

ISSN 1680-8800

S E R I E

**ESTUDIOS Y  
PERSPECTIVAS**

**SEDE SUBREGIONAL  
DE LA CEPAL  
EN MÉXICO**

# **Incentivos públicos de nueva generación para la atracción de inversión extranjera directa (IED) en Centroamérica**

Jorge Mario Martínez Piva

ESTUDIOS  
Y  
PERSPECTIVAS



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# **Incentivos públicos de nueva generación para la atracción de inversión extranjera directa (IED) en Centroamérica**

Jorge Mario Martínez Piva



**NACIONES UNIDAS**

**CEPAL**

Este documento fue preparado por Jorge Mario Martínez Piva, Oficial a Cargo de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL en México.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8800

LC/L.3410/Rev.1

LC/MEX/L.1044/Rev.1

Copyright © Naciones Unidas, marzo de 2015. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México, D. F.

---

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

Resumen .....	5
Introducción.....	7
I. Política fiscal e inversión extranjera directa (IED).....	11
II. Incentivos a la IED y las exportaciones en las ZF .....	15
III. Medidas consistentes con la Organización Mundial de Comercio ( OMC) .....	17
A. Servicios: el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).....	17
B. Medio ambiente .....	18
IV. Prácticas en varios países .....	21
A. Costa Rica .....	22
B. Panamá .....	25
C. Nueva Zelanda.....	26
D. República de Corea .....	27
Apoyos a las exportaciones .....	28
E. Singapur .....	32
F. China .....	36
G. Países del Medio Oriente y África del Norte (MENA) .....	37
V. Conclusión.....	41
Bibliografía.....	45

Anexo	Formas de asistencia financiera a los sectores de servicios: Información obtenida de los informes de los exámenes de las políticas comerciales de la OMC .....	49
-------	--	----

<b>Serie estudios y perspectivas, México: números publicados .....</b>	<b>55</b>
--	-----------

### Índice de cuadros

CUADRO 1	PAÍSES Y REGÍMENES QUE SE BENEFICIARON DE UNA EXTENSIÓN ADICIONAL DE SUS SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES .....	16
CUADRO 2	SECTORES ESTRATÉGICOS CONFORME AL INCISO A) DEL ARTÍCULO 21 BIS DE LA LEY DE RÉGIMEN DE ZONAS FRANCAS Y SUS REFORMAS .....	23
CUADRO 3	COSTA RICA: NUEVOS INCENTIVOS PARA LA INVERSIÓN Y LAS EXPORTACIONES .....	25
CUADRO 4	REPÚBLICA DE COREA: INCENTIVOS FISCALES A LA IED, 2008 .....	29
CUADRO 5	REPÚBLICA DE COREA: SECTORES CON RESTRICCIONES A LA IED, 2008 .....	31
CUADRO 6	SINGAPUR: INCENTIVOS OFRECIDOS POR LA JUNTA DE DESARROLLO ECONÓMICO .....	33
CUADRO 7	INCENTIVOS OFRECIDOS POR LA AUTORIDAD MONETARIA DE SINGAPUR .....	34
CUADRO 8	PAÍSES SELECCIONADOS: EVALUACIÓN Y RESULTADOS DE INCENTIVOS FISCALES A LA IED .....	39

### Índice de gráficos

GRÁFICO 1	CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA: FLUJOS DE IED, 2000-2010 .....	12
-----------	--	----

### Índice de figuras

FIGURA 1	EXPORTACIÓN DE SERVICIOS: SUBSIDIOS MÁS UTILIZADOS .....	19
----------	--	----

### Índice de recuadros

RECUADRO 1	NUEVA ZELANDIA: CASOS EN LOS QUE SE AUTORIZA EL REINTEGRO DE DERECHOS .....	27
------------	---	----

## Resumen

---

Muchos países han diseñado políticas de incentivos para atraer inversión extranjera directa (IED) y promover exportaciones basadas en la creación de zonas especiales para la exportación o zonas francas. Sin embargo, la Organización Mundial de Comercio (OMC) puede considerar a algunos de esos incentivos como subsidios a las exportaciones y deben ser desmantelados o sustituidos por incentivos de nueva generación que no contravengan las regulaciones en materia de subsidios.

En el presente documento se identifican buenas prácticas internacionales sobre los incentivos a la promoción de IED y de las exportaciones, con el fin de aportar referencias útiles que permitan diseñar nuevos incentivos que sustituyan aquellos que deben desaparecer en 2015. Se hace énfasis en los mecanismos de apoyo a las exportaciones de servicios, a los incentivos a la investigación y desarrollo, y a los ligados al medio ambiente. Los países analizados son Costa Rica, Panamá, Nueva Zelandia, República de Corea, Singapur, China y países del Medio Oriente y África del Norte (MENA).



## Introducción

---

La creación de las primeras Zonas Especiales para el Procesamiento de Exportaciones o Zonas Francas (ZF) en Centroamérica permitió que se implantaran empresas exportadoras con el fin de ayudar a mejorar una debilitada balanza comercial. Las condiciones ofrecidas en las ZF para los exportadores auxiliaron a compensar el sesgo antiexportador existente en el período de sustitución de importaciones: altos aranceles a los insumos importados, difícil acceso a productos y componentes a precios internacionales, impuestos a las exportaciones, entre otros.

Con la paulatina inserción internacional de las economías centroamericanas, las ZF se convirtieron en un instrumento importante para promover la IED y, por medio de ésta, las exportaciones, para así facilitar la transición del modelo de sustitución de importaciones a otro de regionalismo abierto. Sin embargo, el desarrollo del comercio internacional, basado en gran medida en la existencia de las ZF, ha implicado que este régimen especial haya regido e incidido en diversas políticas nacionales, no sólo en materia comercial (políticas de inversión, fiscales, de desarrollo industrial, y hasta de desarrollo urbano).

Es conveniente entonces analizar a las ZF como instrumentos complejos que buscan varios objetivos al mismo tiempo. Por una parte, crear el ambiente propicio para la atracción de IED, incentivar las exportaciones y generar empleo. Por otra, fomentar el desarrollo empresarial, de industrias y servicios, que complementen la inversión nacional. Por esta razón, los gobiernos aciertan al considerar los efectos de los incentivos otorgados a las ZF sobre los encadenamientos productivos, la transferencia de tecnologías, el desarrollo de infraestructuras y el balance en los ingresos fiscales. Como las opciones



de política económica y el conjunto de incentivos posibles son múltiples, es deseable analizar las combinaciones probables con miras a alcanzar los objetivos deseados.

Los países centroamericanos, como miembros de la OMC, han asumido derechos y obligaciones en el ámbito del comercio internacional, entre los que figuran las regulaciones en materia de subsidios a las exportaciones. Estas regulaciones han afectado directamente a los esquemas de atracción de IED y a algunos incentivos a las exportaciones centroamericanas, ya que se les considera como subsidios contrarios a la normativa de la OMC.

La OMC prohíbe los apoyos públicos o subsidios a las exportaciones, supeditadas al desempeño exportador o al empleo de productos nacionales, debido a que tienen un impacto directo en los términos del intercambio. Del mismo modo, quedan prohibidas las medidas gubernamentales que sean incompatibles con la cláusula de Nación Más Favorecida (NMF) y los principios de trato nacional o cuando sean contrarios a las disciplinas de la OMC. Los esquemas de ZF diseñados en Centroamérica contradicen la normativa de la organización al estar basados en subsidios —generalmente exoneración de impuestos— sujetos al desempeño exportador de las empresas. Sin embargo, algunas exoneraciones igualmente relevantes, como la exoneración de aranceles a la importación o de impuestos a la exportación, son consideradas consistentes con la normativa de la organización.

La condición de pequeñas economías y de países en desarrollo permitió que Centroamérica obtuviera la aprobación de un período de transición para adaptar sus incentivos y cumplir con las normas de la OMC. Este período de transición, prorrogado en varias ocasiones, expira definitivamente el 31 de diciembre de 2015.

Los países centroamericanos deben analizar las diferentes opciones de política económica para sustituir los subsidios prohibidos, de manera que no afecten la IED y las exportaciones, sino que fomenten un mayor vínculo de las empresas de ZF con una agenda nacional de desarrollo. Algunos países de la subregión deben cumplir ciertas formalidades, por ejemplo, elaborar y presentar un plan de acción a la OMC a mediados de 2010, en el que se expliquen las medidas concretas que tomarán para adaptarse a sus normas. Por esta razón, se propone identificar incentivos de nueva generación que equilibren la necesidad de atraer IED con apego a las normas de la OMC, así como pensar la manera de propiciar mayores vínculos con las empresas locales y la transferencia de conocimiento y tecnología, entre otros objetivos de política pública, sin salirse del marco establecido.

El objetivo de este documento es aportar insumos a la búsqueda de nuevos incentivos que sustituyan aquellos que deben desaparecer a más tardar en 2015. Costa Rica y Panamá ya aprobaron leyes en ese sentido, mientras que el resto de países, incluida la República Dominicana, trabajan actualmente en el diseño de nuevos regímenes especiales para atraer IED y promover exportaciones llamados de “Nueva Generación”, directos, transparentes y presupuestados, que permitan diseñar una estrategia adaptada a las normas de la OMC y a la realidad presupuestaria. En este documento se identifican buenas prácticas internacionales sobre los incentivos a la IED y las exportaciones, que son compatibles con la normativa de la OMC, y se brindan elementos de análisis que apoyan a los países en el diseño de nuevos incentivos.

En el presente estudio se parte del análisis de las áreas en las que la OMC y las reglas sobre subsidios y medidas compensatorias son más flexibles y permiten diversos tipos de apoyos, como sucede en el caso de los apoyos e incentivos a las inversiones y exportaciones de servicios. En este tema son de especial interés los apoyos creados por Singapur para incentivar empresas de mayor valor agregado y desarrollar su mercado financiero. Igualmente importante es revisar los apoyos a los sectores relacionados con el medio ambiente, que la subregión casi no ha llevado a cabo, pero que cobra importancia en los países desarrollados. También es relevante estudiar los incentivos relacionados con la investigación y desarrollo, de diversos incentivos fiscales ampliamente utilizados (como los que se revisan en el caso de Nueva Zelandia) y la búsqueda de formas creativas para vincular las empresas de las ZF con el resto de la economía local. Finalmente, es oportuno vincular la evolución de las ZF hacia esquemas de parques industriales, con las opciones que ofrecen para el ordenamiento territorial y el urbano.

El desarrollo de este estudio parte del análisis de la política fiscal y su relación con la IED (capítulo I), ya que ésta ha desempeñado el doble papel de servir para incrementar la oferta exportable y de elevar las bajas tasas de inversión de la subregión, hasta fortalecer la formación bruta de capital fijo y generar empleos. En el capítulo II se analizan los incentivos a la IED y las exportaciones mediante las ZF, y se describen los actuales incentivos en la subregión. El estudio continúa con el capítulo III, en el que se exploran los incentivos que son compatibles con la normativa de la OMC, luego de hacer énfasis en los mecanismos de apoyo a las exportaciones de servicios y al desarrollo de tecnologías y exportaciones amigables con el medio ambiente. En el cuarto capítulo se revisan las experiencias internacionales en Costa Rica, Panamá, Nueva Zelandia, República de Corea, Singapur, China y países del Medio Oriente y África del Norte (MENA). Finalmente, en el capítulo V, a modo de conclusión, se subrayan los principales instrumentos e incentivos identificados en el trabajo para atraer IED y promover exportaciones. Se presentan estos incentivos en el sentido más amplio de su relación con la política de desarrollo, incluido su impacto fiscal, vinculaciones y transferencia de conocimiento y tecnología.



## I. Política fiscal e inversión extranjera directa (IED)

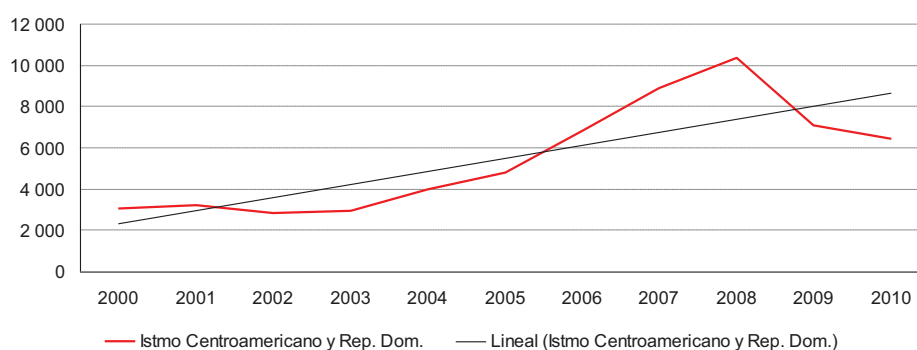
---

La IED en Centroamérica, como en buena parte de los países en desarrollo, ha desempeñado un doble papel de gran importancia: por una parte, es un elemento central de la estrategia de promoción de las exportaciones y, por otra, en alguna medida sirvió para compensar las bajas tasas de inversión de la subregión, para así fortalecer la débil formación bruta de capital fijo y generar empleos.

Históricamente las tasas de inversión en los países centroamericanos han sido bajas, hasta alcanzar su formación bruta de capital fijo al crecer, en promedio, 8,8% entre 1990 y 1995 y 4,5% entre 1995 y 2000. Entre 2000 y 2005, sólo obtuvo un incremento anual promedio de 0,7%, aunque entre 2005 y 2010 logró 1% de aumento anual promedio. La formación bruta de capital fijo representó 21,3% del PIB en la última década, tasas limitadas para que países en desarrollo de renta media puedan crecer a ritmos suficientes con el fin de reducir la brecha que los separa de los países desarrollados, ya que, de acuerdo con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2003), los países más pobres requieren de tasas de inversión estables cercanas a 20% del PIB para obtener el crecimiento indicado, mientras que para los países en desarrollo de renta media la proporción requerida es de 25% con respecto al PIB. La IED contribuye pues, de manera importante, a aumentar la producción de la subregión, al generar mayores capacidades de exportación y de encadenamientos productivos entre las exportaciones y su producción interna.

Además, la IED se ha convertido en un factor relevante para la estabilidad económica y financiera de los países de la subregión porque contribuye a financiar el déficit en cuenta corriente, generado en parte por un déficit comercial creciente, producto de un incremento mayor de las importaciones que de las exportaciones. Sin embargo, dado que la IED es un factor exógeno a la política nacional de inversiones, sólo puede ser el complemento de dicha política y de la inversión local. La crisis financiera internacional provocó un descenso de 28,3% promedio anual de la IED entre 2009 y 2010, lo que realza la importancia de la inversión interna para lograr una expansión económica sostenida. En el gráfico 1 se presenta el crecimiento constante de la IED hasta 2008, cuando comenzó a decrecer, hasta que cerró 2009 con una caída de 46% en sus flujos.

