones y la atracción de la inversión extranjera directa que se logra en las zonas francas. Adicionalmente, las zonas francas crean empleo y generan oportunidades de entrenamiento a la mano de obra doméstica, generan divisas y quizás lo más importante, crean un encadenamiento con la economía doméstica a través la compra de insumos y materias primas, y ventas de productos o servicios entre las empresas localizadas en la zona franca y las empresas localizadas en la economía doméstica del país anfitrión. El Banco Mundial (1993) ha identificado además, el beneficio de "vitrina" de las zonas francas, donde se muestran los beneficios de una economía abierta e insertada en el mundo global, por lo que se puede convertir en un catalizador hacia una liberalización de la economía más agresiva o acelerada de lo que se experimentaría sin la presencia del instrumento de las zonas francas.

Sin embargo, la literatura sobre las zonas francas continúa debatiendo los meritos e inconvenientes de este instrumento para los países en desarrollo. Para observar sus bondades se han utilizado modelos neoclásicos del tipo dos bienes-dos factores de Hecksher-Ohlin, análisis beneficio-costo y teoría del crecimiento económico. Las tres aproximaciones metodológicas tienen sus inconvenientes y los resultados de su aplicación no han sido concluyentes. En primer lugar, los modelos neoclásicos han mostrado que las zonas francas podrían disminuir el bienestar de un país si la fuente de ventaja comparativa está en industrias intensivas en mano de obra (Hamada, 1974). Sin embargo, otros investigadores (Devereux y Chen, 1995) han llegado a conclusiones diferentes al extender el modelo adicionando los efectos de términos de intercambio de factores, mostrando que las zonas francas podrían generar impactos positivos en el bienestar del país en una gama amplia de circunstancias.

Esta aproximación teórica es muy criticada por cuatro razones fundamentalmente. Primero, por los supuestos de empleo total del modelo que no se acercan a la realidad de los países en desarrollo; segundo, por no tener en cuenta las externalidades positivas de la inversión extranjera directa en la economía (Johansson, 1994); tercero, por ser modelos basados en bienes finales y no en bienes intermedios que es el caso típico de la producción observada en las zonas francas; y cuarto, fallan en considerar la movilidad de los bienes de capital (Warr, 1989).

La segunda metodología, denominada de beneficio-costo, se ha utilizado con frecuencia para evaluar el desempeño de las zonas francas (Warr, 1987, 1989). La metodología comienza por la estimación de todos los costos y beneficios asociados con las zonas francas, para posteriormente descontarlos en el tiempo y así estimar el valor presente neto de los flujos de beneficios y costos para el gobierno, los trabajadores y la sociedad en general. Aunque esta metodología presenta la dificultad de contar con la información necesaria para estimar la gama de beneficios, y de unos supuestos en muchos casos complejos, sigue siendo una metodología que ofrece la oportunidad para pensar rigurosamente acerca de los costos y beneficios de una zona franca.

La aplicación de esta metodología ha revelado patrones interesantes. De las cuatro zonas francas estudiadas por Warr, por ejemplo, aquellas localizadas en Malasia, Indonesia, y la República de Corea alcanzaron tasas de retorno altas, por encima del 15% en términos reales. Solamente la zona franca de las Filipinas arrojó resultados negativos, principalmente por los altos costos de infraestructura.

En estos ejercicios de análisis, las fuentes más importantes de beneficio para las economías anfitrionas fueron la generación de divisas y el empleo. En las Filipinas, por ejemplo, el 90 por ciento de los beneficios en valor presente fue generado por estos dos rubros. En la República de Corea y Malasia el porcentaje, aunque algo menor (entre el 75-85 por ciento) representó el grueso de los beneficios. En general, los impuestos recolectados de los usuarios de las zonas francas son una cifra pequeña en términos relativos.

La tercera metodología tiene que ver con la nueva teoría del crecimiento, en la cual se resaltan el impacto de las externalidades de la inversión extranjera directa y las actividades de la zona en la economía del país anfitrión de la zona franca. Estos beneficios externos, o comúnmente denominados "*spillovers*", incluyen el entrenamiento de la mano de obra calificada y no calificada y el entrenamiento a través del trabajo, el efecto demostrativo, la posibilidad de copia tecnológica y el impacto sobre la tasa y nivel de formación de capital humano. De acuerdo con Johansson (1994), esta aproximación metodológica añade tres elementos al análisis convencional: la capacidad de las compañías locales de empaquetar el conocimiento técnico, de mercadeo y de gestión con los recursos internos y externos disponibles, el cual es observado dentro de las zonas francas; el acceso de las compañías domésticas a los canales de distribución internacionales, que pueden observar y aprovechar de empresas localizadas en las zonas francas, por ejemplo, a través de alianzas; y, el ingreso de empresas a nuevos mercados, el cual se puede facilitar a través de conexiones con corporaciones multinacionales con presencia comercial en varios países.

Una vez se conjugan estos elementos, algunos académicos afirman que las zonas francas podrían ser benéficas para un país por sus externalidades y su impacto como instrumentos catalizadores.

4. Impacto Económico Agregado de las Zonas Francas en Colombia

Para evaluar el impacto económico del instrumento de las zonas francas en Colombia, se estimaron los efectos agregados que éstas les proporcionan a Colombia con base en una encuesta realizada a los usuarios en todo el país. El impacto es medido en términos de exportaciones, divisas, empleo, compras en la economía doméstica, y dividendos. Adicionalmente, se utilizó como instrumento metodológico complementario, el análisis beneficio-costo para dos zonas francas: Bogotá y Barranquilla.

4.1 Encuesta a Usuarios de las Zonas Francas

La encuesta aplicada a todos los usuarios de las zonas francas estuvo diseñada para caracterizar a los usuarios y estimar el flujo de recursos/efectivo entre las zonas francas y la economía doméstica, tales como las divisas monetizadas, el valor pagado en impuestos por los usuarios y los operadores; los dividendos pagados por los usuarios a propietarios locales; el valor pagado por los usuarios en servicios públicos (agua, luz, teléfono, otros); y el valor de las compras de los usuarios en bienes/servicios/adecuaciones/reparaciones, etc., provenientes del Territorio Aduanero Nacional.

Del total del universo de usuarios, 386, se recibieron 70 formularios diligenciados, de los cuales 5 tuvieron que ser descartados por estar incompletos o por inconsistencia en las cifras reportadas. En la Tabla 3 se presenta el número de respuestas por zona franca y su representatividad frente al universo. Se observa que para las zonas francas de Cartagena, Medellín, y Palmaseca el porcentaje de respuestas es bajo, mientras para las zonas francas de Bogotá, Barranquilla y Pacífico la representatividad es aceptable.

Motivado por lo anterior, para aquellas zonas francas con un nivel bajo de respuestas, se utilizaron los promedios del orden nacional para inferir las variables objetivo del análisis en aquellas zonas francas que no presentaban representatividad (ver Tabla 3).

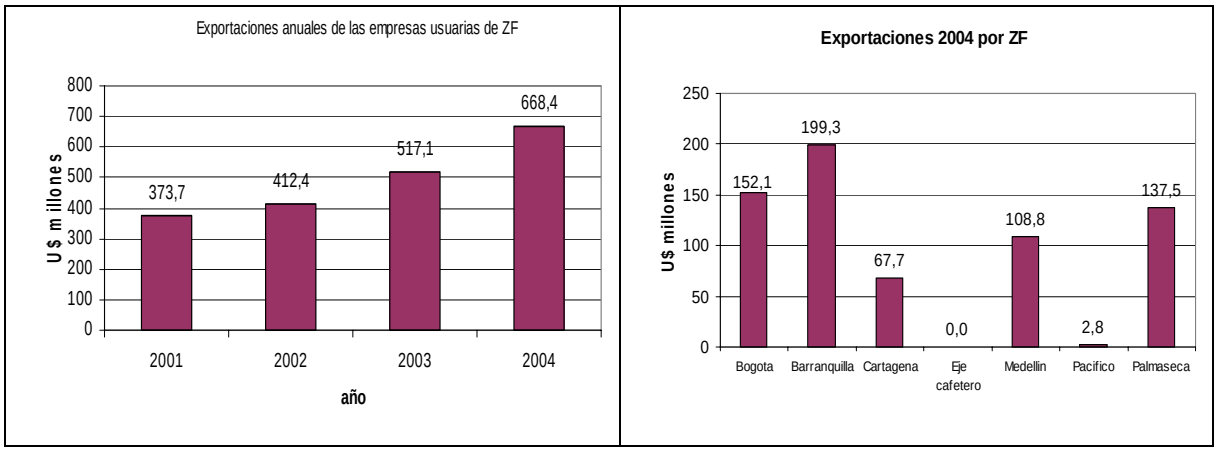
Tabla 3: Representatividad de la muestra

Representatividad de la Muestra	
Zona Franca	**% del total**
Bogota	22%
Barranquilla	24%
Cartagena	9%
Eje	25%
Medellín	8%
Pacifico	23%
Palmaseca	7%
TOTAL	**17%**

4.2 Exportaciones y Generación de Divisas

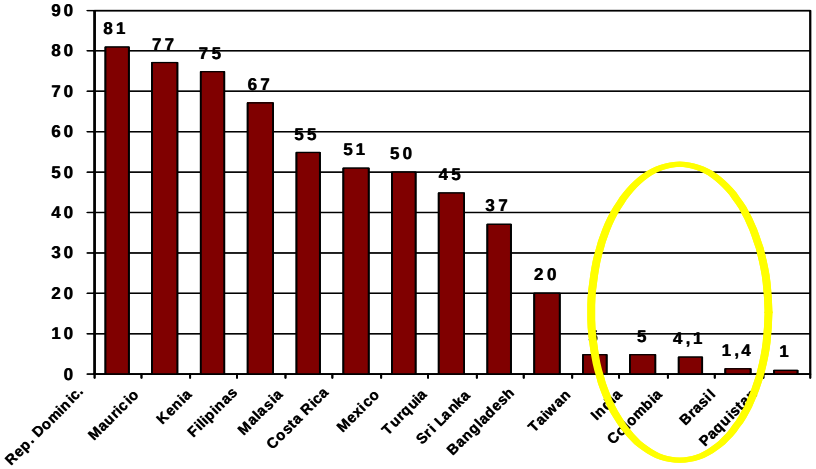
Las empresas usuarias de las zonas francas exportaron cerca de 670 millones de dólares en el año 2004, y sus exportaciones vienen creciendo a un ritmo cerca del 25% anual. De estas exportaciones, la Zona Franca de Barranquilla participa con el 30%, seguidas por Bogotá (23%) y Palmaseca (21%) (Ver Figura 3).

Figura 3: Exportaciones en las zonas Francas



Sin embargo, en términos de participación en el total de exportaciones del país, éstas representan solamente el 4,1%, o el 7,5% si se tiene en cuenta solamente las exportaciones no tradicionales. Esta participación es baja cuando se compara con la situación en otros países, como por ejemplo Republica Dominicana, Kenia y las Filipinas donde la participación llega a niveles cercanos o superiores al 70% (ver **Figura 4**).

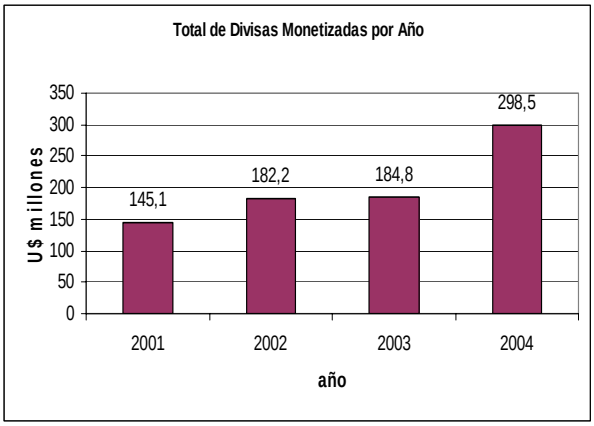
Figura 4: Participación en las Exportaciones Totales del País

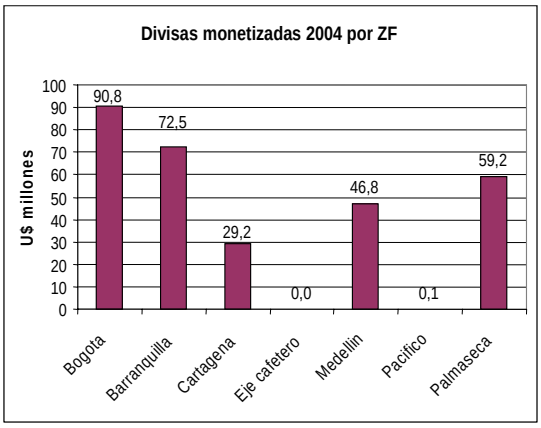


Por su parte, la generación de divisas se identifica como uno de los principales beneficios de las zonas francas para Colombia como país anfitrión. Las zonas francas colombianas llegan ya a representar cerca de 300 millones de dólares de divisas monetizadas, algo menos de la mitad del total de las exportaciones originadas en las mismas zonas. La Figura 5 muestra la cantidad de divisas generadas por zona franca para los años 2001-2004, siendo la principal en este rubro la Zona Franca de Bogotá seguida por la Zona Franca de Barranquilla.

Es importante observar cómo en promedio mientras en la Zona Franca de Bogotá el porcentaje de las exportaciones que es monetizado alcanza el 75%, en el caso de la Zona Franca de Barranquilla este porcentaje cae significativamente a niveles del 25%. Lo anterior es una muestra de la presencia de un mayor encadenamiento de las empresas de la Zona Franca de Bogotá con la economía doméstica que el que experimentan las empresas de la Zona Franca de Barranquilla (ver Figura 5).

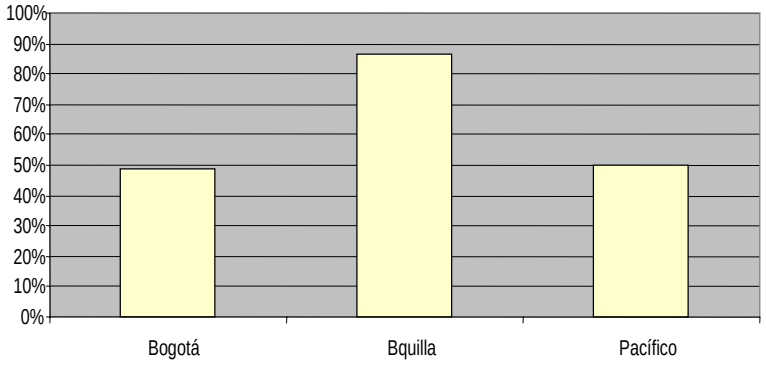
Figura 5: Divisas generadas por las Zonas Francas





No todas las empresas localizadas en las zonas francas son exportadoras. En la Zona Franca de Bogotá, por ejemplo, solamente la mitad de las empresas se encuentran exportando. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que muchas de estas empresas son jóvenes y se encuentran en el periodo de asentamiento o consolidación en la zona franca. Adicionalmente, hay empresas que por sus características no son exportadoras como es el caso de las empresas comerciales. El caso de la Zona Franca de Barranquilla es diferente pues la gran mayoría de las empresas (90%) se encuentra exportando, explicado por la vocación natural de esta zona franca y su nivel de consolidación dado que es la mas antigua del país (ver Figura 6).

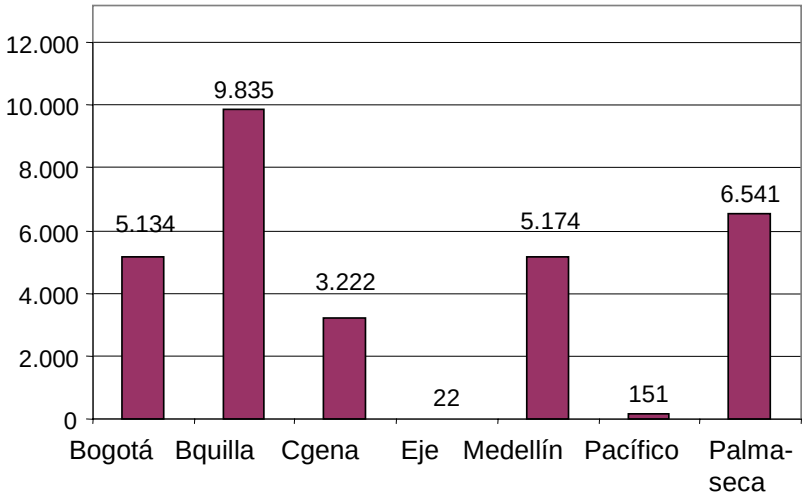
Figura 6: Porcentaje de empresas exportadoras en las Zonas Francas



4.3 Empleo

Las zonas francas proveen 30,057 puestos de trabajo, de acuerdo con datos del año 2004. Además, esta variable ha venido creciendo a un ritmo del 4.5% anual. El nivel de empleo es más importante en términos absolutos en las zonas francas de Barranquilla y Palmaseca en Cali. De estos, un 62% son empleados en labores operativas con un nivel educativo de bachiller; un 18% son tecnólogos; un 7% son profesionales del área técnica; un 9% son profesionales del área administrativa, y un 3% corresponden a la categoría de directivos (ver Figura 7).

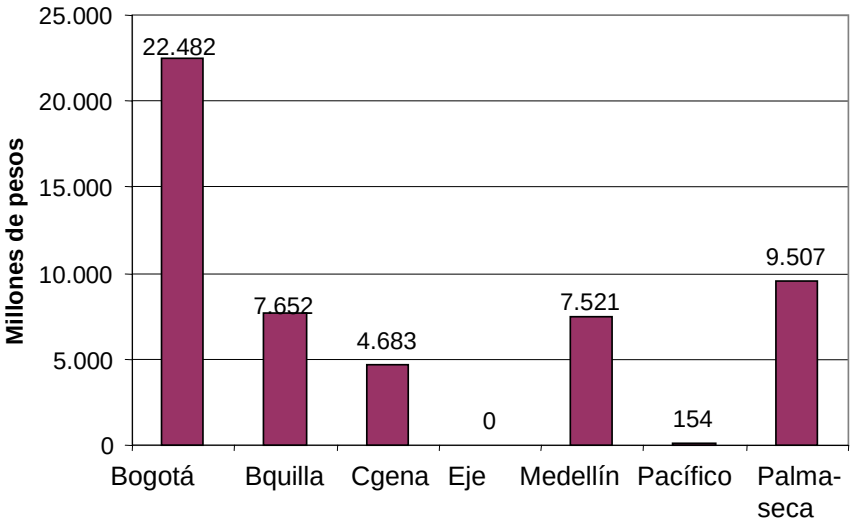
Figura 7: Numero de empleos totales por Zona Franca



4.4 Impuestos

En el año 2004, las empresas usuarias de las zonas francas, incluyendo los operadores, pagaron en impuestos 52,000 millones de pesos. Estos impuestos corresponden a los de renta, ICA, predial, vehículos, registro, timbre, entre otros. De estos, la Zona Franca de Bogotá es la que contribuye la mayor parte (42%), seguida de Palmaseca, Barranquilla y Rionegro (ver Figura 8). La magnitud de los impuestos contrasta en términos relativos con los observados en evaluaciones de zonas francas en otros países, muy probablemente explicado por los mayores niveles de incentivos tributarios que se ofrecen en estas zonas, incluyendo impuestos diferentes al de renta como el del valor agregado (ver la sección del estudio sobre la competitividad de las zonas francas colombianas).

Figura 8: Impuestos pagados por las Zonas Francas

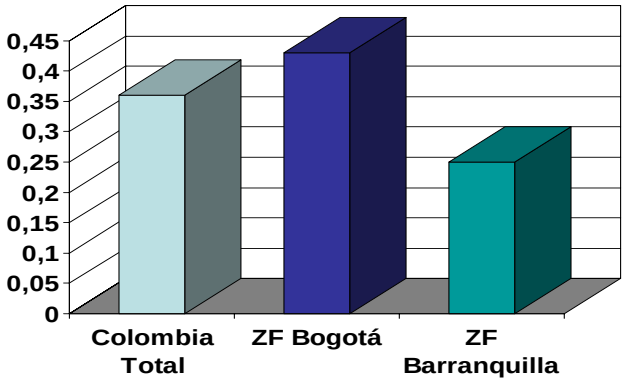


4.5 Compras provenientes de la Economía Doméstica

Los resultados de la encuesta mostraron que el encadenamiento con la economía doméstica en las zonas francas colombianas es importante. Este encadenamiento es medido como el valor de las compras de los usuarios en las zonas francas en bienes, servicios, adecuaciones, reparaciones, etc. provenientes de la economía doméstica. Cuando se consideran todos estos pagos, incluyendo los hechos por servicios públicos, se encuentra que en el año 2004 el valor total de recursos que fluyeron hacia la economía doméstica fue de 658 mil millones de pesos. Es decir, por cada dólar exportado, 36 centavos de dólar fueron canalizados a la economía colombiana. Por zona franca, la de Bogotá presenta un mayor encadenamiento relativo con la economía doméstica, con 43 centavos por dólar exportado, mientras que en la de Barranquilla es de 25 centavos por dólar exportado.

Algunos determinantes de los encadenamientos hacia atrás son la calidad de los insumos locales como fuente de insumos intermedios, y los costos competitivos ofrecidos por proveedores locales (ver Figura 9).

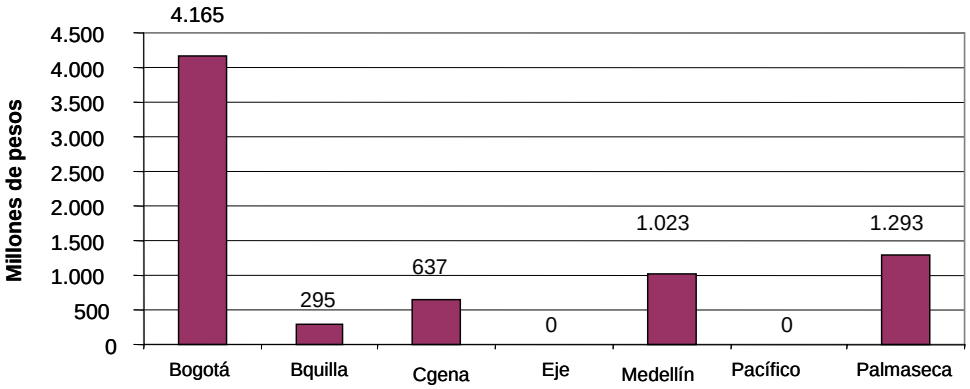
Figura 9: Dólares canalizados a la economía colombiana por cada dólar exportado



4.6 Dividendos

Otro beneficio de las zonas francas son los dividendos pagados a propietarios localizados en la economía doméstica. En promedio, en los años 2001-2004, las empresas de las zonas francas repartieron dividendos a propietarios en Colombia por un valor de 9,934 millones de pesos. Esto corresponde, en promedio para la Zona Franca de Bogotá, a 1,7% de las exportaciones, y un 0,3% para la Zona Franca de Barranquilla (ver Figura 10).

Figura 10: Dividendos Repartidos por ZF como Porcentaje del Total Nacional - 2004



En síntesis, el impacto agregado de las zonas francas colombianas ha sido importante, representándole beneficios económicos significativos a la economía colombiana, representados en impuestos, compras, dividendos, y divisas. En cifras, en el año 2004, las empresas usuarias pagaron en impuestos 52,000 millones de pesos; realizaron compras en bienes y servicios por un valor de 660 mil millones de pesos; repartieron dividendos por un valor de 9,930 millones de pesos; y monetizaron cerca de US$ 300 millones en divisas.

5. Análisis Beneficio-Costo de las Zonas Francas de Bogotá y Barranquilla

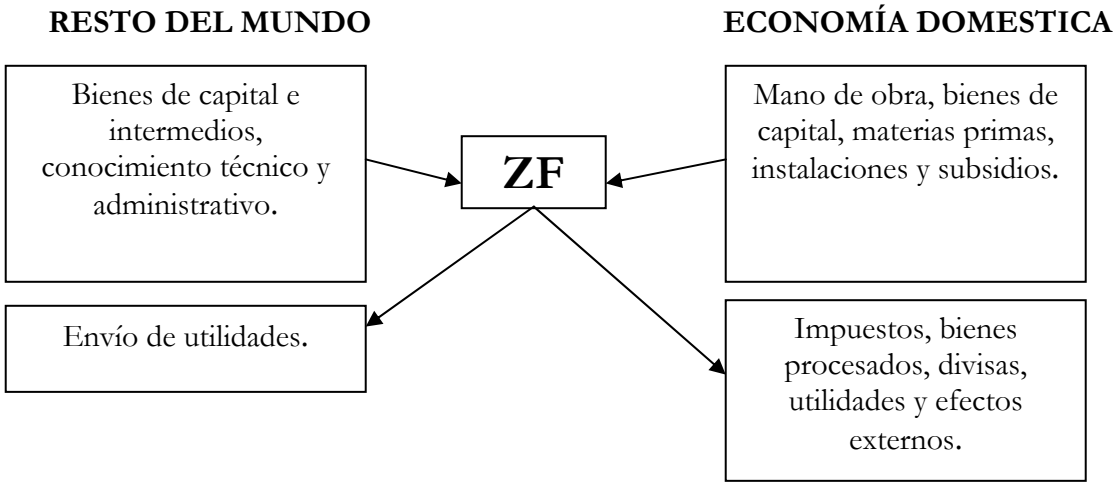
5.1 Marco Conceptual de análisis utilizado para la Evaluación Beneficio-Costo

Si se dejan de un lado las consideraciones de distribución del ingreso, quizás la mejor manera de determinar la contribución de las zonas francas es un análisis detallado costo-beneficio. Sin embargo, hay que ser conscientes que las aplicaciones prácticas de análisis costo-beneficio son limitadas por el nivel de supuestos, aproximaciones, y porque ignora beneficios y costos intangibles como la transferencia de tecnología, el mejoramiento de destrezas y las externalidades ambientales.

En la evaluación económica de las Zonas Francas de Bogotá y Barranquilla se utilizó una versión ampliada de la metodología de análisis beneficio-costo propuesta por Warr (1989) donde se cuantifican los beneficios y costos de las zonas francas dentro del marco de análisis de un "modelo de enclave". Esta metodología se basa en un modelo que provee un marco de análisis para identificar los beneficios y costos para los ciudadanos del país anfitrión (Figura 11).

En este modelo, el flujo de bienes y servicios, y los flujos financieros entre el resto del mundo y las zonas francas, son irrelevantes para evaluar el impacto de bienestar en el ciudadano del país anfitrión. Estas transferencias se llevan a cabo dentro del "enclave" de las zonas, pero no dentro del resto de la economía anfitriona. Por ejemplo, cuando las empresas en las zonas francas compran bienes intermedios y de capital de sus subsidiarias en el exterior, se presenta una transacción ínter industria y un asunto de transferencia de precios, sin generar un impacto en el bienestar directo en la economía del país anfitrión. De igual manera, cuando una firma transfiere utilidades al país de origen, no hay impacto de bienestar en los ciudadanos del país anfitrión. No obstante, si hay un impuesto sobre las ganancias, entonces la transferencia es relevante para la economía anfitriona (ver Figura 11).

Figura 11: Modelo Enclave



En este modelo, el flujo de bienes y servicios y los flujos financieros entre la economía anfitriona y las zonas francas son los relevantes para el bienestar de los ciudadanos. La economía doméstica proporciona capital, infraestructura y gastos administrativos, trabajadores, instalaciones públicas e insumos locales. A cambio, la economía anfitriona recibe salarios, tarifas de electricidad y otros servicios, impuestos, utilidades canalizadas a accionistas domésticos y pagos por insumos locales.

Adicional a los beneficios anteriores, los empleados de las zonas francas adquieren habilidades y destrezas. Es probable que los gerentes de nivel medio accedan a entrenamiento y a prácticas administrativas modernas. Estas relaciones son relevantes para el bienestar de los ciudadanos; sin embargo, en un análisis costo-beneficio esta tipología de beneficios es más complicada de cuantificar.

En síntesis, para el análisis beneficio-costo, los flujos desde y hacia la zona franca que impactan el bienestar de los habitantes del país anfitrión son: (i) las utilidades de las empresas canalizadas a la economía doméstica; (ii) la generación de divisas; (iii) el empleo; (iv) la transferencia de tecnología; (v) la compra de materias primas y bienes de capital; (vi) el uso de electricidad y otros servicios públicos; (vii) los impuestos pagados por los usuarios; y, (viii) los costos de desarrollo y administración (costos recurrentes) de las zonas francas. Estos flujos proveen la base para un análisis convencional de costo-beneficio, al comparar la situación observada con los resultados hipotéticos de no tener una zona franca en el país anfitrión.

Los usos de recursos locales y los beneficios netos para la economía anfitriona como resultado de las actividades de las zonas francas son el objeto de medición. El análisis costo-beneficio adicionalmente asume que los vínculos hacia atrás, tales como empleo y compras locales, no siempre traen beneficios a la economía local. Son los excesos de pago a precios actuales de mercado y los costos de oportunidad de los respectivos ítems los que generan beneficios para los ciudadanos. Por ejemplo, en términos económicos, habrá un beneficio neto económico si los sueldos del mercado actual de un trabajador exceden el costo social de oportunidad de empleo (salarios sombra) en la zona. Esto indica que los beneficios sociales derivados de generar un trabajo adicional superan a los costos. En contraste, habrá una perdida neta si un gobierno anfitrión subsidia instalaciones para la zona franca y los precios de mercado están por debajo de los costos de oportunidad.

Por su parte, la sociedad de la economía doméstica anfitriona asume unos costos en el desarrollo y operación de las zonas francas. Entre estos se encuentran los siguientes: (i) las inversiones necesarias para la planeación/construcción de la zona, y la infraestructura necesaria para su funcionamiento; (ii) el costo de mantenimiento, administración y promoción de la zona franca; (iii) el costo de los diferentes incentivos y subsidios ofrecidos por el gobierno nacional y local a las empresas usuarias de la zona franca, lo que incluye los subsidios en los servicios públicos; y, (iv) las externalidades negativas o costo ambiental.

Vale la pena aclarar que los incentivos otorgados a los usuarios de las zonas francas, tales como los de renta, son un costo económico en la medida en que en el escenario sin zonas francas en el país, estas empresas se hubieran localizado de todas maneras en el territorio nacional. De no ser así, estos incentivos no deben ser considerados como un costo económico en el análisis.

Por lo tanto, el costo-beneficio neto en cualquier año se expresa para el año *t* de la siguiente manera:

$$BN_t = (1\text{-}RPCMO_t)H_t + (1\text{-}RPCC_t)Q_t + IMP_t + (1\text{-}RPCD_t)DIV_t + NP_t - INV_t - ADM_t$$

Aquí RPCMO corresponde a la razón precio cuenta de la mano de obra; RPCC la razón precio cuenta de los insumos, maquinaria, servicios, etc., comprados localmente y RPCD la razón precio cuenta de la divisa. *H* y *Q* se refieren al costo de la mano de obra y el costo de las compras domésticas de insumos y servicios respectivamente; los pagos de impuestos y divisas monetizadas en la economía doméstica se denominan *IMP y DIV* respectivamente; *NP* son los dividendos canalizados a los accionistas locales y, *INV* y *ADM* se refieren a los costos de inversión en infraestructura de las zonas y los costos operacionales respectivamente.

Se dejan por fuera algunos beneficios y costos que son difíciles de medir como los relacionados con la transferencia de habilidades y tecnología asociada con empleo y compras locales, y las externalidades negativas ambientales como un componente del costo económico.

Para efectos de entendimiento del ejercicio, es clave entender el concepto de precio cuenta, el cual es fundamental en el análisis económico. Los precio cuenta son precios de mercado corregidos por distorsiones o imprecisiones que pudieran arrojar los precios de mercado como parámetros de medición económica. Por ejemplo, en términos económicos, habrá una contribución al beneficio neto si el salario de un trabajador excede el costo social de oportunidad de empleo en la zona; si las tarifas eléctricas promedio exceden el costo de oportunidad de suministrar el fluido eléctrico adicional, si los precios pagados por las empresas por concepto de compras exceden el costo de oportunidad de suministrarlos, y si la tasa de cambio a la que monetizan sus divisas está sobrevaluada, por ejemplo.

Otro punto clave de ser explicado en el análisis es el de los ingresos por concepto de impuestos generados por las zonas francas y su beneficio económico para la economía anfitriona. Ante la ausencia de zonas francas, la posibilidad de operación de las empresas sería baja, por lo que muy probablemente no habría impuestos adicionales por concepto de estas empresas. Por esta situación, los impuestos que usualmente son considerados una transferencia en los análisis económicos, aquí sí corresponden claramente a un beneficio para el país anfitrión en el escenario de que las empresas usuarias de las zonas francas se localicen fuera del país al no ofrecérseles la alternativa de una zona franca. En la evaluación económica, sin embargo, se relajó este supuesto para observar la sensibilidad de esta categoría de beneficios en la bondad económica de las zonas francas.

Otro beneficio es la porción de utilidades que va hacia los accionistas locales y que permanece en el país, mientras que la porción de utilidades de propiedad extranjera no se toma en cuenta en nuestros cálculos, ya que no tienen ningún impacto en el bienestar de la economía doméstica. Adicionalmente, las firmas de las zonas francas convierten divisas extranjeras en locales para el pago de compras locales y salarios. La diferencia entre el costo de oportunidad de la tasa de cambio y la tasa oficial de cambio es un beneficio/costo para la economía doméstica.

En lo que tiene que ver con los encadenamientos hacia atrás, la idea en la evaluación fue tener una buena aproximación sobre el grado de integración de las empresas beneficiarias de la zona franca con la economía doméstica. Para esto, se estimó el porcentaje de materia prima (insumos) comprados localmente por las empresas usuarias de la zona franca como porcentaje de las ventas incluyendo salarios, los gastos de arrendamientos, compras de materias primas, como otros servicios.

5.2 Elementos Metodológicos Adicionales

El criterio utilizado para determinar la viabilidad económica de las zonas francas fue el valor presente neto equivalente de los beneficios netos descontados, utilizando una tasa de descuento equivalente al costo de oportunidad del capital en la economía del país, estimado en un 8%.

El análisis se basa en la evaluación del beneficio neto incremental resultante de la comparación entre los flujos de beneficios y costos de las situaciones actual y con proyecto desde el punto de vista económico (a precios cuenta). Para las dos evaluaciones se supuso una vida útil de las zonas francas equivalente a 25 años, y los resultados se presentan en precios del año 2004.

La situación con proyecto corresponde a la condición actual del área, utilizando un supuesto bastante conservador en el análisis, en el sentido de que no existe evolución en la base económica de la zona, es decir, no se localizan nuevas empresas en la zona durante la vida útil del proyecto. Este supuesto se hubiera relajado si los resultados de la evaluación no hubiesen sido positivos. Sin embargo, como se muestra más adelante, aún bajo este supuesto, los resultados económicos resultaron favorables.

De nuevo, la situación sin proyecto, es un escenario en el cual no existirían zonas francas en el país, y en donde la inversión localizada en las zonas francas muy probablemente se localizaría en zonas francas de países vecinos. Este supuesto, se relaja parcialmente en el análisis para evaluar el impacto en la bondad económica de las zonas francas que tiene el que las empresas en un escenario sin zonas francas se localicen en el territorio nacional.

Estimación de las Razones Precio Cuenta

Para la estimación de los precios económicos (cuenta) se utilizaron factores de conversión que corrigen las distorsiones o imprecisiones que pudieran arrojar los precios de mercado como parámetros de medición económica. El criterio utilizado es el tradicionalmente aplicado en los análisis económicos, en donde para aquellos productos o bienes transables, se miden a través de su precio de frontera ajustado por la localización del proyecto. Productos que sustituyen importaciones son ajustados por la diferencia en transporte, distribución y manejo. En general, la razón precio cuenta de los bienes comprados por empresas usuarias de las zonas francas fue asumida en promedio del 90% (Castro, 2003).

Para el precio de la mano de obra, se utilizaron diferentes categorías de trabajo. La razón precio cuenta de la mano de obra, es decir, la relación que existe entre el precio económico y el precio de mercado, se fijó en un factor equivalente al 70% para la mano de obra no calificada, mientras para la mano de obra calificada este factor se fijó en el 90% de lo que realmente reconoce el mercado.

Por su parte, el precio cuenta de la divisa representa la medición de la contribución al bienestar nacional, atribuible a la generación de una divisa adicional. En el caso de un país con distorsiones en el intercambio comercial, el precio cuenta de la divisa (*PCD*) está dado por:

$$PCD = TCE\ (M+t+X-T)/(M+X),$$

donde *TCE* es la tasa de cambio en equilibrio a largo plazo, es decir la que mantendría en equilibrio el mercado de divisas en el largo plazo para unas condiciones macroeconómicas dadas. *M* y *X* son las importaciones y exportaciones del país respectivamente, y *t* y *T* son los equivalentes monetarios de los impuestos, incentivos o desincentivos internos tanto arancelarios como no arancelarios de las importaciones y exportaciones, respectivamente. Por su parte, la razón precio cuenta de la divisa (*RPCD*) está determinada por el cociente *PCD*/*TCV*, donde *TCV* es la tasa de cambio vigente. Para el caso colombiano, recientes investigaciones han encontrado que la *PCD* está en la actualidad alrededor del 80% de la *TCE* (Castro, 2003).

Externalidades Positivas y Negativas de las Zonas Francas

Por la complejidad en su medición, en el análisis de las zonas francas no se tuvieron en cuenta los encadenamientos que éstas tienen con la economía local y regional a través de la transferencia de tecnología y habilidades en la mano de obra. De igual manera, no se cuantificaron las externalidades negativas ambientales que se pudiesen haber presentado como consecuencia de la construcción y operación de estas zonas.

Evaluación Económica

Los indicadores de rentabilidad usados en el análisis económico de las zonas francas fueron la Tasa Interna de Retorno (TIR) y el Valor Presente Neto (VPN).

La TIR se estima como indicador de la rentabilidad de las zonas francas, comparándola con los costos de oportunidad del dinero en el país. La tasa interna de retorno (TIR) es estimada de manera iterativa, hasta lograr la siguiente igualdad:

$$\sum_{j=1}^{n} \frac{B_j - (1+t)C_j}{(1+t)^j} = 0$$

donde:

B_j : Beneficios obtenidos por la influencia de la zona franca en el año j ;

C_j : Costos asociados con la inversión, instalación y operación de la zona franca en el año j;

t : Tasa interna de retorno;

j : 1,2,3,...,n., donde n=25 años que es el horizonte de análisis del estudio.

El Valor Presente Neto resulta de considerar el valor actual de costos y beneficios presentes y futuros de la inversión y operación de la zona franca durante su vida útil (horizonte de análisis), aplicando una tasa de descuento a los valores futuros. Si el VPN es positivo, entonces el proyecto de las zonas francas es considerado rentable para el país; en caso contrario, la ejecución del proyecto no es económicamente viable.

El valor neto presente (VPN) se estimó de la siguiente forma:

$$VPN = \sum_{j=1}^{n} \left[\frac{B_j - C_j}{(1+i)^j} \right]$$

donde:

VPN : Valor presente neto;

i : Costo de oportunidad del capital.

Análisis de Sensibilidad

Después de calcular los indicadores económicos anteriormente explicados, se realizó un análisis de sensibilidad que tuvo en cuenta variaciones en la tasa de descuento, las razones precio cuenta, la consideración de los impuestos dejados de recibir como un costo del proyecto, y la sensibilidad a la incorporación de algunos componentes de los beneficios.

5.3 Resultados del Análisis Beneficio-Costo

5.3.1 Zona Franca de Bogotá

La Zona Franca de Bogotá fue autorizada en 1993 por un plazo de 30 años en un terreno rural de 100 hectáreas. La actividad económica desarrollada en ese predio era originalmente agropecuaria. Una vez finalizada la construcción de las obras de urbanismo, la Zona Franca de Bogotá se inauguró en marzo de 1997.

La Zona Franca de Bogotá tuvo inicialmente un desarrollo lento en el número usuarios y número de operaciones de comercio exterior, principalmente como consecuencia de la crisis económica del final de la década de los 90s. A partir del año 2000, el número de empresas instaladas ha venido creciendo, alcanzando, en promedio, un ritmo de instalación de 1,5 nuevas empresas por mes.

En el año 2004, estaban instaladas 153 empresas industriales y comerciales en la zona generando 5,134 empleos directos y con exportaciones de US$ 152 millones; US$ 90 millones de estas divisas son monetizadas. Las empresas usuarias pagaron en este año 22,482 millones en todo tipo de impuestos a la economía doméstica, y presentaron un encadenamiento con esta economía de 43 centavos por dólar exportado.

Los mayoría de los usuarios de bienes pertenecen a los sectores de cueros y confecciones; salud y farmacéuticos; joyas; plásticos y empaques; y eléctricos y electrónicos. De estos, los sectores de cueros y confecciones tienen la mayor participación con un 31%, seguido de plásticos y empaques con un 16%. Otras empresas en la zona franca pertenecen a sectores que van desde la producción de vajillas de melanina, hasta la reparación y venta de partes y piezas para aeronaves.

La mayoría de las empresas en la zona franca son pequeñas (58%) con ventas inferiores a los $10.000 millones, y solamente el 16% de las empresas tienen ventas superiores a los $30.000 millones. Por su parte, la empresa promedio de la Zona Franca de Bogotá destina el 56% sus ventas a los mercados externos, orientadas primordialmente a la Comunidad Andina y a los Estados Unidos. En cuanto al origen de las materias primas o productos en proceso, se encontró que su principal procedencia son los Estados Unidos (41%), seguido de Colombia (20%) (Rivera y Gaitán, 2005).

En cuanto a las motivaciones para localizarse en la Zona Franca de Bogotá, Rivera y Gaitán (2005) encontraron que los usuarios industriales de bienes le dan mayor importancia a la exención de renta y a la exención arancelaria. No obstante, se encontró que ellos también valoran otros beneficios como seguridad, infraestructura y régimen cambiario, aunque en menor grado. En cuanto a las exenciones arancelarias, los usuarios le dan la mayor importancia a la exoneración de tributos aduaneros al ingreso de mercancías extranjeras en zonas francas para su posterior exportación. En importancia le sigue el interés por la exención aduanera para los bienes de capital, y por último, el diferimiento de los tributos de mercancías extranjeras para su posterior introducción en el territorio nacional.

Para los usuarios también son importantes las exenciones tributarias diferentes de la renta, dándole un mayor peso a la exención del IVA para las mercancías extranjeras y, en segundo nivel, un menor peso a la exención del IVA para las mercancías nacionales exportadas a zona franca y a la exención del IVA para bienes de capital.

Resultados del Análisis Beneficio-Costo

La inversión realizada en la Zona Franca de Bogotá en valor presente en el año 1997 equivale a 198 mil millones, con unos costos de operación y mantenimiento de la zona franca de unos 5,000 millones anuales en el 2004.

Para poder estimar el beneficio o costo que experimentaría el país por las divisas monetizadas provenientes de la zona franca durante la vida útil del proyecto, se asumieron unos ciclos de revaluación y devaluación del peso colombiano frente al dólar similares a los de la última década.

Los resultados del análisis se presentan en la siguiente tabla, con una sensibilidad a la tasa de descuento utilizada (ver Tabla 4).

Tabla 4: Análisis Beneficio – Costo en la Zona Franca de Bogotá

Tasa de descuento	VPN Millones de pesos	TIR(%)
8%	344.007	18%
12%	159.022	18%

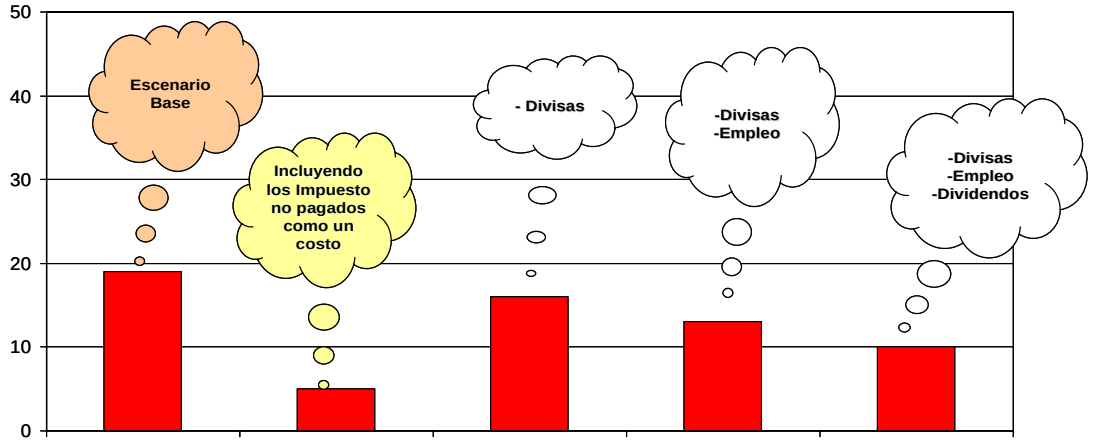
El proyecto de la Zona Franca de Bogotá es viable desde el punto de vista económico aún en un escenario desfavorable que castiga el análisis al suponer una base económica constante en el tiempo. La tasa interna de retorno en este escenario es del 18%. Cuando se consideran los impuestos no recibidos por el país (incentivos tributarios) como un costo económico, la tasa interna de retorno cae al 4%. De nuevo, esta situación se daría si todas las empresas se localizan en el territorio aduanero nacional en un escenario donde no existiesen zonas francas en el país, lo que es poco probable.

En términos de la estructura de la composición de los beneficios generados por la zona franca, los impuestos pagados por las empresas corresponden al 34% de los beneficios de la zona franca, seguido por las compras de materiales y equipos (26%), las divisas (15%), el empleo (15%) y los dividendos (10%).

La Figura 12 muestra la sensibilidad de la bondad económica de la zona franca, expresada en la TIR, frente a los diferentes componentes de los beneficios. Cuando a la totalidad de los beneficios se le sustraen los generados por las divisas, la rentabilidad cae al 17%. En el escenario que solamente los beneficios de la zona franca sean producto de los impuestos pagados y las compras de materia prima y equipos a la economía doméstica, la rentabilidad alcanza el nivel del 10%.

Como conclusión del análisis costo beneficio, se puede afirmar que el proyecto de la Zona Franca de Bogotá ha sido económicamente atractivo para el país (ver Figura 12).

Figura 12: Tasa interna de retorno para diferentes escenarios



5.3.2. Barranquilla

La Zona Franca de Barranquilla es una Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios, administrada y dirigida por una sociedad de derecho privado (Usuario Operador) que opera desde Julio 1 de 1994, responsable de verificar el cumplimiento de las normas de comercio exterior regidas por el decreto 2233 de Diciembre de 1996 (Ministerio de Comercio Exterior).

La Zona Franca de Barranquilla, cuenta con un área desarrollada de un millón de metros cuadrados ubicados al lado del puerto marítimo y fluvial, y con 740.000 metros cuadrados por desarrollar al lado del Aeropuerto Internacional Ernesto Cortissoz. Posee la ventaja de estar ubicada al lado del puerto y comunicada con una puerta de interconexión directa permitiendo la fácil movilidad de los productos que llegan consignados a la Zona Franca y los productos de exportación.

En el año 2004, 63 empresas industriales y comerciales estaban instaladas en la zona, generando 9,835 empleos directos, la mayor zona franca generadora de empleo en el país, con exportaciones de US$ 199 millones; US$ 72 millones de estas divisas son monetizadas. Las empresas usuarias pagaron en este año 7,652 millones en todo tipo de impuestos a la economía doméstica, y presentaron un encadenamiento con esta economía de 25 centavos por dólar exportado.

La Zona Franca de Barranquilla presenta un alto nivel diversificación industrial. Las empresas localizadas en esta zona franca se concentran en sectores como: confecciones; abonos y plaguicidas; productos de tocador y cosméticos; productos plásticos; productos de vidrio y sus derivados; industria metalmecánica; industria básica de hierro y acero; productos derivados del petróleo; papel y productos de papel; licores; calzado; auto partes e industria química.

Resultados del Análisis Beneficio-Costo

La inversión realizada en la Zona Franca de Barranquilla equivale en valor presente a 115 mil millones de pesos, con unos costos de operación y mantenimiento de la zona franca de aproximadamente 6,000 millones en el año 2004.

Al igual que en el ejercicio de la Zona Franca de Bogotá, se utilizaron como supuestos unos ciclos de revaluación y devaluación del peso colombiano frente al dólar similares a los de la última década, lo que permitió estimar el beneficio o costo que experimentaría el país por las divisas monetizadas provenientes de la zona franca durante la vida útil del proyecto.

Los resultados del análisis se presentan en la siguiente tabla, con una sensibilidad a la tasa de descuento utilizada (ver Tabla 5).

Tabla 5: Análisis Beneficio – Costo en la Zona Franca de Barranquilla

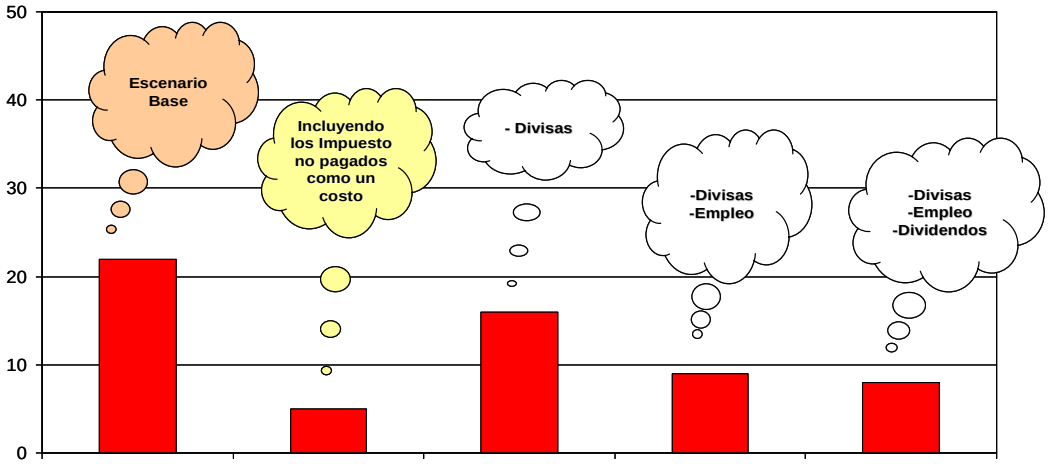
Tasa de descuento	VPN Millones de pesos	TIR(%)
8%	178.248	22%
12%	86.616	22%

El proyecto de la zona franca de Barranquilla es viable desde el punto de vista económico, aún en un escenario desfavorable que castiga el análisis al suponer una base económica constante en el tiempo. La tasa interna de retorno en este escenario es del 22%. Cuando se consideran los impuestos no recibidos por el país (incentivos tributarios) como un costo económico, la tasa interna de retorno cae al 5%. De nuevo, esta situación se daría si todas las empresas se localizan en el territorio aduanero nacional en un escenario donde no existiesen zonas francas en el país, lo que es poco probable.

