MINISTERIO DE HACIENDA DE COSTA RICA
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

PROVISIONAL Y
CONFIDENCIAL
CEPAL/MEX/SDE/78/C/3
Febrero de 1978

COSTA RICA: INCENTIVOS Y EXONERACIONES FISCALES*

* Documento sujeto a modificaciones de fondo y forma.

78-2-109-50

INDICE

		Página
Presentación		v
I.	Introducción	1
II.	La política de desarrollo industrial y los objetivos a lograr mediante incentivos fiscales	5
	1. La elección de políticas de desarrollo industrial	5
	2. Objetivos contenidos en leyes y convenios sobre incentivos fiscales	6
	3. Los objetivos de política industrial en el Plan de Desarrollo 1974-1978	8
	4. El desarrollo del sector industrial en el Plan 1978-1982	9
	5. Comparación de los objetivos enunciados en los planes de desarrollo y en los instrumentos de promoción	11
	6. Características del desarrollo industrial costarricense	15
	7. Los incentivos fiscales y las dificultades para alcanzar los objetivos previstos	16
III.	La concesión de incentivos fiscales en leyes de promoción industrial y tratados	22
	1. La clasificación de las empresas beneficiarias	22
	2. Las exoneraciones tributarias	27
	3. Críticas y alternativas propuestas al sistema del Convenio Centroamericano	33
IV.	Análisis de los beneficios aportados por las empresas con contratos de exoneración	35
	1. Características de las empresas exoneradas	35
	2. Análisis por sectores de actividad económica	37
	3. Análisis de las empresas extranjeras con contratos de exoneración tributaria	41
	4. Análisis según el destino de la producción de las industrias beneficiadas	47
	5. Análisis de algunos indicadores	66

Página

V. Los incentivos fiscales dentro de las motivaciones que inducen al empresario a invertir 68

1. Importancia del mercado nacional 68

2. Mercado centroamericano 70

3. Exportaciones al resto del mundo 71

4. Disponibilidad de crédito 71

5. Disponibilidad de capital propio 72

6. Precios 72

7. Provisión de materias primas 73

8. Desgravación de aranceles a la importación de bienes de capital y materias primas 74

9. Desgravaciones en el impuesto a la renta 75

10. Otras consideraciones de los empresarios entrevistados 76

VI. Costo de los incentivos fiscales 78

1. Las exoneraciones de impuestos a la importación 78

2. Las exoneraciones de impuestos sobre la renta 83

3. Observaciones generales 86

4. Exenciones impositivas concedidas por leyes, decretos o resoluciones nacionales 89

VII. Conclusiones y recomendaciones 98

Anexo A: Consideraciones sobre el desarrollo industrial de Costa Rica 107

Anexo B: Análisis del sector de empresas extranjeras beneficiadas con contratos de exoneración impositiva 119

Anexo C: Clasificación e indicadores económicos del conjunto de empresas exoneradas. Cuadros estadísticos 133

PRESENTACION

El documento que se presenta a continuación forma parte del estudio conjunto Ministerio de Hacienda de Costa Rica/CEPAL sobre política tributaria y desarrollo económico, actualmente en preparación.

El presente informe fue elaborado por el señor Samuel Itzcovich, experto contratado por el Ministerio de Hacienda de Costa Rica.

/I. INTRODUCCION

I. INTRODUCCION

El presente documento tiene como finalidad estudiar la utilización de incentivos fiscales en Costa Rica como medio de promoción del desarrollo industrial[1/] y tratar de evaluar los efectos benéficos que los mismos tuvieran así como determinar el costo, en términos de pérdidas de recaudación impositiva, que su aplicación le significó al gobierno. En primer lugar resulta de importancia tener bien claros los objetivos que se busca alcanzar mediante la utilización de incentivos tributarios. Este instrumento forma parte de un conjunto de instrumentos --económicos, crediticios, fiscales-- mediante los cuales se quiere movilizar recursos productivos dirigiéndolos hacia actividades que se consideran prioritarias para el desarrollo. Ello se logra mediante la modificación de los precios relativos de determinados factores de producción lo que hace que el flujo de ingreso monetario se dirija hacia la adquisición o utilización de los mismos.

De lo expresado se deduce que la utilización de incentivos fiscales debe ser realizada conjuntamente con la de otros instrumentos y el conjunto de todos ellos debe dirigirse a lograr los objetivos de política económica que el gobierno se propone lograr.

En el caso concreto que concierne a este documento, mediante la utilización de incentivos tributarios se desea lograr como metas importantes:[2/] a) proveer incentivos a la inversión, y b) canalizar recursos productivos hacia las actividades consideradas de mayor prioridad. El objetivo señalado en el punto a) nos coloca frente a un conflicto potencial entre el principio de equidad que clama por la imposición progresiva a la renta y la desgravación a las empresas para incentivar su inversión. Se ha tratado de poner mucha atención en las varias formas de utilización de la política impositiva

1/ Si bien este documento trata fundamentalmente de los incentivos fiscales a la inversión en la industria, también trataremos aunque con mucha menor detención las desgravaciones que a través de leyes especiales se otorgaron a sectores agrícolas y de servicios.

2/ Véase para un interesante análisis de este punto, Pedro Mendive, "Tax Incentives in Latin America", en Naciones Unidas, Economic Bulletin for Latin America, Vol. IX, No. 1, marzo de 1964.

/para lograr

para lograr que las adiciones al crecimiento se hagan al menor costo de equidad posible.[3]

En cuanto a las otras metas, la canalización de recursos productivos hacia las actividades consideradas de mayor prioridad, nos coloca ante el problema de definir cuáles son esas actividades.

Aquí nos encontramos frente a un problema de definición de política económica. El gobierno deberá precisar cuáles son los objetivos buscados en cuanto a crecimiento, ocupación plena, mejor asignación de los recursos disponibles, distribución satisfactoria del ingreso, balanza de pagos adecuada. Para el cumplimiento de esos objetivos deberá definir cuáles son las actividades que es necesario promover. Esto implica la definición de un estilo de desarrollo industrial y de las estrategias que deberán seguirse para lograr los fines deseados.

A tratar de ubicar los objetivos de desarrollo industrial que se pretende alcanzar y las estrategias que se utilizan para lograrlos, se dedica el segundo capítulo de este documento. En él se hace una enumeración general de objetivos a alcanzar y se trata de colocarlos dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo 1974-1978 y 1978-1982 para el sector industrial, en la Ley 2426 de Protección y Desarrollo Industrial, del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales y de las opiniones y declaraciones que surgen de las reuniones de alto nivel propiciadas por la Secretaría permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, analizando los problemas que puede plantear la búsqueda de objetivos que pueden resultar incompatibles entre sí.

También en el segundo capítulo se realiza un análisis de los incentivos de tipo fiscal que las distintas leyes y tratados utilizan para tender a lograr los objetivos de desarrollo industrial. Para ello, los incentivos se clasifican según su finalidad, es decir viendo si se han utilizado estímulos impositivos destinados a reducir el costo inicial de las inversiones o a reducir costos de producción variables o a incrementar la rentabilidad de las empresas. Este análisis resulta importante ya que del mismo surgirá

3/ Véase Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave, "Tax Incentives", Public Finance in Theory and Practice, pág. 743.

/si los

si los incentivos aplicados son los más efectivos teniendo en cuenta las características de las empresas que los han utilizado (nacionales o extranjeras; grandes o pequeñas) y las condiciones existentes en la economía (en cuanto a facilidades para obtención de créditos, tasas de interés, costo de factores de producción, etc.). Además de esta clasificación resulta de interés analizar las ventajas e inconvenientes de la forma en que se otorgaron los incentivos, es decir, si fueron acordados en forma automática o no. Posteriormente se hará un análisis descriptivo y crítico del proceso que siguen los trámites por los cuales se conceden las exenciones con el objeto de extraer conclusiones sobre los estudios técnicos y económicos que sirven de base a las resoluciones sobre concesión de desgravaciones tributarias.

En el tercer capítulo se evaluarán los resultados obtenidos mediante la utilización de las desgravaciones tributarias.

En primer lugar, se analiza la evolución operada en las distintas ramas industriales. Si bien con este tipo de análisis tendremos una idea del avance global de la industria, resulta difícil precisar en qué medida ello se debió a la aplicación de incentivos fiscales ya que éstos operaron juntamente con otros factores tales como la extensión del mercado a través del sistema de libre comercio centroamericano, la aplicación del arancel único, la existencia de facilidades crediticias, la ampliación del mercado interno, etc.

Por ello, haremos un análisis cuantitativo de las empresas que recibieron incentivos tributarios a nivel de rama económica a través de indicadores económicos y financieros tales como: propiedad del capital, tamaño (medido en personal ocupado), productividad, valor agregado, distribución del valor agregado, rentabilidad, capital utilizado por hombre ocupado, relación producto capital, estructura de costos, contribución a la balanza de pagos mediante el análisis de las exportaciones e importaciones.

La comparación de los indicadores enumerados en el párrafo anterior con el que corresponde al total de cada rama económica nos dará una idea de la "performance" cumplida por las empresas incentivadas.

/Para ayudar

Para ayudar a evaluar la contribución que distintos factores han tenido sobre la evolución de las empresas incentivadas, se han realizado algunas entrevistas con dirigentes empresarios de distintas ramas (capítulo quinto). Si bien se presentan las conclusiones que surgen de esas entrevistas, la extracción de conclusiones definitivas debe estar sujeta a estudios más completos, ya sea mediante encuestas a mayor número de empresas y ampliación de las entrevistas.

En el capítulo sexto se realiza una evaluación del sacrificio fiscal que le significó al estado la utilización de incentivos tributarios. Esta evaluación se realiza para los aranceles a las importaciones, viendo la pérdida para el fisco, a través del tiempo, y la originada por cada sector económico. La misma evaluación se realiza para el impuesto a la renta. Se analizan también las desgravaciones concedidas por leyes, decretos y resoluciones nacionales.

En el último de los capítulos del documento se trata de extraer conclusiones y recomendaciones que sirvan de base para modificar en alguna medida sistemas existentes o alentar la realización de estudios más profundos en algunos campos para que sirvan de base a la adopción de medidas posteriores.

Se quiere dejar especial constancia de los obstáculos con que se tropieza en estudios de esta naturaleza y que --en cierta medida-- son comunes a cualquier análisis empírico en la materia: la escasez de información global en algunos puntos importantes de la investigación, la dificultad de separar la influencia del factor impositivo de la ejercida por otras variables que determinan la inversión, la diferente cobertura y confiabilidad de los datos en la consolidación de cifras de balance de empresas y la relativa limitación en el tamaño de la muestra en la encuesta realizada a empresarios de industrias representativas.

Sin embargo, se cree haber seguido el mejor método disponible cuando existen tales limitaciones; aquel que se basa en encarar el estudio del problema desde la mayor cantidad de ángulos posibles. En este caso, los diferentes análisis (comparación de cifras globales, investigación de balances ordenados por ramas y encuestas personales) han coincidido en cuanto a los resultados y permiten sostener con adecuada razonabilidad las conclusiones expuestas en varias partes del documento y, especialmente, en el capítulo séptimo.

/II. LA POLITICA

II. LAS POLITICA DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y LOS OBJETIVOS A LOGRAR MEDIANTE INCENTIVOS FISCALES

1. La elección de políticas de desarrollo industrial

En la utilización de incentivos fiscales así como de otros instrumentos de política económica como medio de incrementar las inversiones en el sector industrial, se tiende a conseguir un mayor desarrollo económico, alcanzando objetivos tales como el crecimiento óptimo del producto, ocupación plena, mejor asignación de los recursos disponibles, distribución satisfactoria del ingreso y equilibrio de la balanza de pagos.

La situación del sector externo influirá decisivamente en la elección de políticas de desarrollo industrial, ya que los objetivos de desarrollo económico deberán condicionarse a la posibilidad de obtener divisas requeridas para el desarrollo de los sectores productivos.

No debe perderse de vista que todos los instrumentos tienden a modificar de hecho el tipo de cambio efectivo. En efecto, el nivel de tipo de cambio puede ser modificado no sólo en forma directa, sino también por la utilización indirecta de instrumentos como la fijación de aranceles, desgravaciones impositivas, reintegros e incentivos crediticios, lo que hace que varíen los precios relativos de las exportaciones e importaciones.

Posiblemente, en el caso de Costa Rica, la heterogeneidad en los costos de las industrias que podrían promoverse, requerirían distintos tipos de cambio efectivo, lo que se lograría mediante la utilización de los instrumentos señalados.

La fijación de los tipos de cambio efectivo para seleccionar las industrias deberá hacerse con criterio dinámico, es decir, teniendo en cuenta no su productividad actual --pues generalmente se trata de industrias nacientes-- sino ajustando esa selección a la eficiencia que lograrían en un plazo determinado. También hay que tener en cuenta las restricciones de cuotas, sistemas de preferencias, etc.

Como se podrá ver en este documento, la falta de delineación de una política concreta que coordinara los niveles de aranceles e incentivos a aplicar en el tiempo con el nivel de desarrollo que se quería lograr en

/cada rama

cada rama de actividad económica, fue uno de los principales determinantes de que no se pudieran alcanzar en un todo los objetivos de desarrollo, ya que si bien creció el producto industrial y su participación en el producto total, subsiste el desequilibrio en la economía costarricense, ya que la participación de las industrias productoras de bienes intermedios y de capital no aumentó en la medida deseada y, por otra parte, continúan los problemas de balanza de pagos.

2. Objetivos contenidos en leyes y convenios sobre incentivos fiscales

Expuestos en la sección anterior los principios generales en los que puede basarse la elección de políticas de desarrollo industrial, pasaremos al análisis concreto del contenido de instrumentos vinculados con la utilización de incentivos fiscales en Costa Rica, para determinar los objetivos perseguidos a través de los mismos.

Para ello analizaremos la Ley No. 2426 de Protección y Desarrollo Industrial del 3 de septiembre de 1959 y el Convenio Centroamericano sobre Incentivos Fiscales.

A los efectos de sistematizar el análisis trataremos de ubicar los objetivos contenidos en los instrumentos indicados en el párrafo anterior en función de que traten de lograr: a) un crecimiento del producto; b) ocupación plena; c) mejora de asignación de los recursos; d) distribución satisfactoria del ingreso y e) equilibrio en la balanza de pagos.

a) La Ley de Protección y Desarrollo Industrial

La Ley 2426 de Protección y Desarrollo Industrial estableció como objetivos --en función de lograr el crecimiento adecuado del producto-- la diversificación y fortalecimiento de las actividades económicas del país, la canalización del ahorro nacional hacia esas actividades y la atracción de inversiones del exterior.

En cuanto al logro de ocupación plena la Ley establecía como objetivo la creación de nuevas fuentes de ocupación y tenía en cuenta la eficiencia del equipo y las repercusiones sobre la ocupación.

/En lo referente

En lo referente a la distribución óptima de los recursos para acordar los beneficios que la ley establecía, se tenía en cuenta el origen de las materias primas o productos semiterminados o terminados que utilice y el mercado que pueda asegurar para una actividad agrícola. Asimismo, la ley preveía la posibilidad de rechazar solicitudes cuando se considerase por parte de las autoridades que en la rama específica la nueva inversión vendría a agravar un problema de saturación del mercado.

El Artículo 17 de la Ley establecía, en lo que hace a la distribución satisfactoria del ingreso que los beneficiarios de las exoneraciones debían realizar un aporte al ingreso nacional y que se mediría la forma en que el mismo se distribuirá entre los factores de la producción.

Por último también debía prestarse atención a los efectos que la operación de la industria tendrá sobre la balanza de pagos.

Es decir, que en esta Ley de alcance nacional, se abarcaban todos los objetivos enunciados en el punto anterior, pero su enunciación era de carácter general y no se establecían prioridades concretas en cuanto a la política de desarrollo industrial que debía seguirse.

Parecería que esta característica de enumeración general fue común a las leyes nacionales de incentivos en el área centroamericana, ya que ésta es una de las críticas que se le formulan a los objetivos que definieron las leyes nacionales de incentivos fiscales. Esos objetivos fueron relativamente numerosos, pero en general apuntaban a la sustitución de importaciones extrarregionales y a la utilización creciente de materiales locales.[1/]

b) El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales

El propósito principal o básico del Tratado consistió en uniformar los incentivos, a fin de evitar disparidades artificiales en las condiciones de oferta de los productos manufacturados, así como evitar desviaciones --también artificiales-- de las inversiones hacia los países que otorgaban incentivos mayores.[2/]

1/ Véase SIECA, El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, Tomo 4o., pág. 88.
2/ Ibid, pág. 97.

/Para ello

Para ello, establecía como objetivo principal el establecimiento o ampliación de industrias manufactureras que contribuyan de manera efectiva al desarrollo económico de Centroamérica. Este objetivo de carácter general era completado con enunciaciones más específicas sobre el significado de la contribución efectiva al desarrollo económico. Dentro de nuestro esquema podemos ubicar esas especificaciones en los siguientes puntos: a) crecimiento óptimo posible del producto: el tratado establecía que la evolución del aporte al desarrollo económico debía hacerse teniendo en cuenta, entre otros factores, que el valor agregado en el proceso industrial sea de importancia por su monto total o porcentual; b) ocupación plena: se establecía como otra de las pautas de contribución al desarrollo que las actividades beneficiadas aumentaran la utilización de recursos naturales, humanos y de capital centroamericanos; c) mejor asignación de los recursos: en este aspecto se indicaba la conveniencia de contribuir a una mayor utilización de materias primas nacionales o regionales y a la producción de artículos que sean necesarios para el desarrollo de otras actividades productivas, es decir se tendía a lograr la integración vertical del proceso de producción; d) distribución satisfactoria del ingreso: el tratado establecía a este respecto que las actividades incentivadas deberían tender a lograr la satisfacción de las necesidades básicas de la población, lo que se lograría con una distribución adecuada del ingreso y una mayor utilización de recursos humanos; e) equilibrio de balanza de pagos: este objetivo se definía promoviendo la producción de aquellos bienes que sustituyan artículos que son objeto de importación considerable o que aumenten el volumen de exportaciones.

3. Los objetivos de política industrial en el Plan de Desarrollo 1974-1978

Según el programa de gobierno 1974-1978 se proponían como objetivos fundamentales:

a) El mejoramiento de los ingresos y el nivel de vida de los costarricenses;

b) Oportunidades de empleo productivo y remunerado;

/c) Multiplicar

c) Multiplicar fuentes de riqueza y producción y

d) Integración física y económica del país.

En lo que respecta a objetivos de política industrial se estableció el apoyo, estímulo y promoción de industrias que tendieran a lograr:

a) ocupación plena: mediante la ocupación de más mano de obra por unidad de capital;

b) distribución óptima de recursos: a través de su contribución a la descentralización y

c) balanza de pagos equilibrada: utilizando materias primas y recursos primarios del país y desarrollando industrias que sustituyan importaciones dentro de criterios económicos más estrictos.

Para lograr estos objetivos el plan propugna una estrategia de desarrollo que tienda a concentrar recursos en el sector industrial mediante la utilización de incentivos diferenciados, crédito bancario, orientación de las compras estatales, que son acciones que se requieren para apoyar el esfuerzo con que actúan las entidades públicas y privadas del sistema. Otra de las estrategias que propugna el análisis y estímulo de industrias esenciales o necesarias, enumerando entre éstas a la industria rural; agroindustrias; pequeña industria y artesanía; actividades de ensamble; petroquímica; cobre, aluminio y azufre; complejos azucareros; palma africana; industrialización del banano y proyectos diversos de la madera. Como se ve, esta enumeración es muy amplia y la promoción de todas ellas puede resultar imposible en razón de la competencia entre ellos por la utilización de los factores de producción escasos.

Se hace necesario establecer con precisión prioridades y enumerar la forma en que se promovería a las actividades prioritarias y cómo se distribuirán los recursos escasos entre ellas.

4. El desarrollo del sector industrial en el Plan 1978-1982

El Plan enuncia como principales objetivos a alcanzar simultánea y conjuntamente:

a) Crecimiento adecuado del producto: mantener el ritmo de crecimiento similar al experimentado por el sector en el último quinquenio;

/b) Distribución

b) Distribución óptima de los recursos: se tratará de lograr una utilización más intensiva de recursos naturales y materias primas de origen nacional; propiciar el establecimiento de complejos productivos que incrementan la integración, diversificación y versatilidad del aparato productivo y de impulsar los esfuerzos integracionistas en el marco de la reestructuración del Mercado Común Centroamericano y de acrecentar la descentralización geográfica de la actividad industrial mediante el desarrollo de nuevas actividades en regiones diferentes de la Meseta Central.

c) Balanza de pagos equilibrada: mantener el ritmo de crecimiento de las exportaciones manufactureras, en particular hacia mercados fuera del área centroamericana y continuar la sustitución de importaciones industriales, pero de modo más selectivo para atenuar la dependencia externa en aquellos bienes en los que el país dispone de ventajas relativas, profundizando el proceso de desarrollo industrial a través de una mayor producción de bienes intermedios y de capital.

En cuanto a los lineamientos de política industrial, el Plan 1978-1982 es más concreto que el anterior ya que realiza una selección más precisa de industrias a desarrollar mediante la utilización de incentivos fiscales y crediticios adecuados y asistencia técnica por parte del estado. En este aspecto se destaca el papel a cumplir por la pequeña industria y artesanía ya que generan un elevado volumen del empleo e ingresos, por colón invertido; se prestan para lograr una distribución más equilibrada de la actividad económica en el territorio nacional; aumentan el número de propietarios y mejoran así la distribución del ingreso nacional. El desarrollo de la pequeña y mediana empresa puede justificarse en sectores en los cuales el tipo de producción por su carácter artesanal o por su modo de producción poco intensivo en capital no produce economías de escala significativas.

Otro de los sectores cuyo desarrollo se promueve es el de las agroindustrias que permitiría la complementación del sector industrial con el agropecuario, aumentaría el volumen de empleo, disminuiría la dependencia de insumos importados, proporcionaría un mayor valor agregado y ayudaría a la desconcentración espacial de la actividad económica. No hay en el plan una enumeración concreta de las ramas que comprendería la agroindustria,

/aunque

aunque se señala que aparte de la rama de alimentos, el país cuenta con un importante potencial en pesca, productos forestales y pecuarios y algodón.[3/]

Por último, y siempre con referencia al desarrollo de industrias concretas, se señala que en vista de la importancia que reviste la generación de un volumen adecuado de empleo dentro de los esquemas de desarrollo del país, se ha estimulado el establecimiento de industrias de ensamblaje y de maquila.

5. Comparación de los objetivos enunciados en los planes de desarrollo y en los instrumentos de promoción

En el cuadro 1 presentamos una comparación entre los objetivos principales que se proponían lograr mediante la utilización de incentivos fiscales por la Ley 2426 de Protección y Desarrollo Industrial y el Convenio Centroamericano, y los contenidos en el plan de desarrollo del sector industrial para 1978-1982.

Es de hacer notar que en general existe bastante coincidencia entre la enumeración de los objetivos a alcanzar, tanto a nivel nacional como a nivel centroamericano. Esto se confirma si tomamos en cuenta que la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) ha establecido en uno de sus estudios[4/] que la política industrial tiene que dirigirse a:

Promover mayor grado de especialización, que tenga en cuenta el principio de las ventajas comparativas (en sentido dinámico), lo que podría permitir además que aun en el caso de que por economías de escala sea aconsejable contar con una sola planta en Centroamérica, el abastecimiento sea satisfactorio en cantidad y calidad.

b) Conseguir un mayor grado de complementariedad dentro de las economías centroamericanas, lo que hará que deba modificarse la tendencia de los países de contar con casi los mismos rubros productivos que tienen los demás.

3/ Más adelante se amplía el concepto de agroindustrias comprendiendo dentro de las mismas a parte de las textiles y cuero, y vinculando el desarrollo de las agroindustrias con las conexas como son una parte de las metalmecánicas y algunas del sector químico como la producción de abonos y fertilizantes.

4/ El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, op. cit., pág. 125.

/Cuadro 1

Cuadro 1

COSTA RICA: COMPARACION ENTRE LOS OBJETIVOS PRINCIPALES CONTENIDOS EN EL PLAN DE DESARROLLO DEL SECTOR INDUSTRIAL 1978-1982 Y LA LEY 2426 DE PROTECCION Y DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL CONVENIO CENTROAMERICANO SOBRE INCENTIVOS FISCALES

Objetivos principales	Ley 2426 de Protección y Desarrollo Industrial	Convenio Centroamericano sobre Incentivos Fiscales	Plan de Desarrollo Industrial 1978-1982
a) Crecimiento adecuado del producto	Diversificación y fortalecimiento de las actividades económicas del país Canalización del ahorro nacional hacia esas actividades Atracción de inversiones del exterior	Importancia del valor agregado en el proceso industrial	Mantener el ritmo de crecimiento del último quinquenio
b) Ocupación plena	Creación de nuevas fuentes de ocupación Repercusiones de la eficiencia del equipo utilizado sobre la ocupación	Actividades beneficiadas aumentarán el empleo de recursos humanos, naturales y de capital centroamericano	
c) Distribución óptima de los recursos	Materias primas y productos semiterminados que se utilicen de origen nacional Mercado a asegurar para una actividad agrícola	Mayor utilización de materias primas nacionales o regionales Desarrollo de otras actividades productivas	Utilización más intensiva de recursos naturales y materias primas nacionales Incremento de la integración y diversificación del aparato productivo Integración centroamericana Descentralización en el orden local

/(continúa)

Cuadro 1 (Conclusión)

Objetivos principales	Ley 2426 de Protección y Desarrollo Industrial	Convenio Centroamericano sobre Incentivos Fiscales	Plan de Desarrollo Industrial 1978-1982
d) Distribución satisfactoria del ingreso	Forma de distribución del valor agregado entre factores de producción	Satisfacción de necesidades básicas de la población Mayor utilización de recursos humanos	
e) Balanza de pagos adecuada	Efectos de la industria sobre la balanza de pagos	Producción de bienes que sustituyan artículos de importación considerable Aumento del volumen de exportaciones	Mantener el ritmo de crecimiento de exportaciones manufactureras hacia fuera del Mercado Centroamericano Sustitución de importaciones con mayor producción de bienes intermedios y de capital

/c) Reforzar

c) Reforzar las vinculaciones del sector industrial con los sectores primarios, principalmente a través de las agroindustrias, ya que éstas aumentan el valor de la materia prima originaria en la región mediante su transformación en productos comercializables; preparan el terreno para el desarrollo de la capacidad industrial creando una demanda de productos para otros procesos industriales más avanzados y facilitan el crecimiento autosostenido de la agricultura al crear oportunidades de aprovechamiento de las materias primas, el ahorro y la mano de obra agrícola.

Se ve claramente la coincidencia entre esta propuesta de la SIECA referida al desarrollo de las agroindustrias y la prioridad dada a las mismas en el Plan de Desarrollo 1978-1982. Sin embargo, como veremos más adelante en este mismo capítulo y en el que corresponde a la evaluación de las empresas beneficiadas por el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales los resultados obtenidos mediante la concesión de exenciones tributarias no promovieron el desarrollo de estos sectores en la medida deseada en comparación con el alcanzado por otros sectores productores de bienes de consumo.

d) Elevar el ritmo de las exportaciones de productos manufacturados hacia terceros países como parte de desarrollo de exportaciones no tradicionales.

El logro de este objetivo depende de la promoción de la producción de aquellos bienes en los cuales el país cuenta con ventajas comparativas, entendidas con sentido dinámico, lo que se debe hacer a través de la fijación en el tiempo de los aranceles e incentivos adecuados. El éxito en incrementar el ritmo de exportaciones depende principalmente del logro de los objetivos enunciados en los puntos a) y c).

Sin embargo, la forma de utilización de los instrumentos con que se contaba para la promoción del desarrollo industrial no se realizó de manera tal que se adecuaran al cumplimiento de los objetivos propuestos. Esto se comprueba a través del análisis de documentos publicados por la SIECA, así como del Plan Nacional de Desarrollo, y se confirma cuantitativamente en el capítulo en el que realizamos la evaluación de las empresas beneficiadas con contratos de exoneraciones fiscales.

/6. Características

6. Características del desarrollo industrial costarricense

Según se expresa en el Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982,[5] subsisten en el desarrollo del sector industrial ciertas características que limitan el cumplimiento de los objetivos de desarrollo industrial propuestos. Entre esas características, que ya fueron comentadas en otro documento,[6] pueden citarse:

a) La estructura productiva excesivamente orientada hacia la producción de bienes de consumo, con escasa significación de las industrias de bienes intermedios y metalmecánicas, lo que mantiene un alto grado de dependencia de insumos importados, con sus efectos desfavorables sobre la balanza de pagos. Esta tendencia se acentuó con la aplicación del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales, a través del cual se beneficiaron en alta proporción industrias productoras de bienes de consumo. La necesidad de confirmar esta tendencia conducirá a evaluar, en el capítulo correspondiente, el efecto que la aplicación del Convenio tuvo sobre el desarrollo de este tipo de industrias.

b) Otra de las características del desarrollo industrial es la existencia en algunas subramas de la actividad manufacturera, especialmente en las productoras de bienes de consumo, de sobreinversión en equipo productivo. Esta sobreinversión fue alentada por el incentivo fiscal previsto en el Convenio que estimula el uso más intensivo del factor capital en detrimento de un mayor uso relativo de la mano de obra.

Esta característica expuesta en el Plan de Desarrollo, la hemos confirmado a través de entrevistas realizadas con sectores empresarios y especialmente en ramas como la de textiles y fabricación de productos de cosmética se nos indicó que existe en principio una preferencia hacia la utilización de maquinarias y equipos importados y que esta preferencia se ve alentada por la desgravación concedida a la importación de bienes de capital y las facilidades para conseguir financiación del exterior a mediano o largo plazo para la adquisición de esos bienes. También se nos indicó que

5/ Oficina de Planificación Nacional y Política Económica, sector industrial.
6/ Véase CEPAL, Lineamientos generales para el desarrollo y la política fiscal de Costa Rica (CEPAL/MEX/78/C.Rica 2).

/al existir

al existir la posibilidad de importar maquinarias se las importa de países desarrollados.

La consecuencia, entonces, de la franquicia impositiva acordada a la importación de bienes de capital es que ella altera en cierto grado los precios relativos de los factores de producción en favor del capital y a expensas de la mano de obra. El alentar la mayor utilización de capital, a través de la concesión de incentivos a su introducción al país, conduce a una combinación inadecuada en la utilización de los factores de producción, teniendo en cuenta además que la falta de programación y ejecución eficiente, determina que se multiplique el número de empresas en una misma rama.

Además de ello, en las entrevistas a que nos hemos referido más arriba se nos indicó que en el envasamiento de ciertos productos cosméticos y farmacéuticos se utilizan equipos que realizan en horas la producción que el mercado absorbe en meses. Por su parte, en la industria textil se han introducido equipos altamente sofisticados que podrían elevar la producción en cantidad y calidad como para abastecer mercados de países de fuera del área centroamericana, lo que parece difícil en las circunstancias actuales dados los niveles de competencia internacional que existen en la industria.

Las conclusiones expuestas se basan en un análisis que se ha hecho sobre el desarrollo industrial costarricense. Como algunas de las ideas contenidas en dicho análisis han sido enfatizadas en el primer capítulo de este estudio tributario, pero por otra parte ayudan a comprender mejor el marco dentro del cual se inscriben los incentivos fiscales, se han incluido en el anexo A bajo el título "Consideraciones sobre el desarrollo industrial de Costa Rica".

7. Los incentivos fiscales y las dificultades para alcanzar los objetivos previstos

Como hemos visto en el punto anterior, algunas de las características del sector industrial distan de alcanzar las metas deseadas. Ello se debió a la existencia de factores que limitaron en buena medida la evolución hacia las mismas. Entre esos factores podemos mencionar:

/a) La aplicación

a) La aplicación de las leyes nacionales y el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales

Según la SIECA,[7] a nivel centroamericano se concentran en el sector industrial un conjunto de elementos que lo hacen débil para sostener su crecimiento. La demanda regional insuficiente y la participación marginal de manufacturas en el mercado internacional exponen a este sector a condiciones vulnerables en su desarrollo, y a situaciones de subutilización de la capacidad instalada, en todo lo cual existe una vinculación estrecha con el ciclo o condición de comportamiento de la economía internacional. El citado documento de la SIECA sigue expresando que los niveles tarifarios altos para los bienes terminados y las tasas reales muy bajas sobre insumos y bienes de capital, reforzaron esta tendencia, aumentando la dependencia hacia esos insumos y bienes de capital importados ya que no se lograron desarrollar procesos productivos profundos sino más bien a niveles finales de elaboración.

Además existieron otras disposiciones nacionales y regionales que afectan el nivel de protección que efectivamente reciben las actividades económicas, debido al hecho de que se retardó por muchos años la aplicación del Convenio respectivo. Así, con base en otras disposiciones nacionales de similar naturaleza, se otorgaron exenciones con criterios y alcances distintos entre países. En adición a este último tipo de exoneraciones también se otorgaron otras, con muy variado motivo y naturaleza, que inciden en la protección que debería otorgar la tarifa, y establecer también mercados duales de producción o consumo que afectan al crecimiento de la actividad productiva.[8] Para el caso de Costa Rica podemos citar toda una serie de leyes que acuerdan exoneraciones de todos o algunos impuestos a los organismos internacionales y representaciones diplomáticas, al estado y sus instituciones, a asociaciones civiles, cooperativas y a ciertas

7/ Véase, La revisión de la política arancelaria centroamericana, (SIECA/75/FIA/24/1), Tomo 1, pág. 19.

8/ Tal es el caso de exoneraciones dadas a empresas que adoptan la forma jurídica de cooperativas y que venden en determinadas zonas. El mismo producto fabricado por otras empresas que no reciben exoneraciones tiene distinto precio en otras zonas distintas a aquellas en que operan las cooperativas.

/empresas

empresas privadas. De este tema nos ocuparemos con más detalle en el capítulo en el que analizamos el costo fiscal de los incentivos.

b) Los instrumentos arancelarios

Según la SIECA,[9] uno de los factores que exige más cambios en la política arancelaria lo constituye la rigidez impuesta a sus instrumentos, introducida deliberadamente para garantizar su uniformidad y otorgar seguridad y estímulo al inversionista y al importador. Además, el proceso de renegociación de los derechos de aduana fue, a su vez, lento en su funcionamiento y limitado en sus alcances.

De las entrevistas que se han realizado con representantes de los sectores empresarios surge un doble efecto negativo de la utilización de los aranceles sobre el proceso de desarrollo industrial deseado.