**GRÁFICO 1**  
**CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA: FLUJOS DE IED, 2000-2010**



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

La estrategia centroamericana de inserción internacional ha utilizado intensamente la política fiscal para alcanzar sus fines. Esto redundó en dos grandes tendencias de naturaleza fiscal, ambas con efectos agravantes para la recaudación fiscal y la capacidad de inversión pública. La primera es la reducción de los ingresos fiscales debido a los procesos de desgravación y el incremento de las exenciones, y la segunda, el aumento de las demandas sobre los recursos públicos de diferente índole, que se pueden resumir en tres objetivos: garantizar la estabilidad económica, favorecer el desarrollo de una mayor competitividad sistémica y enfrentar los costos sociales del modelo de desarrollo seguido (CEPAL, 2009).

Los países de la subregión tienen ingresos tributarios relativamente bajos en un comparativo internacional, además de déficits fiscales persistentes que limitan su capacidad y reducen el margen de maniobra para financiar las inversiones complementarias requeridas para fortalecer la inversión privada, como la inversión social, la infraestructura, la innovación y el desarrollo, e incluso gastos de apoyo a la promoción de exportaciones y atracción de IED. Panamá, Guatemala y El Salvador son los países centroamericanos con la carga tributaria más baja (10,8%, 11,3% y 13% del PIB en 2008, respectivamente).

Por lo tanto, la estrategia de inserción internacional y los incentivos creados en su contexto han tenido un costo fiscal muy alto. La disminución de aranceles en las últimas dos décadas fue el resultado de la apertura unilateral, primero, del ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y, más recientemente, mediante los acuerdos comerciales o TLC. Estos últimos también se erosionaron o tuvieron una reducción implícita al ofrecer exenciones (intereses, dividendos, seguros) y exoneraciones sectoriales a las exportaciones no tradicionales, las ZF, el turismo, la minería, entre otras. Estos instrumentos pueden considerarse como gastos tributarios de gran envergadura. A pesar de ser difíciles de medir, en la información proporcionada por la Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala se muestran los órdenes de magnitud. Para 2006 el gasto tributario se estimó en una cifra equivalente a 12,5% del PIB y 118,2% de la recaudación fiscal total. El hecho de que los gastos tributarios podrían sobrepasar la recaudación total del Estado

revela la generosidad de las exenciones y exoneraciones. En estimaciones de la OMC se señala que las cantidades que no se pudieron recaudar por concepto de diversos programas de tratamiento fiscal especial, deducciones autorizadas, exenciones de impuestos y estímulos fiscales han llegado a constituir 5,6% del PIB en el caso de México (46,2 millones de dólares en 2006) (OMC, 2008c), 1% del PIB de Costa Rica en 2005 (199,9 millones de dólares) (OMC, 2007a) y en la República Dominicana, aunadas a la evasión fiscal, implican un gasto tributario equivalente a 4,4% del ingreso tributario total de 2007 (cerca de 299 millones de dólares) (OMC 2009c). Lo anterior ayuda a visualizar las magnitudes de los incentivos y del costo de oportunidad respecto de la inversión pública que no se ejecutó.

Para atraer IED, la mayoría de los países exonera a ciertas inversiones del pago de varios impuestos, como aranceles, sobre la renta (ISR), municipales, sobre activos, entre otros. Esto conlleva una “guerra de incentivos” entre los países de la subregión con efectos adversos para los ingresos fiscales. En consecuencia (y contradictoriamente), los sectores más dinámicos de las economías centroamericanas contribuyen menos al fisco. En épocas anteriores estos sectores —café, banano, azúcar y otros— pagaban impuestos. Como se analizará más adelante, algunos países como Nueva Zelandia han sido exitosos en combinar la atracción de IED, tasas impositivas relativamente bajas pero que permiten financiar programas públicos de apoyo a la competitividad, investigación y desarrollo, y promoción de exportaciones, entre otras cosas.

Aun cuando en los últimos 15 años la carga tributaria de la subregión aumentó moderadamente (su promedio sólo alcanza 14,5% del PIB), algunas estimaciones señalan que llega a cinco puntos porcentuales del PIB, tasa inferior a la esperada para el nivel de desarrollo de los países centroamericanos (CEPAL, 2009). Ese leve incremento reciente en la carga tributaria ha respondido a la presión por compensar la erosión de ingresos con impuestos compensatorios. Las numerosas reformas tributarias lograron una mayor recaudación de los impuestos al consumo de 1,5% del PIB, y de los impuestos selectivos de 0,3% en los últimos 15 años. En forma paralela, la recaudación por la imposición directa creció 0,4% del PIB.

Uno de los sectores más dinámicos de las economías centroamericanas —las actividades productivas de exportación ubicadas en las ZF— está exento del pago de impuestos, lo que redundo en débiles encadenamientos fiscales con las economías nacionales. La obligación de reformar el sistema de subsidios a las exportaciones —regímenes de ZF— en la subregión es una oportunidad para diseñar un nuevo conjunto de incentivos que responda a un modelo de inserción internacional y desarrollo renovado. Es importante valorar la oportunidad para hacer una reforma tendiente a incrementar la carga tributaria, que no sólo genere mayores ingresos, sino que vaya acompañada de una mayor equidad respecto de los aportes al fisco que hacen los distintos agentes económicos. Sería necesario crear consensos nacionales en esta materia e identificar los sectores a los que se desea apoyar para que puedan funcionar como nuevos motores del crecimiento a largo plazo, así como también identificar qué tipo de incentivos se generarían. Es necesario ser creativos a la hora de diseñar incentivos y rigurosos al buscar sus vínculos con una estrategia nacional de desarrollo.



## II. Incentivos a la IED y las exportaciones en las ZF

---

Todos los países centroamericanos han creado regímenes especiales para atraer inversiones, especialmente las relacionadas con las exportaciones (regímenes impositivos especiales, regímenes para reexportación, trámites expeditos, entre otros). El régimen más común es el de zonas libres o ZF,<sup>1</sup> áreas geográficamente delimitadas, comúnmente consideradas como zonas externas al territorio aduanero de un país y en las que se aplican regulaciones especiales. Las empresas localizadas en estas plazas suelen recibir beneficios fiscales como el de importaciones libres de aranceles y exenciones de impuestos, además de otros servicios públicos especiales.

Establecer las ZF es parte de una política económica que promueve los flujos de inversiones al territorio aduanero de un país, con miras a desarrollar actividades manufactureras, comerciales y más recientemente de servicios. El objetivo principal es impulsar la producción y el comercio internacional del país mediante la exoneración de aranceles e impuestos en los bienes importados. Igualmente éstas se ofrecen a menudo a productos locales, no importados, que sean utilizados como insumos en las ZF. Normalmente, los bienes manufacturados o los servicios deben ser exportados y, en algunos casos, cuando son transferidos al mercado local, pueden beneficiarse de aranceles e impuestos menores.

Los incentivos a las exportaciones y la IED tienen naturaleza fiscal y, por lo tanto, se basan en las leyes nacionales que promueven las ZF. Incluso, en los casos en los que son administrados por empresas privadas, siguen

---

<sup>1</sup> Reciben distintos nombres según el país o territorio en el que se ubiquen: zonas libres para la exportación, zonas libres industriales, zonas francas, zonas procesadoras para las exportaciones, entre otros.



considerándose medidas públicas de apoyo a las exportaciones. Sin embargo, la OMC ha valorado a los regímenes especiales como subsidios a las exportaciones por tratarse de apoyos específicos que contravienen el acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) de esta organización.

En el artículo 27.4 de dicho acuerdo se incluye una excepción temporal a los países de bajos ingresos y períodos de eliminación de los subsidios para los países de ingresos medios. En este sentido, Honduras y Nicaragua no participan de la prohibición a las subvenciones a las exportaciones (anexo VII (b) del SMC) mientras su PIB per cápita siga siendo inferior a los 1.000 dólares por tres años consecutivos. Si bien Guatemala y la República Dominicana gozaron de esta exención por un tiempo, en 2007 fueron excluidos de la lista por haber sobrepasado el límite establecido de 1.000 dólares.

Todos los países en desarrollo que no estén contemplados en el anexo VII del SMC (incluidos los países separados como Guatemala y la República Dominicana) tenían la obligación de eliminar sus subsidios a las exportaciones en un período de ocho años, que se cumplió el 31 de diciembre de 2002. Sin embargo, el Comité del SMC otorgó una extensión de cinco años solicitada por los países pequeños en desarrollo, más un lapso de dos años para concluir el período de eliminación gradual de los subsidios (véase el cuadro 1). En 2007 el Consejo General de la OMC aprobó una extensión adicional (hasta el 31 de diciembre de 2013) para prescindir dichos subsidios. Centroamérica y la República Dominicana se beneficiaron de dicha extensión (WT/L/691, OMC 2007b) (véase el cuadro 1).

**CUADRO 1**  
**PAÍSES Y RÉGIMENES QUE SE BENEFICIARON DE UNA EXTENSIÓN ADICIONAL**  
**DE SUS SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES**

País	Programas notificados
Costa Rica	<i>Régimen de Zonas Francas y Régimen de Perfeccionamiento Activo.</i>
El Salvador	<i>Ley de Zonas Francas de Industriales y de Comercialización.</i>
Guatemala	<i>Zonas Libres y Zonas libres de Industria y Comercio (ZOLIC).</i>
Panamá	<i>Zonas procesadoras para la exportación.</i>
República Dominicana	<i>Ley de Fomento de Zonas Francas.</i>

Fuente: Creskoff y Walkenhorst, 2009.

Para cumplir con los requerimientos de la OMC es necesario identificar las medidas inconsistentes con el acuerdo SMC y su notificación, el desarrollo de un plan de eliminación gradual de dichas medidas y finalmente implementar dicho plan. En Centroamérica, sólo Costa Rica y Panamá han hecho una reforma legal para sustituir su régimen de ZF, de manera que éstas cumplan con los requisitos sobre subsidios que exige la OMC. El Salvador y Guatemala se encuentran en ese proceso y desarrollan un plan de eliminación gradual de las medidas contrarias a las normas de la OMC.

### **III. Medidas consistentes con la Organización Mundial de Comercio (OMC)**

---

Existen varias formas de convertir los subsidios prohibidos por la OMC en subsidios legales, aunque potencialmente recurribles. El primer elemento es eliminar cualquier requisito de exportación en una ZF. El segundo elemento es dar acceso a las empresas ubicadas en éstas al mercado local con base en el pago de aranceles e impuestos. Además, algunos subsidios específicos pueden convertirse en subsidios generales, y así extender los beneficios arancelarios y fiscales a todas las empresas indistintamente del sector, de su ubicación geográfica o de su desempeño exportador.

#### **A. Servicios: el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)**

A diferencia de las disciplinas sobre subsidios en materia de bienes, el AGCS no tiene un conjunto de reglas sobre los subsidios, sino sólo un mandato general de negociación. En su artículo XV se insta a negociar, luego de reconocer que los subsidios pueden distorsionar el comercio de

servicios y en algunos casos promover el desarrollo.<sup>2</sup> Otro elemento importante de este artículo es que llama a los miembros a intercambiar información sobre los subsidios otorgados a los servicios relacionados con el comercio; esto porque pocos países han cumplido con este llamado, lo que debilita la aplicación y seguimiento de este artículo.

Es importante recalcar que el AGCS cuenta con disciplinas sobre subsidios basadas en las reglas de no discriminación, trato de Nación Más Favorecida y trato nacional. *“El trato nacional es especialmente pertinente, puesto que los Miembros pueden consignar compromisos relativos al trato nacional con respecto a determinadas actividades de servicios en modos de suministro especificados. Si estos compromisos no contienen exenciones explícitas que permitan otorgar subvenciones de manera discriminatoria, entonces el principio de trato nacional exigirá que los servicios y los proveedores de servicios nacionales y extranjeros “similares” reciban el mismo trato en relación con las subvenciones. Aunque esta disciplina no regula directamente la concesión de subvenciones, cabe suponer que limitaría el deseo de los gobiernos de otorgar subvenciones”* (OMC, 2006).

Si bien el AGCS pareciera tener los instrumentos para mostrar una disciplina rigurosa contra los subsidios, su éxito depende de que los miembros contraigan compromisos en materia de trato nacional en sectores importantes sin ninguna excepción. Igualmente, es necesario que la definición de subsidios se adapte al tema de los servicios, ya que éstos a menudo deben ser regulados y, además, su clasificación en cuatro modalidades diferentes complica los tipos de subsidios posibles.

En diversos estudios (Geloso, 2008; OMC, 2007b y 2006; UNCTAD, 2000) se indica que los miembros del AGCS se caracterizan por subsidiar algunas actividades de servicios e incumplir la obligación XV de intercambiar información sobre las subvenciones. De acuerdo con la OMC (2007), existen subsidios en todos los sectores de servicios, sobre todo en los del turismo, los servicios financieros y el transporte, en especial el marítimo. Los incentivos fiscales continúan formando la mayor parte de las medidas utilizadas —reducciones en los impuestos directos—, seguidos de reducciones arancelarias a las importaciones, impuestos indirectos y las donaciones directas (véase la figura 1 y el anexo I).

Las ZF o zonas libres siguen siendo uno de los principales medios o formas de administración y otorgamiento de subsidios a las exportaciones de servicios, al igual que las empresas *offshore*, que por definición exportan servicios (proveen servicios a extranjeros no residentes).

Algunos países, como Singapur, han centrado sus programas de incentivos para atraer inversiones de alto valor agregado en industrias, pero especialmente en servicios. Éste es un caso relevante para los países centroamericanos, tal como se analizará más adelante.

## B. Medio ambiente

Debido a su carácter de bien público, de que sus efectos traspasan fronteras y de su vinculación con derechos fundamentales como la salud, las regulaciones del comercio internacional relacionadas con el medio ambiente cuentan con importantes excepciones. Éstas han abierto oportunidades para diseñar políticas públicas de apoyo y desarrollo de sectores relacionados con el medio ambiente.