En términos de la estructura de la composición de los beneficios generados por la zona franca, los impuestos pagados por las empresas corresponden al 35%, seguido por el empleo (27%), las divisas (18%), las compras de materiales y equipos (17%) a la economía doméstica, y los dividendos (3%). En comparación con la Zona Franca de Bogotá, los beneficios por empleo son mayores en términos relativos y los provenientes de los dividendos son mucho menores.

La Figura 13 muestra la sensibilidad de la bondad económica de la zona franca, expresada en la TIR, frente a los diferentes componentes de los beneficios. Cuando a la totalidad de los beneficios se le sustraen los generados por las divisas, la rentabilidad cae al 17%. En el escenario que solamente los beneficios de la zona franca sean producto de los impuestos pagados y las compras de materia prima y equipos a la economía doméstica, la rentabilidad alcanza el nivel del 8%. En síntesis, el proyecto de la Zona Franca de Barranquilla es viable desde el punto de vista económico (ver Figura 13).

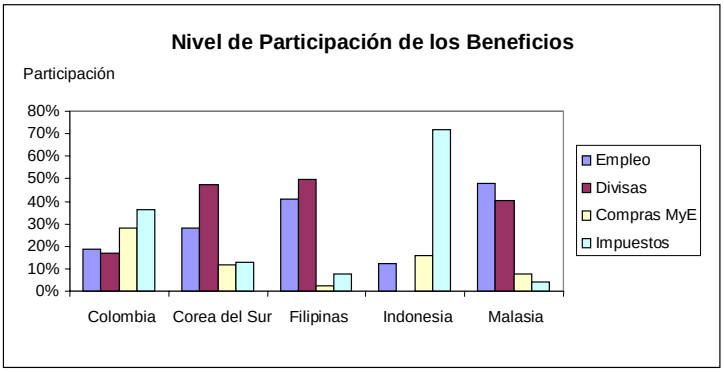
Figura 13: Tasa interna de retorno para diferentes escenarios



Como conclusión del análisis costo beneficio de las zonas francas de Bogotá y Barranquilla, se puede afirmar que este instrumento en las dos ciudades muestra un resultado económico favorable, con tasas internas de retorno del 18% y 22% respectivamente, superior al costo estimado de oportunidad del dinero en el país. Es importante anotar que estos resultados se obtienen aún frente a un escenario desfavorable en el que se supone que la base económica dentro de las zonas francas se mantiene congelada en el tiempo, supuesto poco realista pero conservador para el análisis.

Se desprende además del ejercicio que existe una distribución mucho más uniforme en la participación de los componentes del beneficio de las zonas francas que el encontrado en otras zonas francas en el mundo (ver Figura 14). En el caso de las zonas francas de Malasia, Indonesia, Filipinas y Corea del Sur, el nivel de encadenamiento con la economía doméstica es mucho más bajo. Adicionalmente, mientras en las zonas francas de Colombia e Indonesia los beneficios producto de los impuestos pagados por los usuarios son los más importantes en términos relativos, en los otros países los principales beneficios corresponden a los generados por las divisas y el empleo.

Figura 14: Nivel de Participación de los Beneficios



6. Competitividad de las Zonas Francas Colombianas

6.1 Marco Conceptual

Uno de los principales objetivos de las zonas francas es ofrecer un ambiente de negocios competitivo para que las empresas se sitúen dentro de ellas. Sin embargo, no todas las zonas francas ofrecen el mismo entorno competitivo a pesar de compartir ventajas comunes, como por ejemplo, las exenciones impositivas. Por el contrario, las firmas localizadas en diferentes zonas francas mostrarán diferentes niveles de competitividad aún dentro del mismo país.

En este capítulo se analiza el entorno de negocios que ofrecen las zonas francas de algunos países seleccionados, con el fin de obtener conclusiones para el caso de Colombia. Estos países son: Chile, China, Costa Rica, Irlanda, República Dominicana y República de Corea. La competitividad de las zonas francas localizadas en estos países se abordará a través de un instrumento creado por el profesor Michael Porter de la Universidad de Harvard: el análisis del diamante (Porter, 1998).

Este instrumento permite estudiar de manera organizada cuatro elementos que influyen en la competitividad de las firmas ubicadas en un espacio geográfico: las condiciones de la demanda, las condiciones de factores (básicos y avanzados), el contexto para la estrategia y rivalidad empresarial y las industrias relacionadas y de soporte.

Las condiciones de factores o factores de producción son los insumos básicos para la competitividad. Incluyen la tierra, la mano de obra, el capital, la infraestructura física, la infraestructura comercial o administrativa, los recursos naturales y el conocimiento científico. La noción de ventaja comparativa generalmente se refiere al costo y la disponibilidad de insumos. Sin embargo, aunque insumos de propósito general como carreteras y puertos o una cantidad de empleados con educación superior son necesarios para evitar una desventaja competitiva, ya no son suficientes para lograr una ventaja de localización. Las ventajas surgen más bien de insumos de alta calidad, y especialmente de insumos especializados, como la unión de habilidades, tecnología aplicada, infraestructura física, regímenes regulatorios, procesos legales, información y fuentes de capital ajustados a la medida de las necesidades de industrias particulares.

A veces, desventajas selectivas de insumos básicos pueden conducir a ventajas competitivas porque impulsan la innovación y/o estimulan el desarrollo de instituciones especializadas.

La presencia de conjuntos de insumos especializados y las instituciones que los crean y los renuevan, se convierten en una ventaja externa de una localización. Aunque una compañía pueda acceder a algunos de estos bienes mediante compras globales, muchos son difíciles de conseguir a distancia.

Los lugares tienen ventajas para competir si el contexto de reglas, normas sociales e incentivos que se encuentran allí promueven la inversión de forma apropiada para ciertas industrias. La inversión incluye activos fijos, I&D, capacitación y desarrollo de mercados.

El sistema de impuestos, las reglas de propiedad intelectual y la estabilidad del entorno político y macroeconómico también influencian el clima de inversión, así como las reglas propiedad y gobierno corporativo.

La intensidad de la rivalidad local es otra dimensión importante del contexto competitivo de una localización. Es probablemente la ventaja más potente, al combinarla con un clima favorable para la inversión. La rivalidad entre competidores locales aumenta la presión para innovar y mejorar. En localidades con un clima de inversión pobre, la rivalidad degenera en guerras de precios. Si las condiciones locales apoyan la inversión, en cambio, la rivalidad promueve el mejoramiento. Una intensa rivalidad local crea una situación en la cual las compañías individuales tienen dificultad en mantenerse adelante mucho tiempo, pero toda la industria local progresa más rápido que los competidores en otros lados.

Una ventaja surge de tener clientes locales sofisticados y exigentes, o clientes con necesidades intensas de variedades especializadas que también se piden en otros lados. La demanda local también crea ventajas cuando resalta segmentos de la industria que son ignorados en otras partes. Las características de la demanda local son más importantes que su tamaño. Las políticas gubernamentales pueden influenciar directa o indirectamente las condiciones de demanda de varias maneras, tales como con reglamentación de productos, seguridad, reglamentación ambiental que exijan ciertos atributos de productos o procesos. Estándares estrictos de control ambiental o de eficiencia en la utilización de energía pueden estimular las innovaciones y el mejoramiento de la productividad.

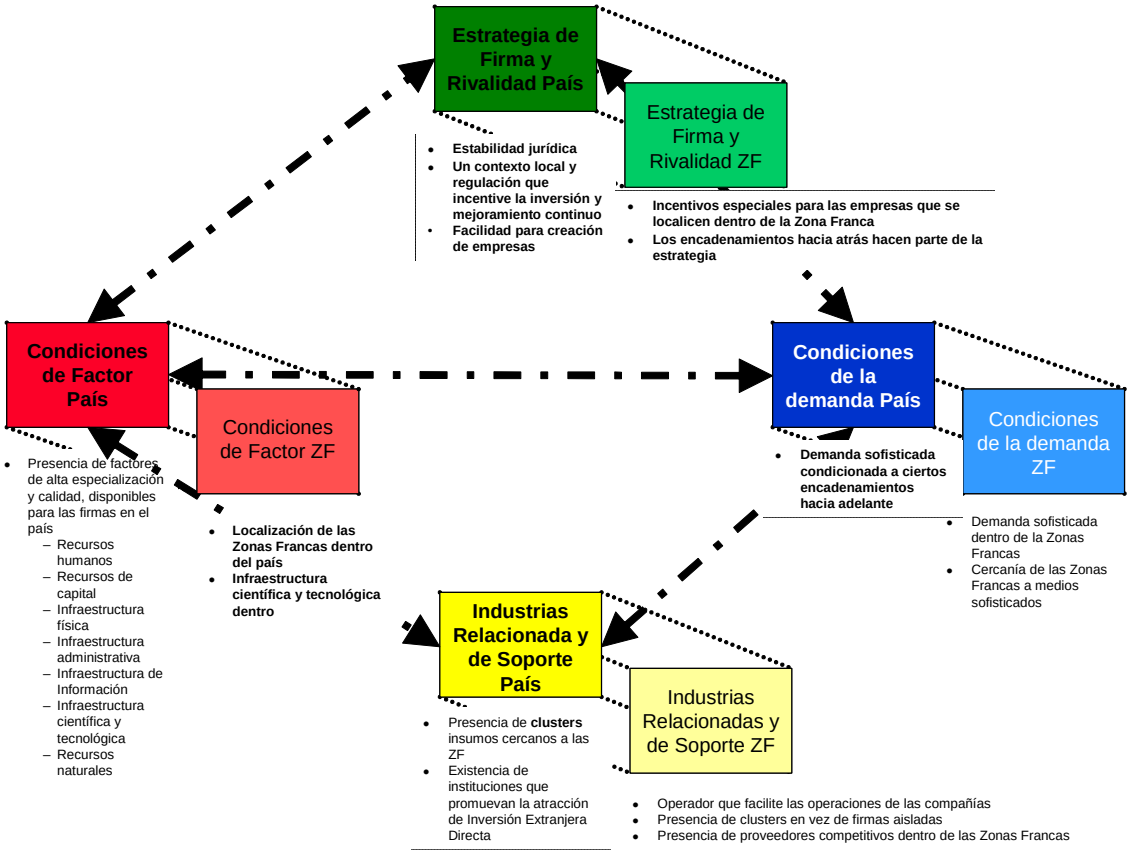
Otro tipo de ventaja locativa en la competencia de productividad surge de la presencia local de proveedores especializados y capaces y de industrias relacionadas. La proximidad a proveedores locales de componentes especializados, maquinaria y servicios y firmas relacionadas no es necesaria para obtener acceso a los insumos, los cuales se pueden comprar globalmente. La ventaja surge de la eficiencia, el conocimiento y la facilidad de innovación.

Aunque las ganancias en términos de eficiencia a partir de proveedores locales e industrias relacionadas son importantes, los beneficios en términos de innovación y dinamismo lo son más. Aquí surge la importancia de los clusters de industrias interconectadas. Los clusters incluyen proveedores especializados, proveedores de servicios, industrias que están en eslabones más adelante de la cadena de valor (canales o consumidores), proveedores de información, proveedores de infraestructura y firmas en campos relacionados. Instituciones asociadas como gremios, agencias que imponen estándares y departamentos de universidades son también componentes de un *cluster*. El *cluster* es un activo colectivo, que crea un ambiente en el cual las firmas pueden fácil y eficientemente reunir conocimiento, habilidades e insumos. Esto aumenta la productividad e incrementa la velocidad de innovación.

La Figura 15 permite entender la ventaja competitiva que ofrecen las zonas francas, a través de la óptica del diamante de Porter. Cada una de las puntas del diamante (y el diamante como sistema) afecta a los ingredientes esenciales para lograr el éxito competitivo internacional.

Hay que notar que la competitividad de las empresas situadas en la zona franca también depende de las condiciones que le ofrezca el país anfitrión. Por lo tanto, cada uno de los elementos que ofrece competitividad puede clasificarse como propio de la zona franca o del país en el que ésta se encuentra localizada. De esta manera, el diamante puede ser visto en dos dimensiones: una dimensión base, que corresponde a las condiciones de competitividad que ofrece el país anfitrión y una dimensión relativa a la zona franca. Por supuesto, la ventaja competitiva de cada zona franca estudiada depende de las dos dimensiones, que se relacionan estrechamente entre sí.

Figura 15: La Ventaja Competitiva de las Zonas Francas



Fuente: CEC con base en Porter (1998)

Por citar un ejemplo, la demanda sofisticada es un elemento que otorga un mayor nivel de competitividad. Para este caso, la demanda sofisticada dentro de la zona franca pertenece a la dimensión relativa a la zona franca, mientras que la demanda sofisticada dentro del país anfitrión puede ser una característica relevante del país anfitrión. La primera está relacionada con la demanda de bienes y servicios sofisticados entre empresas situadas dentro de la zona franca, mientras que la segunda está relacionada con la posible existencia de encadenamientos hacia delante de la zona franca hacia el país anfitrión.

Otro caso que ilustra la utilización de este marco conceptual es la consideración de los incentivos, -tanto tributarios como no tributarios- concedidos a las empresas que se ubiquen dentro de las zonas francas. Este elemento hace parte de la dimensión relativa a la zona franca, y en particular, al ámbito del contexto para la estrategia y rivalidad de las firmas. La estabilidad jurídica y la facilidad de creación de empresas en un país, a su vez, corresponden a este mismo ámbito pero en la dimensión relativa al país anfitrión.

6.2 Los Países Seleccionados para la Comparación

Los países seleccionados para el análisis de competitividad de Zonas Francas colombianas son Chile, Costa Rica, China, Irlanda, República de Corea y República Dominicana.

Cuatro de éstos -China, República de Corea, Irlanda y Chile- se encuentran entre las 20 economías ganadoras sobre la base del aumento de las exportaciones entre 1985-2000 (UNCTAD, 2002). De los anteriores, todos menos Chile figuran además entre las 20 economías con mayores cuotas de mercado en el mundo durante ese mismo periodo.

En el análisis de desempeño nacional en atracción de Inversión Extranjera Directa realizado por la UNCTAD y presentado en el *World Investment Report 2004*, se observa de manera consistente en los últimos 10 años que Chile, China, Costa Rica, la República Dominicana e Irlanda son países con alto potencial y alto desempeño en atracción de IED (ver Tabla 6). Colombia, por su parte, se ha mantenido como un país con alto desempeño de IED, pero bajo potencial. En consecuencia, en el reporte se recomienda tratar de incrementar el potencial de atracción de IED del país si quiere sostener su desempeño. La República de Corea, a su vez, es una economía que presenta un desempeño inferior a su potencial y está implementando políticas que permitan la realización de su potencial. Entre los exportadores líderes, la República de Corea es un ejemplo de un ganador con presencia de IED relativamente pequeña.

Tabla 6: Ranking utilizando el Índice de Desempeño de IED Hacia Adentro

(Inward FDI Performance Index) (Total países: 140)

País	Ranking según Índice de Desempeño de IED Hacia Adentro 1988 - 1990	Ranking según Índice de Desempeño de IED Hacia Adentro 1998 - 2000	Ranking según Índice de Desempeño de IED Hacia Adentro 2001 - 2003
Irlanda	71	4	4
Chile	15	17	34
China	61	47	37
República Dominicana	32	31	38
Costa Rica	24	56	48
Colombia	96	77	64
República de Corea	93	87	120

Fuente: Cálculos UNCTAD

Entre los países seleccionados para el análisis de competitividad de zonas francas, China, Costa Rica e Irlanda se convirtieron en ganadores en exportaciones en el periodo 1985-2000 al apalancarse en la IED para generar sus exportaciones más dinámicas. Estos tres países incrementaron la participación de sus exportaciones en el mercado en 5% o más. En estos países, la inversión realizada por empresas transnacionales (TNCs) ha jugado un papel determinante en el desempeño exportador.

Más allá de eso, cada país tiene sus ventajas específicas, que le permitieron enlazarse a los sistemas de producción mundial. China tiene la ventaja de su gran economía, la cual permite economías de escala y ayuda a expandir exportaciones. Irlanda tiene el acceso preferencial a un mercado grande y sofisticado. En Costa Rica e Irlanda, la política nacional de atracción proactiva de IED dirigida a la alta tecnología y a enlazarse con redes internacionales de proveedores, han sido un factor importante.

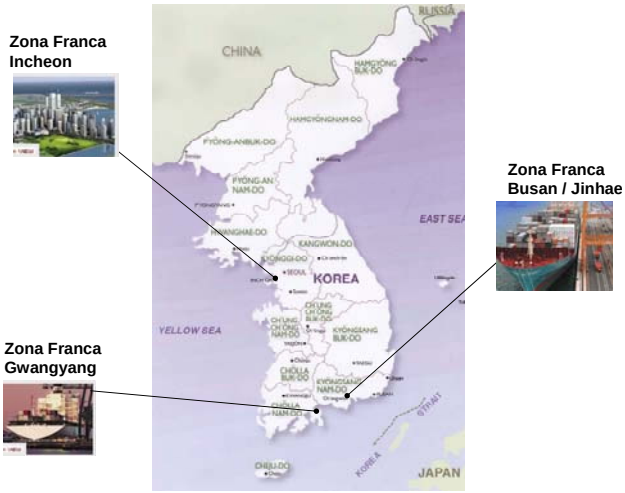
Un grupo de economías en desarrollo ha logrado ganancias importantes en participación en el mercado en industrias intensivas en tecnología de manufacturas no basadas en recursos. De los países seleccionados en el presente estudio, los más notorios son China y la República de Corea.

Los "ganadores" asiáticos han aumentado su participación en todos los mercados principales (Japón, Europa y Norte América), mientras los "ganadores" de otras regiones han avanzado solo en el contexto de mercados regionales. Los "ganadores" europeos solo han incrementado su cuota de mercado en Europa mientras los países de Latinoamérica y el Caribe solo han ganado en mercados norteamericanos.

A continuación, se presenta un resumen de cada país analizado. En cada caso, se resaltan diversas características del régimen de zonas francas y se analizan las zonas francas como una fuente de generación de divisas, atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), transferencia

de tecnología y destrezas y de desarrollo de capital humano (empleo). Así mismo, se evalúa si el país se está orientando hacia el nuevo modelo de zonas francas.

6.2.1 República de Corea: economía en transición, exitosa en la creación de encadenamientos hacia atrás y ejemplo del nuevo modelo de zonas francas



La República de Corea es un ejemplo del nuevo modelo de zonas francas. Esta economía en transición, inició las zonas francas como parte de un cambio de orientación de la economía, pasando de ser "orientada hacia adentro" a ser "orientada hacia afuera". Debido a su integración eficiente con la economía local, las zonas francas de Corea han superado la etapa de ser enclaves. Desde 1989, diversos investigadores (Healy and Lutkenhorst, 1989) encontraron enlaces significativos de las zonas francas con la economía local, en términos de compras de materias primas locales y servicios locales tales como transporte, servicios financieros, seguros y empaque.

El desarrollo de los *clusters* es una de las ventajas competitivas de las zonas francas coreanas. Especialmente la Zona de Masán ha facilitado el desarrollo de la región aledaña. Se observan enlaces importantes en compras de materias primas domésticas y en la sub-contratación de servicios como el transporte, servicios financieros, seguros y empaque. Así mismo, las zonas francas han sido una fuente importante de empleo y han promovido el desarrollo del emprendimiento local (Jayanthakumaran, 2002).

A diferencia de otros países ganadores en crecimiento de exportaciones, la República de Corea ha recibido menos IED. El crecimiento de sus exportaciones es resultado de los "*chaebol"s* (grandes conglomerados nacionales), a menudo mediante relaciones de bajo patrimonio (*low-equity)* o sin patrimonio (*non-equity)* con empresas transnacionales, especialmente en sus principales ítems de exportación (semiconductores, aparatos electrónicos y automóviles) (Kwon, 2001; Amsden, 1989). Esto en combinación con políticas nacionales que fomentan a las empresas domésticas, las cuales se han convertido a su vez en TNCs.

Uno de los mayores beneficios de la estrategia nacional de desarrollo ha sido que los exportadores están más vinculados con la economía doméstica. Han impulsado el proceso de industrialización mediante la construcción de enlaces, incrementando el contenido local, las actividades de valor agregado y el mejoramiento hacia actividades de mayor complejidad.

La IED en Corea alcanzó los 13 billones de dólares en el 2004, doblando el valor del año anterior. De esa cifra, aproximadamente la mitad llegó en la figura de fusiones y adquisiciones transnacionales.

El éxito económico de la República de Corea ha estado tradicionalmente asociado a la manufactura. Para enfrentar la competencia creciente de países que ofrecen costos más bajos, el gobierno está buscando nuevas fuentes de crecimiento. Por un lado, está procurando el mejoramiento tecnológico (que implica mayor valor agregado e intensidad de conocimiento) de las industrias manufactureras existentes. Por otro lado, le presta más atención a las industrias de servicios (UNCTAD 2004).

Así, en 2002, el gobierno decidió convertir a Corea en un centro logístico regional y centro de negocios para servicios de alto valor agregado (funciones de casa matriz, comercio, finanzas, TI, diseño, I&D, recreo y turismo). De acuerdo con esto, aprobó el desarrollo de tres nuevas zonas francas: una en las cercanías del aeropuerto de Incheon y dos más cerca de los puertos de Busan y Gwangyang. El diseño de estas nuevas zonas francas incluye infraestructura de estado-del-arte (puentes, autopistas, ferrovías, puertos, servicios públicos, comunicaciones, TICs) y un ambiente de negocios avanzado.

Estas tres zonas francas ilustran un nuevo concepto de zonas francas: mega zonas de integración a gran escala, desarrolladas mediante alianzas público-privadas, con tendencia a la desregulación y a eliminar monopolios. Las nuevas zonas francas no están solamente dedicadas a la exportación y ofrecen múltiples actividades además de la manufactura. Igualmente, se caracterizan por alta presencia de automatización y utilización de tecnologías de información (TICs). Más aún, tienen poblaciones residentes. En cuanto a beneficios e incentivos, estas zonas francas ofrecen nuevos incentivos tributarios, apoyo financiero, desregulación en varios aspectos y reducción de trámites, reglamentación laboral más flexible, apoyo administrativo, y Ombudsman de Inversión Extranjera. Adicionalmente, las nuevas zonas francas contienen más zonas verdes y de recreación y otros servicios para mejorar las condiciones de vivienda en su interior (UNCTAD, 2004, con base en información del gobierno de la República de Corea).

En resumen, la República de Corea es ejemplo de un país que le apuesta al nuevo modelo de zona franca. Desde el 2000, se ha aprobado el desarrollo de cinco nuevas zonas francas y una ciudad libre internacional (*Jeju Free Internacional City*). Estableció asimismo, un Comité de Zonas Francas, en el 2002, para coordinar políticas relacionadas con el diseño, desarrollo y operación de zonas francas en el país.

6.2.2 Chile: Ejemplo de estabilidad en políticas comerciales

El crecimiento dinámico de las exportaciones y de la economía chilena resulta principalmente de políticas económicas estables y coherentes durante más de tres décadas. La experiencia de Chile muestra que el compromiso con políticas fiscales y monetarias sólidas durante varios gobiernos, acompañadas de un amplio espectro de reformas estructurales, han creado en el

tiempo un ambiente amigable para la actividad del sector privado, así como oportunidades significativas para la participación de capital extranjero en el crecimiento económico que ha tenido esta economía. El fomento de la IED ha sido una parte esencial de la estrategia nacional de desarrollo de Chile desde hace 30 años.

El rol de las zonas francas como instrumento de atracción de inversión extranjera no ha sido notorio. El 90% de las empresas localizadas en la zona franca de Iquique se dedican a la comercialización y venta de productos importados y para exportación[1]. Así, esta zona cumple la función de generación de divisas. El rol de las zonas francas en transferencia de tecnología y destrezas y de desarrollo de capital humano (empleo) ha sido mínimo. El caso chileno también muestra que las zonas francas como instrumento de promoción de desarrollo en áreas remotas, no ha funcionado, por lo menos para la actividad industrial.

En contraste con la reglamentación de las zonas francas colombianas, la cual restringe a 25% el área total de la respectiva zona franca que pueden ocupar los usuarios comerciales, las zonas francas chilenas no tienen restricción en ese sentido. De hecho, el 90% de los usuarios de la zona franca de Iquique se dedican a la comercialización y venta de mercancías. El operador de la zona franca de Iquique, Zofri S.A. construyó un centro comercial en el cual las empresas exhiben y venden sus productos, al por mayor o al detal. En Colombia, está prohibido que las empresas usuarias de zona franca realicen operaciones de ventas o distribución de mercancías al detal.

En resumen, Chile es ejemplo de una economía que ha utilizado el instrumento de zonas francas de manera muy parcial, orientado principalmente a la comercialización de bienes a los países vecinos. Con la creación del parque Industrial de Chacalluta, se buscó impulsar el desarrollo de una región remota del país, sin éxito. Chile ha sido muy exitoso en la atracción de IED, pero ésta no se ha dirigido a sus zonas francas.

[1] / No hay cifras disponibles para la ZF de Punta Arenas (Región XII) o para el Parque Industrial de Chacalluta

6.2.3 China: economía emergente, un caso único en el desarrollo de zonas económicas especiales

China es el principal destino de la IED mundial y prácticamente toda esta inversión se canaliza a través de las zonas económicas especiales y las zonas francas.

Desde la década de los ochenta, China ha diseñado políticas de atracción de inversión extranjera de manera proactiva, a nivel central y a nivel de provincias y ciudades. Los elementos principales de la política incluyen un conjunto de lineamientos industriales (con tres categorías distintas de industrias en las cuales la IED es alentada, restringida o prohibida), incentivos (particularmente dirigidos a industrias de alta tecnología e industrias altamente exportadoras) y zonas de desarrollo económico y tecnológico, las cuales están principalmente dirigidas a TNCs de manufactura orientadas a la exportación, especialmente en industrias de alta tecnología. China tiene 49 zonas nacionales, complementadas con cientos de zonas francas, zonas de desarrollo, parques industriales y zonas de ciencia y tecnología a nivel sub-nacional. Estas zonas buscan atraer inversionistas extranjeros y compañías domésticas (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2005).

Sin duda, China tiene la ventaja del tamaño y crecimiento de su mercado doméstico y la disponibilidad de mano de obra abundante. Adicionalmente, China ofrece un número creciente de *clusters* de firmas locales y extranjeras que pueden proveer un amplio rango de servicios e insumos en una sola localización, reduciendo los costos logísticos de la operación de una TNC. Las autoridades y los empresarios de provincias costeras como Guangdong, Fujian, Jiangru y Zejiang están empeñados en la consolidación de *clusters* de proveedores que trabajen con Transnacionales en una industria específica (UNCTAD 2002).

Las zonas francas chinas están en proceso de transformación. El nuevo modelo está caracterizado por ser mega-zonas de integración a gran escala, con población residente, dedicadas a la exportación y cuyo uso principal sigue siendo la manufactura, aunque estudios recientes muestran una tendencia al incremento en actividades de servicios (UNCTAD, 2004). Hay una gran diversidad en el nivel de automatización y utilización de tecnologías de información (TICs). Aunque hay intentos de hacer más flexible la reglamentación con el fin de impulsar la inversión extranjera y local, todavía se observa un alto nivel de discrecionalidad a nivel local para la aplicación de incentivos. Más aún, las zonas francas son controladas por el Estado.

6.2.4 Costa Rica: país centroamericano con alto nivel de capital humano, ejemplo de conformación de clusters

Costa Rica, una economía pequeña, es ejemplo de la utilización efectiva del instrumento de zonas francas como parte integral de la reforma de la economía del país y como una fuente de generación de divisas, atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), transferencia de tecnología y destrezas y de desarrollo de capital humano. Costa Rica tiene un régimen abierto de comercio internacional e inversión, con la excepción de unos pocos sectores reservados

para compañías estatales. Desde la segunda mitad de los años 90, el gobierno nacional, a través del Centro de Inversión y Desarrollo (CINDE), ha adelantado campañas exitosas al más alto nivel para atraer inversión extranjera de alta calidad. Encuestas industriales realizadas por el CINDE y PROCOMER indican que la estabilidad política y económica, costos laborales competitivos y una fuerza laboral bien educada son las características que más atraen a los inversionistas en Costa Rica.

Las exportaciones y la inversión extranjera directa crecieron de manera abrupta entre 1985 y 2000. También se destaca el mejoramiento en la composición de las exportaciones, donde las exportaciones de alta tecnología (especialmente partes y accesorios de computadores y semi-conductores) representaron el 33% del total de exportaciones. Adicionalmente, enlaces crecientes con la economía doméstica permiten que las zonas francas de Costa Rica estén evolucionando en el modelo del enclave (Monge, 2005).

Indudablemente, el gobierno ha jugado un rol determinante en el éxito de Costa Rica. Sus esfuerzos por incrementar el nivel de educación, mejorar la infraestructura, proveer un ambiente amigable para la inversión y promover la utilización del inglés, se han combinado con estrategias deliberadas de atracción de IED. Las agencias dedicadas a la promoción de inversión, han realizado esfuerzos cuidadosamente dirigidos a canalizar la IED a los sectores de manufactura intensivos en conocimiento (electrónica y aparatos médicos), para redirigir la ventaja del país más allá de las confecciones (Mortimore y Zamora, 1998) y productos primarios (Costa Rica, Ministerio de Comercio Exterior, 1997). Esta política se ha diversificado exitosamente hacia el sector de servicios, como lo demuestra la decisión de Procter & Gamble de ubicar allí su centro global de negocios para las Américas, a partir de 2001 (González, 2002). Así, la agencia de promoción de la inversión ha colocado a Costa Rica en una trayectoria más dinámica de desarrollo (Rodríguez-Clare, 2001).

Un estudio reciente (Monge, 2005) apunta a demostrar que el instrumento de zonas francas ha sido exitoso en la promoción de enlaces importantes con la economía doméstica, y especialmente con PYMES que se han convertido en exportadores indirectos. De esta manera, se disipan dudas que existían sobre la creación de enlaces con la economía doméstica, expresados en el Reporte de Inversión Mundial de 2004.

Así, se observa que las zonas francas de Costa Rica se están orientando hacia el nuevo modelo de zonas francas en varios sentidos: seis de las ocho zonas francas son administradas por el sector privado, con una regulación flexible y orientadas a la diversificación de sectores presentes en las zonas. Cada vez más, se observa la presencia de automatización y la utilización

de tecnologías de información (TICs). No obstante, las zonas francas siguen dedicadas principalmente a la exportación y no se observa la formación de mega-zonas de integración a gran escala; tampoco hay evidencia de interés en promover poblaciones residentes en las zonas francas.

6.2.5 Irlanda: economía europea desarrollada, exitosa en la creación de encadenamientos hacia atrás.

Desde la década de los ochenta, Irlanda implementó una estrategia de industrialización basada en la IED para promover sus exportaciones más dinámicas (alta tecnología), usando incentivos fiscales y financieros, y con un gran énfasis en el mejoramiento constante del nivel educativo (Reporte de Inversión Mundial 2002). Irlanda ha adoptado la medida innovadora de tener un solo impuesto corporativo en todo el país, por lo que los incentivos a la IED están focalizados en medidas diferentes a la exención tributaria. Tradicionalmente, el objetivo principal de la promoción de inversión ha sido la creación de empleo, especialmente en industrias intensivas en tecnología y en industrias que demandan altas habilidades. En años recientes, el gobierno de Irlanda ha ampliado sus esfuerzos para asistir a compañías extranjeras establecidas en Irlanda en el sostenimiento de su competitividad internacional mediante mejoramiento de la I&D y el mercadeo y venta de bienes y servicios de mayor valor agregado (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2004).

Entre 1985 y 2000, Irlanda dobló la participación de sus exportaciones en el mercado de Europa Occidental, con un crecimiento de ocho veces en el total de exportaciones, de 10 billones de dólares en 1985 a 76 billones en 2000. La IED creció aún más rápido, pasando de 164 millones en 1985 a 24 billones en 2000. Esto se debió en gran parte a la recomposición productiva del país hacia industrias dinámicas como la electrónica, farmacéuticos, aparatos médicos y servicios relacionados con las tecnologías de la información. Al mismo tiempo, se observó una caída en la exportación de productos primarios (del 21 al 6%) y una caída en la exportación de productos de baja tecnología. Las exportaciones de productos de alta tecnología es la categoría más importante, representa el 36% de las exportaciones en 2000 (UNCTAD 2002).

Uno de los atractivos principales de Irlanda como localización de la IED es la baja tasa de impuesto corporativo. Desde enero de 2003, la tasa de impuestos corporativa para firmas nacionales y extranjeras es del 12.5%. Las firmas extranjeras existentes mantienen su derecho a la tarifa anterior del 10% hasta el año 2010 en el caso de manufactura y algunos servicios tranzados internacionalmente.

Así mismo, como país miembro de la Unión Europea, Irlanda tiene acceso preferencial al mercado de Europa Occidental, lo cual representa una ventaja importante para inversionistas de países no miembros de la UE como Estados Unidos. La calidad y flexibilidad de la fuerza laboral anglo-parlante (entre todos los países de la OECD, solo Japón tiene una proporción mayor de ingenieros y científicos entrenados entre sus trabajadores) es otro factor considerado atractivo por los inversionistas. Adicionalmente, aunque los costos de mano de obra han aumentado, siguen siendo bajos comparados con sus principales socios comerciales.

En contraste con el desempleo de 15.6% en 1993, Irlanda registró solo el 4.3% de desempleo en el tercer trimestre de 2004. Esta cifra es la menor de todos los países miembros de la UE, aproximadamente la mitad del promedio de la euro zona. A diferencia de años anteriores, cuando el primer objetivo de política era la creación de empleo, su crecimiento ha redirigido el enfoque a incrementar el tamaño de la fuerza laboral y a incrementar habilidades y calificaciones. La fuerza laboral de Irlanda se caracteriza por un alto grado de flexibilidad, movilidad y educación.

Cuatro organizaciones estatales promueven la IED en Irlanda:

- La Agencia de Desarrollo Industrial de Irlanda[2] -*IDA Ireland*- es responsable de promover y facilitar la IED en todas las regiones del país, excepto la Zona Franca de Shannon. El *IDA* también es responsable de atraer compañías extranjeras al *International Financial Services Center (IFSC)* de Dublín.
- *Enterprise Ireland* promueve *joint ventures* y alianzas estratégicas entre compañías locales y extranjeras.
- *Shannon Free Airport Development Co. (SFADCO)* administra la inversión en la Zona Franca de Shannon y es responsable por el desarrollo económico de la región de Shannon[3].
- *Udaras na Gaeltachta* es responsable del desarrollo económico de las áreas de Irlanda donde el gálico es el idioma predominante y trabaja conjuntamente con la *IDA* para promover la inversión extranjera en esas regiones.

La IDA tiene como una de sus metas fortalecer el desarrollo basado en conocimiento, con énfasis en el mejoramiento incremental de habilidades y capacidad de investigación como factores competitivos claves (UNCTAD, 2002). El rol de la IED en esta estrategia incluye el encadenar las empresas extranjeras con la economía local y la promoción de la internacionalización de sus proveedores (UNCTAD, 2001).

Se han establecido parques de negocios que ofrecen servicios de negocios de talla mundial en varias regiones del país, al tiempo que la IDA actúa como intermediario entre las instituciones de educación superior y las empresas extranjeras para responder a las necesidades de industrias tecnológicamente avanzadas.

La Zona Libre de Shannon (SDFPZ) fue creada por ley en 1957,. Bajo dicha legislación, las empresas elegibles que operan en la zona tienen los siguientes beneficios: los bienes importados de países fuera de la Unión Europea para almacenamiento, manejo o procesamiento son libres de impuestos; no se paga impuesto por bienes exportados desde Shannon hacia países fuera de la Unión Europea, no hay límite de tiempo para disponer de bienes mantenidos libres de impuestos; trámites aduaneros mínimos; no se paga IVA sobre bienes importados, incluyendo bienes de capital; libertad de escoger entre calcular el arancel de

[2] / *Industrial Development Agency of Ireland -IDA Ireland*

[3]/ El gobierno está evaluando una propuesta del *Enterprise Strategy Group*, una entidad semi-oficial que se enfoca en competitividad nacional, en el sentido de integrar SFADCO dentro de IDA.

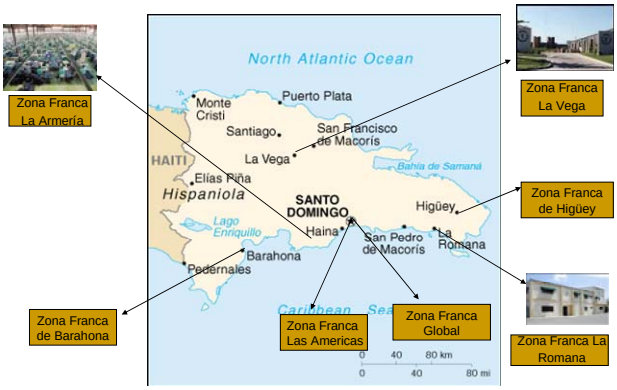
importación de productos provenientes de fuera de la Unión Europea sobre su valor de llegada (*landing price*) o de salida (*selling-out price*).

Los criterios de elegibilidad de firmas incluyen la creación de empleo y la orientación hacia la exportación. Firmas de propiedad extranjera y de propiedad local tienen las mismas oportunidades de inversión en la Zona Libre de Shannon. En el 2004, había 110 empresas productoras de bienes y servicios que se cotizan en bolsas internacionales y que empleaban 7,472 trabajadores.

La exención de impuestos también aplica a compañías localizadas en el puerto de aguas profundas más grande de Irlanda en Ringaskiddy (County Cork), aunque se han usado con poca frecuencia en los últimos años.

En resumen, Irlanda ha utilizado el instrumento de zonas francas de manera exitosa en la Zona Franca de Shannon, con el fin de atraer inversión extranjera de países fuera de la UE, especialmente los Estados Unidos. Aunque los inversionistas se pueden localizar en cualquier parte del país desde que cumplan con las consideraciones de planeación, desde el final de los noventa la IDA proporciona diferentes niveles de ayuda a favor de las regiones menos desarrolladas fuera de Dublín. Así, ha desarrollado "imanes de atracción" que incluyen: un parque de negocios *(Cross Border Business Park)* que une Letterkenny y Derry, un *Data Center* regional en Limerick y el *National Microelectronics Research Center* en Cork.

6.2.6 República Dominicana: economía pequeña del Caribe que se concentró en manufactura intensiva en mano de obra en sus zonas francas.



Las zonas francas constituyen la piedra angular de la producción de manufacturas para la exportación en la República Dominicana. Como China, este país ha recurrido a las zonas francas en las etapas tempranas de su desarrollo industrial, con la expectativa que éstas proporcionen el "motor de crecimiento" para impulsar su economía hacia la industrialización.

En un inicio, el objeto de las zonas francas era generar divisas y crear empleo para aliviar altos niveles de desempleo o subempleo. Igualmente, se esperaba que las zonas francas ayudaran a diversificar la producción y las exportaciones.

En 2001, más del 85 por ciento de las exportaciones totales de la República Dominicana procedían de zonas francas, frente al 52 por ciento en 1990. En 2003, había 530 empresas, con 175.000 empleos, representando casi el 6 por ciento del empleo total del país. Además de ser

una importante fuente de empleos y de transferencia de tecnología, las zonas francas han logrado desarrollar la capacidad exportadora del país (Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, 2003).

Las zonas francas de República Dominicana mantienen su ventaja comparativa en manufactura intensiva en mano de obra. Las confecciones seguían representando más del 50% de las exportaciones en 2003, aunque el país ha desarrollado recientemente programas promocionales específicos para determinadas industrias (procesamiento de datos y electrónica). El caso de República Dominicana también es interesante por su dinámico sector turismo.

La inversión extranjera alcanzó US$ 1.01 billones en 2003, de acuerdo con cifras del Fondo Monetario Internacional. En el 2004, se proyectaron en US$ 654 millones de IED.

Las inversiones en las zonas francas corresponden en gran medida a empresas extranjeras que producen textiles, joyas o productos electrónicos para la exportación, mientras que las demás empresas, en su mayoría dominicanas, se dedican principalmente a la elaboración de productos alimenticios para abastecer el mercado interno. El índice Herfindahl, que mide la concentración de las exportaciones de las zonas francas dominicanas, bajó de 0,40 en 1997 a 0,31 en 2001[4]. Además, el valor agregado nacional, como proporción del total de las exportaciones, aumentó del 25 por ciento en 1993 al 34 por ciento en 2000.

Desde 1993 el número total de empresas que actúan en zonas francas dominicanas se ha mantenido relativamente estable, lo que indica que el crecimiento se debe principalmente a la expansión de las empresas ya existentes y no a la incorporación de otras nuevas. De las 51 zonas francas situadas en la República Dominicana en 2001, 26 eran administradas por operadores privados, 22 lo eran por operadores públicos y tres por empresas conjuntas públicas y privadas.

Se ha avanzado en la diversificación de las actividades de las zonas francas. Además de textiles, la República Dominicana produce instrumentos médicos y quirúrgicos, partes y piezas de productos electrónicos, tales como computadoras e interruptores; artículos de joyería en metales preciosos; y partes de calzado. El país es uno de los mayores exportadores de casi todos esos renglones en la región.

En resumen, República Dominicana es un ejemplo de la utilización tradicional del instrumento de zonas francas, con énfasis en diversificación de industrias y orientadas a la exportación, pero sin evidencia de creación de enlaces con la economía local.

[4]/ Un valor 1 del índice significaría la concentración total de las exportaciones en una única rama de producción, mientras que un valor cercano a cero correspondería a un alto grado de diversificación.

6.3 Análisis de Competitividad de las Zonas Francas Colombianas en relación con las localizadas en los Países Seleccionados

6.3.1 Condiciones de los Factores

Las ventajas de las condiciones de factores o factores de producción surgen de insumos de alta calidad, y especialmente de insumos especializados, como la unión de habilidades, tecnología aplicada, infraestructura física, regímenes regulatorios, procesos legales, información y fuentes de capital ajustados a la medida de las necesidades de industrias particulares. Es decir, la presencia de conjuntos de insumos especializados y las instituciones que los crean y los renuevan, se convierten en una ventaja externa de una localización (Porter, 1998).

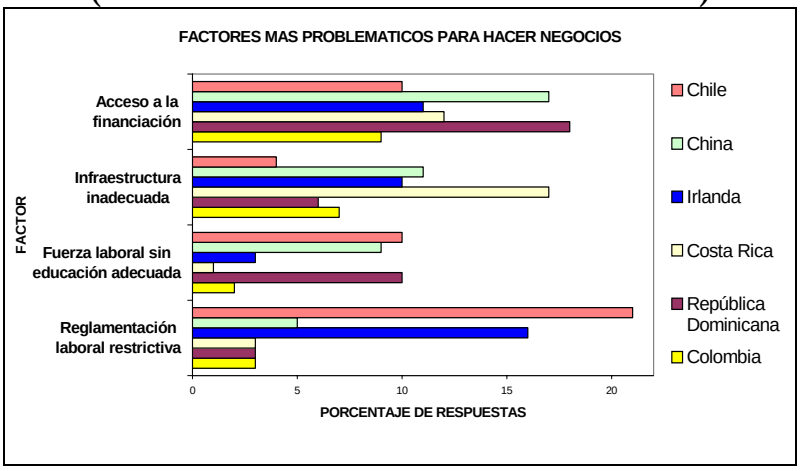
A continuación se expondrá la ventaja que conceden los factores en el ambiente de negocios colombiano en dos niveles de análisis: en un primer lugar, en la dimensión de país, y en un segundo lugar, en la dimensión de las zonas francas.

Dimensión del país

Desde la óptica del Reporte de Competitividad Global, Colombia es competitiva en acceso a la financiación, fuerza laboral con educación adecuada y reglamentación laboral, comparada con los países de la muestra. Estas son condiciones de factores que favorecen las empresas localizadas en cualquiera de las 11 zonas francas existentes en el país.

En la Figura 16 se muestra el porcentaje de respuestas que obtuvo cada una de las opciones puestas a consideración de los empresarios consultados para el Reporte sobre Hacer Negocios del Banco Mundial (2005), frente a la pregunta de cuáles eran los factores más problemáticos para hacer negocios en cada uno de los países. En la Figura 16 se observa el porcentaje correspondiente a factores y países seleccionados en este estudio.

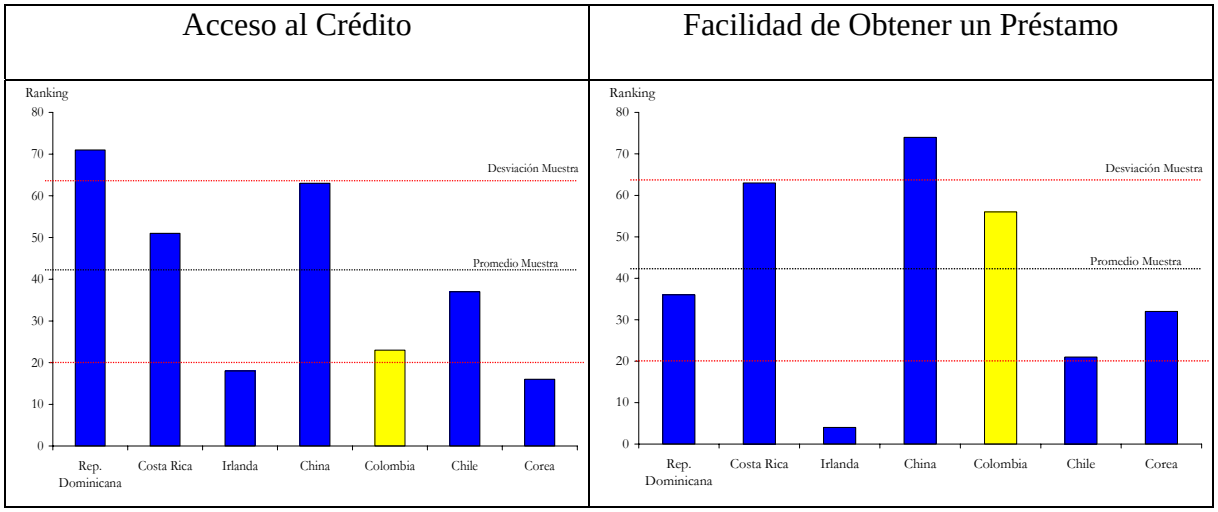
Figura 16: Factores más Problemáticos para Hacer Negocios en Países Seleccionados (relacionados con las condiciones de factores)



Fuente: CEC con base en datos del Reporte sobre Hacer Negocios del Banco Mundial (2005)

Por una parte, en Colombia el acceso al crédito está mejor calificado que en República Dominicana, Costa Rica, China y Chile, de acuerdo con el Reporte de Competitividad Global. También es más fácil obtener un préstamo que en China y Costa Rica, como se puede apreciar en la Figura 17.

Figura 17: Facilidad de Acceso a Recursos de Crédito en los Países Seleccionados*



* Menor ranking indica mejores condiciones de competitividad
Fuente: CEC con base en datos del Reporte de Competitividad Global (2004)

Asimismo, de acuerdo con datos del Banco Mundial, en Colombia es mucho más complicado contratar trabajadores que en Chile, China, Costa Rica y República Dominicana. Sin embargo, Irlanda y Chile reportan el mismo índice de dificultad para despedir trabajadores que Colombia (ver Figura 18).

