

ZONAS FRANCAS

CARLOS A. ANDIA ALARCON



IX

**Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO**

El Comercio Internacional entendido como el intercambio de bienes y servicios, flujo de capital y otros factores ha evolucionado de manera muy acelerada en las últimas décadas, en línea con el fenómeno de la globalización y los procesos de integración regionales.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



En el último siglo, el debate se ha centrado en el proteccionismo y el libre cambio, y estas dos alternativas de política comercial se han reflejado en los ciclos que presenta la economía capitalista.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Las asimetrías entre los países de mayor desarrollo y los de menor desarrollo se han mantenido, generando un escenario asimétrico.
- Las consecuencias afectaron la estructura del aparato productivo y el potencial exportador de los países menos desarrollados.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



El Modelo de Sustitución de Importaciones busco proteger vía el arancel la consolidación de la industria nacional, en los países de América Latina. La década del 90 los países encararon la liberalización del Comercio Exterior mediante reformas tributarias y arancelarias cambiando la política comercial proteccionista.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La década del 90 los países encararon la liberalización del Comercio Exterior mediante reformas tributarias y arancelarias cambiando la política comercial proteccionista.

Agotado el Modelo de Sustitución de importaciones los países cambiaron la política comercial de acuerdo a la tendencia internacional.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Se planteó una nueva estrategia para disminuir el sesgo anti exportador.
- Basada en la inserción en los mercados internacionales, con una apertura económica y el ingreso al sistema multilateral de comercio, reforzando los procesos de integración regional.
- La Inversión Extranjera Directa es un elemento clave para los procesos de industrialización, según las tendencias del mercado internacional y al sector real y nominal de la economía.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Las Zonas de Procesamiento de Exportaciones y los Conglomerados Industriales o las aglomeraciones de organizaciones empresariales se plantearon para disminuir el sesgo anti exportador, buscar la inserción en la economía internacional y la atracción de inversión directa extranjera, además de tecnología y sistemas gerenciales.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



DESARROLLO

- Las Zonas Francas se presentaron en diferentes etapas del desarrollo económico.
- En puntos estratégicos de las rutas del comercio con actividades de transbordo y de re exportación de mercancías.
- Inicialmente se solucionó un problema geográfico en las operaciones comerciales.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- El avance tecnológico, del transporte, la logística y las comunicaciones hicieron que las Zonas Francas se enfoquen en lo económico y comercial.
- Generación de ingresos de divisas, creación de empleos.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Los Estados establecieron líneas y políticas respecto al comercio internacional. Las Zonas Francas tienen por objetivo:

- Atraer inversiones de capital.
- Crear más fuentes de trabajo,
- Generar nuevos ingresos de divisas.
- Promover la transferencia de tecnología.
- Crear polos de desarrollo.
- Mejorar el nivel de la mano de obra local.
- Concentración de la oferta exportable.
- Aumento de la utilización de bienes y servicios locales.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Diferentes autores conciben a una Zona Franca como:

“Una fracción de territorio ubicada bajo la soberanía de un Estado con un régimen aduanero constituido por los tradicionales tributos a la entrada y salida de mercadería. Lo esencial del territorio o zona franca es que las mercancías no estarán sujetas al régimen general de formalidades y tributación aduanera aplicable al conjunto del territorio”.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La ONUDI considera una Zona Franca como “Una zona relativamente pequeña de un país, cuyo objetivo es atraer industrias orientadas a la exportación, ofreciéndoles unas condiciones de inversión y comerciales favorables en comparación con el resto del país. Concretamente las Zonas Francas industriales aseguran la importación de materiales e insumos a ser usados en la producción de bienes de exportación exentos de pago de derechos de aduana”.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Las ZPE tienen incentivos especiales: exenciones fiscales y arancelarias, el objetivo es que las empresas de la ZPE destinan la mayor parte o la totalidad de su producción a los mercados externos.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- La Organización Mundial de Aduanas (OMA) considera una Zona Franca como “una parte del territorio en el que las mercancías introducidas se consideraran como si no estuviesen dentro del territorio aduanero en lo que respecta a los derechos y los impuestos a la importación”.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Los elementos comunes en las definiciones son:
 - Régimen aduanero de exención.
 - Exenciones tributarias.
 - Atracción de Inversión Directa Extranjera.
 - Generación de empleo.