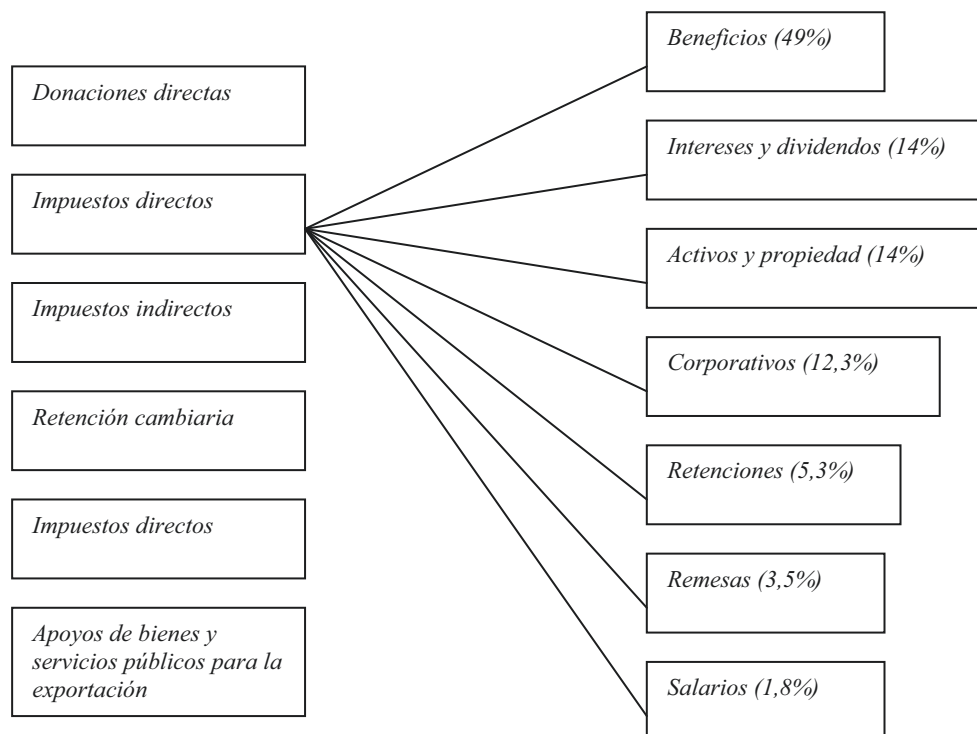
Entre las exenciones más relevantes se encuentra la descrita en el artículo XX del GATT, relativo a las excepciones generales, que podría aplicarse aun en los casos en que una medida específica sea

<sup>2</sup> Artículo XV del AGCS: “Subvenciones 1. Los Miembros reconocen que, en determinadas circunstancias, las subvenciones pueden tener efectos de distorsión del comercio de servicios. Los Miembros entablarán negociaciones con miras a elaborar las disciplinas multilaterales necesarias para evitar esos efectos de distorsión (en un programa de trabajo futuro se determinará de qué forma y en qué plazos se desarrollarán las negociaciones sobre las disciplinas multilaterales). En las negociaciones se examinará también la forma de establecer procedimientos compensatorios. En tales negociaciones se reconocerá la función de las subvenciones en relación con los programas de desarrollo de los países en desarrollo y se tendrá en cuenta la necesidad de los Miembros —en particular de los Miembros que sean países en desarrollo— de que haya flexibilidad en esta esfera. A efectos de esas negociaciones, los Miembros intercambiarán información sobre todas las subvenciones relacionadas con el comercio de servicios que otorguen a los proveedores nacionales de servicios”. 2. “Todo Miembro que se considere desfavorablemente afectado por una subvención de otro Miembro, podrá pedir la celebración de consultas al respecto con ese otro Miembro. Tales peticiones se examinarán con comprensión”.

incompatible con una de las disposiciones básicas del GATT, por ejemplo, los artículos 1 y 3 sobre el trato de Nación Más Favorecida y el trato nacional, o bien, el artículo 11 sobre la reducción de aranceles y otros derechos de aduana. De acuerdo con el artículo XX del GATT, los miembros de la OMC pueden adoptar medidas de política que sean incompatibles con las disciplinas del GATT, pero necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales (apartado b), o relativas a la conservación de los recursos naturales agotables (apartado g). Esto es posible, siempre que la medida no sea un medio de discriminación arbitrario o injustificable y una restricción encubierta al comercio internacional.

**FIGURA 1**  
**EXPORTACIÓN DE SERVICIOS: SUBSIDIOS MÁS UTILIZADOS**

(En porcentajes del total de subsidios empleados)



Fuente: Elaboración propia con datos del Geloso Grosso, M. (2008).

Gracias a las excepciones provistas por el GATT, los países pueden diseñar políticas de apoyo y promoción —incentivos e incluso subsidios—, medidas sanitarias y fitosanitarias y medidas técnicas que de otra forma serían consideradas barreras al comercio. El órgano de apelación de la OMC ha señalado que condicionar el acceso a su mercado, al cumplimiento de normas y políticas prescritas unilateralmente por el país importador, entra dentro del ámbito de las exenciones del artículo XX del GATT.

Lo anterior significa que los países podrían diseñar programas, incentivos o subsidios que estén claramente vinculados con la protección de la salud, la vida de las personas y de los animales, para preservar los vegetales, o bien que se relacionen con la conservación de los recursos naturales agotables. Esto permitiría apoyar programas de reconversión productiva, de restricción de importaciones y de apoyo a empresas o sectores, como es el caso de los apoyos públicos recientes de los Estados Unidos para la reconversión de su industria automotriz, para que sea más eficiente en términos energéticos.

Es importante considerar que de acuerdo con el órgano de apelación de la OMC, las medidas que se adopten al amparo de la excepción del artículo XX del GATT deben mostrar el vínculo con los objetivos que dichas exenciones indican, muestren que son medidas necesarias para conservar los recursos naturales de manera imparcial, esto es, que afectan tanto a los productos importados como a los nacionales.



## IV. Prácticas en varios países

---

De los países centroamericanos, Costa Rica y Panamá son los únicos que a mediados de 2011 habían ajustado su régimen de apoyos e incentivos para cumplir con las normas del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC. Esto se hizo mediante la ley 8794 de 2010, que reformó la ley 7210 del régimen de ZF del 23 de noviembre de 1990, en el caso del primero, y la ley 32 de 2011, en el segundo, en donde se establece un régimen especial, integral y simplificado para establecer y operar las ZF, entre otras disposiciones.<sup>3</sup>

En la República de Corea y China existe gran experiencia en la promoción de IED y exportaciones vinculadas con una estrategia nacional de inserción y desarrollo. Ambos países han realizado reformas recientes en algunos programas de apoyos e incentivos, que pueden dar pautas de trabajo para la subregión.

Nueva Zelanda es otro caso interesante, ya que presenta una atracción activa de inversiones y promoción de exportaciones con incentivos y apoyos públicos, pero sin contar con ZF en su territorio. El análisis de estas experiencias puede ser ilustrativo para diseñar nuevas formas de atracción de IED y promoción de las exportaciones.

También se estudiarán algunas medidas que ha tomado Singapur recientemente, concentradas en promover servicios financieros y atraer inversiones en este sector, así como incentivar sectores que inviertan en

---

<sup>3</sup> En esta ley se modifica la denominación del capítulo IV y el artículo 23 de la ley 19 del 4 de mayo de 2001, el artículo 2 de la ley 54 del 25 de octubre de 2001 y el artículo 16 de la ley 36 del 19 de julio de 2007. Asimismo, deroga el artículo 12 de la ley 8 del 30 de abril de 1981, la ley 25 del 30 de noviembre de 1992, el decreto ejecutivo 28 del 19 de mayo de 1993 y el decreto de ley 3 del 7 de enero de 1997.

investigación y desarrollo. Finalmente se hace un repaso por las políticas de IED en los países del Medio Oriente y África del Norte (MENA) y las propuestas que la OCDE les ha hecho.

## A. Costa Rica

El régimen de ZF de Costa Rica condicionaba la pertenencia a dicho régimen y, por lo tanto, su acceso a los incentivos y exenciones fiscales de su desempeño exportador, razón por la que contravenía las normas de la OMC sobre subsidios a las exportaciones de manufacturas. Por esta razón, este país reformó su ley de ZF en 2010 y creó mecanismos que buscan promover la inversión productiva, tanto extranjera como local, favorecer los encadenamientos productivos con las empresas de beneficiarias del régimen mismo y aumentar la inversión en las zonas de menor desarrollo relativo.

Con el fin de cumplir con las disposiciones de la OMC, se incorporó una nueva clasificación de empresa procesadora, que no requiere exportar para ser beneficiaria del Régimen de ZF. En la nueva ley 8794 de 2010 (artículo 17, inciso f) se señala como beneficiarias a las industrias procesadoras que producen, procesan o ensamblan bienes, independientemente de que exporten o no, que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 21bis de esa ley. A los bienes que se introduzcan en el mercado nacional se les podrá aplicar los tributos y procedimientos aduaneros propios de cualquier importación. Los insumos utilizados pagarán aranceles de conformidad con las obligaciones internacionales.

Las empresas beneficiarias deben cumplir con requisitos especiales: estar vinculadas a un sector estratégico o su ubicación debe beneficiar a regiones fuera de la Gran Área Metropolitana Ampliada (GAMA). Además, es necesario que sea la primera vez que inviertan en la subregión, aunque operen en otros países. Lo anterior se puede presumir si la entidad controladora maneja fuera de Centroamérica al menos una planta procesadora similar a la planta que operará en Costa Rica. Finalmente, se requiere que a la fecha de presentar la solicitud al régimen, la empresa esté exenta, total o parcialmente, o no esté sujeta, al pago del ISR en Costa Rica.

Se nombra una comisión en la que participan tanto el sector público como el privado para instaurar los sectores estratégicos que serían beneficiados por los nuevos estímulos. A fin de establecer la definición de sector estratégico, la citada comisión especial debe considerar el Plan Nacional de Desarrollo, el criterio previo de los sectores interesados y los siguientes lineamientos: aquellos proyectos calificados de alta contribución al desarrollo social que generen empleo de calidad, aquellos que por la incorporación de elevadas tecnologías contribuyan efectivamente a la modernización productiva del país, aquellos que desarrollen actividades de investigación y desarrollo, aquellos que promuevan innovación y transferencia tecnológica o aquellos que estimulen la incorporación de tecnologías limpias, gestión integral de desechos, ahorro energético y gestión eficiente de aguas. En el cuadro 2 se exponen los sectores propuestos de acuerdo con la Comisión Especial para la Definición de Sectores Estratégicos.

Los mecanismos para promover la inversión en determinados sectores, los encadenamientos productivos y el aumento de la inversión en las zonas de menor desarrollo relativo tienen un entramado de exenciones, créditos y pagos fiscales diferidos que se resumen en el cuadro 3.

Además de los incentivos recogidos en el cuadro 3, en la nueva ley se establecen otras normas que permiten la exoneración de todo tipo de tributo de importación o impuesto interior a los materiales de empaque, embalaje y envase, así como los de desechos de equipo de cómputo, electrónicos y otros desechos derivados de las actividades de las empresas de zona franca, siempre que esos materiales estén destinados al reciclaje o reutilización. También se crea un crédito fiscal máximo de 10% por la reinversión de utilidades, gastos incurridos dentro o fuera del país en relación con la capacitación del personal costarricense o residente en Costa Rica y por la capacitación de pequeñas y medianas empresas proveedoras de las empresas de ZF. También hay exenciones para las importaciones de equipo, muestras, vehículos, tributos y patentes municipales, y se otorga libre tenencia y manejo de divisas así como excepciones por envío de remesas.

Las empresas que se establezcan en las ZF ubicadas en las zonas de "menor desarrollo relativo" tendrán además derecho a recibir una bonificación equivalente a 10% de la suma pagada por salarios en el año inmediato anterior, una vez deducido el monto pagado al Seguro Social sobre esos salarios. Este beneficio se dará por cinco años y debe decrecer dos puntos porcentuales hasta su liquidación en el último año.

**CUADRO 2**  
**SECTORES ESTRATÉGICOS CONFORME AL INCISO A) DEL ARTÍCULO 21 BIS DE LA LEY DE RÉGIMEN DE ZONAS FRANCAS Y SUS REFORMAS**

Conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y el Proyecto Estrategia Siglo XXI: conocimiento e innovación hacia 2050 en Costa Rica		
Proyectos en que la empresa acogida al Régimen:		
1. Emplea anualmente al menos 200 trabajadores en promedio	Reportados en planilla, a partir de la fecha de inicio de operaciones productivas, según lo establecido en el acuerdo ejecutivo de otorgamiento.	
Industrias		Observaciones
2. Se ubica en alguna de las siguientes industrias:	a) Electrónica avanzada  b) Componentes eléctricos avanzados  c) Dispositivos, equipos, implantes e insumos médicos  d) Automotriz (dispositivos e insumos)  e) Piezas y componentes maquinados de alta precisión.  f) Aeroespacial y aeronáutica  g) Industria farmacéutica y biotecnología  h) Energías renovables  i) Automatización y sistemas de manufactura flexibles  j) Materiales avanzados	Equipo de cómputo e impresión, microprocesadores, equipo de comunicación, circuitos integrados, tubos catódicos, conectores avanzados, equipo de sonido y video digital.  (Incluidos ortopedia, ortodoncia, dental y optometría) y sus empaques o envases altamente especializados.  Celdas fotovoltaicas/solares, baterías de polímero u otros materiales avanzados, pilas de combustible, partes y componentes de turbinas eólicas y/o hidroeléctricas.  Equipos de control de proceso computarizado, instrumentación de procesos, equipos robóticos, equipos mecanizados de control numérico computarizado.  Polímeros o biopolímeros, súper conductores, cerámicas finas o avanzadas, compuestos de alta resistencia, pigmentos, nanopartículas y sus formulaciones.

(continúa)



Cuadro 1 (conclusión)

Conceptos		Definiciones
3. Destina al menos el equivalente a 0,5 % de sus ventas a gastos en investigación y desarrollo, en su operación local.	<b>Investigación</b>	Indagación original planificada que persiga descubrir nuevos conocimientos y una superior comprensión en el ámbito científico y tecnológico.
	<b>Desarrollo</b>	Aplicación de los resultados de la investigación o de cualquier otro tipo de conocimiento científico para la fabricación de nuevos materiales o productos, o para el diseño de nuevos procesos o sistemas de producción, así como para la mejora tecnológica sustancial de materiales, productos, procesos o sistemas preexistentes.
	<b>Gastos en investigación y desarrollo</b>	Incluyen salarios y gastos en investigadores y servicios de apoyo directo a la investigación en sí, compra de activos relacionados a investigación y desarrollo (nuevas máquinas, equipos de laboratorio, equipos de cómputo y licencias de <i>software</i> , otras licencias, plantas y edificios) y gastos que puedan catalogarse como conexos.
Certificaciones		Beneficios
4. Cuenta para su operación local con al menos una certificación	a) ISO 14001 (14004) o equivalente b) LEED o equivalente	
El cumplimiento de uno solo de los parámetros anteriores será suficiente para que el proyecto ejecutado al amparo del Régimen se considere dentro de un sector estratégico para el desarrollo del país, conforme al inciso a) del artículo 21bis de la ley de Régimen de ZF y sus reformas.		

Fuente: Elaboración propia con información de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER).

También se prevé la posibilidad de otorgar los beneficios del Régimen de ZF a empresas que no están ubicadas en dichas zonas, pero que provean una proporción significativa de bienes a empresas instaladas en ellas, además de permitir el establecimiento de empresas proveedoras en los parques industriales a pesar de no gozar del resto de incentivos del régimen. Finalmente, en la nueva ley, que procura crear polos de desarrollo fuera de la GAMA, se dispone la creación de planes de acción a fin de generar los servicios, la infraestructura y las condiciones de operación necesarias para impulsar la instauración de empresas de ZF, la instalación de parques industriales o la modernización de los ya existentes.

La nueva ley de ZF en Costa Rica ofrece ejemplos de incentivos que procuran mayores encadenamientos productivos de las empresas beneficiarias del régimen en comparación con las que no lo son. Además, la ley busca primar la inversión fuera de la Gran Área Metropolitana Ampliada (GAMA), así como enfocarse en sectores prioritarios, lo que permitiría encauzar estos incentivos hacia la ruta trazada por los planes de desarrollo. También, mediante un crédito fiscal, diseña un incentivo a la capacitación del personal de las empresas. A pesar de los anteriores, en este país aún hay margen para aplicar incentivos específicos para las empresas que realicen servicios o bienes considerados necesarios para preservar la salud o la vida de las personas o animales, para la investigación y desarrollo o para la implementación de servicios concretos.