Figura 18: Facilidad para contratar y despedir trabajadores en los países seleccionados

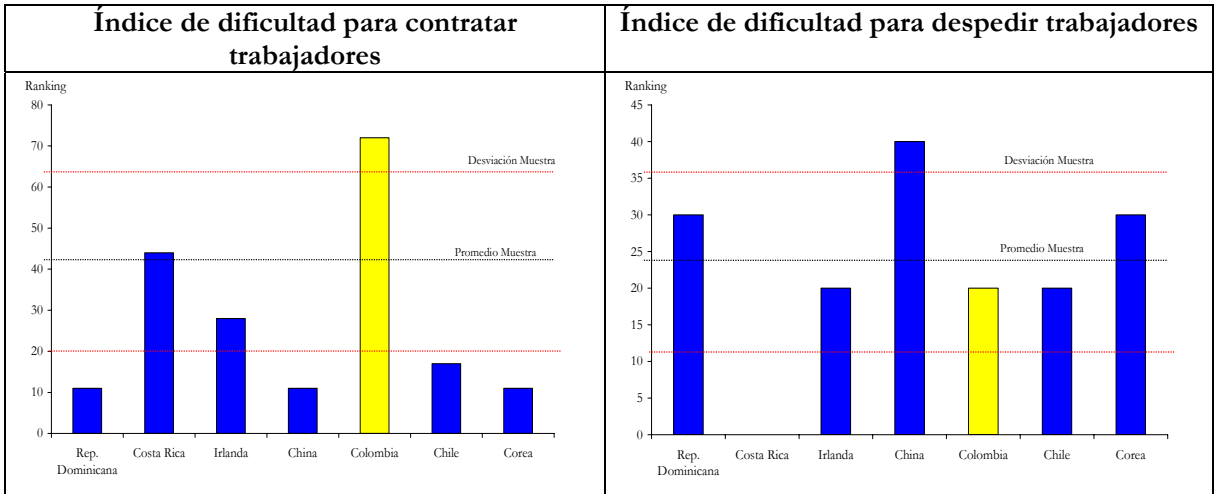
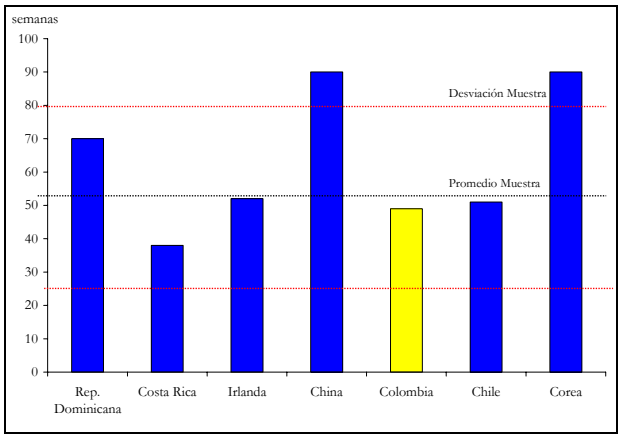


Figura 18 (Cont)
Costos de despido (en semanas)



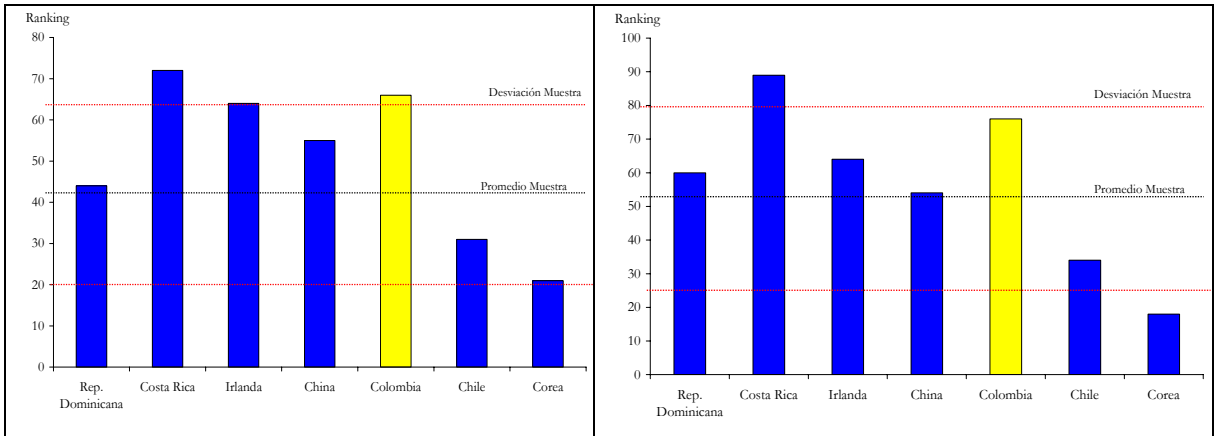
Fuente: CEC con base en datos del Banco Mundial (2005)

Por último, el porcentaje de respuestas asignadas a la mano de obra sin educación adecuada, al preguntar por los factores más problemáticos para hacer negocios, fue menor para Colombia que para Chile, China y República Dominicana.

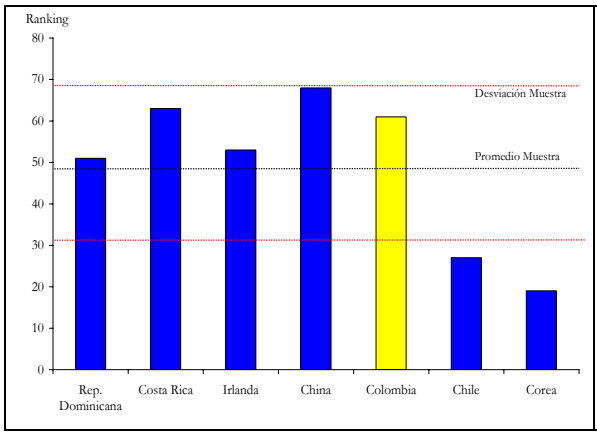
Hay otros factores que no proveen una ventaja competitiva en los países seleccionados. Este es el caso de la infraestructura: para Chile, Costa Rica, Colombia e incluso Irlanda. En la Figura 19 se observa cómo Colombia se encuentra en un ranking desfavorable en la calidad de la infraestructura general, de la infraestructura portuaria y de transporte aéreo, así como en la calidad del servicio de electricidad.

Figura 19: Calidad de la infraestructura en los Países Seleccionados

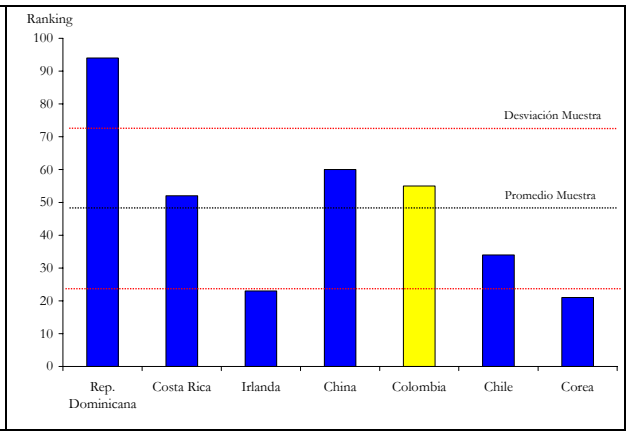
Calidad de la Infraestructura* **Calidad de la Infraestructura Portuaria***



Calidad de la Infraestructura de Transporte Aéreo*



Calidad del Servicio de Electricidad*



* Menor ranking indica mejores condiciones de competitividad
Fuente: CEC con base en datos del Reporte de Competitividad Global (2004)

A continuación se examina la dimensión relativa a las zonas francas, en cuanto a las condiciones de factores.

Dimensión de la zona franca

En esta dimensión se resaltan dos factores: el costo de la mano de obra dentro de las zonas francas y la relación entre las empresas localizadas en éstas últimas y las universidades locales. El primero es importante puesto que en la mayoría de las zonas francas consideradas, un alto porcentaje de los costos de producción está relacionado con el gasto asociado al factor trabajo. Por otra parte, las zonas francas que proveen mayores niveles de competitividad dentro de las seleccionadas son escenarios de un vínculo estrecho entre universidades locales y firmas. Este vínculo permite la incorporación de la I&D realizada en los institutos de investigación a empresas situadas dentro de las zonas francas, que cuentan con una mayor probabilidad de incrementar sus niveles de productividad que aquellas empresas localizadas en zonas francas con vínculos inexistentes o precarios.

En el primer caso (costo laboral), Colombia se encuentra en un rango intermedio, al compararse con los restantes países de la muestra. Esta afirmación aplica no sólo para los operarios, sino también para supervisores y gerentes de nivel medio (ver Tabla 7).

Tabla 7: Comparación de salarios de operarios, supervisores y gerentes dentro de las empresas ubicadas en Zonas Francas de los países seleccionados *

(Dólares mensuales)

País	Operario	Supervisor	Gerente Medio
Colombia	**180 a 200**	**428 a 800**	**800 a 1500**
Costa Rica	280 a 350	650 a 1000	950 a 1500
República Dominicana	198 a 245	400 a 650	850 a 1500
China	49 a 97	97 a 183	365 a 500

* Correspondientes al año 2003

Fuente. Araújo Ibarra y Asociados, Economist Intelligence Unit

Por otro lado, mientras que en Colombia la relación entre las firmas ubicadas en las zonas francas y en las universidades es aún incipiente, en Costa Rica e Irlanda este vínculo está mucho más desarrollado. Esta situación es especialmente notable entre empresas de alta tecnología (como Intel) y las universidades cercanas a las zonas francas.

En conclusión, Colombia es competitiva en acceso a la financiación, fuerza laboral con educación adecuada y reglamentación laboral, comparada con los países de la muestra. Sin embargo, se encuentra rezagada frente a otros en factores como la relación entre empresas dentro de las zonas francas y las universidades y centros de investigación locales.

Experiencias exitosas factores avanzados dentro una zona franca: El caso de Shannon en Irlanda

La Zona Libre de Shannon, contiene el grupo de empresas más grande de inversionistas norteamericanos de Irlanda y tiene una historia exitosa como destino de compañías internacionales que desean penetrar el mercado europeo (*Strategic Competitiveness Programme (SCP), Shannon Development, 2004*).

El monto de la inversión estadounidense hacia Irlanda en el 2003 fue aproximadamente 9.1 billones de dólares, 2.5 veces más que la inversión de ese país en China. En Irlanda hay más de 580 empresas de Estados Unidos, que emplean más de 90,000 trabajadores, especialmente en los siguientes sectores: químico, bio-farmacéutico y salud; hardware y software; electrónica y servicios financieros.

En 2002, Intel decidió localizar un Grupo de Tecnología Avanzada (ATG, por sus siglas en inglés) en la Zona Libre de Shannon. La compañía citó cinco razones principales por las cuales eligió a Irlanda como su centro de manufactura y tecnología en Europa: la disponibilidad de un gran número de trabajadores calificados, que incluyen ingenieros y técnicos; una tasa de impuesto baja, del 10%; agua limpia; una oferta adecuada de electricidad; y políticas gubernamentales amigables para los negocios. Un ATG es un centro de diseño importante en la estructura de I&D de Intel y es responsable por las facetas de diseño más relevantes de un nuevo procesados, incluyendo tanto el hardware como el software. Además de la I&D, en esta Zona Libre de Shannon se localiza el soporte técnico y de mercadeo para los clientes europeos y en general para el área de ventas. Intel emplea cerca de 90 personas en estas dos áreas (I&D y soporte al cliente) en Shannon. Tres cuartos del personal son ingenieros. Intel ha establecido fuertes vínculos con la Universidad de Limerick, a través de financiación y equipo a un elevado número de proyectos en redes y comunicaciones.

Mediante un acuerdo con la Autoridad de Desarrollo de Irlanda (IDA por sus siglas en inglés), Intel anunció a mediados de mayo, sus intenciones de invertir 2 mil millones de dólares en la ampliación de sus operaciones de manufactura en Irlanda. La compañía anunció que planea hacer esta inversión para hacer posible el proceso de tecnología de 65 nanómetros (nm.) y la construcción de la fábrica Fab 24-2 en el campus de Intel en Irlanda.

La inversión permitirá ampliar en unos 60.000 pies cuadrados de espacio para "cuarto limpio", (espacios de manufactura de altísima precisión) de manufactura más el espacio necesario para equipo que permitirá el uso de la última tecnología de 65 nanómetros en la planta Fab 24, que ya existe y en la nueva Fab 24-2. La producción del nuevo módulo está prevista para la primera parte del año 2006.

Desde 1989 Intel ha invertido unos US$6 billones en las operaciones en Irlanda. Aproximadamente unos 4.700 empleados y contratistas trabajan en Intel Irlanda. La mayoría de la población laboral está en Leixlip. Este campus incluye las operaciones de Fabricación (Fab 10 y Fab 14) junto con el nuevo edificio de Fab 24. Además la compañía tiene un centro de operaciones para el diseño de circuitos enfocados en productos de comunicación en la localidad de Shannon.

Además de la disponibilidad de profesionales de alta calidad, existe una alta diversidad de mecanismos de financiamiento para las compañías que estén interesadas en realizar investigación, incluso a través de universidades o instituciones de tercer nivel. Casi 300 compañías multinacionales en un amplio rango de sectores realizan activamente I&D en Irlanda. Dos tercios de la I&D en el país se realiza a través de empresas extranjeras.

Fuente: UNCTAD 2004, Intel Ireland: http://www.intel.com/ireland Mayo de 2004

6.3.2 Estrategia y Rivalidad de las Firmas

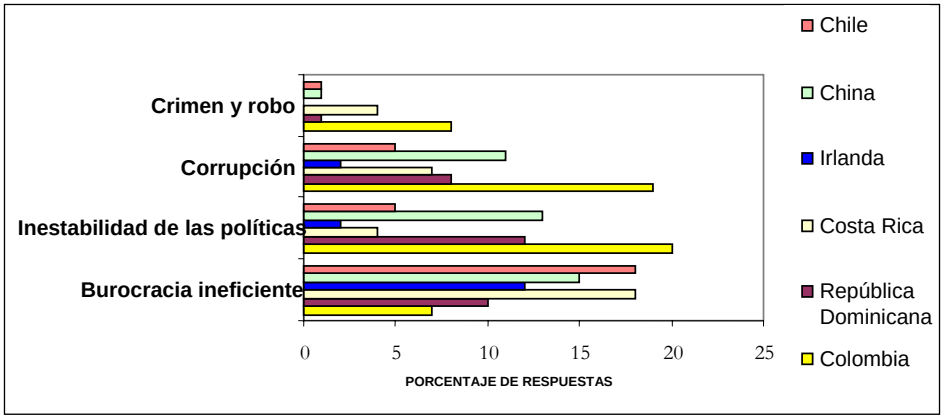
Los lugares tienen ventajas para competir si el contexto de reglas, normas sociales e incentivos que se encuentran allí promueven la inversión de forma apropiada para ciertas industrias. El sistema de impuestos, las reglas de propiedad intelectual y la estabilidad del entorno político y macroeconómico también influencian el clima de inversión. La intensidad de la rivalidad local es otra dimensión importante del contexto competitivo de una localización.

En este apartado se analizan los principales elementos del contexto para la estrategia y rivalidad de las firmas, de nuevo en las dimensiones de país y zona franca.

Dimensión del país

De acuerdo con datos del Banco Mundial, el 20% de empresarios encuestados sobre los factores más problemáticos para hacer negocios en Colombia consideran que el factor más problemático es la inestabilidad de las políticas; el 10% cree que es la normatividad relacionada con impuestos y el 12% opinó que es la tarifa impositiva. En la Figura 20 se muestra el porcentaje de respuestas que obtuvo cada una de las opciones puestas a consideración de los empresarios consultados, Banco Mundial (2005), frente a la pregunta de cuáles eran los factores más problemáticos para hacer negocios en cada uno de los países. En la Figura 20 se observa el porcentaje correspondiente a elementos de la estrategia y rivalidad de la firma y países seleccionados en este estudio. Vale la pena resaltar cómo la inestabilidad en el marco regulatorio y de políticas, y la corrupción sobresalen como factores mas problemáticos para hacer negocios en Colombia.

Figura 20: Factores más Problemáticos para Hacer Negocios en Países Seleccionados (relacionados con el contexto para la estrategia y rivalidad de las firmas)

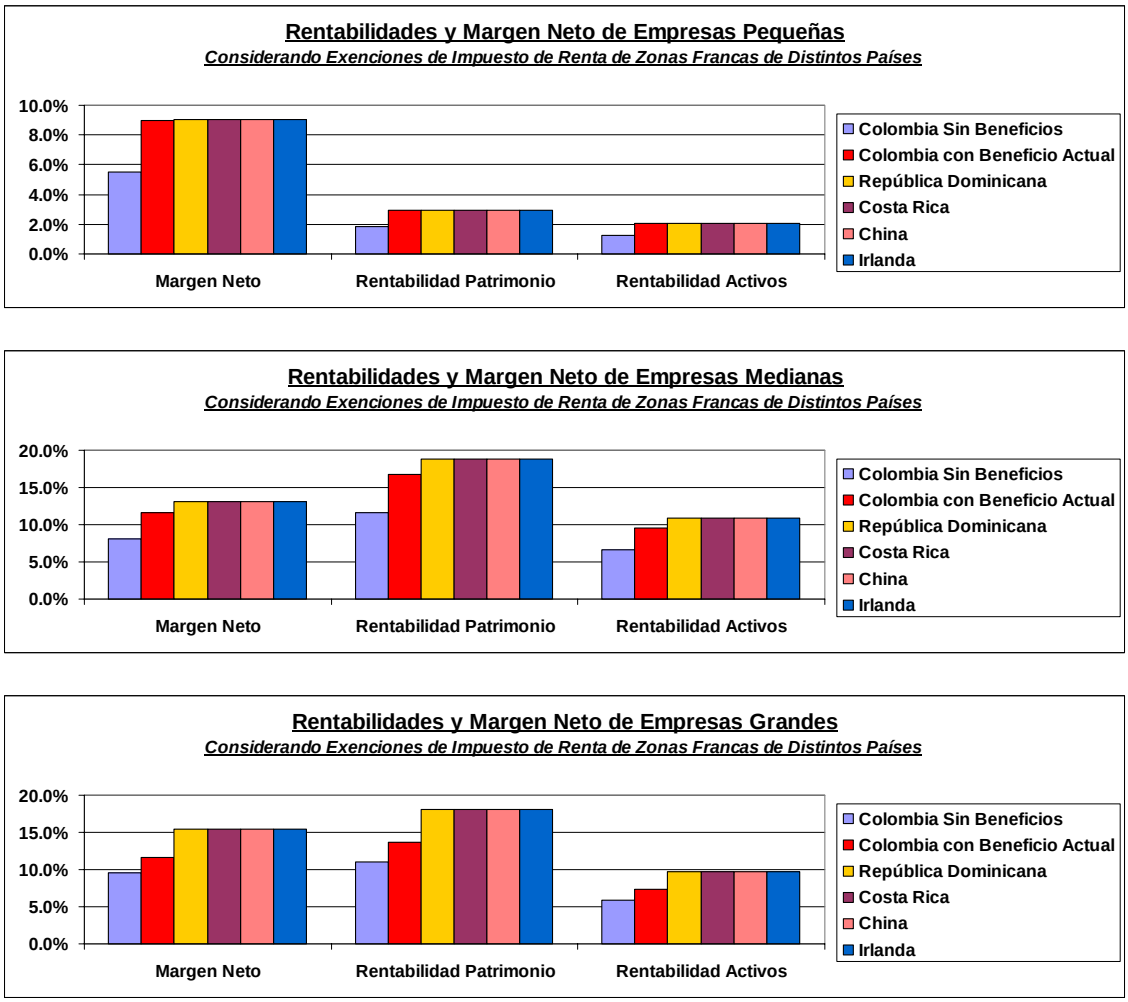


Fuente: CEC con base en datos del Banco Mundial (2005)

Dimensión de la zona franca

Los incentivos concedidos a las empresas que se localicen dentro de las zonas francas son un elemento relevante dentro de esta dimensión. En este sentido, se calcula que una empresa obtiene hasta un 5% menos de rentabilidad al localizarse en una zona franca colombiana en vez de situarse en una de alguno de los países competidores, como República Dominicana o Costa Rica (ver Figura 21, para cifras correspondientes a empresas pequeñas, medianas y grandes).

Figura 21: Comparación de las rentabilidades y margen neto de acuerdo con el tamaño de las empresas localizadas en zonas francas de países seleccionados



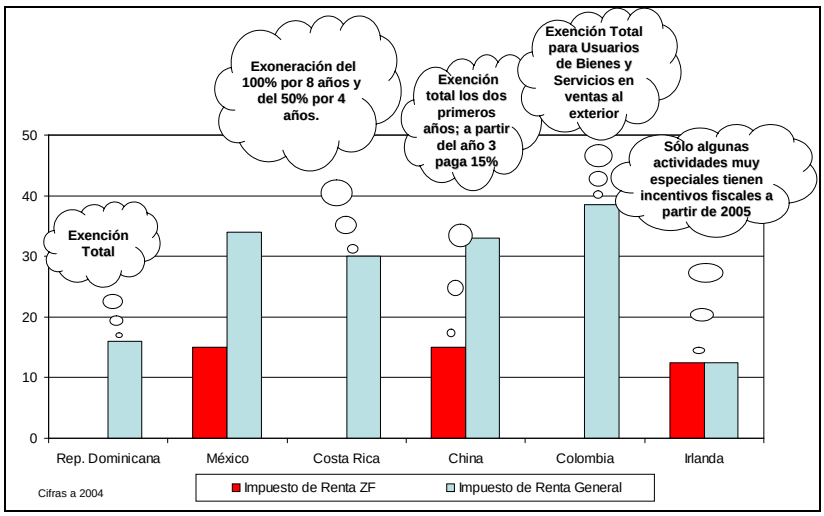
Fuente: CEC (2005)

En particular, otros países que poseen el mecanismo de las zonas francas y que compiten directamente con Colombia, como es el caso de los países Centroamericanos y del Caribe,

obtuvieron una prórroga motivada por su nivel de desarrollo, para desmontar los subsidios prohibidos hasta diciembre 31 de 2009. Adicionalmente, vienen realizando gestiones ante sus respectivos gobiernos para mantener beneficios equivalentes a través de incentivos alternativos y que sean permitidos por la OMC.

Por otro lado, la tasa del impuesto de renta que deben pagar usuarios de zonas francas colombianas diferentes a los Industriales de Bienes, es una de las más altas de América Latina (ver Figura 22).

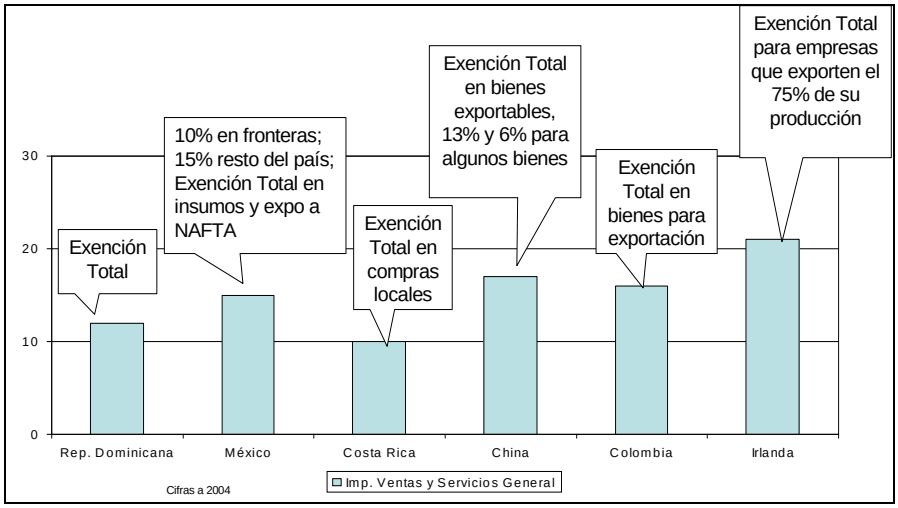
Figura 22: Impuesto de renta dentro y fuera de Zonas Francas en países seleccionados*



*Cifras a 2004
Fuente: Comité de Zonas Francas de las Américas, Economist Intelligence Unit

Por otro lado, los países seleccionados mantienen diversos tipos de incentivos para las empresas que se localicen en las zonas francas, además de la exención al impuesto de renta. Uno de los aspectos que se debe considerar es el impuesto a las ventas y consumo (Figura 23). Las empresas situadas en las zonas francas colombianas disfrutan de exención total del IVA para las exportaciones. Sin embargo, la producción no exportable no sólo no puede beneficiarse de este incentivo, sino que además se ve expuesta a una de las tasas más altas de impuesto comparativamente al resto de países de la muestra.

Figura 23: **Comparación del Impuesto a las Ventas y al Consumo en Países Seleccionados**



Fuente: Ministerios de Hacienda de cada país (2005)

Por otro lado, hay que mencionar que en Colombia los incentivos están centrados en el aspecto tributario, mientras que los países restantes han creado un conjunto complejo de incentivos. En la Tabla 8 se observa cómo las empresas situadas en zonas francas costarricenses e irlandesas gozan de beneficios asociados con la capacitación a la mano de obra, incentivos ligados a la nómina y exenciones de impuestos municipales, entre otros.

Tabla 8: Incentivos Comparados en Zonas Francas de los Países Seleccionados

	Rep. Dominicana	Costa Rica	Irlanda	China	Colombia	Chile	Corea
Aranceles e Impuestos	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Impuestos Municipales	✓	✓				✓	
Reinversión	✓	✓	✓	✓			✓
Capacitación e I&D		✓	✓				✓
Contratación y Nómina		✓	✓	✓		✓	✓

Fuente: CEC (2005)

Para concluir, se puede afirmar que las zonas francas colombianas no presentan ventajas competitivas importantes en cuanto al contexto para la estrategia y rivalidad de las firmas. En otros países, los paquetes de incentivos concedidos a empresas localizadas en las zonas francas no sólo son más complejos, sino que en algunos casos se permiten exenciones tributarias por un período más largo de tiempo.

6.3.3 Industrias Relacionadas y de Soporte

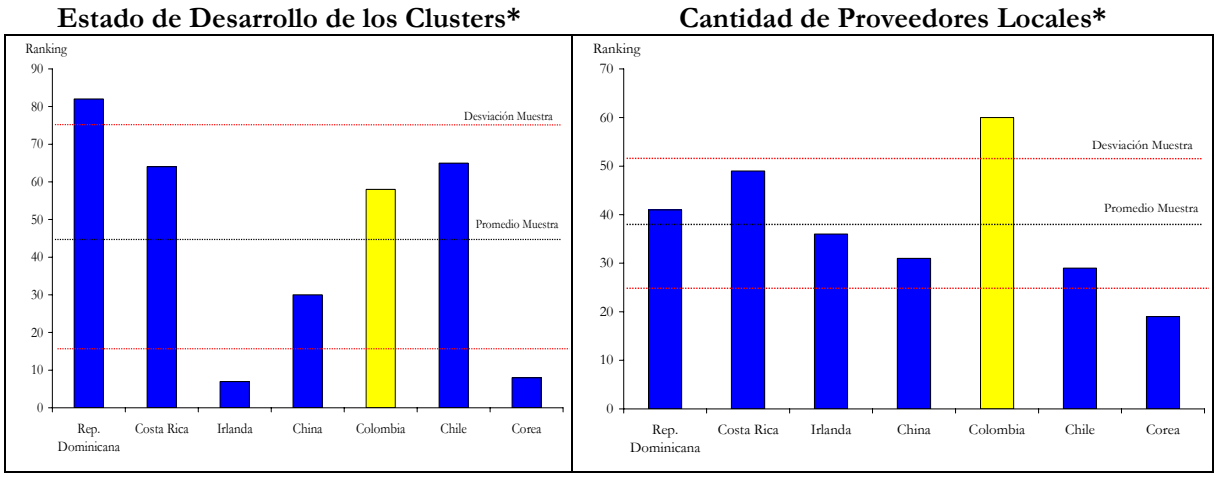
Un tipo de ventaja locativa en la competencia de productividad surge de la presencia local de proveedores especializados y capaces y de industrias relacionadas. Aunque las ganancias en términos de eficiencia a partir de proveedores locales e industrias relacionadas son importantes, los beneficios en términos de innovación y dinamismo son más importantes. Aquí surge la importancia de los *clusters* de industrias interconectadas. Los *clusters* incluyen proveedores especializados, proveedores de servicios, industrias que están en eslabones más adelante de la cadena de valor (canales o consumidores), proveedores de información, proveedores de infraestructura y firmas en campos relacionados. Instituciones asociadas como gremios, agencias que imponen estándares y departamentos de universidades son también componentes de un cluster.

En esta sección se analiza la presencia de clusters y de instituciones asociadas dentro de las zonas francas analizadas, así como el estado de desarrollo de los clusters en la dimensión del país.

Dimensión del país

En Colombia la calificación concedida al estado de desarrollo de los *clusters* y a la cantidad de proveedores locales es peor que el promedio de los países de la muestra, de acuerdo con los datos del Reporte de Competitividad Global. En la Figura 24 se observan estos resultados para la muestra seleccionada.

Figura 24: Comparación del estado de desarrollo de los clusters y de la cantidad de proveedores locales en los países seleccionados



* menor ranking indica mejores condiciones de competitividad
Fuente: CEC con base en datos del Reporte de Competitividad Global (2004)

Dimensión de la zona franca

Una de las diferencias más relevantes entre las zonas francas del este asiático y las latinoamericanas ha sido el éxito de los gobiernos del este de Asia en promover activamente los vínculos hacia atrás. En consecuencia, en el este de Asia, el porcentaje de insumos comprados localmente (y de valor agregado doméstico) se incrementó después de los primeros años de las operaciones de las zonas francas. En el caso de los países latinoamericanos, los gobiernos han utilizado las zonas francas principalmente como instrumentos para generar empleo e intercambio con el exterior, y los vínculos hacia atrás no han sido importantes (Jenkins, M et al, 2000).

Por otro lado, las zonas francas latinoamericanas han alcanzado porcentajes más altos de empleo y de exportaciones industriales que aquellas de los países asiáticos. Las zonas francas de Costa Rica son las que tienen vínculos con la economía doméstica más desarrollados de los países latinoamericanos. Esto podría deberse, en parte, a la naturaleza de las actividades económicas que se desarrollan dentro de las zonas francas: algunas investigaciones han demostrado que la industria electrónica tiende a desarrollar más vínculos con la economía local que otros sectores (Dunning, 1993). En particular, el sector de confecciones ha demostrado generar pocos vínculos entre las firmas de las zonas francas y la economía local (ILO/UNCTC, 1988; Basile and Germidis, 1984; Roberts, 1992; Kaplinsky, 1993; Mortimore *et al.*, 1995).

Por otra parte, los servicios complementarios a las actividades industriales que se realizan dentro de las zonas francas cobran cada vez más importancia. En la Figura 25 se presenta el listado de las actividades principales que se realizan en las zonas francas de países seleccionados. Allí se puede observar cómo los servicios de consultoría, *Call Centers*, soporte a las TI, y los servicios de mantenimiento y reparación, hacen parte de forma creciente de las empresas localizadas dentro de las zonas francas más competitivas. La presencia de proveedores de servicios incrementa la competitividad de las empresas dedicadas a la producción.

Es importante mencionar también que las zonas francas colombianas aún no han adoptado un enfoque de desarrollo de clusters. Mientras tanto, en Irlanda, Costa Rica y la República de Corea se ha adelantado en este aspecto, en gran parte jalonado por los operadores de las zonas francas y por las instituciones de atracción de la Inversión Extranjera Directa. La Figura 25 sustenta esta afirmación, dado que permite apreciar una concentración particular en ciertas actividades en los países nombrados anteriormente. Por el contrario, en los restantes -entre los que se encuentra Colombia- existe una dispersión alta de actividades no relacionadas entre sí.

Figura 25: Principales actividades dentro de las zonas francas de países seleccionados

País	Actividad principal bienes	**Actividad principal servicios**
Chile (Iquique)	Comercialización y venta (90% de las empresas en Iquique). Parque Industrial Chacalluta: armado, ensamblaje, montaje, terminado, integración, manufactura y transformación industrial. La Ley Nº 19.707 de 10 de enero de 2001 estableció la zona franca de Tocopilla, con un régimen similar de beneficios limitado a las empresas del sector minero.	**Telecomunicaciones, audiovisual, construcción e ingeniería, turismo, banca, seguridad y servicios relacionados 150 empresas de servicios de comercio exterior (Bancos, Agencias de Aduana, Aseguradoras, Transporte, Navieras, Forwarders y Otras).**
China (2003)	Sector electrónico: Equipos de telecomunicaciones, máquinas de procesamiento automático de datos, partes y accesorios de computadores, (Ej: Nokia en el Parque Industrial de Xingwang en Beijing – 2001; Producción de "laptops" en Shanghai y sus alrededores).	**Inteligencia de mercados y recursos humanos, desarrollo *hi-tech*, consultoría e información, *data entry***
Colombia	Fabricación de productos textiles, prendas de vestir y marroquinería. Industria Metalmecánica Fabricación de productos químicos, plaguicidas y otros productos químicos de uso agropecuario, jabones, detergentes y perfumes Fabricación de productos de caucho y de plástico Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco. Elaboración y conservación de pescado y productos de pescado. Elaboración de productos lácteos, productos de cacao, chocolate y productos de confitería Fabricación de vidrio y productos de vidrio Fabricación de equipos eléctricos.	**Actividades complementarias y auxiliares al transporte: Manejo de carga, Almacenamiento y depósito de mercancías. Operadores logísticos. Correo y telecomunicaciones Intermediación financiera, Consultoría y otras actividades de asesoramiento empresarial y en materia de gestión. Comercio al por mayor y en comisión o por contrata de maquinaria, equipo y materiales. Mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo**

Figura 25: Principales actividades dentro de las zonas francas de países seleccionados (Cont.)

País	Actividad principal bienes	**Actividad principal servicios**
Costa Rica	Bienes de alta tecnología Partes y accesorios de computadores: 25% del total exportado en 2000 (principalmente Intel); Aparatos médicos (Abbott y Baxter): 3% del total exportado en 2000 Confecciones (Sara Lee y Wrangler) Frutas: Standard Fruit	***Call centers*, software y soporte de TI, operaciones contables, turismo, centro de logística y distribución, servicios financieros.**
Irlanda	Fabricantes de productos de abrasivos, conectores electrónicos, alarmas, metalmecánica, herramientas de precisión, partes y repuestos para la industria aeronáutica.	**Mantenimiento, reparación, *overhaul* de aviones, I&D, software, servicios financieros internacionales, *call centers*, distribución, servicios administrativos y de soporte empresarial.**
República Dominicana	Bienes de baja tecnología. Textiles y prendas de vestir (51.6%), Calzado (6.7%), Productos electrónicos (10.7%), Productos del tabaco (7.9%), Joyas (12%), Productos farmacéuticos (7.2%), Otros productos (4%)	**Banca, seguros, *call centres*, empaque, turismo**
República de Corea	Exportaciones de alta tecnología (30% del total de exportaciones) - semiconductores, computadores y partes y accesorios, equipo de telecomunicaciones, maquinaria y aparatos eléctricos	**Diseño profesional, centros de I&D**

Fuente: CEC (2005)

En conclusión, las industrias relacionadas y de soporte no constituyen una ventaja competitiva para las empresas localizadas dentro de las zonas francas colombianas. Por una parte, el desarrollo de *clusters* dentro y fuera de las zonas francas es aún precario y la presencia de proveedores competitivos en el país y en particular, de proveedores de servicios dentro de las zonas francas, aún es muy baja.

Las industrias relacionadas y de soporte: el caso de la Zona Franca de Masán, en la República de Corea

En la Zona Franca de Masán se han ubicado un número importante de agencias gubernamentales para atender las necesidades de las empresas localizadas en la zona franca. De esta manera, las firmas pueden encontrar en un solo sitio todas las oficinas públicas relacionadas con la producción, importación y exportación de bienes y servicios.

Adicionalmente, se establecieron en la zona franca servicios de soporte como bancos, compañías de transporte, almacenamiento, trámites aduaneros y manejo de carga, etc. para ayudar en todas las actividades de las compañías productoras. Ejemplos de estas industrias y agencias son: compañías financieras, oficina de correos, estación de bomberos, aseguradoras, comercializadoras internacionales, servicios logísticos, aduanas, instituciones médicas, estación de Policía, servicios de limpieza, Asociación de Empresas de la Zona Franca.

Esta asociación de carácter no comercial tiene el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Energía, y fue establecida para mejorar el sistema legal y proteger los derechos e intereses de las industrias que se localizan en la Zona Franca de Masán. Provee varios servicios de manera que los inversionistas puedan mantener sus negocios en la mejor forma. Por ejemplo, trata de solucionar cualquier cuello de botella en actividades industriales y administrativas que las compañías establecidas puedan encontrar en la zona franca; también conduce iniciativas para mejorar el bienestar de los trabajadores y la calidad del trabajo en la zona franca; y media en las disputas entre la gerencia y los trabajadores (http://www.mocie.go.kr/masan/english/2/one.htm, visitada el 30 de mayo de 2005).

En la Zona Franca de Masán se encuentran 59 empresas de soporte, tal como se puede observar en la Tabla 9.

Tabla 9: Empresas de soporte que se han localizado en la Zona Franca de Masan, en la República de Corea

Tipo de Negocio	Carga	Bancos	Aseguradoras	Intermediación Aduanera	Limpieza	Total
	18	3	4	11	4	59
	Médico	**Administración**	**Comercio**	**Otras**		
	1	5	1	12		

Fuente: Zona Franca de Masan, http://www.mocie.go.kr/masan/english/3/infra.htm, visitada el 5 de junio de 2005

6.3.4 Condiciones de Demanda

La ventaja competitiva surge también de tener clientes locales sofisticados y exigentes, o clientes con necesidades intensas de variedades especializadas que también se piden en otros lados. La demanda local también crea ventajas cuando resalta segmentos de la industria que

son ignorados en otras partes. Las características de la demanda local son más importantes que su tamaño. Las políticas gubernamentales pueden influenciar directa o indirectamente las condiciones de demanda de varias maneras, tales como con reglamentación de productos, seguridad, reglamentación ambiental que exijan ciertos atributos de productos o procesos.

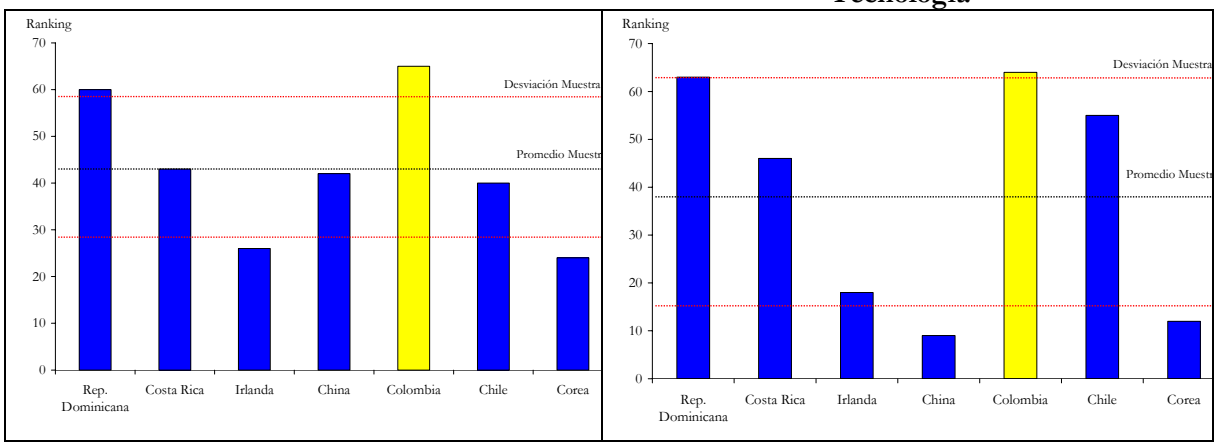
En esta sección se analiza la sofisticación de la demanda, tanto en la dimensión de país anfitrión, como en la dimensión de la zona franca. En este último caso, la demanda sofisticada está condicionada a la existencia de vínculos hacia delante. En otras palabras, si existen encadenamientos entre empresas productoras de bienes y sus compradores (también empresas dentro de la zona franca) y si la demanda de estos bienes es sofisticada y exigente, la zona franca proveerá un ambiente de negocios más competitivo que aquellas en las que no existan este tipo de vínculos.

Dimensión del país

Colombia obtuvo la peor calificación de los países de la muestra en cuanto a sofisticación del consumidor, incluyendo al gobierno como demandante. En la Figura 26 se observa cómo Irlanda y la República de Corea fueron los mejores clasificados en la clasificación del Reporte de Competitividad Global en este aspecto.

Figura 26: Sofisticación de la demanda en los países seleccionados

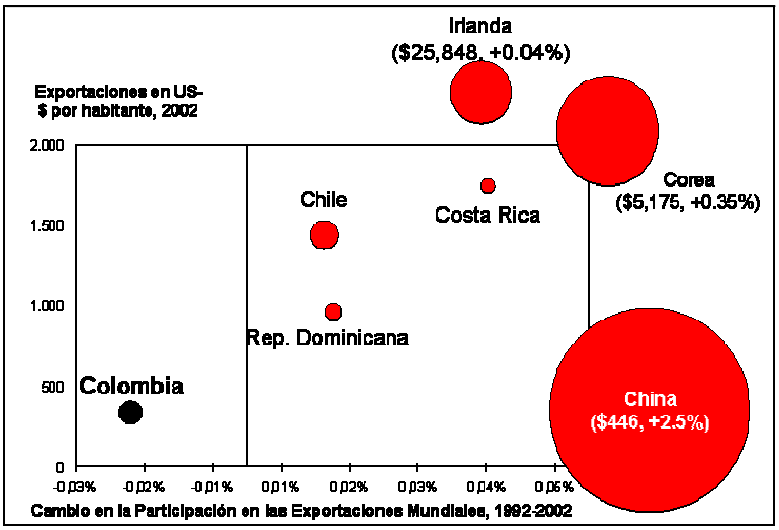
Sofisticación del Consumidor* **Sofisticación de Compras Gubernamentales de Tecnología***



* menor ranking indica mejores condiciones de competitividad
Fuente: CEC con base en datos del Reporte de Competitividad Global (2004)

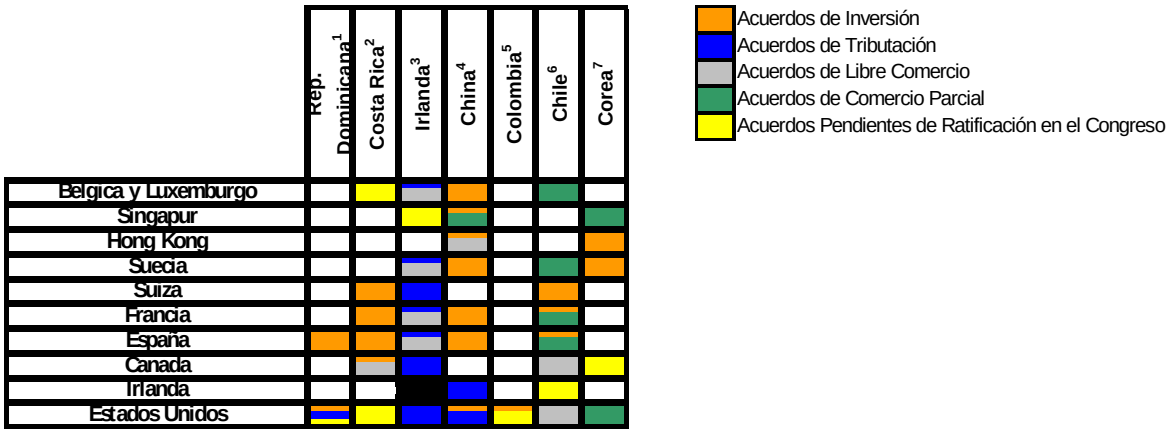
En cuanto a las exportaciones, Colombia no solamente exporta un nivel per cápita muy bajo comparado con otros países de la muestra, sino que su participación en las exportaciones mundiales ha venido disminuyendo -como lo muestra la Figura 27 . También, el país pone en desventaja a las empresas que se localizan en sus zonas francas al poner a su disposición una menor cantidad de tratados de libre comercio de los que pueden gozar firmas ubicadas en otros países, entre ellos Chile.

Figura 27: Desempeño en las exportaciones en países seleccionados



Fuentes: CEC con base en datos del Banco Mundial y de la OMC

Figura 28: Acuerdos de libre comercio y procesos de negociación de los países seleccionados



1. Acuerdo de CAFTA pendiente de la apobacion de los Congresos de Estados Unidos y Republica Dominicana
2. Acuerdo de Inversión con Belgica y Luxemburgo pendiente de aprobación, Acuerdo CAFTA pendiente de aprobación por parte del Congreso Norteamericano
3. Acuerdo de tributación en fase de negociación con Singapur. Disfruta de los beneficiosde comercio con los paises miembros de la Unión Europea
4. Estados Unidos no tiene un acuerdo de inversión bilateral con China, tiene un acuerdo de garantias para la inversión firmado en 1980. China y Hong Kong tienen Firmado un Closer Economic Partnership Arrangement
5. Colombia actualmente negocia un tratado de libre comercio con Estados Unidos
6. Acuerdo de Asociacion Economica entre Chile y la Unión Europea
7. Estados Unidos y Korea tienen un acuerdo de Amistad, Comercio y Navegación. Singapur es miembro de la ASEAN. Actualmente negocia un tratado de libre comercio con Canada.

Fuentes: CEC con base en datos del Banco Mundial y de la OMC

Dimensión de la zona franca

En esta dimensión, se exploran dos elementos: por un lado, la cercanía a mercados sofisticados, y por otro, la sofisticación de la demanda dentro de las zonas francas.

Por una parte, el tiempo de vuelo desde Colombia a mercados sofisticados, como el de los Estados Unidos, es corto. Sin embargo, esta ventaja también la disfrutan las empresas localizadas en otras zonas francas, como las de Costa Rica y República Dominicana. Además, muy cerca de las zonas francas coreanas se encuentran complejos industriales que facilitan la existencia de una demanda sofisticada hacia el exterior de la zona franca (es el caso de la Zona Franca de Masán y el Complejo Industrial de Changwon, el más grande de la República de Corea). Irlanda, por su parte, es considerada muy atractiva por los inversionistas estadounidenses por su cercanía al mercado de la Unión Europea, entre otros factores. Por lo tanto, esta característica no le concede a las empresas de las zonas francas colombianas una ventaja competitiva sobre la de los países seleccionados.

En conclusión, las condiciones de demanda no le generan una ventaja competitiva a las empresas localizadas en las zonas francas colombianas. Por una parte, la demanda dentro del país se encuentra dentro de las peores calificadas en el mundo en cuanto a su sofisticación, y por otra parte, no existe una evidencia clara de la existencia de vínculos hacia adelante en las zonas francas colombianas.

Creación exitosa de vínculos hacia delante: el caso de Costa Rica

En las zonas francas de Costa Rica existe evidencia de vínculos importantes hacia delante. Es el caso de los proveedores que gracias a la capacitación pueden generar nuevos y mejores productos y servicios para otras firmas diferentes a Intel. De los 200 proveedores locales de la empresa, el 35% han recibido capacitación de Intel (el 80% en su planta). De acuerdo con una encuesta realizada, el 18% de ellos han cambiado sus prácticas organizacionales gracias a sus actividades con la empresa y el 8% de los proveedores de bienes y 9% de servicios han reportado cambios en sus productos gracias a su relación con Intel. Es importante mencionar que el 40% de estas firmas proveedoras producen más del 60% del proceso dentro de Costa Rica (Larraín F. et al, 2000).

Las externalidades de información para que otras firmas del *cluster* se localizaran allí también son relevantes: diferentes multinacionales han afirmado que comenzaron a investigar más sobre Costa Rica en 1999, el año en que Intel instaló allí su planta de ensamblaje. En este caso puede pensarse, además, que las firmas deben incurrir en costos de investigación cuando van a localizar una planta en el extranjero; por lo tanto, la decisión de Intel las hace ser *"free-riders",* es decir, no tienen que financiar estos costos porque otra empresa ya lo ha hecho por ellas.[5]

[5]/ El hecho de que firmas potenciales se beneficien de entrantes anteriores al mercado ha sido explorado por Aitken (1997) desde un punto de vista teórico.

Del análisis de competitividad anterior, se concluye que Colombia se encuentra en el último lugar entre los países seleccionados, con una calificación de "bajo" en todos los determinantes de la competitividad (condiciones del diamante). Irlanda obtiene la máxima calificación de ambiente de negocios, mientras que entre los países latinoamericanos, Chile encabeza esta categoría.

Esta conclusión implica que el entorno de negocios que ofrecen las zonas francas colombianas es menos competitivo que el de los países analizados, situación relacionada con la existencia de evidentes debilidades en diferentes ámbitos de la competitividad en las dos dimensiones de país y de la zona franca.

Por un lado, las zonas francas colombianas exhiben algunas fortalezas en condiciones de factores básicos pero se encuentran rezagadas en factores avanzados como la relación con universidades y centros de investigación locales. Además de ofrecer un paquete de incentivos menos complejo que los restantes países de la muestra, las políticas relacionadas con los incentivos determinan un nivel de rentabilidad inferior a las empresas que se localicen dentro de ellas al compararlo con el que obtendrían en otras localizaciones. De la misma forma, las zonas francas de otros países seleccionados han adoptado un enfoque de *clusters* que las zonas francas colombianas aún no han seguido, lo que significa para las primeras proporcionar a las firmas situadas en ellas bienes y servicios relacionados internacionalmente competitivos. Los vínculos hacia atrás y hacia adelante en las zonas francas colombianas se encuentran en un nivel inferior, particularmente a los correspondientes de las zonas francas asiáticas y europeas seleccionadas en este estudio.

Tabla 10: Resumen Comparativo de la Ventaja Competitiva de las Zonas Francas en los Países Seleccionados

	Rep. Dominicana	Costa Rica	Irlanda	China	Colombia	Chile	Corea
Estrategia y Rivalidad de la Firma	◑	◑	●	◑	○	●	◑
Condiciones de Factores	○	◑	●	◑	○	●	◑
Condiciones de demanda	○	◑	●	◑	○	◑	●
Industrias Relacionadas y de Soporte	○	●	●	●	○	◑	●

● Alto ◑ Medio ○ Bajo

Fuente: CEC (2005)

7. Análisis Comparativo del Impacto Financiero y Tributario de Incentivos Actuales y Propuestos para los Usuarios Industriales de Bienes de Zonas Francas

El objetivo general de esta parte del estudio es valorar, consolidar y comparar el impacto financiero y tributario que tendrían distintas propuestas de incentivos o beneficios, incluyendo la actual, otorgadas a los Usuarios Industriales de Bienes (UIB) de las zonas francas en Colombia. Sin embargo, antes de entrar a estimar el impacto financiero y tributario de los incentivos, se muestra el resultado de un estudio reciente sobre qué tan importante es la eliminación de la exención del impuesto a la renta para la decisión de los usuarios de continuar en las zonas francas, o por el contrario desinvertir y trasladarse a otro país.

7.1 Impacto de la eliminación de la exención del impuesto a la renta

Una encuesta realizada por Rivera y Gaitán (2005) a los usuarios de la Zona Franca de Bogotá mostró que el 47% de los encuestados mantendría su nivel de inversión en la zona franca, a pesar de perder la exención del impuesto a la renta para las exportaciones. Adicionalmente, el 32% manifestó que desinvertiría, mientras que el 21% restante indicó que liquidaría su inversión.

A los encuestados se les presentó una serie de alternativas de posibles sustitutos para remplazar la pérdida del beneficio tributario contemplado para las ventas de bienes a mercados externos. Las alternativas presentadas fueron las siguientes:

1. Exención de renta basada en la generación de empleos directos;
2. Descuento sobre el impuesto de renta con base en la reinversión de utilidades, inversiones nuevas o ampliación de las plantas ya existentes;
3. Descuento sobre el impuesto de renta para proyectos especiales como generación de energía, centros logísticos y telecomunicaciones;
4. Exención de renta por el hecho de estar ubicado en zona franca; esta exención podría ser parcial, gradual o total;
5. Depreciación acelerada de las inversiones realizadas por parte de los usuarios dentro de la zona franca.

En promedio, los UIB muestran una clara preferencia por la exención basada en el hecho de estar ubicados en la zona franca (alternativa 4), al tiempo que reflejan una prevención frente a la exención tributaria originada en el desarrollo e inversión en proyectos de infraestructura (alternativa 3).