Una Zona Franca es un territorio o área geográfica que un país designa para la instalación de empresas extranjeras o nacionales, públicas o privadas con el fin de aumentar el potencial económico y generar más empleos.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



CLASIFICACIÓN DE ZONAS FRANCAS

- Zona Franca de Almacenaje: la mercancía es almacenada por un tiempo determinado. El almacenaje se realiza en depósitos que precautelen la calidad y cantidad de la mercancía.
- Zona Franca Comercial: se trata de un depósito donde ingresa la mercancía para que pueda ser comercializada, utilizada o consumida.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Zona Franca Industrial: el objetivo es la instalación de industrias para la transformación de materias primas que serán exportadas al resto del mundo.
- Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios: la actividad principal es promover y desarrollar los procesos de industrialización de bienes y la prestación de servicios (call centers).



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

- Tipo de actividad económica: comercialización o procesamiento.
- Las Zonas de Procesamiento de Exportaciones o Zonas Francas Industriales.
- Zonas Francas por sector económico.
- Por destino de la producción, mercado interno o externo: Esta división es muy importante para entender en toda su magnitud la localización geográfica, las condiciones e instrumentos de control que se pueden usar en la Zona Franca.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Por alcance de sus actividades: generales o sub zonas. En los últimos años se ha observado legislaciones que contemplan el establecimiento de Zonas Francas generales en parques industriales en los que se desempeñan varias empresas.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Por otro lado las Zonas Francas son concebidas como espacios que reducen la distancia económica de los países.

Resolviendo problemas logísticos y reduciendo los costos de transacción. En los países de menor desarrollo como Bolivia los costos de transacción son altos.

La infraestructura caminera, las limitaciones de comunicación y el enclaustramiento marítimo influyen en los costos de transacción.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Por otro lado la estructura productiva de un país y su potencial exportador constituyen la base fundamental del éxito o fracaso de una Zona Franca.
- El régimen de Zona Franca debe complementarse con infraestructura para la tecnología de información y las comunicaciones, capacitación laboral, promoción de la investigación y desarrollo además de un marco legal que atiendan las necesidades específicas del sector servicios.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



MARCO TEÓRICO

Se analiza la relación entre las Zonas de Procesamiento de Exportaciones (Zona Franca Industrial) y el bienestar de la economía receptora (modelos de la economía neoclásica, nuevas teorías del crecimiento y el comercio internacional, y enfoques de costo-beneficio).



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



El objetivo principal de la Zona Franca Industrial es el mejoramiento del perfil de inserción internacional de los países.

Como una estrategia productiva, la Zonas de Procesamiento de Exportaciones pueden ser parte de una serie de instrumentos que eleven la capacidad productiva e innovadora de la economía.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Las Zonas de Procesamiento de Exportaciones son un instrumento de una política comercial orientada al crecimiento a través del estímulo a las exportaciones y a la Inversión Directa Extranjera. Los sistemas de admisión temporal de mercancías son otro tipo de mecanismos que permiten eximir de los derechos aduaneros a los bienes internados para su procesamiento interno, entre los que se puede mencionar el sistema de admisión en un depósito aduanero (maquila), el procesamiento activo, la devolución de derechos (draw – back), y otros similares.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- El **primer marco teórico** se refiere a la vinculación de las Zonas de Procesamiento de Exportaciones con el bienestar de la economía. Se puede considerar a los modelos de comercio internacional de raíz neoclásica con un énfasis en las ventajas de especialización, el libre comercio impacta positivamente en el bienestar de la economía de los países.
- Un segundo enfoque toma en cuenta las nuevas teorías del crecimiento y el comercio internacional, que aborda aspectos más complejos del fenómeno de intercambio comercial entre países, y pone énfasis en ciertas interacciones dinámicas.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- La tercera aproximación se refiere al costo – beneficio, tratando de determinar los efectos sobre el bienestar de la operación de una Zona de Promoción de Exportaciones, en base a un análisis de las inversiones ejecutadas.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- El **segundo marco teórico** considera a la Zona de Procesamiento de Exportaciones como un espacio diferenciado de incentivos respecto al resto del territorio, cuyo objetivo es a atracción de inversiones y la instalación de empresas. Este fenómeno puede ser analizado dentro de las teorías de la Inversión Directa Extranjera y las empresas multinacionales. También se trata de establecer las motivaciones de las empresas para establecerse en la Zona de Procesamiento de Exportaciones así como las acciones del Estado de la economía receptora para la maximización de los beneficios y la minimización de los costos.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Un **tercer lineamiento teórico** se circunscribe dentro de los modelos gravitacionales del comercio internacional, ubicando a las Zonas de Procesamiento de Exportaciones como un factor para la facilitación de los flujos de intercambio comercial, reduciendo la distancia económica entre los países.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- La primera línea teórica está enfocada al bienestar en la economía receptora de la Zona de Procesamiento de Exportaciones. La Teoría Neoclásica del comercio internacional relaciona el bienestar de la economía con incremento en el ingreso nacional, el incremento se debe a una mejora en la especialización de la producción y el comercio entre los países. El comercio se genera debido a las diferencias internacionales en los precios relativos de los bienes.
- Conceptos fundamentales: la dotación factorial relativa y la intensidad relativa en la utilización de los factores de producción.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- La especialización permite ampliar las posibilidades de consumo incluso accediendo a canastas de bienes no disponibles en condiciones de autarquía, situación que incrementa el bienestar de las economías en cuestión.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Las nuevas teorías del crecimiento económico y el comercio internacional. La estructura de enclave y el tipo de procesos de producción en las Zonas Francas Industriales, pueden transferir tecnología al resto de la economía y aprovechar externalidades positivas para un mayor crecimiento económico y la mejora del bienestar.