**CUADRO 3**  
**COSTA RICA: NUEVOS INCENTIVOS PARA LA INVERSIÓN Y EXPORTACIONES**

<b>Incentivos para inversiones en la Gran Área Metropolitana Ampliada (GAMA)</b>		
	<b>Requisitos</b>	<b>Beneficios</b>
Sector estratégico	Aportar una alta contribución al desarrollo social, generar empleo de calidad, incorporar tecnologías que contribuyan a la modernización productiva del país, ejecutar actividades de investigación y desarrollo, promover innovación y transferencia tecnológica, incorporación de tecnologías limpias, gestión integral de desechos, ahorro energético y gestión eficiente de aguas.	Exoneración total sobre sus utilidades durante 8 años.  Impuesto de 15% sobre sus utilidades en los cuatro años siguientes.
Dentro de un parque industrial	Inversión mínima de 150.000 dólares.	
Fuera de un parque industrial	Inversión mínima de 2 millones de dólares.	
	<b>Requisitos</b>	<b>Beneficios</b>
Megaproyectos en el sector estratégico	Inversión de 10 millones de dólares,  Sujeto a plan de inversión durante ocho años;  100 empleados permanentemente reportados en planillas.	Impuesto sobre utilidades: 100% de exoneración durante ocho años;  Impuesto sobre utilidades: 50% de exoneración en los siguientes cuatro años.
<b>Incentivos para inversiones fuera de la Gran Área Metropolitana Ampliada (GAMA)</b>		
	<b>Requisitos</b>	<b>Beneficios</b>
Cualquier sector		Impuesto sobre utilidades: 0% en los primeros seis años.  Impuesto de 5% sobre utilidades en los siguientes seis años.  Impuesto de 15% sobre utilidades en los últimos seis años de beneficios fiscales.
Dentro de un parque industrial	Inversión mínima de 100.000 dólares.	
Fuera de un parque industrial	Inversión mínima de 500.000 dólares.	
	<b>Requisitos</b>	<b>Beneficios</b>
Megaproyectos cualquier sector	Inversión de 10 millones de dólares.  Sujeto a plan de inversión durante ocho años.  100 empleados permanentemente reportados en planillas.	Impuesto sobre las utilidades: 12 años con 100% de exoneración.  Impuesto sobre las utilidades: seis años con 50% de exoneración.  Impuesto sobre las utilidades: seis años con tarifa de 15%.
Dentro de un parque industrial	Inversión mínima de 100.000 dólares.	
Fuera de un parque industrial	Inversión mínima de 500.000 dólares	

Fuente: Elaboración propia con datos de la ley 8794 (Reforma Ley de Régimen de Zonas Francas, No. 7210, del 23 de noviembre de 1990 de Costa Rica)

## **B. Panamá**

En la ley que establece y regula las ZF en Panamá, se cobra a las empresas ubicadas en dichas zonas el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre dividendos, el impuesto anual sobre el capital de la empresa,

el impuesto selectivo al consumo sobre ciertos bienes y servicios, entre otros. Sin embargo, en la nueva ley panameña (ley 32 del 5 de abril de 2011), al igual que en la costarricense, se excluye del pago del ISR a ciertos sectores a los que se quiere incentivar. Se trata de las empresas de servicios, servicios logísticos, alta tecnología, centros de investigación científica, centros de educación superior, empresas de servicios generales, centros de servicios de salud y empresas de servicios ambientales. Finalmente, y a diferencia de Costa Rica, en la ley panameña no se hace distinción fiscal por la ubicación en zonas de menor desarrollo relativo en el país.

Además de los incentivos previstos en la ley de ZF, en diciembre de 2009 Panamá creó la ley 82 para incentivar las exportaciones agrícolas no tradicionales. En dicha ley se crea el programa de fomento a las exportaciones agropecuarias, se excluye expresamente a las empresas ubicadas en las ZF, zonas especiales o zonas libres, y subvenciona los costos de comercialización por concepto de empaque, embalaje, transporte y flete interno mediante la emisión de Certificados de Fomento a las Exportaciones (CeFA). Los CeFA se emiten por un monto correspondiente a una porción del promedio estimado de los costos por producto exportado. Si bien los CeFA son títulos nominativos y transferibles (en caso de cesión o enajenación sería objeto de cobro del ISR por 5% del valor del mismo), éstos servirán únicamente para pagar cualquier impuesto nacional.

En el artículo 28 de la ley 32 se obliga a las empresas autorizadas para instalarse en ZF a contratar trabajadores panameños, salvo expertos, técnicos y personal de confianza extranjeros. De igual manera, se les exige a dar a los trabajadores panameños adiestramiento tecnológico en sus líneas de producción y actividades conexas. Sin embargo, el régimen migratorio de esta nueva ley también representa beneficios para los inversionistas extranjeros: a) los extranjeros que inviertan una cantidad no inferior a 250.000 dólares provenientes del extranjero, en una empresa debidamente autorizada como promotora de ZF, o en empresas establecidas en ellas, tendrán derecho a solicitar Permiso de Residencia Permanente en calidad de Inversionista en Zona Franca; b) el inversionista en ZF podrá optar por la permanencia, transcurrido el término de dos años y acogerse a la nacionalidad panameña por naturalización (numeral 1, artículo 10 de la Constitución Política); c) las personas contratadas en calidad de personal de confianza, ejecutivo, experto o técnico por empresas autorizadas como promotoras u operadoras de ZF o por empresas establecidas en éstas tendrán derecho a solicitar un Permiso de Residente Temporal, válido por el término de su contrato; d) se establecen Permisos Temporales por Políticas Especiales para docentes, estudiantes, investigadores de centros de educación superior en ZF; v) también se dará Visa de Corta Estancia en calidad de comerciante e inversionista a los extranjeros que deseen ir a Panamá a evaluar las posibilidades de inversiones o efectuar transacciones o negocios en las ZF, y e) igualmente los dependientes de los solicitantes podrán solicitar permisos para residir en el país.

## C. Nueva Zelanda

Nueva Zelanda es un caso interesante en materia de estímulos que no han sido impugnados ante la OMC. Este país ha conjugado una activa atracción de inversiones y promoción de exportaciones sin haber desarrollado ZF. En términos fiscales, su sistema tributario ofrece relativamente pocas concesiones, pero tiene una base amplia de cobertura y tipos impositivos bajos. El tipo impositivo correspondiente a las empresas individuales se redujo de 33% a 30% en 2008, tanto para las empresas de propiedad de residentes como no residentes. La ventaja que ofrecían los tipos relativamente bajos del ISR de las sociedades en Nueva Zelanda se ha erosionado con el tiempo, al declinar los tipos legales en numerosos países de la OCDE (OMC, 2009b). Las concesiones fiscales y arancelarias que este país otorga tienen una naturaleza ligada a la promoción de exportaciones mediante la devolución de gravámenes (derechos de importación, impuestos especiales sobre el consumo y, en ciertos casos, el impuesto sobre los productos y los servicios) a los exportadores, según la ley de Aduanas e Impuestos sobre el Consumo de 1996. Igualmente, al comprobar el pago de derechos de importación y su relación con la declaración de importación, se tiene derecho a solicitar hasta el reintegro total de los derechos de importación pagados sobre las mercancías que se exportan (OMC, 2009b).

De igual manera, se les puede exentar de derechos a las mercancías importadas temporalmente si son exportadas, enviadas o envasadas para su exportación en una zona de control aduanero, o bien destruidas en el plazo de 12 meses desde la fecha de importación. También se autorizan devoluciones de derechos sobre las mercancías retenidas en zonas de control aduanero, tales como almacenes de exportación y tiendas exentas de derechos de aduana (*duty-free shops*).

Si bien Nueva Zelanda no concede subvenciones directas a alguna actividad económica específica, ha notificado a la OMC la existencia de 13 programas que proporcionan asistencia a la industria en forma de donaciones destinadas principalmente a fortalecer las capacidades empresariales, el crecimiento, la inversión, el desarrollo regional y la investigación en desarrollo en determinadas esferas (por ejemplo, los productos marinos, la biotecnología y la silvicultura).<sup>4</sup> Además, en algunos casos (como en los gastos de investigación y desarrollo), los plazos de las deducciones por concepto de gastos de capital se aceleran (OMC, 2009b).

#### **RECUADRO 1**

##### **NUEVA ZELANDIA: CASOS EN LOS QUE SE AUTORIZA EL REINTEGRO DE DERECHOS**

- Mercancías importadas en Nueva Zelanda que se exportan posteriormente;
- Mercancías fabricadas y exportadas en Nueva Zelanda;
- Piezas y materiales importados que se utilizan para fabricar en Nueva Zelanda productos que luego se exportarán;
- Materiales importados, salvo combustibles y equipo de instalaciones, que se utilizan para fabricar en Nueva Zelanda productos que luego se exportarán;
- Se permite la reimportación de mercancías exportadas con arreglo a las disposiciones en materia de devolución de derechos (con sujeción al pago de los derechos de aduana correspondientes), salvo para ciertos tipos de vehículos automóviles.

Fuente: Elaboración propia con datos de la OMC, 2009b.

El caso de Nueva Zelanda es relevante porque muestra la posibilidad de diseñar un conjunto de incentivos fiscales —en los que se incluye el impuesto sobre el valor agregado (IVA), impuesto sobre las ganancias, aranceles especiales, reintegro de derechos, entre otros— y de apoyos públicos indirectos —financiamiento a programas de IED, infraestructura y apoyo a la promoción de exportaciones— sin que existan zonas especiales como las ZF.

## **D. República de Corea** <sup>5</sup>

La República de Corea tiene una política activa de atracción de IED, consistente con el hecho de que en su modelo de desarrollo las empresas con capital extranjero desempeñan una función cada vez más decisiva en la economía. En 2005 este país reformó la ley de Fomento de las Inversiones Extranjeras (FIPA), lo que redujo de 10 a siete años la posibilidad de recibir los incentivos. La ley FIPA permite todos los tipos de IED, incluso establecer nuevas empresas, comprar acciones de empresas existentes, generar fusiones y adquisiciones, con 10% de participación extranjera como mínimo; y los préstamos a cinco años o más de sociedades extranjeras matrices o filiales.

Los incentivos fiscales a la IED permiten que los inversores extranjeros tengan mejores condiciones fiscales que los nacionales, además de beneficiarse del otorgamiento del principio de trato nacional y el de Nación Más Favorecida. Además, los inversores extranjeros gozan de gran libertad para ejecutar actividades de inversión, pese a las excepciones importantes estipuladas en la ley.

<sup>4</sup> Documento G/SCM/N/155/NZL de la OMC, del 6 de julio de 2007.

<sup>5</sup> Documento WT/TPR/S/204/Rev.1 de la OMC, del 4 de diciembre de 2008 (OMC, 2008b).

Los incentivos fiscales otorgados son generalmente exenciones totales o parciales del ISR a las sociedades (durante un período máximo de siete años, desde 2005), concesiones similares respecto de diversos impuestos locales (de adquisición, sobre el patrimonio, de registro y de bienes inmuebles), y exenciones totales de los derechos de aduana (impuestos de aduana, sobre el consumo y sobre el valor añadido) respecto de los bienes de capital importados en un período máximo de tres años. Esos incentivos se aplican a la IED de tipo totalmente nuevo (inexistencia de inversiones anteriores) y a las adquisiciones de acciones por extranjeros en inversiones de tecnología avanzada y servicios de apoyo a la industria que reúnan determinadas condiciones. Para poder acogerse a estos incentivos fiscales, se fijan niveles mínimos de IED a las empresas establecidas en zonas de inversión extranjera, zonas de libre comercio, ZF, entre otras (véase el cuadro 4). En el marco de la política de apoyo a la inversión extranjera, las administraciones locales también ofrecen apoyos considerables por medio de ayudas al alquiler (deducción de la renta obtenida por fincas destinadas exclusivamente al alquiler y por el alquiler de inmuebles públicos), subsidios para suelo industrial (para comprar o alquilar terrenos), subsidios para el empleo (enseñanza y formación), donaciones en metálico, ayuda para instalaciones, entre otros.

Las principales restricciones a la IED se relacionan con la defensa nacional, sector que incluye conglomerados de la electrónica y la industria, que son también destacados fabricantes de productos no relacionados con la defensa. Además de la defensa, sólo tres sectores están totalmente vedados a la inversión extranjera (televisión, radiodifusión y generación de energía nuclear), mientras que otros 24 están parcialmente restringidos (entre ellos los de cultivo del arroz y la cebada) (véase el cuadro 5).

## 1. Apoyos a las exportaciones

En la República de Corea existen programas de subsidios a las exportaciones de ciertos productos agrícolas y exoneraciones para derechos de aduana para las materias primas importadas, que se utilizan en los productos de exportación. Respecto de los subsidios agrícolas, éstos se otorgan con miras a disminuir los costos de comercialización de los exportadores. Estos subsidios se mantienen con arreglo a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, y están exentos de compromisos de reducción en la OMC. De acuerdo con las notificaciones hechas al Comité de Agricultura de la OMC, los productos subsidiados comprendían frutas, flores, legumbres y hortalizas, kimchi, ginseng y ganado. En cuanto a las exoneraciones para las materias primas importadas que se utilizan en los productos de exportación, existe un programa de devolución de derechos por el que se realizan reembolsos de impuestos (ley sobre casos especiales de devolución de derechos de aduana y otros impuestos aplicados a las materias primas para la exportación). El programa abarca también productos suministrados a los buques y aeronaves que cubren trayectos internacionales y a las embarcaciones de pesca de altura. Los reembolsos ascendieron a 2.600 millones de dólares en 2007 (1.800 millones en 2003), lo que equivale aproximadamente a la cuarta parte de los ingresos arancelarios.

La República de Corea ha notificado al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, 22 programas de subsidios. También otorga concesiones impositivas y préstamos en condiciones favorables para ayudar a diversas actividades agrícolas, forestales, pesqueras, manufactureras, de investigación y desarrollo y de protección del medio ambiente. Algunos programas se vinculan indirectamente con las exportaciones, como el de los subsidios en investigación y desarrollo, ya que con miras a desarrollar "productos de clase mundial" para las exportaciones, las empresas que se dediquen a esta clase de productos reciben un punto de ventaja en las evaluaciones para recibir apoyos en la investigación y el desarrollo.

*“Los desembolsos para investigación y desarrollo representaron en 2007 el 3,23% del PIB y se prevé que en 2012 lleguen al 5%. Se presta apoyo a proyectos mediante beneficios fiscales y otros incentivos, así como la canalización de fondos no aprovechados del sector privado, destinándolos hacia proyectos de financiación de actividades empresariales de investigación y desarrollo. La necesidad de impulsar la investigación y desarrollo del sector privado es fundamental, pues en 2006 representó más de 70% del total de los desembolsos frente a 30% de laboratorios estatales y del gobierno. En 2006, República Popular Democrática de Corea ocupó el sexto lugar entre los países del mundo con mayores desembolsos en investigación y desarrollo” (OMC, 2008b).*

Finalmente, las actividades manufactureras en la República de Corea gozan de tarifas más bajas de energía eléctrica que otros sectores consumidores. De acuerdo con las autoridades, esto se debe al ajuste de las tarifas para los usuarios no industriales en niveles más altos y no a una subvención.