Por una parte, el arancel externo común otorga a ciertos productos industriales una excesiva protección, lo que conduce a la fijación de precios de venta que se encuentran anormalmente por encima de los precios internacionales, con el consiguiente perjuicio para los usuarios nacionales. Este es el caso que concretamente hemos detectado en el caso de la industria textil, así como en la provisión de materias primas de Centroamérica a la industria productora de plásticos.

El otro extremo lo constituye la no utilización de instrumentos legales vigentes para la protección de las industrias cuyo desarrollo resulta prioritario para la consecución de los objetivos de política industrial a los que se quiere llegar. Este es el caso de una parte de la producción de industrias metalmecánicas que abastecen de equipos a las agroindustrias y donde Costa Rica, dado el carácter de mano de obra intensiva y de productora de bienes de capital de poca complejidad que esas industrias tienen, posee ciertas ventajas comparativas como para encarar en forma eficiente su producción.

Si bien se nos informó que existen disposiciones legales según las cuales se constituye una comisión que puede no autorizar la importación de bienes que se fabrican en Costa Rica, en la práctica esas disposiciones legales no se aplican, imposibilitando de tal manera el desarrollo de

9/ La revisión de la política arancelaria centroamericana, op. cit.

/industrias

industrias de interés prioritario. Como vemos ambas medidas --en un caso la protección exagerada mediante la aplicación rígida de elevados aranceles y en otro la insuficiente protección a sectores prioritarios-- fueron factores limitantes para alcanzar el desarrollo equilibrado de la estructura productiva.

c) Coordinación entre los organismos encargados de la planificación, de la aplicación de los mecanismos de promoción y del financiamiento del sector industrial

Otro de los factores limitantes en el logro de objetivos de política industrial es para el caso de Costa Rica la falta de coordinación entre los organismos que tienen que ver con el diseño y la aplicación de políticas.

De las reuniones que se han efectuado con los funcionarios de los distintos organismos surge lo siguiente:

i) La Oficina de Planificación Nacional y Política Económica (OFIPLAN), realiza estudios que abarcan diversos aspectos del sector industrial --evolución del producto, estructura del sector, análisis del consumo de productos industriales, importaciones, exportaciones, utilización de mano de obra, etc.-- y sobre esta base realiza proyecciones de las distintas ramas industriales. Con los estudios realizados diseña en forma general las políticas que el sector industrial debe seguir.

ii) Ese diseño de tipo general parecería no ser posteriormente desarrollado en forma más específica o concreta a través de discusiones entre OFIPLAN y los organismos encargados de la ejecución de las medidas de desarrollo industrial (la Dirección de Industrias, el Banco Central y el Ministerio de Hacienda entre otros). Es decir, que se requeriría la formación de un grupo con funcionarios de esas dependencias que realizara el segundo paso en el desarrollo de la política industrial, que es el de discutir y darle forma concreta --con especificación de ramas de industrias, nivel a que se quiere llegar en cada rama, tipo de incentivos crediticios, fiscales, etc. que se otorgaran, monto global de los mismos y prioridades que se establecerán para las distintas industrias, etc.-- a los perfiles delineados en el Plan de Desarrollo.

/iii) Para

iii) Para el caso concreto del presente estudio la falta de la coordinación indicada en el punto ii) ha determinado que la concesión de incentivos fiscales dentro del Convenio Centroamericano esté divorciada de los objetivos previstos en los planes de desarrollo, y que la decisión sólo se encuadre dentro de las disposiciones formales que el Convenio establece.

El mecanismo utilizado comienza con la recepción de una solicitud presentada por la empresa que desea acogerse a las exoneraciones tributarias en la que hay una descripción de los productos a fabricar, estimación del mercado a cubrir, el nivel de importaciones que puede sustituir, los precios que aplicará a sus productos, el empleo de materias primas nacionales e importadas, mano de obra a utilizar, localización de la planta, contribución al valor agregado y su distribución y plan de inversiones.

La parte esencial del estudio para la concesión de los incentivos lo realiza el Departamento de Ingeniería Industrial de la Dirección de Industrias. El estudio es esencialmente técnico, ya que trata de comprobar la exactitud de la información suministrada por la empresa solicitante y analizar para fundamentar su recomendación si las características de aquéllas encuadran dentro de las normas que establece el Convenio para la concesión de exoneraciones. La recomendación del Departamento de Ingeniería Industrial pasa a una Comisión Asesora Nacional del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, compuesta por el Viceministro de Industrias, el Viceministro de Hacienda, representantes de OFIPLAN, del Sistema Bancario Nacional, de la Cámara de Industrias y de la de Comercio, que resuelve por mayoría de votos.

Se ha efectuado una descripción, si bien somera, del mecanismo utilizado en la concesión de exoneraciones dentro del Convenio Centroamericano, para que se vea que si bien existe un organismo de decisión en el que participan las instituciones que tienen vinculación con el proceso industrial, la función de esta comisión es limitada, ya que el estudio que en realidad serviría de base a sus decisiones lo realiza el Departamento de Ingeniería Industrial. Al no existir normas concretas que como producto del trabajo coordinado de los diversos organismos de planificación y ejecución establezcan las prioridades a tenerse en cuenta en el sector industrial, las

/recomendaciones

recomendaciones para la concesión de incentivos se toman dentro del marco del Convenio y sin subordinar las normas de éste a las necesidades que el desarrollo industrial costarricense exige. Como anteriormente se indicó, esta deficiencia no es atribuible a los organismos que realizan los estudios para la concesión de exoneraciones --en especial el Department de Ingeniería Industrial--[10/] sino a la falta de coordinación necesaria entre organismos para el diseño de políticas concretas, tema al que se ha hecho referencia en el punto ii).

10/ Se ha comprobado la eficiencia de esta dependencia --que sólo cuenta con 6 ingenieros y 4 economistas-- a través de la lectura de algunos de sus informes técnicos.

III. LA CONCESION DE INCENTIVOS FISCALES EN LEYES DE PROMOCION INDUSTRIAL Y TRATADOS

1. La clasificación de las empresas beneficiarias

Las normas contenidas en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales establecen la clasificación de las industrias a las cuales se les acuerda incentivar según sean nuevas o existentes, considerándose como nuevas a aquellas que fabrican artículos que no se producen en el país, o se producen por métodos de fabricación rudimentarios. Siempre que la instalación de la planta satisfaga la condición de llenar una parte importante de la demanda insatisfecha del mercado del país o introduzca procesos técnicos de manufactura radicalmente distintos a los existentes, de manera tal que cambien la estructura de la industria existente y conduzcan a un mejoramiento de la productividad y a una reducción de los costos. Por exclusión, el Convenio considera como existentes a las empresas que no cumplen estos requisitos.

A su vez, y a los efectos de graduar el nivel y el tiempo del incentivo acordado, tanto las industrias nuevas como las existentes se clasifican en tres grupos:

Grupo A. Que comprende a aquellos que produzcan materias primas industriales o bienes de capital. Las materias primas se definen como bienes producidos por la industria manufacturera con materiales en sus fases primarias, a los que se modifica su forma o naturaleza y se les incorpora una alta proporción de valor agregado y están destinados a ser utilizados en procesos industriales ulteriores. Los bienes de capital deben ajustarse a una lista elaborada por el Consejo Ejecutivo del Tratado de Integración Económica.

También dentro de este grupo se consideran a aquellas industrias que produzcan artículos de consumo, envases o productos semielaborados siempre que por lo menos el 50% del valor de las materias primas, envases y productos semielaborados utilizados sean de origen centroamericano.

/Grupo B.

Grupo B. Para ser consideradas dentro de este grupo las empresas deberían reunir tres requisitos:

a) Producir artículos de consumo, envases o productos semielaborados;

b) Dar origen a importantes beneficios netos en la balanza de pagos y a un alto valor agregado en el proceso industrial;

c) Utilizar en alta proporción o en su totalidad, en términos de valor, materias primas, envases y productos semielaborados centroamericanos.

Podrían ser clasificados en el grupo A las que empleando procesos industriales eficientes utilicen mano de obra directa cuyo costo represente una alta proporción del costo de producción.

Grupo C. Se consideran dentro de este grupo a las empresas que no reúnan los requisitos señalados para ser clasificados en los grupos A o B, o simplemente armen, empaquen, envasen, corten o diluyan productos. Además el convenio enumera en su anexo 1 una serie de industrias a las que considera dentro del grupo C.

Por su parte la Ley No. 2426 de protección industrial contaba sólo con una clasificación en industrias nuevas o existentes, considerando dentro de las primeras a todas aquellas que se propongan manufacturar artículos no producidos en el país o que se produzcan en cantidades inferiores al 10% del consumo nacional.

Las empresas que no cumplen esos requisitos están clasificadas en la ley como existentes.

Tanto el Convenio Centroamericano como la Ley 2426 establecen ciertos requisitos que deben cumplir las empresas que solicitan ser incorporadas al régimen de exenciones para que su solicitud sea aprobada.

Esos requisitos están vinculados con el cumplimiento de los objetivos que tanto el convenio como la ley se proponían cumplir y que se han analizado en el capítulo anterior.

La vinculación entre requisitos y objetivos se encuentra en la Ley 2426 a través de las siguientes relaciones:

Se establecía que los beneficios de exención impositiva y el plazo por el que se otorguen serán determinados teniendo en cuenta lo previsto en el Artículo 17 de la ley. A su vez este artículo y el artículo 28 de la reglamentación establecían que debían considerarse en primer término las

/materias primas

materias primas o productos semiterminados que se utilicen y el efecto que la operación de esas industrias tendría sobre el balance de pagos, considerando el ahorro de divisas que deriva de la sustitución de importaciones o de las exportaciones de sus productos. Estos requisitos tienden a lograr el objetivo fundamental de contribuir al equilibrio de la balanza de pagos.

Otro requisito prioritario establecido en la ley que se vincula con el objetivo de lograr un crecimiento óptimo del producto y con el de distribución satisfactoria del ingreso es el de considerar el aporte al ingreso nacional y su forma de distribución entre factores de producción, complementado con las disposiciones de la reglamentación que considera como elementos importantes para la concesión de incentivos, la relación entre el valor de las materias primas, productos semiterminados y terminados utilizados en la producción y el valor de la producción final; el rendimiento por hora-hombre comparado con el rendimiento medio de las actividades industriales y el número de obreros especialmente calificados. También el Convenio Centroamericano indica como requisitos para aprobar las solicitudes de exoneraciones tributarias, tener en cuenta las materias primas que utilizará la empresa y la mano de obra que ocupará.

Tanto el Convenio como la ley establecen otros requisitos referidos más bien a la viabilidad y conveniencia del proyecto. Así el primero establece que se deberá tener en cuenta las condiciones del mercado para los productos a fabricar, lo económicamente adecuado de la inversión; el valor, calidad y clase de las instalaciones, maquinarias y equipo; los usos, características, costos y precios del producto final y la capacidad de la empresa para operar económicamente después de haber caducado los beneficios. La Ley 2426 y su reglamentación con referencia a los mismos requisitos establecen que se deberán tener en cuenta el plan financiero, la cuantía de la inversión y la participación de capital costarricense en la misma; la eficiencia del equipo --el grado de modernización del mismo y su capacidad de producción--; el mercado para los productos; la localización de la industria y cualquier otro factor que represente un beneficio socioeconómico para el país.

/Al sancionarse

Al sancionarse el Convenio Centroamericano estaban en vigencia las clasificaciones y exoneraciones establecidas en las leyes nacionales por lo que se tenía en mente lo que podría considerarse un período de transición para pasar de las políticas nacionales a la regional. Desde el punto de vista económico esto significó cierto debilitamiento de la eficacia del convenio, pues los criterios para calificar y clasificar a las empresas son diferentes en éste y en las leyes nacionales. Desde el punto de vista fiscal se abrió la posibilidad de ampliar los plazos y de que algunas empresas gozaran de beneficios mayores que los que les correspondería según su clasificación en el Convenio.[1/]

Otra de las disposiciones del Convenio que debilitaba su aplicación a nivel de toda la región era la posibilidad que tenían los Estados participantes de acogerse a lo dispuesto por el artículo 25 del mismo que les permitía clasificar como industrias nuevas en sus territorios a empresas ya existentes que fueran nuevas en algún momento en cualquiera de los otros países y por consiguiente otorgarles los beneficios respectivos. Según el artículo 24 del mismo Convenio Centroamericano a partir del octavo año de su puesta en vigencia, la calificación y clasificación de las industrias se haría sobre bases enteramente centroamericanas. La aplicación de esta disposición, cuya fecha de inicio es el 23 de marzo de 1976, implica un progreso sustancial. La adaptación regional supone que los estados participantes del Convenio ya no tendrán la posibilidad de acogerse al artículo 25 antes mencionado. Es decir que a partir del 23 de marzo de 1976 la calificación y clasificación de empresas como industrias nuevas, a los fines del Convenio, deberán hacerse desde un punto de vista regional, o sea que el bien de que se trate no deberá producirse en ninguno de los países centroamericanos, salvo en el caso de que se fabrique artesanalmente y en condiciones rudimentarias.

1/ Véase SIECA, La integración económica centroamericana, Tomo IV. La reglamentación de la Ley 2426 establecía que ninguno de los beneficios se concederá por un plazo superior a 10 años. Sin embargo la aplicación del Convenio recién a los 7 años de su sanción y la aplicación entonces de los plazos contenidos en éste hicieron que el máximo de 10 años se excediera (véase en el cuadro 10, que al 31 de diciembre de 1976 había empresas con contratos vigentes por más de 10 años). SIECA señala que por aplicación primero de leyes nacionales y luego del Convenio, a nivel centroamericano podía haber empresas que teóricamente podrán estar en goce de los beneficios por 27 años.

/La clasificación

La clasificación de industrias contemplada en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales, fue ampliada con otros instrumentos de aplicación a nivel regional. El Régimen de Industrias de Integración tuvo un claro propósito de promover un tipo de industrialización capaz de modificar sustancialmente las pautas tradicionales del desarrollo industrial, y por ello contemplaba el establecimiento de cierto número de industrias básicas, cuyos niveles de inversión y tecnología eran solamente concebibles en un espacio económico de dimensión regional.[2/] El compromiso de los estados centroamericanos era promover el establecimiento de industrias nuevas, así como la especialización de industrias existentes, "sobre bases de reciprocidad y equidad, a fin de que todos y cada uno de los países centroamericanos obtengan progresivamente beneficios económicos" (art. 1 del instrumento). Se definían como industrias centroamericanas de integración, según el artículo 2, a "aquellas que se compongan de una o más plantas cuya capacidad mínima requiera que tenga acceso al mercado centroamericano para operar en condiciones razonablemente competitivas".

Al suscribirse el Primer Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración (Protocolo de San Salvador de 1963) se creó el Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas, que tiene por finalidad "estimular el establecimiento de industrias nuevas en Centroamérica que sean de particular interés para el desarrollo económico de la región" (Artículo 28 del Primer Protocolo), sin definirse lo que debe entenderse por tales industrias.

Al no haber clara identificación de las actividades a incluir en el Sistema Especial y en el Régimen de Industrias de Integración, se dio lugar a que industrias que debían incluirse en éste fueran incluidas en el primero. Esto fue estimulado por las mayores obligaciones que estipula el Régimen a las empresas, sin que haya una diferencia marcada en los beneficios que ambos acuerdan.

2/ SIECA, El desarrollo integrado de Centroamérica, tomo 4, pág. 77.

/2. Las

2. Las exoneraciones tributarias

En el cuadro 2 se efectúa una clasificación de los beneficios fiscales otorgados por los convenios y la Ley 2426 de Protección Industrial. En primer lugar debemos dejar establecido que la concesión de los incentivos no es automática, es decir, que no basta que las empresas cumplan con los requisitos que hemos analizado en la sección anterior previstos por el Convenio Centroamericano, sino que los beneficios deben serles concedidos explícitamente a través de un contrato que debe firmar con el gobierno.

Las ventajas que presenta la concesión de incentivos en forma no automática serían, entre otras:[3/]

a) Si se analiza cada proyecto individualmente, asegurarse que el incentivo sea efectivamente y no necesario para concretar la inversión y no sea sólo un merc sistema para reducir la carga tributaria de las empresas a beneficiarse;

b) Tender a que el costo en términos de ingresos fiscales sea más bajo;

c) Un estudio adecuado de cada proyecto puede dar mayores probabilidades de que los retornos sociales en términos de externalidades y futuro desarrollo serán lo suficientemente altos.

a) Exoneración de derechos de aduana y gravámenes conexos

El Convenio Centroamericano establece que sobre la maquinaria y equipo que importen las empresas tendrán una desgravación del 100%, variando la duración de esta exoneración según el grupo en que hayan sido clasificadas y su carácter de nuevas o existentes. El tiempo por el cual gozarán de esta exoneración varía desde 10 años para las empresas nuevas del grupo A, 8 años para las nuevas clasificadas en B, 6 para las existentes de A, 5 para las de B y 3 para las nuevas y existentes del grupo C.

3/ Véase Jorge Macón, Tax Incentives as an Instrument for Achievement of Governmental Goals. XXXe Congrés International de Droit Fiscal, Jerusalem, 1976.

/La Ley

La Ley 2426 establece una franquicia del 99% por el tiempo de duración del contrato suscrito entre la empresa y el gobierno. Según la ley, la concesión de esta franquicia quedaba condicionada a que se establecieran nuevas líneas de producción, ampliación de capacidad o modificación de procesos para emplear materia prima nacional, bajar costos, mejorar calidad, etc.

La exoneración de derechos a la importación de maquinaria y equipo está destinada a reducir el costo inicial de las inversiones. Desde el punto de vista financiero, su efecto tenderá a reducir el desembolso inicial y desde el punto de vista económico reducirá los costos fijos de la empresa. Por tanto su importancia es mayor en los países donde resulta difícil conseguir esos fondos, es decir donde el crédito es escaso. Por ello reviste mayor importancia para las empresas locales que para las extranjeras, ya que éstas tienen mayor acceso a mercados de crédito del exterior. Otra de las características de la exoneración tributaria a la importación de bienes de capital, es que dado que las empresas nuevas deben realizar una inversión inicial mayor que las existentes, su efecto será más importante para las primeras.

En cuanto a las exoneraciones a la importación de materias primas, productos semielaborados y envases, el Convenio sólo exonera a las industrias nuevas de los grupos A y B. A las primeras con el 100% durante los primeros 5 años de vigencia del contrato, el 60% para los 3 años siguientes y el 40% para los 2 años que siguen. Esto fue modificado por el Protocolo al Convenio del 23 de septiembre de 1966 que redujo los beneficios al 80% durante los 5 primeros años y al 50% durante los siguientes. Las empresas nuevas del grupo B gozaban del 100% durante los 3 primeros años y del 50% durante los 2 años siguientes, lo que fue modificado por el protocolo al 80% durante los 3 primeros años y al 50% durante los 2 siguientes.

La ley 2426 otorgaba la franquicia del 99% a industrias nuevas y 90% a las existentes en forma condicionada. Se establecía como condición que el interesado demuestre que se hace necesaria para la subsistencia, desarrollo o mejoramiento de la industria. Además, en el caso de las industrias existentes se otorgará la franquicia siempre que a juicio del Ministerio de

/Cuadro 2

Cuadro 2

COSTA RICA: EXONERACIONES TRIBUTARIAS

Exenciones sobre:	Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales												Protocolo al Convenio 23/9/66				Ley 2426 de Protección Industrial			
	Grupo A				Grupo B				Grupo C				Nuevas A		Nuevas B		Nuevas		Existentes	
	Nuevas		Existentes		Nuevas		Existentes		Nuevas		Existentes									
	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)	%	Duración (años)
Derechos de aduana y demás gravámenes conexos																				
Sobre importación de maquinaria y equipo	100	10	100	6	100	8	100	5	100	3	100	3								
Sobre importación de materias primas, productos semielaborados y envases	100	Primeros cinco			100	Primeros tres							80	Primeros cinco	80	Primeros tres	99 90	Convenio vigente Id.	90 90	Contrato vigente Id.
	60 40	3 2			50	2							50	Sig.	50	2				
Sobre importación de combustibles para el proceso industrial excepto gasolina	100	5			100 50	Primeros tres Sig. 2											99			
Sobre materiales de construcción para edificios, fábricas y viviendas de trabajadores																	90		99	
Impuestos sobre rentas y utilidades	100	8	100	2	100	6											100	Primera mitad contrato		
	100	10[a]															50	Segunda mitad contrato		
																	100[a]	Siempre	90[a]	
Impuestos sobre activos y patrimonios	100	10	100	4	100	6											100	Primera mitad contrato		
	100	12[a]															50	Segunda mitad contrato		

a/ Se producen bienes de capital o intermedios utilizando por lo menos el 50% de materias primas centroamericanas.

/Economía

Economía no se cause perjuicio fiscal. En el caso de importación de envases, la ley establecía que sólo podrían ser importadas por el tiempo de vigencia del contrato y sólo si no pueden ser usados envases nacionales.

Para las industrias de integración, el Primer Protocolo al Convenio sobre el Régimen Centroamericano de Industrias de Integración --que hemos citado en la sección anterior-- contempla exenciones de gravámenes por diez años sobre la importación de materias primas o productos intermedios utilizados por las plantas de integración, como de los impuestos que gravan la producción o el consumo de los bienes finales.

Es importante hacer una referencia a los efectos de las exenciones sobre los derechos de importación de materias primas y sobre los impuestos que gravan la producción, ya que los beneficios para la empresa que resultan de las mismas se producen no en forma inmediata sino en el futuro y se cristalizan a través del tiempo mediante la reducción de los costos variables de producción. Por ello debe tenerse en cuenta que dentro de ciertos límites este tipo de incentivo es más importante para alentar la expansión de empresas existentes que la creación de empresas nuevas, ya que no contribuye a eliminar el principal obstáculo que tienen las industrias nuevas, que es el costo de la inversión inicial, que como hemos indicado más arriba puede ser disminuido con la concesión de créditos en condiciones favorables y con la exoneración de derechos de importación sobre los bienes de capital que deben ser importados para la instalación de la industria.

Además de las exenciones a la importación de materias primas, el Convenio y la Ley 2426 concedían exoneraciones a la importación de combustibles utilizados en el proceso industrial --excepto gasolina-- el primero sólo para las industrias nuevas; para las del grupo A del 100% del valor de las importaciones por cinco años; y para las del grupo B del 100% para los primeros 3 años y del 50% para los dos años siguientes; en tanto que la ley sólo en casos muy calificados concedía una exoneración del 99% a las industrias nuevas. La exoneración de derechos a los combustibles que se importaran tendía a disminuir el costo variable de producción.

/b) Exoneraciones

b) Exoneraciones de otros impuestos

En defensa de la producción de la región el Protocolo al Convenio Centroamericano del 23 de septiembre de 1966 establece una importante limitación a la concesión de exoneraciones de aranceles de importación, ya que consigna que los países signatarios se comprometen a no conceder franquicias para la importación de ningún artículo que se produzca en Centroamérica en condiciones adecuadas. Con las limitaciones dadas de la inconveniencia de violar, estaba mejor con la ley.

En cuanto al Impuesto Sobre la Renta y Utilidades el Convenio Centroamericano establece exenciones del 100% de las utilidades para las industrias nuevas y existentes del Grupo A y para las nuevas del grupo B, siendo el tiempo de duración del beneficio otorgado de 8, 2 y 6 años respectivamente. El plazo se amplía a diez años para las industrias nuevas del grupo A si producen materias primas industriales o bienes de capital utilizando el 50% de materias primas centroamericanas.

También el Convenio establecía exoneraciones de los impuestos sobre activos y patrimonio del 100% por 10 años para industrias nuevas del grupo A, 6 años para nuevas del grupo B y 4 años para existentes del grupo A.

La ley 2426 de promoción industrial exoneraba de impuestos sobre la renta, activos y patrimonio a las industrias nuevas por el 100% durante la primera mitad del tiempo de vigencia del contrato, exención que se reducía al 50% durante el tiempo restante de vigencia. Por aquella parte de las utilidades que la empresa reinvirtiera en la propia industria o en vivienda para los trabajadores, la exención era permanente y del 100% para las empresas nuevas y del 90% para las existentes.

En cuanto a los efectos de las exoneraciones sobre el impuesto sobre la renta, directamente incrementan la rentabilidad de las empresas, aumentando por lo tanto la tasa de utilidad sobre las inversiones realizadas y reduciendo, en consecuencia, el plazo de recuperación de las mismas. Al aumentar las utilidades incrementan el ahorro de las empresas proveyéndoles fondos necesarios para su expansión. Al no contribuir a solucionar el problema de financiamiento de la inversión inicial que afecta en especial a las empresas nuevas --sobre todo a las locales que tienen mayores dificultades

/en el acceso

en el acceso al crédito-- resulta un factor de mayor importancia para incentivar la expansión de las industrias existentes que necesitan fondos internos para su expansión. Dado que las empresas extranjeras cuentan en general con fondos propios o provenientes de su mayor posibilidad de acceso a mercados de capitales, la rentabilidad a lograr por la inversión es el elemento fundamental, por lo que la exención del impuesto sobre la renta puede ser para ellas un factor de mucha mayor importancia que para las empresas locales nuevas. También debe tenerse en cuenta a los efectos de lograr objetivos de política industrial que procuran alentar la utilización de procesos con mayor participación de mano de obra --factor relativamente abundante en los países no desarrollados-- que la exoneración del impuesto a la renta sobre las utilidades que la empresa reinvierte tiene efectos contrarios ya que en general conduce a procesos más capital intensivos.

3. Críticas y alternativas propuestas al sistema del Convenio Centroamericano

Seguiremos en este punto las alternativas dadas por la SIECA,[4/] basadas en las críticas que le merecen la aplicación del Convenio.

En primer lugar se considera conveniente establecer, en lugar del sistema previsto por el convenio, uno selectivo que coadyuve a estimular cierto tipo de actividades manufactureras. En este sentido deberán manejarse los incentivos fiscales en forma coordinada y estrecha con el arancel externo y con un programa de armonización fiscal. Se sugiere suprimir el actual Convenio de Incentivos Fiscales sobre una base gradual y progresiva de modo de permitir que las empresas se acojan a este sistema durante un período razonable, que podría ser de tres años. Durante ese período las franquicias podrían disminuir en forma progresiva, conforme se vaya elaborando el nuevo arancel externo común, de manera de permitir su ajuste gradual a lo que vendría a ser una nueva estructura de costos.

Se considera que las empresas deberían clasificarse en dos grupos: Un primer grupo que comprendería aquellas que se acogieran a un esquema de programación industrial que se propondría para las industrias básicas,

4/ El desarrollo integrado de Centroamérica, op. cit., pág. 143.

/considerándose

considerándose conveniente que las empresas de este grupo pertenecieran a capital centroamericano en una proporción mayoritaria. También sugiere SIECA[5/] que a las empresas que se clasifiquen en este grupo se les conceda la exoneración total de derechos aduaneros sobre la importación de bienes de capital por diez años, y la del pago del Impuesto a la Renta en forma total durante los primeros cinco años, reduciéndosele en forma lineal durante los cinco años siguientes.

Por último queremos hacer notar que en los estudios realizados por la SIECA, se resalta la importancia que en el desarrollo industrial centroamericano tuvo la aplicación del arancel externo común, y en tal sentido otra alternativa que se propone al Convenio Centroamericano está basada en que uno de los instrumentos importantes sería el nuevo arancel externo común diseñado de manera que:

a) Combine la protección que necesitan las industrias centroamericanas con niveles de aforo adecuado para la importación de materias primas y bienes de capital;

b) El nivel de aforo pueda hacer innecesarias las franquicias de importación, ya que este incentivo fiscal tradicional tiene razón de ser cuando repercute en una reducción de los costos industriales, pero carece de sentido económico cuando los niveles arancelarios son bajos y perfectamente soportables;

c) Las industrias básicas podrían recibir incentivos tributarios siempre que se consideraran necesarios, además de la protección arancelaria, el libre comercio, el apoyo crediticio y otros estímulos;

d) A las industrias de exportación se les aplique un régimen suspensivo de pago de derechos de importación sobre materias primas, productos semielaborados, envases, siempre que exporten esos insumos dentro del producto elaborado y se las exima del Impuesto sobre la Renta en la proporción que tengan las exportaciones sobre sus ventas totales.

5/ El desarrollo integrado de Centroamerica, op. cit., pag. 143.

IV. ANALISIS DE LOS BENEFICIOS APORTADOS POR LAS EMPRESAS CON CONTRATOS DE EXONERACION

El país se vió beneficiado con un proceso de desarrollo industrial que se intensificó durante la década de 1960, y se desaceleró en la década siguiente. Ese desarrollo mostró cierto desequilibrio en favor de una mayor tasa de crecimiento en la participación de los bienes de consumo duraderos en desmedro de la de los bienes intermedios y de capital. El proceso de industrialización fue alentado por una serie de medidas entre las cuales se encontraban los incentivos fiscales a la inversión manufacturera. En este capítulo estudiaremos a través del análisis de las empresas beneficiarias de incentivos fiscales, el aporte que las mismas hicieron al proceso de industrialización. Si bien no puede afirmarse que exista una estrecha correlación entre la evolución de estas empresas y el grado en que recibieron incentivos fiscales --ya que también influyeron en ello otros factores como la ampliación del mercado interno, la creación del Mercado Común Centroamericano, el arancel externo único, la política crediticia, etc.-- su estudio puede proporcionar una idea cualitativa de los efectos de los beneficios tributarios.

1. Características de las empresas exoneradas

De los 820 contratos de exoneración tributaria encuadrados dentro del REIFALDI (Reglamento al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales) vigentes al 31 de diciembre de 1976, y que benefician a 778 empresas, el mayor porcentaje corresponde a los sectores metalmecánica y productos químicos --según surge del cuadro No. 8-- que en conjunto hacen el 43% del total de los contratos. Dentro del grupo de metalmecánica, que representa el 23% de las empresas beneficiadas, el 52% de los contratos pertenecen a industrias productoras de bienes de consumo durables, y el 19% a las que producen bienes de capital. El valor de la producción de bienes

/de consumo

de consumo durables es de aproximadamente el 50% de la producción de la rama metalmecánica. Esta característica de la estructura productiva del sector se observa también a nivel centroamericano donde los bienes de consumo duraderos representan más del 50%, y los bienes de capital, menos del 10%.[1/]

En el sector de productos químicos el 33% corresponde a contratos de empresas dedicadas a la producción de sustancias químicas en general, pinturas, resinas y barnices, el 30% a productos farmacéuticos y cosméticos, y más del 20% a plásticos.

Anteriormente se ha destacado la importancia que para el desarrollo industrial costarricense pueden tener las agroindustrias. Si se considera dentro de este grupo a las industrias productoras de carne, azúcar, industrialización de frutas y legumbres, productos de molinería y panadería, chocolates, cacaos y artículos de confitería, alimentos diversos, alimentos para animales, hilados, tejidos y acabado de textiles y curtiduría y talleres de acabado de cuero,[2/] los contratos correspondientes a agroindustrias representan el 16% del total, lo que significa que menor número de empresas de esta rama recibieron incentivos fiscales, en relación a las que pertenecen a otras ramas como metalmecánica y química. Por supuesto habrá que tener en cuenta en cada caso que la agroindustria corresponde a un nuevo aprovechamiento manufacturero.

El mismo cuadro 8 muestra que el 80% de los contratos les fueron acordados a empresas nacionales y el 20% a empresas extranjeras. En

1/ C. R. Guha, Desarrollo potencial de la industria metalmecánica en Centroamérica: Acciones a corto plazo (SDI/77/3), borrador para discusión y comentarios, octubre de 1977.

2/ No existe una definición clara de lo que comprende la agroindustria. Un trabajo específico sobre el tema define a la agroindustria como "la suma total de todas las operaciones envueltas en la manufactura y distribución de los insumos a la finca, de la producción y operación de ella, del almacenamiento, procesamiento y distribución de los productos y artículos hechos de esos productos." Jorge Mario Castro, Fundamentos para una política agroindustrial, 1977.

/el sector

el sector de bienes de consumo durables el 27% de los contratos corresponden a empresas extranjeras, en tanto en tanto que en el de bienes de capital la participación es de sólo el 10%. En el grupo de las agroindustrias los contratos correspondientes a empresas extranjeras representan el 15% del total. Estas cifras podrían indicar una tendencia de la inversión extranjera directa a dirigirse a las industrias productoras de bienes de consumo duraderos.

En cuanto al tamaño de las empresas que recibieron incentivos fiscales, 123 de las 200 empresas más grandes existentes en Costa Rica --medido el tamaño por el número de personas ocupadas-- han sido beneficiadas. De este total, según lo muestra el cuadro 9, el 33% son extranjeras. Es decir, que hay una mayor proporción de empresas extranjeras en el total de empresas grandes que en el de empresas exoneradas de las que constituían el 20%. El promedio de personal ocupado por empresa, tomando las 123 empresas exoneradas más grandes-- es de 168 personas, tanto para las nacionales como para las extranjeras. La mayor proporción de empresas grandes respecto al total de exoneradas tomadas por sector se da en beneficios del café, donde el 33% de las empresas beneficiadas se encuentran entre las 200 mayores del país. En la manufactura de productos no metálicos las empresas más grandes representan el 23% y en textiles el 21%. En las industrias productoras de bienes de consumo durables sólo el 10% son empresas grandes, y de éstas el 70% son empresas extranjeras, en tanto que en las que fabrican bienes de capital las relaciones son del 16% y 25%, respectivamente. En general, estos dos últimos sectores se encuentran poco integrados.

2. Análisis por sectores de actividad económica

En esta sección haremos el análisis por grupo de actividad económica del conjunto de las empresas beneficiarias del Convenio Centroamericano sobre Incentivos Fiscales. En el cuadro 3 se presenta la distribución porcentual de la cantidad de empresas que incluye cada sector.

/Cuadro 3

Cuadro 3

COSTA RICA: DISTRIBUCION DE LA CANTIDAD DE EMPRESAS EXONERADAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD

Empresas		Porcentajes
Total		100
31	Industria de alimentos	13
32	Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	17
33	Industria de la madera	8
34	Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales	8
35	Fabricación de sustancias químicas	24
36	Fabricación de productos minerales no metálicos	5
37	Industrias metálicas básicas	1
38	Metalmecánica	22
39	Otras industrias manufactureras	2

/Aproximadamente

Aproximadamente la mitad de las empresas beneficiadas se concentran en los grupos de química y metalmecánica, como ya se dijo antes.

En cuanto al aporte realizado por esos sectores a la balanza de pagos, interesa en especial el valor de las exportaciones e importaciones que se efectuaron hacia y desde países de fuera de la región. (Véase el cuadro 4.)

La relación entre las exportaciones y el producto interno bruto para toda la economía costarricense fue en 1975 del 28% aproximadamente, en tanto que la relación importaciones-producto fue del 31%, cifra ésta similar a la de la relación que corresponde al total de las industrias beneficiadas con exoneraciones.