El 26% de las empresas insistieron en desinvertir o liquidar ante la pérdida de la exención por renta, aún si se les sustituyera el beneficio perdido por uno equivalente. De este 26%, la mitad manifestaron que trasladarían su inversión al Territorio Aduanero Nacional (TAN), mientras que el otro 50% expresó que la trasladarían a un país diferente de Colombia.

Es interesante notar que para las empresas más pequeñas -con facturación inferior a los $1.000 millones de pesos al año-, es irrelevante si se les ofrece el sustituto a la pérdida del beneficio por exención de renta. Esta afirmación se sustenta en el hecho que el 40% de estas empresas que inicialmente habían expresado su interés por desinvertir ante la pérdida del mencionado beneficio se mantuvieron en su decisión, a pesar de planteárseles la posibilidad de obtener un beneficio sustituto.

Para las empresas que facturan más de $1.000 millones de pesos, la posibilidad de tener un sustituto a la exención de renta representa una buena motivación para mantener o incluso aumentar la inversión en la zona franca.

Tabla 11: Comportamiento de los UIB a cambios de incentivos

Escenario: Decisión UIB:	Pérdida total exención	Sustitución exención	Modelo servicios
Aumenta inversión	0%	21%	26%
Mantiene inversión	47%	53%	64%
Aumenta + mantiene	**47%**	**74%**	**90%**
Desinvierte	32%	5%	0%
Liquida inversión	21%	21%	10%
Desinvierte + liquida	**53%**	**26%**	**10%**

Fuente: Rivera y Gaitán (2005)

La encuesta mostró que ante la pérdida de la exención al impuesto a la renta, la mitad de los UIB (53%) tomaría la decisión de desinvertir o liquidar su inversión de la zona franca. De igual forma, se encontró que los usuarios industriales de bienes reaccionarían positivamente ante la posibilidad de sustituir esta exención por otro beneficio semejante (Tabla 11).

7.2 Metodología para el Análisis de los Incentivos

En este ejercicio, se busca comparar el beneficio de exención de renta vigente actualmente, con las propuestas de incentivos o beneficios lideradas por las zonas francas y el Gobierno, respectivamente.

Para el ejercicio, se realizó una encuesta a todos los usuarios industriales de Zonas Francas, con el objeto de capturar la información requerida para el análisis. Se solicitó información principalmente del Estado de Pérdidas y Ganancias, cifras de empleo, inversiones e impuestos pagados. Para la solicitud se tuvo en cuenta la mínima información requerida para realizar el análisis, y a partir de la cual se pudiera deducir información complementaria. Esto con el objetivo de incentivar el llenado del formulario, reduciendo el nivel de esfuerzo requerido por las empresas (Figura 29).

Figura 29: Formato de Encuesta para Captura de Información

UniAndes Facultad de Administración — CEC Centro de Estrategia y Competitividad

ENCUESTA PARA EL ESTUDIO SOBRE ALTERNATIVAS AL DESMONTE DE INCENTIVOS DE ZONAS FRANCAS

Código Empresa:

Zona Franca a la que pertenece la empresa:

Sector al que pertenece la empresa (codigo CIIU, si lo conoce):

1. Tiempo de operación en la zona franca (años):

2. Total de ventas en 2003 (pesos):

3. Monto de las ventas de bienes a mercados externos en 2003 (pesos):
(Ver Nota Abajo)

4. Monto total de ventas a clientes ubicados en el extranjero en 2003 (pesos):

5. Costos de ventas y producción en 2003 (pesos):

6. Gastos de administración y ventas en 2003 (pesos):

7. Utilidad antes de impuestos en 2003 (pesos):

8. Gastos laborales (Salarios + prestaciones sociales) incluyendo cualquier tipo de contratos de suministro de personal en 2003 (pesos):

9. Valor total de las compras realizadas al exterior por concepto de insumos, maquinaria y repuestos en 2003 (pesos):

10. Valor total de los pagos al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos en 2003 (pesos):

11. Estructura de propiedad:
Si más del 50% del capital es extranjero, escribir "extranjero"
Si menos del 50% del capital es nacional, escribir "nacional"

12. Si en la pregunta anterior respondió "extranjero", valor de las utilidades repatriadas en 2003 (pesos):

13. Número total de empleados al finalizar el año 2000:

14. Número de empleos generados en los últimos cuatro años:
2001
2002
2003
2004

15. Valor de las inversiones realizadas en activos fijos reales productivos en los últimos cuatro años (pesos):
2001
2002
2003
2004

16. Valor de las inversiones presupuestadas en activos fijos reales productivos para los próximos tres años (pesos):
2005
2006
2007

17. Valor pagado de los siguientes impuestos en 2003 (pesos):
Renta:
IVA:
ICA:
Predial:
Vehículos:
Registro:
Timbre:
Otros:

18. Valor total de los siguientes rubros en 2003 (pesos):
Compras de bienes y servicios al Territorio Aduanero Nacional
Ventas de bienes y servicios al Territorio Aduanero Nacional
Compras de bienes y servicios a usuarios de zonas francas.
Ventas de bienes y servicios a usuarios de zonas francas.
Compras de bienes y servicios a comercializadoras internacionales, PEX, depósitos de transformación y ensamble, depósitos de procesamiento industrial.
Ventas de bienes y servicios a comercializadoras internacionales, PEX, depósitos de transformación y ensamble, depósitos de procesamiento industrial.

Descripción de la Muestra y Representatividad

La muestra utilizada para el análisis está conformada por 51 empresas que respondieron la encuesta. De un total aproximado de 161 usuarios industriales (sumando los usuarios industriales de bienes y los usuarios industriales de bienes y servicios), la muestra representa el 32% de la población o universo de usuarios. La muestra tiene una representatividad del 95%.

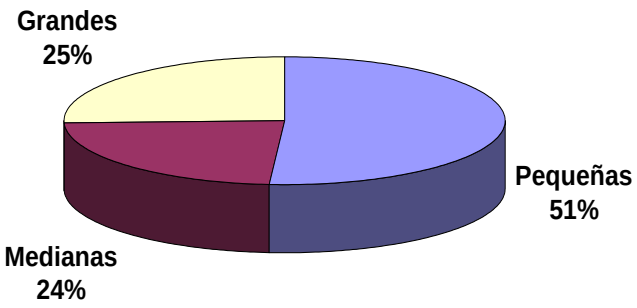
Tipologías

Con el fin de facilitar el análisis y la comparación de la información y resultados, la muestra se segmentó por nivel de ventas en tres tipos de empresas (Figura 30):

Figura 30: Segmentación para el análisis y comparación de los resultados

Segmento	Ventas
Empresas Pequeñas	Entre $0 y $5,000 millones
Empresas Medianas	Entre $5,000 y $15,000 millones
Empresas Grandes	Más de $15,000 millones

Figura 31: Tipología de las Empresas



7.3 Descripción del Beneficio Actual y los Propuestos por el Gobierno y las Zonas Francas

El beneficio vigente actualmente aplica para los usuarios industriales de bienes (UIBs) y consiste en la exención del impuesto de renta por concepto de sus ventas a mercados externos. Las ventas a mercados externos corresponden a la suma de: (i) ventas al extranjero; (ii) ventas a los demás usuarios de zonas francas; (iii) ventas al resto del territorio nacional realizadas a empresas que tengan Sistemas Especiales de Importación – Exportación (ej. Plan Vallejo); y, (iv) ventas al resto del territorio nacional realizadas a empresas estatales en desarrollo de contratos adjudicados mediante licitación pública internacional.

Según el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (SMC), los incentivos atados a las exportaciones como el que se encuentra vigente actualmente en Colombia para los UIBs, son considerados subsidios prohibidos. Lo anterior, debido a que se considera que estos incentivos pueden distorsionar el comercio internacional, y por consiguiente, es probable que perjudiquen al comercio de los demás países.

Como consecuencia de lo dispuesto por la OMC, a partir de enero 1 de 2007, los ingresos percibidos por los UIBs de las Zonas Francas por concepto de ventas a mercados externos, serán gravados con el impuesto a la renta vigente en ese momento.

Desde el año 2004, tanto el gobierno nacional como la ANDI, en su interés por mantener la competitividad de este mecanismo, han impulsado propuestas de incentivos aceptados por la OMC como sustitutos al desmonte del beneficio vigente actualmente. Estos incentivos contemplan, tanto beneficios por inversión, como por la generación de empleo o asociados a gastos laborales. El contenido y alcance de cada una de las propuestas, generadas inicialmente en el año 2004, se resumen a continuación en la Tabla 12.

Tabla 12: Resumen Propuestas Incentivos Gobierno y ANDI en el Año 2004

	Propuesta ANDI (2004)	**Propuesta Gobierno (2004)**
Beneficio Inversión	• Deducción de la renta del 100% de las inversiones en activos fijos reales productivos a partir del 2007. • La deducción se puede solicitar en períodos gravables siguientes hasta completar el 100%. • Opción de aplicar este incentivo o el actual en los años 2004, 2005 y 2006. • La deducción no puede exceder el 50% de la renta líquida.	• Deducción de la renta del 50% de las inversiones en activos fijos reales productivos. • La deducción se puede solicitar en períodos gravables siguientes sólo desde el año 2007 y hasta el año 2011. • La deducción no puede exceder el 50% de la renta líquida.
Beneficio Empleo	• Se puede descontar del impuesto de renta el 50% de los gastos laborales, salarios y prestaciones. • Se incluyen todas las modalidades de contratación de personal.	• El descuento al impuesto de renta depende del número de empleos generados en el año: 30-100 ---10% 101-200 --- 25% 201-300 --- 30% 301-400 --- 35% 401-500 --- 50% 501-1000 --- 75% Más de 1000 ---100% • El descuento aplica para cada año gravable.

En el año 2005, se propuso una nueva versión de incentivos con las características detalladas en el Anexo VII. Las principales características de este incentivo son las siguientes:

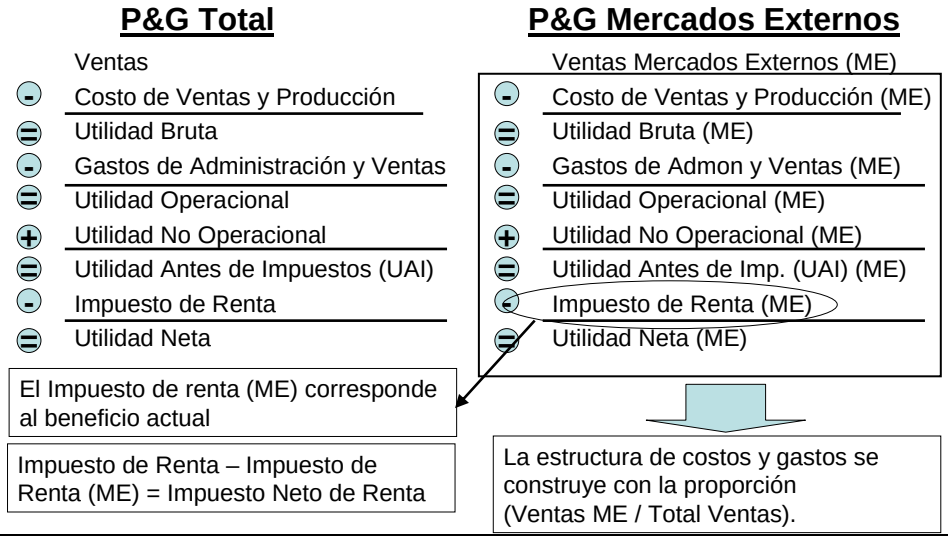
- A partir del 2007, se puede descontar del impuesto de renta, el incremento real de los gastos laborales con respecto al año inmediatamente anterior;
- El incremento real es definido como el incremento nominal menos la inflación del año anterior;
- No se tienen en cuenta pagos a personal por encima de 20 SMLV;
- Sólo se tienen en cuenta pagos a personal que haya prestado servicios a la empresa dentro de zona franca y con relación a su actividad social;
- No se tienen en cuenta incrementos en pagos laborales por concepto de fusiones, escisiones, sustitución patronal, reconstitución de sociedades, compras de establecimientos de comercio, o traslados de empresas del territorio nacional a zona franca;
- Antes del 2007, se puede aplicar este beneficio o el beneficio vigente actualmente.

7.4 Modelo y Proceso de Análisis

Con la información de las encuestas se elaboró un modelo utilizando tablas dinámicas que calcula y valora el impacto financiero y tributario de las distintas propuestas de incentivos o beneficios. Se tabuló y depuró la información obtenida con las encuestas, y a partir de esta información, se construyeron las variables adicionales que permitieron cuantificar, tanto en términos absolutos como relativos, los beneficios de las distintas propuestas.

Para el caso del beneficio actual, se terminó de elaborar el Estado de Pérdidas y Ganancias (P&G) total de cada empresa a partir de la información recolectada. Adicionalmente, y con el fin de cuantificar el beneficio real, se construyó un P&G manteniendo la estructura de costos y gastos en forma proporcional a la relación entre las ventas a mercados externos y el total de ventas. La estructura del análisis se puede apreciar en el siguiente cuadro (Figura 32).

Figura 32: Estructura de Análisis: Beneficio Actual



Para el caso de los beneficios propuestos por la ANDI y el Gobierno, se procedió de la siguiente manera:

Beneficio de Inversión: El beneficio de inversión se aplicó en el P&G después de la Utilidad Antes de Impuestos (UAI) o renta líquida. Para el caso de la propuesta de la ANDI se tomó como beneficio el 100% del promedio anual de la inversión histórica en activos fijos reales productivos entre los años 2001 y 2004, teniendo en cuenta que no sobrepasara el límite del 50% de UAI o renta líquida. Para la propuesta del Gobierno se tomó como beneficio el 50% del promedio anual de la inversión, y se tuvo en cuenta el mismo límite. En algunos casos el nivel promedio de inversiones obliga a la empresa a tener que distribuir la totalidad del beneficio de inversión en dos o más años. Sin embargo, para efectos de poder realizar las comparaciones del caso, solo se tuvo en cuenta el beneficio al que se tenía derecho por inversiones en el primer año.

Beneficio de Empleo / Laboral: Este beneficio opera como descuento tributario, disminuyendo directamente el impuesto de renta a pagar. Para la propuesta de la ANDI, se toma como descuento máximo potencial el 50% del total de gastos laborales. Sin embargo, como el beneficio no puede exceder el impuesto de renta a pagar, en algunos casos el descuento real es inferior al 50% del total de gastos laborales. Para el caso de la propuesta del Gobierno, el porcentaje de descuento tributario se encuentra atado a la generación de empleo bruto anual, según la tabla de correspondencia especificada en la Tabla 12. Para el cálculo del porcentaje de descuento tributario, se tomó el promedio de empleos generados entre los años 2001 y 2004.

Beneficio Conjunto: Además de analizar el impacto de cada beneficio en forma independiente (inversión y empleo por separado), se estudió también el impacto al considerar simultáneamente los dos beneficios. Para este análisis, se incorporó inicialmente el beneficio de inversión, y posteriormente se incluyó el beneficio de empleo o laboral, debido a su ubicación dentro de la secuencia de cálculos y la estructura del P&G.

La estructura de análisis de las propuestas tanto de la ANDI como del Gobierno se aprecia en la Figura 33.

Figura 33: Estructura de Análisis: Propuestas ANDI y Gobierno

Con base en los cálculos anteriores, para cada empresa se construyeron tablas dinámicas que consolidan y permiten filtrar la información, tanto para el beneficio actual como para las distintas propuestas de beneficios de la ANDI y Gobierno.

Con el objeto de facilitar el análisis de la información, ésta fue promediada para cada una de las tipologías utilizadas (empresas pequeñas, medianas y grandes). Se anota además que los beneficios no solamente fueron calculados en términos absolutos, sino también relacionados con el impuesto total a pagar y al total de ventas. Esto con el fin de facilitar la comparación del impacto de los distintos beneficios.

Adicionalmente, se utilizó el programa *Crystal Ball* con el objeto de analizar las distribuciones de probabilidad en la comparación de los resultados obtenidos, y tener información sobre las distintas probabilidades de ocurrencia de los mismos.

Principales Supuestos

Los principales supuestos utilizados en el análisis fueron los siguientes:

- Para poder valorar el beneficio actualmente vigente (exención de renta por ventas a mercados externos), se construyó un P&G para cada empresa asumiendo una estructura de costos y gastos proporcional a la relación entre ventas a mercados externos y el total de ventas;

- Se asumió que la renta líquida es igual a la Utilidad Antes de Impuestos (UAI); y,

- Se asumió que todas las empresas pagan impuesto de renta por renta líquida y no por renta presuntiva.

Para el caso de los incentivos propuestos en el 2005 se tuvieron en cuenta los siguientes lineamientos metodológicos:

- En razón a que solo se contaba con información de gastos laborales de un solo año, el análisis se realizó asumiendo que el incremento nominal promedio de gastos laborales se encuentra aproximadamente en 10%. El anterior supuesto se tuvo en cuenta con el fin de cubrir incrementos salariales de la nómina existente y posibles contrataciones de nuevos empleados;

- Tomando el IPC promedio (6.7%) de los últimos cuatro años (2001-2004), se asumió entonces que el incremento real de los gastos laborales fue de aproximadamente 3.3%. Es importante tener en cuenta que el incremento en gastos laborales supuesto es considerablemente optimista. La tasa anual de crecimiento compuesta entre los años 1995 y 2003 de los gastos de administración de todas las empresas contenidas en la base de datos de la Superintendencia de Sociedades asciende solo a 3.3%. Si a esta tasa se le resta el porcentaje de inflación (IPC: 6.7%), da como resultado que los gastos de administración han decrecido en términos reales un promedio de 3.4% anualmente. El

análisis anterior cobra importancia si se tiene en cuenta que en general los gastos laborales representan una gran proporción de los gastos de administración de las empresas, y su crecimiento es bastante aproximado al de estos últimos;

- De otro lado, se asumió que los gastos laborales reportados por las empresas de la muestra no incluyen pagos a personal por un valor superior a 20 SMLV, y tampoco se incluyeron aquellos pagos a personal que no han prestado sus servicios al usuario industrial de bienes dentro de la respectiva zona franca en la actividad propia de su objeto social;

- Así mismo, se asumió que la información de gastos laborales excluye el efecto de posibles escisiones, fusiones, adquisiciones, sustituciones patronales, reconstitución de sociedades, compras de establecimientos de comercios o traslados de empresas del territorio nacional a la zona franca.

Con el propósito de validar la metodología y los supuestos, se realizaron reuniones con asesores tributarios y funcionarios del área financiera de usuarios industriales de bienes de la Zona Franca de Bogotá.

7.5 Beneficio Actual

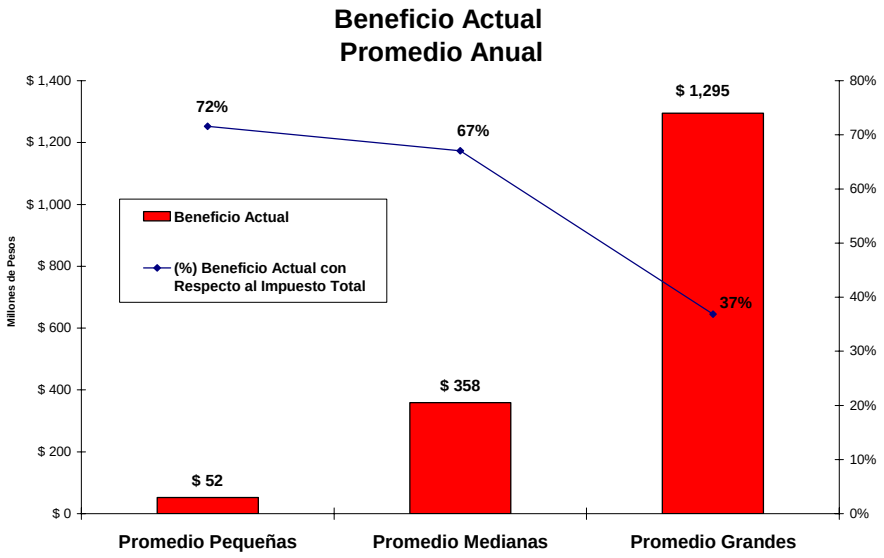
Resultados por Empresa

Al analizar el efecto promedio del beneficio actual (exención de renta por ventas a mercados externos) a través de la muestra, se observa que con relación al impuesto total a pagar, el incentivo es aprovechado en una mayor proporción por empresas medianas y grandes. El número de empresas medianas y grandes para las cuales el beneficio actual es superior al impuesto total a pagar, es considerablemente mayor al número de empresas pequeñas (ver Figura 1 del Anexo IV).

Promedios

En términos absolutos, el beneficio actual promedio de exención de renta se valora en $52 millones, $358 millones, y $1.295 millones anuales, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Adicionalmente, en promedio el beneficio actual representa el 72%, 67% y 37% del total del impuesto a pagar, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Lo anterior permite concluir que las empresas pequeñas y medianas le están sacando un mayor provecho al beneficio actual debido a que proporcionalmente sus ventas a mercados externos son mayores (Figura 34).

Figura 34: Beneficio Actual – Promedio Anual



7.6 Beneficios Propuestos por la ANDI

El análisis independiente de los beneficios de inversión y laboral propuestos por la ANDI se detalla en el Anexo V. A continuación se presenta el análisis del beneficio conjunto al considerar simultáneamente tanto el beneficio de inversión como el beneficio laboral de la ANDI.

7.6.1 Beneficios Simultáneos de Inversión y Laboral

Resultados por Empresa

Al considerar el beneficio de inversión y el beneficio laboral propuestos por la ANDI en forma simultánea, se puede apreciar que para el 49% de las empresas, el beneficio conjunto es equivalente a la totalidad del impuesto de renta (ver Figura 2 del Anexo IV). Para las demás empresas el beneficio conjunto se encuentra disperso. Sin embargo, cabe anotar que para un número importante de empresas pequeñas, el beneficio conjunto es prácticamente nulo.

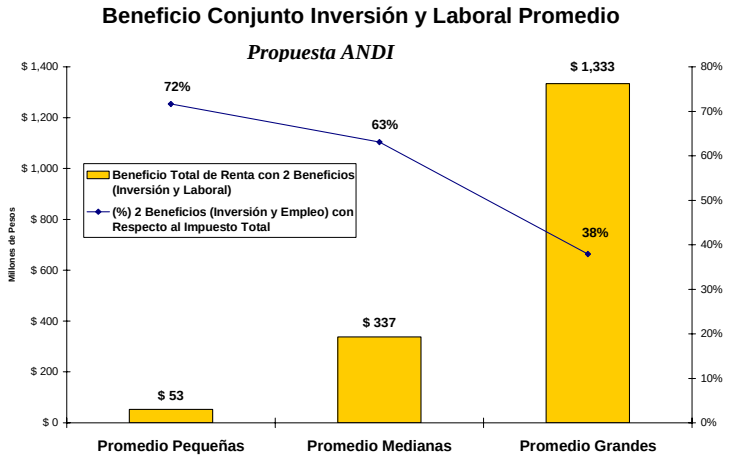
Promedios

En términos absolutos, el beneficio conjunto promedio por año de ambos incentivos (inversión y laboral) alcanza $53 millones, $337 millones y $1,333 millones, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Adicionalmente, en promedio el beneficio

conjunto de ambos incentivos representa el 72%, 63% y 38% del total del impuesto a pagar, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

Es interesante apreciar que con relación al impuesto total de renta a pagar, el beneficio conjunto de ambos incentivos (inversión y laboral) para las empresas pequeñas y medianas supera ampliamente el beneficio que obtendrían las empresas grandes (Figura 35).

Figura 35: Beneficio Conjunto Promedio – Propuesta ANDI



7.6.2. Resumen Propuesta Beneficios ANDI

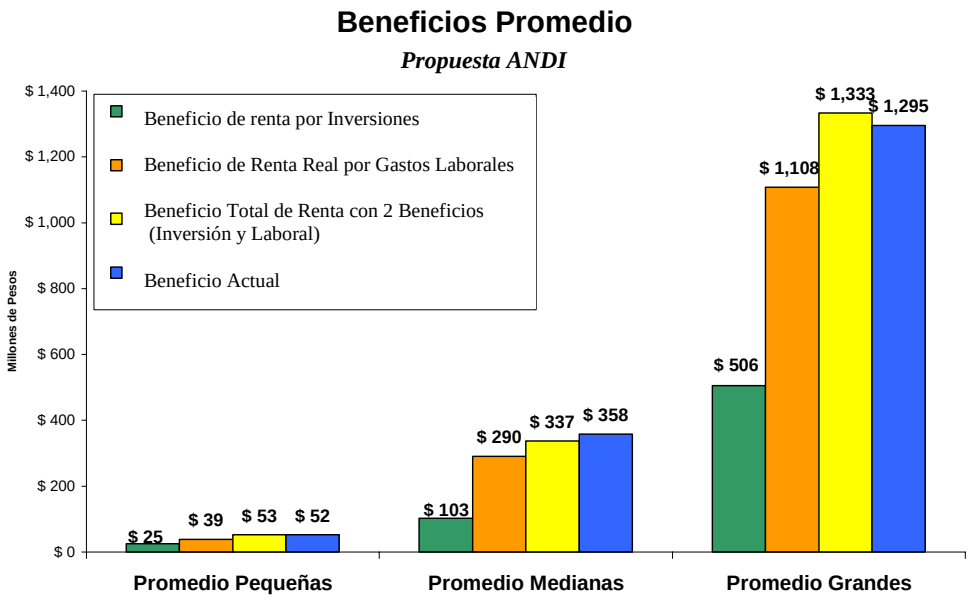
Al comparar los distintos beneficios propuestos por la ANDI (beneficio de inversión, laboral y conjunto) respecto al beneficio vigente actualmente, se puede concluir lo siguiente (Figura 36):

- El impacto absoluto de considerar simultáneamente los dos beneficios propuestos por la ANDI es en promedio muy cercano al valor del beneficio vigente hoy en día, y aplica para todas las tipologías de empresas (pequeñas, medianas y grandes). El único caso donde lo supera corresponde a las empresas grandes, aunque la desviación no es considerable ($38 millones o 2.9% del beneficio actual).

- El beneficio de mayor importancia es el laboral que, analizado en forma independiente, representa el 75%, 81% y 85% del beneficio actual promedio para empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

- El beneficio por inversión analizado de forma aislada, representa únicamente el 48%, 29% y 39% del beneficio actual promedio para empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

Figura 36: Beneficios Promedio Propuesta ANDI vs. Beneficio Actual



7.7 Beneficios Propuestos por el Gobierno

El análisis independiente de los beneficios de inversión y empleo propuestos por el Gobierno se detalla en el Anexo V. A continuación se presenta el análisis del beneficio conjunto al considerar simultáneamente tanto el beneficio de inversión como el beneficio por generación de empleo del Gobierno.

7.7.1 Beneficios Simultáneos de Inversión y Empleo

Resultados por Empresa

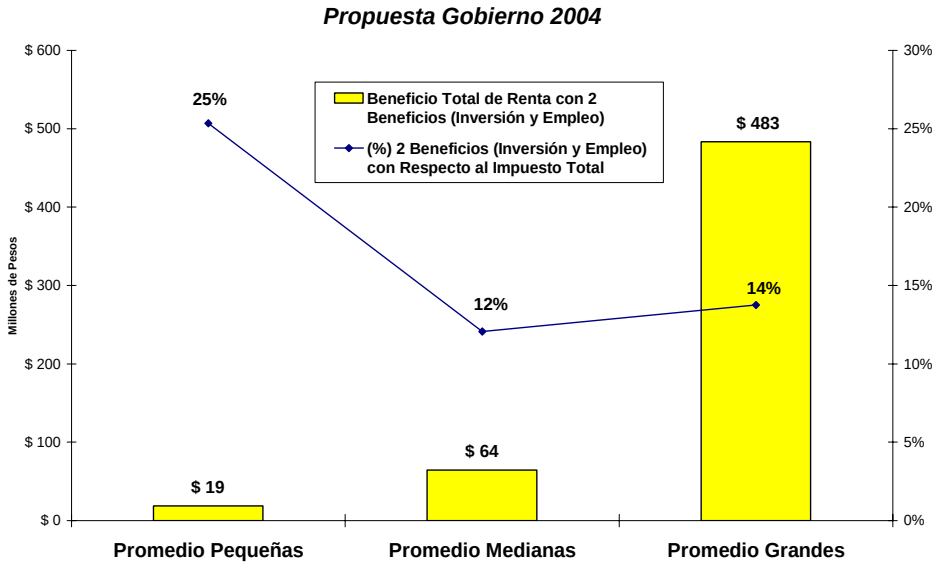
Al considerar el beneficio de inversión y el beneficio de empleo propuestos por el Gobierno en forma simultánea, se puede apreciar que solo para el 18% de las empresas, el beneficio conjunto es igual o supera el 50% del total del impuesto de renta (ver Figura 3 del Anexo IV). Para las demás empresas el beneficio conjunto se encuentra disperso. Adicionalmente, cabe anotar que para un número importante de empresas pequeñas, el beneficio conjunto es prácticamente nulo.

Promedios

En términos absolutos, el beneficio conjunto promedio por año de ambos incentivos (inversión y empleo) alcanza $19 millones, $64 millones y $483 millones, para las empresas

pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Adicionalmente, en promedio el beneficio conjunto de ambos incentivos representa el 25%, 12% y 14% del total del impuesto a pagar, para los tres tipos de firmas, respectivamente. Se puede apreciar como en términos relativos al impuesto, el beneficio promedio conjunto de ambos incentivos (inversión y empleo) para empresas pequeñas es prácticamente el doble del beneficio que perciben las empresas medianas y grandes (Figura 37).

Figura 37: Beneficio Conjunto Promedio – Propuesta Gobierno



7.7.2 Resumen Propuesta Beneficios Gobierno

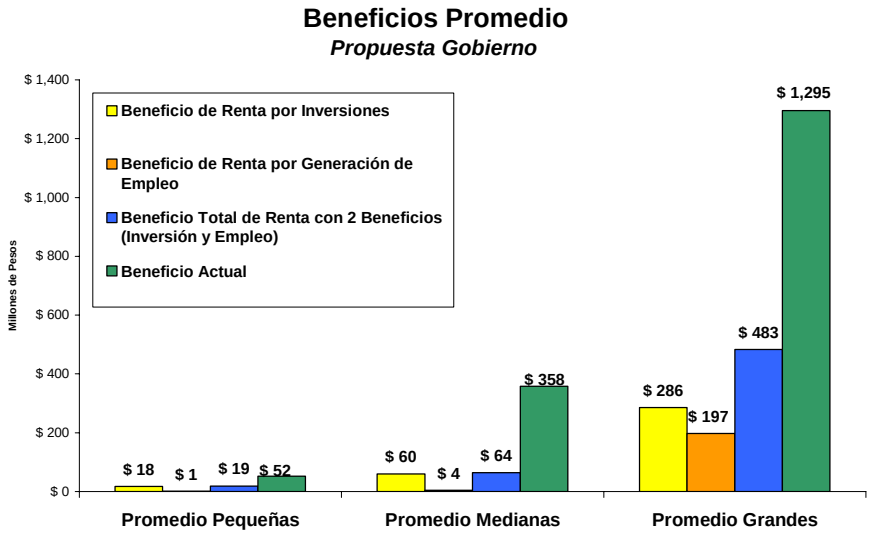
Al comparar los distintos beneficios propuestos por el Gobierno (beneficio de inversión, empleo y conjunto) respecto el beneficio vigente actualmente, se puede concluir lo siguiente (Figura 38):

- El efecto absoluto de considerar simultáneamente los dos beneficios propuestos por el Gobierno se encuentra en todos los casos o tipologías por debajo del 40% del beneficio vigente hoy en día. En promedio dicho beneficio conjunto representa el 36%, 18% y 37% del beneficio actual.

- El beneficio de mayor importancia es el de inversión que analizado en forma independiente representa el 35%, 17% y 22% del beneficio actual promedio para empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

- El beneficio de empleo analizado de forma aislada, representa únicamente el 2%, 1% y 15% del beneficio actual promedio para empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

Figura 38: Beneficios Promedio Propuesta Gobierno vs. Beneficio Actual



7.8 Comparaciones Beneficios

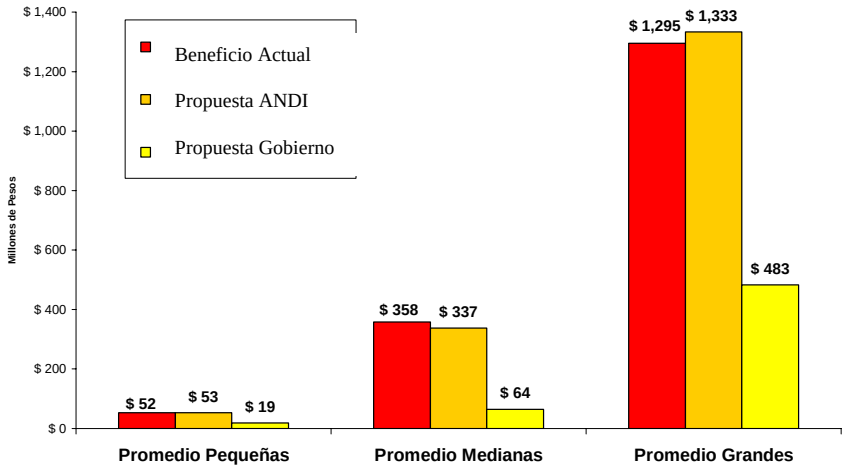
La comparación independiente de los beneficios de inversión y empleo / laboral propuestos por la ANDI y el Gobierno contra el beneficio actual se detalla en el Anexo V. A continuación se presenta la comparación de los beneficios conjuntos al considerar simultáneamente tanto el beneficio de inversión como el beneficio laboral o por generación de empleo propuestos la ANDI y Gobierno, versus el beneficio vigente actualmente.

7.8.1 Comparación Beneficios Simultáneos Inversión y Empleo / Laboral

Al comparar la conjunción de ambos beneficios (inversión y empleo/laboral) propuestos por ANDI y Gobierno con el beneficio vigente actualmente, se evidencia lo siguiente:

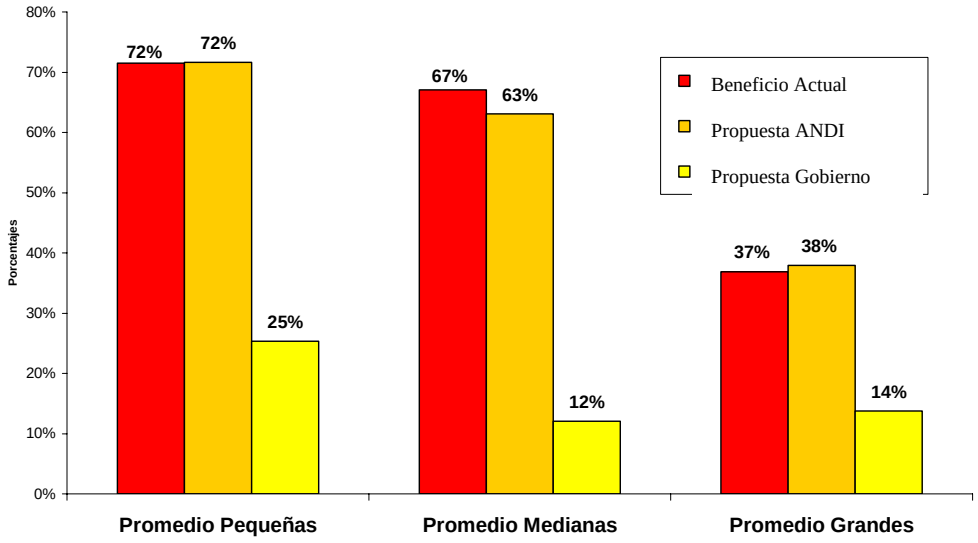
En términos absolutos, el beneficio conjunto propuesto por ANDI es similar al beneficio vigente actualmente. Solo se excede ligeramente (aproximadamente 2%) en el caso de las empresas pequeñas y grandes. La propuesta de beneficio conjunto del Gobierno solo representa el 36%, 18%, y 37% del beneficio actual, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente (Figura 39).

Figura 39: Comparación Beneficio Actual vs. Beneficios Conjuntos - Valor Promedio Absoluto



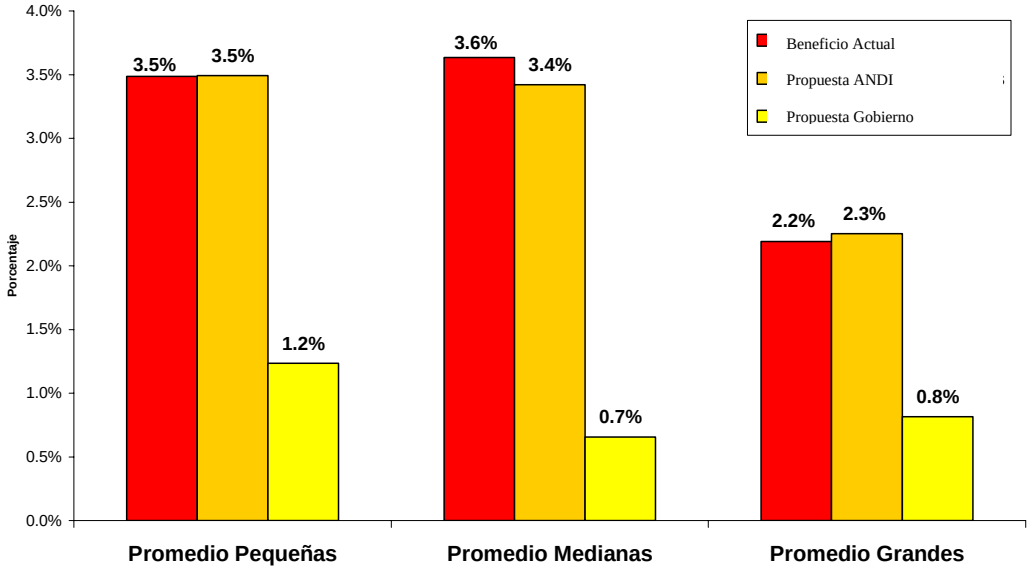
Cuando los beneficios se analizan con respecto al impuesto de renta a pagar, se aprecia como los beneficios disminuyen de acuerdo con el tamaño de la empresa. Adicionalmente, se hace evidente el hecho de que el beneficio conjunto propuesto por la ANDI supera ligeramente el beneficio vigente actualmente en las empresas pequeñas y grandes. En el mejor de los casos, la propuesta de beneficio conjunto del Gobierno sólo asciende al 25% del impuesto de renta a pagar. (Figura 40).

Figura 40: Comparación Beneficio Actual vs. Beneficios Conjuntos - Como Porcentaje del Impuesto Total



Comparando los beneficios con relación al total de las ventas, se aprecia que la propuesta de la ANDI supera ligeramente al beneficio actual para los casos de las empresas pequeñas y grandes. Nuevamente se anota que los beneficios con respecto a las ventas son menores en el caso de las empresas grandes. La propuesta del beneficio conjunto del Gobierno con respecto a las ventas, en el mejor de los casos (empresas grandes), representa únicamente el 36% del beneficio total vigente actualmente (Figura 41).

Figura 41: Comparación Beneficio Actual vs. Beneficios Conjuntos - Como Porcentaje de las Ventas



7.8.2 Comparación Beneficios para el Total de la Muestra

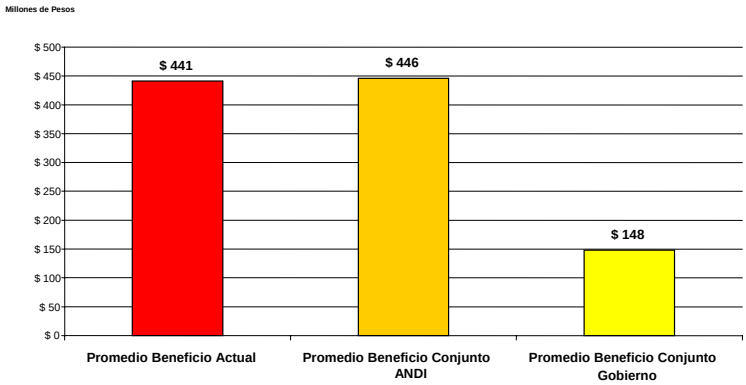
Al comparar a lo largo de la muestra, sin tomar en consideración las distintas tipologías de empresas (pequeñas, medianas y grandes), los promedios del beneficio actual con los promedios de los beneficios conjuntos propuestos (inversión y empleo/laboral simultáneamente) por la ANDI y Gobierno, se obtiene lo siguiente:

- El promedio de los beneficios propuestos por la ANDI es muy similar al promedio del beneficio vigente actualmente, superándolo únicamente en 1% ($5 millones).

- El promedio de los beneficios propuestos por el Gobierno únicamente representa el 34% del promedio del beneficio vigente actualmente.

Estos resultados se presentan en la Figura 42.

Figura 42: Comparación Promedio Muestra Beneficios - Actual vs. ANDI vs. Gobierno



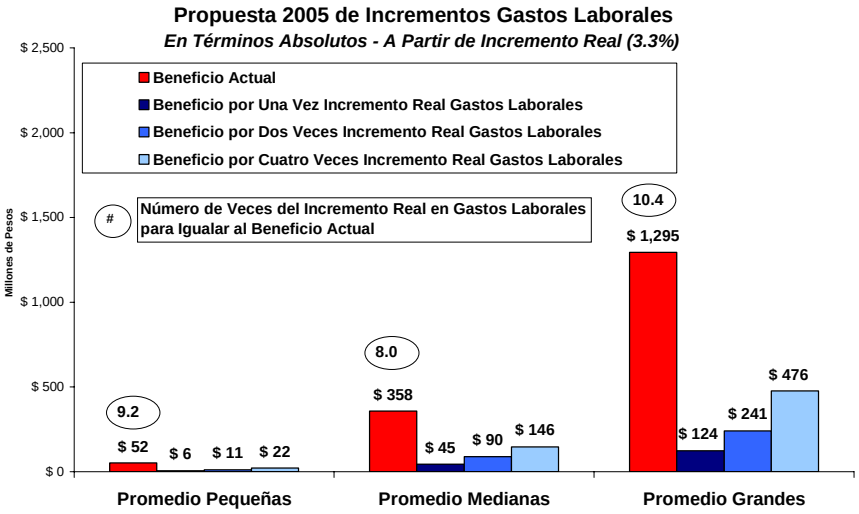
7.9 Comparación Nuevo Beneficio 2005 vs. Beneficio Actual

En Términos Absolutos

En términos absolutos, y visto en forma independiente, el nuevo beneficio propuesto en el 2005 ligado al incremento real de gastos laborales, sería en promedio $6 millones para empresas pequeñas, $45 millones para empresas medianas, y $124 millones para empresas grandes (Figura 43).

En el mejor de los casos, el beneficio propuesto solo representa el 12% del beneficio actual. Aún duplicando y cuadruplicando el nuevo beneficio propuesto, ni siquiera alcanza al 50% del beneficio actual. Si se quisiera igualar el impacto del beneficio vigente actualmente, sería necesario multiplicar el nuevo beneficio propuesto por 9.2, 8.0 y 10.4 veces para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

Figura 43: Comparación Beneficio Actual vs. Nuevo Beneficio Propuesto 2005



Con Relación al Impuesto Total a Pagar

Con relación al impuesto total, el nuevo beneficio propuesto es muy inferior al beneficio actual. El nuevo beneficio representa solo el 7.7%, 8.4% y 3.5% del impuesto total a pagar, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente (ver Figura 4 del Anexo IV). De lo anterior se concluye que el grado de aprovechamiento del nuevo beneficio propuesto con respecto al impuesto a pagar, sería relativamente mayor para las empresas pequeñas y medianas.

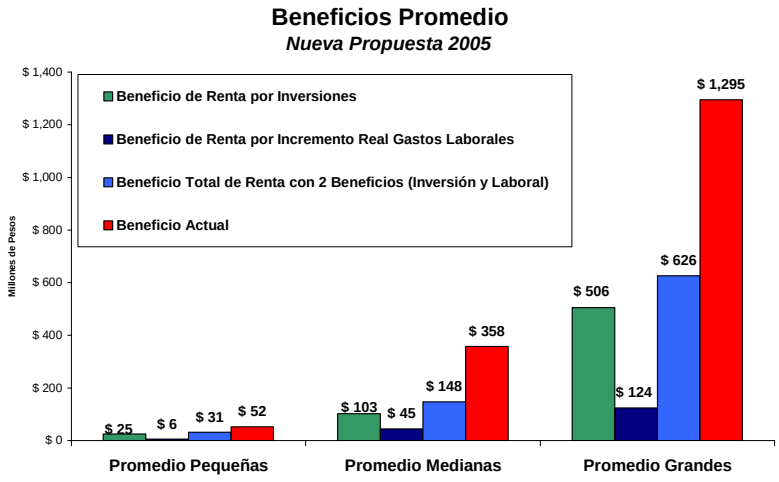
7.10 Comparación Nuevo Beneficio Junto con Beneficio de Inversión ANDI vs. Beneficio Actual

En Términos Absolutos

Al considerar conjuntamente tanto el nuevo beneficio propuesto como el beneficio de inversión propuesto originalmente por la ANDI, el impacto total representaría el 60%, 41% y 48% del beneficio vigente actualmente, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente[6].

Al comparar en forma independiente el nuevo beneficio propuesto con el beneficio de inversión, se puede apreciar que el nuevo beneficio representa solo el 24%, 44%, y 24% del beneficio de inversión, para empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

Figura 44: Comparación Beneficio Actual vs. Nuevo Beneficio Propuesto Junto con Beneficio de Inversión ANDI



6 Deducción de la renta del 100% de las inversiones en activos fijos reales productivos a partir del 2007. La deducción se puede solicitar en períodos gravables siguientes hasta completar el 100%. Opción de aplicar este incentivo o el actual en los años 2004, 2005 y 2006. La deducción no puede exceder el 50% de la renta líquida.

Con Relación al Impuesto Total a Pagar

Al incluir el beneficio de inversión propuesto originalmente por la ANDI, el impacto del beneficio conjunto representa en promedio el 42%, 28% y 18% del total del impuesto de renta a pagar para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente (ver Figura 5 del Anexo IV).

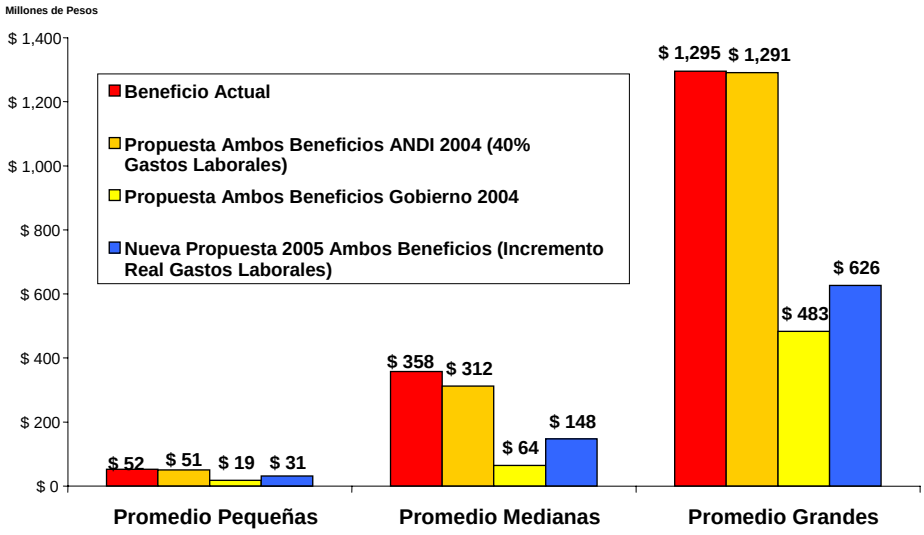
Es claro que, en forma relativa al impuesto a pagar, la conjunción de ambos beneficios muestra una relación inversamente proporcional al tamaño de la empresa. Para el caso del beneficio actual se presenta el mismo tipo de relación aunque no tan marcada como en el caso anterior.

7.11 Comparación Nuevo Beneficio Junto con Beneficio de Inversión ANDI vs. Otras Propuestas

En Términos Absolutos

Al comparar todas las propuestas en términos absolutos y en forma conjunta, se observa cómo la propuesta del Gobierno y la nueva propuesta del 2005 están muy alejadas del beneficio actual, mientras que la propuesta de la ANDI ajustada al 40% de gastos laborales es levemente inferior a la actual. Es importante anotar como la nueva propuesta es para todas las tipologías de empresas, superior a la propuesta del Gobierno. Esto se debe principalmente a que el beneficio de empleo propuesto por el Gobierno es muy pequeño, debido a que solo beneficia una proporción muy baja de empresas grandes (Figura 45).

Figura 45: Comparación Nuevo Beneficio Propuesto Junto con Beneficio de Inversión ANDI vs. Otros Beneficios Propuestos

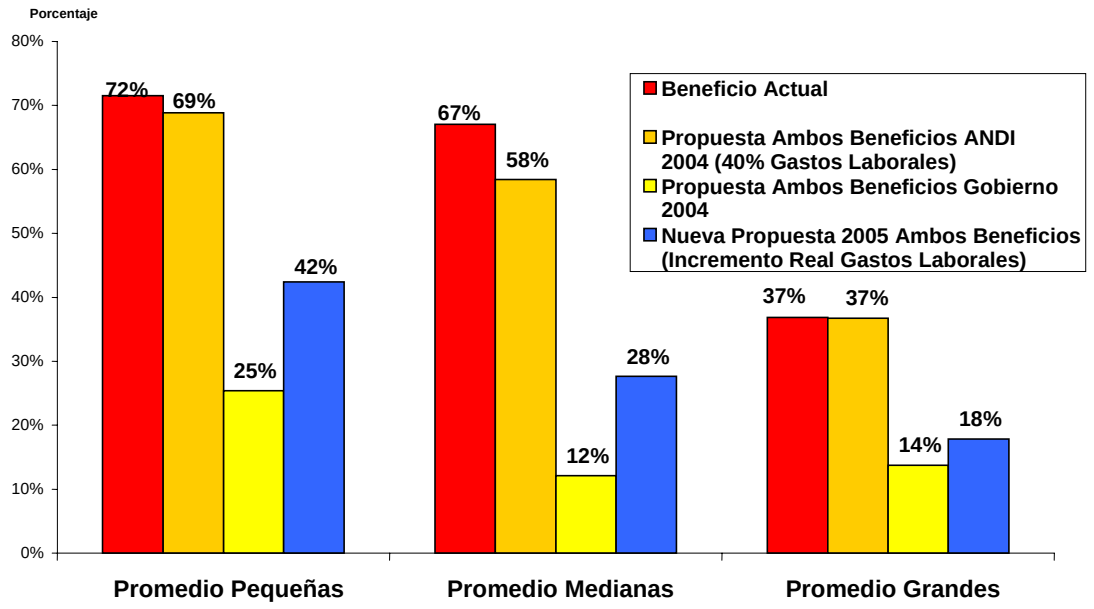


Con Relación al Impuesto Total a Pagar

Con respecto al impuesto total, se aprecia como las propuestas en general benefician más a las empresas pequeñas y medianas, siendo la propuesta de la ANDI la más cercana al beneficio actual. Sin embargo, en el caso de la propuesta del Gobierno se presenta una excepción, en la que el beneficio es superior para las empresas grandes en comparación con las medianas (Figura 46).