La República de Corea muestra un conjunto de incentivos de naturaleza fiscal (reducciones al ISR) e impuestos locales (impuesto a las adquisiciones, derechos de registro e impuesto sobre la propiedad) a un amplio grupo de sectores, aunque privilegia a los que realizan investigación y desarrollo. Es relevante subrayar que el país mantiene restricciones a la IED en varios sectores, que se reservan o limitan a la inversión nacional y tiene reservas sobre sectores que ha considerado relacionados con su seguridad nacional, entre los que se encuentran importantes empresas electrónicas.

**CUADRO 4**  
**REPÚBLICA DE COREA: INCENTIVOS FISCALES**  
**A LA IED, 2008**

Reducción en la fiscalidad nacional (impuesto de sociedades, ISR) y local <sup>a</sup> (impuesto sobre adquisiciones, derechos de registro, impuesto sobre la propiedad)	
Tipo de actividad/Inversión requerida	Periodo de reducción y detalles
1. Servicio de apoyo a la industria y empresas de alta tecnología Manufacturas, turismo, logística: de 10 a 30 millones de dólares.	Siete años en total - 100% durante cinco años tras la generación de ingresos;
2. Empresas en zonas de inversión extranjera de tipo autónomo <sup>b</sup> Investigación y desarrollo: más de 5 millones de dólares.	- 50% durante los dos años siguientes.
3. Empresas en zonas de inversión extranjera de tipo complejo Manufacturas: más de 10 millones de dólares.	
4. Empresas en zonas de libre comercio Logística: más de 5 millones de dólares.	
5. Empresas en zonas económicas francas Manufacturas, turismo, logística, instituciones médicas: de 5 a 10 millones de dólares.	Total de cinco años
6. Creador de zona económica franca Más de 30 millones de dólares, más de 50% de las acciones extranjeras y 500 millones en costos de actividad.	- 100% durante tres años tras la generación de ingresos; - 50% durante los dos años siguientes.
7. Empresas en zona de desarrollo de ciudad empresarial Manufacturas, ingeniería, comunicación, informática, ciencia y tecnología, turismo, cultura, servicios diversos, energía renovable: más de 10 millones de dólares <sup>c</sup> Investigación y desarrollo, logística: más de 5 millones de dólares <sup>d</sup>	
8. Creador de ciudad empresarial Más de 30 millones de dólares, más de 50% de acciones extranjeras y 500 millones en costos empresariales.	
<b>CIUDAD FRANCA INTERNACIONAL DE JEJU</b>	
9. Empresas en el complejo de ciencia y alta tecnología de Jeju Ingeniería biológica, información, comunicación, actividad cultural, alta tecnología	Cinco años en total (desvinculado del porcentaje de inversión extranjera)
10. Empresas en el distrito de promoción de inversiones de Jeju Turismo, cultura, servicios diversos, energía renovable, electrónica, eléctrica, información, nuevos materiales, ingeniería biológica, instituciones extranjeras de enseñanza, <sup>e</sup> instituciones médicas: más de 5 millones de dólares.	- 100% durante tres años a partir de la generación de ingresos; - 50% durante los dos años siguientes.
11. Empresas en zonas de libre comercio Manufacturas, logística: de 5 a 10 millones de dólares.	

(continúa)

## Cuadro 4 (conclusión)

12. Creadores en el distrito de promoción de inversiones de Jeju Más de 10 millones de dólares, más de 50% de acciones extranjeras y 100 millones sin costos empresariales.		Cinco años en total - 100% durante tres años tras la generación de ingresos; - 50% durante los dos años siguientes.
Exención de aranceles, impuestos indirectos especiales, impuesto sobre el valor añadido		
Tipo de actividad/zona	Impuestos	Productos
Apoyo a la industria y empresas de alta tecnología	Aranceles; impuestos indirectos especiales; IVA	
Zonas de inversión extranjera de tipo autónomo	Aranceles; impuestos indirectos especiales; IVA	Bienes de capital importados con inversión en metálico o como objeto de inversión
Zonas de inversión extranjera de tipo complejo		
Zonas de libre comercio	Aranceles	
Zonas francas económicas		
Creador de zona franca económica		
CIUDAD FRANCA internacional de Jeju		Usados en investigación y desarrollo
Empresas en el complejo de ciencia y alta tecnología de Jeju	Aranceles	
Empresas en el distrito de promoción de las inversiones de Jeju	Aranceles	Plazo de tres años para declaraciones de importación.

Fuente: OMC, 2008b, con base en información de *Invest Korea*.

<sup>a</sup> Según la normativa de la administración local, el período de reducción de la fiscalidad local puede prorrogarse hasta 15 años, o bien aumentarse el porcentaje de la reducción.

<sup>b</sup> Las zonas francas de exportación (Iksan, Massan) están consideradas zonas de inversión extranjera de tipo autónomo, sin ninguna limitación en la cuantía de la inversión para establecer fábricas en ellas.

<sup>c</sup> A condición de haber entrado antes del 31 de diciembre de 2009, se ofreció optar entre la reducción supra y la reducción municipal del impuesto nacional y local de sociedades "independientemente del porcentaje de inversión extranjera" cuando la inversión haya superado los 10.000 millones de won.

<sup>d</sup> A condición de haber entrado antes del 31 de diciembre de 2009, se ofreció optar entre la reducción supra y la disminución municipal del impuesto nacional y local de sociedades "independientemente del porcentaje de inversión extranjera" cuando la inversión haya superado los 5.000 millones de won.

<sup>e</sup> Instituciones extranjeras de enseñanza e institutos internacionales de educación secundaria.

**CUADRO 5**  
**REPÚBLICA DE COREA: SECTORES CON RESTRICCIONES A LA IED, 2008**

Sector/actividad	Limitación de la IED
<b>A. Cerrados</b>	
Radiodifusión	Totalmente cerrado
Emisiones de televisión terrestre	Totalmente cerrado
Generación de energía nuclear	Totalmente cerrado
<b>B. Parcialmente cerrados</b>	
Cultivo de cereales y otros productos alimenticios	Permitidas, excepto para el cultivo de arroz y cebada
Cría de ganado bovino	Participación extranjera en el capital inferior a 50%
Pesca costera y de bajura	Participación extranjera en el capital inferior a 50%
Productos químicos inorgánicos básicos	Permitida, excepto para generar energía nuclear
Fabricación, fundición, refinado y aleaciones de metales no ferrosos	Mismas restricciones de la fabricación de productos químicos inorgánicos básicos
Edición de periódicos	Participación extranjera en el capital inferior a 30%
Edición de revistas y publicaciones periódicas	Participación extranjera en el capital inferior a 50%
Tratamiento de combustible nuclear	Permitidas, excepto para fabricación y suministro para centrales nucleares
Generación de energía hidráulica, energía térmica y otros tipos de energía eléctrica	No comprar a KEPCO (Corporación de Energía Eléctrica de República Popular Democrática de Corea) más del 30% del total de instalaciones
Transmisión y distribución de energía eléctrica	Participación extranjera total en el capital inferior a 50% y principal accionista República Popular Democrática de Corea
Distribución y venta de energía eléctrica	Participación extranjera total en el capital inferior a 50% y principal accionista República Popular Democrática de Corea
Venta de carne al por mayor	Participación extranjera en el capital inferior a 50%
Transporte costero de pasajeros	Transporte entre República Popular Democrática de Corea del Sur y República Popular Democrática de Corea del Norte y participación extranjera inferior a 50%
Transporte costero de cargas	Transporte entre República Popular Democrática de Corea del Sur y República Popular Democrática de Corea del Norte y participación extranjera inferior a 50%
Transporte aéreo regular	Participación extranjera en el capital inferior a 50%
Transporte aéreo no regular y alquiler de aviones con piloto	Participación extranjera en el capital inferior a 50%
Telecomunicaciones por satélite	Participación extranjera en el capital no superior a 49%
Telecomunicaciones alámbricas	Participación extranjera en el capital no superior a 49%
Telecomunicaciones inalámbrica	Participación extranjera en el capital no superior a 49%
Otras telecomunicaciones	Participación extranjera en el capital no superior a 49%
Banco comercial nacional	Permitidas sólo para bancos comerciales y locales
Eliminación de residuos radiactivos	Permitidas, excepto tratamiento de residuos radiactivos
Radiodifusión por satélite y de otros tipos	Participación extranjera en el capital no superior a 33%
Redes de cable	Participación extranjera en el capital no superior a 49%
Suministro de programas	Participación extranjera en el capital no superior a 49%
Actividades de agencias de noticias	Participación extranjera en el capital inferior a 25%

Fuente: OMC (2008b).



## E. Singapur

Singapur ha evolucionado en sus programas de incentivos y atracción de IED al pasar del sector manufacturero a las industrias de alto valor agregado. Este país actualmente promueve inversiones en determinados sectores o actividades altamente especializadas basadas en investigación y desarrollo mediante incentivos fiscales previstos por la ley de Incentivos a la Expansión Económica (exoneración del ISR) y la ley del ISR. Para esto se han diseñado programas, como el plan del centro internacional de investigación y desarrollo y gestión de la propiedad intelectual, además de concesiones tributarias a las regalías de invenciones o innovaciones aprobadas como forma de atracción de compañías de alta tecnología y con fuerte componente de servicios (véase el cuadro 6), programas totalmente apegados a las reglas de la OMC.

Con miras a incentivar y reforzar su posición como centro aeronáutico regional, Singapur creó un Fondo de Desarrollo del Centro Aéreo, por el que se harán devoluciones y otros incentivos durante tres años hasta por un monto de 210 millones de dólares singapurenses. *“Entre los incentivos cabe destacar un descuento de 15% en las tasas de aterrizaje de aeronaves y en los costos de arrendamiento en los aeropuertos de Changi y Seletar, incentivos por valor de 30 millones de dólares singapurenses para atraer a nuevas líneas aéreas al aeropuerto de Changi y animar a las líneas aéreas ya presentes a expandir su red a partir del aeropuerto de Changi, y 50 millones de dólares singapurenses para programas de desarrollo del tráfico y actividades de promoción con las aerolíneas”* (OMC, 2007b).

Igualmente existen incentivos diversos para servicios que Singapur ha considerado como clave en su desarrollo, especialmente los servicios de transporte marítimo (véase el cuadro 7). La mayor parte han sido de naturaleza fiscal, entre los que se destacan: exención de todo impuesto a los beneficios derivados de la explotación de buques de Singapur; un Programa de Empresas Internacionales Autorizadas de Transporte Marítimo para empresas internacionales de transporte marítimo (ofrece 10 años de exoneración fiscal sobre los ingresos derivados de la explotación de buques de pabellón extranjero); apoyos para reducir costos marítimos por operar en Singapur (en 1996 se concedió a todos los buques de contenedores una concesión de 20% de los derechos portuarios, concesión que se prorrogó hasta el 30 de junio de 2004); programas de formación marítima para mejorar los conocimientos del sector local y crear cátedras relacionadas con el sector en las universidades locales, financiamiento de programas de ayuda para la innovación y tecnologías marítimas (MINT) y de tecnologías de la información para empresas marítimas, entre otros.

Las lecciones relevantes del caso de Singapur se concentran en el diseño de incentivos para las inversiones en sectores altamente especializados, basadas en investigación y desarrollo y en la implementación de servicios financieros cada vez más sofisticados como el empleo de las exoneraciones fiscales, principalmente exención del ISR, pero también de impuestos por transacciones financieras y apoyos para reducir costos de entrada en los aeropuertos (devoluciones).

**CUADRO 6**  
**SINGAPUR: INCENTIVOS OFRECIDOS POR LA JUNTA DE DESARROLLO ECONÓMICO**

Programa	Empresas beneficiadas	Incentivos
Plan de crédito extranjero aprobado <sup>a</sup>	Obtienen crédito no inferior a 200.000 dólares de algún prestamista extranjero para equipo productivo.	Exención total o parcial del impuesto retenido en la fuente sobre los intereses pagaderos.
Incentivo sobre regalías aprobado <sup>a</sup>	Pagan regalías a un socio extranjero.	Exención total o parcial del impuesto retenido en la fuente sobre las regalías.
Incentivo al desarrollo y la expansión <sup>a</sup>	Ejecutan nuevos proyectos o amplían los existentes, con beneficio económico a Singapur.	Tipo impositivo favorable de 5% a 15% para las corrientes de ingresos habilitadas.
Doble deducción de los gastos en investigación y desarrollo <sup>b</sup>	Realizan actividades de investigación y desarrollo.	Posibilidad de deducir dos veces de los ingresos los gastos de investigación y desarrollo.
Bonificación fiscal por inversión <sup>a</sup>	Inversiones propuestas para realizarse en un período no superior a cinco años.	Exención de parte de los gastos en nuevas inversiones fijas en equipo productivo.
Sedes de empresas internacionales <sup>a</sup>	Suministran servicios de gestión a empresas filiales, asociadas o relacionadas con otros países a escala internacional.	Tipo impositivo favorable sobre los ingresos de la prestación de servicios de la sede.
Condición de precursor <sup>a</sup>	Introducen técnicas mucho avanzadas que las existentes.	Exención del impuesto sobre la renta durante un máximo de 10 años.
Sedes regionales <sup>a</sup>	Prestan servicios de gestión a empresas filiales, asociadas o relacionadas con otros países a escala regional.	Tipo impositivo favorable de 15% sobre los ingresos de la prestación de servicios de la sede durante tres años.
Plan de centro internacional de investigación y desarrollo y gestión de la propiedad intelectual <sup>a</sup>	Realizan actividades de investigación y desarrollo y/o de gestión de la propiedad intelectual desde Singapur.	Exención por cinco ejercicios financieros del pago de regalías o intereses de fuente extranjera remitidas a Singapur.
Concesión tributaria sobre los ingresos por concepto de regalías de invenciones o innovaciones	Personas físicas que reciben rentas de regalías provenientes de invenciones o innovaciones aprobadas.	Renta de regalías estará gravada a 10%.
Incentivo de inversiones para tecnoempresarios <sup>a</sup>	Invieren en actividades de iniciación tecnoempresarial basadas en Singapur.	Inversor puede deducir de su renta imponible propia las pérdidas por la venta de acciones.
Incentivo para fondos de capital de riesgo <sup>b</sup>	Fondos de capital de riesgo con actividades en Singapur.	Exención parcial o total del ISR de sociedades, la privatización de acciones o dividendos o intereses de fuente extranjera.
Eliminación paulatina de la bonificación para adquisiciones de <i>know how</i> <sup>b</sup>	Realizan actividades de gestión de la propiedad intelectual en Singapur.	Amortización de costos de adquisición por cinco años, con fines tributarios.
Eliminación paulatina por acuerdo de reparto de costos <sup>b</sup>	Suscriben acuerdo para repartir el costo de los gastos en investigación y desarrollo.	Amortizar por uno a cinco años pagos de reparto de costos que de lo contrario no serían deducibles.

Fuente: Junta de Desarrollo Económico, Gobierno de Singapur, tomado de OMC, 2007b.