Desde el punto de vista del sector externo, el menor déficit lo presentan las ramas productoras de maderas, alimentos y minerales no metálicos con una relación menor al 10% de su producto.

Según un estudio realizado sobre el tema[3/] en la rama de productos alimenticios se identificaron 4 productos o conjuntos de productos industriales con mayores posibilidades de sustitución, realizándose la selección en base a un aprovechamiento intensivo de productos agrícolas (malta; leche condensada, evaporada e íntegra; confites, bombones, dulces, caramelos, etc.; aceite de semilla de algodón). En la rama de productos textiles, cuyo coeficiente de importación es relativamente bajo, se considera posible la sustitución de algunos productos --en su mayoría bienes intermedios-- que podría alcanzar un valor aproximado al 65% de las importaciones en el año 1982. En la fabricación de papel y productos de papel, es posible la sustitución de alrededor del 65% del valor de las importaciones efectuadas en 1975, lo que podría lograrse con un mejor aprovechamiento de los recursos naturales o subproductos de otras materias primas (bagazo, residuos de madera) con que cuenta el país.

3/ Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. Posibilidades de sustitución de importaciones de bienes industriales en el período 1978-1982, junio de 1977.

/Cuadro 4

Cuadro 4

COSTA RICA: RELACION DE LAS EXPORTACIONES Y LAS IMPORTACIONES CON RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LAS INDUSTRIAS BENEFICIADAS, 1976

(Porcentajes)

	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Alimentos	15.2	-21.7	-6.5
Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	4.5	-20.9	-16.4
Madera	8.8	-13.1	-4.3
Papel y productos de papel, imprentas y editoriales	1.6	-31.7	-30.1
Sustancias químicas	8.3	-42.5	-34.2
Productos minerales no metálicos	0.2	-7.8	-7.6
Industrias metálicas básicas	-	-79.1	-79.1
Metalmecánica	7.9	-45.6	-37.7
Otras industrias manufactureras	0.4	-36.0	-35.6
Total industrias manufactureras	8.2	-31.7	-23.5

/En sustancias

En sustancias químicas es factible sustituir por producción nacional 18 productos o conjuntos de productos que representarían más del 4% del valor de las importaciones de productos químicos desde fuera del área centroamericana (compuestos de sodio, vitaminas y preparados vitamínicos, materias primas para pinturas y colorantes, abonos y productos plásticos).

En metálica básica gran parte de las importaciones están representadas por láminas de hierro y acero y otros subproductos de muy problemática sustitución en el corto plazo, al no contar el país con recursos suficientes y altamente probados en cuanto a su eficiencia.

Por último, en metalmecánica es donde radican las mayores perspectivas, ya que la tercera parte de las posibilidades totales de sustitución de importaciones corresponden a productos originados en esta actividad. Se llegó a determinar que existen 26 productos o conjuntos de productos diferentes, los que representan casi el 15% de las importaciones metalmecánicas.

En síntesis, con miras a aprovechar posibles oportunidades de desarrollo industrial que contribuirían al crecimiento y cambio estructural del sector industrial, sería aconsejable incentivar aquellos proyectos de inversión incluidos en el estudio antes citado,[4/] teniendo en cuenta que los mismos contribuirían a remover uno de los obstáculos más importantes con que se cuenta para el crecimiento industrial del país, cual es el déficit del sector externo.

3. Análisis de las empresas extranjeras con contratos de exoneración tributaria

En general, tanto los instrumentos regionales de integración como la legislación nacional pertinentes para la orientación de la inversión extranjera, tienen el resultado neto de reflejar una política de puertas abiertas hacia el capital extranjero, existiendo muy pocas restricciones que limiten o califiquen las inversiones extranjeras directas, hasta

4/ Posibilidades de sustitución de importaciones de bienes industriales en el período 1978-1982, op. cit.

/tal punto

tal punto que algunos de los países ignoran la magnitud y las características de la inversión que ha tenido lugar durante las últimas décadas.[5/]

La ley 2426 de Desarrollo Industrial en Costa Rica declaraba que uno de sus objetivos era atraer capital extranjero al país. La ley no hacía distinción entre las inversiones locales y las extranjeras, aunque declaraba que en circunstancias iguales se le dará preferencia a los costarricenses en la adjudicación de los beneficios fiscales que la ley otorgaba.

No existe prácticamente un proceso de selección de ninguna clase que le permita a los Gobiernos Centroamericanos evaluar la conveniencia de proyectos de inversión extranjera específicos. En otras palabras "en el caso de la mayoría de las actividades la empresa extranjera simplemente tiene que cumplir los requisitos establecidos por la legislación comercial y civil para establecerse formalmente en cualquiera de los países, lo cual generalmente no implica mucho más que obtener automáticamente una licencia para iniciar las operaciones."[6/]

La justificación de la clasificación de las empresas en nacionales y extranjeras surge de la necesidad de la valoración de los distintos efectos que los incentivos fiscales tienen sobre las inversiones extranjeras.[7/] Mientras los incentivos al capital nacional sólo envuelven transferencias de ingresos entre el Tesoro (que pierde recursos) y el inversor que los gana, y por tanto el país no pierde recursos, las desgravaciones impositivas dadas a inversionistas extranjeros reducen el total de la participación del país en las utilidades ganadas por el capital extranjero en la medida en que giren utilidades al extèrior. Esta pérdida debe ser compensada por las ganancias adicionales provenientes de los ingresos de capital si se quiere justificar la existencia de incentivos fiscales. Por lo tanto, debe efectuarse un análisis de beneficios y costos, especialmente referido a este problema

5/ Gert Rosenthal, The Role of Private Foreign Investment in the Development of the Central American Common Market, capítulo cuarto.
6/ Ibid.
7/ Los fundamentos desarrollados en este punto han tenido por base los principios teóricos expuestos en Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave, Public Finance in Theory and Practice. Tax Incentives.

/de divisas

de divisas para que la diagramación de incentivos tributarios sea útil para dirigir el capital extranjero hacia aquellos usos que son ventajosos para el país.

Además, los incentivos fiscales deberían estar ligados al valor agregado doméstico inducido por el capital extranjero. Cuando un país asegura inmunidades tributarias a empresas extranjeras, sacrificando con ello parte de su capacidad para recaudar ingresos tributarios en general, lo hace con el propósito de expandir su producto y su capacidad de importaciones. Los méritos de un sistema de incentivos fiscales a las inversiones extranjeras deben ser entonces evaluados a la luz de la efectividad de los incentivos desde el punto de vista de la relación de los beneficios y costos ya mencionados, entre los cuales cabe señalar el nivel del crecimiento del producto como consecuencia de esta inversión.

Para un análisis de los efectos de la inversión de las empresas extranjeras es útil realizar una clasificación de las actividades que ofrecen un buen campo para las inversiones extranjeras, dividiéndolas en tres grupos:[8/] a) las que producen para el mercado local y hacen un uso extensivo de factores de producción domésticos; b) las que producen para exportación principalmente, y también emplean en forma extensiva factores domésticos; c) las que producen principalmente para exportación pero utilizan factores domésticos en muy pequeña escala, y d) las que producen para el mercado local y utilizan insumos importados en alta proporción. Los efectos del incentivo deberán ser determinados para cada uno de los casos. Por lo tanto, si las actividades seleccionadas por el inversor extranjero producen principalmente para el mercado interno, realizan sustitución de importaciones y emplean una alta proporción de factores de producción domésticos (caso a), indudablemente incrementarán el producto interno a través directamente del pago a los

8/ Pedro Mendive, "Tax Incentives in Latin America", Economic Bulletin for Latin America, United Nations, Vol. IX, No. 1, marzo de 1964, pág. 110.

/factores

factores internos de la producción. Si además el grueso de los insumos utilizados por la actividad son nacionales en su origen, la inversión tendrá efectos colaterales beneficiosos mediante el estímulo de actividades ligadas que derivará en mayores ingresos para los factores utilizados en ellas. Aun si alguno de los insumos son importados, siempre habrá una ventaja dada por el incremento de valor agregado nacional. También puede haber un efecto favorable sobre la balanza de pagos (aun si se consideran las remesas por utilidades al exterior).

En el caso de actividades de este tipo, el hecho de que el Estado vea disminuida temporalmente su capacidad de recaudar impuestos, estará compensado por los beneficios que para el país representa un nivel más alto del ingreso nacional.

Como ya se señaló, siempre deberá utilizarse en principio el criterio de beneficio-costo para la evaluación; por lo tanto, para disminuir el costo fiscal es conveniente que los incentivos se den por un período limitado, adecuado a las necesidades reales de la empresa, ya que si el tiempo por el que se acuerdan los incentivos se prolonga exageradamente, el costo social representado por la pérdida de ingresos tributarios aumentará pudiendo en ese caso exceder a los beneficios que el país recibe.

El grupo de actividades señaladas en el caso b), que vende sus productos principalmente en mercados externos y usa una alta proporción de factores domésticos, su influencia última sobre el ingreso nacional será la misma que en el de la del caso a); y si en estas últimas actividades los productos que abastecen al mercado interno son sustitutivos de importaciones, pueden ser similares los efectos sobre la balanza de pagos con respecto al caso de las exportaciones.

Para el tercer grupo, que exporta principalmente, pero utilizando una baja proporción de factores de producción locales, habrá que medir el beneficio que aporta al balance de pagos, a través del valor agregado e insumos nacionales contenidos en sus exportaciones.

/Por último

Por último, el grupo indicado en el punto d), que produce principalmente para el mercado local pero utiliza pocos factores domésticos, es enteramente diferente. Aquí la contribución de las actividades al producto interno y a la balanza de pagos es reducida y por lo general los beneficios que estas empresas obtienen irán bajo una u otra forma al exterior. Por tanto, las ventajas que el país puede obtener de inversiones de este tipo depende en gran medida en la forma en que están gravadas y el uso que el Estado hace de los ingresos resultantes. En consecuencia, las exoneraciones tributarias no representarán mayores ventajas para el país de este tipo de inversiones.

Para poder ubicar a las empresas extranjeras dentro del grupo de las que recibieron incentivos fiscales se hacía necesario contar con información donde constara la propiedad del capital, ya sea que ésta provenga de registros especiales o de otras fuentes donde conste esa circunstancia. Como no hemos contado con esa información tuvimos que optar por procedimientos indirectos que nos permitieran tener una primera aproximación de cuáles de las empresas contenidas en el listado de las empresas con contratos de exoneración tenían el carácter de extranjeras. Para ello hemos recurrido a opiniones de expertos, efectuando reuniones con funcionarios de la Oficina de Planificación, ubicando aquellas empresas que por ciertas características y conforme a la experiencia recogida por esos funcionarios podrían ser seleccionados como de capital mayoritario extranjero.

Otra de las limitaciones para el análisis de las empresas extranjeras consistió enque al no contar con los balances o información cuantitativa directa para el universo de empresas hemos tomado el número de éstas para ubicarlas dentro de cada sector económico, aunque hubiera sido más importante establecer la proporción de empresas extranjeras con base en otros indicadores, como podrían ser: valor de la producción, número de personas ocupadas, etc.

/Solo se

Sólo se cuenta con estos datos para cada rama en su conjunto, sin poder separar dentro de ella lo que correspondería a la inversión extranjera, por lo que hemos supuesto que las conclusiones que obtenemos del análisis de las ramas en que predominan las industrias extranjeras pueden ser las extendidas a éstas.

Se ha elaborado un análisis minucioso de la estructura y la evolución de la actividad económica dentro de las empresas extranjeras exoneradas. Con el objeto de evitar la descripción minuciosa y, por el contrario, para resaltar las conclusiones más relevantes, se sintetizan a continuación los resultados de la investigación y se incorpora el estudio detallado al anexo B de este documento.

El efecto de las exoneraciones impositivas sobre empresas extranjeras puede, en principio, resumirse así:

a) Se concentran en actividades productoras de bienes de consumo generalmente prescindibles;

b) Que no contribuyen directamente en la medida aceptable a mejorar la balanza de pagos ni generar valor agregado en un nivel que signifique un incremento importante para el ingreso de los factores de producción locales;

c) Su rentabilidad, generación de ahorros y condiciones de financiamiento hacen que no les sea imprescindible la obtención de incentivos fiscales para seguir operando y mantener su ritmo de crecimiento.

Esto hace que deba revisarse la política de concesión de incentivos a las empresas extranjeras y limitar la concesión de las mismas a los casos en que realmente sean necesarios en función de la necesidad que el país tenga de atraer inversiones extranjeras nuevas o promover la expansión de las existentes en sectores que se consideren prioritarios para el desarrollo industrial que el país se ha trazado. Deberá tenerse en cuenta que dada la existencia del Convenio Centroamericano, Costa Rica no podrá tomar medidas unilaterales que podrían perjudicar a las empresas que operan en su territorio en beneficio de otras que, radicadas en países centroamericanos, podrán aprovechar las ventajas que les otorga poder operar en la zona de libre comercio. Las conclusiones que hemos expuesto pueden servir de base a la realización de estudios más completos que le permitan a Costa Rica negociar las modificaciones necesarias para adecuar el Convenio Centroamericano a las nuevas circunstancias que el desarrollo industrial de los países centroamericanos y las características actuales que las empresas existentes requieren.

4. <u>Análisis</u>

4. Análisis según el destino de la producción de las industrias beneficiadas

a) Las empresas productoras de bienes de consumo

Dentro de estos grupos la mayor proporción de empresas corresponden a las actividades de fabricación de aparatos eléctricos, incluyendo radios y televisiones, así como productos farmacéuticos y cosméticos; es decir, industrias productoras de bienes de consumo prescindibles, situación que también se daba para el caso de las empresas extranjeras. Esto puede resultar indicativo de la falta de coordinación entre la formulación de una política económica, fiscal y crediticia para alcanzar un desarrollo más balanceado de la estructura productiva expandiendo aquellas actividades industriales cuyo crecimiento redunde en el fortalecimiento de otras actividades productivas y no se realice a expensas de otros sectores[10/] y la forma particular en que se aplicó el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales que alentó la orientación de la actividad productiva hacia la producción de bienes de consumo, ya que al exonerar la importación de bienes de capital y materias primas, operó como un verdadero estímulo, alentando el uso más intensivo del factor capital y generando un uso deficiente de la capacidad instalada. En consecuencia, se contribuyó a retardar el crecimiento de las industrias productoras de bienes de capital e intermedios.

Para poder extraer conclusiones acerca de la política seguida en la concesión de incentivos fiscales dentro de las normas del Convenio Centroamericano realizaremos el estudio de las empresas beneficiarias del mismo. Creemos que para tales efectos resulta conveniente en primer término analizar la situación de las industrias productoras de bienes de consumo que han recibido exoneraciones en

10/ Sector Industrial. Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982.

/cuanto a

cuanto a su contribución a la balanza de pagos, generación de valor agregado y remuneración a los factores de producción locales, para con ello extraer conclusiones acerca de los beneficios que el país recibe de estas empresas. Por otra parte, y tal como lo hicimos para el caso de las empresas extranjeras en cinco ramas en que predominan, debemos ver si el desarrollo alcanzado por las empresas productoras de bienes de consumo hace necesaria la concesión de incentivos para mantener la continuidad de su operatoria. El mismo análisis lo haremos para las empresas productoras de bienes de capital e intermedios. La importancia de realizar el estudio separando a las empresas productoras de bienes de consumo de las de bienes intermedios y de capital reside en que, como se expresara anteriormente, la aplicación del Convenio Centroamericano contribuyó a orientar la actividad industrial hacia la producción de bienes de consumo, ya que sobre 800 contratos vigentes en 1976, las dos terceras partes beneficiaron a este tipo de empresas y sólo la tercera parte comprendió a empresas productoras de bienes de capital e intermedios.

Por otra parte y teniendo en cuenta que en el perfil de desarrollo industrial futuro juega un papel fundamental la agroindustria, que "permitiría al sector industrial explotar más intensamente las ventajas comparativas de que goza el país en la producción agropecuaria y acarrearía una serie de beneficios adicionales, tales como un mayor volumen de empleo directo, una menor dependencia de insumos importados, un mayor valor agregado nacional, y un mayor grado de desconcentración espacial de la actividad económica",[11/] haremos un análisis de las empresas beneficiarias de contratos de exoneraciones, comprendidas dentro de este grupo.

Comenzando con las empresas productoras de bienes de consumo sobre los 509 contratos de exoneración vigentes que beneficiaban a este sector, 413 pertenecen a empresas nacionales y 96 a empresas extranjeras; es decir, el 80% son empresas nacionales y el 20% extranjeras. En cuanto al tamaño de las empresas, 80 empresas entre

11/ Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982. Sector Industrial (segunda versión), p. 10. La mayor ponderación obedece a la idea metriz del Convenio, de que éste favoreciera el establecimiento de industrias que dejen un saldo favorable a la región en su conjunto y no a un país a costa de otro u otros. Desde otro ángulo, cabe suponer que la exportación al resto del mundo exige mayores esfuerzos dada la mayor competitividad de dichos mercados.

/las 200

las 200 más grandes del país tienen contratos de exoneración y están en las actividades de bienes de consumo, y de éstas el 60% son empresas nacionales y el 40% empresas extranjeras. Las empresas extranjeras ocupan mayor cantidad de personal por establecimiento, ya que utilizan 168 personas contra 151 de las empresas nacionales.

En cuanto al destino de las ventas, del total de las realizadas por empresas productoras de bienes de consumo, el 67% se destinan al mercado local; el 19% al mercado centroamericano y el 14% a exportaciones al resto del mundo. Si de ese total deducimos las ventas que corresponden a agroindustrias la situación respecto a exportaciones hacia fuera del mercado centroamericano se deteriora en forma significativa ya que sólo el 3% del total de las ventas se exportan hacia el resto del mundo, en tanto que el 71% se dirige al mercado local y el 26% al centroamericano.

En lo que respecta a los efectos directos sobre el balance de pagos las relaciones entre las exportaciones y el valor de producción de los bienes de consumo --no incluidos en las agroindustrias-- manufacturados por empresas beneficiadas por contratos de exoneraciones tributarias se presenta en el cuadro 5.

Comparadas con las relaciones para el conjunto de las empresas con contratos de exoneración el porcentaje correspondiente a las exportaciones totales es superior en un 7%, diferencia debida exclusivamente a las exportaciones dirigidas al MCCA.

En cuanto a la utilización de insumos las industrias exoneradas de bienes de consumo sobre el total de insumos utilizan el 35% de materias primas importadas desde fuera del mercado centroamericano, el 6% de materias primas provenientes de este mercado, el 34% de materias primas de origen nacional, un 20% de mano de obra y un 5% de energía y combustibles. Si como en el caso de las ventas deducimos los insumos que corresponden a las agroindustrias, la utilización de materias primas importadas desde el resto del mundo se elevaría al 40%,

Cuadro 5

RELACION EXPORTACIONES/VALOR DE PRODUCCION

(Porcentajes)

	Total	Al MCCA	Al resto del mundo
Total	35	27	8
Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	49	40	9
Aparatos y accesorios eléctricos incluyendo radios y televisiones	47	33	14
Ensamble de vehículos, bicicletas y motocicletas	11	11	-
Productos farmacéuticos y cosméticos	39	37	2
Fabricación de muebles y accesorios	24	10	14
Corte y confección de prendas de vestir	19	12	7

/las nacionales

las nacionales serían el 20%; las importadas del mercado centroamericano, 8%; la mano de obra sería el 25% de los insumos utilizados y el consumo de energía y combustibles el 7%.

En el cuadro 6 se presentan las relaciones de importaciones de materias primas con el producto.

Como habíamos visto para el conjunto de la economía costarricense la relación era del 30%, y para el total de las empresas exoneradas las relaciones son casi coincidentes con las del total de los seis sectores productores de bienes de consumo.

Resulta interesante comparar esas relaciones con las que corresponden a sectores de agroindustrias y conexos.[12/]

Las relaciones de las exportaciones de las empresas agroindustriales exoneradas por el Convenio con su valor de producción se presentan en el cuadro 7.

La relación total exportaciones/producto es similar a la de los bienes de consumo, pero el destino de las mismas difiere totalmente, ya que mientras el 18% del valor de la producción de las agroindustrias se exporta al resto del mundo, sólo el 8% del resto de los bienes de consumo producidos tienen ese destino.

Es decir, que desde el punto de vista de las exportaciones el aporte del sector agroindustrial a la balanza de pagos resulta mucho más importante ya que el déficit en cuenta corriente con el resto del mundo es un factor crítico para el desarrollo industrial delpaís.

En cuanto a las importaciones del sector de las agroindustrias, las relaciones con el valor de producción se muestran en el cuadro 8.

12/ Hemos seguido el criterio de considerar empresas manufactureras agroindustriales a: a) las que proporcionen bienes e insumos a la finca; por ejemplo, maquinarias y fertilizantes; b) las transformadoras de materias primas agroindustriales. Véase, Jorge Mario Castro, Fundamentos para una política agroindustrial, San José, Costa Rica, 1977.

Cuadro 6

RELACION IMPORTACIONES/VALOR DE PRODUCCION

(Porcentajes)

	Total	Del MCCA	Del resto del mundo
Total	36	4	32
Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	46	2	44
Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y televisiones	52	3	49
Ensamble de vehículos, bicicletas y motocicletas	20	-	20
Productos farmacéuticos y cosméticos	29	4	25
Fabricación de muebles y accesorios	22	2	20
Corte y confección de prendas de vestir	28	8	20

/Cuadro 7

Cuadro 7

RELACION EXPORTACIONES/VALOR DE PRODUCCION

(Porcentajes)

	Total	Al MCCA	Al resto del mundo
Total	38	18	20
Carne	76	3	73
Industrialización de frutas y legumbres	26	26	-
Productos de molinería y panadería	-	-	-
Ingenios de azúcar	72	-	72
Chocolates, cacaos y artículos de confitería	42	24	18
Alimentos diversos, alimentos para animales	23	22	1
Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)	1	1	-
Hilados y tejidos	32	32	-
Industrias del cuero	9	8	1
Aserraderos y fábricas de productos de madera	36	20	16
Abonos y plaguicidas	42	31	11
Maquinaria y equipo para agricultura e industria	27	27	-

/Cuadro 8

Cuadro 8

RELACION IMPORTACIONES/VALOR DE PRODUCCION

(Porcentajes)

	Total	Del MCCA	Del resto del mundo
Total	38	4	34
Carne	2	1	1
Industrialización de frutas y legumbres	28	14	14
Productos de molinería y panadería	61	1	60
Ingenios de azúcar	-	-	-
Chocolate, cacaos y artículos de confitería	14	5	9
Alimentos diversos, alimentos para animales	14	3	11
Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)	22	13	10
Hilados y tejidos	36	8	28
Industrias del cuero	19	11	8
Aserraderos y fábricas de productos de madera	9	-	9
Abonos y plaguicidas	73	1	72
Maquinaria y equipo para agricultura e industria	38	-	38

/Desde el

Desde el punto de vista de las importaciones la situación que presentan las agroindustrias es algo más adversa para la balanza de pagos que la de los sectores productores de bienes de consumo. Tomando en cuenta las importaciones desde el resto del mundo, las actividades que importan mayor proporción de materias primas son las productoras de abonos y plaguicidas, y las de productos de molinería y panadería. En estas actividades no existen mayores posibilidades de sustitución de importaciones.

En el grupo de las agroindustrias sería posible la sustitución de importaciones en los siguientes rubros: en lácteos podría sustituirse un producto representando la sustitución el 12% de las importaciones provenientes del MCCA y el 88% de las del resto del mundo; en chocolates, cacaos y artículos de confitería puede elaborarse un producto que sustituiría el 19% de las importaciones del rubro provenientes de Centroamérica; en hilados y tejidos pueden sustituirse 7 productos, lo que representaría el 32% de las importaciones de la región y el 10% de las del resto del mundo. En síntesis, en las agroindustrias sólo sería posible la sustitución de importaciones de materias primas en cuatro rubros por un valor equivalente al 4% de la importación de esos rubros.

En el grupo de bienes de consumo no incluidos en las agroindustrias sería posible la sustitución de 15 productos en 3 rubros --productos de línea blanca, aparatos y accesorios eléctricos y productos farmacéuticos y de cosmética-- lo que representaría el 12% del valor de las importaciones totales de esos tres rubros.

Es decir, que desde el punto de vista de la sustitución de importaciones de materias primas la agroindustria no presenta grandes posibilidades de aportes al balance de pagos. Pero la situación sería distinta si se tomaran en cuenta las posibilidades de sustituir las importaciones de bienes de capital utilizados. Para ello es preciso tener en cuenta dos aspectos principales desde el punto de

/vista

vista cualitativo: "uno, es que la industria metalmecánica provee la mayor parte de los bienes de capital y por lo tanto de ellos depende en buena medida el patrón de desarrollo industrial, y otro, íntimamente ligado con el anterior, la relación íntima que existe entre la calidad de dichos bienes de capital desde el punto de vista tecnológico y la índole de bienes finales que elabora la industria en su conjunto; o sea, el desarrollo articulado de la rama metalmecánica mediante el estudio, promoción e implementación de proyectos que constituyen ramas industriales interdependientes".[13/]

El análisis anterior de los efectos sobre la balanza de pagos de las empresas productoras de bienes de consumo y las agroindustrias y de las posibilidades de desarrollo de algunos de los rubros productivos que las componen pueden darnos algunas pautas para la orientación futura que deba darse a los incentivos.

En primer lugar que el incentivo a ciertas ramas de producción debe estar en función de un plan integrado de industrialización que permita el desarrollo de industrias de bienes de capital e intermedios. En segundo lugar que deberán tomarse en cuenta las posibilidades de continuar con la sustitución de importaciones de determinados productos, y por último, estudiar la posibilidad de incrementar las exportaciones de productos agropecuarios con mayor proceso de industrialización.

Desde el punto de vista de la generación de valor agregado, como otro de los elementos para evaluar los beneficios aportados al país, en el cuadro 9 presentamos una comparación entre la relación valor agregado y valor bruto de producción para las empresas con contratos de incentivos fiscales y el total de la industria de producción de bienes de consumo.

En el cuadro 9 vemos que en algunas ramas como productos de caucho, farmacéuticos y cosméticos y plásticos, la generación de valor agregado

13/ C. R. Guha, Desarrollo potencial de la industria metalmecánica en Centroamérica (SDI/77/3), CEPAL/ONUDI. Borrador para discusión y comentarios, octubre de 1977.

Cuadro 9

RELACION VALOR AGREGADO/VALOR PRODUCTO DE LA PRODUCCION

(Porcentajes)

Código CIIU	Ramas o subramas	Total de la industria	Empresas exoneradas
	Total		27
3.111	Carne	13	15
3.116	Beneficios del café	12	9
3.118	Azúcar	27	23
31	Otros alimentos, bebidas y tabaco	19	18
32	Textiles, confecciones y cuero	41	38
342	Imprentas y editoriales	40	41
3.551-3.559	Productos de caucho	41	32
3.522-3.523	Productos farmacéuticos y cosméticos	39	31
3.560	Productos de plástico	39	27
36	Productos no metálicos	39	38
38	Metalmecánica	26	
3.829	Productos de línea blanca		20
3.832-3.833 3.839	Aparatos eléctricos, incluyendo radios y televisiones	-	29
3.843-3.844	Ensamble de vehículos, bicicletas, etc.	-	45
39	Diversos	36	41

Fuente: Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. Departamento de Programación Industrial.

/es mucho

es mucho menor en las industrias exoneradas que en el total de la industria. Esto puede deberse a dos factores:

a) Que las empresas beneficiarias de incentivos fiscales hayan utilizado las exoneraciones en el pago de aranceles para importar productos intermedios con mayor grado de elaboración que el que debió utilizar el resto de la industria. En este caso habría para el país en su conjunto una menor generación de valor agregado, ya que se están reemplazando por importaciones procesos que podrían realizarse localmente.

b) Que las empresas beneficiarias de incentivos estén menos integradas dentro de la rama que el resto de las industrias. En este caso podrían estar adquiriendo a industrias locales de fuera del sector productos intermedios, en tanto que otras empresas que no reciben exoneraciones y operan en la misma rama están más integradas y producen esos bienes intermedios. Esta situación no resulta perjudicial para la economía en su conjunto, ya que el valor agregado total no disminuye por el hecho de que se genere en distintos sectores.

Dadas las distintas consecuencias que para establecer la contribución a la generación de valor agregado tienen ambos casos, resulta importante determinar en qué situación se encuentran las empresas exoneradas, lo que justificaría la realización de estudios especiales.

En cuanto a la distribución del valor agregado, según surge del cuadro 10, los porcentajes destinados a sueldos y salarios y a contribuir a la formación de ahorro de la empresa (utilidades más depreciaciones), han sido los siguientes:

De las cifras que se mencionan en dicho cuadro podemos inferir que el nivel en que las empresas exoneradas generaron valor agregado y la forma de su distribución pueden haber justificado la concesión de incentivos fiscales, ya que esos dos factores juegan un papel importante dentro de los objetivos contemplados en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales.

/Cuadro 10

Cuadro 10

DISTRIBUCION DEL VALOR AGREGADO

(Porcentajes)

Código CIIU	Ramas o subramas	Sueldos y salarios	Ahorro de la empresa
3.111	Carne	37	21
3.116	Beneficios de café	45	29
3.118	Azúcar		-
31	Otros alimentos, bebidas y tabaco	48	34
32	Textiles, confecciones y cuero	58	23
3.3.20	Muebles y accesorios	67	25
342	Imprentas y editoriales	61	28
3.551-59	Productos de caucho	48	38
3.552-23	Productos farmacéuticos y cosméticos	63	27
3.560	Productos de plástico	55	28
36	Productos no metálicos	38	45
3.829	Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	44	26
3.832-33-39	Aparatos eléctricos (incluyendo radios y televisiones)	49	21
3.843-44	Ensamble de vehículos, biciletas, etc.	53	42
39	Diversos	56	36

/Sin embargo

Sin embargo, y como ya hemos indicado anteriormente, en la actualidad y dados los objetivos planteados para una política futura de desarrollo industrial, no resulta conveniente soportar el costo fiscal que significa mantener el sistema de exoneraciones actual. Por otra parte, en un principio podría haber sido necesario desgravar el pago de aranceles a la importación de bienes de capital, para con ello reducir el costo de la inversión inicial de las empresas; eximir a las empresas del pago de derechos a la importación de materias primas para reducir sus costos variables y concederles exenciones al pago del Impuesto a la Renta para aumentar la rentabilidad. Pero estas exenciones que podrían ser necesarias en la primera etapa en que eran industrias nacientes no se justifican actualmente por el tiempo transcurrido desde la concesión de los beneficios[14/] que ha sido suficiente como para permitirles alcanzar un nivel de eficiencia adecuada.

Un análisis de la rentabilidad y del financiamiento de la inversión será aclaratorio sobre la posibilidad que tienen estas industrias de operar sin necesidad de incentivos fiscales.

El rendimiento obtenido sobre la inversión en activos fijos[15/] es de aproximadamente el 22% con máximos de alrededor del 32% para actividades como la fabricación de productos farmacéuticos y cosméticos y mínimos del 13% para plásticos. Es decir, que estos márgenes de utilidad debían permitir a las empresas contar con el ahorro necesario como para financiar su inversión bruta fija. (Véase el cuadro 11.) Lo que muestra que salvo en el caso de alimentos, bebidas y tabaco, y productos no metálicos, el ahorro fue más que suficiente para financiar la inversión en maquinaria y equipo y construcciones; el

14/ Sobre 500 contratos vigentes para empresas productoras de bienes de consumo, 240 tienen más de 5 años de vigencia, y 20 tienen más de 10 años.

15/ En la sección anterior hemos explicado la conveniencia de tomar este indicador como medida de la rentabilidad. El detalle de los rendimientos por rama de actividad puede verse en el cuadro 12.

/Cuadro 11

Cuadro 11

RELACION ENTRE EL AHORRO GENERADO POR LAS EMPRESAS Y SU INVERSION BRUTA FIJA, POR RAMA DE ACTIVIDAD

	Porcentaje
Alimentos, bebidas y tabaco	25
Textiles, confecciones y cuero	96
Maderas y muebles	114
Papel, cartón e imprenta	220
Químicos	150
Productos no metálicos	30
Metalmecánica	150
Diversos	549

Fuente: Departamento de Programación Industrial y Desarrollo de Proyectos, Análisis de la estructura de financiamiento del sector industrial.

/nivel de

nivel de la relación ahorro/inversión bruta fija es indicativo de que ese financiamiento podría ser logrado sin necesidad de los fondos que las exoneraciones fiscales suministraron a las empresas.

En la inversión total de los sectores se nota una participación importante de las inversiones financieras --efectivo, cuentas a cobrar, inversiones mobiliarias-- y de incremento de inventarios, tal como lo muestra el cuadro 12.

Las inversiones financieras y en inventarios constituyen activos realizables a corto plazo, por lo que su financiamiento puede ser efectuado recurriendo al crédito de corto plazo. Tal es el caso de las empresas en Costa Rica que pudieron acudir en buena medida a su financiamiento, constituido en un alto porcentaje por préstamos del Sistema Bancario Nacional. (Véase el cuadro 13.)

b) Las empresas productoras de bienes intermedios y de capital

El plan nacional de desarrollo da importancia a la necesidad del desenvolvimiento de las industrias productoras de bienes intermedios, ya que con ello se contribuirá a continuar el proceso de sustitución de importaciones atenuando la dependencia externa. Pero el mismo plan califica este proceso, ya que indica que debe ser selectivo, dirigiéndose a aquellos bienes en los que el país cuenta con ventajas comparativas dinámicas. Dentro del marco del Mercado Común Centroamericano esto significaría coordinar las políticas de incentivación para alentar en cada uno de los países miembros a aquellas industrias en las que se cuente con tales ventajas, lo que redundaría en beneficio del conjunto, ya que al seleccionarse el país en que se instalaría cada tipo de industria se evitarían excedentes de capacidad instalada y se aprovecharía en su totalidad el mercado centroamericano. Hasta ahora parecería que el funcionamiento del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales, si bien en ciertos

Cuadro 12

PARTICIPACION DE LAS INVERSIONES FINANCIERAS Y DEL INCREMENTO DE INVENTARIOS

(Porcentajes)

	Total	Inversión bruta fija	Incremento de inventarios	Inversión financiera
Alimentos, bebidas y tabaco	100	47	46	7
Textiles, confecciones y cueros	100	48	-	52
Maderas y muebles	100	56	10	34
Papel, cartón e imprentas	100	15	65	20
Químicos	100	30	53	17
Productos no metálicos	100	65	18	17
Metalmecánica	100	44	24	32
Diversos	100	12	28	60

/Cuadro 13

Cuadro 13

RELACION SOBRE EL TOTAL DEL FINANCIAMIENTO INTERNO Y EXTERNO

(Porcentajes)

	Financiamiento interno de la empresa	Financiamiento externo de la empresa
Alimentos, bebidas y tabaco	12	88
Textiles, confecciones y cueros	46	54
Maderas y muebles	64	36
Papel, cartón e imprenta	32	68
Químicos	45	55
Productos no metálicos	19	81
Metalmecánica	65	35
Diversos	65	35

Fuente: Departamento de Programación Industrial y Desarrollo de Proyectos, estudio citado.