Figura 46: Comparación Nuevo Beneficio Propuesto Junto con Beneficio de Inversión ANDI vs. Otros Beneficios Propuestos

- Con Respecto al Impuesto Total



7.12 Análisis de Sensibilidad

Debido a que el incentivo laboral propuesto por la ANDI es el que representa un mayor beneficio, se decidió realizar un análisis de sensibilidad variando el porcentaje de gastos laborales a tener en cuenta. Los escenarios considerados para el análisis son beneficios equivalentes al 50%, 40%, 30%, 20%, 10%, y 5% de los gastos laborales. El análisis de la variación en el beneficio laboral se realiza teniendo en cuenta dicho beneficio en forma independiente, y adicionalmente se realiza el análisis considerando el efecto de esa variación en el beneficio laboral sobre el beneficio conjunto de los dos incentivos (laboral e inversión).

7.12.1 Comparación Beneficio Laboral

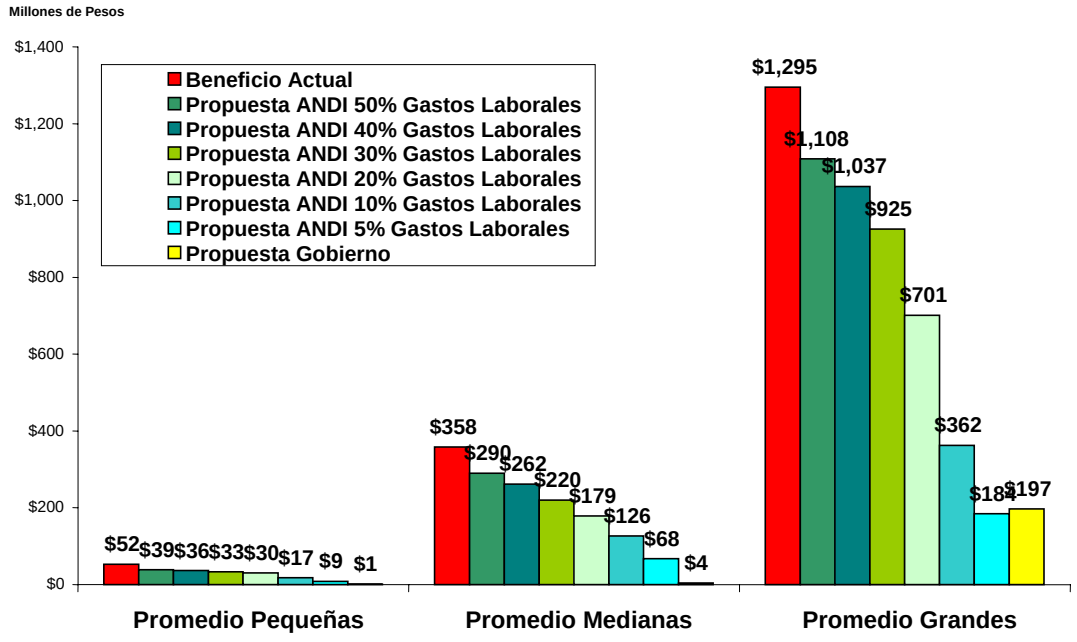
En Términos Absolutos

En términos absolutos, el beneficio laboral propuesto por la ANDI no es tan sensible a cambios en el porcentaje de gastos laborales a descontar, entre 50% y 30%. Cuando el porcentaje de gastos laborales disminuye por debajo de 30% se evidencian sensibilidades importantes (Figura 47).

Cabe anotar que aún con un porcentaje de gastos laborales tan bajo como el 5%, el beneficio laboral propuesto por la ANDI es superior al beneficio por empleo propuesto por el Gobierno. Lo anterior solo se exceptúa para las empresas grandes, donde un beneficio laboral de la ANDI del 5% es ligeramente inferior al beneficio del Gobierno.

Figura 47: Comparación Beneficio Laboral / Empleo vs. Beneficio Actual

- Con Sensibilidad Propuesta ANDI –
- En Términos Absolutos



Con Relación al Impuesto de Renta Total

Con respecto al impuesto total, la sensibilidad del beneficio laboral propuesto por la ANDI empieza a ser considerable por debajo del 30% de gastos laborales (ver Figura 6 del Anexo IV). En el caso particular de las empresas pequeñas y grandes se presenta una sensibilidad marcada

cuando el beneficio laboral propuesto por la ANDI se disminuye por debajo del 20% de gastos laborales.

Con Relación a las Ventas

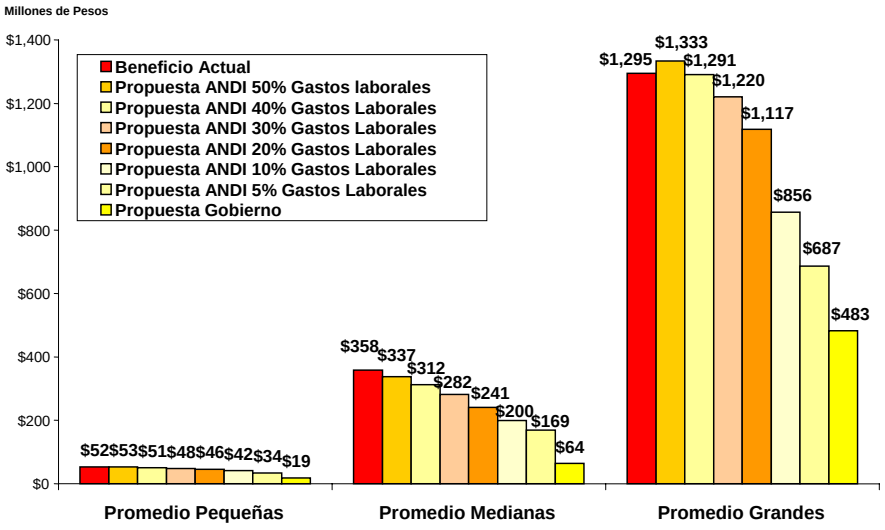
Con respecto al total de ventas, el beneficio laboral de la ANDI presenta sensibilidad frente a cambios en el porcentaje de gastos laborales, prácticamente por debajo del 30% de dichos gastos. Sin embargo, la sensibilidad más fuerte se presenta para gastos laborales de 20% y menores (ver Figura 7 del Anexo IV). Aún con un beneficio laboral equivalente al 5% de los gastos laborales, en términos relativos a las ventas, el beneficio laboral propuesto por la ANDI sería mayor al beneficio de empleo propuesto por el Gobierno.

7.12.2 Comparación Beneficios Simultáneos de Inversión y Laboral

En Términos Absolutos

En términos absolutos, cuando se combinan el beneficio de inversión y el beneficio laboral de la ANDI, la sensibilidad solo empieza a ser considerable por debajo de un beneficio laboral del 20% de gastos laborales (Figura 48). Aún con un porcentaje de gastos laborales tan bajo como el 5%, la propuesta de beneficio conjunto de la ANDI continúa siendo superior a la propuesta beneficio conjunto del Gobierno. Cabe anotar que la sensibilidad del beneficio conjunto de la ANDI frente a cambios en el porcentaje de gastos laborales, es menor que cuando se analiza la sensibilidad del beneficio laboral en forma independiente. Esta situación es particularmente evidente para el caso de las empresas grandes, lo que se explica por un mayor tamaño en términos relativos del beneficio de inversión para las empresas grandes, lo que hace que el beneficio laboral aprovechable por las mismas sea inferior al beneficio laboral potencial total.

Figura 48: Comparación Beneficios Conjuntos vs. Beneficio Actual Con Sensibilidad Propuesta ANDI –En Términos Absolutos



Con Relación al Impuesto de Renta Total

Con respecto al impuesto de renta total, cuando se combinan el beneficio de inversión y el beneficio laboral de la ANDI, la sensibilidad solo empieza a ser considerable por debajo de un beneficio laboral del 20% de gastos laborales (ver Figura 8 del Anexo IV). Más aún, si se disminuyera el beneficio laboral al 5% de los gastos laborales, el beneficio conjunto propuesto por la ANDI en forma relativa al impuesto de renta continuaría siendo muy superior al beneficio conjunto propuesto por el Gobierno.

Con Relación a las Ventas

Con respecto a las ventas, cuando se consideran conjuntamente el beneficio de inversión y el beneficio laboral, la sensibilidad solo empieza a ser considerable por debajo de un beneficio laboral del 20% de gastos laborales. Es importante anotar que dicha sensibilidad se hace más evidente para empresas medianas (ver Figura 9 del Anexo IV). Así mismo, se resalta que aún si se disminuyera el beneficio laboral al 5% de los gastos laborales, el beneficio conjunto propuesto por la ANDI en forma relativa a las ventas, continuaría siendo superior al beneficio conjunto propuesto por el Gobierno.

7.13 Análisis Probabilístico

Con el objeto de analizar la incertidumbre en la comparación de los resultados obtenidos, y tener claridad sobre las distintas probabilidades de ocurrencia de los mismos, se realizó un análisis utilizando el programa de análisis *Crystal Ball*.

Inicialmente se realizó un análisis de frecuencias y probabilidades a lo largo de la muestra para el beneficio actual, y para la propuesta conjunta de ambos beneficios tanto de la ANDI como del Gobierno. Así mismo, se identificó la distribución probabilística que se acomodara mejor al comportamiento de dichas variables. Posteriormente, se realizó el análisis probabilístico para las diferencias entre el beneficio actual y las propuestas de la ANDI y Gobierno, una vez ajustadas por las ventas totales, para observar el comportamiento en todo el rango de posibles realizaciones. Por último, este análisis se hizo para la diferencia entre las propuestas de la ANDI y Gobierno, una vez ajustadas por el volumen de ventas. Dicho ajuste por las ventas se hace con el fin de estandarizar el efecto de las diferencias de tal manera que sea independiente del tamaño relativo de cada empresa en la muestra.

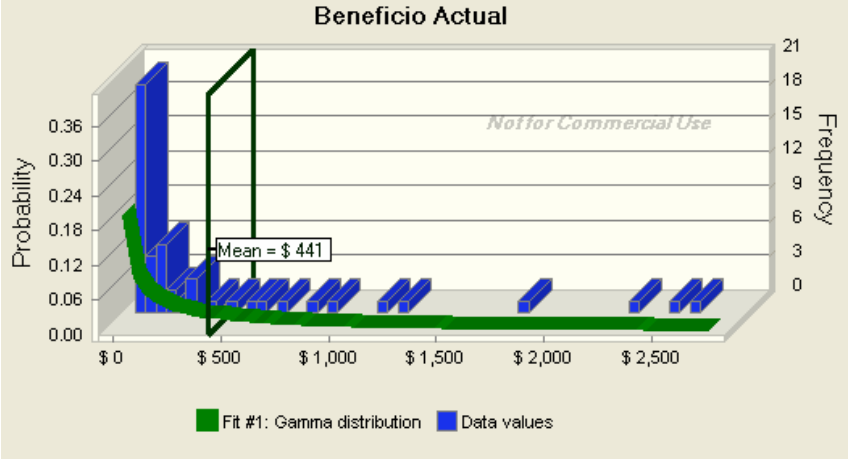
7.13.1 Distribución Beneficios

Beneficio Actual

Al analizar el beneficio actual se evidencia que la gran mayoría de las empresas tienen un beneficio actual de renta inferior a $500 millones anuales. El promedio asciende a $441 millones, y la distribución probabilística que mejor se acomoda a la muestra es la distribución

Gamma (Figura 49). La probabilidad de que el beneficio actual sea igual o inferior al promedio ($441 millones) es aproximadamente del 75% (ver Figura 10 del Anexo IV).

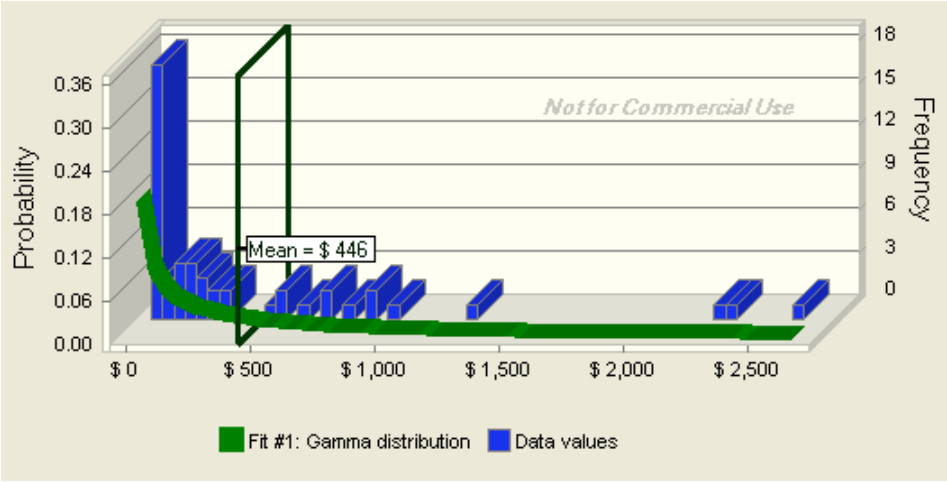
Figura 49: Beneficio Actual: Frecuencia, Probabilidad, Distribución



Propuesta ANDI

Al analizar la propuesta de ambos beneficios de la ANDI se hace evidente que existe una concentración de empresas que tienen un beneficio total inferior a $500 millones anuales. El promedio asciende a $446 millones, y la distribución probabilística que mejor se acomoda a la muestra es la distribución Gamma. (Figura 50). La probabilidad de que los beneficios propuestos por la ANDI sean igual o menores al promedio ($446 millones) es aproximadamente del 70% (ver Figura 11 del Anexo IV).

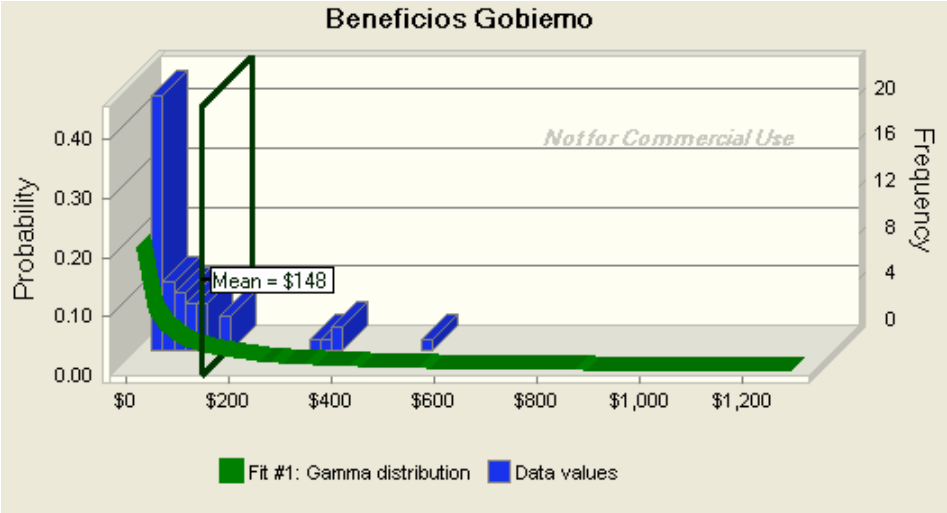
Figura 50: Beneficios ANDI: Frecuencia, Probabilidad, Distribución



Propuesta Gobierno

Al analizar la propuesta de ambos beneficios del Gobierno se hace evidente que la gran mayoría de empresas tienen un beneficio total inferior a $200 millones anuales. El promedio asciende a $148 millones (Figura 51). La probabilidad de que los beneficios propuestos por el Gobierno sean igual o menores al promedio ($148 millones) es aproximadamente del 90% (ver Figura 12 del Anexo IV).

Figura 51: Beneficios Gobierno: Frecuencia, Probabilidad, Distribución



7.13.2 Distribución Diferencias Beneficios

Beneficio Actual Menos Beneficios ANDI

Al analizar la diferencia entre el beneficio actual y los beneficios conjuntos propuestos por la ANDI, ajustados por las ventas, se puede apreciar que para el 53% de las empresas, el beneficio actual es muy cercano a los beneficios propuestos por la ANDI, siendo dicha diferencia muy cercana al 0% de las ventas (ver Figura 13 del Anexo IV). Para el resto de observaciones, la mayoría presenta una diferencia negativa, lo cual significa que el beneficio conjunto propuesto por la ANDI es ligeramente superior al beneficio vigente actualmente. Dicha diferencia en general es menor al 2% de las ventas. El promedio de las diferencias se encuentra en el 0.12%. De otro lado, la probabilidad de que la diferencia de los beneficios (actual vs. ANDI) sea igual o inferior al promedio (0.12%) es aproximadamente 90% (ver Figura 14 del Anexo IV).

Beneficio Actual Menos Beneficios Gobierno

Al analizar la diferencia entre el beneficio actual y los beneficios conjuntos propuestos por el Gobierno, ajustados por las ventas, se puede apreciar que para el 33% de las empresas, el beneficio actual es muy cercano a los beneficios propuestos por el Gobierno, siendo dicha diferencia muy cercana al 0% de las ventas (ver Figura 15 del Anexo IV). Para el resto de observaciones, la mayoría presenta una diferencia positiva, lo cual significa que el beneficio vigente actualmente es superior al beneficio conjunto propuesto por el Gobierno. Dicha diferencia oscila en general entre 0% y 6% de las ventas. El promedio de las diferencias se encuentra en 1.98% y la distribución probabilística que mejor se ajusta a la muestra es la distribución Gamma. Por su parte, la probabilidad de que la diferencia de los beneficios (actual vs. Gobierno) sea igual o inferior al promedio (1.98%) es aproximadamente 60%. Lo anterior quiere decir que existe una alta probabilidad (40%) de que el beneficio actual sea superior a los beneficios propuestos por el Gobierno (ver Figura 16 del Anexo IV).

Beneficios ANDI Menos Beneficios Gobierno

Al analizar la diferencia entre los beneficios conjuntos propuestos por la ANDI y los beneficios conjuntos propuestos por el Gobierno, ajustados por las ventas, se puede apreciar que para el 28% de las empresas, ambas propuestas de beneficios son muy cercanas, siendo dicha diferencia muy cercana al 0% de las ventas (ver Figura 17 del Anexo IV). Para el resto de observaciones, en todos los casos se presenta una diferencia positiva, lo cual significa que la propuesta de beneficios conjuntos de la ANDI es superior a la propuesta de beneficios conjuntos del Gobierno. Dicha diferencia oscila en general entre 0% y 4.5% de las ventas, existiendo algunos casos donde asciende hasta casi el 8% de las ventas. El promedio de las diferencias se encuentra en 1.79%.

La probabilidad de que la diferencia de los beneficios (ANDI vs. Gobierno) sea igual o inferior al promedio (1.79%) es aproximadamente 50%. Lo anterior quiere decir que existe una probabilidad del 50% de que los beneficios conjuntos propuestos por la ANDI sean superiores a los beneficios conjuntos propuestos por el Gobierno (ver Figura 18 del Anexo IV).

7.14 Análisis Importancia Relativa Beneficios

Con el propósito de analizar la importancia relativa del beneficio actual y los beneficios propuestos por la ANDI y Gobierno, se elaboró un ejercicio que permite identificar el impacto que pueden llegar a tener dichos beneficios en la rentabilidad promedio de las empresas.

Descripción de la Metodología

El análisis se realizó para cada una de las tipologías consideradas en el estudio (empresas pequeñas, medianas y grandes). Con el objeto de obtener las rentabilidades y poderlas comparar posteriormente, se utilizó la siguiente metodología:

- Se inicia con el promedio de ventas y el promedio de utilidad antes de impuestos que se obtienen de la información de la muestra analizada en el estudio.
- Con base en el promedio de utilidad antes de impuestos, se calcula el valor del impuesto total de renta a pagar, asumiendo una tasa de impuesto de renta del 38.5%.
- Se plantea cada beneficio (actual, inversión, laboral y conjuntos de la ANDI, y empleo, inversión y conjuntos de Gobierno) como porcentaje de las ventas, y que también se obtienen de la información de la muestra analizada en el estudio.
- Se valora cada beneficio con base en el anterior beneficio porcentual.
- Se calcula la utilidad neta a partir de la utilidad antes de impuestos, el impuesto de renta e incluyendo el beneficio correspondiente.
- Como no se cuenta con información de los balances generales de las empresas encuestadas, se toman los valores históricos promedio del total de activos y patrimonio, para cada tipología de empresa. Estos datos se obtienen de la base de datos de la Superintendencia de Sociedades que cuenta con información entre los años 1995 y 2003.
- Con base en la información anterior, se calculan el margen neto, la rentabilidad neta sobre activos y la rentabilidad neta del patrimonio para ser comparados y analizados posteriormente.
- Igualmente, se presentan a modo de comparación las rentabilidades promedio históricas obtenidas para cada grupo de empresas (pequeñas, medianas y grandes) calculadas con base en la información de la base de datos de la Superintendencia de Sociedades.

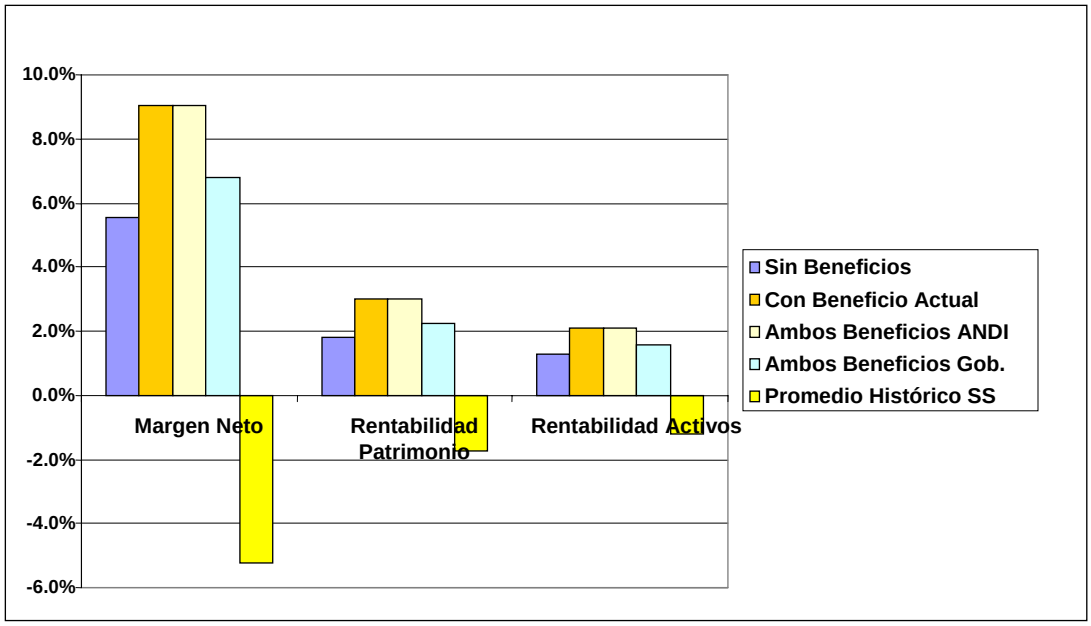
Resultados Empresas Pequeñas

Para el caso de las empresas pequeñas, y sin considerar ningún beneficio, el margen neto promedio asciende a 5.5% Las rentabilidades promedio del patrimonio y activos, por su parte, son de 1.8% y 1.3%. Lo anterior contrasta con el promedio histórico de rentabilidades de la base de datos de la Superintendencia de Sociedades: margen neto de -5.2%, rentabilidad neta del patrimonio de -1.7%, y rentabilidad sobre activos de -1.2% (ver Cuadro 1 del Anexo IV y la Figura 52).

Tanto con el beneficio actual como con los beneficios conjuntos de la ANDI, las rentabilidades y el margen neto se incrementarían en 63%. Por ejemplo, la rentabilidad del patrimonio pasaría de 1.8% a 3.0%, y la rentabilidad del activo pasaría de 1.3% a 2.1%.

Para el caso de la propuesta de beneficios conjuntos del Gobierno, el margen neto y las rentabilidades tendrían una mejoría del 22.3%. En otras palabras, el margen neto pasaría de 5.5% a 6.8%, y la rentabilidad neta del patrimonio pasaría de 1.8% a 2.2%.

Figura 52: Rentabilidades y Margen Empresas Pequeñas



Resultados Empresas Medianas

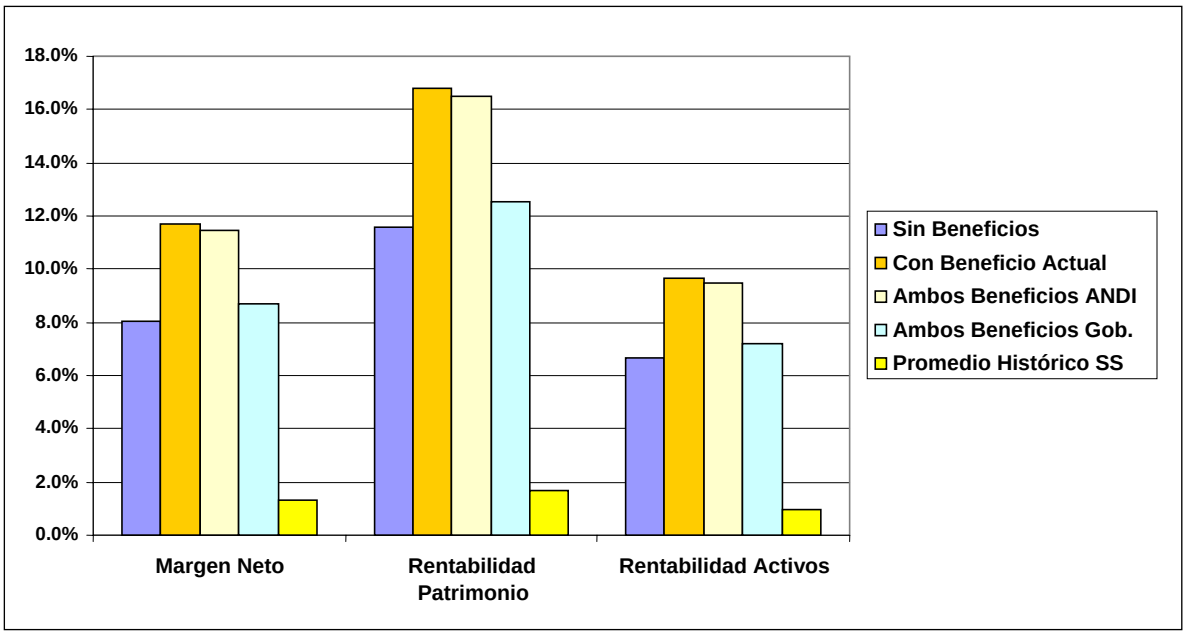
Para el caso de las empresas medianas, y sin considerar ningún beneficio, el margen neto promedio asciende a 8.1%, y las rentabilidades promedio del patrimonio y activos son de 11.6% y 6.7%. Al comparar lo anterior con el promedio histórico de rentabilidades de la base de datos de la Superintendencia de Sociedades, se hace evidente que las rentabilidades de las empresas medianas de las zonas francas son muy superiores, siendo estas las siguientes: margen neto de 1.3%, rentabilidad neta del patrimonio de 1.7%, y rentabilidad sobre activos de 1.0% (ver Cuadro 2 del Anexo IV y Figura 53).

Con el beneficio actual, las rentabilidades y el margen neto se incrementarían en 45.1%. Esto es, la rentabilidad del patrimonio pasaría de 11.6% a 16.8%, y la rentabilidad del activo pasaría de 6.7% a 9.7%.

Para el caso de la propuesta de beneficios conjuntos de la ANDI, el efecto sería bastante cercano al impacto del beneficio actual y las rentabilidades y el margen neto se incrementarían en 42.4%. Por ejemplo, el margen neto pasaría de 8.1% a 11.6%, y la rentabilidad neta sobre activos pasaría de 6.7% a 9.5%.

Para el caso de la propuesta de beneficios conjuntos del Gobierno, el margen neto y las rentabilidades tendrían una mejoría de solo el 8.1%. Por ejemplo, el margen neto pasaría de 8.1% a 8.7%, y la rentabilidad neta del patrimonio pasaría de 11.6% a 12.5%.

Figura 53: Rentabilidades y Margen Empresas Medianas



Resultados Empresas Grandes

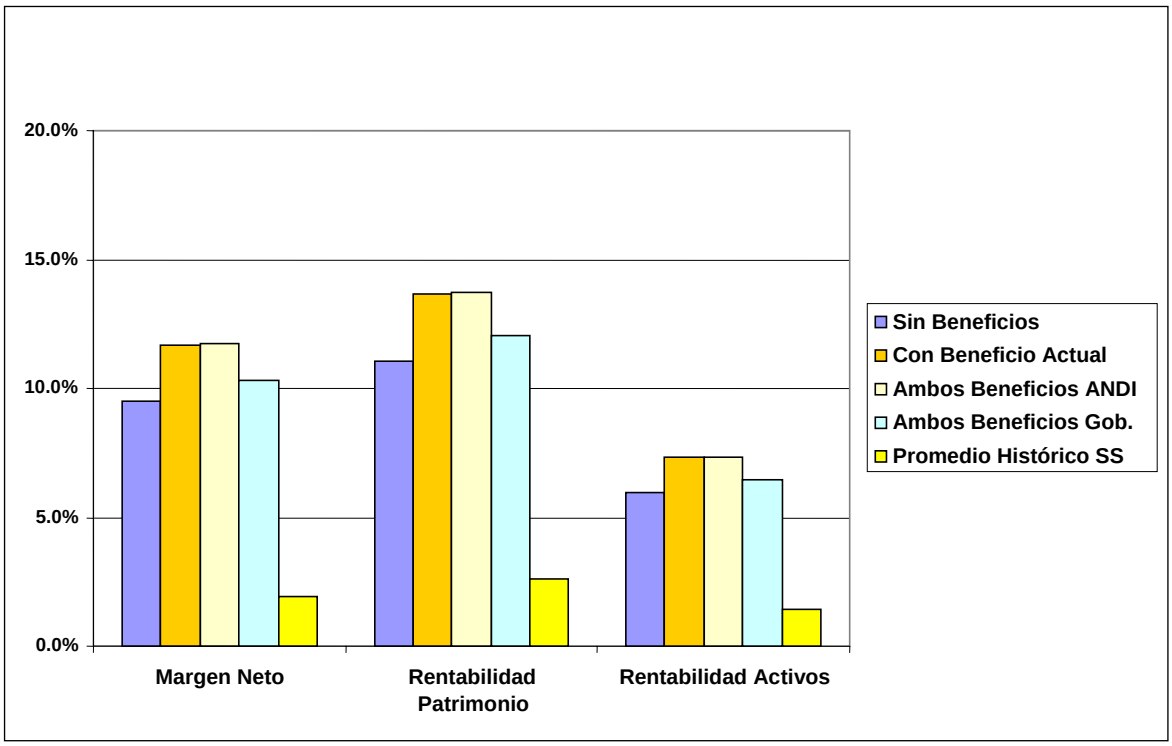
Para el caso de las empresas grandes, sin considerar ningún beneficio, el margen neto promedio asciende a 9.5%, y las rentabilidades promedio del patrimonio y activos son de 11.1% y 5.9%. Al comparar lo anterior con el promedio histórico de rentabilidades de la base de datos de la Superintendencia de Sociedades, se hace evidente que las rentabilidades de las empresas grandes de las zonas francas de las zonas francas son muy superiores, siendo estas las siguientes: margen neto de 1.9%, rentabilidad neta del patrimonio de 2.6%, y rentabilidad sobre activos de 1.4% (ver Cuadro 3 del Anexo IV y Figura 54).

Con el beneficio actual, las rentabilidades y el margen neto se incrementarían en 23.1%. Por ejemplo, la rentabilidad del patrimonio pasaría de 11.1% a 13.6%, y la rentabilidad del activo pasaría de 5.9% a 7.3%.

Para el caso de la propuesta de beneficios conjuntos de la ANDI, el efecto sería bastante cercano al impacto del beneficio actual y las rentabilidades y el margen neto se incrementarían en 23.7%. Es decir, el margen neto pasaría de 9.5% a 11.7%, y la rentabilidad neta sobre activos pasaría de 5.9% a 7.4%.

Para el caso de la propuesta de beneficios conjuntos del Gobierno, el margen neto y las rentabilidades tendrían una mejoría de solo el 8.6%. Por ejemplo, el margen neto pasaría de 9.5% a 10.3%, y la rentabilidad neta del patrimonio pasaría de 11.1% a 12%.

Figura 54: Rentabilidades y Margen Empresas Grandes



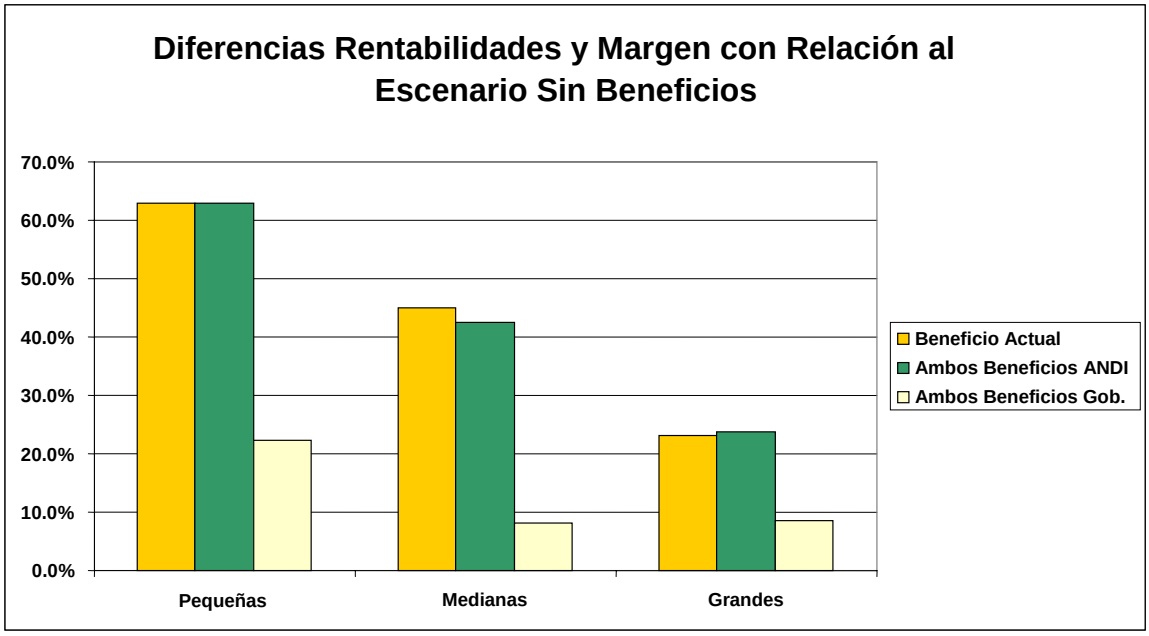
Impacto de Beneficios en Rentabilidades

Cuando se comparan las rentabilidades y margen neto al incluir beneficios con respecto al escenario sin beneficios, se evidencia que el impacto de los beneficios en las rentabilidades es muy significativo. Dicho impacto es especialmente importante para las empresas pequeñas y medianas. Para estos tipos de firmas, el beneficio actual o el beneficio conjunto propuesto por la ANDI, genera incrementos en las rentabilidades y márgenes promedio cercanos a 62% y 43%, respectivamente. Para las empresas grandes, el incremento en las rentabilidades generado tanto por el beneficio actual como por los beneficios conjuntos propuestos por la ANDI, está cercano al 22% (Figura 55).

Para el caso de la propuesta de beneficios conjuntos del Gobierno, el impacto en las rentabilidades es limitado. Solo en el caso de las empresas pequeñas, el incremento promedio en las rentabilidades con respecto al escenario sin beneficios supera el 20%. Para las empresas medianas y grandes, el incremento en las rentabilidades es inferior al 10%.

Figura 55: Diferencias en Rentabilidades y Margen

Con Respecto al Escenario Sin Beneficios



8. Conclusiones y Recomendaciones de Política

El instrumento de las zonas francas es utilizado por un número importante de países para impulsar las exportaciones, y particularmente, para atraer inversión extranjera directa como motor de crecimiento de sus economías. Sin embargo, existen unas condiciones del entorno internacional y nacional que demandan una revisión del instrumento para acomodarlo a unas nuevas reglas de juego. En particular, se hace necesario adaptarlo a lo acordado en el marco de la OMC, desmontando los subsidios prohibidos atados al desempeño en las exportaciones -como las exenciones al impuesto de renta, entre otros-. Por lo anterior, el Gobierno Colombiano y la ANDI y en su interés por incrementar la competitividad de las empresas colombianas y continuar atrayendo la inversión extranjera, están explorando cómo ofrecer sustitutos a la exención de renta siempre y cuando se preserven los lineamientos de la OMC.

El presente estudio evaluó desde el punto de vista económico el instrumento de las zonas francas, analizando además la posición relativa de las zonas francas localizadas en Colombia en cuanto a su competitividad. Adicionalmente, en este estudio se cuantificó el impacto que tienen los diferentes esquemas de incentivos, actuales y propuestos, para los usuarios industriales de bienes de zonas francas.

Impacto Económico de las Zonas Francas

Una encuesta aplicada a los usuarios de las zonas francas permitió estimar el impacto agregado de estas zonas en la economía colombiana. El estudio muestra que las zonas francas le han representado beneficios económicos importantes al país expresado en impuestos, compras, dividendos, y divisas.

En términos de comercio exterior, las empresas usuarias de las zonas francas exportaron cerca de 670 millones de dólares en el año 2004, creciendo a un ritmo del 25% anual. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que no todas las empresas localizadas en estas zonas son exportadoras. En la Zona Franca de Bogotá, por ejemplo, solamente la mitad de las empresas se encuentran exportando en la actualidad. En relación con la participación en el total de ventas externas del país, éstas representan solamente el 4,1%, o el 7,5% si se tiene en cuenta únicamente las exportaciones no tradicionales. Esta participación es baja cuando se compara con la de otros países, como por ejemplo, República Dominicana, Kenia y las Filipinas donde esta cifra llega a niveles cercanos o superiores al 70%.

Las zonas francas proveen más de 30.000 puestos de trabajo de acuerdo con datos del año 2004, creciendo a un ritmo del 4.5% anual. Por su parte, la generación de divisas se identifica como uno de los principales beneficios de las zonas francas para Colombia como país anfitrión. Estas zonas llegan ya a monetizar cerca de 300 millones de dólares de divisas al año.

En impuestos, las empresas usuarias, incluyendo los operadores, pagaron 52,000 millones de pesos corrientes en el año 2004 por concepto de renta, ICA, predial, vehículos, registro, timbre, entre otros. Este nivel contrasta en términos relativos con los observados en

evaluaciones de zonas francas en otros países, que reportan un menor nivel de ingresos fiscales, situación relacionada con los mayores incentivos tributarios que se otorgan en estas zonas.

Pero quizás una de las conclusiones que sorprende fue el importante encadenamiento de las zonas francas con la economía doméstica. En el agregado, por cada dólar que se exporta, 36 centavos de dólar son canalizados a la economía colombiana. Esto debido probablemente a la disponibilidad y calidad de los insumos locales, y a los costos competitivos ofrecidos por los proveedores locales.

El estudio realizó además un análisis costo-beneficio en donde se asumió que el flujo de bienes y servicios entre la economía anfitriona y las zonas francas son los considerados relevantes para impactar el bienestar de los ciudadanos colombianos. La economía doméstica proporciona capital, infraestructura, gastos administrativos, trabajadores, instalaciones públicas e insumos locales. A cambio, la economía anfitriona recibe salarios, tarifas de electricidad y otros servicios, impuestos, utilidades canalizadas a accionistas domésticos y pagos por insumos locales.

La conclusión del análisis demuestra que las zonas francas de Bogotá y Barranquilla son proyectos económicamente atractivos para el país, con tasas internas de retorno del 18% y 22%, respectivamente. Es importante observar que estos resultados se obtienen en un escenario desfavorable en el que se supone que la base económica dentro de las zonas francas se mantiene congelada en el tiempo, lo cual es poco realista. Obviamente, al relajar este supuesto la rentabilidad de las zonas se incrementa significativamente.

Las Zona Francas de Bogotá y Barranquilla, por ejemplo, de continuar con una base económica constante, le representarían unos beneficios netos al país de 344 mil y 178 mil millones de pesos, respectivamente, en valor presente en el 2004.

Es relevante resaltar que cuando se analizan los componentes de los beneficios que las zonas francas le proporcionan a la economía colombiana, se observa que existe una distribución mucho más uniforme que la encontrada en evaluaciones de zonas francas en otros países, en donde los beneficios por empleo y divisas resultaron ser dominantes. Esto demuestra que las zonas francas colombianas cuentan con unos niveles importantes de encadenamiento con la economía doméstica.

Competitividad de las Zonas Francas

Siguiendo el marco conceptual desarrollado por el profesor Michael Porter de la Universidad de Harvard, se encontró que el entorno de negocios que ofrecen las zonas francas colombianas es menos competitivo que el de algunos países analizados (Costa Rica, China, la República de Corea, República Dominicana y Chile), situación relacionada con la existencia de evidentes debilidades en diferentes ámbitos de la competitividad.

En relación con otros países, Colombia es competitiva en acceso a la financiación, fuerza laboral con educación adecuada y reglamentación laboral, comparada con los países de la

muestra. Sin embargo, se encuentra rezagada en factores como la relación entre empresas dentro de las zonas francas y las universidades y centros de investigación locales.

Por otra parte, se puede afirmar que las zonas francas colombianas no presentan ventajas competitivas importantes en cuanto al contexto para la estrategia y rivalidad de las firmas: por una parte, el paquete de incentivos del que se puede beneficiar las empresas localizadas en las zonas francas colombianas es menos atractivo que el de otros países latinoamericanos; por otro lado, las zonas francas colombianas ofrecen niveles de rentabilidad inferiores que otras latinoamericanas. Esta diferencia puede alcanzar casi 5 puntos porcentuales del margen neto, en el caso de las empresas grandes (que constituyen el tipo de firmas que debe elegir entre distintas localizaciones). Además de los paquetes de incentivos más amplios, algunos de los países seleccionados permiten exenciones tributarias por un período más largo de tiempo.

Es importante mencionar que el presente estudio no hizo un análisis sobre las condiciones laborales y ambientales dentro de las zonas francas del país, elementos claves en la competitividad de las mismas y en potenciar los beneficios que éstas le presentan a la economía doméstica. Esta omisión se debe a que las zonas francas están gobernadas por las mismas leyes aplicadas a las empresas de la economía doméstica, en los países de la muestra.

Por su parte, las industrias relacionadas y de soporte no constituyen una ventaja competitiva para las empresas localizadas dentro de las zonas francas colombianas. Por una parte, el desarrollo de *clusters* dentro y fuera de las zonas francas es aún precario: las zonas francas colombianas aún no han adoptado un enfoque de desarrollo de *clusters*, mientras que Irlanda, Costa Rica y la República de Corea se han adelantado en este aspecto en gran parte jalonados por los operadores de las zonas francas y por las instituciones de atracción de la Inversión Extranjera Directa. En segundo lugar, la presencia de proveedores competitivos en el país y en particular, de proveedores de servicios dentro de las zonas francas, aún es muy baja.

Dentro de las zonas francas colombianas hay algunas que presentan una mayor cercanía a una base industrial importante, lo que hace más fácil desarrollar encadenamientos. Sin embargo, es más complicado desarrollar estos vínculos hacia atrás y hacia delante para las zonas francas colombianas mas alejadas de estos centros industriales, debido a la falta de destrezas técnicas y gerenciales locales.

Finalmente, las condiciones de la demanda no le generan una ventaja competitiva a las empresas localizadas en las zonas francas. Por una parte, la demanda dentro del país se encuentra dentro de las peores calificadas en el mundo en cuanto a su sofisticación, y por otra parte, no existe una evidencia clara de la existencia de vínculos hacia adelante en las zonas francas colombianas.

Del análisis de competitividad de este documento, se concluye que Colombia se encuentra en el último lugar entre los países seleccionados, con una calificación de "bajo" en todos los determinantes de la competitividad (condiciones del diamante). Irlanda obtiene la máxima calificación de ambiente de negocios, mientras que entre los países latinoamericanos, Chile encabeza esta categoría.

Análisis de los Incentivos

Es claro que para continuar haciendo viable el instrumento de las zonas francas es fundamental sustituir los incentivos que las empresas perderán como resultado de los compromisos adquiridos por Colombia frente a la OMC. Por el valor agregado económico que el instrumento de las zonas francas le genera al país, y por la sensibilidad de la inversión de los usuarios frente a la pérdida de incentivos como el del impuesto a la renta, se hace necesario poner en funcionamiento un incentivo sustituto con impactos similares al actual. Para esto, el presente estudio sugiere explorar un incentivo similar al inicialmente propuesto por la ANDI el cual se acerca en magnitud e impacto al que se encuentra vigente en la actualidad.

En el análisis de las diferentes propuestas de incentivos comparados con lo que actualmente reciben las empresas, se encontró que el efecto promedio de la propuesta de los beneficios simultáneos de inversión y laboral sugerido por la ANDI es similar al beneficio actual, excediéndolo solamente en un 2% y un 3% en pequeñas y grandes empresas, respectivamente. Por su parte, la propuesta de beneficios del Gobierno de inversión y empleo representa solamente el 37%, 18% y 37% del beneficio actual para empresas pequeñas, medianas y grandes. La propuesta mas reciente de la ANDI que incluye el incremento real de gastos laborales y el beneficio de inversión, sigue estando por debajo del beneficio actual (60%, 41% y 48%, para empresas pequeñas, medianas y grandes).

Recomendaciones de Política

Del estudio se desprende la necesidad de que tanto el sector público como privado colombiano mejoren el ambiente de negocios para los inversionistas locales y extranjeros. Hay condiciones exógenas (como las geográficas, preferencias de los consumidores, clima, entre otros) sobre las cuales el gobierno tiene muy poca influencia. Sin embargo, existen espacios donde el gobierno tiene injerencia directa para influir en el clima de negocios, como en la estabilidad macroeconómica, los derechos de propiedad, impuestos, regulaciones, infraestructura, funcionamiento de los mercados, regulaciones laborales y financieras, políticas contra la corrupción, formación de capital humano, funcionamiento de las aduanas, puertos y aeropuertos, calidad de los servicios de las empresas e instituciones públicas, por mencionar los más relevantes. Es por esto que es importante tener en cuenta que el instrumento de las zonas francas debe ser parte de un paquete amplio de políticas dirigidas a mejorar la competitividad internacional de Colombia, y que debe estar acompañado de políticas complementarias.

La política de atracción y generación de inversión en las zonas francas, debe estar orientada a propiciar el establecimiento de compañías nacionales y extranjeras de alto valor agregado, que aporten al país el conocimiento y el acceso a nuevas tecnologías. Para ello, el país debe ofrecer las condiciones de eficiencia y productividad que requieren los inversionistas, para ser competitivos internacionalmente.

Es fundamental entender, que cualquier propuesta para la redefinición de la estrategia de atracción y generación de inversiones debe ser flexible y dinámica en los incentivos y estímulos

ofrecidos. Ésta debe tener la capacidad de adaptarse y regenerarse a través del tiempo como consecuencia del acelerado cambio en las tendencias de los negocios en el mundo. La barrera de salida de una inversión por el solo hecho de encontrarse en un país se puede reducir significativamente, si no se toman las medidas necesarias.

El instrumento de las zonas francas debe convertirse además en un adecuado laboratorio para identificar los reales condicionantes que tiene la inversión extranjera en un país como Colombia. Más aún, las zonas francas deben convertirse en una forma de mostrarle al país los beneficios que ofrece la inversión extranjera directa, en un país donde no existe un consenso sobre las bondades de este tipo de inversión.

De las conclusiones planteadas en las secciones anteriores se desprende la necesidad de buscar un beneficio sustituto a la exención al impuesto a la renta sobre exportaciones. Este incentivo debe acercarse a los niveles actuales para evitar la migración de empresas a otras zonas francas del mundo, por lo que se propone adoptar un esquema sustituto como el recomendado en la propuesta de las zonas francas que se acerca en magnitud a lo que actualmente reciben los usuarios. Hay que tener en cuenta que entre mayor la transparencia y la simplicidad en la aplicación del esquema de incentivo, mas fácil será su administración y mayor será la facilidad para que los inversionistas lo entiendan.

Para profundizar la competitividad de las zonas francas se recomienda adoptar una visión de *cluster* en sus desarrollos futuros. Lo anterior implica generar los incentivos necesarios para que las empresas que se localicen allí, estén relacionadas entre sí y se produzcan los reconocidos beneficios de la aglomeración. Esto induciría a la especialización de las zonas francas, sus operadores, y a las facilidades que éstos se ofrecerían.

Aunque en términos relativos con otras zonas francas latinoamericanas, los encadenamientos con la economía doméstica de algunas de las zonas francas del país son importantes, se hace necesario desarrollar y fortalecer estos encadenamientos como fuente importante de los beneficios para la economía doméstica. La experiencia internacional ha demostrado que estos encadenamientos no aparecen automáticamente y que unas políticas gubernamentales son requeridas para crearlos.