<sup>a</sup> Concedido en virtud de la ley de Incentivos a la Expansión Económica (Exoneración del ISR).

<sup>b</sup> Concedido en virtud de la ley del ISR.

**CUADRO 7  
INCENTIVOS OFRECIDOS POR LA AUTORIDAD MONETARIA DE SINGAPUR**

Programa	Posibles beneficiarios	Incentivo
Incentivos a centros de operaciones	Bancos, bancos de inversión, sociedades de valores, compañías de seguro y administradores de fondos.	Tipo impositivo de 10% sobre la renta a los ingresos y exención impositiva a dividendos durante un plazo de 5 a 10 años (renovable).
Doble deducción para los gastos de investigación y desarrollo	Bancos, bancos de inversión, sociedades de valores y compañías de seguros.	Doble deducción para los gastos que reúnan los requisitos en relación con los ingresos.
Incentivo fiscal para los ingresos de las unidades monetarias asiáticas	Bancos y bancos de inversión.	Tipo impositivo de 10% sobre ingresos de actividades de ultramar de unidades monetarias asiáticas.
Plan de exención impositiva para servicios sindicados	Bancos, bancos de inversión y sociedades de valores.	Exención para ingresos derivados de algunos servicios sindicados que se gestionan en Singapur y cuyos beneficios se utilicen fuera de Singapur.
Plan de incentivos fiscales para la gestión de activos	Administradores de fondos.	Tipo impositivo favorable de 10% sobre los gastos y comisiones y exención de impuestos sobre los ingresos de inversores.
Plan de incentivos fiscales para compañías de servicios fiduciarios	Sociedades fiduciarias.	Tipo impositivo de 10% a las instituciones financieras por ciertos ingresos y exención de impuestos a ingresos por inversiones generados por fondos fiduciarios extranjeros.
Plan de incentivos fiscales para las operaciones del mercado de bonos	Bancos, bancos de inversión, sociedades de valores y compañías de seguro.	Exención de impuestos para los ingresos derivados de comisiones por gestión, suscripción y distribución de títulos de deuda con ciertas condiciones, gravamen con 10% para algunos ingresos relacionados a títulos de deuda y exención del impuesto en origen.
Plan de intermediarios de bonos autorizados	Bancos, bancos de inversión, sociedades de valores y compañías de seguro.	Exención de impuestos sobre los ingresos por concepto de comisiones derivados de los títulos de inversión. Los títulos de deuda acordados se beneficiarán de los incentivos fiscales aplicables.
Incentivos fiscales para intermediarios del mercado de capital en acciones	Bancos, bancos de inversión y sociedades de valores.	Tipo impositivo de 10% sobre ingresos derivados de actividades en divisas y asesoramiento financiero empresarial y tipo impositivo de 5% para ingresos en relación con transacciones en la Bolsa de Singapur.
Plan de incentivos fiscales para operadores de derivados autorizados	Bancos, bancos de inversión y sociedades de valores	Tipo impositivo de 5% para ingresos por servicios y transacciones y exención de impuestos a pagos de derivados a no residentes.

(continúa)

Cuadro 7 (conclusión)

Programa	Posibles beneficiarios	Incentivo
Plan de incentivos para nuevos derivados que cotizan en la Bolsa	Miembros de la Bolsa de Singapur.	Tipo impositivo de 5% a los ingresos totales de transacciones.
Incentivos fiscales para centros de servicios financieros y de tesorería	Empresas.	Tipo de 10% sobre los ingresos por comisiones financieras y de tesorería derivados de operaciones comerciales y de tesorería. Posibilidad de exención del impuesto retenido en la fuente.
Incentivos para venta de seguros en ultramar	Compañías de seguros.	Tipo impositivo de 10% sobre ingresos derivados de venta de pólizas.
Incentivos para compañías de seguro marítimo de casco y de responsabilidad	Compañías de seguros.	Exención fiscal para los ingresos.
Plan de reservas especiales deducibles a efectos tributarios	Compañías de seguros.	Deducción de impuestos en relación con determinados riesgos en ultramar.
Plan de incentivos al sector financiero	Las empresas que llevan a cabo las actividades conforme a lo prescrito en Singapur.	Tipo impositivo de 10%, con arreglo a una base a la que se aplica el tipo de impuesto sobre las sociedades e ingresos de actividades de alto valor añadido gravados con un 5%.

Fuente: OMC, 2007b, con datos de la Autoridad Monetaria de Singapur.

## F. China <sup>6</sup>

En China la IED juega un rol importante en la estrategia de crecimiento y de exportaciones. Antes de 2007 se daba un trato más favorable a las empresas de capital extranjero que a las empresas nacionales y el ISR variaba en función de la ubicación geográfica de la inversión. El ISR que se aplicaba a la IED se ubicaba entre 15% y 24% según la localización de las empresas, en contraste con el impuesto normal que de 33%. A partir de 2008 se redujo el tipo legal aplicable por concepto de ISR de las sociedades, de manera tal que hoy se aplica a todas las empresas de IED un gravamen de 25%. La IED es clasificada como alentada, permitida, restringida y prohibida. Las inversiones alentadas son las que utilizan mejor tecnología, son menos contaminantes y gozan de incentivos como el derecho a importar equipos de capital libre de aranceles y pueden ampliar el ámbito de su actividad siempre que construyan y gestionen infraestructuras de servicio público —relacionadas con energía, transporte y servicios públicos urbanos.

Por otra parte, los proyectos restringidos y los prohibidos son los que utilizan tecnología obsoleta, sobreexplotan recursos naturales escasos y pueden dañar el medio ambiente. Sin embargo, la IED restringida puede pasar a ser permitida si las ventas de exportación superan 70% de las ventas totales.

China ha creado un complejo entramado de incentivos fiscales a las empresas de capital extranjero y nacional. Una de las diferencias en el trato fiscal entre las empresas nacionales y las empresas con inversión extranjera es que las últimas no están obligadas a pagar el impuesto de construcción y mantenimiento urbano;<sup>7</sup> en lugar de ello, pagan el impuesto sobre las propiedades inmobiliarias urbanas, mientras que las empresas nacionales pagan el impuesto de propiedad de la vivienda. Además, a las empresas con inversión extranjera y a los ciudadanos extranjeros se les otorgan tipos especiales o exoneraciones en los siguientes impuestos:

- a) Impuesto sobre la renta de las sociedades,
- b) Impuesto sobre la renta de las personas físicas,
- c) Impuesto sobre el volumen de negocios (incluye los impuestos sobre el valor añadido, el consumo y el impuesto sobre sociedades),
- d) Los aranceles,
- e) El impuesto catastral,
- f) Sobre los recursos,
- g) El impuesto sobre las propiedades inmobiliarias urbanas,
- h) Los impuestos sobre el timbre,
- i) Los derechos de registro,
- j) El impuesto de ocupación de tierras cultivables,
- k) El impuesto de matriculación de vehículos y embarcaciones,
- l) El impuesto sobre la compra de vehículos, y
- m) El impuesto sobre el tonelaje de las embarcaciones.

Si bien hasta 2007 existieron impuestos especiales para la IED —ISR reducido en zonas económicas especiales que desarrollaban manufacturas en las zonas de desarrollo económico y tecnológico, en las zonas abiertas de la costa o en antiguos distritos urbanos donde estaban situadas las zonas económicas especiales, o las zonas de desarrollo económico y tecnológico—, la ley de 2008

<sup>6</sup> Documento WT/TPR/S/199/Rev.1 de la OMC, del 12 de agosto de 2008 (OMC, 2008a).

<sup>7</sup> Hasta fines de 2007, las empresas con inversión extranjera no estaban sujetas al impuesto de ocupación de tierras cultivables.

redujo y generalizó el ISR de las sociedades de IED en un tipo de 25%. Sin embargo, como medidas transitorias de dicha ley, se permite que las empresas relacionadas con alta o nuevas tecnologías, situadas en las zonas occidentales o en las regiones autónomas, mantengan los incentivos fiscales. Además, como apoyo a ciertas empresas pequeñas, se les otorga un tipo preferencial reducido de 20%.

También subsisten incentivos a la inversión en las regiones menos desarrolladas, como el occidente chino. Estos incentivos se relacionan con la agricultura, la protección del medio ambiente y la energía renovable. Las empresas que realizan actividades de alta o nueva tecnología pagan un tipo impositivo de 15%. Si estas empresas se establecieron en zonas económicas especiales o en la Nueva Área de Pudong en Shanghai a partir del 1° de enero, están exentas del ISR en los dos primeros años a contar del año en que por primera vez se deriven ingresos de sus actividades productivas y comerciales, y están sujetas a un gravamen de 12,5% (es decir, la mitad del tipo legal uniforme) del tercer al quinto año.

Por otra parte, China también incentiva sus exportaciones mediante desgravaciones diferenciadas del IVA. El tipo normal del IVA de 17% a los bienes producidos en el país o importados puede variar según los productos, entre 4% y 13,6%, e incluso algunos productos pueden estar exentos. Además, las tasas de desgravación del IVA se ajustan periódicamente de acuerdo con los objetivos de desarrollo industrial planteados. En 2006 China reformó sus impuestos indirectos sobre las exportaciones, de manera que actualmente se devuelven en su totalidad.

El informe de políticas comerciales de China indica que este país ha notificado a la OMC que desde 2002 no otorga subvenciones a la exportación ni mantiene o establece subvenciones a la exportación de productos agrícolas. Con la entrada en vigor de la ley del ISR de las sociedades en 2008, se eliminaron los tratos fiscales preferenciales a determinadas empresas, aunque los tratos preexistentes se extendieron bajo determinadas circunstancias y se mantienen tipos especiales de IVA.

Sin embargo, China utiliza mecanismos de promoción de exportaciones como los créditos y seguros para la exportación. El Banco de Exportación e Importación de China (Banco EXIM) facilita créditos a la exportación y brinda prestaciones de ayuda financiera para fomentar las exportaciones de productos mecánicos y electrónicos, así como de productos de alta y nueva tecnología. Además, se creó la Corporación de Seguros de Crédito y Exportación (SINOSURE) para fomentar las exportaciones, en particular las de bienes de equipo de elevado valor añadido y alta tecnología. Esta empresa, totalmente de propiedad estatal, otorga seguros de crédito a la exportación y asume los riesgos de los créditos comerciales a la exportación.

Conviene señalar que China utiliza transferencias directas y subvenciones de carácter no fiscal, sobre todo para reducir la pobreza, pero también para apoyar el desarrollo de las PYME y determinadas actividades agrícolas. El gasto en formación de capital físico y apoyo a la agricultura siguió constituyendo la mayor parte de las transferencias directas del gobierno central. Existen fondos para innovación y para ciencia y tecnología que representaron transferencias equivalentes a 4,3% del gasto presupuestario total. También se subvencionan empresas estatales deficitarias si las pérdidas se deben a los controles de precios u otras políticas gubernamentales.

Finalmente, es importante destacar que China otorga diversos incentivos para alentar la IED de determinada naturaleza, como exonerar del cobro de aranceles a la importación de equipos de capital en el caso de ciertas empresas de IED, así como del impuesto a la construcción y al mantenimiento urbano, tipos diferenciados del IVA y exoneraciones o tipos especiales en diversos impuestos, incluso algunos de tipo local.

## **G. Países del Medio Oriente y África del Norte (MENA) <sup>8</sup>**

En 2004 se creó el Programa de Inversión MENA-OCDE, entre los países del Medio Oriente y África del Norte (MENA, por sus siglas en inglés) y los miembros de la OCDE. El objetivo del programa es

<sup>8</sup> Basado en el documento de la OCDE, *Making reforms succeed: Moving forward with the mena investment policy agenda*.

atraer inversión intrarregional y extranjera, así como apoyar a la función emergente de las agencias de promoción de inversiones y a la relevancia de un clima de inversión mejorado para la atracción de mayor inversión. Este programa ha creado una interesante plataforma para intercambiar buenas prácticas sobre IED en la región.

En el marco de dicho programa emerge una nueva generación de leyes de inversión extranjera en los países del MENA, de tal manera que algunos países<sup>9</sup> han reformado sus leyes relacionadas con la IED, mientras que otros han considerado revisarlas a la luz de las buenas prácticas internacionales que el programa ha identificado.

En la nueva generación de leyes de inversión que emerge en los países del MENA se muestra una tendencia hacia la convergencia con los estándares promedios de liberalización de la OCDE en cuanto a los requisitos para la entrada de inversión. Sin embargo, subsisten algunas restricciones a la IED y no pareciera que vayan a desaparecer en el futuro cercano. En cambio, significa que las restricciones restantes a la IED tienden a volverse más transparentes y convergen hacia los estándares identificados en algunas buenas prácticas internacionales.

La mayoría de los países del MENA han firmado acuerdos multilaterales que cubren aspectos relacionados con la inversión y 11 de los 18 países y territorios que participan en el Programa de Inversión MENA-OCDE son miembros de la OMC, por lo que están obligados a implementar las normas sobre inversiones y subsidios a las exportaciones de la organización.

A pesar de su adhesión a la OMC, algunos países siguen empleando métodos restrictivos a la IED, como el de la valoración previa (*screening*), con la finalidad de controlar el origen y la naturaleza del flujo de inversión entrante, o bien para decidir si le otorgan trato preferencial a los inversionistas extranjeros, como en Egipto y Jordania. En ciertos países, todos los sectores están sujetos a requisitos aprobatorios, mientras que en otros sólo algunos específicos y estratégicos. En países como Bahrein, Egipto o Jordania, cuando una empresa desea recibir determinados incentivos legales se requieren procedimientos aprobatorios adicionales. La OCDE recomienda que si el *screening* a la IED se mantiene, se deberían ofrecer derechos de revisión judicial para los inversores que deseen apelar las decisiones de la agencia encargada. Un enfoque de buenas prácticas prevé que los procedimientos de valoración previa y aprobación deben limitarse lo más posible a sectores sensibles o estratégicos y necesitan ser transparentes, predecibles y con derecho para los inversores de revisar la decisión final.

Como es común a nivel internacional, los países del MENA utilizan incentivos normativos, fiscales y financieros para atraer IED y pueden concederse en todo el territorio o sólo en algunas zonas económicas especiales. Los incentivos fiscales pueden tener como objetivo sectores, regiones o exportaciones específicas. La mayor parte de los países del MENA ofrecen períodos de exención del impuesto de sociedades, que varían de dos años (Jordania) a 20 años (Egipto), y pueden extenderse en caso de inversión adicional. En Argelia las exenciones pueden ser indefinidas y en Marruecos están limitadas a cinco años para el caso de las exportaciones. Jordania, Líbano, Marruecos y Túnez ofrecen tasas corporativas reducidas para ciertos sectores.

En la actualidad, únicamente tres países que participan en el programa (Argelia, Arabia Saudita y Qatar) no cuentan con ZF. Todos los demás países ofrecen exenciones a los impuestos de sociedades (Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait) o tasas corporativas reducidas (Egipto y Marruecos), exención de impuestos y aranceles (Emiratos Árabes Unidos, Marruecos y Túnez) y otro tipo de exenciones fiscales (Líbano, Marruecos y Yemen) dentro de las ZF.