/casos pudo

casos pudo evitar la instalación de empresas que significarían aumento de capacidad ociosa, no lo hizo en función de las ventajas comparativas de cada país, ni en coordinación con los planes de desarrollo industrial que los mismos tenían. Esto es particularmente importante para las industrias de bienes intermedios y de capital, ya que dadas las economías de escala con que operan deben instalarse con una capacidad mínima que sólo puede ser aprovechada utilizando el mercado centroamericano en su conjunto.

A la luz de lo expuesto resulta de interés analizar la situación de las empresas con contratos de exoneración bajo la vigencia del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales.

A fines de 1976, los contratos que beneficiaban a empresas productoras de bienes intermedios representaban el 25% del total, comprendiendo a un 77% de empresas nacionales y un 23% de empresas extranjeras.

El 74% de las ventas se dirigían al mercado local, el 22% al mercado centroamericano y el 4% al resto del mundo. Sólo en la producción de hilados y acabados de textiles y en abonos y plaguicidas se superaba ese promedio, llegando las ventas al mercado centroamericano al 35%. Esto nos muestra que las industrias de producción de bienes intermedios se han desarrollado en función del mercado local.

En cuanto a la estructura de insumos la utilización de materias primas importadas es del 55% y la incidencia de la mano de obra del 16%, lo que indica que el contenido de insumos importados forma una parte importante del costo de producción, justificándose la realización de esfuerzos para tratar de lograr en la mayor medida posible la sustitución de importaciones y aumentando la participación en el valor agregado.

La relación entre el valor agregado y el valor bruto de producción supera en promedio ligeramente el 30%, lo que significa que duplica el del promedio de las empresas con contratos de exoneración en el

/total de

total de la industria, observándose variaciones dentro del conjunto de ramas que van desde relaciones tan bajas como el 6% para la producción de abonos y plaguicidas hasta un máximo del 60% para la fabricación de sustancias químicas industriales básicas.

El nivel de generación del valor agregado --ya que exceptuando los extremos mencionados el resto de las industrias productoras de bienes intermedios se mantiene en el nivel de alrededor del 30%-- indica que en el sector se va logrando un grado aceptable de integración. En el caso de las industrias productoras de bienes de capital éstas no han logrado el grado de integración de las de bienes intermedios ya que el valor agregado generado es de alrededor del 25% y utilizan materias primas importadas desde fuera del mercado centroamericano que representan el 72% del total de insumos utilizados. Las ventas del sector al Mercado Común Centroamericano revisten mayor significación que en el caso de los bienes intermedios, ya que alcanzan el 37% del valor de las ventas totales.

5. Análisis de algunos indicadores

Para finalizar con el estudio de los beneficios aportados al país por las empresas que recibieron exoneraciones fiscales por el Convenio Centroamericano, hemos construido una serie de indicadores que aparecen en el cuadro 12 del anexo C. En primer término la exoneración de derechos arancelarios a la importación de bienes de capital significó aumento en la relación maquinarías y equipos-cantidad de personas ocupadas. Ese aumento en el valor de bienes de capital utilizados tendría que significar un beneficio para el país a través de mayor contribución proporcional al valor agregado por cada colón invertido en equipos, lo que se mide en el cuadro 12 por la relación valor agregado-maquinaria y equipo. Vale decir que para que ello ocurriera debería existir una relación por la cual los sectores con una proporción más alta de maquinaria y equipo por hombre ocupado debían ser los que tuvieran también la relación mayor valor agregado-maquinaria y equipo.

/Sin embargo

Sin embargo, al efectuar la correlación entre ambas variables vemos que el coeficiente[16/] de correlación es negativo (-0.57) por lo que la hipótesis enunciada no se cumple. Tampoco hemos encontrado una alta correlación entre la productividad de la mano de obra y la maquinaria y equipo utilizada por persona ocupada. Esto puede ser indicativo de que las inversiones que las empresas han efectuado, alentadas por los incentivos tanto fiscales como crediticios, lo han sido en equipos de alto valor, generalmente demasiado sofisticados y adaptados a las necesidades de los países industrializados. Esto determinaría la subutilización de esos equipos, lo que se vería reflejado en niveles de producción que no compensarían el sacrificio fiscal y el gasto en divisas que el país realizó.

16/ También hemos efectuado la correlación con maquinaria y equipo con obrero en producción, pensando que al tomar la cantidad de personas ocupadas podría haber distorsiones dada la distinta relación que puede haber en los sectores entre el total del personal ocupado y el afectado directamente a la producción. En este caso la correlación también fue negativa siendo el coeficiente de -0.42.

V. LOS INCENTIVOS FISCALES DENTRO DE LAS MOTIVACIONES QUE INDUCEN AL EMPRESARIO A INVERTIR

En el capítulo anterior al estudiar el costo de los incentivos fiscales hemos indicado que el costo de los mismos no era justificado por los beneficios recibidos por el proceso de industrialización. En cierta medida, cuantificando en forma directa el aporte al valor agregado y a las exportaciones realizado por las empresas beneficiarias de contratos de exoneraciones tributarias, el aumento experimentado por esas variables no podría ser atribuido a los incentivos fiscales, sino que existieron otros factores cuya influencia tuvo mayor importancia, como se verá a continuación.

Para aclarar en principio este punto, hemos realizado entrevistas con empresarios representativos de varios sectores de actividad económica: alimentos, textiles, madera, cosméticos y farmacéuticos, plásticos y metalmecánica. Las entrevistas fueron de larga duración y durante las mismas se solicitó a los empresarios que expusieran la importancia que en la evolución del sector al cual pertenecían podrían tener los factores que se indicarán. Sólo a los efectos de ordenar la exposición se les indicó una serie de factores, sin que ellos fueran limitativos. Si bien los resultados de las entrevistas pueden tomarse sólo como indicativos en principio, y la investigación deberá ser ampliada, resultan de fundamental importancia las opiniones recogidas dado el carácter de los empresarios entrevistados --la mayoría son representantes de las asociaciones que nuclean al sector-- y la duración de las entrevistas y el carácter de las mismas, que no se ciñeron a responder sólo a una encuesta, sino que los entrevistados dispusieron de amplia libertad de exposición.

Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

1. Importancia del mercado nacional

a) Sector de alimentos

En el período 1960-1972 el mercado presentó una tasa de crecimiento muy alta. Si bien en la actualidad esa tasa se redujo, se mantiene un nivel de demandas bastante aceptable.

b) T

b) Textiles

Lo considera el más importante. Destaca que la población costarricense tiene desarrollados hábitos de consumo y que ello permite incursionar en el mercado local con la introducción de nuevos estilos en el producto.

c) Madera

La mayor parte del mercado es nacional y, en general, la demanda es más grande de lo que el abastecimiento puede alcanzar.

d) Farmacéuticos y cosméticos

El mercado local es de mucha importancia y, en general, las firmas nacionales forman con exclusividad el mercado local. El mercado está manejado por los grandes líderes mundiales que imponen las características de sus productos, basados en que el consumidor costarricense responde positivamente a esos cambios, sobre todo en cosméticos y perfumería. Las empresas locales deben adaptarse a esos cambios y obtener el uso de la marca y del "know-how" mediante el pago de "royalties".

e) Plásticos

Este mercado es el factor más importante. Hasta el momento no está abastecido en su totalidad.

f) Metalmecánica

i) Bienes de consumo duraderos: el mercado local es muy importante ya que el consumidor local tiene hábitos de alto consumo y trata de elevar su confort. En general, hasta 1975 el mercado local era abastecido por empresas instaladas en Costa Rica, pero la crisis de ese año y el establecimiento de un elevado impuesto al consumo (hasta del 100%), redujeron notablemente ese mercado. Al reactivarse ese mercado las firmas locales, temerosas de sus fluctuaciones, no lo absorben totalmente --sino en un nivel muy bajo-- y prefieren dirigir su oferta a otros países centroamericanos,

/permitiendo

permitiendo que una parte del mercado sea cubierta por empresas del resto de los países centroamericanos.

ii) Bienes de capital: el mercado se reduce notablemente por la libertad que en general tienen las empresas usuarias de importar bienes de capital. Esto ha reducido la actividad de las empresas fabricantes de bienes de capital a una actividad meramente comercial, importar bienes y repuestos para máquinas y equipo.

2. Mercado centroamericano

a) Alimentos

En general, en ciertos productos puede incursionarse en otros mercados de la región. Algunas empresas complementan la producción que realizan en Costa Rica con la instalación de empresas en otros países del área. El problema para incursionar en otros mercados de la región es el aumento de costos por fletes.

b) Textiles

Hay empresas que han incursionado en mercados centroamericanos, para cierto tipo de tejidos de punto y planos, en los que, en general, no hay mayores problemas con la competencia de países desarrollados en la rama textil como El Salvador y Guatemala.

c) Madera

Hay posibilidades, pero el problema se presenta en que la incentivación de la exportación aceleraría el proceso de escasez futura de materias primas.

d) Farmacéuticos y cosméticos

Las grandes empresas multinacionales tienen instalados laboratorios en otros países de la región. Por lo tanto, se hace muy difícil exportar hacia ellos.

/e) Plásticos

e) Plásticos

Podrán incursionar en otros mercados de la región cuando la tasa de crecimiento de la producción sea mayor que la del consumo.

f) Metalmecánica

Bienes de consumo durables: hay empresas que exportan más del 90% de su producción a mercados centroamericanos. En compensación, otros países de la región, como El Salvador, cubren parte de la demanda del mercado costarricense.

3. Exportaciones al resto del mundo

a) Alimentos

Existe la posibilidad de exportación de ciertos productos. En algunos productos --por ejemplo jugos de frutas— tanto el mercado europeo como el americano son de difícil acceso ya que, por ejemplo, el Mercado Común Europeo tiene cupos para la importación y casi siempre esos cupos son tomados por países con mejores sistemas de distribución del producto. Otros de los problemas son el de la dificultad para imponer el gusto por los productos tropicales y el de incremento de costos por fletes.

b) Otros sectores

En el resto de los sectores la opinión es que resulta muy difícil competir en mercados internacionales, salvo en el caso de la industria de la madera, donde el problema reside en el agotamiento de la materia prima.

4. Disponibilidad de crédito

Todos los empresarios coincidieron en que en general no existen problemas de obtención de créditos, sobre todo para empresas que ya se encuentran en funcionamiento. El crédito a corto plazo proviene del Sistema Bancario Nacional, y se ha hecho la observación de que deben coordinarse las políticas concretas de concesión de préstamos de los bancos que integran el sistema, ya que algunos son excesivamente conservadores en cuanto a requisitos.

/El crédito

El crédito a largo plazo puede conseguirse, en general, sin dificultades en el exterior, especialmente por parte de las empresas extranjeras, estando en general ligado al financiamiento de las importaciones. Esto alienta el uso de bienes importados. Es muy limitado el mercado local de capitales al que pueda acudirse para el financiamiento a largo plazo.

5. Disponibilidad de capital propio

Los empresarios de los sectores de alimentos, textiles, farmacéuticos y cosméticos, plásticos y metalmecánica productora de bienes de consumo duraderos coinciden en que las empresas son lo suficientemente rentables como para generar el ahorro necesario para financiar su expansión. Una parte importante de este ahorro se encuentra bajo la forma de créditos a cobrar y existencia de materias primas. Esta inmovilización de activos se compensa con los créditos a corto plazo acordados por el Sistema Bancario Nacional.

Los empresarios de los sectores de madera y bienes de capital no han efectuado comentarios sobre el tema.

6. Precios

En general, los empresarios coniciden en que existe libertad en la fijación de precios. En textiles la limitación está dada por el hecho de que los consumidores en su mayoría no adquieren artículos sofisticados, sino aquellos de precios relativamente bajos. Las limitaciones legales están dadas por: a) las listas del MEIC que establecen porcentajes de utilidad sobre el costo de los artículos, y b) el límite del 20% sobre capital propio establecido para la autorización de los contratos de concesión de exenciones impositivas. En general, consideran que no tienen sentido estas limitaciones ya que existen elementos del costo cuya magnitud no está definida y que son manejables.

/7. Provisión

7. Provisión de materias primas

a) Alimentos

Consideran que el problema importante es la fluctuación en la provisión de materias primas nacionales, por factores climáticos y variaciones en los precios.

b) Textiles

Varias empresas utilizan materias primas importadas desde fuera del mercado centroamericano. Consideran que uno de los problemas con que se enfrentarán próximamente, al exigírseles la utilización de materias primas nacionales o centroamericanas, será la calidad de las mismas.

c) Madera

Es el principal problema que enfrenta este sector. La extinción de bosques de maderas duras por irracionalidad en la explotación, exterminación de bosques sin tala para reposición, debido al avance de la agricultura y ganadería y de las tierras para cafetales, hace que la industria deba afrontar en el futuro el peligro de la paralización.

d) Productos farmacéuticos y cosméticos

No existe en general provisión de materias primas, ya que la mayor parte se importan desde fuera del MCCA.

e) Plásticos

El monopolio de la provisión de una de las materias primas lo posee una empresa centroamericana que está totalmente protegida por un elevado arancel en toda Centroamérica e impone precios que están muy por encima de los internacionales. Debería regularse la protección para que las empresas no puedan imponer precios que estén muy por sobre los internacionales, manteniéndose con ello su ineficiencia.

/8. Desgravación

8. Desgravación de aranceles a la importación de bienes de capital y materias primas

a) Alimentos

Consideran que la situación de las empresas podría permitirles evolucionar sin exoneraciones, siempre que la medida se tomara en todo el MCCA. Debería estudiarse el caso de cada empresa para ver qué exoneración y por cuánto tiempo necesita, y al respecto consideran que esto por el momento es imposible porque otros países centroamericanos conceden exenciones al margen del Convenio Centroamericano, lo que perjudica a Costa Rica que posee una interpretación muy legalista respecto a la concesión de incentivos.

b) Textiles

La exoneración del impuesto a la importación de bienes de capital tuvo importancia en un principio y facilitó la expansión de la empresa. Actualmente le facilita la utilización de procedimientos muy extensivos de capital. En cuanto a las materias primas, en ciertas empresas no influyen mucho dado el alto valor agregado que esas industrias generan. No tiene mucho sentido, dado el desarrollo alcanzado por muchas empresas del sector, la continuidad de los contratos de desgravaciones, algunos de los cuales provienen de la década de los sesenta.

c) Madera

Dado el problema que afronta la industria por la extinción de la fuente de materias primas, no resulta conveniente impulsar mayores inversiones en la industria por medio de incentivos.

d) Farmacéuticos y cosméticos

La desgravación a la importación de bienes de capital ha permitido a empresas del sector importar equipos sofisticados, cuya alta eficiencia hace que sean utilizados en un bajo porcentaje de su capacidad para abastecer al mercado.

/La revisión

La revisión del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales no ocasionaría problemas, ya que si toda la industria en la región tuviera que abonar aranceles no habría desniveles en la competencia.

e) Plásticos

Considera que no tienen importancia, ya que los aranceles a la importación de bienes de capital no son muy elevados.

f) Metalmecánica

i) Bienes de consumo duraderos. Al igual que en el caso anterior, considera que no es muy importante la desgravación a la importación de bienes de capital.

ii) Bienes de capital. La libre importación de bienes de bienes de capital por parte de los usuarios es el problema de mayor importancia con que se enfrenta la industria metalmecánica para su desarrollo. Existe un cuerpo legal que, teóricamente, indica que si un bien de capital se produce en Costa Rica no debe permitirse su importación. El problema consiste en que esta disposición no se cumple, ya que se incentiva la importación de esos bienes y los usuarios se acogen a esos beneficios y los importan. El resultado es que la industria costarricense de bienes de capital --principalmente de aquellos que utilizan las agroindustrias y pueden ser producidos en el país-- no está protegida y se está convirtiendo en una industria suministradora de repuestos, con la consiguiente pérdida de valor agregado.

9. Desgravaciones en el impuesto a la renta

a) Alimentos

Se consideran muy importantes las desgravaciones del impuesto a la renta por reinversiones, ya que de lo contrario las empresas costarricenses quedarían en inferioridad de condiciones frente a otras industrias del resto de los países centroamericanos donde se otorgan dichas franquicias.

/b) Maderas

b) Maderas

La observación más importante aportada por el representante de este sector es que la desgravación incluída en la Ley de Forestación sólo serviría para desarrollar la forestación de maderas blandas, que permitirían al beneficiario la recuperación más rápida de su inversión, pero no solucionaría el principal problema de la industria, que es la extinción de los bosques de maderas duras.

c) Resto de los sectores

Algunos de los empresarios opinaron que si bien la tasa del impuesto puede llegar a ser elevada, si la empresa es rentable puede, a corto o mediano plazo, hacer frente al pago del impuesto, por lo que las desgravaciones podrían disminuirse siempre que tal actitud no sea unilateral de Costa Rica y no ponga en inferioridad de condiciones competitivas a los empresarios costarricenses frente a los del resto de Centroamérica.

10. Otras consideraciones de los empresarios entrevistados

a) Alimentos

Consideran que es necesario desarrollar la industria para crear mayor cantidad de empleos y mejor remunerados. No es conveniente un desarrollo en todas direcciones porque sería desordenado y no conduciría a lograr los objetivos que se buscan. Deben desarrollarse aquellas industrias en las que Costa Rica tiene ventajas, concretamente las agroindustrias y todo lo que las complemente.

b) Plásticos

Al igual que en el caso anterior, el principal problema del país es el de no desarrollar aquellas industrias en las que Costa Rica posee ventajas comparativas, concretamente las que proveen de insumos a las agroindustrias, y fijar un perfil de desarrollo industrial dirigido en ese sentido.

/c) Metalmecánica

c) Metalmecánica

Representantes de este sector manifestaron que es muy importante definir en los planes de desarrollo el tipo de industrialización a que se quiere llegar. Consideran que en este sentido debe promoverse la agroindustria, orientando la metalmecánica hacia la fabricación de algunos elementos que sirven a la agroindustria (bienes de capital, máquinas, herramientas, etc.). No consideran conveniente la fabricación de elementos sofisticados (por ejemplo, postes de industrias electrónicas), ya que el distraer recursos en estas actividades donde Costa Rica no puede competir le resta posibilidades de desarrollar aquellas industrias para las cuales tiene mayores aptitudes.

En síntesis, si bien las conclusiones extraídas de estas entrevistas las incluiremos en el capítulo siguiente, podemos indicar, que para los empresarios entrevistados los factores de importancia para el crecimiento de la industria seguirían el siguiente orden de importancia: 1) mercado; 2) provisión de materias primas; 3) precios; 4) crédito; 5) desgravaciones del impuesto sobre la renta; y 6) desgravaciones para aranceles de importación.

VI. COSTO DE LOS INCENTIVOS FISCALES

Los incentivos tributarios tienen costo y por lo tanto el interrogante que se origina en el análisis del beneficio-costo de los mismos consiste en determinar si las ventajas que un país recibió por un mayor grado de industrialización no están más que compensadas por los "costos reales" asociados a los incentivos acordados. Este interrogante es de difícil respuesta pues habría que tomar en cuenta una cantidad de factores de difícil medición.[1/] Lo más que podemos hacer es estimar el costo fiscal de estos incentivos.

Si bien no tenemos datos completos sobre la pérdida de recaudación resultante de la aplicación de la Ley 2426 y del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales, se cuenta con datos que permiten estimar aproximadamente este efecto.

1. Las exoneraciones de impuestos a la importación

El cuadro 14 muestra la evolución seguida durante la década de 1960 --que fue, según hemos visto antes, la de industrialización más acelerada-- por la recaudación de impuestos a las importaciones, las exoneraciones y, como primera aproximación, el sacrificio fiscal que mide la relación entre exoneración e ingreso teórico. Se observa que el monto de impuestos cobrados crece muy poco en el período ya que la tasa anual de crecimiento es del 0.64%,[2/] cuando, de acuerdo a la estimación de ingresos teóricos, tenía que haberlo hecho a una tasa anual del 6%. En ese período la recaudación efectiva decrece a una tasa del 5% anual. El sacrificio fiscal calculado en términos relativos como una relación entre el valor de los impuestos exonerados y el de los que había que haber recaudado varía desde el 5% para 1960, hasta llegar al 47% en 1970. Es de hacer notar que el sacrificio fiscal crece hasta 1966; luego cae durante los dos años siguientes y tiene una fuerte recuperación en 1970. Esto se debe, en buena medida

1/ Por ejemplo, la estimación del retorno social, ya que al bajar los impuestos que el fisco recauda, el sector público pierde la posibilidad de destinar recursos alternativos como por ejemplo a usos sociales. Vease Mario S. Brodersohn y Federico J. Herschel, Estímulo a la inversión industrial mediante incentivos fiscales. Curso regional de capacitación en política y administración tributarias, CIET.

2/ Las tasas anuales de crecimiento para el período han sido calculadas tomando los valores de todos los años y calculando la tasa de crecimiento que corresponde al ajuste de los mismos a una función exponencial.

/Cuadro 14

Cuadro 14

COSTA RICA: RECAUDACION Y EXONERACION DE IMPUESTOS A LA IMPORTACION POR LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL, 1960 A 1970

	Millones de pesos centroamericanos			Porcentajes	
	Impuestos cobrados (1)	Impuestos exonerados (2)	Ingreso teórico (3)	Coeficiente recaudación efectiva (1) / (2) (4)	Sacrificio fiscal (2) / (3) (5)
1960	28.6	1.6	30.2	94.70	5.30
1961	26.1	2.5	28.6	91.26	8.74
1962	29.1	2.1	31.2	93.27	6.73
1963	31.5	6.7	38.2	82.46	17.54
1964	30.2	10.9	41.1	73.48	26.52
1965	32.5	15.0	47.5	68.42	31.58
1966	32.5	16.9	49.4	65.79	34.21
1967	27.1	13.7	40.8	66.42	33.58
1968	24.3	12.0	36.3	66.94	33.06
1969	27.5	14.6	42.1	65.32	34.68
1970	36.8	32.5	69.3	53.10	46.90

Fuente: SIECA, El desarrollo integrado de centroamérica en la presente década. Tomo 4.

/a la

a la caída de los impuestos recaudados en los dos años indicados y, en mayor medida, a las fluctuaciones que tiene el monto de los impuestos exonerados, reflejado en las variaciones de las tasas de crecimiento que aparecen en el cuadro 15.

En los cuadros 15 y 16 hemos tratado de vincular el sacrificio fiscal con el proceso de industrialización operado en el período 1960-1970. Para ello hemos tomado como indicadores del proceso de industrialización las tasas de crecimiento anual del producto industrial y la de crecimiento de la participación del producto industrial en el PIB, y como indicadores del sacrificio fiscal las tasas de crecimiento de éste y la del monto de exoneraciones. En el cuadro 15 vemos que el efecto de las exoneraciones sobre el producto industrial parece mostrar una tendencia creciente entre 1960-1966, ya que en 1960 por cada 1% de incremento en la tasa de crecimiento de las exoneraciones, la tasa de crecimiento del producto aumentó en un 0.02%, en tanto que esa relación llegó, entre 1965-1966, a ser de 0.85% de crecimiento del producto por cada 1% de aumento de exoneraciones, para luego ir cayendo en el año 1970.

En el período, la tasa de crecimiento anual del producto industrial a precios corrientes fue del 11.7%, en tanto que la de las exoneraciones fue del 30.4%, es decir, que si vinculáramos el crecimiento de ambos por cada 1% de aumento en la tasa de exoneraciones se produciría el 0.38% de aumento en la del producto industrial. En el período hemos tratado de vincular las tasas anuales de crecimiento del producto industrial como función de las tasas de crecimiento de las exoneraciones, pero el bajo coeficiente de correlación obtenido (0.41) nos indicaría que, en principio, no existe una relación significativa como para establecer esa función.

Hemos comprobado también que tampoco existe correlación aceptable entre el crecimiento del sacrificio fiscal y el del producto industrial. Por supuesto, en estos dos últimos aspectos se trata tan solo de una primera aproximación.

En 1974 las exoneraciones acordadas a las empresas incluidas en el Convenio Centroamericano, representaron el 40% del total acordado, ya que del 60% restante fueron beneficiarias empresas incluidas en leyes y

/Cuadro 15

Cuadro 15

COSTA RICA: TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LOS IMPUESTOS A LA IMPORTACION EXONERADOS POR LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL Y DEL PRODUCTO INDUSTRIAL, 1960 A 1970

(Porcentajes)

	Tasas anuales de crecimiento		
	De los impuestos exonerados	Del Producto Industrial a precios corrientes	Elasticidad (2)/(1)
	(1)	(2)	(3)
1960			
1961	56.2	1.3	0.02
1962	-16.0	8.7	-0.54
1963	219.1	15.0	0.07
1964	62.7	12.9	0.21
1965	37.6	14.0	0.37
1966	12.7	10.8	0.85
1967	-18.9	6.9	-0.36
1968	-12.4	14.9	-1.20
1969	21.7	12.0	0.55
1970	122.6	18.7	0.15

/Cuadro 16

Cuadro 16

COSTA RICA: RELACION ENTRE SACRIFICIO FISCAL POR EXONERACIONES DE IMPUESTOS ARANCELARIOS Y PROCESO DE INDUSTRIALIZACION, 1961 A 1970

	Tasas anuales de crecimiento		
	Sacrificio fiscal	Producto industrial a precios corrientes	Participación del producto industrial/PIB
1961	64.91	1.3	-1.41
1962	-23.00	8.7	-
1963	160.62	15.0	7.86
1964	51.20	12.9	5.96
1965	19.09	14.0	5.00
1966	8.33	10.8	1.19
1967	-1.84	6.9	-0.59
1968	-1.55	14.9	3.55
1969	4.90	12.0	1.71
1970	35.24	18.7	2.81

/decretos

decretos nacionales, de cuyo análisis nos ocuparemos en el punto 3 de este capítulo.

En ese año el sacrificio fiscal fue del 86% contra el 47% de 1970. Si bien, medidas en colones corrientes, las exoneraciones crecieron en forma acelerada entre 1970 y 1974, ya que casi se triplicaron entre esos años, tomadas con relación al PIB el crecimiento no fue tan explosivo, ya que la relación fue del 3.3% en 1970 y del 4.5% en 1974.

Sin embargo, podemos considerar que estas tasas son muy elevadas, ya que la relación exoneraciones por impuestos a la importación - PIB, fue del 0.37% en 1960, creció al 2.6% en 1965, al 3.3% en 1970 y al 4.5% en 1974.

El crecimiento acelerado de las exoneraciones puede explicarse por el hecho de la aceleración del proceso de industrialización. Ese proceso se ha operado mediante la sustitución de bienes finales utilizando materias primas y bienes intermedios de origen extrarregional. Ese proceso de sustitución dio lugar a una demanda que justificaría establecer industrias para la producción de diversas materias primas y bienes intermedios de uso industrial. Parecería que no fue esto lo que ocurrió a partir de 1970, ya que, según lo muestra el cuadro 17, casi el 60% de las exoneraciones fueron concedidas a la importación de artículos manufacturados, cuando debía haberse procurado incentivar la producción local de los mismos, a los efectos de ir cambiando la estructura industrial.

2. Las exoneraciones de impuestos sobre la renta

En el cuadro 18 mostramos el monto de las exoneraciones por impuesto sobre la renta que beneficiaron a las empresas con contratos bajo el régimen del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales.

Vemos que el 95% corresponde a exoneraciones por reinversión de utilidades, deducción que también está contemplada en la Ley del Impuesto a la Renta para la compra de bienes de capital por las empresas.[3/]

3/ Véase Costa Rica, el impuesto a la renta de las empresas (SDE/77/C/6), Agosto 1977.

/Cuadro 17

Cuadro 17

COSTA RICA: RECAUDACION Y EXONERACION DE IMPUESTOS ARANCELARIOS SEGUN TRATADOS CONCEDIDOS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA, CLASIFICADOS POR SECCIONES DE NAUCA, 1974

	Miles de colones			Porcentaje		Distribución porcentual de impuestos exonerados
	Impuestos		Ingreso Teórico (1)+(2)	Coeficiente recaudación efectiva (1)÷(3)	Sacrificio fiscal (2)÷(3)	
	Cobrados (1)	Exonerados (2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Total	93 646	593 143	686 789	13.64	86.36	100.00
Productos alimenticios	5 222	89 337	94 559	5.85	94.48	15.06
Bebidas y tabaco	4 861	25 912	30 773	18.76	84.20	4.37
Materiales crudos no comestibles, excepto combustibles	939	37 811	38 750	2.42	97.58	6.37
Combustibles y lubricantes, minerales y productos conexos	41	559	600	6.83	93.17	0.09
Aceites y mantecas de origen animal y vegetal	282	13 677	13 959	2.02	97.98	2.31
Productos químicos	13 189	73 582	86 771	15.20	84.80	12.41
Artículos manufacturados clasificados según el material	30 170	142 960	173 130	17.43	82.57	24.10
Maquinaria y material de transporte	9 019	15 054	24 073	37.47	62.53	2.54
Artículos manufacturados diversos	29 923	194 234	224 157	13.35	86.65	32.75
Animales n.e.p., transacciones especiales y otros valores, embajadas y legaciones	-	17	17	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el Ministerio de Hacienda de Costa Rica.

Cuadro 18

COSTA RICA: IMPUESTO SOBRE LA RENTA CAUSADO POR EMPRESAS INDIVIDUALES Y SOCIEDADES Y EXONERACIONES OTORGADAS A EMPRESAS CON CONTRATO INDUSTRIAL, 1974 Y 1975

	Miles de colones					Porcentajes	
		Impuestos exonerados					
	Impuesto causado[a/] (1)	Total (2)	Por contrato (3)	Por reinversión (4)	Ingreso teórico (1)+(4) (5)	Coeficiente recaudación efectiva (1)÷(5) (6)	Sacrificio fiscal (4)÷(5) (7)
1974	306 947	55 024	2 650	52 374	361 971	84.8	15.2
1975	325 575	37 533	1 524	36 009	363 108	89.7	10.3

Fuente: Columna (1): Costa Rica, El impuesto a la renta de las empresas (SOC/77/C/6), agosto 1977.
Columnas (3) y (4): Elaboración propia a base de la extensión a las 778 empresas con contrato de exoneración por Convenio Centroamericano de una muestra de 236 empresas suministrada por el Ministerio de Hacienda.

a/ Se entiende por impuesto causado la suma que debe pagar el contribuyente y no la que efectivamente pagó.

/Comparando

Comparando las exoneraciones que reciben las empresas con contrato por Impuesto a la Renta y por derechos de importación, vemos que las primeras sólo representan el 9% de éstas. Sobre el total de exoneraciones recibidas, el 92% corresponden a derechos arancelarios y el 8% al Impuesto Sobre la Renta.

Si consideráramos que la distribución de las exoneraciones sobre este impuesto coincide con la de las utilidades obtenidas, tomando datos de una muestra realizada por el Departamento de Programación Industrial del MEIC que comprende a 430 (aproximadamente 52%) de las empresas con contratos, la distribución por sectores sería la siguiente:

	Porcentaje
Total	100
Fabricación de sustancias químicas	30
Alimentos	15
Metalmecánica	15
Textiles y cuero	12
Minerales no metálicos	9
Industria de la madera	8
Papel, imprentas y editoriales	5
Metálica básica	5
Otras manufacturas	1

3. Observaciones generales

El monto de exoneraciones concedidas a las empresas comprendidas en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales por pago de derechos a la importación e Impuesto sobre la Renta, se estimó en un 36% de los ingresos tributarios para 1974. El impacto de las exoneraciones por aranceles de importación influyó en la estructura de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central, que entre 1963 y 1974 presentaban la siguiente participación porcentual por tipo de impuesto.

/Cuadro 19

Cuadro 19

GOBIERNO GENERAL. INGRESOS TRIBUTARIOS POR TIPO DE IMPUESTO
(Porcentajes)

	1963	1974
Ingresos tributarios	100.0	100.0
Impuestos a los ingresos y utilidades	13.8	22.7
Impuesto a la Renta	13.6	21.5
Otros	0.2	1.2
Impuestos sobre bienes y servicios	17.5	35.8
Impuestos sobre el comercio exterior y transnacionales internacionales	56.0	39.8
A las importaciones	53.9	27.3
A las exportaciones	2.1	12.5
Otros impuestos	12.7	1.7

Nota: Se agregaron cifras de la Contraloría General sólo para efecto comparativo.

Se ve en el cuadro 19 que la participación de los impuestos a las importaciones disminuyó a casi la mitad. La caída en la recaudación de los derechos de importación hizo que esa pérdida de ingresos tributarios debiera ser reemplazada por otros impuestos, en especial impuestos sobre el consumo, que duplicaron su participación. También se ve en el cuadro el aumento de la participación del Impuesto sobre la Renta. Hemos visto que el monto de las exoneraciones sobre este impuesto fue mucho menor que sobre los derechos de importación.

Por último si deseamos comparar el costo fiscal con el beneficio aportado por las empresas con contratos de exoneración, tendríamos que: desde el punto de vista de los beneficios, el valor estimado de las exportaciones totales fue en 1976 de 2 000 millones de colones[4/] el de las importaciones de materias primas, de 3 000 millones, con lo que el déficit

4/ Cifras calculadas en base a la muestra del Departamento de Programación Industrial del MEIC, anteriormente mencionada.

/del Balance

del Balance Comercial sería de 1 000 millones, a lo que habría que deducir el valor de las importaciones de bienes de capital y las remesas por utilidades, "royalties", etc.[5/] A su vez, el valor agregado generado, considerado como aproximación al efecto neto de la sustitución, puede estimarse en 2 000. Esto podría compararse con el costo fiscal representado por las exoneraciones recibidas por esas empresas, que puede ser estimado en 650 millones.

Los 3 conceptos que se han tratado de estimar representan elementos fundamentales para una evaluación del beneficio social neto que determinó la concesión de exoneraciones. Sin embargo, es evidente que un juicio final requería dar una ponderación a cada uno de esos elementos, la que depende, a su vez, de la situación del país en cada momento.

Sin embargo, para esta comparación hay que tener en cuenta que la instalación y expansión de las empresas se debió también a otros factores -expansión del mercado, incentivos crediticios, etc.- que pueden haber tenido mayor influencia que los incentivos fiscales,[6/] y que una gran parte del valor agregado se hubiera generado aún sin la existencia de exoneraciones tributarias, por lo que el sacrificio fiscal no fue compensado, en principio, por los beneficios directos que las exoneraciones aportaron.