Se recomienda, por ejemplo, diseñar programas especiales de asistencia técnica a proveedores, generar incentivos para enganche de personal de proveedores hacia las empresas localizadas en las zonas francas, y poner en marcha programas gubernamentales donde proveedores y empresas trabajen conjuntamente para ayudar a los primeros a lograr estándares de eficiencia. Otros programas podrían estar dirigidos a la recomposición de la actividad industrial dentro de las zonas francas para potenciar los encadenamientos. Una empresa de textiles es más probable que presente menos encadenamientos que una empresa en el sector de electrónica. Por lo tanto, una diversificación hacia algunos servicios como procesamiento de datos, producción de software, ofrecería una oportunidad interesante para las zonas francas colombianas. Finalmente, deben buscarse que las empresas que se localicen en las zonas francas sitúen allí actividades adelante en la cadena de valor. Estas son más atractivas por sus externalidades positivas hacia la economía doméstica. Flexibilizar el enganche y desenganche

de personal sería relevante en la medida en que se favorecen los "*spin-off´s*": en otros países se ha demostrado el surgimiento de externalidades de conocimiento gracias a la creación de nuevas empresas por parte de antiguos trabajadores de empresas localizadas dentro de las zonas francas.

Adicionalmente, por la importancia que revisten estos vínculos para el territorio aduanero nacional, se recomienda adelantar un estudio que tenga como objetivos los siguientes: (i) determinar las características de las empresas proveedoras de insumos y servicios a empresas usuarias de las zonas francas; (ii) identificar el tipo de relación entre estas empresas; (iii) analizar el impacto de los encadenamientos productivos entre estas empresas e identificar la existencia de externalidades de conocimiento provenientes de estos encadenamientos.

Para profundizar la competitividad de las zonas francas colombianas es importante además fortalecer el vínculo de éstas con la academia, proporcionando alternativas de investigación y desarrollo de las empresas localizadas allí. Debe buscarse una mayor participación de las universidades locales e instituciones tecnológicas para desarrollar el capital humano con las destrezas que las empresas usuarias de las zonas francas demandan.

De otro lado, en algunas zonas francas colombianas se hace necesario mejorar la infraestructura dentro de ellas y por fuera de ellas, con la participación del sector público y privado. El suministro de infraestructura externa a la zona puede generar unas externalidades positivas para la economía doméstica al mismo tiempo que genera elementos de competitividad para las zonas francas. Infraestructura de transporte y telecomunicaciones son esenciales para estas zonas. Sin embargo, los servicios públicos suministrados a las empresas en las zonas francas no deben ser subsidiados, puesto que desincentivarían un uso racional de los recursos y factores de producción provenientes de la economía doméstica.

En lo institucional, sería importante contar con una institucionalidad gubernamental que pueda hacerle seguimiento, supervisar y potenciar los beneficios que ofrece el instrumento. Sería una entidad responsable de administrar el régimen, aprobar nuevas aplicaciones, monitorear las actividades de las empresas exportadoras, supervisar los procesos aduaneros, y poner en marcha programas que fortalezcan los encadenamientos con la economía doméstica.

Finalmente, todas las recomendaciones anteriormente expuestas deben estar acompañadas de estabilidad social y económica, y en particular una estabilidad normativa que ha demostrado ser el principal condicionante de la inversión extranjera directa en los países en desarrollo. En otras palabras, es necesario configurar una estrategia de fomento a las inversiones, la cual debe estar amparada en un marco regulatorio que propicie la modernización productiva e institucional del país. Ya no es suficiente garantizarle a las empresas los servicios básicos para su operación, es preciso hacer de la política de generación de inversiones, una herramienta activa que fomente el desarrollo integral de la competitividad del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aitken, B., H. H. Gordon, and A. E. Harrison. (1997). "Spillovers, Foreign Investment, and Export Behavior." *Journal of International Economics* 43

Amsden, Alice H. (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press).

Banco Mundial (1992). Export Processing Zone. Industry and Development Division.

Banco Mundial (1993). "The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy." New York: Oxford University Press.

Banco Mundial (1998). "A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones".

Banco Mundial (2005). "Hacer Negocios en 2005: Removiendo los Obstáculos al Crecimiento".

Basile, A. and Germidis, D.(1984)."Investing in Export Processing Zones." Paris: OECD. Bearing Point (2004) "Special Economic Zones: Global Experience and Best Practices", april.

Castro R y K Mokate 2003 "Evaluación Económica y Social de Proyectos de Inversión". 2da edición, Bogotá, Universidad de los Andes.

Choi, I. (1995). "Export-Oriented Foreign Direct Investment in East Asian and Latin America: Determinants of Location." Unpublished Ph.D. dissertation, Department of Economics, University of South Carolina.

Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación. (2003) Informe Estadístico

Costa Rica, Ministerio de Comercio Exterior (1997). "La estrategia nacional de atracción de inversiones", (San José: Unidad de Estudios Especiales), Febrero.

Departamento de Estado de los Estados Unidos (2005) "Investment Climate Statement": Colombia, Costa Rica, Chile, China, Irlanda, República Dominicana.

Devereux, J. and L.L. Chen. (1995). "Export Zones and Welfare: Another Look" in *Oxford Economic Papers 47, 1995, 704-713.*

Dunning, J. (1993). "Multinational Enterprises and the Global Economy." Great Britain: Addison-Wesley.

Economist Intelligence Unit Colombia (2005): Business environment at a glance. Junio de 2005.

Flagstaff Institute Databank (2000) (several issues). *Journal of the Flagstaff Institute*.

Fröbel, F. et al. (1980) "The New International Division of Labor: Structural Unemployment in Industrialized Countries and Industrialization in Developing Countries." Cambridge: Cambridge University Press.

Gaitán, E y J.P. Rivera (2005) "El Impacto de los Acuerdos Comerciales y los Compromisos frente a la OMC en las Zonas Francas Colombianas", Tesis de EMBA no publicada.

Garay, L (1998) "Colombia: estructura industrial e internacionalización 1967-1996", Departamento Nacional de Planeación.

González, Anabel (2002). "Casos de países que han mejorado su competitividad internacional vía IED en manufacturas: Costa Rica". Presentation at the UNCTAD-ECLAC regional seminar on FDI Policies in Latin America, 7-9 January (Santiago, Chile), mimeo.

Hamada, K. (1974). "An Economic Analysis of the Duty Free Zone" in *Journal of International Economic*, Vol 4, 225-41.

Healey, D. and Lutkenhorst, W. (1989), 'Export processing zones: the case of the Republic of Korea', Industry and Development, 26, 1-56.

ILO/UNCTC. (1988). Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones. Geneva, Switzerland.

Jayanthakumaran, 2002 "An Overview of Export Processing Zones: Selected Asian Countries", WP 02-03 University of Wollongong, Department of Economics Working Paper Series 2002.

Jenkins, M., G. Esquivel and Felipe Larrain B. 1998. "Export Processing Zones in Central America". Development discussion paper no. 646, August. Harvard Institute for International Development, Harvard University, MA.

Jenkins, P. Glenn and Chun-Yan Kuo (2000). "Promoting export-oriented foreign direct investment in developing countries: tax and customs", CAER II Discussion Paper, No.65, Mayo.

Johansson, H. 1994. "The Economics of Export Processing Zones Revisited" in *Development Policy Review*, vol. 12, 387-402.

Kaplinsky, R. (1993). "Export Processing Zones in the Dominican Republic: Transforming Manufactures into Commodities," *World Development*, 21 (11), 1851-65.

Kumar, N. (1994). "Determinants of Export Orientation of Foreign Production by U.S. Multinationals: An Inter-Country Analysis," *Journal of International Business Studies*, 25 (1), 141-56.

Kwon, Soon Hyung (2001). "The effects of outward direct investment and inward foreign direct investment". Presented at the Regional Seminar on Export Competitiveness and the Role of Foreign Direct Investment organized by UNCTAD and the Center on Transnationals' Studies, Nankai University, 11-13 December, (Tianjin, China).

Larrain F., Lopez-Calva L., Rodriguez-Clare A. (2000) "Intel: A Case Study of Foreign Direct Investment in Central America". CID Working Paper No. 58. Harvard University Center for International Development. Diciembre.

Monge, R. J. Rosales y G. Arce 2005 "Análisis Costo-Beneficio del Régimen de Zonas Francas Impactos de la Inversión Extranjera Directa en Costa Rica". Organización de los Estados Americanos, Oficina de Comercio, Crecimiento y Competitividad.

Morisset J (2003) FIAS-Banco Mundial "Public Policy for the Private Sector", "Tax Incentives".

Mortimore, M. et al. (1995). "Informe sobre la Competitividad Internacional en las Zonas Francas en la República Dominicana." Santiago de Chile: CEPAL.

Mortimore, M. y R. Zamora (1998): La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir en Costa Rica, serie Desarrollo productivo, N° 46, Santiago de Chile, CEPAL.

Porter, M (1998)"*Ser Competitivo. Nuevas Aportaciones y Conclusiones*". Editorial Deusto, Bilbao, España.

Rodríguez-Clare, A (2001). "Costa Rica's development strategy based on human capital and technology: how it got there, the impact of Intel, and lessons for other countries". Draft prepared for UNDP, Human Development Report, Febrero.

Roberts, M. (1992). "Export Processing Zones in Jamaica and Mauritius: Evolution of an Export-Oriented Development Model." San Francisco: Inquiries

UNCTAD. (2001) documento UNCTAD/ITCD/TSB/Misc.62, de 22 de junio de 2001, "*Generalized System of Preferences - List of Beneficiary Countries*".

UNCTAD (2002) "Reporte de Inversión Mundial", Génova.

UNCTAD (2004) "Reporte de Inversión Mundial", Génova.

Warr, P. (1987). "Export Promotion via Industrial Enclaves: The Philippines´ Bataan Export Processing Zone," *The Journal of Development Studies*, 220-41.

Warr, P. (1989a). "Export Processing Zones: The Economics of Enclave Manufacturing," *World Bank Research Observer*, 4 (1), 65-88.

Warr, P. (1989b). "Export Processing Zones and Trade Policy," *Finance and Development*, 26 (2), 34-6.

WEPZA (1997) "Overview Of Globalization And The Impact Of Free Zones", World Economic Processing Zones Association.

Woodward, D., and R. Rolfe (1993). "The Location of Export-Oriented Foreign Direct Investment in the Caribbean Basin," *Journal of International Business Studies*, 24 (1),121-44.

World Economic Forum (2004) "Reporte de Competitividad Global 2003-2004", (New York and Oxford:Oxford University Press).

PÁGINAS EN INTERNET

Acuerdo de Cartagena (1969) Acuerdo de Integración Subregional Andino,
www.comunidadandina.org/indice.htm

Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias – SMC – (1994),
www.wto.org/english/docs_e/legal/e/ursum/e.htm#kAgreement

Araújo Ibarra y Asociados
http://www.araujoibarra.com/

Cámara Colombiana de Zonas Francas – ANDI – (2003), Informe Anual al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

CAN-MERCOSUR(2004).
www.mincomercio.gov.co/VBeContent/Documentos/negociaciones/Mercosur/ACE_59.pdf.

Comité de Zonas Francas de las Américas (2005)
www.czfa.org, visitada el día 19 de enero de 2005

Decisión 414, CAN (1997) artículo quinto.
http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d414

Ministerio de Comercio Exterior.
www.mincomercio.gov.co

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
www.minhacienda.gov.co

Economist Intelligence Unit

www.eiu.com, visitada el día 10 de abril de 2005

Grupo de los Tres-G3, (1994).
http://g3.minrelext.gov.co/g3/webdriver.exe?Mival=lebrecomercio_folleto.html.

MERCOSUR (1991) Tratado de Asunción. www.mercosur.org.uy

MERCOSUR - Decisión 8 de 1994.
http::/www.mercosur.org.uy/español/snor/normativa¬/decisiones/dec.894.htm

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia (2005)
www.mincomercio.gov.co, visitada el día 28 de noviembre de 2004

National Association of Foreign Trade Zones (2002), Annual Report to the U.S. Congress.
http://ia.ita.doc.gov/ftzpage/textar-02.html

Organización Mundial del Comercio (2005)
www.wto.org, visitada el día 24 de febrero de 2005

Ronda de Uruguay, (1994) OMC,
http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#finalact

TLC Centroamérica . EE.UU., CAFTA (2004).
http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/DR-CAFTA/DR-CAFTA_Final_Texts/Section_Index.html

TLC Chile – EE.UU., (2003).
http://www.direcon.cl/acuerdos_internacionales/estadosunidos_12.php.

North America Free Trade Agreement –NAFTA (1992).
www.nafta-sec-alena.org

UNCTAD
www.unctad.org

Zona Franca de Masan en la República de Corea (2005)
http://www.mocie.go.kr/masan/english/2/one.htm, visitada el 30 de mayo de 2005

Zonas Francas en Corea (2005)
www.investkorea.org, visitada el día 20 de mayo de 2005

Zofri Chile (2005)
www.zofri.cl, visitada el día 12 de mayo de 2005

Zonas Económicas Especiales – México (2002).
www.mexicozonasfrancas.com

BIBLIOGRAFÍA ADICIONAL

Alonso, E. (1997). "Proyecto de Ley Reformas a la Ley de Zonas Francas." San Jose: Procomer.

Amirahmadi, H. and W. Wu, (1995). "Export Processing Zones in Asia" in *Asian Survey*, vol.35, September. 828-49.

Amoateng, K., y Amoako-Adu, B. (1996). "Economic Growth, Export and External Debt Causality: The Case of African Countries," *Applied Economics*, 28 (1), 21-7.

Actualidad Económica (1997). "America Central en Cifras," *Actualidad Económica*, XI (156-157), p. 26-108.

Ahmad, J., and Harnhirun, S. (1996). "Cointegration and Causality between Exports and Economic Growth: Evidence from the ASEAN Countries," *Canadian Journal of Economics*, 29, s413-6.

ARC (Applied Research and Consulting). (1999). Foreign Investment in Costa Rica and Other Developing Countries. Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE). Mimeographed. San José.

Baissac, C. (1996). "A Critique of Cost-Benefit Analysis in the Evaluation of Export Processing Zones," *Journal of the Flagstaff Institute*, XX (1), 28-38.

Balasubramanyam, V. N. (1988). "Export Processing Zones in Developing Countries: Theory and Empirical Evidence," in David Greenaway (ed.), *Economic Development and International Trade*. New York: St. Martin´s Press.

Banco Central de Costa Rica (1997). "Libro Negro". San Jose, Costa Rica.

Banco Central de Guatemala (1995). "Estudio Económico y Memoria de Labores 1995." Guatemala.

Banco Central de Guatemala (several issues). "Boletín Estadístico." Guatemala.

Banco Central de Honduras (1996). "Comportamiento de la Actividad Maquiladora Durante 1995 y Perspectivas para 1996." Tegucigalpa.

Banco Central de Honduras (several issues). "Boletín Estadístico." Tegucigalpa.

Banco Central de Reserva (several issues). "Revista Trimestral." El Salvador.

Banco Central de Reserva (1997). "Informe Preliminar de Comercio Exterior." El Salvador.

Bhattacharya, D. (1998). Export Processing Zones in Bangladesh: Economic Impact and Social Issues. Working Paper No. 80. International Labor Organization. Geneva, Switzerland. http:\\www.ilo.org

Bailey, P., A. Parisotto and G. Renshaw (eds). 1993. Multinationals and Employment – Global Economy of the 1990s. International Labor Office, Geneva.

Banco Mundial (1988). "Informe sobre el Desarrollo Mundial." Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: Washington, D.C.

Banco Mundial (1994). "China: Foreign Trade Reform".

Banco Mundial (1995). "Program Completion Report No. 13886".

Banco Mundial (1995). "Performance Audit Report No. 14698".

Banco Mundial (1996). "Staff Appraisal Report No. 15062-ZIM".

Beladi, H. and S. Marjit. 1992. "Foreign Capital and Protectionism" in *Canadian Journal of Economics*, Vol. 25, No. 1, February 1992, 233-238.

Bermudez, S. 1993. "The Case for Private Free Zones" in Richard L. Bolin (ed.) Public Vs. Private Free Zones. The Flagstaff Institute, 1993.

Bermudez, S. 1990. " Linking the Maquiladoras (EPZs) to Local Industry" in Richard L. Bolin (ed.) Linking the Export Processing Zone to Local industry. The Flagstaff Institute

Bermudez, S. 1996. "Mexico" in Richard L. Bolin (ed.) Impact of 57 New Export Processing Zones in Mercosur, The Flagstaff Institute.

Blomström, M. (1990). "Transnational Corporations and Manufacturing Exports from Developing Countries." New York: United Nations.

Bolin, R., and J. Ozmun (1989). "Outward processing: Comparing the USA to the European Community," *Journal of the Flagstaff Institute*, XIII (1), 59-72.

Boltho, A. (1996). "Was Japanese Growth Export-led?," *Oxford Economic Papers*, 48, 415-32. *Export Processing Zones in Central America*

Broad, R. and J. Cavanagh. 1993. Plundering Paradise - The Struggle for the Environment in the Philippines. University of California Press.

Brecher, R., and C. Diaz-Alejandro (1977). "Tariffs, Foreign Capital and Immiserizing Growth," *Journal of International Economics*, 7, 317-22.

Brenes et al. (1993). "Free Zones in El Salvador." Alajuela: INCAE.

Burns, J. G. (1995). "Free Trade Zones: Global Overview and Future Prospects," *Industry Trade and Technology Review*, (September), 35-47.

Cenpro (1996a). "Principales Resultados del Regimen de Zona Franca." San Jose: Departamento de Estudios Económicos.

Cenpro (1996b). "Regimen de Admisión Temporal: Principales Resultados del Periodo Fiscal 1994-1995." San Jose: Departamento de Estudios Económicos.

Cenpro (1996c). "Principales Resultados de las Empresas Adscritas al Contrato de Exportación." San Jose: Departamento de Estudios Económicos.

Chaudhuri, T.D., and S. Adhikari (1993). "Free Trade Zones with Harris-Todaro Unemployment: a note on Young-Miyagiwa," *Journal of Development Economics*, 41, 157-62.

Chen, Xiangming. 1995. "The Evolution of Free Economic Zones and the Recent Development of Cross-National Growth Zones" in *mystery source*.

China, Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation (MOFTEC) (1997). "Achievements in FDI utilization and the role of FDI in China", in *White Paper of China Foreign Trade and Economic Cooperation* (Beijing: China Foreign Economies and Trade Publishing House)

CLACDS (1997a). "Evolucion Económica de los Paises Centroamericanos 1990-1996 (Informes Preliminares de País)." Alajuela: INCAE.

CLACDS (1997b). "Estudio para la Paridad con el Nafta de los Países Centroamericanos." Alajuela: INCAE.

Coste, C and M. L. Ewane. 1990. "Miracle ou Mirage?" *Jeune Afrique*, July 1990.

Corporación de Zonas Francas (1997). "Gestión, Desarrollo y Desafíos del Regimen de Zona Franca en Nicaragua 1990-1996." Managua: Corporación de Zonas Francas.

Crystal, C. (1993). "Cheap Imports," *International Business*, 6 (3), 98-100.

Curimjee, A. 1990. "Linkages in Mauritius" in R. L. Bolin (ed.) Linking the Export Processing Zone to Local industry. The Flagstaff Institute Caves, R. E. (1996). "Multinational Enterprises and Economic Development." New York:

Dauhajre, A. and E. Riley, R. Mena, J.A. Guerrero. 1989. Impacto Económico de las zonas Francas Industriales de Exportación en la Republica Dominicana. Fundación Económica y Desarrollo, Inc. Santo Domingo, Republica Dominicana.

De Ferranti, D., G. Perry, D. Lederman y W. Maloney 2002 "Latin American and Caribbean Studies", Viewpoints, From Natural Resources to the Knowledge Economy".

Dijkstra, G. and J. van der Wijk. 1996. "Export Promotion in Costa Rica" in latin America's New Insertion in the World - Towards Systemic Competitiveness in Small Economies. Edited by R. Buitelaar and P. van Dijck, 1996. Mac Millan Press, LTD.

Dijkstra, G. and C. R. Aleman. 1996. "The Export Processing Free Zone of San Bartolo in El Salvador" in latin America's New Insertion in the World - Towards Systemic Competitiveness in Small Economies. Edited by R. Buitelaar and P. van Dijck, 1996. Mac Millan Press, LTD.

Diaz, A., and N. Hines (1994). "Evaluación del Sistema de Servicios que ofrece la Gerencia de Operaciones para la Zona Franca Metropolitana." Unpublished Licentiate Thesis. San Jose: Universidad Lationamericana de Ciencia y Tecnologia.

Din, M. (1994). "Export Processing Zones and Backward Linkages," *Journal of Development Economics*, 43, 369-85.

Dunn, L. 1994. "Education of Women Workers in Caribbean Export Processing Zones: Challenges and Opportunities" in *Labour Economics*, No. 96, 1994. Bulletin of International Labour Office, Workers' Education Branch.

Easterly, W. 1993. "How Much do Distortions Affect Growth?" in *Journal of Monetary Economics* 32, 187-212.

Felah, F. 1994. "the Role and Activities of Offshore Companies in the Tunisian Economy", mimeo. Fiji Reserve Bank, 1993. " The Tax Free Factory/Tax Free Zone Scheme in Fiji" in *Pacific Economic Bulletin*, vol. 8, No. 1, June 1993, 27-34.

FIDE (1997). "Honduras Databank." Honduras: Fundación para la Inversion y Desarrollo de Exportaciones.

Flagstaff Institute Databank (1992). "Update on Outward Processing in the European Community and the U.S.A.," *Journal of the Flagstaff Institute*, XVI (1), 47-70.

Ghatak, S., Milner, C., y Utkulu, U. (1997). "Exports, Export Composition and Growth: Cointegration and Causality Evidence from Malaysia," *Applied Economics*, 29, 213-23.

Gil Van, B. (1980). "Economic and Social Impacts of the Masan Free Export Zone in the Republic of Korea," in F. A. Rabbani (ed.), *Economic and Social Impacts of Export Processing Zones in Asia*. Hong Kong: UPDATE.

Gitli, E. (forthcoming). "La Industria Maquiladora en Centroamerica". San Jose, Costa Rica: Oficina Internacional del Trabajo.

Grubel, H. (1982). "Towards a Theory of Free Economic Zones," *Weltwirtschafttliches Archiv*, 118, 39-61.

Grunwald, J. (1991). "Opportunity Missed: Mexico and Maquiladoras," *Brookings Review*, 9 (1), 44-48.

Hamilton, C., and L. Svensson (1982). "On the Welfare Effects of a ´Duty-Free Zone,´" *Journa of International Economics*, 13, 45-64

Healey, D. (1990). "The Underlying Conditions for the Successful Generation of EPZ-local Linkages: The Experience of the Republic of Korea," *Journal of the Flagstaff Institute*, XIV (1), 43-88.

Henriques, I., y Sadorsky, P. (1996). "Export-led Growth or Growth-driven Exports? The Canadian Case," *Canadian Journal of Economics*, 29 (3), 540-55.

Hirako, A. (1996). "El Desarrollo de Maquila: El Que Busca Panama." Panama: Tavial. International Labor Office (1996). "Yearbook of Labor Statistics." France: ILO.

Hood, R. and D. Radack. 1997. Trade and Trade Taxes Projects. Draft. International Trade Division. The World Bank.

ILO. 1998. Labour and Social Issues Relating to Export Processing Zones. Geneva.

Janel and Company, LTD. 1995. "Evaluation du Fonctionnement du Regime de la Zone Franche au Cameroun". Prepared at Douala, Cameroun for the Economy and Finance Minister.

Kapata, D. 1994/95. "Zimbabwe: Free Trade Zone" in *Southern African Economist*, December 94/January 95, 29-30.

Keesing, D.B. 1992. "Trends in Export Processing Zones", background paper to The World Bank 1992 publication: Export Processing Zones.

Kwang-kuk, C. 1990. "The Outprocessing Linkages in Korean EPZs", in R. L. Bolin (ed.) Linking the Export Processing Zone to Local industry. The Flagstaff Institute

Kotabe, M., and K. Scott (1994). "Offshore Sourcing: Reaction, Maturation, and Consolidation of U.S. Multinationals," *Journal of International Business Studies*, 25 (1), 115-40. *Export Processing Zones in Central America*

Kpor, C. 1990. "Investors' Paradise" in *West Africa*, No. 3818, 10/29-11/4 1990.

Kreye, O. et al. (1987). "Export Processing Zones in Developing Countries: Results from a New Survey," International Labor Organization Working Paper No. 43. Geneva: ILO.

Kumar, N. (1987). "Performance of Foreign and Domestic Firms in Export Processing Zones," *World Development*, 15 (10/11), 1309-19.

Lewis, B. 1990. "Linkages in Jamaica" in R. L. Bolin (ed.) Linking the Export Processing Zone to Local industry. The Flagstaff Institute.

Lin. S. A. Y. (1993). "Multinationals' Intra-Firm trade and Technology Transfer's Effects on LDCs' Growth." In H. P. Gray (ed.*), Transnational Corporations and International Trade and Payments*. London: Routledge.

Linneman, H. (1996). "On Trade and Growth," *Economist-Leiden*, 144 (2), 325-332.

Mata, R. (1995). "Nafta Update: Steady U.S. Bilateral Trade Growth with Mexico Faces Mixed Prospects in 1995," *Industry, Trade, and Technology Review*, March, 1-4.

McAleese, D., and McDonald, D. (1978). "Employment Growth and the Development of Linkages in Foreign-Owned and Domestic Manufacturing Enterprises," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 40, 321-39.

MaCarville, M., and Nnadozie, E. (1995), "Causality Tests of Export-led Growth: The Case of Mexico," *Atlantic Economic Journal*, 23 (2), 140-5.

Makhija, N. (1980). "Santacruz Elecronics Export Processing Zone," in Rabbani, F.A. (ed.) *Economic and Social Impacts of Export Processing Zones in Asia*, Hong Kong: UPDATE.

Martínez Edgar. (2004). Director Ejecutivo de la Cámara Colombiana de Zonas Francas, ANDI. Entrevista realizada en mayo de 2004.

Matusz. S. 1997. "Adjusting to Trade Liberalization". Draft of Chapter three of the 1997 Global Economic Prospects, the World Bank.

Miyagiwa, K. (1986). "A Reconsideration of the Welfare Economics of a Free-Trade Zone," *Journal of International Economics*, 21, 337-50.

Ministry of Economic Planning and Development. 1994. Economic Indicators – An Occasional Paper , Issue no. 199 (December). Port Louis, Mauritius.

Ministry of Economic Planning and Development. 1996. Mauritius Economic Review : 1992-1995, Port Louis, Mauritius.

Morna, C. L. 1990. "Africa's Switzerland?" in *Africa Report*, September/October, pg 36-

Mortimore, M. et al. (1997). "The Asian challenge to the world automotive industry", *Economia Contemporanea* (Rio de Janeiro, Brazil: Federal University of Rio de Janeiro), No.2, July-December.

Mungaray, E.M. 1995. "La Industria Maquiladora en Tijuana: Riesgo Ambiental y Calidad de Vida" in *Commercio Exterior*, vol. 45, February 1995, 159-163.

Naciones Unidas (1996). "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe." Santiago de Chile: CEPAL.

OECD. 1996. Trade, Employment and Labour Standards - a Study of Core Workers's Rights and International Trade. Paris.

Pena, T. Q. 1993. "Summary of paper on the Philippine EPZs", in Richard L. Bolin (ed.) Private Vs. Public Free Zones. Flagstaff Institute.

Perkins, F. (forthcoming)."Export Performance and Enterprise Reform in China's Coastal Provinces," in G. Jefferson and I. Singh (eds.), *Reform, Ownership and Performance in Chinese Industry*. Oxford University Press.

Procomer (1996). "Exportaciones de Costa Rica 1996." San Jose: Procomer.

Procomer (1997a). "Compendio de Leyes de Comercio Exterior de Costa Rica." San Jose: Procomer.

Procomer (1997b). "Principales Resultados del Regimen de Zona Franca." San Jose: Procomer.

Procomer (1997c). "Costa Rican Export & Import Directory." San Jose: Procomer.

Ramírez Rafael (2004), Director Ejecutivo, Comité Latinoamericano de Zonas Francas, Costa Rica. Entrevista personal realizada en San Juan de Puerto Rico.

Remedio, E. M. 1996. Export Processing Zones in the Philippines: A Review of Employment, Working Conditions and Labour Relations. Working paper (no. 77). International Labor Organization. Geneva, Switzerland. http:\\www.ilo.org

Rhee, Y.W., and T. Belot. 1990. Export Catalysts in Low-Income Countries- A Review of Eleven Success Stories. World Bank Discussion Papers, 72.

Rhee, Y.W., K. Katterbach and J. White. 1990. Free Trade Zones in Export Strategies. Industry Series Paper No. 36. Industry Development Division, the World Bank.

Romer, P. 1993. "Idea Gaps and Object Gaps in Economic Development" in *Journal of Monetary Economics*, vol. 32, 1993. 543-573.

Romero, A.T. 1995. "Labour Standards and Export Processing Zones: Situation and Pressures for Change" in *Development Policy Review*, Vol. 13, 247-276.

Romero, A.T. 1995. "Export Processing Zones: Addressing the Social and Labour Issues" , draft. ILO, www.ilo.org/public/english/85multi/research/epzad.htm

Ryan, P.F, A.N. Savage, M.G. Willis. 1993. "Infrastructure of Private EPZs - Roles of the State and the Private Zones Operator", in Richard L. Bolin (ed.) Public Vs. Private Free Zones. Flagstaff Institute.

Rodríguez-Clare, A. (1996); "Multinationals, Linkages, and Economic Development." *American Economic Review* 86:852-73.

Rodriguez, C. (1976). "A Note on the Economics of the Duty Fee Zone," *Journal of International Economics*, 6, 385-88.

Rondinelli, D. (1987). "Export Processing Zones and Economic Development in Asia: A Review and Reassessment of a Means of Promoting Growth and Jobs," *American Journal of Economics and Sociology*, 46 (1), 89-105.

Spalding-Masgarha, J. (1995). "Comparison of Production-Sharing Operations in the Caribbean Basin with those in Mexico and in Selected Asian Countries," *Industry, Trade, and Technology Review*, (September), 21-33.

Spar, D. 1998. "Attracting High Technology Investment: Intel's Costa Rican Plant." *Foreign Investment Advisory Service Occasional Paper 11*. Washington. D.C.: World Bank.

Shelton, L. (1996). "World Textile and Apparel Trade: A New Era," *Industry, Trade, and Technology Review*, (October), 1-10.

Seshie, D. 1996. "Togo: La Franchise est-elle Payante? in *Jeune Afrique Economie (France)*, no. 220, pg. 60-62.94

Summerfield, G. 1995. "The Shadow Price of Labour in Export Processing Zones. A Discussion of the Social Value of Employing Women in Export Processing in Mexico and China" in *Review of Political Economy* 7.1, 1995, 28-42.

Teutli, G. (1980). "Maquiladoras in Mexico," in F. A. Rabbani (ed.), *Economic and Social Impacts of Export Processing Zones in Asia*. Hong Kong: UPDATE.

Temu, Ila, 1993. "Export Processing Zone Policy in Papua new Guinea" in *Pacific Economic Bulletin*, vol. 8, No. 1, June 1993, 35-39.

Torres, O. (1997). "Honduras: La Industria Maquiladora." Mexico: CEPAL.

The Services Group, Inc. 1991. A Note on Export Processing Zones. Arlington, VA. Tzannatos, Z. and T. Kusago. 1997. "Export Processing Zones: A Review in Need of Update". Draft 1 of paper presented at the World Bank/Government of Mauritius Conference, University of Mauritius, June 26, 1997.

UNCTAD. 1993. "Export Processing Zones: Role of Foreign Direct Investment and Developmental Impact", TD/B/WG.1/6, Geneva.

UNIDO. 1988. Export Processing Zones in Transition: the Case of the Republic of Korea, PPD 84. Vienna.

UNIDO. 1989. Towards Linking Export Processing Zone Firms wih the Domestic Economy: the Case of the Republic of the Philippines, PPD/R.25. Vienna.

Wall, D. (1993). "China's Economic Reform and Opening-up Process: the Role of the Special Economic Zones" in *Development Policy Review*, Vol 11, 1993, 243-260.

Warr, P. (1993). "The potential for Export Processing Zones: Lessons from East Asia" in *Pacific Economic Bulletin*, vol. 8, No. 1, June 1993, 19-26.

Warr, P. 1985. "Export Processing Zones in the Philippines", ASEAN-Australian Economic Papers No. 20 (Canberra: ASEAN-Autralian Joint Research Project).

Wang, K.S. 1990. "Linkage effects in Taiwan EPZs", in R. L. Bolin (ed.) Linking the Export Processing Zone to Local industry. Flagstaff Institute.

Weersma-Haworth, T. 1996. "Export Processing Free Zones as an Export Strategy for Central America and the Caribbean" in latin America's New Insertion in the World - Towards

Systemic Competitiveness in Small Economies. Edited by R. Buitelaar and P. van Dijck, 1996. Mac Millan Press, LTD.

Wijewardane, N, 1993. "Linkages in Sri Lanka" in R. L. Bolin (ed.) Linking the Export Processing Zone to Local Industry. Flagstaff Institute, Arizona.

UNCTC (1985). "Export Processing Free Zones in Developing Countries: Implications for Trade and Industrialization Policies". Geneva: United Nations Conference on Trade and Development

USITC (1988). "The Implications of Foreign-Trade Zones for U.S. Industries and for Competitive Conditions between U.S. and Foreign Firm." Washington, DC.: USITC.

Vargas, R., and O. Saenz (ed.) (1994). "Costa Rica en Cifras." San Jose: MIDEPLAN/ PNUD. *Export Processing Zones in Central America*

Warr, P., and B. D. Wright (1981). "The Isolation Paradox and the Discount Rate for Benefit-Cost Analysis," *Quarterly Journal of Economics*, 96.

Willmore, L. (1995). "Export Processing Zones in the Dominican Republic: A Comment of Kaplinsky," *World Development*, 23 (3), 529-35.

Woldekidian, berhanu, 1993. "Export Processing, the Mauritius Experience" in *Pacific Economic Bulletin*, vol. 8, No. 1, June 1993, 40-47.

Wong, K.-Y. (1986). "International Factor Movements, Repatriation and Welfare," *Journal o fInternational Economics*, 21, 327-35.

Wong. K.-Y. (1995). "International Trade in Goods and Factor Mobility". Cambridge: MIT Press.

World Bank (1992). "Export Processing Zones." Washington: The World Bank.

Woodward, D. and Rolfe, R. (1993). The Location of Export-Oriented Foreign Direct Investment in the Caribbean Basin. Journal of International Business Studies, 24: 121-144

World Export Processing Zone Association. 1996. International directory of Export Processing Zones and Free Trade Zones, Flagstaff Institute.

Young, L., and K.F. Miyagiwa (1987). "Unemployment and the Formation of Duty-Free Zones*,"* Journal of Development Economics, 26, 397-405.

Zhu, Y. 1992. The Role of Export Processing Zones in East Asian Development: South Korea, Taiwan, China and Thailand. Dissertation Thesis. University of Melbourne, Australia.

ANEXO I

Zonas Francas por País

País	No. Zonas Francas	Otros tipos de Zonas	No. Empresas
Chile	2 establecidas en 1975: - Iquique en la Región I (norte), centro de negocios de 240 hectáreas; distribución de mercancías nacionales y extranjeras. - Punta Arenas en la Región XII (sur).	Parque Industrial Chacalluta: Creado en 1994, por ZOFRI S.A.; ubicado en la localidad de Arica (norte de Chile), a 600 mt. del aeropuerto internacional, a 2 km. del control fronterizo chileno hacia Perú y a 4 km de la carretera a La Paz; 130 hectáreas de terrenos para desarrollar proyectos; ofrece servicios integrales, fibra óptica para transferencia de datos y áreas urbanizadas, con beneficios y franquicias especiales para desarrollar actividades industriales.	Iquique: 1800 No hay información sobre Punta Arenas.
China	15 ZF con control de aduana; se utilizan como depósitos libres de impuestos, para almacenamiento y procesamiento sencillo	- 5 zonas económicas especiales: Shenzhen, Shantou, Zhuhai, Xiamen and Hainan; - 15 zonas costeras; - 32 zonas de desarrollo económico-tecnológico; - 53 zonas de desarrollo industrial de alta tecnología. Las ZDE no tienen una cerca o una delimitación estricta, no hay límites de control de aduana.	En promedio se registran 4500 proyectos por zona franca.
Colombia	10 ZF		386 empresas comerciales, industriales y de servicios (2003)
Costa Rica	12 ZF (2000)	- Sub-Zonas Francas, para las empresas que no alcanzan los montos mínimos de inversión (US$2 millones) pero que cumplen con un objetivo de desarrollo regional; pueden encontrar los mismos beneficios de las empresas en Zona Franca.	184 empresas

Anexo I: Zonas Francas por país (Cont.)

País	No. Zonas Francas	Otros tipos de Zonas	No. Empresas
Irlanda	Zona Franca de Shannon	Puerto libre de Ringaskiddy	110 empresas productoras de bienes y servicios que se cotizan en bolsas internacionales (2004)
República de Corea	Masan Gunsan (Inició construcción de Fabricas en 2004) Daebul (Adecuación termina en 2005) ZF Puerto de Busan (2002) ZF Puerto de Icheon (2003) ZF Aeropuerto de Icheon(2003)	3 Zonas económicas libres (Free Economic Zones): Icheon FEZ, Busan-Jinhae FEZ y Gwanyang Bay Area FEZ. Ciudad libre internacional (*Jeju Free Internacional City*) para garantizar el libre movimiento de personas, productos y capitales. Objetivo: convertir la Isla de Jeju en un centro económico del Noreste de Asia.	78 compañías en Masan
República Dominicana	58 parques de zonas francas		590 empresas

Fuentes:
Costa Rica: http://www.costarica.com/Home/Business/Processes /Setting_up_Your_Own_Business_in_Costa_Rica/Free_Trade_Zone_Opportunities
República Dominicana: Consejo Nacional de Zonas Francas- Historia http://www.cnfze.gov.do/historia.htm
República de Corea: http://www.investkorea.org
China: (Bearing Point, 2004), Departamento de Estado de los Estados Unidos (2005)
Irlanda: www.shannon-dev.ie/Business/, www.idaireland.com
Chile: www.zofri.cl

ANEXO II

Motivación Inicial Para la Creación de Zonas Francas

País	Motivación para crear ZF
Chile	Promover exportaciones a países vecinos (Perú, Bolivia, Paraguay, Ecuador, Argentina, Brasil) y promover el desarrollo regional.
China	"Motor de crecimiento" para impulsar la economía hacia la industrialización, diversificar la producción y las exportaciones. Apalancarse en la IED para generar sus exportaciones más dinámicas. Aprovechar la ventaja de su gran economía, la cual permite economías de escala y ayuda a expandir exportaciones.En el 2004, se redujo el número de ZEEs en más de la mitad. Es una práctica en China, que las zonas francas se encuentren contenidas dentro de una ZDE y ubicadas muy cerca de un puerto (Aeropuerto o puerto marítimo), para que ambos conceptos sean complementarios. En 1999 China anunció incentivos especiales a la inversión para atraer inversionistas a sus regiones menos desarrolladas en el centro y el occidente del país; se publicó un catalogo de "Industrias a Incentivar" para las provincias del interior, el cual ha sido actualizado en varias ocasiones. Las provincias como organismos autónomos también formulan sus propios incentivos adicionales.
Colombia	Polos de desarrollo industrial, comercial, turístico y tecnológico, enfocado principalmente hacia los mercados externos. La Ley 7 de 1991 (Privatización de las Zonas Francas) establece los siguientes objetivos: Impulsar las exportaciones, impulsar la generación de empleo, Incrementar la generación de divisas, Fortalecer el desarrollo regional en su zona de influencia, Promover la inversión extranjera, Promover la reconversión tecnológica, Apoyar a la industria local (a través del procesamiento parcial), Fortalecer las operaciones de logística regional
Costa Rica	Atracción de IED para generar sus exportaciones más dinámicas (alta tecnología) y para enlazarse con redes internacionales de proveedores
Irlanda	Apalancarse en la IED, especialmente de países fuera de la UE, para generar sus exportaciones más dinámicas (alta tecnología) y para enlazarse con redes internacionales de proveedores Aprovechar el acceso preferencial a un mercado grande (Europa).
República de Corea	Uno de los instrumentos adoptados como parte de un cambio de orientación de la economía, pasando de ser "orientada hacia adentro" a ser "orientada hacia afuera". Objetivo de las nuevas zonas francas en construcción: convertir a Corea en un centro logístico regional y centro de negocios para servicios de alto valor agregado.
República Dominicana	"Motor de crecimiento" para impulsar la economía hacia la industrialización, diversificar la producción y las exportaciones.

ANEXO III

Incentivos a la Inversión en Zonas Francas

País	Tributarios en ZF	Otros
Chile	• Exención del pago de aranceles, cargas, recargos, IVA y otros impuestos adicionales sobre las importaciones (impuestos sobre las ventas y los servicios e impuesto sobre los ingresos derivados de las transacciones financieras) • Exención de otros requisitos en materia de importación (por ejemplo, la intervención de un agente de aduanas) • Reintegro de los derechos sobre los insumos incorporados en las mercancías de fabricación nacional que luego se exportan a una zona franca. • Exención del pago del IVA sobre las operaciones realizadas dentro de la zona. • Exención del Impuesto de Primera Categoría (16%) a la renta sobre las utilidades devengadas por el capital en el año 2002, 16,5% en el año 2003 y 17% a partir del año 2004.	• Las regiones en que se encuentran Iquique (Región I) y Punta Arenas (Región XII), se consideran zonas francas de extensión; las mercancías enviadas allí desde las zonas francas sólo pagan derechos de aduanas del 6% y están exentas del IVA. • En cuanto a las exportaciones al resto del territorio chileno, sólo se imponen derechos a los componentes importados de las mercancías ensambladas o montadas. No se paga ningún otro impuesto. • Las mismas exenciones aplican para productores industriales en Chacalluta y en el Parque Industrial Las Américas en Arica (Región I).
China	• Las autoridades chinas han establecido preferencias especiales para proyectos orientados a las exportaciones y en el campo de la alta tecnología. Los sectores prioritarios para el desarrollo incluyen el transporte, las comunicaciones, energía, metalurgia, materiales de construcción, maquinaria, químicos, productos farmacéuticos, equipo medico, protección ambiental y electrónica. • El impuesto de renta es del 15% en Zonas Económicas, Zonas Industriales de alta tecnología, Zonas de desarrollo económico y tecnológico; 25% en áreas costeras y ciudades provinciales. • El impuesto a las ventas es unificado en todas la fases de producción con una tasa de 17% o una tasa más baja del 13% según la provincia. • Reducción en 50% del impuesto de la renta para las compañías de inversionistas extranjeros dedicados a las exportaciones ó a la alta tecnología. • Reducción en 50% del impuesto de la renta para las compañías de inversionistas extranjeros dedicados a las exportaciones ó a la alta tecnología. • Reintegros de impuestos a la exportación dependiendo del tipo de industria.	• Cada ZDE tiene definido los porcentajes que pueden ser vendidos localmente. • Inversionistas extranjeros a veces tienen que negociar incentivos y beneficios directamente con las autoridades gubernamentales relevantes, puesto que algunos incentives y beneficios no son otorgados de manera automática. • Para incentivar la reinversión existe un reembolso del 40% del impuesto de la renta pagado sobre la cantidad reinvertida. Para inversionistas extranjeros cuya inversión es para el establecimiento ó expansión de compañías dedicadas a la exportación o en alta tecnología, el total del impuesto a la renta pagado puede ser reembolsado si permanece por más de 5 años.

Anexo III: Incentivos a la inversión en zonas francas (Cont.)

País	Tributarios en ZF	Otros
Colombia	• Exención del pago de impuesto de renta para usuarios operadores y usuario de bienes hasta el 31 de diciembre de 2006 usuario de servicios. Los usuarios comerciales no gozan de la exención y deben cancelar el impuesto de renta según el régimen general. • El impuesto a las ventas tiene tratamientos diferentes según sea la operación. Cuando se trata de ventas al resto del mundo no se genera IVA. Cuando la venta se realiza entre usuarios de ZF se genera IVA, igualmente cuando se trata de exportaciones a ZF. • Las empresas de zona franca deben cumplir con el pago de impuestos municipales	• Las inversiones de capital extranjero gozan de libre repatriación de utilidades y capitales • Libertad de posesión y negociación de toda clase de divisas convertibles dentro de la respectiva área de zona franca y la posibilidad de mantener tales divisas en depósitos o cuentas corrientes en bancos colombianos o del exterior.
Irlanda	• El impuesto a la renta es de 12,5 % desde el 1 de Enero de 2003, uno de los más bajos de toda la Unión Europea. • Los impuestos a las ventas y el consumo están en el orden de 0% a 20%, la mayoría son del 20%. Las exportaciones tienen un impuesto al valor agregado de 0%, pero las compañías con un 75% de exportaciones o más pueden aplicar por una autorización para recibir casi todos sus bienes y servicios de proveedores extranjeros e irlandeses libres de impuestos • Cuando los ingresos de disposiciones en nuevos activos calificados del negocio dentro de un periodo especificado son reinvertidos, la responsabilidad puede ser diferida hasta que no ocurra ninguna otra inversión, en cuyo caso los aumentos de todas las disposiciones se gravan.	• El gobierno subsidia entre 1 y 9% en arriendos de propiedades, si la renta es mayor de 100 años se aplica el 12% (una cantidad no determinada se debe pagar por el monto en que se valore la tierra). • Los salarios de instructores y gastos de viaje y de subsistencia en Irlanda o en el exterior son reembolsados. El costo de traer instructores a Irlanda y el entrenamiento de personas para las posiciones de supervisión o de gerencia también puede ser recuperado. • Concesiones de investigación y desarrollo disponibles para el desarrollo y la extensión sustancial de sitios, premisas, planta y equipo para preparar instalaciones. Los estudios de viabilidad y la adquisición de la tecnología también se cubren en el esquema de Zona Franca. • Las compañías que crean empleos pero que necesitan una fuerte inversión en activos fijos pueden recibir la mitad de un monto determinado por trabajo sobre la certificación de que el trabajo ha sido creado y el balance un año después, si el trabajo aun existe como: o Concesiones de efectivo para el costo de activos fijos. o Exención del 100% en los derechos y otras rentas recibidas por el uso de las patentes aplicables a las invenciones ideadas en Irlanda para individuos y compañías que residen en este mismo país.

Anexo III: Incentivos a la inversión en zonas francas (Cont.)

País	Tributarios en ZF	Otros
R. Corea	• Las compañías extranjeras que participan promoviendo negocios y contribuyendo a la economía nacional coreana pueden llegar a tener reducciones y exenciones de renta hasta en un 100 %. • Reducciones y exenciones de impuestos corporativos e impuestos sobre ingresos para compañías con inversión extranjera: • Las exenciones son por 5 años desde el primer año en que la compañía empieza a dar utilidades, de ahí en adelante la reducción es del 50% para los 3 años siguientes. • Impuesto de adquisición, registro y propiedad están exentos para propiedades que son adquiridas o mantenidas por las compañías extranjeras • Reducciones y exenciones del 100% o 50% en los primeros 15 años de acuerdo con los acuerdos del gobierno municipal • El impuesto al valor agregado es 0% para bienes y servicios extranjeros que se provean dentro de la ZF • Las compañías que importen materiales para construcción o mantenimiento, o materia prima necesarias para su operación tendrán un tratamiento preferencial aduanero y estarán libres de aranceles. • Para las nuevas Zonas Francas se prevé un beneficio adicional de un 17% de tasa de impuesto a la renta para los *CEO´s* y otros empleados de alto nivel en compañías con inversión extranjera.	• Las fabricas y lotes de la Zona Franca son arrendados a los inversionistas con una renta de un quinto comparado con otras áreas, este periodo de arrendamiento puede ser extendido por 10 años. • Después de obtener un permiso de entrada, no hay procesos de registro adicional requeridos. • El gobierno de Corea provee una garantía en efectivo equivalente a los costos de la tierra, construcción, maquinaria, materia prima y costos de montaje para que las empresas puedan llevar a cabo con éxito sus negocios una vez se establecen en la ZF. • Las compañías de la ZF pueden completar sus procesos productivos por fuera de la ZF en más de 300 plantas de procesamiento localizadas en las zonas aduaneras nacionales de Masan, Changwon y luego exportar directamente desde estos sitios, también pueden sacar productos extranjeros, maquinaria y materia prima que sea necesaria para procesar dentro de esas zonas aduaneras siempre y cuando mantengan el status de bienes de producción vinculada. • Las compañías pueden sacar maquinaria y materiales de la ZF hacia la zona aduanera nacional, sin impuestos, siempre y cuando estos se encuentren en espera o en desuso dentro de la ZF. • El gobierno no aplica regulaciones especiales obligando a las empresas en la ZF a contratar empleados o servicios especiales de transporte. Como regla general la las mimas normas aplican en las Zonas Aduaneras Nacionales. • El gobierno nacional y local ofrece ayudas financieras para las compañías participantes en la ZF, no solo para el desarrollo de nuevas tecnologías o la contratación de mano de obra sino también para obtener tratamiento medico, educación y soluciones vivienda para sus empleados.

Anexo III: Incentivos a la inversión en zonas francas (Cont.)

País	Tributarios en ZF	Otros
Costa Rica	• Exoneración del 100% del impuesto a la renta por 8 años y del 50% por 4 años. En áreas de menor desarrollo relativo la exoneración es de 12 y 6 años respectivamente. • Exoneración total del impuesto a las ventas en compras locales. • Los impuestos municipales no se pagan, pero se deben obtener los permisos del gobierno local para la operación. • Exención del impuesto de transferencia de los bienes inmuebles. • Exención de impuestos asociados a la exportación o a la reexportación del producto. • Exención de todos los impuestos de beneficio de la repatriación. • Exención en la importación o la exportación de muestras.	• Para la reinversión se prevé una exención del 75% en el impuesto sobre la renta hasta por cuatro años. • Entrenamiento gratuito "en sitio" (costos del entrenamiento y salarios del empleado) coordinado a través del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en la compañía o en las oficinas del INA en todo el país. Si está localizado en áreas poco desarrolladas, el entrenamiento gratuito puede ser reubicado. • Devolución de la planilla en las áreas menos desarrolladas durante 5 años. El porcentaje devuelto inicia en un 10% el primer año y disminuye en un 2% cada año.
República Dominicana	• Exención total de impuesto a la renta. • Exención total de impuesto a las ventas • Exención total en los impuestos de licencia y activo corporativo, así como también en el impuesto de valor agregado. • Exención del impuesto de formación de compañías comerciales o aumentos en capital.	• Exención en mercancías industriales e impuesto de transferencia de los servicios. (ITBISO) • Exención en impuesto a la construcción, contratos de préstamo y en el registro y transferencia de propiedades verdaderas como de la constitución del correspondiente operador de la zona franca. • Exención de todos los impuestos existentes a la exportación y a la reexportación, excepto al mercado local.