La mayoría de los países del MENA ofrece exenciones de impuestos en un rango que va desde 2 años (Jordania) a 20 años (Egipto), y en muchos casos se extienden si hay inversión adicional. En Argelia, donde el código de inversión ofrece incentivos que requieren la aprobación del Consejo

<sup>9</sup> Arabia Saudita, Argelia, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Iraq, Jordania, Kuwait, Marruecos, Omán, Qatar, la República Árabe Siria, Túnez y Yemen.

Nacional de Inversión, las exenciones pueden ser indefinidas. En Marruecos, las exenciones para las exportaciones están limitadas a 5 años. También se ofrecen tasas corporativas reducidas dirigidas a sectores/regiones específicos en Jordania, Líbano, Marruecos y Túnez.

Algunos incentivos como la exención de impuestos sobre los ingresos y/o contribuciones de seguridad social (Jordania) para el personal extranjero o una exención indefinida del impuesto de sociedades sobre las utilidades reinvertidas (Túnez) se ofrecen en pocos países. Algunos países, como Bahrein y los Emiratos Árabes Unidos, que tienen ricos yacimientos de recursos naturales (principalmente petróleo), otorgan menos preferencias especiales a la IED, como exoneración de impuestos y regímenes financieros especiales. Por el contrario, tienen altas tasas de ISR y retienen impuestos de la producción de petróleo y su explotación.

Las ZF son también comunes en la región del MENA<sup>10</sup> y los incentivos fiscales ofrecidos a los inversores en la economía general están también disponibles para compañías en las ZF. Además, los gobiernos a menudo ofrecen exenciones o tasas reducidas a sociedades, exoneraciones de otros impuestos y aranceles, entre otros privilegios en estas zonas. En Egipto, donde hay una larga historia de desarrollo de ZF (las primeras se establecieron en 1973 y todavía existen) se ha hecho un cambio reciente en la estrategia global de atracción de IED, de manera que desde 1993 no se ha establecido una nueva ZF y el enfoque actual es crear zonas económicas especiales y zonas industriales. En el cuadro 8 se muestran algunos ejemplos sobre la eficacia de los incentivos fiscales de los países del MENA.

Finalmente, es importante mencionar que la mayoría de estos países han creado agencias de promoción de inversiones. Algunas agencias son pequeñas y no tan efectivas, mientras que otras funcionan sólo como una unidad dentro de un ministerio. La OCDE recomienda crear agencias con un mandato claro y definido, que reporten al nivel político más alto (primer ministro o nivel ministerial). Este apoyo político otorga el estatus y la credibilidad necesaria con los inversores y otros ministros y agencias gubernamentales. Estas agencias deberían estar en una posición para instigar reformas políticas en cuanto a la visión y estrategia para promover la IED donde sea necesario.

**CUADRO 8**  
**PAÍSES SELECCIONADOS: EVALUACIÓN Y RESULTADOS DE INCENTIVOS FISCALES A LA IED**

País	Actividad	Descripción	Resultado
Marruecos	Informe de gastos fiscales	Primer país del MENA en realizar este tipo de informe.	Se encontró que se reduce la eficacia de incentivos fiscales a lo largo del tiempo.
Egipto	Nueva ley de Ingresos Fiscales (Ley 91 de 2005)	Simplificó el sistema fiscal, redujo tasas máximas de impuestos y abolió la totalidad de exenciones.	El flujo de IED casi se duplicó en valores absolutos comparado con el del año anterior.
Túnez	Servicio Consultivo de Inversión Extranjera (Banco Mundial)	Estudio conducido en 2002, analizando el rol del sistema fiscal en la inversión privada.	Se recomendó abolir las exoneraciones, ya que el costo del sistema de incentivos excede sus beneficios, además de crear distorsiones.
Jordania	Reporte del Instituto para Negocios Internacionales (Universidad de Toronto)	Reporte del programa de incentivos de inversión.	Es demasiado complicado e ineficiente y crea distorsiones fiscales. Se recomienda una reforma fiscal para eliminar incentivos.

Fuente: OCDE (2008).

<sup>10</sup> Solamente Arabia Saudita, Argelia y Qatar no cuentan con este tipo de zonas.





## V. Conclusión

---

Los incentivos a la inversión extranjera o nacional deben responder a un plan de desarrollo y por lo tanto primar las actividades y sectores que mejor responden al plan en cuestión. En Centroamérica, los incentivos para la atracción de IED responden a dos objetivos fundamentales: crear un sector exportador —de la mano del cual los países encontrarían la forma de insertarse a la economía mundial, atraer divisas y equilibrar la balanza de pagos— y generar empleos.

Estos incentivos han tenido un alto costo fiscal, que ha implicado un costo de oportunidad en cuanto a la inversión pública que ha dejado de hacerse. La OMC ha hecho cálculos que indican que las exenciones de impuestos y estímulos fiscales han llegado a constituir hasta 5,6% del PIB en países como México, y en el caso de Costa Rica alcanzaron un monto de 1% del PIB en 2005. Además, la OMC ha señalado la importancia de mejorar la contabilidad pública y la transparencia fiscal en algunos casos, con información detallada sobre los ingresos sacrificados a causa de los diversos incentivos fiscales o una evaluación sistemática de la eficacia de tales incentivos (OMC, 2008a).

Es oportuno que en la subregión se lleven a cabo las reformas a los regímenes de ZF que exige la OMC, con miras a readecuarlas a las nuevas necesidades estratégicas de los países y a sus planes de desarrollo futuro. En este sentido, las reformas deben considerar, además de los dos objetivos iniciales, la relevancia del sector servicios, el potencial dinamismo de los sectores vinculados con la biotecnología, la importancia de la transferencia de conocimientos y tecnologías como parte del desarrollo tecnológico de los países receptores, entre otros elementos estratégicos para el desarrollo.

En el marco de la OMC, como algunos subsidios son permitidos —aunque en algunos casos son potencialmente recurribles—, es importante tener en cuenta que existen aún espacios para mantener incentivos especiales, como en el caso de los subsidios a los servicios, ya que el AGCS sólo tiene un mandato general de negociación y no reglas concretas. Si se toma en cuenta que este sector es el que más ha crecido en los últimos años, por encima del comercio de bienes, y que la intensidad tecnológica o de conocimientos es más fácil de escalar que en el sector de manufacturas, es conveniente diseñar elementos concretos para atraer inversiones en esta materia. El ejemplo de Singapur podría ser interesante y concreto para que todos los países centroamericanos puedan generar los incentivos para atraer servicios portuarios, financieros y también de investigación y desarrollo.

Otra área en la cual las reglas sobre subsidios cuentan con importantes excepciones es la vinculada con el medio ambiente. Estas excepciones han abierto oportunidades para diseñar políticas públicas de apoyo y desarrollo de sectores relacionados con el medio ambiente. Los países pueden imponer medidas a la importación, o bien apoyos al desarrollo con respecto a la salud, la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales. Existen referencias a paneles de la OMC, en los que se han definido estas excepciones (el caso del atún y los delfines, las tortugas o el de la restricción a las importaciones de llantas recauchadas en el Brasil).

Otros elementos relevantes que se pueden extraer de las experiencias y legislaciones de otros países pueden ser:

a) Diseñar incentivos a la IED y a las exportaciones que se vinculen a las zonas más pobres o de menor desarrollo relativo. Al respecto, la nueva legislación de Costa Rica, así como algunos programas de la República de Corea y China, podrían ser útiles para los países que deseen explorar este tipo de apoyos. Un ejemplo de esto es la generalización del ISR de las empresas relativamente bajo en China (25%), en donde actualmente las inversiones extranjeras y las locales tienen un mismo tipo impositivo reducido. Además, para apoyar el desarrollo de las empresas pequeñas, China otorga un tipo preferencial reducido de 20% sobre la renta.

b) Si bien no es compatible con las reglas de la OMC vincular las ayudas o incentivos a la incorporación de determinados insumos nacionales, existen prácticas que buscan facilitar estos encadenamientos. Éste es el caso del otorgamiento de los beneficios de ZF a las empresas locales que vendan una parte importante de su producción a las empresas ubicadas en ellas, o bien facilitar el establecimiento físico de empresas locales no beneficiarias del régimen en los parques industriales. Sería prudente no profundizar la división entre las empresas vinculadas con el sector externo y las dedicadas a producir para el mercado interno, por lo que la temporalidad del programa es muy relevante, así como otras medidas de transferencia de conocimientos y tecnologías al exterior de las ZF.

c) Todos los países que se han analizado tienen esquemas de apoyo para las empresas que realicen investigación y desarrollo. Estos esquemas podrían extenderse a empresas que permitan la transferencia de tecnología o que hagan vinculaciones tecnológicas con empresas locales. China apoya de manera especial a la IED relacionada con alta o nuevas tecnologías o ubicadas en ciertas zonas, con miras a incentivar el desarrollo de algunos territorios. A estas empresas se les permite mantener incentivos fiscales especiales.

Existen algunos riesgos que es conveniente señalar, así como los mecanismos que algunos países han buscado para corregir o evitar esos riesgos. Uno importante es la pérdida de ingresos fiscales debido a las exoneraciones otorgadas a la IED. Como las empresas más ricas y dinámicas no pagan impuestos, la carga fiscal se vuelve regresiva. Además, existe un alto costo de oportunidad en cuanto a las inversiones que el Estado dejará de hacer debido a la menor recaudación fiscal. Algunos países como Nueva Zelanda o China han eliminado las zonas especiales para la inversión y exportaciones, han generalizado un ISR reducido y mantenido incentivos especiales a ciertas industrias (menor impuesto de renta en zonas de especial interés, menores impuestos a empresas tecnológicas, entre otros).

Otro de los riesgos es el desequilibrio espacial y regional, ya que puede concentrar la inversión en las regiones de mayor desarrollo relativo. Sin embargo, algunos países como Costa Rica, la República de

Corea y China han creado incentivos especiales para las inversiones que se ubiquen en zonas determinadas.

También hay que señalar el riesgo de que los incentivos profundicen los desequilibrios entre empresas y empeoren la mala distribución de la riqueza. Esto sucede porque la IED y las empresas exportadoras suelen tener mayor productividad y mayores ingresos, lo que se agudiza de la mano de los incentivos, lo que genera empresas o sectores desvinculados con el crecimiento del resto del país. Por esta razón es importante que el diseño de nuevos incentivos contemplen mecanismos para promover el desarrollo de pequeñas empresas, como lo ha hecho China, donde se considera un tipo para el ISR de 20%, o incentivos para vincular a las empresas locales, como en Costa Rica, con la producción de las empresas beneficiarias del régimen de ZF, aunque existe un reto pendiente en evitar que este conjunto de incentivos no profundicen la división entre las empresas vinculadas con el sector externo y las que producen para el mercado nacional.

Todos los casos estudiados tienen incentivos especiales para atraer IED de contenido tecnológico o que realicen trabajo de investigación y desarrollo. En este sentido, existe un conjunto de experiencias basadas en exonerar aranceles a las importaciones, la compra de bienes de capital, donaciones directas para la capacitación o entrenamiento del personal, IVA diferenciado, entre otras.

También es posible extraer lecciones relevantes del Programa de Inversión MENA-OCDE, que ha facilitado un proceso de reformas hacia incentivos de “nueva generación” para la IED, que en algunos casos ya se encuentra muy avanzado y con resultados exitosos. Los países del MENA ejecutan diversos incentivos, como los apoyos diferenciados dirigidos a ciertos sectores o regiones. Por la experiencia del programa conjunto MENA-OCDE se identifican buenas prácticas en la atracción de IED, es exitosa y puede ser replicable en otras regiones, donde los países pueden beneficiarse de la comparación y definición de buenas prácticas regionales.

Finalmente, es importante considerar que los regímenes de ZF cumplen un papel de ordenamiento territorial que puede verse potenciado con los incentivos adecuados a este fin. Las ZF se han convertido en parques industriales con altos estándares de seguridad, ordenamiento y proveen servicios de calidad a sus miembros. Sería conveniente analizar los incentivos necesarios para que los parques industriales crezcan y alberguen de manera creciente al conjunto de industrias que se encuentran distribuidas por diferentes partes de las ciudades, para así aportar un valioso componente de ordenación del territorio.



## Bibliografía

---

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2009), *Visión estratégica de Centroamérica y su inserción internacional*, (LC/MEX/L.895), México, febrero.
- \_\_\_\_\_ (2007a), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2007* (LC/G.2355-P), Santiago de Chile, diciembre.
- Creskoff, Stephen y Peter Walkenhorst (2009), "Implication of WTO discipline for special economic zones in developing countries", *Policy Research Working Paper* (WPS4892), Banco Mundial, abril.
- Engman, M., O. Onodera y E. Pinali (2007), "Export processing zones: Past & future role in trade and development", Documento de trabajo 53, OCDE.
- GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) (1947 y 1994).
- Geloso Grosso, M. (2008), "Analysis of subsidies for services: The case of export subsidies", Documento de trabajo 66, OCDE, Francia.
- Ley 8794 (2010), "Modificación a la ley de Régimen de Zonas Francas, 7210, del 23 de noviembre de 1990, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Costa Rica.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) (2008), "Making reforms succeed: Moving forward with the MENA investment policy agenda", Francia.
- OMC (Organización Mundial del Comercio) y PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2009a) *El comercio y el cambio climático. Informe de la OMC y el PNUMA*, Suiza.
- OMC (2009b), "Examen de Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría", Nueva Zelanda, Revisión, WT/TPR/S/216/Rev.1, 10 de julio.
- \_\_\_\_\_ (2009c), "Examen de Política Comerciales, Informe de la Secretaría", República Dominicana, Revisión, WT/TPR/S/207/Rev.1, marzo.
- \_\_\_\_\_ (2008a), "Examen de Política Comerciales, Informe de la Secretaría", China, Revisión, WT/TPR/S/199/Rev.1, 12 de agosto.

- \_\_\_\_\_ (2008b), "Examen de Política Comerciales, Informe de la Secretaría", República de Corea, Revisión, WT/TPR/S/204/Rev.1, 4 de diciembre.
- \_\_\_\_\_ (2008c), "Examen de Política Comerciales, Informe de la Secretaría", México, Revisión, WT/TPR/S/195/Rev.1, mayo.
- \_\_\_\_\_ (2007a), "Examen de Política Comerciales, Informe de la Secretaría", Costa Rica, Revisión, WT/TPR/S/180/Rev.1, agosto.
- \_\_\_\_\_ (2007b), *Subsidies for services sectors: Information contained in WTO trade policy reviews*, Background Note by the Secretariat, Document S/WPGR/W/25/Add.5.
- \_\_\_\_\_ (2006), *Informe sobre el comercio mundial 2006. Análisis de los vínculos entre las subvenciones, el comercio y la OMC*, Suiza.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2003), *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2003. La acumulación del capital, el crecimiento económico y el cambio estructural* (UNCTAD/TDR/2003), publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2000), *Tax incentives and foreign direct investment: A global survey*, ASIT Advisory Studies N° 16, Document UNCTAD/ITE/IPC/Misc.3.