El sacrificio fiscal se puede interpretar como un costo social de la sustitución de importaciones, pues la concesión de incentivos fiscales ha facilitado el establecimiento y operación en Costa Rica de las empresas pertenecientes al sector industrial, al mismo tiempo que se las ha estimulado elevando considerablemente los aforos que gravan la importación de bienes finales.

Sin embargo, se ha exagerado la administración de los incentivos ya que en muchos casos las exoneraciones se han extendido por períodos más amplios de lo necesario, aumentando con ello el sacrificio fiscal. Después de superada la etapa industrial inicial, no parece tener justificación que se mantengan en toda su diversidad y magnitud los incentivos fiscales, pues ya se cuenta con una industria más avanzada.

5/ Tampoco hemos tomado en cuenta las importaciones de combustibles ni las importaciones indirectas.
6/ De este punto nos ocuparemos en el Capítulo V.

/4. Exenciones

4. Exenciones impositivas concedidas por leyes, decretos o resoluciones nacionales

Fuera de las exoneraciones acordadas dentro de las disposiciones del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales, existen más de cien leyes, decretos o resoluciones que acuerdan exenciones tributarias a instituciones, organismos y agencias internacionales, embajadas, misiones diplomáticas, diversas empresas privadas, organismos del gobierno central y gobiernos locales, empresas públicas, asociaciones civiles y religiosas, empresas proveedoras del Estado y cooperativas.

Los beneficios comprenden a los impuestos sobre la importación, de estabilización económica, al consumo, a las ventas y a la renta, siendo acordados en forma total en muchos casos y parcial en otros.

En los cuadros 20 al 25 se hace una enumeración de los organismos, instituciones o empresas que reciben los beneficios, con indicación de la ley,decreto o resolución que lo acordó, la fecha desde la cual goza de la exoneración y el alcance de la misma.

No contamos con información que nos permita medir el sacrificio fiscal que esas exoneraciones representan, sino sólo en forma fragmentaria.

El cuadro 26 nos indica que el 60% de las exoneraciones totales por impuestos arancelarios acordadas en 1974 correspondieron a leyes, decretos o resoluciones de carácter nacional. El 32% correspondió a exenciones por importación de combustibles y lubricantes, el 20% a artículos manufacturados y el 19% a maquinaria y material de transporte.

Las exoneraciones por impuestos arancelarios acordadas por instrumentos legales nacionales fueron, en 1974, más de tres veces el monto total de impuestos cobrados por dichos conceptos.

La clasificación que aparece en los cuadros 20 a 25 se ha realizado teniendo en cuenta la posibilidad de modificar el nivel de las exoneraciones concedidas.

En el caso de las instituciones, organismos internacionales y regionales, embajadas y diplomáticos, así como en el de las asociaciones civiles y religiosas, muy poco podría hacerse para modificar la situación.

/Cuadro 20

Cuadro 20

COSTA RICA: EXENCIONES IMPOSITIVAS ACORDADAS A INSTITUCIONES, ORGANISMOS Y AGENCIAS INTERNACIONALES, EMBAJADAS DIPLOMATICAS Y ORGANISMOS REGIONALES

	Resolución, decreto o ley y fecha	Impuestos Exonerados
AID	3011 - 18/VII/62	Todos
AID	3011 - 7/IV/67	
Introducción y venta libre de automóviles de diplomáticos	2252 - 10/IX/58	
BID	4550 - 8/IV/70	
Caravanas de Buena Voluntad	1128 - 31/VII/70	
CARE	2351 - 21/V/59	
Catholic Relief Services	3176 - 12/VIII/63	
Centro Agronómico Tropical (IICA)	5201 - 1/VI/73	
CIAM	3007 - 25/VII/62	
Impuestos sobre cigarrillos para diplomáticos	4630 - 4/VIII/70	
CIME	1832 - 7/XII/54	
COCESNA	3240 - 8/XI/62	
Consejo Monetario de Centroamérica	4233 - 14/XI/68	
Consejo de Escultismo	4467 - 21/XI/69	
Consejo de Escultismo	5104 - 11/XII/72	Sobre la venta de carros
Convenio Alemán - diplomáticos	3654 - 23/XII/65	Todos
Convenio de Canadá - diplomáticos	5544 - 20/VII/74	
Convenio Francés - diplomáticos	4481 - 12/XII/69	
Convenio de Israel - diplomáticos	5175 - 6/II/73	
Convenio Hispano - diplomáticos	3849 - 25/I/67	
Convenio Suizo - diplomáticos	3991 - 3/XI/67	
CSUCA	3205 - 23/IX/63	
Cónsules	3767 - 3/XI/66	
Embajadas, Legaciones, Consulados	3394 - 20/X/64	
Embajadas locales	3417 - 24/I/69	
Fondo Monetario	55 - 24/XII/45	
ICAP	2829 - 24/X/61	
ICECU	4104 - 30/V/68	
IMAO - Ins. Fomento Formación Adultos en Iberoamérica	4760 - 4/V/71	
Naciones Unidas	3699 - 4/VII/67	
Naviera Multinacional del Caribe	5873-10/XII/75	
Nunciatura Apostólica	17-24/I/39	
OEA	4023 19/XII/67	
OIRSA	1896-4/VII/55	
Servicio Geodésico	3011-18/VII/62	
Convenio Británico	5681-24/V/75	

Fuente: Elaboración propia con base en disposiciones oficiales.

/Cuadro 21

Cuadro 21

COSTA RICA: EXENCIONES IMPOSITIVAS ACORDADAS A EMPRESAS PRIVADAS

	Resolución, decreto o ley y fecha	Impuestos exonerados
Autobuses	3503 - 10/V/65	Consumo - ventas - 99% arancel
Compañías aéreas de aviación civil	5150 - 14/V/73	Arancelarios - estabilización económica y parte ventas
Banca Popular	5435 - 29/I/74	Todos
Empresas pesqueras e industrias del pescado	190 - 28/IX/48	Arancelario y estabilización económica
Empresas navieras	99 - 4/IV/65	Arancelario y estabilización económica
Compañías pesqueras	5410 - 12/XI/73	Todos los impuestos sólo a los implementos especiales de pesca
Cía. Bananera de Costa Rica	1842 - 24/XII/54	Todos
Compañías bananeras varias	2038 - 26/VII/56	Todos
Cía. Nacional de Luz y Fuerza (tiene participación el ICE)	8/VI/41	Todos
Editorial Costa Rica (tiene participación el Ministerio de Cultura)	4966 - 8/III/72	Todos
Faro del Caribe - Radioemisora cultural y religiosa	3481 - 2/XI/65	Arancelarios y estabilización económica
Hoteles	6065 - 15/VI/76	Para construcción y elementos que utilizan consumo { 99% si son de origen centroamericano; 85% si son del resto del mundo Sobre los vehículos que utilizan - exención total Arancelarios y estabilización económica hasta 150 000 colones
IBERIA, Cía. de Aviación	3135 - 29/VII/68	Arancelarios y estabilización económica
Empresas mineras	1566 - 20/V/53	Arancelarios y estabilización económica
Pescadores de Limón	5143 - 11/XI/72	Todos los impuestos sobre los implementos de pesca
Pequeña industria	5971 - MEIC	Arancelarios y estabilización económica
Radiográfica Costarricense (tiene participación el ICE)	3293 - 18/VI/64	Todos
Taxis	5406 - 26/XI/73	99% arancelarios - ventas y consumo para repuestos - últimos 1 000 taxis exoneración total

Fuente: Elaboración propia con base en disposiciones oficiales.

/Cuadro 22

Cuadro 22

COSTA RICA: EXENCIONES IMPOSITIVAS ACORDADAS A ORGANISMOS AUTONOMOS, GOBIERNO CENTRAL Y GOBIERNOS LOCALES

	Resolución, decreto o ley y fecha	Impuestos exonerados
Banco Central	2316 - 21/I/59	Todos
CCSS	5725 - 5/II/76	
Centro de Promociones de Exp. e Inversiones	5162 - 27/VIII/72	
Consejo de Defensa Social	4212 - 23/X/68	
Consejo de Producción	3490 - 29/I/65	Arancelarios y estabilización económica
Consejo de Producción (granos)	3154 - 31/VII/63	Todos
Consejo de Producción	4922 - 10/XII/71	
CONICIT	5048 - 2/VIII/72	
Centro Cantonal de Turrialba	4521 - 5/I/70	Aranceles y estabilización económica
Comisión de Emergencia Nacional	4879 - 19/VIII/67	Todos
Diputados	5011 - 14/VIII/74	
IFAM	4716 - 9/II/71	
INFOCOOP	3160 - 18/VIII/73	
INS	3347 - 7/VIII/64	Arancelarios y estabilización económica
INA	3500 - 24/V/65	
ITCO	3042 - 4/X/62	
INCOP - Ferrocarril del Estado	3787 - 18/XI/66	Todos
ICT	2706 - 2/XII/60	Arancelarios y estabilización económica
Instituto Tecnológico	4777 - 10/VI/71	Todos
ICE	3787 - 18/XI/66	
JAP de VA	5337 - 11/IX/73	
Junta Avícola	4981 - 26/V/72	
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	5889 - 1/IV/76	
Ministerios	174 - 21/IX/48	
Municipalidades	4574 - 4/V/70	
Servicio Nacional de Electricidad	258 - 18/VIII/41	
SNAA	5808 - 31/VII/73	
Servicio Nacional de Aguas Subterráneas	5438 - 28/XII/73	
Universidades	5684 - 30/VIII/75	
Presupuesto Nacional	6025 - 26/V/75	

Fuente: Elaboración propia con base en disposiciones oficiales.

Cuadro 23

COSTA RICA: EXENCIONES IMPOSITIVAS ACORDADAS A ASOCIACIONES CIVILES Y RELIGIOSAS

	Resolución, decreto o ley y fecha	Impuestos exonerados
Asociaciones comunales	3859 - 7/IV/67	Todos
Boy Scouts	3992 - 3/XI/67	Todos
Centro de orientación familiar	4303 - 21/XI/74	Arancelarios y estabilización económica
Clubes	4437 - 13/X/69	Todos
Cruz Roja Costarricense	4206 - 21/X/68	Todos
Hospitales	3787 - 18/XI/66	Todos
Iglesias	5762 - 3/VIII/75	Arancelarios y estabilización - Consumo y ventas en artículos necesarios para el culto
Jesucristo de los Santos de los Ultimos Días	5466 - 17/XII/73	
Movimiento de Juventudes	3674 - 27/IV/66	Todos
Obispos	11DM - 11/III/70	Todos
Patronato Nacional de la Infancia	3286 - 28/V/64	Todos
Todo lo religioso	641 - 23/VIII/46	Arancelarios y estabilización - Consumo y ventas en artículos necesarios para el culto

Fuente: Elaboración propia con base en disposiciones oficiales.

/Cuadro 24

Cuadro 24

COSTA RICA: EXENCIONES IMPOSITIVAS ACORDADAS A EMPRESAS CONSTRUCTORAS QUE TRABAJAN PARA OBRAS PUBLICAS[a/]

	Resolución, decreto o ley y fecha	Impuestos exonerados
Carrez	3023 - 27/VIII/62	Todos
Empresas constructoras de obras públicas	2719 - 10/II/71	Todos
Rafael Herrera Ltda.	4354 - 23/VII/69	Todos
RAWCON	3851 - 31/III/67	Todos
Cooperativas		
Cooperativas de consumo	5185 - 12/II/73	50% de los derechos arancelarios
Cooperativas de electricidad	5185 - 12/II/73	Arancelarios y estabilización económica - consumo y ventas
Otras cooperativas	5185 - 12/II/73	Arancelarios y estabilización económica

Fuente: Elaboración propia con base en disposiciones oficiales.
a/ Por el tiempo que dura la obra pública.

/Cuadro 25

Cuadro 25

COSTA RICA: EXENCIONES IMPOSITIVAS VARIAS

	Resolución, decreto o ley y fecha	Impuestos exonerados
Impuestos al consumo	4432 - 7/I/75	Da facultades para exonerar del impuesto al consumo a bienes de consumo duraderos dirigidos a ciertos usos (industriales, etc.)
Ex-diplomáticos del servicio exterior costarricense	3906 - 18/VIII/67	Todos
Ex-funcionarios costarricenses	4715 - 21/I/71	Todos
Instrumentos musicales	5350 - 25/IX/73	Estabilidad económica - Consumo - Ventas
Pensionados	4812 - 28/VII/71	Todos. Hasta 7 000 dólares por menaje de casa. Compra carros hasta 8 000 dólares cada 5 años.
Propaganda turística (entre estados)	3135 - 29/VII/63	Arancelarios y estabilización económica
Profesores universitarios	5459 - 30/IV/64	Todos

Fuente: Elaboración propia con base en disposiciones oficiales.

Cuadro 26

COSTA RICA: EXONERACION DE IMPUESTOS ARANCELARIOS CONCEDIDOS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA, EL TRATADO DE INTEGRACION CENTROAMERICANA Y EL TRATADO TRIPARTITO, 1974

(Miles de colones)

Secciones de la NAUCA	Impuestos exonerados según			Distribución porcentual			Distribución por secciones de la NAUCA		
	Total	Leyes y contratos	Tratados	Total	Leyes y contratos	Tratados	Total	Contratos	Tratados
Total	1 485 232.8	892 088.8	593 144.0	100.0	60.06	39.94	100.00	100.00	100.00
Productos alimenticios	184 533.2	95 196.7	89 336.5	100.0	51.59	48.41	12.42	10.67	15.06
Bebidas y tabacos	30 467.7	4 555.6	25 912.1		14.95	85.05	2.05	0.52	4.37
Materiales crudos, no comestibles, excepto combustibles	45 823.9	8 012.8	37 811.1		17.49	82.51	3.09	0.90	6.37
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	284 582.1	284 023.0	559.1		99.80	0.20	19.16	31.84	0.09
Aceites y manteca de origen animal y vegetal	17 017.9	3 340.2	13 677.2		19.63	80.37	1.15	0.37	2.31
Productos químicos	163 619.9	90 037.7	73 582.2		55.03	44.97	11.02	10.09	12.41
Artículos manufacturados clasificados según el material	325 323.6	182 363.3	142 960.3		56.06	43.94	21.90	20.44	24.10
Maquinaria y material de transporte	182 000.9	166 946.8	15 054.1		91.73	8.27	12.25	18.72	2.54
Artículos manufacturados diversos	228 088.3	33 854.4	194 233.9		14.84	85.16	15.36	3.79	32.75
Animales n.e.p., transacciones especiales, oro y otros valores, embajadas y otras legaciones	23 775.3	23 758.3	17.0		99.93	0.07	1.60	2.66	-

/En el

En el caso de las empresas del Estado, deberá tenerse en cuenta el efecto de las exoneraciones, ya que las mismas disminuyen los costos, lo que a su vez incide en la fijación de las tarifas. En la medida en que la fijación de tarifas bajas beneficia a sectores de ingresos altos se produce una distribución regresiva de ingresos. Este es un elemento que deberá ser tenido en cuenta para su análisis.

El grupo que más posibilidades de cambio presenta es el de las empresas privadas. Vemos que en este sector existen exoneraciones otorgadas en las décadas de 1950 y 1960, por lo que deberían estudiarse cuáles fueron los motivos que determinaron la concesión de beneficios y si los mismos subsisten o se han modificado las condiciones bajo las cuales fueron otorgadas.

En cuanto a las cooperativas, en el sector de producción hemos detectado 10 que pertenecen al grupo de las 200 empresas más grandes de Costa Rica. De esas cooperativas mayores, 2 pertenecen al subgrupo de producción de carne, con un promedio de 325 personas ocupadas por establecimiento; 1 pertenece a lácteos, con 250 personas ocupadas; 4 a beneficios del café, con 137 personas de promedio por establecimiento; 1 a tabaco, con 90 personas y una a reparación de barcos, con 56 personas. Los beneficios a las cooperativas están acordados por la Ley 5185 del 12-2-73 y, salvo el caso de las cooperativas de electricidad, a los demás tipos de cooperativas se les acuerdan exenciones de impuestos arancelarios y estabilización económica, por lo que podría ajustarse la forma en que dichas exoneraciones son acordadas, limitándoselas a aquellos productos que son nuevos para Costa Rica.

Por último queremos indicar que dado el nivel de las exoneraciones acordadas por leyes, decretos y resoluciones nacionales, ya que sólo las acordadas por derechos arancelarios llegan en 1974 a ser casi el 50% de los ingresos tributarios recaudados en ese año, deberá estudiarse cada caso en particular para efectuar las revisiones que hagan posible reducir el nivel de exoneraciones acordadas.

/VII. CONCLUSIONES

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. A través de lo expuesto en el Capítulo I se aprecia claramente que existe la necesidad en el caso costarricense de implementar los mecanismos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo industrial propuestos en documentos tanto nacionales como centroamericanos.

Dado que el país no cuenta con absoluta discrecionalidad en el uso de ciertos instrumentos de estímulo industrial --caso concreto de los incentivos fiscales-- en virtud de los convenios suscritos con los otros miembros del Mercado Común Centroamericano, Costa Rica debe asumir el liderazgo en la proposición de reformas a los convenios de integración que tengan como fin mejorar la asignación de los recursos en sus usos alternativos.

Para delinear las políticas industriales a seguir en los países centroamericanos cabe, tal como se expresa en un documento sobre el desarrollo industrial en Centroamérica,[1/] la urgencia de establecer algunos mecanismos, como el Sistema Consultivo de Desarrollo Industrial Regional, cuyo objetivo primordial es el de fomentar y racionalizar la producción de los cinco países a nivel de ramas industriales y que constituirá a la vez un avance hacia un sistema indicativo de programación, con amplia participación del sector empresarial.

Las propuestas que se efectúen en el orden regional para establecer criterios de selección que contemplen las ventajas comparativas que cada país tiene para el desarrollo de industrias, deben ser complementadas en el orden local con el establecimiento de un ente integrado por todos los organismos que participen en el diseño y ejecución de las políticas y en el manejo de los instrumentos de promoción, para que dentro del marco de la integración centroamericana y de los objetivos de desarrollo industrial costarricense, se logre homogeneizar con estos últimos las resoluciones que hacen a la concesión de incentivos fiscales a nivel de las empresas, con el logro de esos objetivos.

1/ El desarrollo potencial de la industria metalmecánica en Centroamérica: Acciones a corto plazo; op. cit.

/Las propuestas

Las propuestas costarricenses para la modificación del convenio deberían tender a lograr:

a) En el caso de redundancia, como es el del plástico, debe tratarse de ir eliminándola. Por lo tanto, debe limitarse la protección y la forma en que deberá disminuir a través del tiempo.

b) Hemos visto que las exoneraciones del impuesto a la renta sobre las reinversiones, combinada con las que se acuerdan a la importación de bienes de capital y las facilidades de financiamiento exterior que esos bienes tienen, han determinado la introducción de equipos sofisticados y la sobreexpansión de las inversiones respecto a las necesidades del mercado. Son estos tipos de distorsiones los que, entre otros, deberán evitarse.

c) El desarrollo prioritario de las industrias básicas, considerando como tales a las productoras de bienes de capital e intermedios, y a las de aquellas que produciendo bienes finales para sustituir importaciones crean demanda de materias primas y bienes intermedios que pueden ser producidos por esas industrias básicas. Deberá tenerse en cuenta que el mercado para la instalación de industrias básicas deberá proporcionar una demanda por lo menos igual al mínimo técnica y económicamente aconsejable. Esto significa que la industria podrá soportar los costos fijos de operación (cargas financieras, depreciación) y ser rentable a partir de dicha escala. La política industrial a seguir deberá estimular la eficiencia de las industrias mediante una programación que determine claramente cuáles industrias pueden establecerse, en qué momento, lugar y con qué capacidad mínima.

d) La utilización de los incentivos fiscales en el grado y alcance que se considere conveniente, como instrumento complementario de otros que consideramos de mayor importancia como el arancel externo común, la programación industrial y el crédito. Se ha observado que en la mayoría de los casos las empresas han realizado las inversiones teniendo en cuenta que la existencia de una zona de libre comercio y del arancel común les aseguraba el mercado, lo que unido a la libertad en la fijación de precios y el acceso al crédito les reportaba una adecuada rentabilidad. En estos casos los incentivos fiscales representaba solo incrementos adicionales a la rentabilidad.

Este tipo de política irracional debe evitarse, ya que la misma ha perjudicado a todos los países integrantes del Convenio, pues significó un sacrificio fiscal adicional innecesario.

/2. En el capítulo

2. En el capítulo III se ha efectuado un análisis de las empresas que han recibido beneficios fiscales mediante su inclusión en el régimen del Convenio Centroamericano de Incentivos fiscales, estudiando las empresas extranjeras, las productoras de bienes de consumo, las agroindustrias y las empresas productoras de bienes intermedios y de capital. Como se explicara anteriormente, el análisis separado de las primeras obedece a que los efectos que tiene la concesión de exoneraciones tributarias a las inversiones extranjeras son distintos a los que tienen los concedidos a las empresas nacionales. En cuanto a las empresas productoras de bienes de consumo las hemos diferenciado de las de bienes intermedios y de capital, por cuanto su expansión juega un papel distinto en el proceso de desarrollo industrial que se quiere lograr.

De lo expuesto en este capítulo se concluye:

a) Que en el caso de las empresas extranjeras la inversión se ha concentrado principalmente en sectores productores de bienes de consumo sofisticados, con alto contenido de insumos importados.

Para tomar en cuenta el efecto de la inversión extranjera desde el punto de vista de los beneficios aportados al país deberá tenerse en cuenta sus efectos sobre el balance de pagos, considerando sus exportaciones, importaciones, movimiento de capitales y su contribución a la sustitución de importaciones. Esto sólo podrá hacerse mediante el análisis pormenorizado de los balances de cada una de las empresas y un estudio detenido del desarrollo de los proyectos que han motivado la concesión de las exoneraciones tributarias.

Por lo tanto, el análisis que hemos efectuado en el Capítulo III, aporta conclusiones que deben ser tomadas como hipótesis para ser confirmadas por estudios más amplios de ese sector.

En general esas conclusiones indican que dado el destino de las ventas, utilización de una alta proporción de materias primas importadas y probable distribución del valor agregado generado --alto porcentaje destinado a utilidades que pueden ser remitidas al exterior-- los beneficios recibidos no compensaron por el sacrificio fiscal que significó la concesión de exoneraciones tributarias tan amplias como las otorgadas. Esto se confirmaría por el hecho de que las inversiones extranjeras tuvieron como propósito utilizar las ventajas que la zona de libre comercio les acordaba para aprovechamiento de un mercado amplio, por lo que es muy probable que éste fuera el móvil principal de su

/instalación

instalación en la región, por lo que si los incentivos fiscales que conceden los países Centroamericanos son similares conforme al Convenio, su no concesión no hubiera modificado esa decisión. En segundo lugar, la rentabilidad de estas empresas tampoco justificaba el mantenimiento de los incentivos por períodos prolongados, ya que no eran necesarios para mantenerlas operando en condiciones de rentabilidad aparentemente adecuada.

Como esta dirección de la inversión extranjera es posible que se de en el resto de los países centroamericanos, hemos querido dar algunas pautas sobre el papel de las empresas extranjeras para que Costa Rica, basada en las mismas, pueda propiciar dentro del marco del Convenio Centroamericano las modificaciones necesarias para utilizar los incentivos fiscales como instrumento --coordinado con otros instrumentos arancelarios, crediticios, etc.-- destinado a dirigir las inversiones extranjeras hacia proyectos que se consideren prioritarios para el desarrollo industrial y a los que no pueda acceder el capital nacional.

b) Estos proyectos prioritarios se hallan definidos tanto a nivel centroamericano como a nivel local.

En el primer caso el Comité de Alto Nivel para la reestructuración del mercado común centroamericano al referirse a la conveniencia de contar con un nuevo régimen de incentivos fiscales, ha establecido que entre sus características básicas debía "atender con prioridad al establecimiento y desarrollo de las industrias básicas y de las comprendidas en las ramas y actividades industriales de mayor interés para la región, y entre estas últimas, al establecimiento y desarrollo de aquellas que produciendo bienes finales para sustituir importaciones, crean demanda de materias primas y bienes intermedios que da lugar, a su vez, al establecimiento de industrias básicas productivas de tales insumos".[2/]

Para el caso concreto de Costa Rica, el plan de desarrollo ha establecido entre las industrias prioritarias para el desarrollo industrial futuro la promoción de las agroindustrias, que utilizando las ventajas comparativas de que goza el país en la producción agropecuaria encuadraría dentro de las

2/ "Consensos del Comité de Alto Nivel para la reestructuración del Mercado Común centroamericano," La revisión de la política arancelaria centroamericana - (SIECA/75/FIA/24/1).

/características

características establecidas en el párrafo anterior para el desarrollo industrial centroamericano, y que requeriría un mejoramiento sustancial de la base agrícola, el traslado de parte de la demanda de insumos generada por el sector industrial que actualmente se importan y la reducción de las distorsiones que afectan el uso de los distintos factores productivos en el sector agropecuario, mediante una política tecnológica y de precios relativos que favorezca un uso más intensivo de mano de obra y eleve el rendimiento por unidad de tierra.[3/]

c) Según surge del estudio de las empresas con contrato de exoneraciones, ni las empresas extranjeras, ni tampoco las nacionales han dirigido el grueso de sus inversiones hacia los sectores considerados prioritarios, lo que ha determinado que hayan acentuado el desequilibrio sectorial en el crecimiento industrial, con una mayor tasa de crecimiento de las actividades productivas de bienes de consumo, respecto de la de los bienes de capital e intermedios. Consecuentemente, en alguna medida los incentivos contribuyeron a acentuar deformaciones en la estructura industrial.

d) La concesión de incentivos fiscales debe estar dirigida a lograr el propósito enunciado en los planes sobre los perfiles de desarrollo industrial deseados. Para ello es necesario que el estudio de la concesión de incentivos se efectúe con la participación de un grupo de técnicos del Departamento de Industrias del MEIC, de OFIPLAN, del Banco Central y del Ministerio de Hacienda, teniendo en cuenta:

i) Que el análisis más profundo de los proyectos en lo técnico y económico, deberá ser encuadrado no sólo dentro de las normas establecidas por el Convenio Centroamericano, sino de las pautas que específicamente se dicten para el desarrollo industrial costarricense. Para ello deberá tenerse en cuenta que la interdependencia entre sectores hace que se produzcan errores si las decisiones sobre la conveniencia de realizar inversiones está basada sólo en las características del proyecto individual. Este tipo de análisis parcial está sujeto a todo tipo de errores generales y es

3/ Sector industrial, Plan de desarrollo 1978-1982. Pág. 11.

/insuficiente

insuficiente para determinar los requerimientos totales de bienes intermedios e insumos [4] y omite la consideración de las economías externas que se producen en ciertos sectores por las inversiones producidas en otros.

Al analizar en el texto del documento el mecanismo de concesión de incentivos fiscales hemos visto que solo se tomaron en cuenta las características de los proyectos en forma individual sin tener en consideración sus interrelaciones con los demás sectores de la economía. Esta pudo ser una de las causas por las cuales no se lograban los objetivos globales en cuanto a desarrollo de sectores prioritarios, si bien cada proyecto individualmente cumplía con los requisitos establecidos por el Convenio en cuanto a generación de valor agregado, contribución al balance de pagos, etc.

ii) Que deberá estimarse el costo de los distintos instrumentos de incentivación de la inversión --aranceles, crédito, exoneraciones tributarias, etc.-- desde el punto de vista del Estado teniendo en cuenta para un período determinado cuál es el factor crítico que debe tener mejor ponderación.[5] Por ejemplo, en un momento en que lo es el déficit fiscal, la menor recaudación es el elemento clave, pero si existen problemas de balance de pagos esto influirá en el otorgamiento de incentivos que signifiquen mayores importaciones.

iii) El efecto de cada uno de los incentivos sobre la inversión, coordinando el empleo de los mismos para no incurrir en el costo innecesario para el Fisco de otorgar incentivos en exceso.

4/ Por ejemplo, estudios realizados en otros países han indicado que si al analizar el aporte a la balanza de pagos originado por un aumento de las exportaciones en un sector determinado que adquiere bienes intermedios de producción local, se ignora el efecto que la mayor demanda de exportaciones tiene sobre los sectores proveedores de los insumos, se prescinde de efectos importantes sobre la balanza de pagos, ya que esa mayor demanda puede originar un aumento de las importaciones de los sectores locales proveedores de insumos. Véase CEPAL, "Utilización del análisis de insumo-producto para la selección de prioridades de exportación", Programa de desarrollo de las exportaciones (RLA/73/053), Buenos Aires, 1976.

5/ Deberá tenerse en cuenta el carácter de los distintos incentivos, es decir si son sustitutivos, en cuyo caso puede utilizarse el de menor costo para el Fisco, o si son complementarios y en qué medida.

/3. El costo

3. El costo de los incentivos fiscales otorgados es demasiado elevado y no se justifica por los beneficios recibidos por el país por el proceso de industrialización operado, ya que este proceso responde en mayor medida a otros determinantes.

Estas son en principio las conclusiones que surgen de las entrevistas con los empresarios:

a) Deben establecerse claramente las metas que se quieren lograr con el desarrollo industrial, siendo los sectores agroindustriales los que presenten mayores ventajas comparativas para Costa Rica.

b) El factor de mayor importancia para el crecimiento de las industrias es el mercado. Al nivel del mercado local, la población costarricense tiene desarrollados hábitos de consumo, por lo que existe elasticidad de la demanda para bienes de consumo con respecto a los cambios de las características de los bienes y al precio de los mismos. Si bien consideran en general como el más importante al mercado local, existen buenas posibilidades de incursionar en el mercado centroamericano. Resulta difícil por la competencia internacional la introducción de productos en mercados del resto del mundo.

c) La existencia de mercado, unida a la posibilidad de operar en general con precios que las condiciones del mercado establecen, proveen una rentabilidad que es la determinante de la expansión de las empresas.

d) Esa rentabilidad, unida a las facilidades en la obtención de créditos facilita el financiamiento de las inversiones, ya sea en maquinaria y equipo o en capital de trabajo.

e) De acuerdo a lo indicado en los puntos a) a d) los incentivos fiscales aumentan la rentabilidad de las empresas, pero no son factores condicionantes de la expansión de las mismas.

f) En muchos casos esos incentivos se justifican porque su eliminación unilateral por parte de Costa Rica pondría en condiciones de desventaja a las empresas locales respecto al resto de las de la región.

g) Al nivel sectorial se han detectado dos problemas importantes:

i) el desabastecimiento futuro de materias primas en la industria de la madera, ocasionado por el agotamiento de los bosques de maderas duras,

/ii) la falta

ii) la falta de protección adecuada de la industria metalmecánica productora de bienes de capital.

Se recomienda extender el nivel de las encuestas y entrevistas para poder con ello ampliar o modificar las conclusiones obtenidas, ya que las mismas tienen bastante importancia en la evaluación de la influencia de los incentivos fiscales sobre los procesos de expansión industrial.

/Anexo A

Anexo A

CONSIDERACIONES SOBRE EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE COSTA RICA

En este anexo y en los dos que siguen realizaremos una evaluación de los resultados obtenidos por la aplicación de incentivos fiscales. La evaluación se hará considerando dos aspectos. Por una parte los beneficios que el país recibió, medidos en forma muy general a través del desarrollo industrial, lo que haremos en este anexo, y de manera más particular mediante el análisis del aporte efectuado por las empresas que recibieron incentivos fiscales, lo que se hará en el anexo siguiente. Por otra parte, en el Capítulo V se tratará de estimar el costo fiscal que le significó al país la concesión de incentivos tributarios.

Al estudiar en forma general el desarrollo industrial costarricense, debemos tener en cuenta que los incentivos fiscales fueron uno de los factores que contribuyeron al mismo, y que su efecto no puede ser aislado del que en conjunto produjeron todas las medidas destinadas a estimular ese desarrollo.

Entre estas medidas, una de las decisiones más importantes fue la creación de la zona de libre comercio a nivel centroamericano, que posibilitó que el mercado tomara una dimensión mucho mayor que la correspondiente a mercados nacionales. Otro factor que influyó en el desarrollo industrial centroamericano fue la adopción del Arancel Externo Común que fue estructurado para otorgar protección aduanera a aquellas actividades productivas que sustituyen importaciones y contribuyen al desarrollo agrícola e industrial de la región, a la par que se fijaron gravámenes menores a las materias primas y bienes de capital --mientras no se produzcan en el área-- necesarios para el desarrollo y operación de aquellas actividades económicas. La barrera arancelaria establecida estimuló, junto a otros factores, la sustitución de importaciones. Los niveles arancelarios más bajos se establecieron para los bienes de capital, mientras los más altos correspondieron a los bienes de consumo cuya producción ya estaba establecida o era susceptible de iniciarse en un plazo razonable.

La concesión de incentivos fiscales, a través del Convenio Centroamericano, cuyo análisis hemos efectuado en el capítulo anterior, fue otro de los mecanismos utilizados como estímulo a la industrialización.

Por último, debemos mencionar los estímulos crediticios a la inversión industrial, ya sea a nivel local a través de la concesión de préstamos --en especial de corto plazo-- mediante el sistema bancario nacional, o a nivel regional, donde el paso de mayor importancia en materia de financiamiento de la inversión industrial fue la creación del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) cuya contribución al financiamiento entre 1962-1969 fue casi igual al aporte de todas las financieras privadas centroamericanas y un poco superior al de las instituciones de fomento tomadas en

/su conjunto

su conjunto.[1/] Para señalar el proceso de industrialización en Centroamérica, el cuadro 1 presenta las tasas de crecimiento anuales del PIB total para toda la región. Entre los años 1960 y 1976 la tasa de crecimiento anual fue del 5.7%.[2/] La tasa de crecimiento anual del producto para el mismo período en Costa Rica fue del 6.9%, es decir fue mayor en más del 20% y superó a la tasa de crecimiento del resto de los países centroamericanos --tomados en su conjunto-- que fue del 5.4%, en más del 25%. Durante el mismo período, el producto industrial creció en Centroamérica a una tasa anual de 7.4%, en tanto que para Costa Rica la tasa fue del 9% y del 7.2% para el resto de los países de la región, tomados en su conjunto.

Para todo el período 1960-1976 la elasticidad --medida como relación entre la tasa de crecimiento del producto industrial y del PIB-- fue casi similar en Centroamérica, Costa Rica y el resto de los países centroamericanos, ya que en los tres casos por cada unidad de crecimiento del PIB, el producto industrial creció en aproximadamente 1.3 unidades.