ANEXO IV

Gráficas y Cuadros Complementarias de los Resultados del Análisis de Incentivos

Figura 1. Beneficio Actual por Empresa

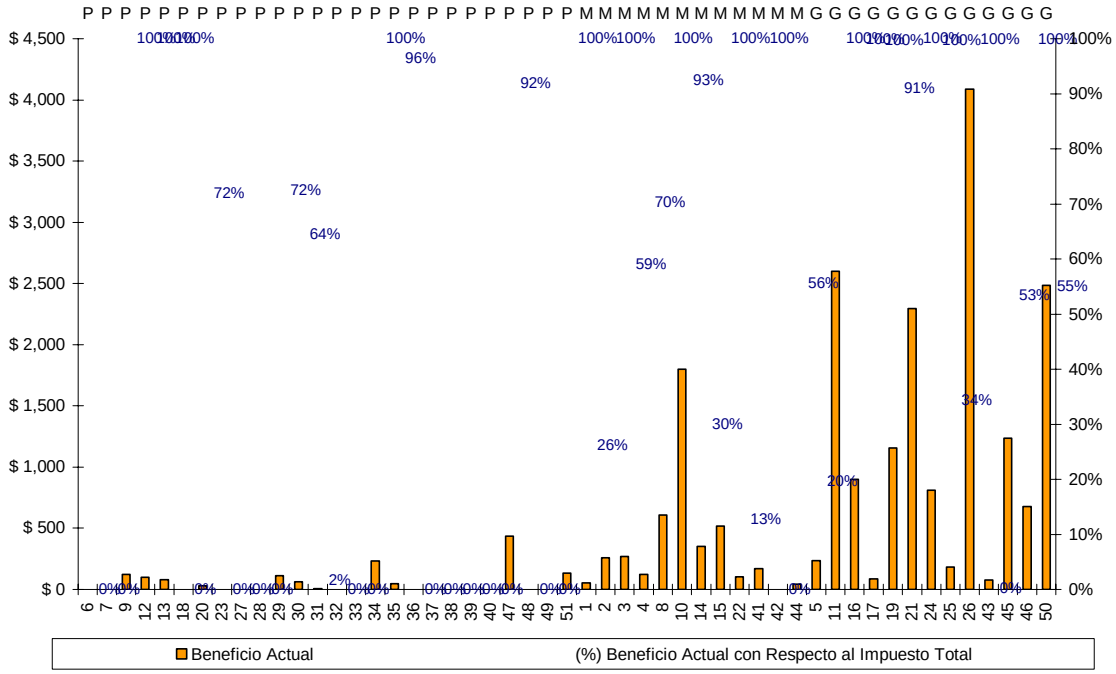


Figura 2. Beneficio Conjunto por Empresa – Propuesta ANDI

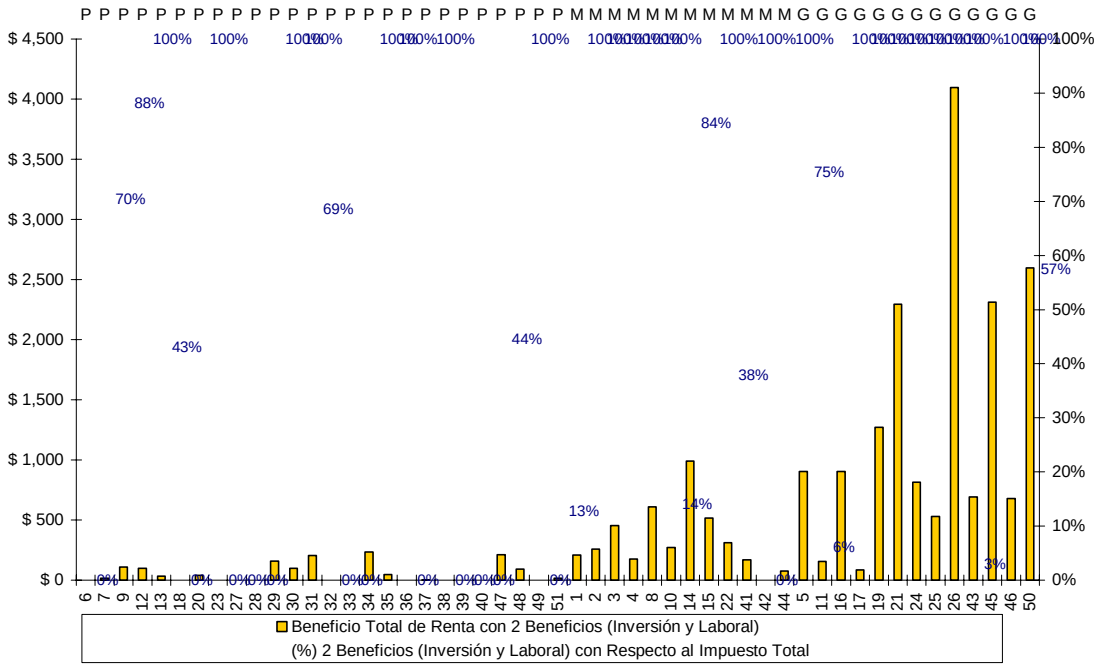


Figura 3. Beneficio Conjunto por Empresa – Propuesta Gobierno

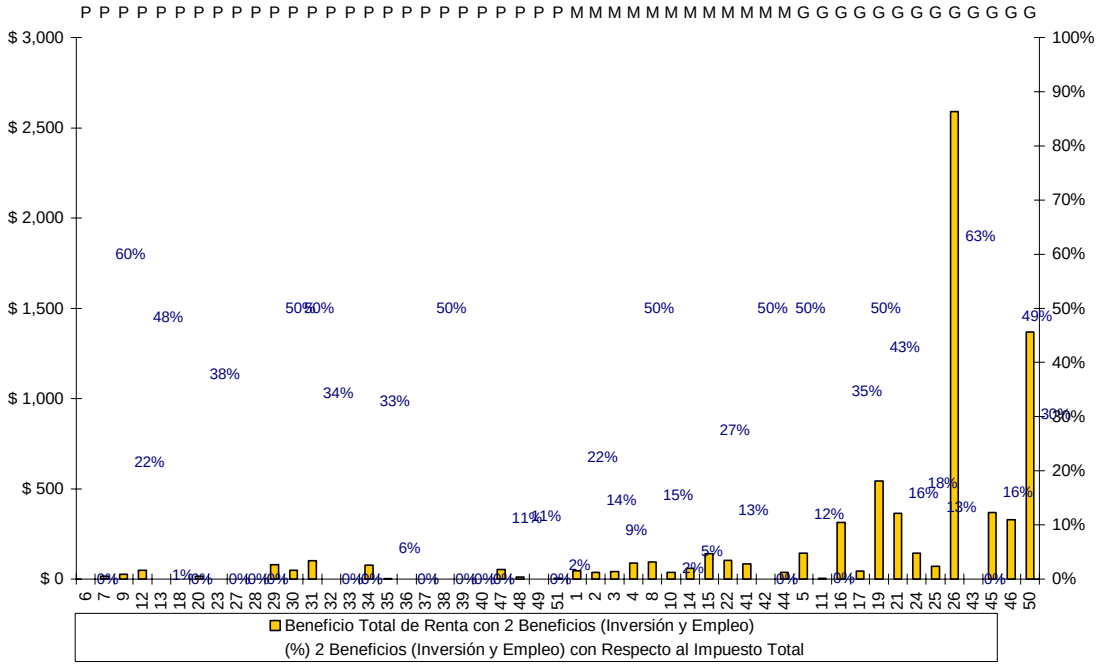


Figura 4. Comparación Beneficio Actual vs. Nuevo Beneficio Propuesto 2005 - Con Respecto a Impuesto Total de Renta

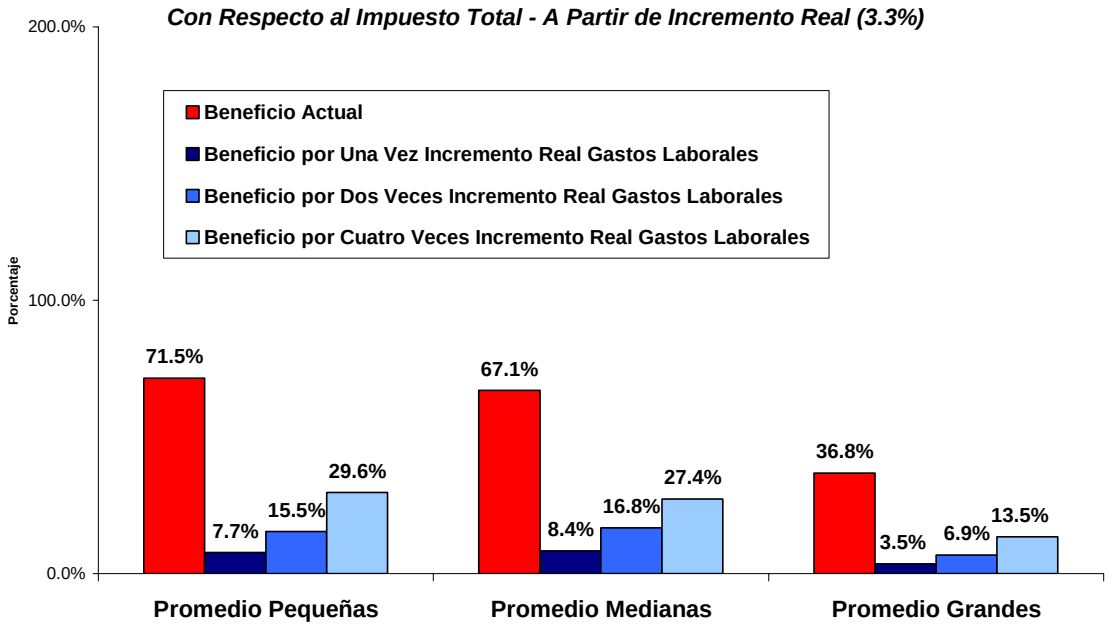


Figura 5. Comparación Beneficio Actual vs. Nuevo Beneficio Propuesto Junto con Beneficio de Inversión ANDI - Con Respecto al Impuesto Total de Renta

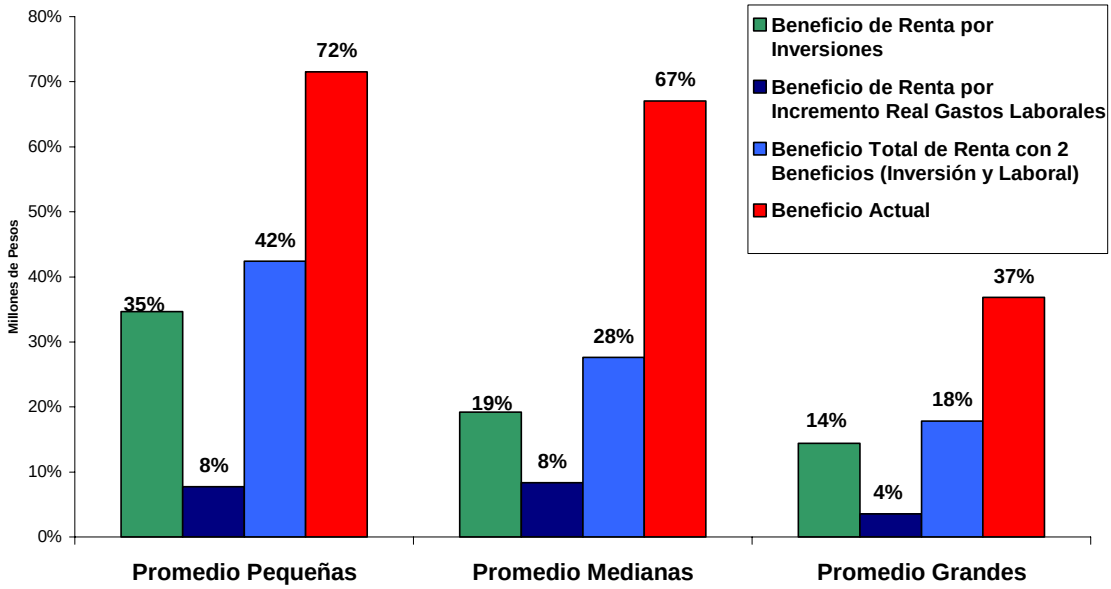


Figura 6. Comparación Beneficios Laboral / Empleo vs. Beneficio Actual - Con Sensibilidad Propuesta ANDI – Con Respecto al Impuesto de Renta Total

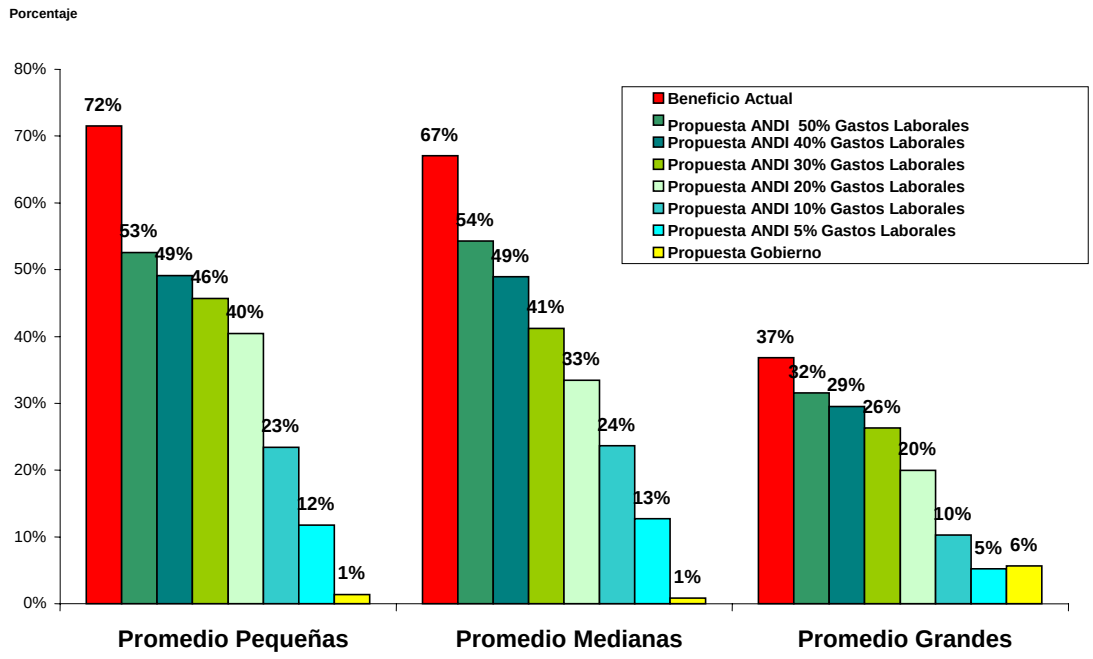


Figura 7. Comparación Beneficios Laboral / Empleo vs. Beneficio Actual - Con Sensibilidad Propuesta ANDI – Con Respecto a las Ventas

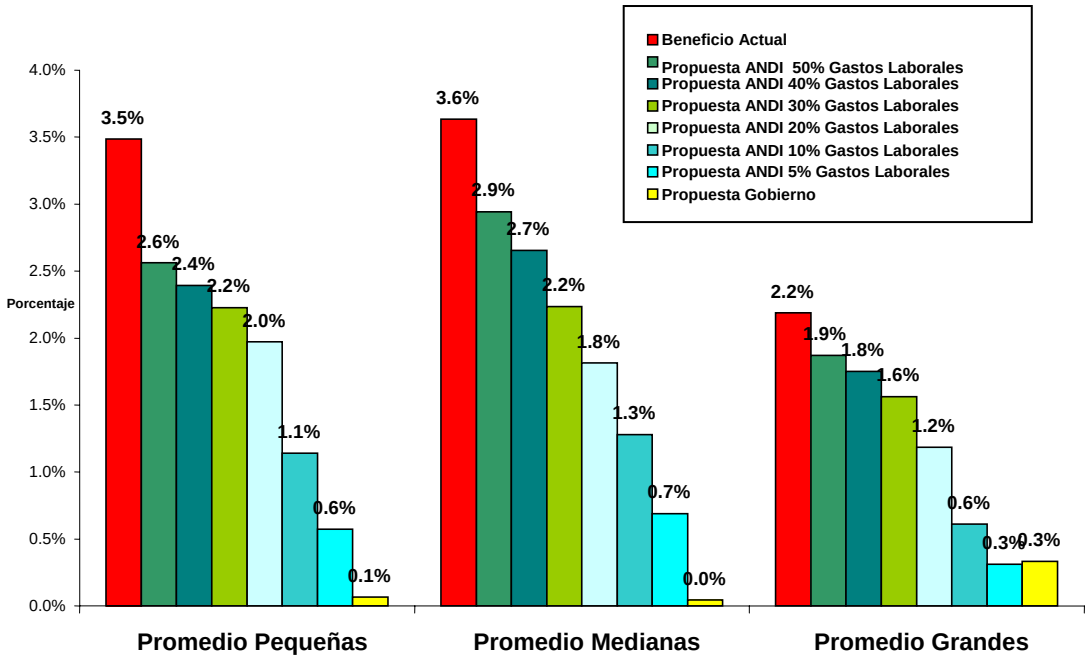


Figura 8. Comparación Beneficios Conjuntos vs. Beneficio Actual - Con Sensibilidad Propuesta ANDI – Con Respecto al Impuesto de Renta Total

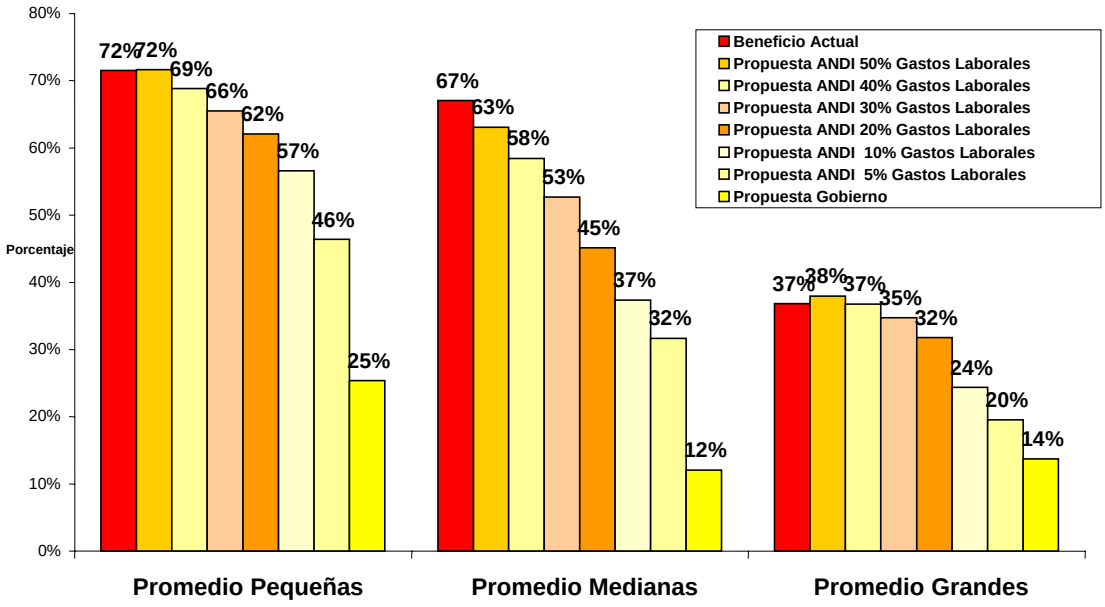


Figura 9. Comparación Beneficios Conjuntos vs. Beneficio Actual - Con Sensibilidad Propuesta ANDI – Con Respecto a las Ventas

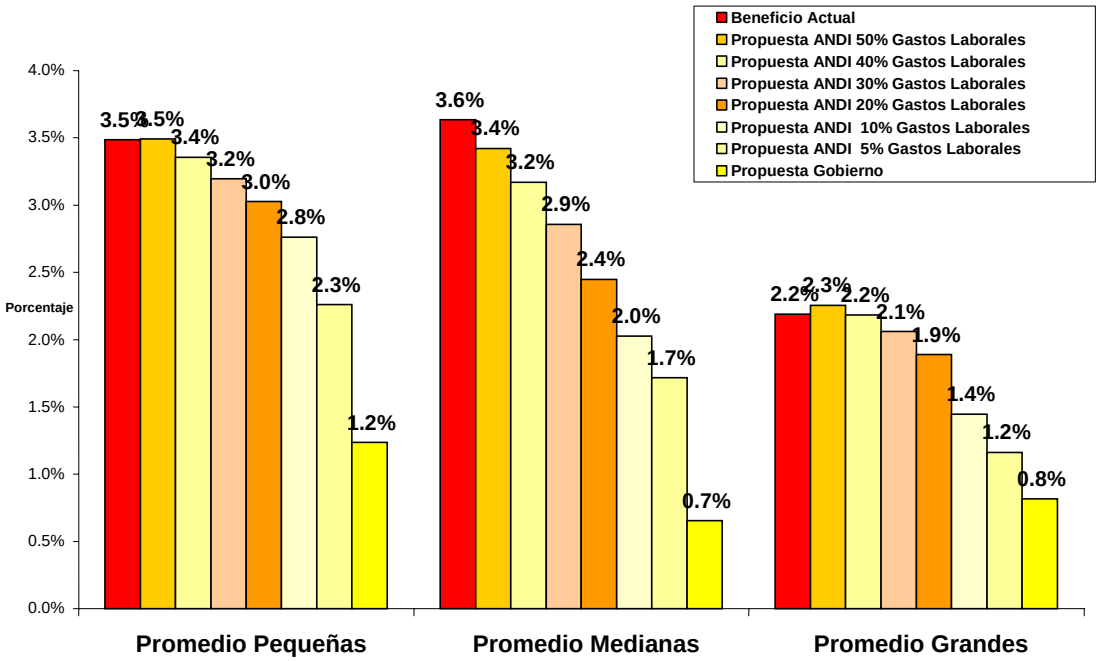


Figura 10. Beneficio Actual: Frecuencia, Probabilidad, Distribución Acumulada

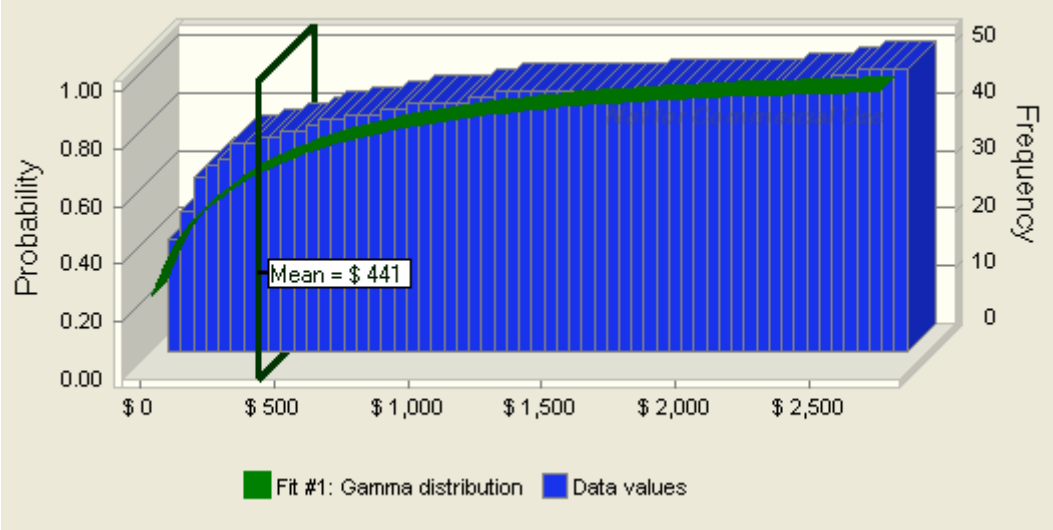


Figura 11. Beneficios ANDI: Frecuencia, Probabilidad, Distribución Acumulada

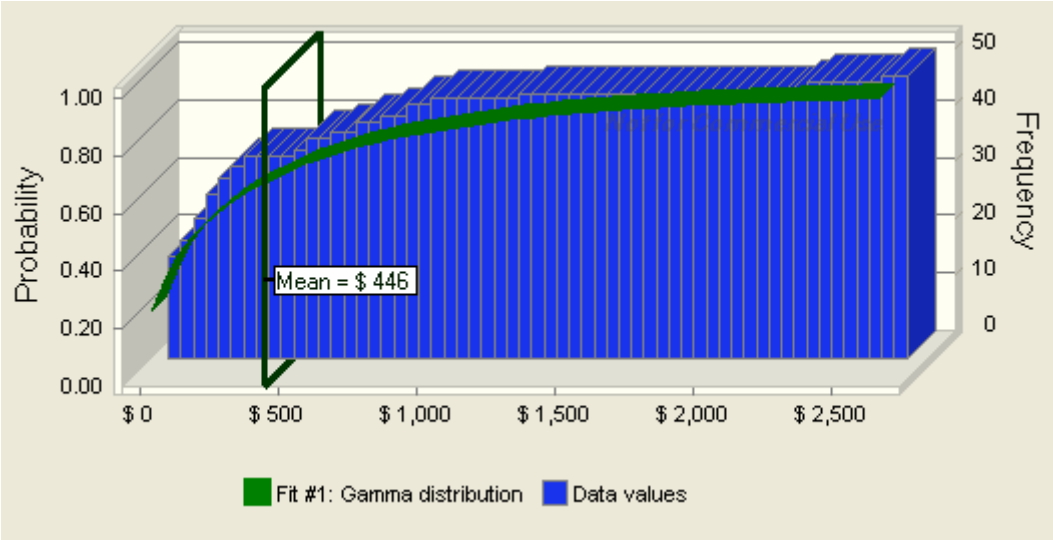


Figura 12. Beneficios Gobierno: Frecuencia, Probabilidad, Distribución Acumulada

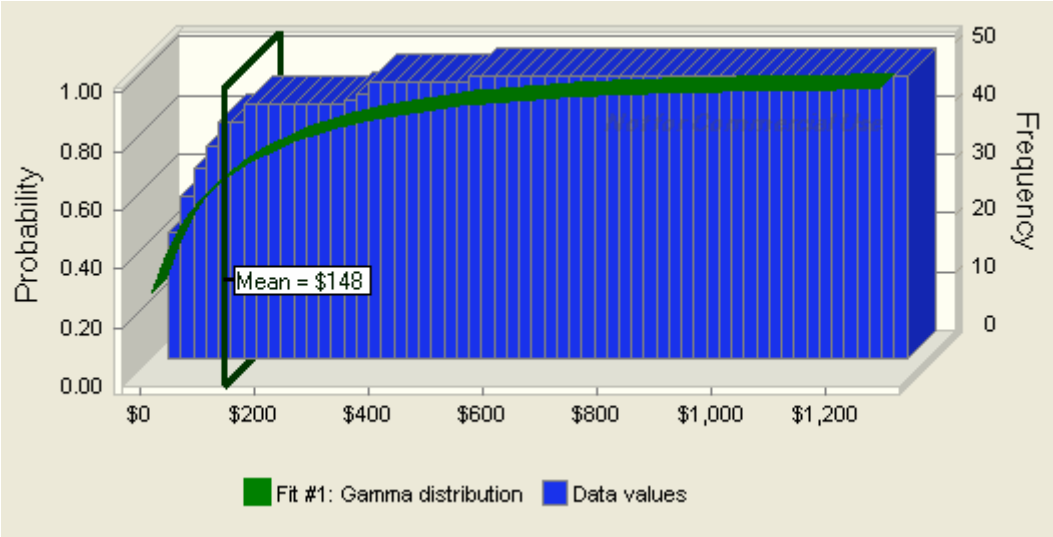


Figura 13. (Ben. Actual – Ben. ANDI / Ventas: Frecuencia, Probabilidad, Distribución

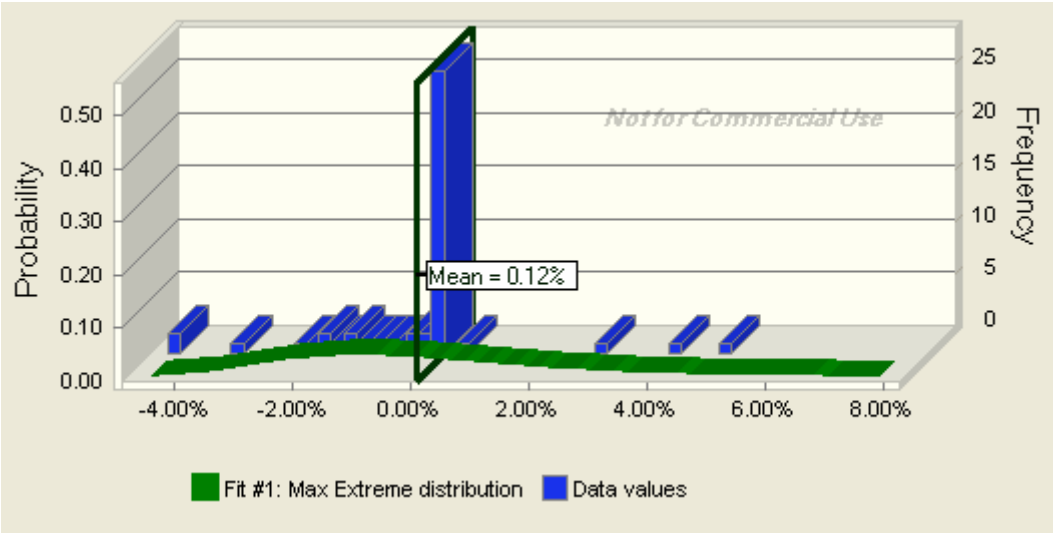


Figura 14. (Ben. Actual – Ben. ANDI) / Ventas:
Frecuencia, Probabilidad, Distribución Acumulada

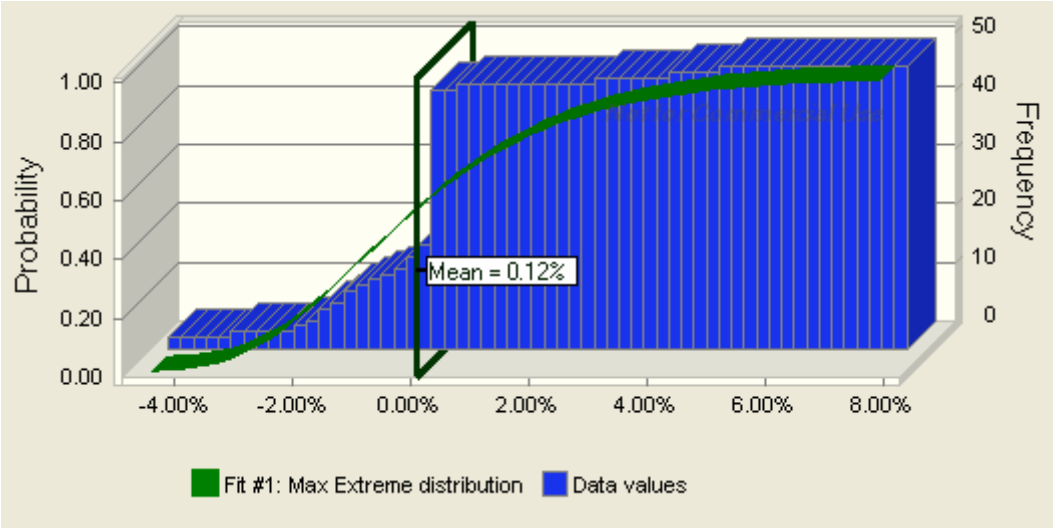


Figura 15. (Ben. Actual – Ben. Gobierno) / Ventas:
Frecuencia, Probabilidad, Distribución

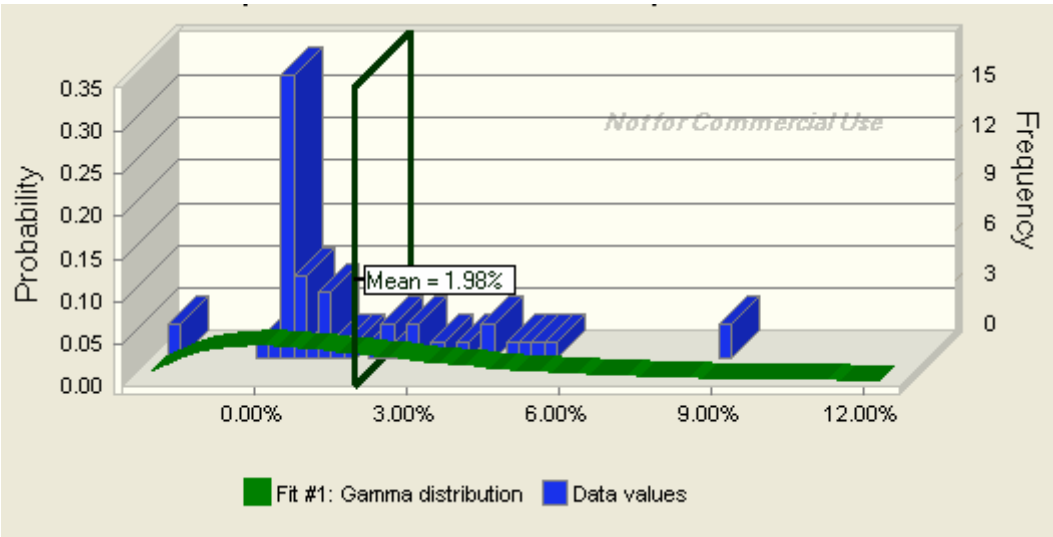


Figura 16. (Ben. Actual – Ben. Gobierno) / Ventas: Frecuencia, Probabilidad, Distribución Acumulada

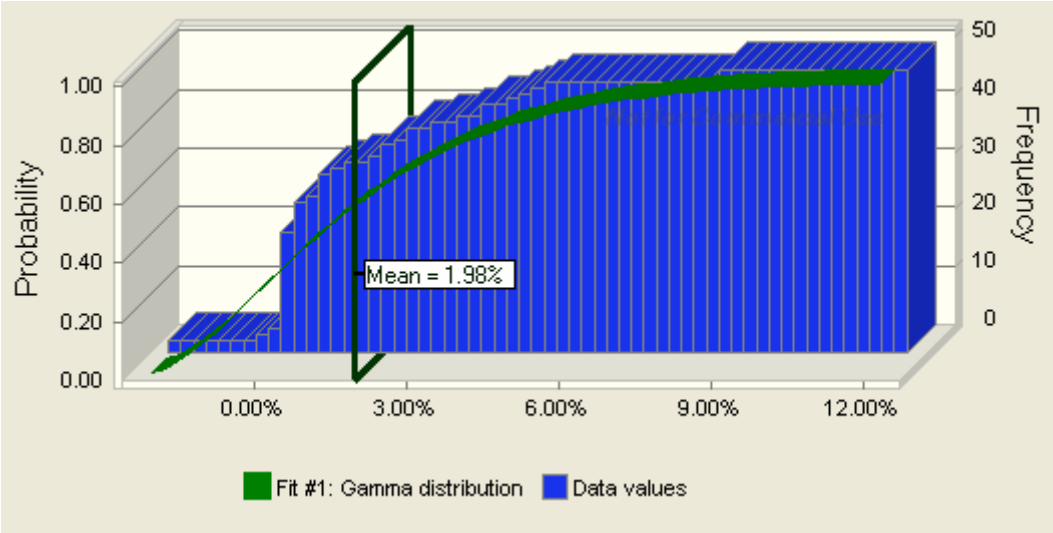


Figura 17. (Ben. ANDI – Ben. Gobierno) / Ventas: Frecuencia, Probabilidad, Distribución

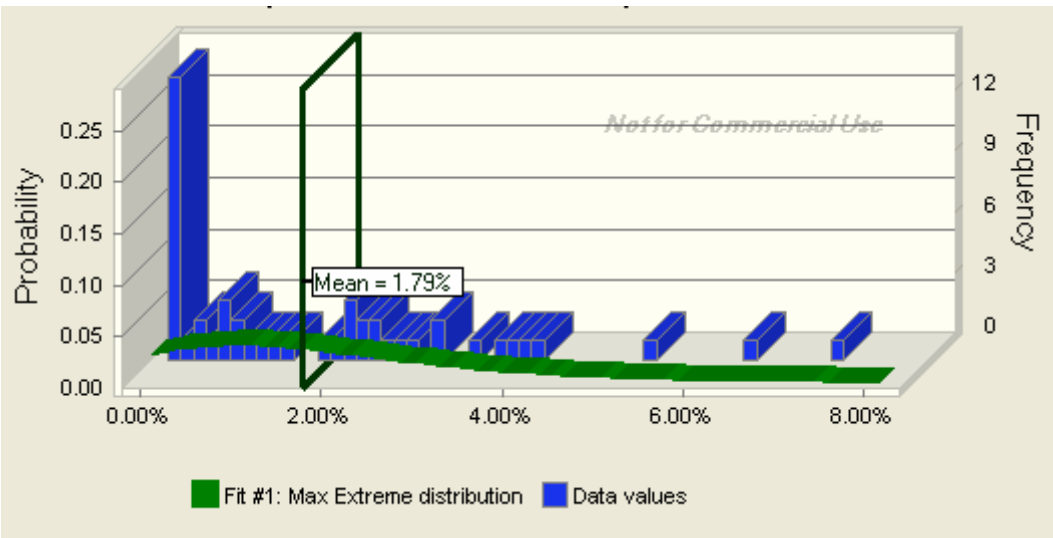
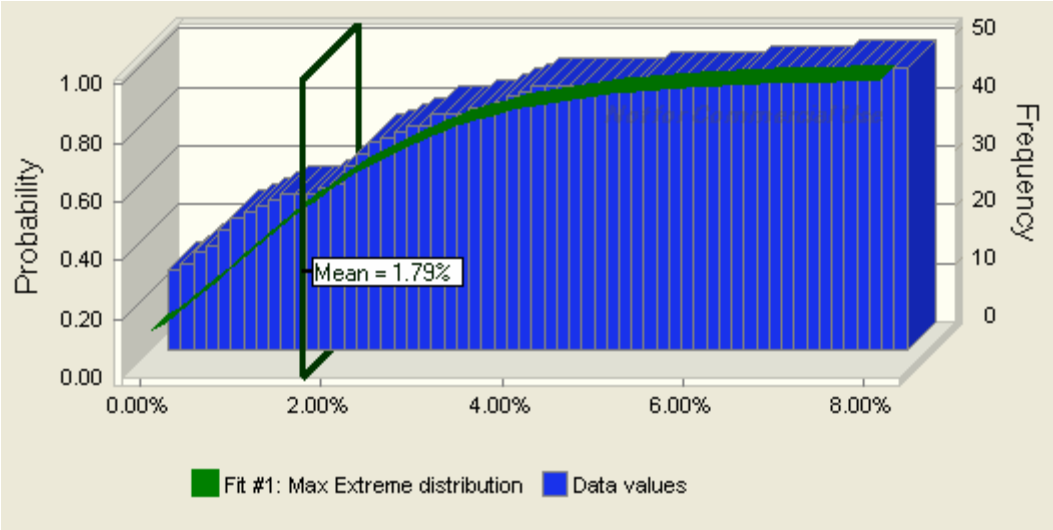


Figura 18. (Ben. ANDI – Ben. Gobierno) / Ventas: Frecuencia, Probabilidad, Distribución Acumulada



Cuadro 1. Empresas Pequeñas: Resumen Margen Neto y Rentabilidades Promedio Con y Sin Beneficios

			Propuesta ANDI			Propuesta Gobierno		
Empresas Pequeñas	**Sin Ben.**	**Ben. Actual**	**Ben. Laboral**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**	**Ben. Empleo**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**
Promedio Ventas	$1,505	$1,505	$1,505	$1,505	$1,505	$1,505	$1,505	$1,505
Promedio Utilidad Antes de Imp.	$136	$136	$136	$136	$136	$136	$136	$136
Impuesto de Renta (IR)	$52	$52	$52	$52	$52	$52	$52	$52
Beneficio como % Ventas	0.0%	3.5%	2.6%	1.7%	3.5%	0.1%	1.2%	1.2%
Valor Beneficio	$0	$52	$39	$25	$53	$1	$18	$19
Utilidad Neta	$83	$136	$122	$109	$136	$84	$101	$102
Margen Neto	5.5%	9.0%	8.1%	7.2%	9.0%	5.6%	6.7%	6.8%
Promedio Patrimonio	$4,556	$4,556	$4,556	$4,556	$4,556	$4,556	$4,556	$4,556
Promedio Activos	$6,547	$6,547	$6,547	$6,547	$6,547	$6,547	$6,547	$6,547
Rentabilidad Patrimonio	1.8%	3.0%	2.7%	2.4%	3.0%	1.9%	2.2%	2.2%
Rentabilidad Activos	1.3%	2.1%	1.9%	1.7%	2.1%	1.3%	1.5%	1.6%

Empresas Pequeñas	**Sin Ben.**	**Ben. Actual**	**Ben. Laboral**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**	**Ben. Empleo**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**
Dif. Absoluta Margen Neto		3.5%	2.6%	1.7%	3.5%	0.1%	1.2%	1.2%
Dif. Absoluta Rentabilidad Patrimonio		1.2%	0.8%	0.6%	1.2%	0.0%	0.4%	0.4%
Dif. Absoluta Rentabilidad Activos		0.8%	0.6%	0.4%	0.8%	0.0%	0.3%	0.3%
Dif. % Margen Neto y Rentabilidades		62.9%	46.3%	30.5%	63.0%	1.2%	21.1%	22.3%

Promedio Histórico Empresas Pequeñas	
Margen Neto	-5.2%
Rentabilidad Patrominio	-1.7%
Rentabilidad Activos	-1.2%

Cuadro 2. Empresas Medianas: Resumen Margen Neto y Rentabilidades Promedio Con y Sin Beneficios

			Propuesta ANDI			Propuesta Gobierno		
Empresas Medianas	**Sin Ben.**	**Ben. Actual**	**Ben. Laboral**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**	**Ben. Empleo**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**
Promedio Ventas	$9,855	$9,855	$9,855	$9,855	$9,855	$9,855	$9,855	$9,855
Promedio Utilidad Antes de Imp.	$1,292	$1,292	$1,292	$1,292	$1,292	$1,292	$1,292	$1,292
Impuesto de Renta (IR)	$498	$498	$498	$498	$498	$498	$498	$498
Beneficio como % Ventas	0.0%	3.6%	2.9%	1.0%	3.4%	0.0%	0.6%	0.7%
Valor Beneficio	$0	$358	$290	$103	$337	$4	$60	$64
Utilidad Neta	$795	$1,153	$1,085	$897	$1,132	$799	$855	$859
Margen Neto	8.1%	11.7%	11.0%	9.1%	11.5%	8.1%	8.7%	8.7%
Promedio Patrimonio	$6,856	$6,856	$6,856	$6,856	$6,856	$6,856	$6,856	$6,856
Promedio Activos	$11,944	$11,944	$11,944	$11,944	$11,944	$11,944	$11,944	$11,944
Rentabilidad Patrimonio	11.6%	16.8%	15.8%	13.1%	16.5%	11.7%	12.5%	12.5%
Rentabilidad Activos	6.7%	9.7%	9.1%	7.5%	9.5%	6.7%	7.2%	7.2%

			Propuesta ANDI			Propuesta Gobierno		
Empresas Medianas	**Sin Ben.**	**Ben. Actual**	**Ben. Laboral**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**	**Ben. Empleo**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**
Dif. Absoluta Margen Neto		3.6%	2.9%	1.0%	3.4%	0.0%	0.6%	0.7%
Dif. Absoluta Rentabilidad Patrimonio		5.2%	4.2%	1.5%	4.9%	0.1%	0.9%	0.9%
Dif. Absoluta Rentabilidad Activos		3.0%	2.4%	0.9%	2.8%	0.0%	0.5%	0.5%
Dif. % Margen Neto y Rentabilidades		45.1%	36.5%	12.9%	42.4%	0.5%	7.6%	8.1%

Promedio Histórico Empresas Medianas	
Margen Neto	1.3%
Rentabilidad Patrominio	1.7%
Rentabilidad Activos	1.0%

Cuadro 3. Empresas Grandes: Resumen Margen Neto y Rentabilidades Promedio Con y Sin Beneficios

			Propuesta ANDI			Propuesta Gobierno		
Empresas Grandes	**Sin Ben.**	**Ben. Actual**	**Ben. Laboral**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**	**Ben. Empleo**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**
Promedio Ventas	$59,170	$59,170	$59,170	$59,170	$59,170	$59,170	$59,170	$59,170
Promedio Utilidad Antes de Imp.	$9,130	$9,130	$9,130	$9,130	$9,130	$9,130	$9,130	$9,130
Impuesto de Renta (IR)	$3,515	$3,515	$3,515	$3,515	$3,515	$3,515	$3,515	$3,515
Beneficio como % Ventas	0.0%	2.2%	1.9%	0.9%	2.3%	0.3%	0.5%	0.8%
Valor Beneficio	$0	$1,295	$1,108	$506	$1,333	$197	$286	$483
Utilidad Neta	$5,615	$6,910	$6,722	$6,120	$6,948	$5,812	$5,900	$6,098
Margen Neto	9.5%	11.7%	11.4%	10.3%	11.7%	9.8%	10.0%	10.3%
Promedio Patrimonio	$50,653	$50,653	$50,653	$50,653	$50,653	$50,653	$50,653	$50,653
Promedio Activos	$94,523	$94,523	$94,523	$94,523	$94,523	$94,523	$94,523	$94,523
Rentabilidad Patrimonio	11.1%	13.6%	13.3%	12.1%	13.7%	11.5%	11.6%	12.0%
Rentabilidad Activos	5.9%	7.3%	7.1%	6.5%	7.4%	6.1%	6.2%	6.5%

			Propuesta ANDI			Propuesta Gobierno		
Empresas Grandes	**Sin Ben.**	**Ben. Actual**	**Ben. Laboral**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**	**Ben. Empleo**	**Ben. Inversión**	**Ambos Ben.**
Dif. Absoluta Margen Neto		2.2%	1.9%	0.9%	2.3%	0.3%	0.5%	0.8%
Dif. Absoluta Rentabilidad Patrimonio		2.6%	2.2%	1.0%	2.6%	0.4%	0.6%	1.0%
Dif. Absoluta Rentabilidad Activos		1.4%	1.2%	0.5%	1.4%	0.2%	0.3%	0.5%
Dif. % Margen Neto y Rentabilidades		23.1%	19.7%	9.0%	23.7%	3.5%	5.1%	8.6%

Promedio Histórico Empresas Grandes	
Margen Neto	1.9%
Rentabilidad Patrominio	2.6%
Rentabilidad Activos	1.4%

ANEXO V

En este Anexo se presenta el análisis y comparación de los beneficios de inversión y empleo / laboral propuestos por la ANDI y gobierno, vistos en forma independiente, y comparados con el beneficio que se encuentra vigente actualmente.

1. Beneficios Propuestos por la ANDI

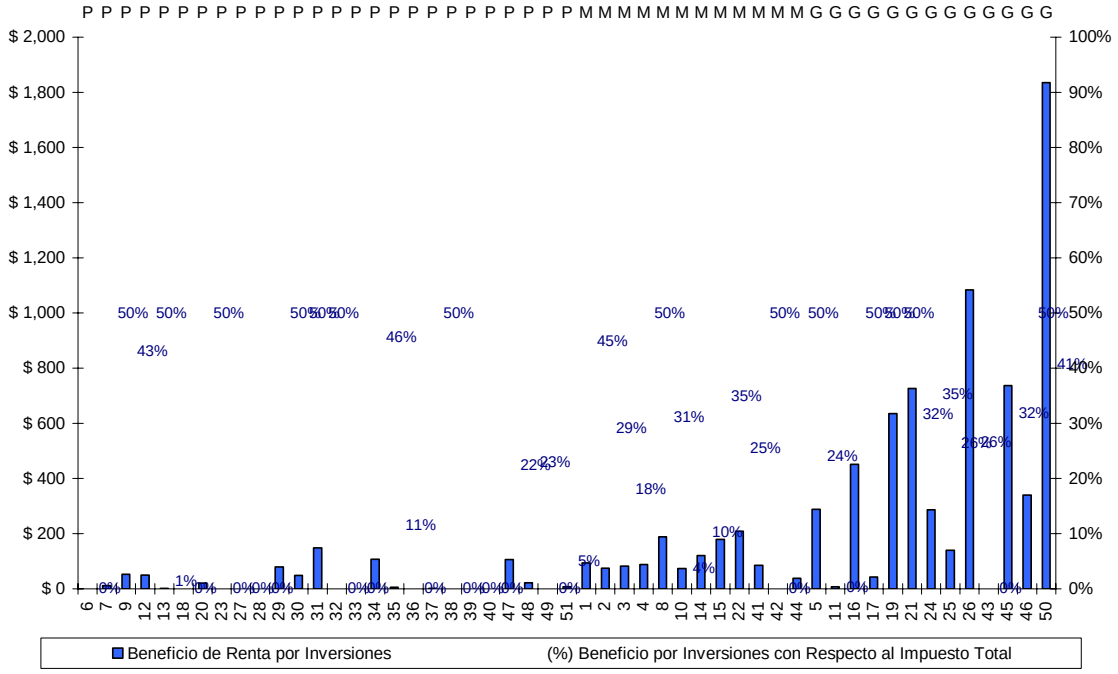
1.1 Beneficio de Inversión

Resultados por Empresa

En la propuesta de la ANDI, se hace evidente que en términos absolutos el beneficio de inversión sólo es considerable en las empresas grandes. Adicionalmente, cuando se analiza el beneficio con relación al impuesto total a pagar, se puede apreciar que para la mayoría de las empresas el beneficio por inversión es inferior al máximo beneficio posible a descontar (50% de la renta líquida) (Figura 1).