## **Anexo**

---



## Anexo

### Formas de asistencia financiera a los sectores de servicios: Información obtenida de los informes de los exámenes de las políticas comerciales de la OMC

Medida/ sector	Donaciones directas	Crédito preferencial y garantías	Aportaciones de capital	Incentivos fiscales	Insumos libres de impuestos y zonas francas	Las demás medidas y medidas sin especificar	Número de miembros de la OMC <sup>a</sup>
Turismo	Botswana, Canadá, Israel, Suiza, Liechtenstein, Costa Rica, República Checa, Eslovaquia, Australia, Lesotho, Marruecos, Turquía	Canadá, Nigeria, <sup>b</sup> Islandia, India, Jamaica, Sudáfrica, Trinidad y Tabago, Turquía, Granada, Mauricio, Eslovaquia, Barbados, Uganda, Botswana, Marruecos, Belice, Suiza	Sudáfrica, Burundi	Nigeria, Argentina, Egipto, India, Israel, Jamaica, Nicaragua, Filipinas, Islas Salomón, República Unida de Tanzania, Trinidad y Tabago, Uruguay, Madagascar, Ghana, Macao, China, Costa Rica, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Gabón, Camerún, Mauricio, Eslovaquia, Malawi, Haití, Barbados, Australia, República Dominicana, Zambia, República Bolivariana de Venezuela, Lesotho, Marruecos, Níger, Senegal, Honduras, Guyana, Tailandia, Turquía, Sri Lanka, Singapur, Benin, Burkina Faso, Malí, Belice, Suriname, República Pop. Democrática de Corea, Brasil, Liechtenstein, Sierra Leona, Qatar, Paraguay, Ecuador, Guinea Ecuatorial, Estado Plurinacional de Bolivia, Malasia, Djibouti, China	Argentina, Egipto, India, Jamaica, Kenya, Nicaragua, Perú, Islas Salomón, República Unida de Tanzania, Trinidad y Tabago, Turquía, Uruguay, Mozambique, Ghana, Macao, China, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Malawi, Haití, Barbados, Burundi, Marruecos, Níger, Senegal, Honduras, Bulgaria, Guyana, Burkina Faso, Belice, Suriname, Sierra Leona, Nigeria, Ecuador, Filipinas, Guinea Ecuatorial, Bolivia, Malasia, Djibouti	Guinea Ecuatorial, <sup>a</sup> Lesotho, Singapur, Brunei, Darussalam, Mauricio, Guatemala, Eslovenia, Barbados, Nueva Zelandia, Indonesia, Gambia, Provincia china de Taiwán	76

(continúa)

## Anexo (continuación)

Medida/ Sector	Donaciones Directas	Crédito preferencial y garantías	Aportaciones de capital	Incentivos fiscales	Insumos libres de impuestos y zonas francas	Las demás medidas sin especificar	Número de miembros de la OMC
Transporte en general o sin especificar	Canadá, Suiza, Liechtenstein, República Checa, Australia, Namibia, Sudáfrica, Nueva Zelandia, República Pop. de Democrática de Corea	Polonia, Granada		Filipinas, Polonia, República Pop. Democrática de Corea, Madagascar, Eslovaquia, Malawi, Australia, Marruecos, Sri Lanka, Burkina Faso, Suriname, Brasil, Japón, Qatar, Paraguay, Egipto, Djibouti, China, Tanzania	Mozambique, Malawi, República Bolivariana de Venezuela, Marruecos, Gambia, Burkina Faso, Suriname, Filipinas, Egipto, Djibouti, Tanzania	Brunei Darussalam, República Checa, Eslovaquia, Indonesia, Bulgaria, Gambia, Sri Lanka, Bangladesh	37
Transporte marítimo	Australia, Islas Salomón, <sup>a</sup> República Checa, Pakistán, India, Turquía, Singapur, Israel, Estados Unidos	Tailandia, Estados Unidos, India		Egipto, India, Jamaica, Perú, Singapur, Turquía, Estados Unidos, Brasil, Japón, Mauricio, México, Barbados, Australia, República Bolivariana de Venezuela, Hong Kong, China, Indonesia, Honduras, Turquía, Sri Lanka, CE, Filipinas, Malasia, Djibouti, Tanzania	Egipto, Jamaica, Papua Nueva Guinea Ecuatorial, Perú, Turquía, Pakistán, Barbados, Indonesia, Honduras, Filipinas, Djibouti, Taipei Chino, Tanzania	CE, República Pop. Democrática de Corea, Estados Unidos, Mauricio, India, Australia, Emiratos Árabes Unidos	32
Transporte aéreo	Canadá, Estados Unidos, Islandia	Papua Nueva Guinea Ecuatorial	Hungría <sup>1</sup>	Egipto, Macao, China, México, República Bolivariana de Venezuela, Hong Kong,, China, Níger, Honduras, Singapur, Mongolia, Paraguay, Filipinas, Djibouti, Canadá	Hungría, Papua Nueva Guinea Ecuatorial, Níger, Honduras, Filipinas, Egipto, Djibouti	CE, India, CE, Nueva Zelandia, Estados Unidos, Emiratos Árabes Unidos, Colombia	22
Transporte ferroviario	India, Kenya, Suiza, República Checa, Sudáfrica, Turquía	Bolivia		Australia, Hong Kong, China, Senegal, Mongolia, Tanzania	Tanzania	Eslovaquia. <sup>a</sup> Malawi, India, CE, Indonesia, Senegal	16

(continúa)

## Anexo (continuación)

Medida/ Sector	Donaciones Directas	Crédito preferencial y garantías	Aportaciones de capital	Incentivos fiscales	Insumos libres de impuestos y zonas francas	Las demás medidas sin especificar	Número de miembros de la OMC
Transporte ferroviario	India, Kenya, Suiza, República Checa, Sudáfrica, Turquía	Bolivia		Australia, Hong Kong, China, Senegal, Mongolia, Tanzania	Tanzania	Eslovaquia, <sup>a</sup> Malawi, India, CE, Indonesia, Senegal	16
Servicios financieros	Polonia, Brasil, Australia, Sudáfrica, República Pop. Democrática de Corea, Argentina	Indonesia, Tailandia, Polonia, CE, Estados Unidos, Costa Rica, Eslovaquia	Hong Kong, China, Tailandia, Noruega, Eslovaquia, México, India, <sup>a</sup> Indonesia, Tailandia, Turquía, República Pop. Democrática de Corea, Suiza, China	Singapur, Tanzania, Estados Unidos, Polonia, República Pop. Dem. Democrática de Corea, Suiza, Ghana, Macao, China, Mauricio, Brasil, Dominica, Saint Kitts y Nevis, Malasia, India, Barbados, Australia, Rwanda, Paraguay, Egipto, Trinidad y Tabago, Guinea Ecuatorial, Bolivia, Djibouti, Kirguistán, Uganda, Canadá	Trinidad y Tabago, Jamaica, Singapur, Tanzania, Tailandia, Trinidad y Tabago, <sup>a</sup> Mozambique, San Vicente y las Granadinas, Barbados, Marruecos, Gambia, Mozambique, Santa Lucía, Egipto, Guinea Ecuatorial, Djibouti, Taipei Chino, Tanzania	República Pop. Dem. Democrática de Corea, Brunei Darussalam, República Checa, Eslovaquia, India, Barbados, Japón	49
Software, tecnología de la información; comunicaciones y procesamiento de la información	Canadá, Australia, Turquía	Jamaica		Canadá, Egipto, India, República Pop. Democrática de Corea, Granada, Eslovaquia, Pakistán, Australia, Sri Lanka, Belice, Brasil, Filipinas, Malasia, Djibouti, Estados Unidos	Jamaica, Trinidad y Tabago, <sup>a</sup> Uruguay, Madagascar, Granada, Pakistán, India, Gambia, Belice, Filipinas, Malasia, Djibouti	República Pop. Democrática de Corea, Pakistán	21
Construcción	Estados Unidos, Australia, Chile	Argentina, Polonia, Taipei Chino		Argentina, Bolivia, Trinidad y Tabago, Turquía, República Pop. Democrática de Corea, Polonia, India, Australia, República Bolivariana de Venezuela, Níger, Sri Lanka, Burkina Faso, Suriname, Brasil, Mongolia, Djibouti, Estados Unidos	Mozambique, Brunei Darussalam, India, Níger, Burkina Faso, Suriname, Djibouti		21

(continúa)

Anexo (continuación)							
Medida/ Sector	Donaciones Directas	Crédito preferencial y garantías	Aportaciones de capital	Incentivos fiscales	Insumos libres de impuestos y zonas francas	Las demás medidas sin especificar	Número de miembros de la OMC
Servicios recreativos, culturales y deportivos	Canadá, República Pop. Dem. de Corea, Noruega, Australia	Jamaica		Bolivia, Costa Rica, Australia, Níger, Senegal, Honduras, Sri Lanka	Bolivia, Israel, Níger, Senegal, Honduras, Taipei Chino		13
Telecomuni- caciones	Perú, Singapur, Australia, República Bolivariana de Venezuela, El Salvador, Canadá, Botswana, Namibia, Chile, Estados Unidos	India		India, Saint Kitts y Nevis, <sup>a</sup> República Bolivariana de Venezuela, Singapur, Burkina Faso, República Pop. de Corea, Mongolia, Paraguay, Nigeria, Filipinas, Egipto, Tanzania	Trinidad y Tabago, <sup>a</sup> Mozambique, Santa Lucía, India, Gambia, Burkina Faso, Filipinas, Egipto, Tanzania	Mauricio, India, Níger, Gambia, Islandia, Taipei Chino	28
Servicios audiovisuales	Argentina, Canadá, CE, Australia, Nueva Zelandia, Gambia			Canadá, Jamaica, Tanzania, República Pop. Democrática de Corea, México, Singapur, Benin, Burkina Faso, Paraguay, Estados Unidos	Jamaica, Tanzania, Burundi, Burkina Faso	CE, Provincia china de Taiwán	17
Comercio al por mayor y al por menor distribución	Australia	Turquía		Trinidad y Tabago, República Pop. Democrática de Corea, Australia, República Bolivariana de Venezuela, Honduras, Sri Lanka, Japón	Tanzania, El Salvador, Honduras, Bulgaria, Gambia, Sri Lanka, Taipei Chino		13

(continúa)

## Anexo (conclusión)

Medida/ Sector	Donaciones Directas	Crédito preferencial y garantías	Aportaciones de capital	Incentivos fiscales	Insumos libres de impuestos y zonas francas	Las demás medidas sin especificar	Número de miembros de la OMC
Servicios inmobiliarios	Australia	India		Canadá, Japón, Australia	Trinidad y Tabago		5
Sector energético	Australia, Turquía			Madagascar, Costa Rica, Eslovaquia, Guatemala, Haití, Australia, Sri Lanka, Brasil, Mongolia, Nigeria, Egipto, China	Gambia, Egipto	Brunei Darussalam, Guatemala, India, El Salvador, Bulgaria, Estados Unidos, Gambia, Angola, Bangladesh, Canadá	22
Otros sectores y sectores sin especificar	Australia, Nueva Zelandia, Marruecos, Turquía, Túnez	Australia, Bangladesh, Turquía, República Checa, Uganda	Canadá	Singapur, República Pop. Democrática de Corea, Costa Rica, Dominica, Saint Kitts y Nevis, Australia, República Bolivariana de Venezuela, Marruecos, Senegal, Honduras, Tailandia, Benin, Burkina Faso, Belice, Suriname, Jamaica, Paraguay, Egipto, Trinidad y Tabago, Túnez, Guinea Ecuatorial, Malasia, Djibouti, Estados Unidos, China, Uganda	Hungría, Singapur, Dominica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Mauritania, República Dominicana, Burundi, Senegal, Honduras, Tailandia, Gambia, Rwanda, Burkina Faso, Belice, Suriname, Jamaica, Egipto, Trinidad y Tabago, Túnez, Guinea Ecuatorial, Malasia, Djibouti, Taipei Chino	Brunei Darussalam, República Checa, Mauricio, Eslovaquia, El Salvador, Gambia, Hong Kong, China	45

Fuente: OMC (2007b).

<sup>a</sup> Se prevé un programa de subvenciones.<sup>b</sup> Las CE cuentan como un solo país.





NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Estudios y Perspectivas – México

## Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

[www.cepal.org/mexico](http://www.cepal.org/mexico)

- 134 Incentivos públicos de nueva generación para la atracción de inversión extranjera directa (IED) en Centroamérica, Jorge Mario Martínez Piva, LC/MEX/L.3410/Rev.1, LC/MEX/L.1044/Rev.1, marzo de 2015.
- 133 Transnational innovation Systems, Cristina Chaminade y Hjalti Nielsen, LC/L.3409, LC/MEX/L.1041, October 2011.
- 132 Gasto público en seguridad y justicia en Centroamérica, Hugo Noé Pino, LC/L.0000, LC/MEX/L.1038, octubre de 2011.
- 131 Retos de la Unión Aduanera en Centroamérica, Óscar Funes, LC/L.3401, LC/MEX/L.1036, octubre de 2011.
- 130 Impacto asimétrico de la crisis global sobre la industria automotriz: Canadá y México comparados. Perspectivas para el futuro, Indira Romero, LC/L.3400, LC/MEX/L.1034, octubre de 2011.
- 129 El estado actual de la integración en Centroamérica, Andrea Pellandra y Juan Alberto Fuentes, LC/L.3360, LC/MEX/L.1017, agosto de 2011.
- 128 Las instituciones microfinancieras en América Latina: factores que explican su desempeño, Rodolfo Minzer, LC/L.3341, LC/MEX/L.1012, junio de 2011.
- 127 Understanding the business cycle in Latin America: Prebisch's contributions, Esteban Pérez Caldentey y Matías Vernengo, LC/L.3333-P, LC/MEX/L.1011, N° de venta: E.11.II.G.51, junio de 2011.
- 126 El desarrollo de cadenas de valor agroindustriales en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua. El caso de estudio de la industria láctea, Guillermo Zúñiga-Arias, LC/L.3332-P, LC/MEX/L.996/Rev.1, N° de venta: S.11.II.G.50, mayo de 2011.
- 125 El comercio internacional de servicios de salud en México: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, Eduardo Portas, LC/L.3331-P, LC/MEX/L.1009, N° de venta: S.11.II.G.49, mayo de 2011.
- 124 Efectos del alza del precio del petróleo en la competitividad de las exportaciones manufactureras de Centroamérica, México y la República Dominicana, Carlos Guerrero de Lizardi y Ramón Padilla Pérez, LC/L.3305, LC/MEX/L.1001/Rev.1.
- 123 Cambio climático y retos para el sector turismo de Centroamérica, Claudia Schatan, Mauricio Montiel e Indira Romero, LC/L.3275-P, LC/MEX/L.952/Rev.2, N° de venta: S.10.II.G.80, diciembre de 2010.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Biblioteca de la Sede Subregional de la CEPAL en México, Presidente Masaryk No. 29 – 4° piso, C. P. 11570 México, D. F., México, Fax (52) 55-31-11-51, [biblioteca.mexico@cepal.org](mailto:biblioteca.mexico@cepal.org).

Nombre: .....

Actividad: .....

Dirección: .....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....

# ESTUDIOS Y PERSPECTIVAS



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)