Tanto en toda la región como en el país el desarrollo industrial acelerado se opera en el período 1960-1970. En ese período el producto industrial crece para todo Centroamérica en un 6.4%, contra un 5.9% entre 1970-1976. El mismo fenómeno se opera en Costa Rica, donde las tasas son del 9.3% y del 7.7% para ambos períodos y en el resto de la región de 8.2% y 5.6% respectivamente.

La desaceleración en el proceso de industrialización se manifiesta también en la caída de la elasticidad entre el producto industrial y el PIB entre ambos períodos ya que de 1.4 para 1960-1970, desciende a 1.1 para 1970-1976.

De la evolución del PIB y del producto industrial, surge que el proceso de industrialización centroamericano fue acelerado por los factores que hemos señalado al comienzo de este anexo, durante la década de los sesenta, donde se produce una fuerte tendencia a la sustitución de importaciones, mediante el aumento de la producción de bienes de consumo. Parecería que ese proceso se fue agotando durante la década siguiente. En esto probablemente haya influido el no contar con planes de industrialización que previeran alentar aquellas actividades que permitieran ir integrando el proceso industrial. Tal como lo indicáramos en el análisis realizado en el Capítulo II, la falta de desarrollo a largo plazo de aquellas actividades productoras de bienes intermedios y de capital que utilizaran las ventajas comparativas de la región --en cuanto a tecnología, mano de obra intensiva y materias primas que pudieran producirse en la región-- hizo que ante dificultades en la balanza de pagos, no fuera posible mantener el ritmo de crecimiento industrial sobre la base principal de la producción de bienes de consumo que utilizaran componentes importados en alta proporción.

1/ El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, op.cit.
2/ Las tasas anuales presentadas en este texto han sido calculadas tomando todos los puntos de las series ajustándolos por una función exponencial y no con el método tradicional de tomar sólo los puntos extremos.

/Cuadro 1

Cuadro 1

CENTROAMERICA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL Y DEL SECTOR MANUFACTURERO, 1960 A 1976

(Precios de 1970)

	Producto Interno Bruto Total			Industria		
	Centro-América	Costa Rica	Centroamérica Costa Rica	Centro-América	Costa Rica	Centroamérica Costa Rica
1960	3.4	8.7	2.4	10.3	10.7	10.2
1961	4.3	4.2	4.3	5.5	2.2	6.1
1962	6.9	6.1	7.1	8.1	8.2	8.1
1963	7.7	8.6	7.5	10.6	14.0	10.0
1964	6.7	4.9	7.1	8.8	9.3	8.7
1965	6.7	9.1	6.2	9.1	7.5	9.4
1966	5.9	7.8	5.5	9.0	11.4	8.6
1967	5.3	6.1	5.2	9.2	9.9	9.1
1968	7.7	7.7	7.7	7.5	9.5	7.2
1969	2.9	6.7	2.1	5.6	8.2	5.1
1970	4.5	6.6	4.1	5.6	8.4	5.0
1971	5.2	6.8	4.9	6.9	9.9	6.3
1972	6.1	8.2	5.6	5.7	8.2	5.2
1973	5.9	7.7	5.4	7.1	7.9	7.0
1974	6.2	5.4	6.5	6.8	10.0	6.1
1975	2.6	3.4	2.4	2.4	4.0	2.0
1976	6.4	5.0	6.7	7.4	6.0	7.7

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

/El proceso

El proceso de industrialización en Costa Rica tuvo también esas características. Tomando el período 1950-1974, vemos según el cuadro 2 que la participación del producto industrial en el PIB crece de aproximadamente un 13% para 1950 a casi el 20% en 1974. En todo el período la elasticidad es de 1.25. El cuadro 3 nos muestra que el proceso fue más acelerado entre 1960-1970, ya que en ese período la relación entre las tasas de crecimiento del producto industrial y el PIB fue de 1.38, en tanto que en la década anterior fue de 1.05 y en la posterior de 1.1.

El crecimiento del producto industrial va acompañado de una variación en la composición porcentual del mismo, lo que se refleja en el cuadro 4, donde se observa una caída de aproximadamente un 13% en la rama de productos alimenticios. Por otra parte, la participación de las industrias metalmecánicas productoras de bienes de consumo duraderos aumentaron su participación en un 200%. También es importante el crecimiento de algunas ramas productoras de bienes intermedios y de consumo final, como el caso de papel y cartón que incrementó en un 300% su participación y productos de caucho que lo hizo en más de un 100%.

El mayor crecimiento en la producción de bienes de consumo duraderos que surge de las cifras del cuadro 4 comentado, confirma lo expuesto anteriormente para Centroamérica en el sentido de que el proceso de industrialización se llevó a cabo mediante un mayor crecimiento de las industrias de bienes de consumo duraderos que sustituían importaciones.

En el período 1970-1976, el proceso de industrialización, tomando como indicador la variación de la participación en el producto de las distintas ramas industriales, sigue aproximadamente la misma tendencia. (Véase el cuadro 5.)

Si bien la primera parte del proceso de industrialización justificaba la existencia de un perfil industrial como el indicado, la continuación de una política industrial basada en un grado importante en el crecimiento de la producción de bienes de consumo duraderos debe ser acompañada por un aumento de la demanda que los absorba, lo que en general se da en Costa Rica. En este caso, ya no se trata solo de sustituir importaciones, sino de producir más de lo que se importaba. Pero mantener ese crecimiento exige un uso de divisas --ya que resulta difícil y muchas veces antieconómico reemplazar componentes importados-- que puede crear dificultades de balanza de pagos y limitar el crecimiento industrial.

Hasta aquí hemos analizado el crecimiento industrial de Costa Rica, tomando como indicador el crecimiento del producto industrial y su mayor participación en el PIB. Resulta interesante también observar la evolución de la mano de obra ocupada en el sector industrial. Según lo muestra el cuadro 6, la ocupación en el sector industrial creció entre 1960 y 1974 casi tres veces. En el período 1960-1970 que hemos considerado de industrialización acelerada el empleo creció en un 200%; es decir, a una tasa anual del 11%, en tanto que para el quinquenio 1970-1974 la tasa fue del 8% anual.

/Cuadro 2

Cuadro 2

COSTA RICA: PROCESO DE INDUSTRIALIZACION, 1950 A 1974

	Millones de colones		Porcentajes			
	Producto Interno Bruto	Producto Industrial	Participación Prod. Ind./ PIB Relación (2)/(1)	Tasas anuales de crecimiento PIB	Tasas anuales de crecimiento Prod.Ind.	Elasticidad Relación (5)/(4)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1950	1 446.3	194.4	13.4			
1951	1 563.5	209.5	13.4	8.1	7.8	0.96
1952	1 708.9	223.9	13.1	9.3	6.9	0.74
1953	1 886.6	250.9	13.3	10.4	12.0	1.15
1954	2 039.4	273.3	13.4	8.1	8.9	1.10
1955	2 225.0	295.9	13.3	9.1	8.3	0.91
1956	2 291.7	318.6	13.9	3.0	7.7	2.57
1957	2 500.4	323.8	13.0	9.1	1.6	0.18
1958	2 609.0	352.5	13.5	4.3	8.9	2.07
1959	2 678.5	364.1	13.6	2.7	3.3	1.22
1960	2 860.5	404.9	14.2	6.8	11.2	1.65
1961	2 929.3	410.1	14.0	2.4	1.3	0.54
1962	3 186.6	445.6	14.0	8.8	8.7	0.99
1963	3 404.2	512.2	15.1	6.8	15.0	2.21
1964	3 608.2	578.2	16.0	6.0	12.9	2.15
1965	3 928.5	659.4	16.8	8.9	14.0	1.57
1966	4 288.4	730.9	17.0	9.2	10.8	1.17
1967	4 633.9	781.2	16.9	8.1	6.9	0.85
1968	5 126.7	897.3	17.5	10.1	14.9	1.41
1969	5 655.3	1 004.5	17.8	10.3	12.0	1.17
1970	6 524.5	1 192.2	18.3	15.4	18.7	1.21
1971	7 137.0	1 325.0	18.6	9.4	11.1	1.18
1972	8 215.8	1 507.1	18.3	15.1	13.7	0.91
1973	10 162.4	1 903.3	18.7	23.7	26.3	1.11
1974	13 241.7	2 603.5	19.7	30.3	36.8	1.21

Fuente: Para Columnas 1 y 2: Banco Central de Costa Rica.

/Cuadro 3

Cuadro 3

COSTA RICA: ALGUNOS INDICADORES DE LA EVOLUCION INDUSTRIAL POR PERIODOS, 1950 A 1974

	Tasas anuales de crecimiento (A precios corrientes)		Elasticidad (2/1)
	Producto interno bruto (1)	Producto industrial (2)	(3)
1950-1974	8.12	10.18	1.25
1950-1960	7.07	7.45	1.05
1960-1970	8.50	11.69	1.38
1970-1974	19.35	21.22	1.10

/Cuadro 4

Cuadro 4

COSTA RICA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1960 Y 1970

	1960	1970
Total	100.0	100.0
Productos alimenticios	45.8	39.8
Bebidas	8.3	6.8
Tabaco	3.7	3.4
Textiles	3.9	4.5
Calzado y vestuario	9.0	5.8
Madera	7.6	4.8
Muebles	3.5	2.3
Papel y cartón	0.5	2.2
Imprentas	2.2	2.2
Cuero y productos	1.5	0.7
Caucho	0.7	1.5
Productos químicos	5.8	9.3
Derivados del petróleo	-	2.4
Productos minerales no metálicos	2.4	3.7
Metales básicos	-	-
Productos metálicos	1.0	3.0
Maquinaria excepto eléctrica	0.5	1.6
Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	0.5	1.6
Equipo de transporte	2.4	2.2
Industria diversa	0.7	2.2

Fuente: El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, op. cit.

/Cuadro 5

Cuadro 5

COSTA RICA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1970 Y 1976

	1970	1976
Total	100.0	100.0
Alimentos, bebidas y tabaco	50.0	44.8
Textiles, confecciones y cuero	11.0	11.6
Madera y muebles	7.1	9.0
Papel y cartón	2.2	2.6
Imprenta y editoriales	2.2	2.6
Refinerías de petróleo	2.4	1.3
Productos de caucho	1.5	2.7
Otros productos químicos	9.3	10.4
Productos no metálicos	3.7	5.0
Metalmecánica	8.4	9.5
Diversos	2.2	0.5

Fuente: SIECA, Departamento de Programación Industrial, 1970, OFIPLAN - 1976

/Cuadro 6

Cuadro 6

COSTA RICA: INDICE DE OCUPACION DE UN GRUPO SELECCIONADO DE EMPRESAS INDUSTRIALES, 1957 A 1974

	Base 1968 = 100
1957	37.82
1958	40.28
1959	42.05
1960	44.47
1961	47.97
1962	55.13
1963	58.16
1964	68.74
1965	74.50
1966	83.63
1967	90.85
1968	100.00
1969	111.35
1970	126.14
1971	138.32
1972	147.54
1973	159.50
1974	171.81

Fuente: Banco Central de Costa Rica, 25 años en estadísticas económicas, 1950-1974.

/El proceso

El proceso descrito fue también correspondido por la afluencia de crédito a la industria. Los préstamos durante el período 1956-1974 crecieron a una tasa mayor que la del producto industrial. Como puede apreciarse en el cuadro 7, en 1956 por cada colón de producto industrial el sistema bancario nacional aportaba 0.15 colones de crédito; en 1960 ese aporte fue de 0.18; en 1970 creció a 0.25 y en el año 1974, por cada colón de producto el sector industrial tenía 0.28 de crédito. Es decir que mientras la tasa de crecimiento anual del producto industrial a precio corriente fue del 11.7% entre 1960-1970, la de crecimiento de créditos del sistema bancario nacional fue del 15%, lo que indica que en el período la elasticidad de la relación "créditos bancarios-producto industrial" fue de 1.3.

Por último analizaremos en forma muy breve la participación que le cupo a la inversión extranjera en el proceso de desarrollo industrial operado en la década de 1960.

Entre 1959 y 1969 el valor aproximado en libros de la inversión extranjera directa pasó en Centroamérica de 388 millones de dólares a 755 millones, es decir que creció en casi el 100% 3/

La participación de Costa Rica en el total de esas inversiones pasó del 19% en 1959 al 23% en 1969, siendo de 73 millones de dólares para el primero de esos años y habiendo crecido en un 137% en ese período para totalizar 173 millones en 1969.

Además de un aumento muy significativo en la magnitud del capital extranjero establecido en la región hacia finales de la década, debido en parte a las oportunidades de mercado ampliado, ese crecimiento tuvo las siguientes características:

a) En primer término, bajó la importancia relativa del capital originario de los Estados Unidos de América, aumentando su participación relativa en el acervo de capital extranjero en Centroamérica otros países, entre ellos Japón, Alemania, Canadá, Holanda, México y Colombia;

b) En segundo lugar se produjo un importante cambio en la distribución sectorial de dicha inversión. Durante la década del 60 declinó significativamente el papel de la inversión extranjera directa en comunicaciones, energía y ferrocarriles. Por otro lado, la creación del Mercado Común en Centroamérica abrió nuevas oportunidades de inversión en el sector industrial y las empresas extranjeras respondieron a dicho incentivo.

En 1959 de la inversión extranjera total de 388 millones de dólares, aproximadamente 15 millones o sea el 4% correspondía al sector manufacturero, mientras que en 1969 esa participación era del 30%, habiendo aumentado 15 veces en el período. En Costa Rica, la participación de la inversión extranjera en el sector industrial pasa del 0.8% en 1959 al 21 en 1969, habiendo aumentado 60 veces en el período.

3/ El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, op.cit. a base de datos tomados del documento de Gert Rosenthal, The Role of Private Foreign Investment in the Development of the Central American Common Market.

/Cuadro 7

Cuadro 7

COSTA RICA: CREDITOS A LA INDUSTRIA, 1956 A 1974

	Sistema Bancario Nacional (Promedio de saldos a fin de mes en millones de colones) (1)	Producto industrial (2)	Relación (1/2) (3)
1956	47 440	318.6	0.15
1957	49 983	323.8	0.15
1958	52 428	352.5	0.15
1959	60 535	364.1	0.17
1960	71 102	404.9	0.18
1961	87 658	410.1	0.21
1962	101 902	445.6	0.23
1963	126 232	512.2	0.25
1964	152 507	578.2	0.26
1965	188 210	659.4	0.29
1966	200 553	730.9	0.27
1967	209 970	781.2	0.27
1968	239 597	897.3	0.27
1969	261 674	1 004.5	0.26
1970	294 968	1 192.2	0.25
1971	350 562	1 325.0	0.26
1972	386 476	1 507.1	0.26
1973	488 458	1 903.3	0.26
1974	733 387	2 603.5	0.28

Fuente: Banco Central de Costa Rica, Veinticinco años en estadísticas económicas, 1950-1974.

/Al comparar

Al comparar los montos anteriores con las estimaciones totales de la inversión en capital fijo en el sector industrial, pareciera que para Centroamérica un 30% aproximadamente de dicho capital está en manos de inversionistas extranjeros, y que las empresas extranjeras producen más o menos un tercio de la producción bruta total del sector.[4/]

Por último, en cuanto a tamaño, la inversión extranjera en el sector fabril se concentró en las empresas relativamente más grandes. En Costa Rica, según la encuesta industrial de 1968, el 24% de la inversión extranjera se concentraba en empresas que tenían entre 100 y 199 trabajadores, el 18% en las que tenían entre 75 y 99 y el 9% en las que tenían 200 o más, es decir, que el 51% de las empresas extranjeras tenían más de 75 personas ocupadas por empresa, en tanto que en las empresas nacionales sólo el 11% tenían establecimientos de más de 75 personas.

4/ The Role of Private Foreign Investment in the Development of the Central American Common Market, op. cit.

Anexo B

ANALISIS DEL SECTOR DE EMPRESAS EXTRANJERAS BENEFICIADAS CON CONTRATOS DE EXONERACION IMPOSITIVA

El análisis a los 820 contratos con exoneraciones tributarias demuestra, en primer lugar, que el 80% aproximadamente --662 contratos-- corresponden a empresas nacionales, en tanto que 158 o sea el 20% restante corresponde a empresas extranjeras.

En lo que respecta a la distribución de las empresas extranjeras por sectores económicos el 40% se concentra en productos químicos, el 22% en metalmecánica y el 10% en otros alimentos, bebidas y tabaco.

Dentro de esos sectores las cinco actividades en las que las empresas extranjeras exoneradas invirtieron en mayor proporción son: aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y TV con el 15% aproximadamente del número de exoneraciones; productos farmacéuticos y cosméticos, 12%; abonos y plaguicidas con el 6% al igual que productos plásticos que tiene el mismo porcentaje; y fabricación de sustancias químicas industriales básicas con el 5%. Es decir que estas cinco actividades absorben casi la mitad (44%) de las empresas extranjeras que gozan de incentivos tributarios. Es esta una primera aproximación en la medición de la importancia que tienen las empresas extranjeras en las distintas actividades, ya que hemos tomado como medida la cantidad de empresas. En el estudio que recomendamos se haga, deberá tomarse como medida otros indicadores (valor de producción, ocupación, etc.).

La participación dentro de cada una de estas actividades de empresas nacionales y extranjeras es la siguiente:

	% respecto al número total de empresas		
	Total	Empresas	
		Nacionales	Extranjeras
Aparatos y accesorios eléctricos incluyendo radios y T.V.	100.0	61	39
Productos farmacéuticos y cosméticos	100.0	62	38
Abonos y plaguicidas	100.0	29	71
Productos plásticos	100.0	75	25
Fabricación de sustancias químicas industriales básicas	100.0	33	67

/En el

En el conjunto de estas cinco actividades hay 175 contratos de exoneración de los cuales el 60% pertenece a empresas nacionales y el 40% a empresas extranjeras, es decir que si bien estas son las actividades a las que en mayor medida se ha dirigido la inversión extranjera, salvo en el caso de abonos y plaguicidas y fabricación de sustancias químicas industriales básicas no existe preeminencia de empresas extranjeras en el conjunto de las actividades. Sin embargo, para extraer conclusiones sobre la participación de capital extranjero recomendamos profundizar el análisis, ya que de entrevistas realizadas con empresarios de los sectores de productos farmacéuticos y cosméticos y de aparatos eléctricos, incluyendo radios y T.V. donde la cantidad de empresas extranjeras es sólo la tercera parte del total, la influencia del capital extranjera suele ser mucho mayor ya que el liderazgo no sólo se manifiesta por la participación en el capital sino también a través de las licencias otorgadas a empresas nacionales y el control que ejercen mediante el suministro de materias primas.

En lo que respecta al análisis por tamaño de las empresas exoneradas, sobre las 200 empresas de mayor tamaño --medido éste por la cantidad de personal que ocupan-- existentes en Costa Rica, 123 tenían contrato vigente a fines de 1976, siendo 41 empresas extranjeras, según surge del cuadro 9 comentado en el anexo siguiente. Sobre este total la cantidad de empresas y el número de personas ocupadas en cada una de estas cinco ramas son las siguientes:

Ramas de actividad económica	Cantidad de empresas		Personal ocupado		Personal ocupado por empresa	
	Nacionales	Extranjeras	Nacional	Extranjero	Nacional	Extranjero
Aparatos y accesorios eléctricos incluyendo radios y T.V.	1	6	61	1 051	61	175
Productos farmacéuticos y cosméticos	2	5	279	645	140	129
Abonos y plaguicidas	-	-	-	-	-	-
Productos plásticos	1	2	165	469	165	235
Fabricación de sustancias químicas industriales básicas	2	1	240	307	120	307
Total de las 5 actividades	6	14	745	2 472	124	177
Total de todas las actividades	82	41	13 766	6 883	168	168

/Esto indica

Esto indica que más de la tercera parte de las empresas extranjeras de mayor tamaño pertenecen a estas cinco actividades. 1/ El tamaño medio por empresa, es en estas actividades mayor al del promedio de las empresas de mayor tamaño beneficiadas por contratos de exoneración. En estos sectores la situación de las mayores empresas nacionales es distinta ya que abarcan al 7% de las 82 empresas que corresponden al total de actividades y el tamaño medio es inferior al del promedio de las comprendidas en el grupo de las 200 mayores.

Ubicada la participación del grueso de las empresas extranjeras beneficiadas en cinco sectores de actividad económica se analizan las características de esas ramas a través del estudio de indicadores tales como: destino de ventas, origen de las materias primas utilizadas, utilización de factores de producción nacionales y generación y distribución del valor agregado para determinar el beneficio que el país recibió de las empresas que actúan en esas actividades. Además, el análisis de la rentabilidad y forma de financiación nos dará una idea de la eficiencia de las empresas y permitirá extraer conclusiones acerca de la necesidad que tienen de recibir beneficios a través de exoneraciones tributarias para poder continuar operando eficientemente.

Comenzando por estudiar el destino de las ventas, su distribución porcentual es la siguiente:

Rama de actividad económica	Destino de las ventas			
	Total	Mercado		Fuera mercado C. A.
		Local	C.A.	
Aparatos y accesorios eléctricos incluyendo radios y T.V.	100	51	34	15
Productos farmacéuticos y cosméticos	100	62	36	2
Abonos y plaguicidas	100	51	36	13
Productos plásticos	100	69	30	1
Fabricación de sustancias químicas industriales básicas	100	80	20	-

1/ Abonos y plaguicidas se incluye en el cuadro a pesar de no registrar ninguna empresa de gran tamaño debido a que pertenece al conjunto de cinco sectores con el mayor número de empresas beneficiadas (grandes y medianas) dentro del total de exoneraciones.

/Del cuadro

Del cuadro anterior surge que en una gran proporción las ventas de cada una de estas ramas se realizan al mercado local y en una proporción bastante menor al mercado centroamericano, siendo muy baja la proporción de las exportaciones que se destinan al resto del mundo. En conjunto el 57% de las ventas de los cinco sectores se dirigen al mercado local, el 35% al mercado centroamericano y sólo un 8% se exporta al resto del mundo.

La relación entre las exportaciones de bienes producidos por estas ramas y el valor del producto es la siguiente:

Ramas de actividad	Total	Exportaciones	
		Al MCCA	Al resto del mundo
Aparatos y accesorios incluyendo radios y T.V.	47	33	14
Productos farmacéuticos y cosméticos	39	37	2
Abonos y plaguicidas	42	31	11
Productos plásticos	31	30	1
Fabricación de sustancias químicas básicas	20	20	-
Total para las 5 actividades	40	32	8

Si comparamos estas relaciones con las correspondientes al total de las empresas que recibieron incentivos fiscales por el Convenio Centroamericano, vemos que para éstas la relación entre el valor de las exportaciones y el valor de producción es del 28%, es decir que es inferior en un 12% al del conjunto de las cinco actividades analizadas.

En resumen del análisis del destino de las ventas de las ramas de actividad económica donde se encuentra aproximadamente la mitad de las empresas extranjeras beneficiadas con contratos de exoneraciones tributarias, pareciera deducirse que la inversión extranjera directa en el sector manufacturero atraída por el Mercado Común Centroamericano se dedicó en gran medida a atender la demanda local y regional y su impacto sobre las exportaciones extrarregionales fue relativamente mucho menor. 2/ (Véase el cuadro de la página anterior.)

2/ Esta afirmación coincide con las conclusiones obtenidas por la SIECA para Centroamérica respecto de las inversiones extranjeras directas y las exportaciones extrarregionales. Véase, El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, op. cit., anexo 9, capítulo III.

/En cuanto

En cuanto a la utilización de factores de producción, la estructura de costos para las ramas donde predominan las empresas extranjeras exoneradas es la siguiente:

COSTA RICA: ESTRUCTURA DE COSTOS

Factores utilizados	Ramas de actividad económica				
	Aparatos y accesorios eléctricos incluyendo radios y TV	Productos farmacéuticos y cosméticos	Abonos y plaguicidas	Productos plásticos	Fabricación de sustancias químicas industriales básicas
Total	100	100	100	100	100
Materias primas	79	70	94	79	75
Nacionales	9	27	7	7	13
Centroamérica	4	5	1	9	-
Resto del mundo	66	38	86	63	62
Energía	1	1	1	2	-
Combustibles	1	1	1	1	-
Mano de obra	19	28	4	18	25

Del cuadro surge que en tres de las ramas la utilización de materias primas importadas excede las dos terceras partes de los insumos utilizados, en tanto que en la fabricación de sustancias químicas básicas supera el 60% y en productos farmacéuticos y cosméticos alcanza el 40%. Si tomamos a las cinco ramas en su conjunto la estructura de costos indicaría que sobre el total de insumos utilizados el 70% corresponde a materias primas importadas de fuera de la región; el 4% a materias primas importadas de países del MCCA; el 11% a materias primas nacionales, el 2% a energía y combustibles y el 13% a mano de obra.

Comparando esta estructura con la que corresponde al total de empresas con contratos de exoneración, vemos que en este último caso las materias primas importadas del resto del mundo representan el 43% del total de insumos --la participación de este rubro es casi un 40% menos que para las cinco ramas globalmente consideradas--; las de Centroamérica el 6%; las de origen nacional el 27%; la mano de obra 20% y energía y combustibles el 4%.

/Vinculando

Vinculando las importaciones con el producto la relación sería la siguiente:

Ramas de actividad	Porcentaje de importaciones s/producto		
	Total	Del MCCA	Del resto del mundo
Total para las 5 actividades	57	3	54
Aparatos y accesorios incluyendo radios y T.V.	52	3	49
Productos farmacéuticos y cosméticos	29	4	25
Abonos y plaguicidas	74	1	73
Productos plásticos	58	7	51
Fabricación de sustancias químicas básicas	27	-	-

Para el conjunto de la economía costarricense las importaciones representan aproximadamente el 30% del producto, y para el conjunto de las empresas beneficiadas por el Convenio Centroamericano sobre incentivos fiscales el 36%, correspondiendo el 31% a importaciones del resto del mundo y el 5% a las provenientes del MCCA.

En resumen la situación de las cinco ramas económicas en las que el capital extranjero beneficiado con incentivos fiscales ha concentrado su actividad manufacturera sería la siguiente respecto a su efecto sobre balanza de pagos:

/Ramas

Ramas de actividad	Porcentajes s/producto								
	Total			MCCA			Resto del mundo		
	Exportación	Importación	Superávit (+) Déficit (-)	Exportación	Importación	Superávit (+) Déficit (-)	Exportación	Importación	Déficit (-)
Total	40	57	-17	32	3	+29	8	54	-46
Aparatos y accesorios incluyendo radios y T.V.	47	52	-5	33	3	+30	14	49	-35
Productos farmacéuticos y cosméticos	39	29	+10	37	4	+33	2	25	-23
Abonos y plaguicidas	42	74	-32	31	1	+30	11	73	-62
Productos plásticos	31	58	-27	30	7	+23	1	51	-50
Fabricación de sustancias químicas básicas	20	27	-7	20	-	+20	-	-	-

La situación es completamente distinta respecto al MCCA y al resto del mundo, ya que el grueso de las exportaciones se dirige a la región, en tanto que más del 90% de las materias primas utilizadas provienen de fuera de la región. Esta situación ha sido señalada en los planes de desarrollo, donde se insiste sobre la necesidad de incentivar actividades que permitan corregirla, ya sea incrementando las exportaciones hacia, o sustituyendo importaciones del resto del mundo, ya que la función del capital extranjero debería ser aportar un saldo favorable con el resto del mundo.

Si bien en principio el efecto directo es desfavorable, resulta difícil establecer el impacto del capital foráneo sobre la balanza de pagos, y más difícil aún medir el efecto neto de la inversión extranjera sobre lo que teóricamente hubiera ocurrido sin la concurrencia de la misma.

Si bien podemos suponer como primera aproximación que el déficit señalado en el cuadro anterior puede ser representativo del resultado de la acción de las empresas extranjeras exoneradas, ya que éstas operaron

/fundamentalmente

fundamentalmente en esos sectores, este resultado no puede tomarse como un reflejo real del efecto de la inversión extranjera sobre la balanza de pagos, ya que esa producción sustituyó importaciones.

Resulta también difícil tener una medida exacta del grado de sustitución de importaciones debido a la inversión extranjera, ya que, por un lado, en ausencia de dicha inversión una parte de la producción para sustituir importaciones se hubiera logrado a través de empresas locales. Por otra parte, para medir el efecto de la sustitución neta habría que tener en cuenta los insumos y la depreciación de los bienes de capital importados que se requieren para la producción del bien sustituido y los distintos precios del producto importado y del nacional.

En otras palabras, el análisis del efecto de la sustitución de importaciones requiere utilizar metodologías que tomen en cuenta estos problemas.[3/]

Sin embargo, la utilización de esas metodologías puede tener la dificultad de que en la práctica deben ser aplicadas a muestras demasiado pequeñas como para extraer conclusiones de tipo general. En este sentido se coincide con lo señalado por la SIECA al afirmar que "un examen relativo al impacto de la inversión extranjera directa sobre la balanza de pagos revela que el análisis debe hacerse proyecto por proyecto, tomando en cuenta movimientos en la cuenta de capital, movimientos en la cuenta corriente, y las alternativas a la inversión extranjera que existen en cada caso. [4/]

En nuestro caso, se trataría entonces de realizar un análisis de los 158 contratos de exoneraciones tributarias vigentes a fines de 1976 y que benefician a empresas extranjeras. Creemos también que resulta de interés estudiar la posibilidad futura de sustitución de importaciones que tienen los cinco sectores analizados, para ver la conveniencia de alentar ese proceso de sustitución a través de los incentivos fiscales.

Según el estudio realizado por la Oficina de Planificación[5/] en el

3/ Un análisis de este tipo se realizó con una muestra de 15 empresas extranjeras (véase Rosenthal, op. cit.), aplicando el esquema de costos-beneficio mediante la utilización de precios sombra desarrollado por I.M.D. Little y S. A. Mirless en Manual of Industrial Proyect Analysis.

4/ SIECA, op. cit., Anexo 9, Capítulo III.

5/ Oficina de Planificación Nacional y Política Económica, Posibilidades de sustitución de importaciones de bienes industriales en el período 1978-1982. Cabe señalar, no obstante, que del total que puede ser sustituido el 58% corresponde a importaciones del área centroamericana y el 42% del resto del mundo. En perfumería y cosmética pueden reemplazarse por producción local en un 53% del valor a importar en 1982 siete productos; proveniendo las importaciones a sustituir en un 67% del MCCA, y en un 33% del resto del mundo. Por último, en abonos y fertilizantes puede sustituirse un producto en el 14% del valor de sus importaciones estimadas para 1982, siendo el total de estas importaciones del resto del mundo.

/rubro

rubro de sustancias químicas básicas puede sustituirse en un 53% del valor estimado para las importaciones en el año 1982 la importación de 6 productos.

Otro de los elementos a tener en cuenta en la evaluación de los beneficios producidos por la concesión de incentivos fiscales es la generación de valor agregado, medido como la relación entre el valor agregado y el valor bruto de producción.

Según surge del cuadro 12 del anexo C, tomando como base la generación del valor agregado por todas las empresas con contratos de exoneración, las dedicadas a la fabricación de aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y T.V. han generado un 5% más que el promedio para toda la industria manufacturera; la de productos farmacéuticos y cosméticos un 12% más; las de abonos y plaguicidas generan un porcentaje muy bajo de valor agregado, ya que el mismo está en un 75% por debajo del promedio del total de las empresas, y la industria de productos plásticos genera un 2% menos que ese promedio. Para considerar este factor como un elemento más en las decisiones que se refieren a la concesión de incentivos fiscales, debe tenerse en cuenta que el valor agregado generado en promedio por toda la industria manufacturera es relativamente bajo, ya que por cada colón de producción sólo se generan 27 céntimos de valor agregado. (Véase cuadro

Además para medir el efecto que para el país tiene el aporte al PIB realizado por las empresas beneficiarias incluidas en los sectores estudiados, se hace necesario ver la distribución que han hecho del alor gregado, que es la siguiente:

Distribución porcentual del valor agregado Ramas de actividad económica	Total	Sueldos y salarios	Intereses pagados	Depreciación	Utilidades
Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y T. V.	100	49	30	10	11
Productos farmacéuticos y cosméticos	100	63	10	6	21
Abonos y plaguicidas	100	46	9	18	27
Productos plásticos	100	55	17	13	15

Nota: No se cuenta con datos completos sobre la rama de fabricación de sustancias químicas industriales básicas. Datos de una encuesta realizada por la Dirección de Programación Industrial del MEIC para empresas con y sin contratos de exoneración tributaria indicaban que sólo el 18% del valor agregado se distribuía entre sueldos y salarios.

/Se observa

Se observa que del valor agregado generado sólo la parte que corresponde a sueldos y salarios va directamente y con seguridad a remunerar factores de producción locales, ya que la depreciación aumenta los fondos utilizados por la empresa para su financiamiento y las utilidades pueden ser remitidas al exterior, y los intereses pagados en parte remuneran al sector financiero local y es muy posible que en una proporción mayor sean remitidos al exterior ya que se trata de empresas extranjeras que tienen fácil acceso a los mercados financieros externos. En promedio, aproximadamente la mitad del valor agregado generado por las ramas que estamos analizando puede ser transferido al exterior, lo que hace que en este caso los beneficios producidos por la generación del valor agregado se vean notoriamente disminuidos.

En resumen, desde el punto de vista de los beneficios que el país recibe de la mayor parte de la inversión extranjera, puede concluirse que el aporte a las exportaciones a países fuera del MCCA es muy reducido, que la utilización de materias primas extranjeras es elevada y que los beneficios que surgen de la contribución al PIB se ve disminuida por la forma en que se distribuye.

Por ejemplo, la rama de abonos y plaguicidas exporta al resto del mundo el 13% de su producción e importa desde fuera del MCCA el 86% del valor de los insumos (incluyendo mano de obra) que utiliza, siendo su efecto directo sobre la balanza de pagos desfavorable en este primer análisis. Además, su relación valor agregado-valor bruto de producción está en un 75% por debajo del promedio para toda la industria manufacturera y en la distribución del valor agregado sólo el 46% corresponde a sueldos y salarios, por lo que, desde este punto de vista, su contribución al producto no es alta. Pero, si se tiene en cuenta que en la política industrial es prioritario el desarrollo de la agroindustria, y que para ello la utilización de abonos y plaguicidas resulta imprescindible, las alternativas serían la producción local o la importación, por lo que un análisis de la situación de las empresas que operan en este sector podría justificar la necesidad de acordarles incentivos. Este ejemplo no modifica nuestra primera conclusión sobre la inconveniencia de acordar incentivos fiscales a las empresas extranjeras, sólo que la califica recomendando un estudio detallado del sector de empresas extranjeras y subordinando la concesión de incentivos a las necesidades reales que el país tenga del desarrollo de las actividades que considera prioritarias, desalentando --o por lo menos no incentivando-- industrias productoras de bienes de consumo más sofisticadas como serían las que fabrican aparatos y accesorios eléctricos como radios y T. V. y productos de cosmética, que son las actividades a las que en mayor medida afluye la inversión extranjera.