Se puede apreciar entonces que en promedio las empresas solo podrían aprovechar el beneficio de inversión en el primer año. Sin embargo, es importante destacar que para el 27% de las empresas, el beneficio promedio anual por inversiones en activos fijos reales productivos es superior al límite (50% de la renta líquida) y se aprovecharía en un período superior a un año. En estos casos, las empresas pueden aprovechar el remanente de sus inversiones promedio para aplicarlo como beneficio en años posteriores hasta alcanzar el 100% de las inversiones.

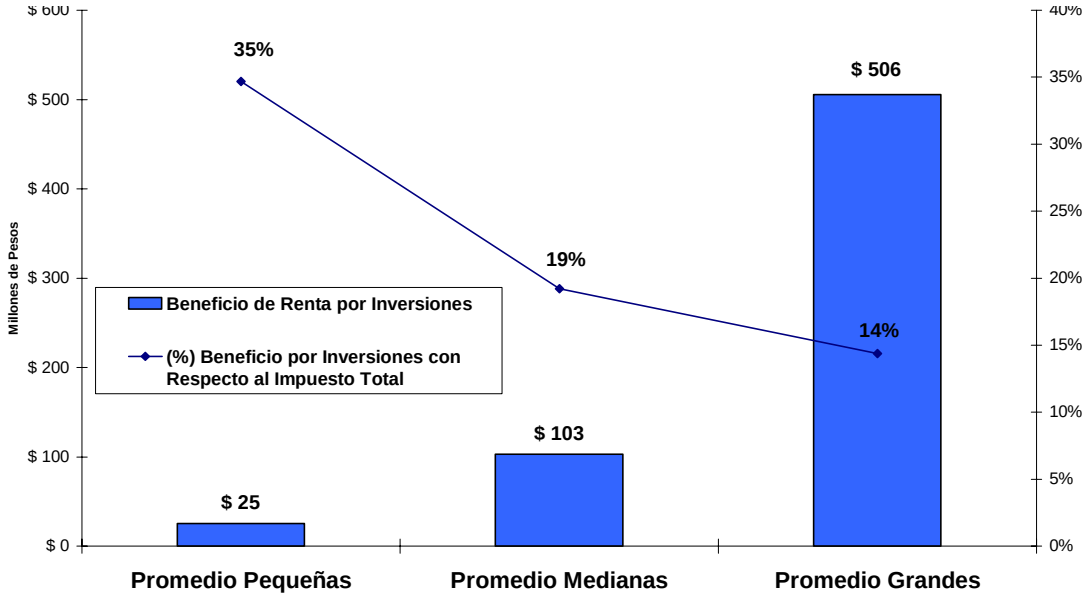
Figura 1. Beneficio de Inversión por Empresa – Propuesta ANDI



Promedios

El beneficio promedio anual por inversiones en activos fijos reales productivos, alcanza los $25 millones para empresas pequeñas, $103 millones para empresas medianas, y $506 millones para empresas grandes (Figura 2). En términos relativos, con relación al impuesto total a pagar, el beneficio de inversión representa el 35%, 19% y 14%, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. De lo anterior se puede concluir que tanto en términos relativos al impuesto total, el aprovechamiento del beneficio de inversión es inversamente proporcional al tamaño de la empresa. Aunque las empresas medianas y grandes invierten proporcionalmente una mayor cantidad de recursos en activos fijos reales productivos, el beneficio tributario es menor.

Figura 2. Beneficio Promedio de Inversión – Propuesta ANDI



1.2 Beneficio Laboral

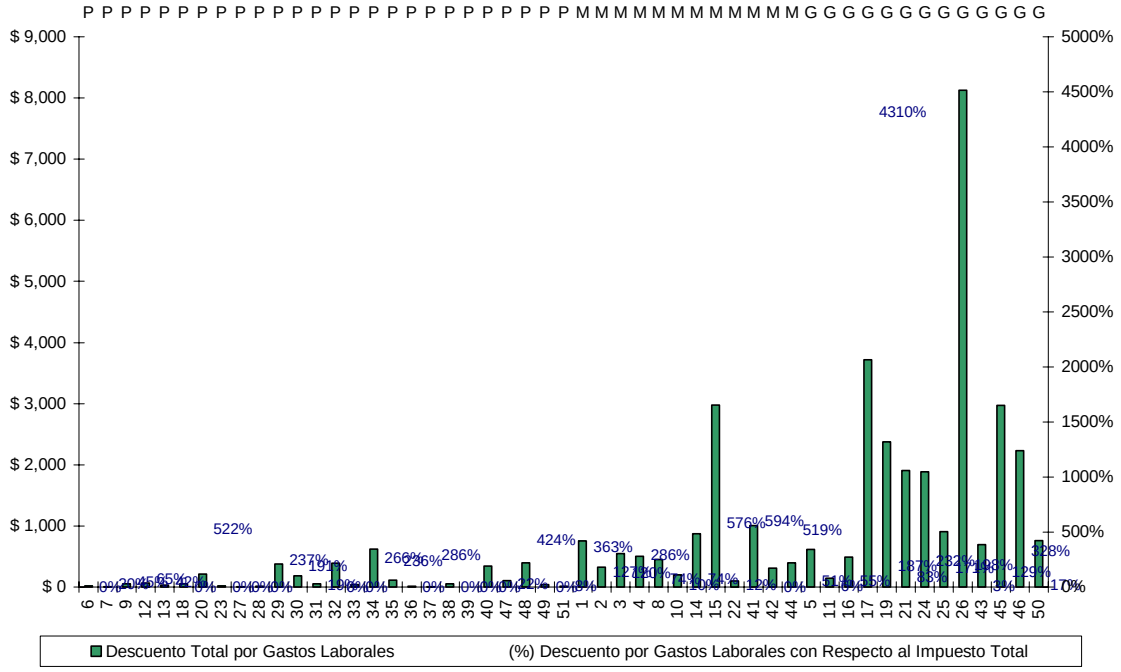
1.2.1 Descuento Laboral Potencial

Resultados por Empresa

Antes de analizar el beneficio real que pueden aprovechar las empresas por el incentivo laboral propuesto por zonas francas, es importante analizar la totalidad del beneficio potencial o descuento laboral que es igual al 50% del total de gastos laborales de cada empresa.

Con respecto al impuesto total a pagar, para el 59% de las empresas el descuento laboral potencial es igual o menor al impuesto total de renta a pagar. Sin embargo, para el 41% restante, dicho descuento laboral potencial es superior al impuesto total de renta a pagar (Figura 3).

Figura 3. Descuento Laboral por Empresa – Propuesta ANDI



Promedios

En términos absolutos, el descuento laboral potencial promedio por año alcanza $124 millones, $704 millones y $2,063 millones, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Adicionalmente, en promedio el descuento laboral potencial representa el 169%, 132% y 59% del total del impuesto a pagar, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

Lo anterior permite concluir que en promedio el descuento laboral potencial promedio para las empresas pequeñas y medianas supera el impuesto total a pagar. En el caso de las empresas grandes, el volumen de gastos laborales no es lo suficientemente grande como para que el 50% de los mismos supere el total del impuesto a pagar. (Figura 4).

Sin embargo, es importante anotar que el porcentaje de empresas medianas y grandes que tienen un descuento laboral potencial superior al impuesto total de renta a pagar, es superior al 50%. Para el caso de las empresas pequeñas dicho porcentaje se encuentra cercano al 27% (Figura 5)

Figura 4. Descuento Laboral Potencial Promedio – Propuesta ANDI

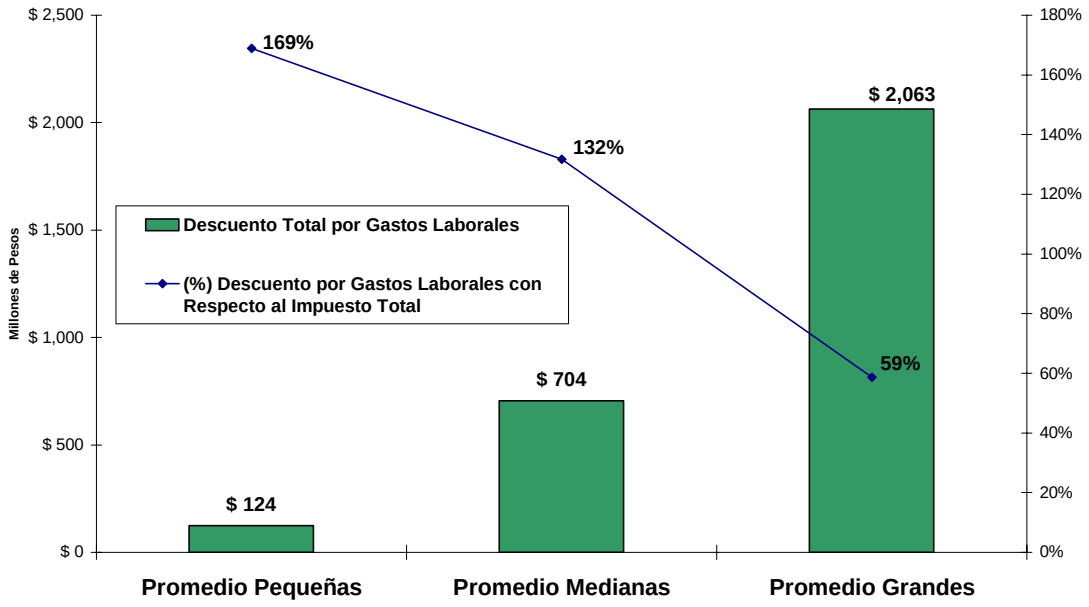
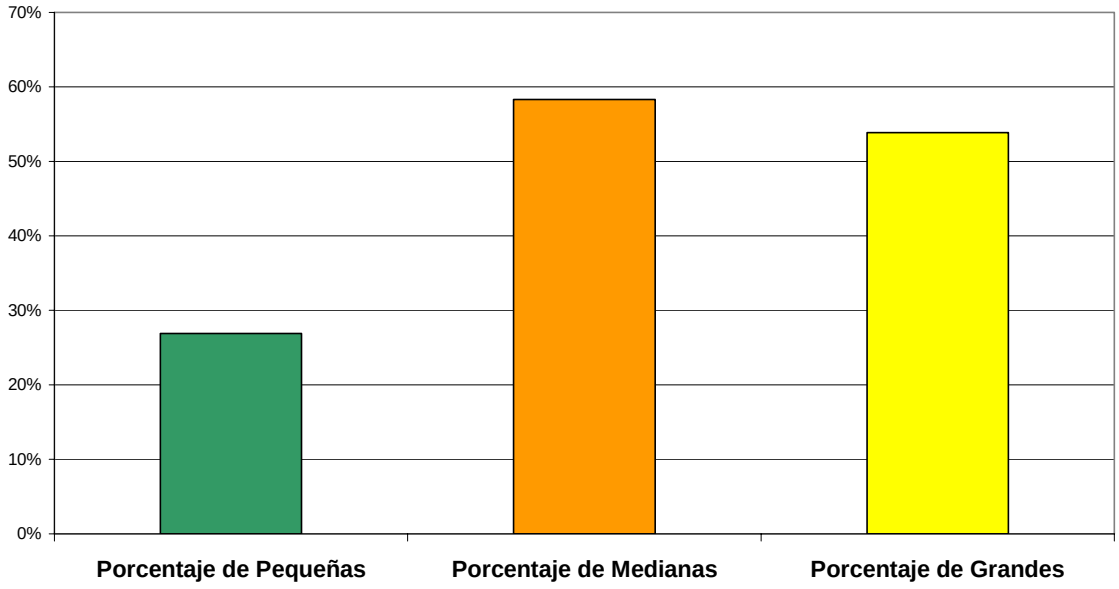


Figura 5. Empresas con Descuento Laboral Superior al Impuesto de Renta – Propuesta ANDI



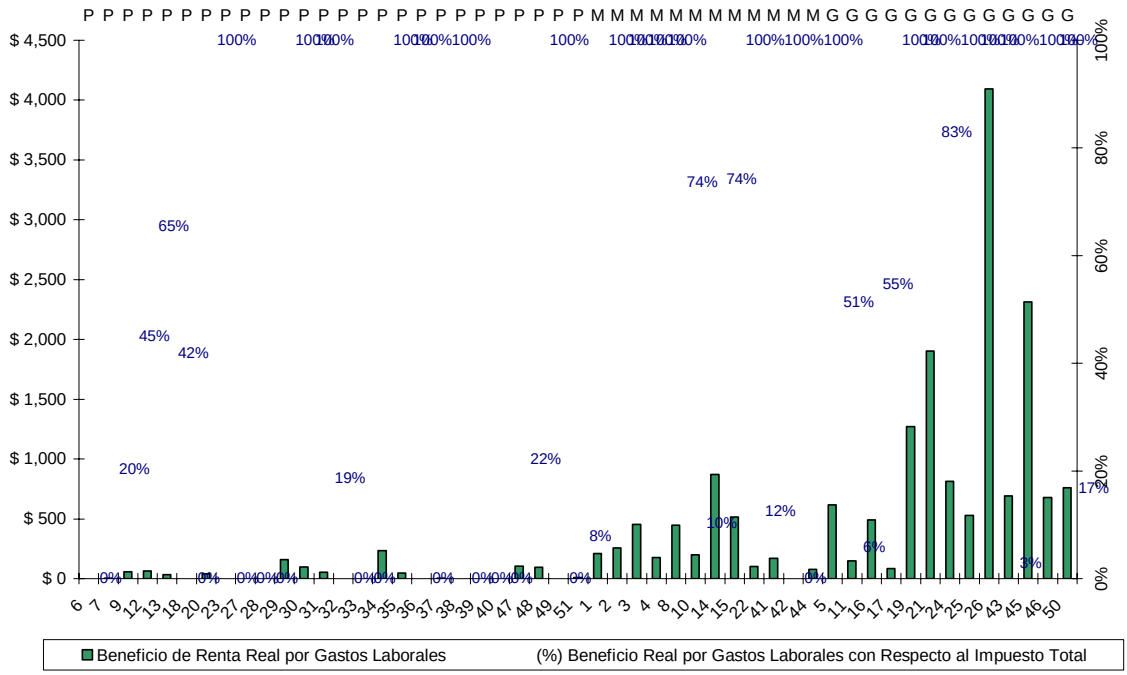
1.2.2 Beneficio Laboral Real

Resultados por Empresa

Una vez identificado el descuento laboral potencial (50% de los gastos laborales), se hace necesario acotar en algunas empresas dicho descuento para que el beneficio sea como máximo, equivalente al impuesto total a pagar. De esta manera se puede cuantificar en forma real y absoluta el valor del beneficio por descuento laboral.

Al realizar el anterior ajuste, nos damos cuenta que para el 41% de las empresas el beneficio laboral sería igual al total del impuesto a pagar. Sin embargo, para el 59% restante el beneficio laboral con relación al impuesto a pagar se encuentra altamente disperso (Figura 6).

Figura 6. Beneficio Laboral por Empresa – Propuesta ANDI

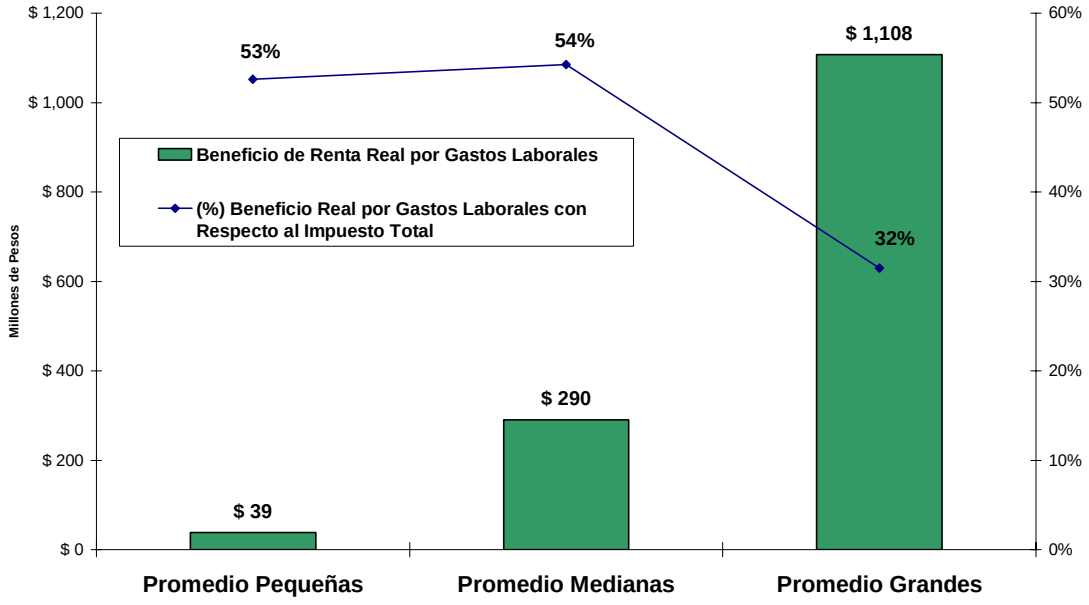


Promedios

El beneficio laboral promedio anual alcanza los $39 millones para empresas pequeñas, $290 millones para empresas medianas y $1,108 millones para empresas grandes (Figura 7). En términos relativos, con relación al impuesto total a pagar, el beneficio laboral promedio representa el 53%, 54% y 32%, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

De lo anterior se puede concluir que en términos relativos al impuesto total, el aprovechamiento del beneficio laboral es mayor para las empresas pequeñas y medianas.

Figura 7. Beneficio Laboral Promedio – Propuesta ANDI



2 Beneficios Propuestos por el Gobierno

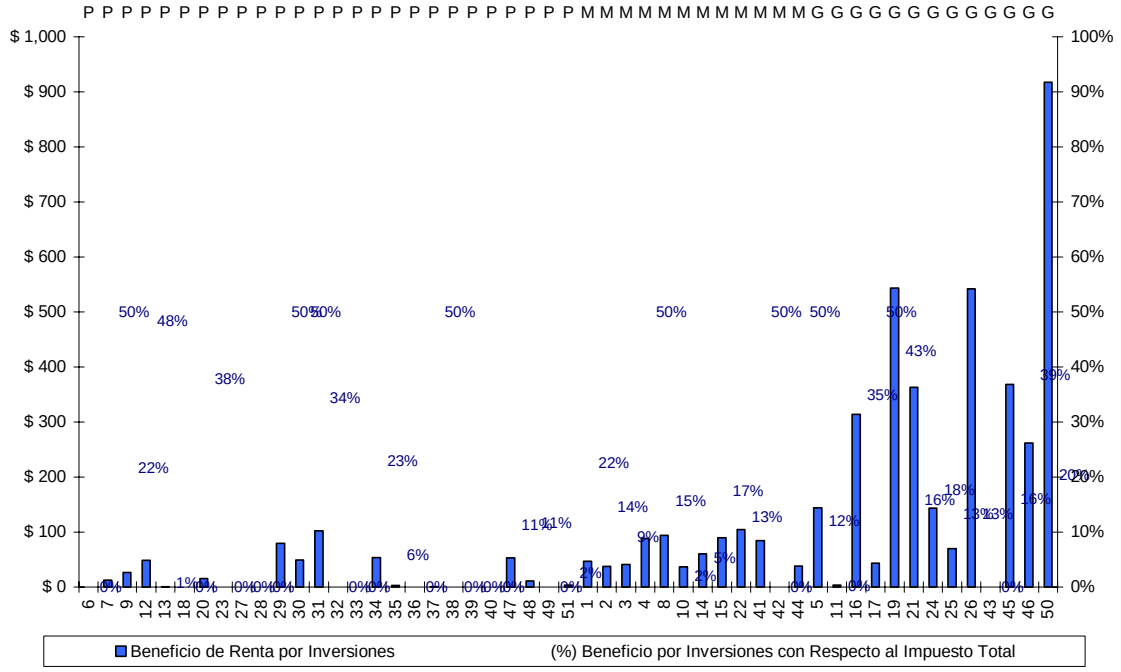
2.1 Beneficio de Inversión

Resultados por Empresa

En la propuesta del Gobierno, se hace evidente que en términos absolutos el beneficio de inversión sólo es considerable en las empresas grandes. Adicionalmente, cuando se analiza el beneficio con relación al impuesto total a pagar, se puede apreciar que para la mayoría de las empresas el beneficio por inversión es inferior al máximo beneficio posible a descontar (50% de la renta líquida) (Figura 8). Cabe anotar entonces, que en promedio las empresas solo podrían aprovechar el beneficio de inversión en el primer año.

Sin embargo, es importante destacar que para el 16% de las empresas, el beneficio promedio anual por inversiones en activos fijos reales productivos es superior al límite (50% de la renta líquida) y se aprovecharía en un período superior a un año. En estos casos, las empresas pueden aprovechar el remanente de sus inversiones promedio para aplicarlo como beneficio como máximo hasta el año 2011, y hasta alcanzar un máximo del 50% del total de las inversiones.

Figura 8. Beneficio de Inversión por Empresa – Propuesta Gobierno

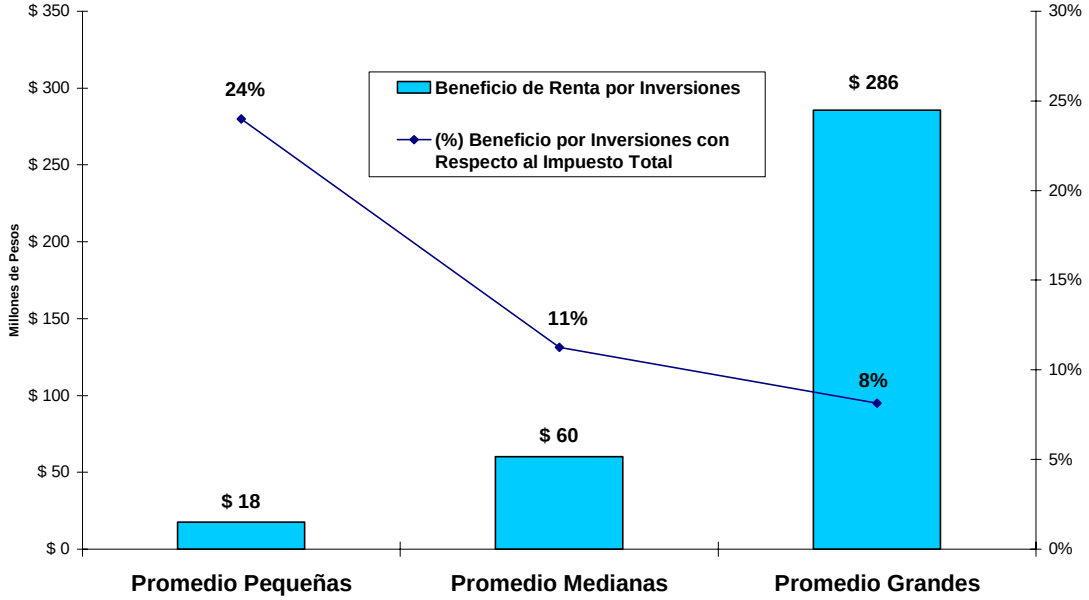


Promedios

El beneficio promedio anual por inversiones en activos fijos reales productivos, alcanza los $18 millones para empresas pequeñas, $60 millones para empresas medianas y $286 millones para empresas grandes (Figura 9). En términos relativos, con relación al impuesto total a pagar, el beneficio de inversión representa el 24%, 11% y 8%, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente.

De lo anterior se puede concluir que el aprovechamiento del beneficio de inversión en términos relativos al impuesto a pagar, es inversamente proporcional al tamaño de la empresa. A pesar que las empresas medianas y grandes invierten proporcionalmente una mayor cantidad de recursos en activos fijos reales productivos, estos no son lo suficientemente grandes como para obtener un mayor beneficio tributario.

Figura 9. Beneficio Promedio de Inversión – Propuesta Gobierno

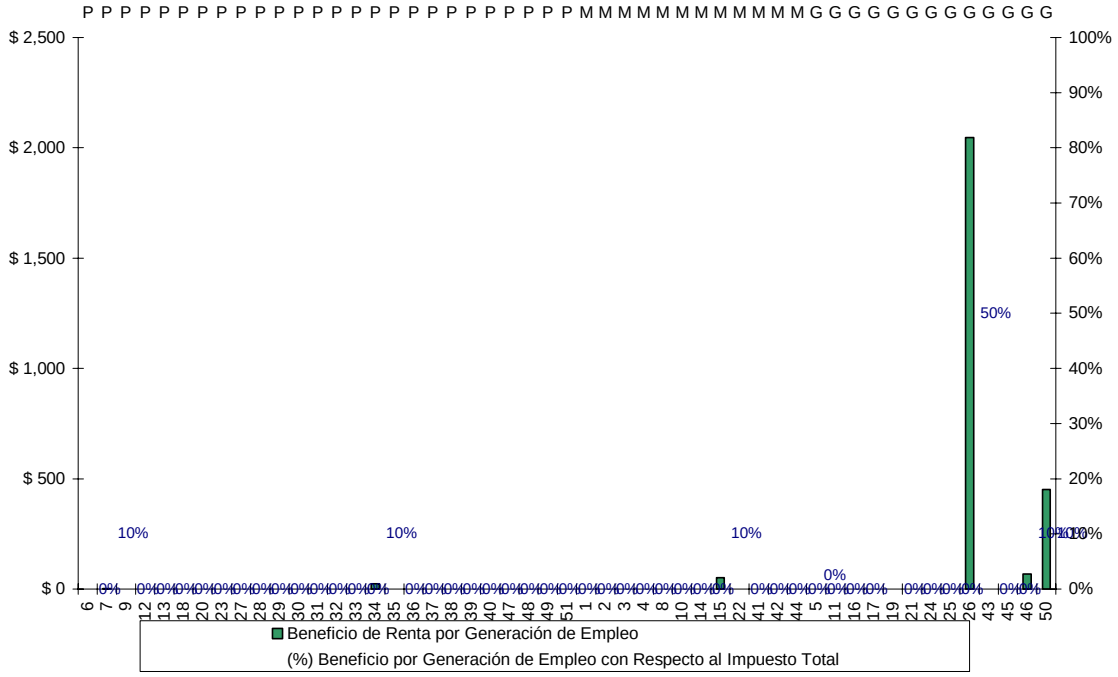


2.2 Beneficio de Empleo

Resultados por Empresa

Al analizar el beneficio de empleo propuesto por el Gobierno, nos damos cuenta que únicamente el 14% de las empresas calificarían a dicho incentivo, y la mayoría de estas empresas (10%) solo tendría derecho a un descuento del impuesto de renta del 10%. El 4% restante tendría derecho a un descuento tributario superior al 10% (Figura 10). Dicho resultado se debe principalmente a que en promedio la generación de empleo anual es inferior a 30 empleos directos.

Figura 10. Beneficio de Empleo por Empresa – Propuesta Gobierno



Promedios

El beneficio de empleo promedio anual alcanza $1 millón para empresas pequeñas, $4 millones para empresas medianas y $197 millones para empresas grandes. En términos relativos, con relación al impuesto total a pagar, el beneficio de empleo promedio representa el 1.4%, 0.8% y 5.6%, para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. De lo anterior se puede concluir que tanto en términos absolutos como relativos, el beneficio de empleo no es significativo para ningún tipo de empresa. El motivo por el cual el promedio para las empresas grandes es ligeramente superior se debe al efecto de solo una empresa en particular que presentó una generación de empleo promedio significativa (Figura 11).

El porcentaje de empresas pequeñas y medianas que no tendrían la posibilidad de calificar al beneficio de empleo propuesto por el Gobierno, supera el 90%. En el caso de las empresas grandes también es significativo y se encuentra cercano al 80% (Figura 12).

Figura 11. Beneficio de Empleo Promedio – Propuesta Gobierno

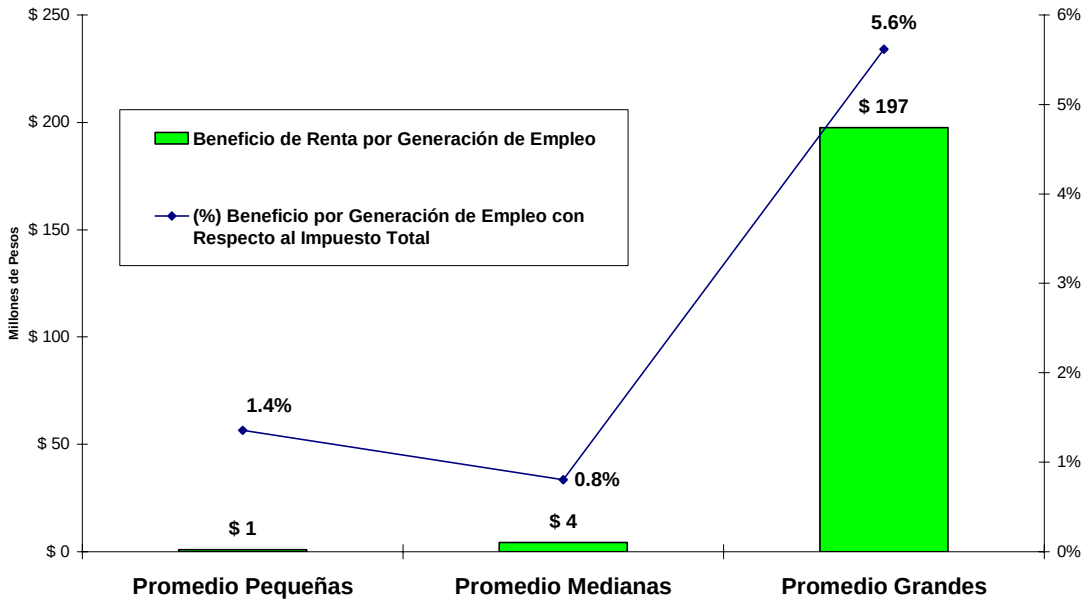
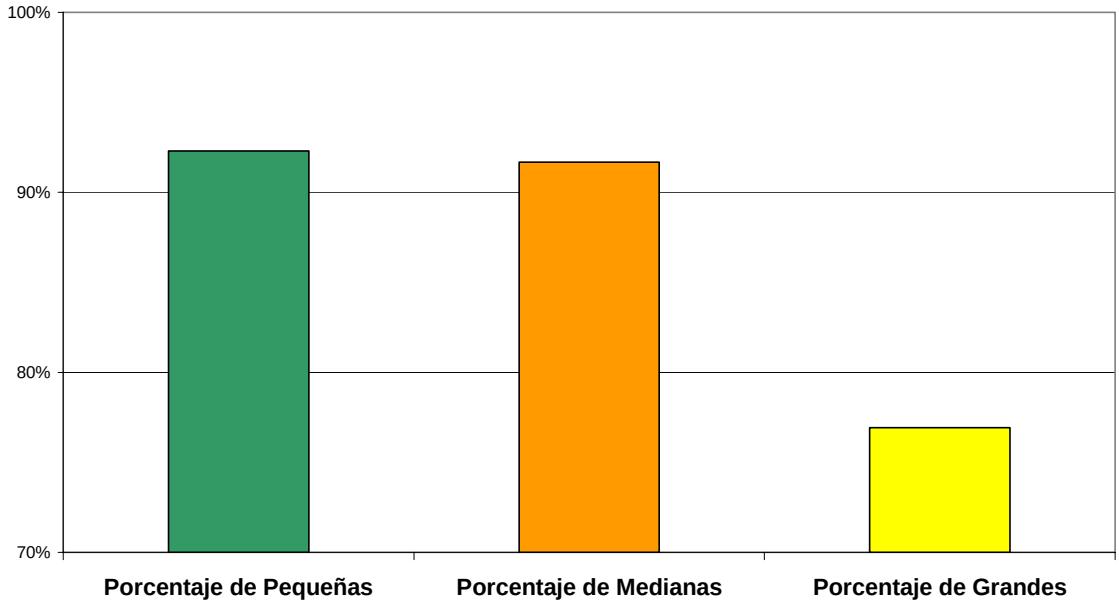


Figura 12. Porcentaje de Empresas sin Beneficio por Empleo – Propuesta Gobierno



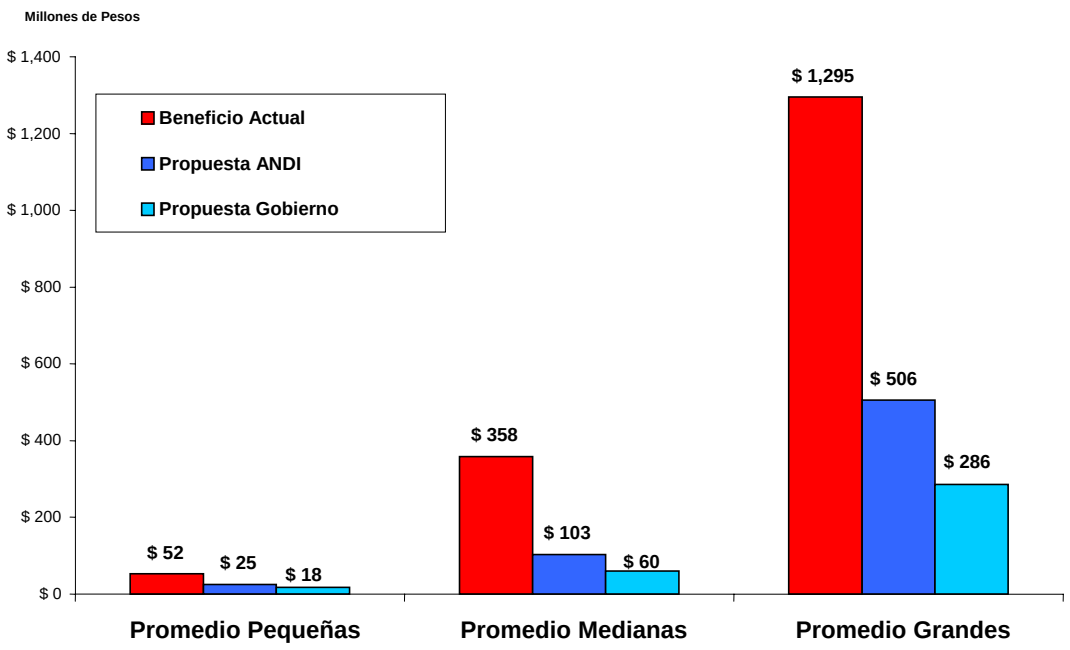
3 Comparaciones Beneficios

3.1 Comparación Beneficios de Inversión

Al comparar los beneficios de inversión propuestos por la ANDI y Gobierno con el beneficio vigente actualmente, se evidencia lo siguiente:

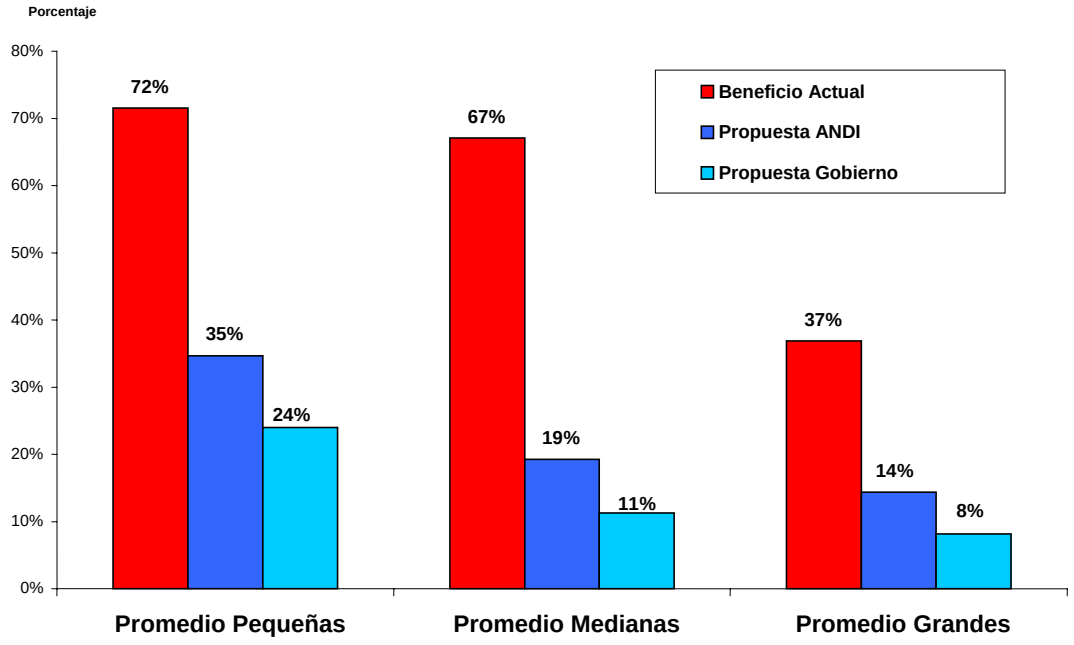
- En términos absolutos, el beneficio de inversión propuesto por el Gobierno representa el 72%, 58% y 56% del beneficio de inversión propuesto por la ANDI para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Así mismo, en el mejor de los casos el beneficio propuesto por la ANDI solo representa el 48% del beneficio actual (Figura 13).

Figura 13. Comparación Beneficios de Inversión vs. Beneficio Actual - Valor Promedio Absoluto



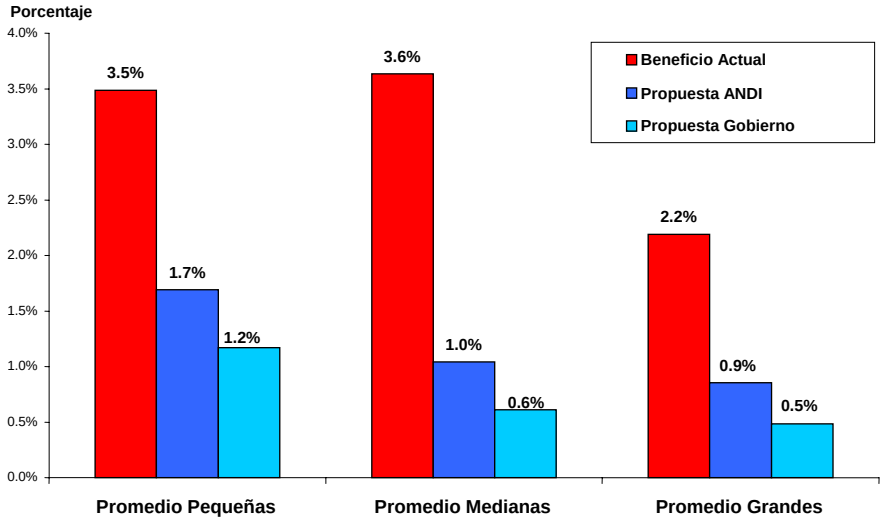
- Cuando el beneficio de inversión se analiza con respecto al impuesto de renta a pagar, vemos como el beneficio actual asciende según el tamaño de la empresa, hasta niveles del 72% del impuesto. Sin embargo, el beneficio de inversión propuesto por la ANDI en el mejor de los casos alcanza el 35% para empresas pequeñas, mientras que la propuesta del Gobierno solo llega hasta el 24% para el mismo tipo de empresas (Figura 14).

Figura 14. Comparación Beneficios de Inversión vs. Beneficio Actual - Como Porcentaje de Impuesto Total



- Comparando el beneficio de inversión con relación al total de las ventas, se aprecia que en todos los casos (ANDI, Gobierno y Actual), el beneficio disminuye según el tamaño de la empresa. Para las empresas grandes, el beneficio de inversión como porcentaje a las ventas es menor que el beneficio de empresas pequeñas y medianas. El beneficio de inversión propuesto por la ANDI como porcentaje a las ventas, representa en el mejor de los casos (empresas pequeñas) el 49% del beneficio actual expresado como porcentaje a las ventas (Figura 15).

Figura 15. Comparación Beneficios de Inversión vs. Beneficio Actual
- Como Porcentaje de las Ventas

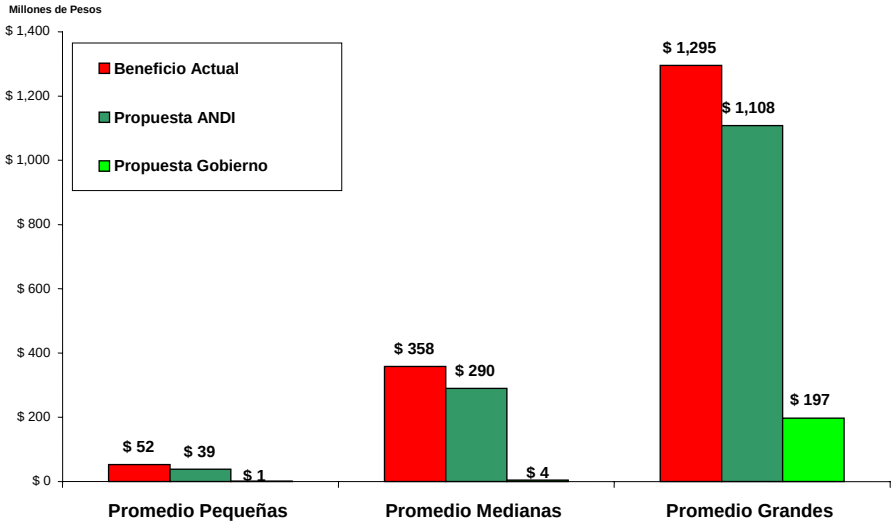


3.2 Comparación Beneficios de Empleo / Laboral

Al comparar los beneficios de empleo/laboral propuestos por la ANDI y Gobierno con el beneficio vigente actualmente, se aprecia lo siguiente:

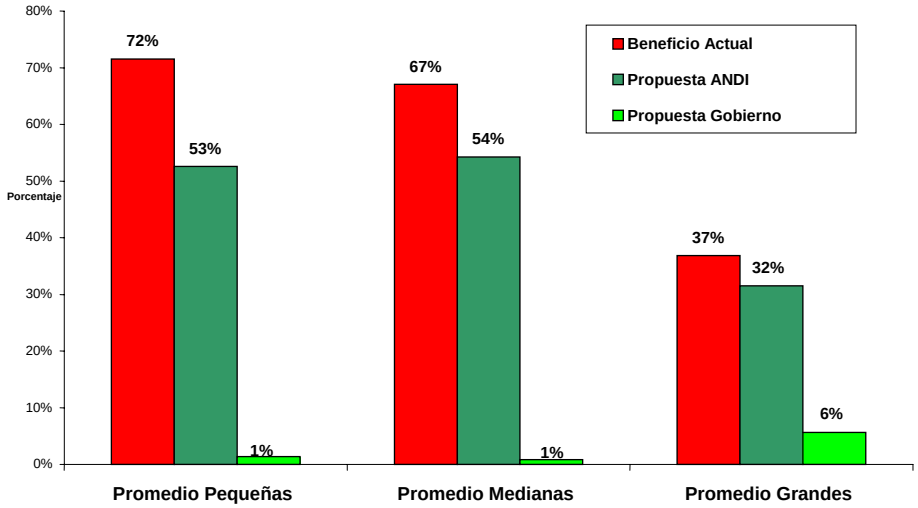
- En términos absolutos, el beneficio de empleo propuesto por el Gobierno representa el 3%, 1% y 18% del beneficio de empleo o laboral propuesto por Zonas Francas para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Así mismo, el beneficio laboral propuesto por la ANDI representa el 75%, 81% y 85% de la totalidad del beneficio actual (Figura 16).

Figura 16. Comparación Beneficios de Empleo / Laboral vs. Beneficio Actual
- Valor Promedio Absoluto



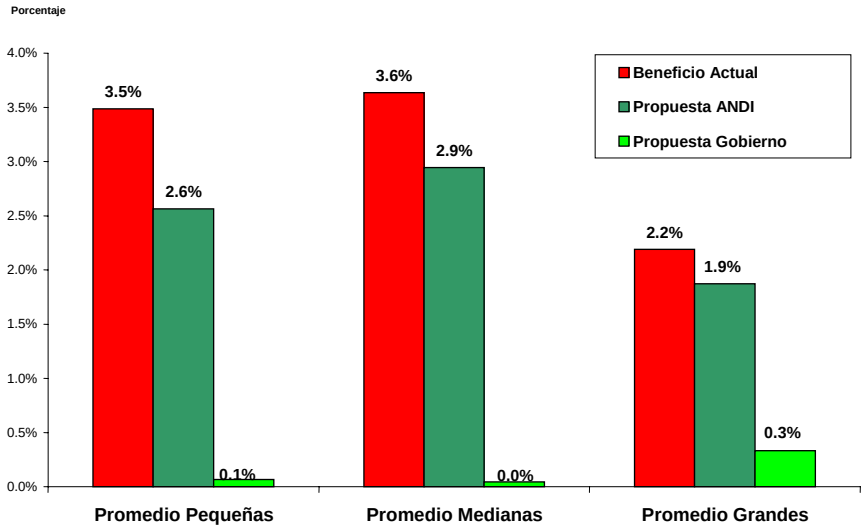
- Cuando el beneficio de empleo se analiza con respecto al impuesto de renta a pagar, se aprecia como el beneficio propuesto por la ANDI y el beneficio actual disminuyen a medida que el tamaño de la empresa aumenta. La situación inversa se presenta con la propuesta del Gobierno, debido a que solo una proporción muy baja de empresas grandes tiene niveles de generación de empleo suficientes como para acceder a un beneficio tributario significativo. El beneficio de empleo propuesto por el Gobierno, en el mejor de los casos (empresas grandes) representa únicamente el 5% del valor total del impuesto a pagar (Figura 17).

Figura 17. Comparación Beneficios de Empleo / Laboral vs. Beneficio Actual - Como Porcentaje del Impuesto Total



- Comparando el beneficio de empleo/laboral con relación al total de las ventas, se aprecia que éste se encuentra en niveles similares para empresas pequeñas y medianas, mientras que disminuye para empresas grandes. Lo anterior se exceptúa en el caso de la propuesta del Gobierno que aumenta para el caso de las empresas grandes, alcanzando un valor máximo de 0.3% de las ventas (Figura 18).

Figura 18. Comparación Beneficios de Empleo / Laboral vs. Beneficio Actual - Como Porcentaje de las Ventas



ANEXO VI

PROPUESTA DE LA ZFB AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

PROPUESTA.

"Artículo 158-4. A partir del período gravable 2007, los usuarios industriales de bienes de Zona Franca, contribuyentes del impuesto sobre la renta, podrán deducir de su renta el 100% del valor de las inversiones efectivas realizadas en activos fijos reales productivos a partir del año 2.007, aún aquellos adquiridos o realizadas bajo la modalidad de leasing financiero, siempre que se pacte opción irrevocable de compra.

La deducción se podrá solicitar en los periodos gravables siguientes hasta completar el ciento por ciento (100%) del monto invertido.

PARÁGRAFO TRANSITORIO: Las empresas que se califiquen como Usuarios Industriales de Bienes en los años 2005 y 2006, podrán aplicar el incentivo previsto en este artículo o el establecido en el Art. 213 del E.T., vigente hasta el 31 de diciembre de 2006.

En ningún caso se podrán aplicar concurrentemente los dos incentivos.

El valor de esta deducción especial podrá igualmente restarse del patrimonio líquido que sirve de base gravable para determinar la renta presuntiva."

Artículo _____. Adicionase el Estatuto tributario con el siguiente artículo:

"Artículo _____. ***Descuento tributario por la generación de empleo para los usuarios industriales de bienes de zona franca.*** *A partir del año 2007, los usuarios industriales de bienes de zonas francas podrán tomar como descuento del impuesto a pagar el 50% de los pagos de salarios y prestaciones sociales durante el respectivo año gravable.*

Parágrafo 1º. Para efecto de lo establecido en el presente artículo los pagos laborales comprenden las erogaciones originadas en la vinculación a través de cualquier modalidad de contratación aceptada por la legislación colombiana, incluyendo en ellos contratos de suministro de personal cualquiera de sus modalidades.

Parágrafo 2º. Para el presente descuento no se aplicará la limitación establecida en el articulo 259 del E.T.

Parágrafo 3º. El Gobierno Nacional reglamentará la forma de verificación y control de la deducción contemplada en este artículo."

En todos los casos, los Usuarios Industriales de Bienes de Zonas Francas, la suma de la deducción y descuentos de que tratan los artículos XX y XY no podrá exceder el 50% del impuesto a pagar.

ANEXO VII

ARTICULADO DE LA PROPUESTA DE INCENTIVOS 2005

"Artículo 250. DESCUENTO TRIBUTARIO PARA USUARIOS INDUSTRIALES DE BIENES DE ZONA FRANCA. A partir del año gravable 2007, los usuarios industriales de bienes de zona franca podrán solicitar como descuento tributario en el impuesto sobre la renta del año gravable, **el incremento promedio de las erogaciones por concepto de pagos laborales**, incluidas prestaciones legales o extralegales, respecto del promedio de pagos del año inmediatamente anterior.

Para estos efectos, **no se tendrán en cuenta los pagos** al personal del usuario industrial de bienes que haya devengado durante cualquier mes del año gravable mas de **veinte salarios mínimos legales vigentes** o que no hayan prestado sus servicios al usuario industrial de bienes dentro de la respectiva zona franca en la actividad propia que constituya su objeto social.

Parágrafo 1. Para la determinación del incremento promedio de las erogaciones por concepto de pagos laborales, **deberá descontarse el porcentaje de la inflación** que certifique el gobierno nacional para el período inmediatamente anterior. Los usuarios industriales de bienes que hagan uso del descuento, conservarán el derecho a tratar como deducción en el impuesto de renta la totalidad de sus gastos laborales.

Parágrafo 2. El gobierno nacional reglamentará la forma de determinación de los incrementos promedio en los pagos laborales y su verificación con base en los aportes al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales efectuados por los usuarios industriales de bienes o por quien legalmente deba cumplir dicha obligación.

Para la determinación de los incrementos promedio de los pagos laborales no se tendrá en cuenta el incremento proveniente o que sea consecuencia de una fusión, escisión, sustitución patronal, reconstitución de sociedades, compras de establecimientos de comercio o traslados de empresas del territorio nacional a la zona franca.

Parágrafo Transitorio. Los usuarios industriales de bienes que se encuentren instalados en zona franca a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, y los nuevos usuarios industriales de bienes que se instalen antes del año 2007, podrán optar por hacer uso del beneficio previsto en este artículo o el consagrado en el artículo 213 del Estatuto Tributario. En ningún caso podrá hacerse uso de ambos beneficios."