Si bien la concesión de exoneraciones fiscales puede no ser el factor determinante de la afluencia de la inversión extranjera, la existencia de incentivos fiscales amplios --exoneraciones de aranceles a la importación de bienes de capital y materias primas y combustibles y de impuesto sobre

/la renta

la renta-- es un elemento más que puede influir en la elección empresarial del sector de actividad al cual dirigir su inversión.

Otro de los aspectos a tener en cuenta para la concesión de incentivos fiscales es el estudio de la capacidad que tienen las empresas de generar ahorro y operar en forma eficiente. En un momento dado pueden haber necesitado del incentivo para desarrollarse e ir logrando la eficiencia y rentabilidad necesarias como para justificar su inversión, pero una vez que han logrado un desarrollo que les permita operar en condiciones de rentabilidad adecuadas, el incentivo sólo contribuye a aumentar sus ganancias. Pasemos a analizar la rentabilidad de los sectores en los que concentran su actividad las empresas extranjeras.

Según lo muestra el cuadro 12 del anexo C, la rentabilidad por cada colón invertido en activo fijo 6/ es de 29 céntimos para la actividad de fabricación de aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radio y T.V.; de 32 céntimos para productos farmacéuticos y cosméticos; de 11 céntimos para abonos y plaguicidas y de 13 céntimos para la fabricación de productos plásticos. Para la producción de sustancias químicas industriales básicas, el rendimiento es de 21 céntimos por colón invertido. 7/

6/ El índice de rentabilidad que debería utilizarse es la relación utilidad neta/patrimonio neto. La utilidad neta es igual a la utilidad sobre activos menos intereses pagados, y el patrimonio neto es igual a activos - deudas, por lo tanto, el índice de rentabilidad es

$$\frac{\text{utilidad s/activo-intereses pagados}}{\text{activos-deudas}}$$

de donde la utilidad sobre activos=utilidad neta+intereses pagados. Como no contamos con datos como para determinar el patrimonio neto, utilizamos la relación

$$\frac{\text{utilidad neta + intereses pagados}}{\text{Activo fijo}}$$

como una aproximación al índice de rentabilidad, haciendo el supuesto de que la casi totalidad de los activos son activos fijos. Las diferencias que puedan existir entre el índice de rentabilidad y el rendimiento de los activos, se deberán a diferencias en el nivel de endeudamiento de las empresas y en el costo de ese endeudamiento. Creemos que en el caso que estamos analizando resulta importante conocer el rendimiento de los activos como medida de la eficiencia de la empresa. Conforme a los principios establecidos para el análisis financiero, el rendimiento de los activos fijos invertidos se calcula sumando a la utilidad de la empresa los intereses pagados, ya que en caso contrario se darían situaciones diferentes, según que la empresa tomara o no créditos, circunstancia ésta que es independiente del rendimiento que la inversión proporciona. Véase, entre otros, Van Horne, Administración Financiera, Ediciones de Contabilidad Moderna, Buenos Aires.

7/ No contamos con información específica para las empresas con contratos de exoneración que pertenecen a esta rama. El cálculo se realizó con base en datos tomados de una muestra del total de la Industria realizada por el Departamento de Programación Industrial y Desarrollo de Proyectos.

/Si tenemos

Si tenemos en cuenta que el rendimiento de las empresas con contratos de exención que comprenden el total de la industria manufacturera es de 15 céntimos por colón invertido en activo fijo, llegamos a la conclusión de que la rentabilidad en los sectores productores de bienes de consumo prescindibles duplica ese promedio. Esto explica en gran parte que las empresas extranjeras hayan dirigido sus inversiones hacia esos sectores. 8/ Por supuesto estas cifras deben tomarse con cierta reserva por la dificultad que existe en la valuación de activos y en la determinación de utilidades.

Otro de los elementos que deben tenerse en cuenta para decidir la necesidad que tienen las empresas de que se les concedan incentivos fiscales es la capacidad para financiar su inversión.

De acuerdo con estudios realizados 9/ en la rama metalmecánica a que pertenecen las empresas de fabricación de aparatos eléctricos, radios y T.V., las empresas financiaron el 65% de su inversión con ahorro propio --33% con utilidades no distribuidas y el 32% con fondos provenientes de depreciaciones y reservas-- mientras que sólo el 35% corresponde a financiamiento externo a la empresa (préstamos a largo y corto plazo).

En la rama de químicos, a que pertenecen las otras cuatro actividades en las que justamente con la anterior participan casi la mitad de las empresas extranjeras, la estructura de financiamiento es distinta ya que el ahorro de las empresas participa en el 45% del financiamiento --35% con fondos de depreciaciones y reservas y 10% con utilidades no distribuidas-- mientras que los fondos provenientes de fuente externa contribuyen al 55% del financiamiento.

Las cifras anteriores corresponden al financiamiento de la inversión total, es decir, que comprenden tanto a la inversión bruta fija como al incremento de inventarios y a las inversiones financieras, cuentas a cobrar, valores mobiliarios y efectivo.

8/ Para confirmar esta apreciación haría falta un estudio sobre la rentabilidad de las empresas extranjeras, que analice, entre otras, la relación utilidades sobre patrimonio y tenga en cuenta el pago de "royalties" y derechos pagados a las casas matrices como parte de las utilidades, así como el destino real de los intereses por préstamos recibidos del del exterior.

9/ Departamento de Programación Industrial y Desarrollo de Proyectos del MEIC, Análisis de la estructura del financiamiento al sector industrial (documento preliminar), julio, 1975.

/Si suponemos

Si suponemos que la descrita ha sido la estructura de financiamiento de las empresas exoneradas, en ese financiamiento se incluyen los fondos disponibles por dejar de pagar los impuestos exonerados, por lo que para decidir sobre posibilidad de eliminar esas exoneraciones cabría preguntarse cuál sería la situación financiera de las empresas si ello ocurriera.

Para ello, relacionando el ahorro de las empresas con la inversión bruta fija, vemos que tanto en metalmecánica como en química los fondos generados internamente podrán financiar 1.5 veces a la inversión realizada en maquinarias, equipos y construcciones. Es decir, que el hecho de que las empresas hayan contado con ahorro suficiente como para financiar en exceso sus inversiones en activos fijos, se agrega a la conclusión anterior sobre la obtención de una rentabilidad más que adecuada para señalar desde el punto de vista financiero qué incentivos no serían un requisito fundamental.

Ahora bien, ¿qué papel juegan los incentivos fiscales frente a empresas con las características de rentabilidad y financiamiento señalados?

Las empresas incluidas en el Régimen del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales han recibido, en general, las siguientes exoneraciones:

a) Sobre impuestos arancelarios para las importaciones de bienes de capital. Los efectos a corto plazo de este tipo de incentivo consisten en reducir el costo del capital inicial y en el largo plazo reducir los costos fijos. Son importantes cuando existen dificultades de financiación, es decir, en países donde el crédito es escaso, donde la inflación hace difícil la obtención de créditos del exterior y, en general, su importancia es mayor para inversiones financiadas localmente que para extranjeras y para la instalación de grandes industrias nuevas que para las ya existentes. 10/

Como hemos visto, las características de financiación y rentabilidad que tienen las empresas extranjeras no requieren necesariamente de este tipo de incentivo para la continuidad de su operatoria normal.

b) Sobre impuestos arancelarios para la importación de materias primas. Este incentivo está destinado a la reducción de los costos de producción variables, y sus beneficios se distribuyen durante el tiempo que dure la exoneración, contribuyendo a aumentar la rentabilidad de las empresas, siendo importante para la expansión de empresas existentes. Tampoco este es el caso de las empresas extranjeras que producen bienes de consumo prescindibles, ya que el Estado no se propone incrementar las

10/ Para un análisis teórico de los efectos de los distintos tipos de exoneración tributaria véase George Lent, Tax Incentives for Investment in Developing Countries, (DM/66,58) IMF y Vito Tanzi, Incentivos tributarios para el desarrollo industrial de América Latina, documento preparado por la Secretaría de C.I.E.S.

/utilidades

utilidades de estas empresas para alentar el aumento de su producción sacrificando ingresos tributarios. Pueden ser considerados los incentivos que se acuerden a las empresas productoras de abonos y plaguicidas y sustancias químicas industriales básicas, si dentro de los planes de desarrollo industrial resulta necesaria la expansión de estas industrias.

c) Sobre impuesto a la renta. Las exoneraciones del impuesto sobre la renta están destinadas a incrementar la utilidad de las empresas. Lo que se trata de lograr mediante este incentivo es que las empresas tengan una rentabilidad adecuada durante el período de maduración de sus inversiones, pero en general la extensión del plazo por el cual se conceden hace que las empresas se liberen del pago del impuesto más allá de ese período. Entre sus efectos se cuentan el de reducir el plazo de recuperación de las inversiones iniciales --al incrementar la tasa de utilidad sobre las mismas-- y el de conducir a procesos más intensivos de capital.

Esta exención es importante para las industrias existentes que necesitan fondos para su expansión, por lo que sólo debe ser concedida en aquellos casos en que esa expansión encuadra dentro de los planes de desarrollo industrial deseado.

Si, como es el caso de las exoneraciones del impuesto a la renta sobre las reinversiones, que se otorgan a casi todas las empresas, este tipo de incentivo se generaliza, la consecuencia será que se invierta en actividades que no se desea expandir y si las empresas gozan además de exoneraciones arancelarias sobre los bienes de capital que importan, el resultado será la inadecuada asignación de recursos productivos y el aumento de capacidad ociosa.

/Anexo C

Anexo C

CLASIFICACION E INDICADORES ECONOMICOS DEL CONJUNTO DE EMPRESAS EXONERADAS. CUADROS ESTADISTICOS

Cuadro 1

COSTA RICA: EMPRESAS CON CONTRATOS DE EXONERACIONES TRIBUTARIAS VIGENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, CLASIFICADAS POR SECTORES ECONOMICOS Y PROPIEDAD DEL CAPITAL

Código CIIU	Ramas	Cantidad			Distribución porcentual		
		Total	Naciona-les	Extranje-ras	Total	Naciona-les	Extranje-ras
3111	Carne	11	9	2	1.3	1.4	1.3
3116	Beneficios del café	6	4	2	0.7	0.6	1.3
3118	Azúcar	1	1	-	0.1	0.2	-
31	Otros alimentos, bebidas y tabaco	89	74	15	10.9	11.1	9.5
3112	Fabricación de productos lácteos	2	2	-	0.2	0.3	-
3113	Industrialización de frutas y legumbres	24	20	4	2.9	3.0	2.5
3117	Productos de molinería y panadería	18	17	1	2.2	2.6	0.6
3119	Chocolates, cacao y artículos de confitería	11	8	3	1.3	1.2	1.9
3121-3122	Alimentos diversos, alimentos para animales	26	21	5	3.3	3.1	3.2
3131-3134	Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)	7	5	2	0.9	0.7	1.3
3132	Industrias vinícolas	1	1	-	0.1	0.2	-
32	Textiles, confecciones y cueros	135	123	12	16.5	18.5	7.6
3211	Hilados, tejidos y acabados de textiles	29	24	5	3.5	3.6	3.2
3213	Fábricas de tejido de punto	40	36	4	4.9	5.4	2.5
3214	Fabricación de tapices y alfombras	1	1	-	0.1	0.2	-
3215	Cordelería	2	2	-	0.2	0.3	-
3212	Artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir	3	3	-	0.4	0.5	-
3219	Fabricación de textiles, n.e.p.	7	5	2	0.9	0.8	1.3
3220	Corte y confección de prendas de vestir	27	27	-	3.3	4.0	-
3231	Curtidurías y talleres de acabado	6	6	-	0.7	0.9	-
3232	Industrias de preparación y teñido de pieles	3	3	-	0.4	0.4	-
3233	Fabricación de productos de cuero y sucedáneos de cuero, excepto el calzado y otras prendas de vestir	9	9	-	1.1	1.3	-
3240	Fabricación de calzado, excepto el de caucho vulcanizado o moldeado o de plástico	8	7	1	1.0	1.1	0.6

Cuadro 1 (Continuación)

Código CIIU	Ramas	Cantidad			Distribución porcentual		
		Total	Nacionales	Extranjeras	Total	Nacionales	Extranjeras
33	Madera y muebles	61	55	6	7.5	8.3	3.8
3311-3319	Aserraderos y fabricación de productos de madera	30	26	4	3.7	3.9	2.5
3320	Fabricación de muebles y accesorios	31	29	2	3.8	4.4	1.3
341	Papel y cartón	31	25	6	3.8	3.8	3.8
3411	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón	1	-	1	0.1	-	0.6
3412-3419	Envases y otros artículos de pulpa, papel y cartón	30	25	5	3.7	3.8	3.2
342	Imprenta y editoriales	34	29	5	4.1	4.4	3.2
3530	Refinería de petróleo	1	1	-	0.1	0.2	-
3551-3559	Productos de caucho	15	13	2	1.9	2.0	1.3
3551	Industrias de llantas y cámaras	7	5	2	0.9	0.8	1.3
3559	Fabricación de productos de caucho, n.e.p.	8	8	-	1.0	1.2	-
35	Otros productos químicos	173	110	63	21.1	16.5	39.8
3511	Fabricación de sustancias químicas industriales básicas, excepto abonos	12	4	8	1.5	0.6	5.1
3512	Abonos y plaguicidas	14	4	10	1.7	0.6	6.3
3522-3523	Productos farmacéuticos y cosméticos	50	31	19	6.1	4.6	12.0
3560	Productos plásticos	40	30	10	4.9	4.5	6.3
3513-3521 3529-3540	Sustancias químicas en general, pinturas, resinas, barnices, otros	57	41	16	6.9	6.2	10.1
36	Productos no metálicos	43	38	5	5.2	5.7	3.2
3610	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana	5	3	2	0.6	0.5	1.3
3620	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	10	8	2	1.2	1.2	1.3
3691-3692 3699	Productos minerales no metálicos (cemento, arcilla, otros)	28	27	1	3.4	4.0	0.6
37/38	Metalmecánica	186	151	35	22.8	22.7	22.1
3710	Industrias básicas de hierro y acero	10	10	-	1.2	1.5	-
3720	Metales no ferrosos	2	2	-	0.2	0.3	-
3813	Productos metálicos estructurales	11	11	-	1.3	1.7	-
3819	Productos de hojalata; tornillos, tuercas y alambres	28	24	4	3.5	3.6	2.5
3822-3823 3824	Maquinaria y equipo para la agricultura y la industria	9	9	-	1.1	1.4	-
3821	Construcción de motores y turbinas	3	3	-	0.4	0.5	-

Cuadro 1 (Conclusión)

Código CIIU	Ramas	Cantidad			Distribución porcentual		
		Total	Nacionales	Extranjeras	Total	Nacionales	Extranjeras
37/38	Metalmecánica (Conclusión)						
3829	Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	10	7	3	1.2	1.0	1.9
3831	Construcción de máquinas y aparatos eléctricos industriales	7	3	4	0.9	0.5	2.5
3832-3833-3839	Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y televisores	59	36	23	7.3	5.3	14.6
3843	Ensamble de vehículos automotores	10	10	-	1.2	1.5	-
3844	Ensamble de motocicletas y bicicletas	15	15	-	1.8	2.3	-
3811-3812-3851	Otras industrias mecánicas (herramientas, muebles metálicos y otros)	15	14	1	1.8	2.0	0.6
3841	Construcciones navales y reparación de barcos	4	4	-	0.5	0.6	-
3852	Fabricación de aparatos fotográficos instrumentos de óptica	3	3	-	0.4	0.5	-
39	Diversos	17	15	2	2.1	2.3	1.3
3909	Industrias manufactureras diversas	17	15	2	2.1	2.3	1.3
1301	Pesca de altura y costera	1	-	1	0.1	-	0.6
2909	Extracción de minerales, n.e.p.	1	-	1	0.1	-	0.6
4102	Producción y distribución de gas	1	1	-	0.1	0.2	-
6100	Comercio al por mayor	1	1	-	0.1	0.2	-
6320	Hoteles, casas de huéspedes y otros lugares de alojamiento	5	4	1	0.6	0.6	0.6
7122	Transporte por vías de navegación interior	2	2	-	0.2	0.3	-
8325	Servicios de publicidad	1	1	-	0.1	0.2	-
9411	Producción de películas cinematográficas	1	1	-	0.1	0.2	-
9413	Emisiones de radio y televisión	4	4	-	0.5	0.6	-
	Total	820	662	158	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en las empresas con contrato administrado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica.

Cuadro 2

COSTA RICA: EMPRESAS CON CONTRATOS DE EXONERACIONES, VIGENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, SELECCIONADAS ENTRE LAS 200 EMPRESAS QUE OCUPAN MAYOR CANTIDAD DE PERSONAL

(Por rama de actividad y propiedad del capital)

Código CIIU	Ramas	Total			Nacionales			Extranjeras		
		Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas	Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas	Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas
	Total	123	20 649	168	82	13 766	168	41	6 883	168
3111	Carne	2	227	114	2	227	114	-	-	-
3116	Beneficios del café	2	408	204	1	98	98	1	310	310
3118	Azúcar	-	-	-	-	-	-	-	-	-
31	Otros alimentos, bebidas y tabaco	15	2 771	185	6	1 596	266	9	1 175	131
3112	Fabricación de productos lácteos	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3113	Industrialización de frutas y legumbres	4	423	106	1	159	159	3	264	88
3117	Productos de molinería y panadería	5	918	184	2	279	140	3	639	213
3119	Chocolate, cacao y artículos de confitería	2	711	356	2	711	356			
3121-3122	Alimentos diversos, alimentos para animales	1	101	101				1	101	101
3131-3134	Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)	3	618	206	1	447	447	2	171	86
3132	Industrias vinícolas									
32	Textiles, confecciones y cueros	29	5 748	198	24	4 601	192	5	1 147	229
3211	Hilados, tejidos y acabados de textiles	7	2 044	292	6	1 938	323	1	106	106
3213	Fábricas de tejidos de punto	11	2 192	199	8	1 243	155	3	949	316
3214	Fabricación de tapices y alfombras									
3215	Cordelería									
3212	Artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir	1	193	193	1	193	193			
3219	Fabricación de textiles, n.e.p.	2	164	82	2	164	82			
3220	Corte y confección de prendas de vestir	3	573	191	3	573	191			
3231	Curtidurías y talleres de acabado	2	210	105	2	210	105			
3232	Industrias de preparación y teñido de pieles									
3233	Fabricación de productos de cuero y sucedáneos de cuero, excepto el calzado y otras prendas de vestir									
3240	Fabricación de calzado, excepto el de caucho vulcanizado o moldeado o de plástico	3	372	124	2	280	140	1	92	92

Cuadro 2 (Continuación)

Código CIIU	Ramas	Total			Nacionales			Extranjeras		
		Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas	Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas	Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas
33	Madera y muebles	9	1 600	178	7	1 446	207	2	154	77
3311-3319	Aserraderos y productos de madera	3	895	298	2	843	422	1	52	52
3320	Fabricación de muebles y accesorios	6	705	118	5	603	121	1	102	102
341	Papel y cartón	4	445	111	3	267	89	1	178	178
3411	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3412-3419	Envases y otros artículos de pulpa, papel y cartón	4	445	111	3	267	89	1	178	178
342	Imprenta y editoriales	6	635	106	6	635	106	-	-	-
3530	Refinería de petróleo	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3551-3559	Productos de caucho	1	166	166				1	166	166
3551	Industrias de llantas y cámaras	1	166	166				1	166	166
3559	Fabricación de productos de caucho, n.e.p.									
35	Otros productos químicos	16	2 812	176	7	1 115	159	9	1 697	189
3511	Fabricación de sustancias químicas industriales básicas, excepto abonos	3	547	182	2	240	120	1	307	307
3512	Abonos y plaguicidas									
3522-3523	Productos farmacéuticos y cosméticos	7	924	132	2	279	140	5	645	129
3560	Productos plásticos	3	634	211	1	165	165	2	469	235
3513-3521-3529-3540	Sustancias químicas en general, pinturas, resinas, barnices, etc.	3	707	236	2	431	216	1	276	276
36	Productos no metálicos	10	1 696	170	8	1 271	159	2	425	213
3610	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana									
3620	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	1	107	107				1	107	107
3691-3692-3699	Productos minerales no metálicos (cemento, arcilla, otros)	9	1 589	177	8	1 271	159	1	318	318
37/38	Metalmecánica	24	3 748	156	14	2 271	162	10	1 477	148
3710	Industrias básicas de hierro y acero	3	201	67	3	201	67			
3720	Metales no ferrosos									
3813	Productos metálicos estructurales	1	144	144	1	144	144			
3819	Productos de hojalata; tornillos, tuercas y alambres	5	953	191	4	885	221	1	68	68
3822-3823-3824	Maquinaria y equipo para la agricultura y la industria									
3821	Construcción de motores y turbinas	1	67	67	1	67	67			
3829	Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	1	165	165				1	165	165

Cuadro 2 (Conclusión)

Código CIIU	Ramas	Total			Nacionales			Extranjeras		
		Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas	Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas	Cantidad de empresas	Personal ocupado	Personal/ empresas
37/38	Metalmecánica (conclusión)									
3831	Construcción de maquinaria y aparatos eléctricos industriales	1	115	115				1	155	155
3832-3833-3839	Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y televisores	7	1 112	159	1	61	61	6	1 051	175
3843	Ensamble de vehículos automotores	2	704	352	2	704	352			
3844	Ensamble de motocicletas y bicicletas									
3811-3812-3851	Otras industrias mecánicas (herramientas, muebles metálicos y otros)	3	287	96	2	209	105	1	78	78
3841	Construcciones navales y reparación de barcos									
3852	Fabricación de aparatos fotográficos e instrumentos de óptica									
39	Diversos									
3909	Industrias manufactureras diversas	5	393	79	4	239	60	1	154	154
1301	Pesca de altura y costera									
2909	Extracción de minerales, n.e.p.									
4102	Producción y distribución de gas									
6100	Comercio al por mayor									
6320	Hoteles, casas de huéspedes y otros lugares de alojamiento									
7122	Transporte por vías de navegación interior									
8325	Servicios de publicidad									
9411	Producción de películas cinematográficas									
9413	Emisiones de radio y televisión									

/Cuadro 3

Cuadro 3

COSTA RICA: EMPRESAS CON CONTRATOS DE EXONERACIONES TRIBUTARIAS VIGENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, CLASIFICADAS POR SECTORES ECONOMICOS Y AÑOS DE VIGENCIA DEL CONTRATO

Código CIIU	Ramas	Cantidad de años de vigencia del incentivo						
		14	13	12	11	10	5 a 9	Menos de 5
	Total	3	2	2	10	11	355	437
3111	Carne						5	6
3116	Beneficios del café						2	4
3118	Azúcar							1
31	Otros alimentos, bebidas y tabaco				2	5	28	54
3112	Fabricación de productos lácteos					1	1	-
3113	Industrialización de frutas y legumbres				1		8	15
3117	Productos de molinería y panadería						5	13
3119	Chocolates, cacao y artículos de confitería					1	3	7
3121-3122	Alimentos diversos, alimentos para animales				1	1	9	15
3131-3134	Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)					1	2	4
3132	Industrias vinícolas					1		
32	Textiles, confecciones y cueros				2	1	73	59
3211	Hilados, tejidos y acabados de textiles				2	1	13	13
3213	Fábricas de tejido de punto						28	12
3214	Fabricación de tapices y alfombras							1
3215	Cordelería							2
3212	Artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir						3	
3219	Fabricación de textiles, n.e.p.						2	5
3220	Corte y confección de prendas de vestir						11	16
3231	Curtidurías y talleres de acabado						2	4
3232	Industrias de la preparación y teñido de pieles						2	1
3233	Fabricación de productos de cuero y sucedáneos de cuero, excepto el calzado y otras prendas de vestir						5	4
3240	Fabricación de calzado, excepto el de caucho vulcanizado o moldeado o de plástico						7	1

Cuadro 3 (Continuación)

Código CIIU	Ramas	Cantidad de años de vigencia del incentivo						
		14	13	12	11	10	5 a 9	Menos de 5
33	Madera y muebles					1	17	43
3311-3319	Aserraderos y fabricación de productos de madera					1	7	22
3320	Fabricación de muebles y accesorios						10	21
341	Papel y cartón					1	21	9
3411	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón							1
3412-3419	Envases y otros artículos de pulpa, papel y cartón					1	21	8
342	Imprenta y Editoriales	1			1		14	18
3530	Refinería de Petróleo						1	
3551-3559	Productos de caucho		1				4	10
3551	Industrias de llantas y cámaras		1				2	4
3559	Fabricación de productos de caucho, n.e.p.						2	6
35	Otros productos químicos	2			3	1	100	67
3511	Fabricación de sustancias químicas industriales básicas, excepto abono	1					6	5
3512	Abonos y plaguicidas						11	3
3522-3523	Productos farmacéuticos y cosméticos						41	9
3560	Productos plásticos				1		20	19
3513-3521 3529-3540	Sustancias químicas en general, pinturas, resinas, barnices, etc.	1			2	1	22	31
36	Productos no metálicos					1	15	27
3610	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana						3	2
3620	Fabricación de vidrio y productos de vidrio					1	3	6
3691-3692 3699	Productos minerales no metálicos (cemento, arcilla, otros)						9	19
37/38	Metalmecánica			2	2	1	67	114
3710	Industrias básicas de hierro y acero						5	5
3720	Metales no ferrosos						1	1
3813	Productos metálicos estructurales						6	5
3819	Productos de hojalata; tornillos, tuercas y alambres			1			13	14
3822-3823 3824	Maquinaria y equipo para la agricultura y la industria						1	8
3821	Construcción de motores y turbinas							3

Cuadro 3 (Conclusión)

Código CIIU	Ramas	Cantidad de años de vigencia del incentivo						
		14	13	12	11	10	5 a 9	Menos de 5
37/38	Metalmecánica (Conclusión)							
3829	Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)				1		5	4
3831	Construcción de máquinas y aparatos eléctricos industriales						4	3
3832-3833-3839	Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y televisores			1	1		16	41
3843	Ensamble de vehículos automotores					1	2	7
3844	Ensamble de motocicletas y bicicletas							15
3811-3812-3851	Otras industrias mecánicas (herramientas, muebles metálicos y otros)						11	4
3841	Construcciones navales y reparación de barcos						2	2
3852	Fabricación de aparatos fotográficos e instrumentos de óptica						1	2
39	Diversos						6	11
3909	Industrias manufactureras diversas						6	11
1301	Pesca de altura y costera							1
2909	Extracción de minerales, n.e.p.						1	
4102	Producción y distribución de gas							1
6100	Comercio al por mayor							1
6320	Hoteles, casas de huéspedes y otros lugares de alojamiento							5
7122	Transporte por vías de navegación interior		1					1
8325	Servicios de publicidad						1	
9411	Producción de películas cinematográficas							1
9413	Emisiones de radio y televisión							4

Cuadro 4

COSTA RICA: EMPRESAS EXTRANJERAS CON CONTRATOS DE EXONERACIONES TRIBUTARIAS VIGENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, CLASIFICADAS POR SECTORES ECONOMICOS Y AÑOS DE VIGENCIA DEL CONTRATO

Código CIIU	Ramas	Total empresas	Cantidad de años de vigencia del incentivo						
			14	13	12	11	10	5 a 9	Menos de 5
3111	Carne	2						2	
3116	Beneficios del café	2						1	1
3118	Azúcar								
31	Otros alimentos y bebidas								
3112	Fabricación de productos lácteos								
3113	Industrialización de frutas y legumbres	4				1		3	
3117	Productos de molinería y panadería	1						1	
3119	Chocolate, cacao y artículos de confitería	3						1	2
3121-3122	Alimentos diversos, alimentos para animales	5					1	4	
3131-3134	Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)	2						1	1
3132	Industrias vinícolas								
32	Textiles, confecciones y cueros								
3211	Hilados, tejidos y acabados de textiles	5				1	1	1	2
3213	Fábricas de tejido de punto	4						4	
3214	Fabricación de tapices y alfombras								
3215	Cordelería								
3212	Artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir								
3219	Fabricación de textiles, n.e.p.	2						1	1
3220	Corte y confección de prendas de vestir								
3231	Curtidurías y talleres de acabado								
3232	Industrias de preparación y teñido de pieles								
3233	Fabricación de productos de cuero y sucedáneos de cuero, excepto el calzado y otras prendas de vestir								
3240	Fabricación de calzado, excepto el de caucho vulcanizado o moldeado o de plástico	1						1	

Cuadro 4 (Continuación)

Código CIIU	Ramas	Total empresas	Cantidad de años de vigencia del incentivo 14	13	12	11	10	5 a 9	Menos de 5
33	Madera y muebles								
3311-3319	Aserraderos y fabricación de productos de madera	4					1	2	1
3320	Fabricación de muebles y accesorios	2							2
341	Papel y cartón								
3411	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón	1					1		
3412-3419	Envases y otros artículos de pulpa, papel y cartón	5				1		4	
342	Imprenta y editoriales	5	1			1		2	1
3530	Refinerías de petróleo								
3551-3559	Productos de caucho								
3551	Industrias de llantas y cámaras	2		1					1
3559	Fabricación de productos de caucho, n.e.p.								
35	Otros productos químicos								
3511	Fabricación de sustancias químicas industriales básicas, excepto abonos	8	1					3	4
3512	Abonos y plaguicidas	10						8	2
3522-3523	Productos farmacéuticos y cosméticos	19						16	3
3560	Productos plásticos	10						7	3
3513-3521-3529-3540	Sustancias químicas en general, pinturas, resinas barnices, etc.	16				1	1	7	7
36	Productos no metálicos								
3610	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana	2						1	1
3620	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	2						2	
3691-3692-3699	Productos minerales no metálicos (cemento, arcilla, otros)	1						1	
37/38	Metalmecánica								
3710	Industrias básicas de hierro y acero								
3720	Metales no ferrosos								
3813	Productos metálicos estructurales								

Cuadro 4 (Conclusión)

Código CIIU	Ramas	Total empresas	Cantidad de años de vigencia del incentivo						
			14	13	12	11	10	5 a 9	Menos de 5
3819	Productos de hojalata; tornillos, tuercas y alambres	4						2	2
3822-3823-3824	Maquinaria y equipo para la agricultura y la industria								
3821	Construcción de motores y turbinas								
3829	Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	3						2	1
3831	Construcción de máquinas y aparatos eléctricos industriales	4						4	
3832-3833-3839	Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y televisores	23			1	1		7	14
3843	Ensamble de vehículos automotores								
3844	Ensamble de motocicletas y bicicletas								
3811-3812-3851	Otras industrias mecánicas (herramientas, muebles metálicos y otros)	1						1	
3841	Construcciones navales y reparación de barcos								
3852	Fabricación de aparatos fotográficos e instrumentos de óptica								
39	Diversos								
3909	Industrias manufactureras diversas	2						1	1
1301	Pesca de altura y costera	1						1	
2909	Extracción de minerales n.e.p.	1						1	
4102	Producción y distribución de gas								
6100	Comercio al por mayor								
6320	Hoteles, casas de huéspedes y otros lugares de alojamiento	1							1
7122	Transporte por vías de navegación interior								
8325	Servicios de publicidad								
9411	Producción de películas cinematográficas								
9413	Emisiones de radio y televisión								
	Total	158	2	1	1	6	5	92	51

Cuadro 5

COSTA RICA. INDICADORES ECONOMICOS DE EMPRESAS CON CONTRATOS DE EXPORTACIONES VIGENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, CLASIFICADAS POR SECTOR Y ACTIVIDAD ECONOMICA, 1975

Código CIIU	Sector	Productividad a/	Remuneración y sueldos: Por persona ocupada	Remuneración y sueldos: Por cada peso producido	Porcentajes: Generación del valor agregado b/	Distribución del valor agregado: Sueldos y salarios	Distribución del valor agregado: Ingresos de empresas	Distribución del valor agregado: Ingresos de empresas y de otros	Distribución del valor agregado: Ingresos de empresas 1974	Distribución del valor agregado: Ingresos brutos	Utilidades c/ valor bruto de la producción	Utilidades c/ valor agregado	Utilidades c/ valor agregado industria y equipo	Valor agregado industria y equipo / Sueldos y salarios
31	Industrias de alimentos	33,0	65,1	36,2	[illegible]	52	15	-	19	26	4,3	4,3	15,1	2,9	11,0
	3111 - Carne	[illegible]	43,7	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	-	12	9	1,6	[illegible]	[illegible]	0,9	[illegible]
	3113 - Industrialización de frutas y legumbres	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	47	17	-	15	11	1,6	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
	3116-19 - Productos de molinería y panadería	31,7	47,4	[illegible]	[illegible]	[illegible]	26	-	17	17	1,0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
	3116 - Aceites de aceite	92,5	93,5	90,3	[illegible]	-	-	-	-	-	-	-	-	[illegible]	[illegible]
	3119 - Chocolates, cacaos y artículos de confitería	27,1	29,0	35,0	[illegible]	7[illegible]	4	-	15	3	1,1	1,3	4,1	0,7	[illegible]
	3121-22 - Alimentos diversos, alimentos para animales	42,6	68,5	74,[illegible]	31,0	[illegible]	[illegible]	-	10	26	4,2	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
	3111-18 - Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)	98,0	26,7	22,7	55,2	37	5	-	7	46	37,5	37,5	[illegible]	3,2	-
32	Textiles, prendas de vestir, industria del cuero	31,3	35,6	41,6	37,6	56	11	-	14	16	6,7	6,0	13,1	0,5	10,7
	3211-12-3131-1[illegible]-51 - Hilados, tejidos, acabados, ropa de punto, alfombras y confecciones	27,2	51,7	63,3	31,7	53	15	-	16	16	6,3	5,0	17,0	0,5	11,9
	3230 - Corte y confección de prendas de vestir	16,5	14,1	17,6	40,3	61	11	-	9	20	9,0	5,1	21,3	1,1	9,4
	3121-22-31-40 - Industrias del cuero	15,9	20,7	23,4	34,7	65	19	-	11	5	7,8	1,9	12,4	0,3	1,0
33	Industria de la madera	23,6	15,0	12,0	42,8	51	4	-	10	32	13,6	13,7	33,2	[illegible]	9,7
	3312-19 - Aserraderos y fábricas de productos de madera	24,6	29,3	34,2	44,1	49	1	-	10	40	18,6	17,3	39,8	1,3	9,7
	3320 - Fabricación de muebles y accesorios	13,1	10,6	11,3	40,6	67	8	-	3	17	4,1	7,0	21,6	1,2	9,8
34	Fabricación de papel y productos de papel. Imprentas y editoriales	32,1	11,7	41,1	21,2	33	17	-	8	20	4,7	4,5	24,8	1,0	16,1
	3411-(1[illegible]) - Pulpa y otros artículos de pulpa de papel y cartón	37,5	33,0	32,6	18,0	52	20	-	3	20	3,8	3,7	28,0	1,1	14,0
	342 - Imprentas y editoriales	28,5	31,4	43,4	40,7	61	11	-	9	19	7,5	7,7	19,6	0,9	15,0
35	Fabricación de productos químicos	37,6	35,0	35,0	31,0	51	13	-	12	22	5,0	4,7	19,2	1,0	21,6
	3511 - Abonos y plaguicidas	51,4	73,4	[illegible]	6,4	4[illegible]	9	-	13	27	2,0	1,7	10,4	0,5	12,4
	3522-23 - Productos farmacéuticos y cosméticos	37,0	14,5	37,2	39,8	63	10	-	6	21	6,5	6,6	33,2	2,5	19,8
	3531-59 - Fabricación de neumáticos y artículos de caucho	43,3	32,9	161,7	31,7	48	14	-	12	26	9,2	8,4	19,7	0,[illegible]	18,6
	3560 - Productos plásticos	31,4	42,5	33,2	76,2	55	17	-	13	15	4,1	4,8	12,6	0,7	14,6
	3513-31-29-40 - Sustancias químicas en general (pinturas, resinas, otros)	34,1	24,5	37,2	29,3	32	15	-	8	25	7,3	7,5	31,5	1,4	14,2
36	Fabricación de productos minerales no metálicos	50,8													15,1
37	Industrias metálicas básicas														
	3720 - Metales no ferrosos														
38	Metalmecánica	36,6	34,3	43,4	77,0	59	23	-	12	16	4,4	4,3	24,7	1,0	15,3
	3813 - Productos metálicos estructurales	45,0	33,1	57,7	55,2	4[illegible]	21	-	10	20	3,2	3,4	23,2	0,9	19,5
	3819 - Productos de hojalata, tornillos, cuerdas y alambres	35,6	46,0	53,7	26,2	47	19	-	15	19	5,3	5,2	21,0	0,8	13,0
	3822-23-24 - Maquinaria y equipo para agricultura e industria	26,7	22,6	24,3	26,0	37	9	-	9	35	3,8	3,8	10,0	1,2	14,0
	3829 - Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	37,7	30,4	40,3	20,4	44	30	-	10	16	3,3	3,3	27,3	1,3	11,7
	3832-33-34 - Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y televisores	19,4	28,3	30,3	28,4	49	30	-	10	11	3,4	3,3	23,0	1,4	16,0
	3841-44 - Transporte de vehículos, bicicletas y motocicletas	27,8	17,7	20,7	44,6	53	5	-	7	35	15,6	15,5	28,0	1,6	12,9
	3811-12-51 - Otras industrias mecánicas (herramientas, muebles metálicos, otros)	20,0	17,8	22,0	29,3	64	16	-	6	14	4,9	4,3	19,2	1,1	11,9

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el Departamento de Promoción Industrial y Desarrollo de Proyectos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.
a/ Valor agregado/número de personas ocupadas.
b/ Valor agregado/valor bruto de la producción.
c/ 1975.

Cuadro 6

COSTA RICA: INDICADORES ECONOMICOS DE EMPRESAS CON CONTRATOS DE EXONERACIONES VIGENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, CLASIFICADAS POR SECTOR ECONOMICO, 1976

Código CIIU	Ramas	Productividad a/	Maquinaria y equipo: Por persona ocupada	Maquinaria y equipo: Por obrero en producción	Porcentajes: Generación del valor agregado b/	Distribución del valor agregado: Sueldos y salarios	Distribución del valor agregado: Intereses pagados	Distribución del valor agregado: Alquileres y rentas	Distribución del valor agregado: Depreciación	Distribución del valor agregado: Utilidad total	Utilidades/ ventas	Utilidad/ valor bruto de la producción	Utilidad más intereses/activo fijo	Valor agregado/maquinaria y equipo	Sueldos y salarios/ hombre ocupado
	Total industria manufacturera	35.3	40.9	50.8	27.4	51.8	9.2	7.2	11.6	20.2	5.5	5.5	15.0	0.9	14.5
31	Industrias de alimentos	44.0	33.8	41.7	19.8	47.8	16.2	2.5	11.2	22.3	3.7	3.7	21.1	1.3	14.6
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	24.5	32.3	36.7	38.0	58.1	1.1	17.2	13.3	10.3	4.0	3.9	5.8	0.8	11.6
33	Industria de la madera	27.8	49.4	55.9	39.0	53.7	11.1	1.8	8.4	25.0	11.7	10.8	13.9	0.6	12.4
34	Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales	38.2	40.0	50.2	31.8	56.9	3.5	12.4	9.0	18.2	6.0	6.0	14.9	1.0	17.7
35	Fabricación de sustancias químicas	41.8	44.5	57.3	24.0	53.7	11.8	2.1	8.2	24.1	5.8	5.9	19.1	0.9	18.3
36	Fabricación de productos minerales no metálicos	56.6	101.7	131.7	38.3	38.3	0.9	15.8	24.2	20.8	8.2	7.9	7.0	0.7	15.9
37	Industrias metálicas básicas	61.8	53.7	67.9	21.0	32.6	8.3	0.2	7.7	51.2	12.8	13.2	64.1	1.2	18.1
38	Metalmecánica	36.4	36.7	47.5	25.2	51.0	16.8	1.3	10.6	20.3	5.3	5.3	22.9	1.0	15.2
39	Otras industrias manufactureras	28.0	16.9	21.5	40.5	55.8	4.8	3.0	7.5	28.9	12.9	12.2	28.9	1.7	13.1

a/ Valor agregado/número de personas ocupadas.
b/ Valor agregado/valor bruto de la producción.

/Cuadro 7

Cuadro 7

COSTA RICA: DESTINO DE LAS VENTAS Y ORIGEN DE LOS INSUMOS CLASIFICADOS POR ACTIVIDAD ECONOMICA, 1975

(Distribución porcentual)

Código CIIU	Ramas de actividad	Destino de las ventas				Origen de insumos						
							Materias primas					
		Total	Costa Rica	Centro-América	Resto del mundo	Total	Costa Rica	Centro-América	Resto del mundo	Energía	Combustibles	Mano de obra
31	Industrias de alimentos	100	60	6	34	100	59	3	26	1	1	10
3111	Carne	100	21	3	76	100	89	2	11	1	1	6
3113	Industrialización de frutas y legumbres	100	70	29	1	100	50	17	18	-	1	14
3116-17	Productos de molinería y panadería	100	100	-	-	100	25	1	66	3	-	5
3118	Ingenios de azúcar	100	28	-	72	-	-	-	-	-	-	-
3119	Chocolates, cacao y artículos de confitería	100	64	21	15	100	56	6	11	1	2	24
3121-3122	Alimentos diversos, alimentos para animales	100	79	21	-	100	64	4	14	2	2	14
3131-3134	Bebidas (alcohólicas y no alcohólicas)	100	100	-	-	100	25	25	23	1	1	25
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	100	71	27	2	100	20	11	35	2	2	30
3211-12-13-14-15	Hilados, tejidos, acabados, ropa de punto, alfombras y cordelería	100	66	34	-	100	16	11	41	3	2	27
3220	Corte y confección de prendas de vestir	100	80	13	7	100	23	12	28	1	1	35
3231-32-39-40	Industrias del cuero	100	89	10	1	100	40	15	11	2	1	31
33	Industria de la madera	100	69	16	15	100	43	1	19	2	1	34
3311-3319	Aserraderos y fabricación de productos de madera	100	63	21	16	100	50	-	13	3	2	32
3320	Fabricación de muebles y accesorios	100	79	9	12	100	34	2	27	1	-	36
34	Fabricación de papel y productos de papel, imprenta y editoriales	100	94	6	-	100	13	2	67	1	2	15
3411-3412-3419	Envases y otros artículos de pulpa, papel y cartón	100	94	6	-	100	14	2	71	1	2	10
342	Imprentas y editoriales	100	94	5	1	100	10	4	47	1	2	36

/(Continúa)

Cuadro 7 (Conclusión)

Código CIIU	Ramas de actividad	Destino de las ventas: Total	Costa Rica	Centro-América	Resto del mundo	Origen de insumos: Total	Materias primas: Costa Rica	Centro-América	Resto del mundo	Energía	Combustibles	Mano de obra
35	Fabricación de sustancias químicas	100	61	33	6	100	12	6	65	1	1	15
3512	Abonos y plaguicidas	100	51	36	13	100	7	1	86	1	1	4
3522-3523	Productos farmacéuticos y cosméticos	100	62	36	2	100	27	5	38	1	1	28
3551-3559	Fabricación de neumáticos y artículos de caucho	100	59	41	-	100	15	12	48	3	2	20
3560	Productos plásticos	100	69	30	1	100	7	9	63	2	1	18
3513-3521-3529-3540	Sustancias químicas en general (pinturas, etc.)	100	75	24	1	100	15	11	52	1	1	20
38	Metalmecánica	100	69	25	6	100	14	3	63	1	1	18
3813	Productos metálicos estructurales	100	43	57	-	100	5	1	77	1	2	14
3819	Productos de hojalata, tornillos, tuercas y alambres	100	74	24	2	100	22	3	56	1	1	17
3822-3823-3824	Maquinaria y equipo para la agricultura y la industria	100	74	26	-	100	25	-	49	1	1	24
3829	Productos de línea blanca (cocinas, refrigeradores, etc.)	100	53	39	8	100	21	3	61	2	1	12
3832-3833-3839	Aparatos y accesorios eléctricos, incluyendo radios y televisores	100	51	34	15	100	9	4	66	1	1	19
3843-3844	Ensamble de vehículos, bicicletas y motocicletas	100	90	10	-	100	14	1	38	2	1	44
3811-12-15	Otras industrias mecánicas	100	66	34	-	100	24	4	43	2	1	26

Anexo 1

NOTAS COMPLEMENTARIAS Y CUADROS ESTADISTICOS SOBRE LA FLEXIBILIDAD DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS

1. Impuesto a la renta

La recaudación de este tributo se caracteriza por registrar cifras siempre crecientes desde el principio del período estudiado (1963). De 1.40% del Producto Interno Bruto que captaba en 1963, llega a 2.91% en 1976; no quiere decir esto que no haya capacidad contributiva potencial por porcentajes mayores, pero sí indica un comportamiento regular de la masa de contribuyentes. La elasticidad es mayor de uno en todos los años, con la única excepción de 1965, 1966 y 1975 entre los últimos años; como puede observarse en el cuadro 1, ese año se demostró que el impuesto a la renta no puede adaptarse con rapidez a situaciones de inflación bruscamente creciente. Se nota, sin embargo, una recuperación en 1976.

Hay que tener en cuenta que varios de los cambios registrados determinaron una elasticidad mayor que uno.[1/]

2. Impuesto a las ventas

En el relativamente corto período de su existencia, se destaca la magnitud de la elasticidad en el año 1974, que cabe atribuir a la elevación de las tasas del 5% al 8%, y que recién se hace sentir plenamente en 1975. (Véase el cuadro 2.)

La elasticidad de años con legislaciones comparables es la siguiente: 2.04, 1.09, 0.98, 0.91, 0.92 y 0.47.

Cabe aún hacer dos apreciaciones: la elasticidad de 2.04 correspondiente a 1969 se explica por ser el segundo año de vigencia completa del impuesto a las ventas; se tiene la impresión de que el importante aumento de 21% en la recaudación se debe al progresivo conocimiento y aceptación de un tributo con características nuevas para el contribuyente costarricense.

1/ Véase para éste y los demás gravámenes, en las notas al pie de los cuadros del Apéndice, las partes de este estudio relativas a cada impuesto y las modificaciones detalladas en la Contraloría General de la República, Presupuesto de ingresos del Gobierno Central 1977, San José, Costa Rica.

/Cuadro 1

Cuadro 1

COSTA RICA: ELASTICIDAD DEL IMPUESTO A LA RENTA, 1963 A 1976

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	1.40	-	-
1964	2.16	14.71	10.46
1965	1.96	0.28	0.14
1966	1.92	1.50	0.76
1967	2.08	4.02	2.09
1968	2.12	2.54	1.22
1969	2.35	4.54	2.14
1970	2.36	2.44	1.04
1971	2.56	4.70	2.00
1972	2.59	2.80	1.09
1973	2.86	4.01	1.55
1974	2.95	3.26	1.14
1975	2.63	1.44	0.60
1976	2.91	4.33	1.65

/Cuadro 2

Cuadro 2

COSTA RICA: ELASTICIDAD DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS, 1963 A 1976

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	-	-	-
1964	-	-	-
1965	-	-	-
1966	-	-	-
1967	0.50	-	-
1968	1.46	10.49	21.03
1969	1.60	2.98	2.04
1970	1.62	1.75	1.09
1971	1.62	1.59	0.98
1972	1.60	1.47	0.91
1973	1.58	1.48	0.92
1974	1.65	1.89	1.20
1975	1.77	2.22	1.35
1976	1.62	0.83	0.47

/Por su

Por su parte, la baja elasticidad de 0.47 correspondiente a 1976 respondería a que el impuesto se está aplicando sobre la base de un período anterior dentro de un contexto inflacionario. Este factor tiene que estar incidiendo también en 1974 y 1975 pero está absorbido por el aumento de la tasa.

En definitiva, los años homogéneos dejan entrever una elasticidad mayor a 0.9 pero menor que uno.

3. Impuestos al consumo interno

La elasticidad de este conjunto de gravámenes muestra extraordinarias fluctuaciones; a título de ejemplo pueden indicarse los impuestos selectivos al consumo cuya base se amplió en 1972. (Véase el cuadro 3.)

Para contar con elementos de juicio más discriminados se ha indicado en los cuadros 4 y 5 la elasticidad de los impuestos selectivos al consumo y del impuesto al consumo de cerveza. Cabe destacar que en ambos gravámenes se observa en varios años una elasticidad negativa, indicando una caída en la recaudación.

4. Impuesto al comercio exterior

Se notan en este grupo de impuestos también fuertes fluctuaciones de los coeficientes de elasticidades atribuibles no sólo a cambios en las tasas efectivas sino a variaciones en las variables macroeconómicas que constituyen su base (por ejemplo, restricciones a la importación de Centroamérica en 1967; lo que explica el elevado coeficiente negativo del impuesto a las importaciones). (Véanse los cuadros 6 y 7.)

5. Aportes al Seguro Social

Comparados con los guarismos anteriores, las cifras relativas a estas contribuciones muestran fluctuaciones menos sensibles. (Véase el cuadro 8.)

/Cuadro 3

Cuadro 3

COSTA RICA: ELASTICIDAD DE LOS IMPUESTOS AL CONSUMO INTERNO, 1963 A 1976

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	-	-	-
1964	1.57	3.58	2.48
1965	1.86	5.18	3.30
1966	1.97	3.19	1.71
1967	2.70	11.66	5.91
1968	4.12	17.51	6.49
1969	4.39	6.94	1.68
1970	4.47	5.00	1.14
1971	4.39	3.61	0.81
1972	5.19	10.44	2.38
1973	5.55	7.07	1.36
1974	5.29	4.42	0.80
1975	4.98	3.84	0.73
1976	4.83	4.07	0.82

/Cuadro 4

Cuadro 4

COSTA RICA: ELASTICIDAD DEL IMPUESTO SELECTIVO DE CONSUMO, 1963 A 1976

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	-	-	-
1964	0.10	-	-
1965	0.46	4.46	43.01
1966	0.58	1.94	4.22
1967	0.63	1.27	2.18
1968	0.48	-0.93	-1.46
1969	0.56	1.24	2.57
1970	0.67	1.42	2.55
1971	0.55	-0.72	-1.07
1972	1.48	7.65	4.48
1973	1.98	4.10	1.67
1974	1.94	1.80	0.91
1975	1.74	0.99	0.51
1976	1.96	3.10	1.78

/Cuadro 5

Cuadro 5

COSTA RICA: ELASTICIDAD DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA, 1963 A 1976

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	0.39	-	-
1964	0.41	0.68	1.74
1965	0.38	0.02	0.04
1966	0.39	0.52	1.38
1967	0.33	-0.38	-0.98
1968	0.25	-0.53	-1.59
1969	0.29	0.66	2.67
1970	0.34	0.65	2.27
1971	0.35	0.48	1.42
1972	0.41	0.83	2.38
1973	0.41	0.41	1.01
1974	0.39	0.31	0.76
1975	0.34	0.17	0.44
1976	0.28	-0.03	-0.08

/Cuadro 6

Cuadro 6

COSTA RICA: ELASTICIDAD DEL IMPUESTO A LAS EXPORTACIONES, 1963 A 1976

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	-	-	-
1964	0.12	-	0.03
1965	0.11	-0.08	-0.74
1966	0.14	0.56	5.66
1967	0.11	-0.19	-1.37
1968	0.15	0.55	4.83
1969	0.16	0.24	1.33
1970	0.14	-0.03	-0.16
1971	0.17	0.55	4.00
1972	0.14	-0.04	-0.24
1973	0.16	0.20	1.42
1974	1.72	7.00	44.81
1975	2.08	3.36	1.95
1976	2.43	4.24	2.04

/Cuadro 7

Cuadro 7

COSTA RICA: ELASTICIDAD DEL IMPUESTO A LAS IMPORTACIONES, 1963 A 1976

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	6.13	-	-
1964	5.60	-3.20	-0.52
1965	5.52	4.55	0.81
1966	5.04	-0.14	-0.02
1967	3.88	-10.58	-2.10
1968	3.13	-3.87	-1.00
1969	3.18	3.71	1.18
1970	3.74	7.35	2.31
1971	3.64	2.55	0.68
1972	2.61	-4.19	-1.15
1973	2.67	2.93	1.12
1974	2.82	3.30	1.24
1975	1.98	-1.07	-0.38
1976	1.89	1.46	0.74

/Cuadro 8

Cuadro 3

COSTA RICA: ELASTICIDAD DE LOS APORTES AL SEGURO SOCIAL, 1963 A 1974

(Porcentajes)

	Presión tributaria	Flexibilidad	Elasticidad
1963	1.78	-	-
1964	1.90	3.75	2.10
1965	2.02	3.45	1.82
1966	2.09	2.77	1.37
1967	2.26	4.48	2.14
1968	2.36	3.28	1.45
1969	2.41	2.87	1.21
1970	2.42	2.46	1.02
1971	a/	a/	a/
1972	3.13	3.91	1.30
1973	3.08	2.87	0.92
1974	3.48	4.82	1.57

a/ Se omite por discontinuidad en la serie básica.

Anexo 2

AFECTACION DE RECURSOS. ENTIDADES USUARIAS DE LOS RECURSOS AFECTADOS

1. Impuesto sobre la renta

La totalidad del impuesto recaudado la percibe el Gobierno Central. Sin embargo, debe destinar un 25% de los ingresos de este impuesto, suma que podrá llegar hasta un 30% de tales ingresos al Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior.

2. Impuesto sobre utilidades de la Cía. Bananera de Costa Rica y Chiriquí Land Co.

El Gobierno Central recibe el producto de este impuesto, del cual destinará:

a) 15% de la recaudación para construcción de obras en la provincia de Puntarenas, y

b) 10% de la recaudación para la construcción de obras en la provincia de Limón.

3. Impuesto 1% sobre utilidades Ley Industrial

La Oficina de Presupuesto, de acuerdo a una estimación, incluirá las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la República para ser giradas a la Comisión Consultiva y de Coordinación para el Fomento Industrial, que serán empleadas en exposiciones y propaganda de productos industriales costarricenses en el exterior.

4. Impuesto sobre el capital neto de sociedades anónimas con acciones al portador

El producto de este impuesto, en conjunto con el impuesto sobre el traspaso de bienes inmuebles (Rubro 015) y el 25% del impuesto sobre la renta, será destinado a la formación de un fondo especial para el financiamiento de la educación superior.

5. Impuesto sobre donaciones

El Gobierno Central es la única entidad que usufructúa el ingreso, y lo canalizará al pago de subsidios decretados por el presupuesto en favor de instituciones de beneficencia.

/6. Impuesto

6. Impuesto territorial

IFAM: 10% del impuesto bruto

El restante 90% se reparte de la siguiente forma:

Dirección General de Catastro	2 500 000 colones
Gobierno Central	8.6% del remanente
Municipalidad de San José	29.4%
Para las restantes municipalidades y Concejos Municipales de Distritos	62.0%

7. Impuesto a la transferencia de bienes inmuebles

El producto de este impuesto, en conjunto con el impuesto al capital neto de sociedades anónimas con acciones al portador (Rubro 010) y el 25% del impuesto sobre la renta, será destinado a la formación de un fondo especial para el financiamiento de la educación superior.

8. Impuesto al azúcar

1.00 colón destinado a la financiación del Plan Vial, y

a) Municipalidades y Concejos de Distrito de los cantones productores de caña;	1.10 colones
b) Cámara de pequeños productores de caña del Pacífico y del Atlántico; y	0.15 colones
c) Centro Agrícola Cantonal de los cantones productores de caña.	0.25 colones

Nota: Las sumas indicadas en los puntos a), b) y c) no ingresan a la Caja Unica del Gobierno. Son giradas directamente por la Liga de la Caña a las diferentes entidades mencionadas; por tanto, no forman parte de esta renta.

9. Impuesto de consumo de cerveza

Gobierno Central: 0.50 colones

Dirección General de Adaptación Social: 0.05 colones para destinar a la Reforma Penitenciaria.

/10. Impuesto

10. Impuesto de consumo sobre licores y alcoholes nacionales

La totalidad del recaudo lo percibe el Gobierno Central, que debe distribuirla de la siguiente manera:

a) El 8% para la compra de leche en polvo por parte del Ministerio de Salud. Si hubiere sobrante, para otros programas de nutrición;

b) 1 500 000 colones anuales para atender la financiación de un empréstito para la construcción de la carretera a Limón. Pagado el préstamo, la suma será usada para la construcción de caminos y carreteras en zonas cañeras por parte del M.O.P.T.;

c) 1 800 000 colones anuales para el Patronato Nacional de la Infancia para cubrir la subvención estatal de esa institución;

d) 900 000 colones por año destinados a constituir un fondo especial para atender los gastos de inversión del C.N.P. para contrarrestar los efectos de las calamidades naturales que afectan actividades agropecuarias, y

e) 100 000 colones anuales como subvención al Instituto Nacional de Alcoholismo.

Nota: La distribución hecha por ley incluye tanto el ingreso contabilizado en esta renta como el que se registra en la Renta No. 035.

11. Impuesto de consumo de cemento

En esta renta no se contabiliza la parte que usufructúa el Gobierno Central. Ver punto 8 de la presente ficha y Renta No. 034.

	Colones
a) Impuesto sobre el cemento producido en el Cantón Central de Cartago:	
Municipalidad de Cartago, para el mejoramiento del sistema de cañerías y alcantarillado del cantón (hasta un máximo de 1 500 000 colones anuales)	0.300
Ciudad de los Niños	0.075
Asilo de Ancianos Claudio Ma. Volio	0.050
Junta de Educación de Cartago	0.015
Colegio Voc. de Artes y Oficios	0.050
Hospicio de Huérfanos de Cartago	0.210
Instituto Tecnológico de Costa Rica[1/]	0.250

1/ Recibe los 0.30 colones correspondientes a la Municipalidad de Cartago, una vez que ésta haya percibido un usufructo de 1 500 000 colones anuales.

/b) Cemento

	Colones
b) Cemento producido en el Cantón de Desamparados[2/]	
Municipalidad de Desamparados	0.500
Municipalidad de Alajuela	0.125
Universidad Nacional	0.125

12. Impuesto sobre refrescos gaseosos y bebidas carbonatadas

Gobierno Central	67.5%
INFOCOOP	10.0%
Universidad de Costa Rica	15.0%
Universidad Nacional	2.5%
CONICIT	5.0%

13. Impuesto al consumo de bebidas alcohólicas de fabricación extranjera

La totalidad del gravamen la percibe el Gobierno Central, que debe destinarla según el siguiente detalle:

a) El 8% para la compra de leche en polvo por parte del Ministerio de Salud. Si hubiera sobrante, para otros programas de nutrición;

b) 1 500 000 colones anuales para atender la financiación de un empréstito para la construcción de la carretera a Limón. Pagado el préstamo, la suma será usada para la construcción de caminos y carreteras en zonas cañeras por parte del M.O.P.T.;

c) 1 800 000 colones anuales para el Patronato Nacional de la Infancia para cubrir la subvención estatal a esa institución;

d) 900 000 colones anuales destinados a constituir un fondo especial para atender los gastos de inversión del C.N.P. para contrarrestar los efectos de las calamidades naturales que afecten actividades agropecuarias, y

e) 100 000 colones anuales como subvención al Instituto Nacional de Alcoholismo.

Nota: La distribución hecha por ley incluye tanto el ingreso contabilizado en esta renta como el que se registra en la Renta No. 029.

2/ Una vez que la planta entre en operación.

/14. Impuesto

14. Impuesto al consumo de gasolina

El total del impuesto se debe girar a la Universidad de Costa Rica para destinarlo al servicio de un préstamo para la construcción del edificio de la Facultad de Derecho, construcción de residencias estudiantiles y mejoras en los Centros Regionales.

15. Impuesto billetes de ferrocarril (Ley No. 26)

El Gobierno Central recibe la totalidad del impuesto, que debe distribuir de la siguiente manera:

Hospital San Juan de Dios	20%
Hospital Max Peralta (Cartago)	10% *
Hospital San Rafael (Alajuela)	10% *
Hospital San Vicente de Paul (Heredia)	10% *
Hospital de Liberia	10% *
Hospital de Puntarenas	30% *
Hospital de Limón	10% *

* A la fecha de este documento y en acatamiento a la Ley No. 5943 del 24 de septiembre de 1973, se firmó la escritura de fecha 10 de diciembre de 1974 en que se traspasa el Instituto Carit a la C.C.S.S. y consecuentemente las rentas que el Instituto usufructuaba.

16. Impuesto billetes de ferrocarril (Ley No. 87)

El Gobierno Central recibe todo el producto del impuesto, que por subvención destinaba al Instituto Carit. Con fecha posterior, al amparo de la Ley No. 5349 del 24 de septiembre de 1973 se formó la escritura de fecha 10 de diciembre de 1974 en que se traspasa el Instituto Carit a la C.C.S.S. y consecuentemente las rentas que el Instituto usufructuaba.

/17. Impuesto

17. Impuesto sobre las ventas

Gobierno Central	60.5% *
a) Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, y	37.5%
b) Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	2.0% **

* Se deben destinar anualmente 4 000 000 colones para el Hospital de Niños y 400 000 colones para la Escuela de Enfermería.

** De este porcentaje, el IFAM debe girar el 50% a la Municipalidad de San José, con el fin de que ésta proceda a entubar algunos ríos del sur de la ciudad capital. (Durante todo el tiempo necesario para pagar el costo de las obras.)

18. Impuesto de estabilización económica

La totalidad del impuesto la percibe el Gobierno Central, que debe destinar:

a) Un 20% a la Caja Costarricense del Seguro Social para cubrir parcialmente el monto de las cuotas que el Estado deba pagar como patrono y como estado, y

b) 10% para el pago de cualquier gasto o inversión que deba hacerse para solucionar problemas portuarios del país.

19. Derechos consulares

El Gobierno Central es el usufructuario de esta renta. La ley dispone que el producto de este ingreso debe ser para sufragar los gastos que ocasione el Cuerpo Diplomático y Consular: debe ser girado por medio del Presupuesto de Gastos de la República.

20. Impuesto interior y otras rentas aduaneras

El Gobierno Central es usufructuario de los renglones correspondientes al impuesto interior e impuesto a la gasolina; sin embargo, debe canalizar los recursos provenientes de este último al pago de algunas pensiones del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

En lo que respecta al timbre hospitalario, debe girarse al Sistema Hospitalario Nacional.

/21. Sobretasas

21. Sobretasas a las importaciones

El Gobierno Central es la entidad usufructuaria del ingreso. El ingreso recaudado en 1976 será destinado a financiar exclusivamente la revalorización de salarios de los servidores públicos, pensiones y servicio de la deuda pública.

22. Impuesto a la exportación de banano

El Gobierno Central percibe 0.45 dólares de impuesto por cada caja de banano exportada, que se cancelan en el Banco Central de Costa Rica o en sus cajas auxiliares. De este monto el gobierno debe destinar 0.06 dólares por caja de banano exportada a ASBANA para financiación de un fondo de diversificación agroindustrial de las zonas bananeras.

Los productores bananeros recibirán directamente 0.55 dólares del impuesto por envase exportado que se incorporan como impuesto en el precio de exportación fijado por el MEIC.

23. Papel sellado

El Gobierno Central recibe todo el producto del impuesto. Según Ley No. 4817 del 29 de julio de 1971 en los Presupuestos Ordinarios de la República deberán incluirse las partidas específicas equivalentes al recargo de 0.50 colones establecidos por Ley No. 2901 del 24 de noviembre de 1961, que se destinarán a los premios "Magón", "Aquileo J. Echeverría" y Joaquín García Monge".

24. Timbre deportivo

El Gobierno Central recibe el producto total del timbre. El el Presupuesto Ordinario, el Gobierno Central debe destinar el 100% a la Dirección General de Deportes.

/25. Timbre

25. Timbre de bibliotecas nacionales

El Gobierno Central recibe el producto total del timbre. En el Presupuesto Ordinario, el Gobierno Central debe destinar la partida necesaria para el servicio de parte de la Comisión de "Bonos Obras Escolares 1968" en la construcción de la Biblioteca Nacional y luego para construcción, reparación y compra de libros de las bibliotecas públicas cantonales.

26. Timbre Pro-Aeropuertos Nacionales

El Gobierno Central recibe el producto total del timbre. En el Presupuesto Ordinario, el Gobierno Central debe destinar el 75% a financiar el pago de un préstamo para terminar la construcción del Aeropuerto de Pavas y el 25% al Consejo Técnico de Aviación Civil.

27. Timbre de uso de fronteras y puertos

El 50% corresponde al Gobierno Central.

El 50% del producto de este impuesto lo girará mensualmente el Banco Central de Costa Rica al Instituto Mixto de Ayuda Social para realizar programas de vivienda popular.

28. Timbre de migración

El 50% corresponde al Gobierno Central.

El 50% del producto de este impuesto lo girará mensualmente el Banco Central de Costa Rica al Instituto Mixto de Ayuda Social para realizar programas de vivienda popular.

29. Impuesto de ruedo

El Gobierno Central recibe su producto y lo destina a la financiación del Plan Vial.

30. Registro de marcas de fábrica y comercio

El gobierno percibe toda la renta y deberá girar un 75% de los ingresos anuales, por subvención, a la Editorial Costa Rica.

/31. Registro

31. Registro público

Gobierno Central 50%
Registro Nacional 50%.

32. Derechos de peaje

El Gobierno Central percibe únicamente las sumas necesarias para el pago del servicio de la deuda de los créditos utilizados en la construcción de la autopista San José-El Coco y El Coco-San Ramón, además de lo necesario para cubrir los gastos por servicio de mantenimiento.

De los sobrantes anuales se tomarán 600 000 colones para la construcción de la carretera entronque Heredia-Autopista El Coco; una vez completada esta suma, dichos sobrantes se distribuirán entre las Municipalidades de Alajuela, Puntarenas y Guanacaste.

33. Derechos de pesca

El Gobierno Central recibe la totalidad del producto de esta renta. Debe destinar el 75% para el Departamento de Pesca y Vida Silvestre del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

34. Contribución 5% para pensiones del Magisterio Nacional

El Gobierno Central recibe todo el producto de esta renta, el cual la canalizará al pago de pensionados y jubilados por este régimen.

Nota: El monto a pagar por pensiones y jubilaciones se cubrirá de la siguiente manera:

a) Un 33.33% estará a cargo de los servidores activos;

b) Un 33.33% cubierto por las cuotas patronales (gobierno y entidades particulares), y

c) El resto lo pagará el Estado.

Cada una de las cuotas a que se refieren los puntos a), b) y c) se formarán mediante sendas contribuciones mensuales equivalentes a un 5% del monto total de salarios de los servidores oficiales y particulares. La renta presupuestaria computada en este rubro se forma únicamente por la

/cuota

cuota a que se refiere el punto a) anterior y por la parte de la cuota a que se refiere el punto b), correspondiente a las instituciones particulares. Respecto al 5% de aporte de las personas pensionadas, el gobierno lo aparta en una cuenta especial para ser girado a la Junta de Pensiones que lo utilizará en su normal funcionamiento y en la formación del Fondo de Pensiones y Jubilaciones.

35. Deducción 1% para el Fondo de Pensiones

El Gobierno recibe todo el producto de esta renta y debe destinarla al pago de pensiones de las personas acogidas a la Ley 115 del 11 de agosto de 1925.

36. Impuesto sobre fórmulas totogol

El total del ingreso corresponde al Gobierno Central, que debe girarlo a las escuelas de enseñanza especial.

37. Impuesto sobre películas exhibidas en cines

El producto de este impuesto se incluirá en el presupuesto de gastos del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, como subvención específica para la Junta Administrativa del Museo Juan Santamaría.

38. Impuesto sobre películas de televisión

El producto de estos impuestos se incluirá en el presupuesto de gastos del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, como subvención específica para la Junta Administrativa del Museo Juan Santamaría.

39. 5% de los premios de la Lotería Nacional

La totalidad del impuesto ingresa al Fondo General del gobierno.

El total del ingreso será destinado a la erogación que demanda la aplicación de la Ley No. 5661 del 11 de diciembre de 1974. Cualquier eventual remanente se distribuirá por partes iguales entre el Instituto Nacional sobre Alcoholismo y el Hospital Siquiátrico a través del Presupuesto Nacional del ejercicio siguiente.

/40. Contribución

40. Contribución de empresas públicas no financieras para cuotas a organismos internacionales

El gobierno recibe todo el ingreso y lo transfiere luego a los Organismos Internacionales correspondientes a través del Presupuesto Ordinario.

41. Contribución de empresas públicas financieras para cuotas a organismos internacionales

El gobierno recibe todo el ingreso y lo transfiere luego a los organismos internacionales correspondientes a través del Presupuesto Ordinario.

42. Contribución de instituciones públicas de servicio para cuotas a organismos internacionales

El gobierno recibe todo el ingreso y lo transfiere luego a los organismos internacionales correspondientes a través del Presupuesto Ordinario.

43. Transferencia del sector externo

El total del ingreso es recibido por el Gobierno Central. El producto debe ser gastado en proyectos de inversión, estipulados por la Comisión del Fondo de Dos Etapas, de OFIPLAN.