Las economías de escala; los incrementos en la cantidad producida se traducen en una baja del costo unitario del bien, es decir cuanto mayor es el volumen de producción mayor será la eficiencia.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La nueva Teoría del Crecimiento Económico comprende los efectos derrame y demostración, como la adopción de pautas de consumo de economías del Resto del Mundo. Se sostiene también que la economía no dispone plenamente de capacidades y recursos técnicos, de marketing y gestión, y del acceso a canales internacionales de distribución para insertarse exitosamente en los mercados mundiales.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



El Análisis Costo – Beneficio. Esta corriente trata a una Zona Franca como un proyecto de inversión que requiere el cálculo del valor presente del flujo de ingresos y costos de su instalación desde el punto de vista social.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Diferentes investigaciones han generado una corriente conocida como el “paradigma ecléctico”, que establece que la internacionalización está en función a las siguientes ventajas:

Las empresas deben contar con ventajas de propiedad, o aquellos elementos que le den la pauta de que se puede competir exitosamente con otras empresas ya instaladas.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- En segundo lugar las empresas evalúan las ventajas de localización que dependen específicamente del lugar donde se ubica la inversión.
- Estas ventajas pueden ser de carácter económico (cantidad y calidad de los factores de producción disponibles, costos de transporte y comunicaciones, tamaño del mercado, etc.) y de carácter socio cultural relacionadas con las políticas públicas.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La Organización Mundial del Comercio (OMC) considera la próxima finalización del régimen de prórrogas a los subsidios condicionales a la exportación, en ese sentido la efectividad de promoción de las Zonas Francas Industriales ya no dependerá plenamente de la política fiscal, sino de otros elementos como los costos de transporte y logística, la infraestructura la capacidad de llegada a los centros de distribución, el perfil de los proveedores y la calificación de la mano de obra.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- La decisión de inversión de las empresas al instalarse en una Zona Franca Industrial, y de las Políticas del Estado para la atracción de inversiones, deben tener en cuenta los objetivos que se encuentran detrás de los distintos tipos de inversión. En función a lo anterior se puede hacer la siguiente clasificación:



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Inversión que busca recursos (resource seeking), busca aprovechar factores específicos del país receptor como recursos naturales, y mano de obra barata entre otros.
- Inversión que busca mercados que resultan atractivos por su tamaño, nivel de ingresos de los consumidores, dinamismo del mercado, gustos o alguna otra característica. La existencia de barreras naturales o artificiales al comercio es determinante para este tipo de inversión.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Inversiones que buscan eficiencia, que tienen el objetivo de articular de manera eficiente su actividad a nivel global, localizando en distintos países las diferentes etapas del proceso de producción y comercialización aprovechando las diferencias en los precios de los factores y la diversificación del riesgo.
- Inversión en activos estratégicos, las empresas que encaran un proceso de inversión optan por este tipo de decisiones en la adquisición de activos estratégicos o en la protección de sus ventajas de propiedad.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La **tercera línea teórica** relacionada a la aplicación de los modelos gravitacionales a las Zonas Francas Industriales. Esta concepción permite evaluar las variables que impulsan u obstaculizan el comercio entre países. El modelo gravitacional permite explicar los flujos del comercio internacional mediante tres tipos de variables: aquellas que indican la demanda potencial del país importador, las que representan la oferta potencial del país exportador, y aquellas que ayudan o dificultan el comercio entre países.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Se considera que el volumen de comercio depende positivamente del Producto Interno Bruto de la economía exportadora y negativamente de la distancia económica entre el mercado de origen y de destino. El modelo puede ser ampliado para incluir los costos de transporte, el tiempo y otras variables, como también la similitud entre países en relación al lenguaje y a aspectos culturales. El modelo gravitacional concluye que las economías pequeñas tienen una menor probabilidad de exportar. No solo la escala de la economía sino también el costo del tiempo, la infraestructura y la distancia relativa suelen ser variables relevantes para explicar el volumen de comercio entre los países



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La deficiencia en los servicios logísticos puede constituirse en una barrera para el comercio internacional. Los servicios logísticos son tan importantes como los procedimientos aduaneros, pueden influir al ingreso exitoso de las empresas a la economía internacional. Las Zonas Francas Industriales orientadas al mercado internacional pueden tener un impacto importante en la mejora de la logística y de los procedimientos en el objetivo de incrementar las exportaciones con el correspondiente impacto en el desempeño de la economía.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



El componente principal de los enclaves son las exenciones fiscales que en la actualidad enfrentan importantes restricciones, se debe planear su reemplazo por nuevas formas de incentivos para la atracción de las inversiones. Se evidencia que la tendencia apunta a generar resultados más allá del incremento de las exportaciones, tales como la diversificación de la producción, el incremento del valor agregado, la transferencia de conocimiento y tecnología, la capacitación de la mano de obra y la preservación del medio ambiente.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Las Zonas Francas y la Globalización

La globalización se ha constituido el escenario para el desempeño de los países y las empresas. La globalización ha planteado ciertas condiciones para el desplazamiento libre de los aspectos: trabajo, capital, tecnología, e ideología.

La mayor integración a la economía mundial se logra a través de una rápida liberalización del comercio, las finanzas y los flujos de inversión. La liberalización comercial aseguraría una mejor asignación de recursos de acuerdo a las "ventajas comparativas" generando los ingresos de exportación necesarios para la importación de bienes y servicios claves para garantizar un mayor crecimiento económico.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Por otro lado, la liberalización financiera atraería al capital extranjero en busca de altos rendimientos hacia los países con “escasez de capital”, permitiendo a los países invertir en mayor magnitud que el ahorro que generan.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



El desarrollo económico no solo depende de los Estados – nación soberanos sino del propio proceso y de la aparición cada vez más amplia de procesos de regulación global con una participación activa del Estado. Este enfoque es compatible y funcional con la construcción de la “institucionalidad de la globalización”. El rol del Estado es también importante en la definición de las formas de regulación bajo nuevas modalidades y otorgando los grados de libertad requeridos a los territorios y espacios sub nacionales.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Las Zonas de Procesamiento de Exportaciones o las Zonas Francas Industriales y los acuerdos de integración comerciales de naturaleza regional han sido las dos herramientas más usadas en los últimos años por varios países en desarrollo para obtener los beneficios que generaría el proceso de globalización.

El desarrollo de regulaciones, normas y disciplinas internacionales, y la mayor relación de las economías nacionales con el entorno externo con la preeminencia en algunos casos de las empresas transnacionales en los procesos de inversión han determinado la vigencia del "entorno global". Por otro lado procesos sub nacionales y la segmentación de la cadena de producción del valor a nivel internacional, han generado cambios tecnológicos y económicos, con cierta autonomía al interior de las naciones.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Las Zonas Francas Industriales expresan el proceso de localización que se constituye en un fenómeno complementario a la globalización, se considera a las Zonas Francas Industriales como las zonas que disfrutan de incentivos especiales; como exenciones tributarias y arancelares, que son aplicados a las empresas establecidas en estas Zonas con el objetivo de que los bienes procesados se destinen en su mayor parte o en su totalidad a los mercados externos.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



En un escenario globalizado con fuerte incidencia de lo transnacional en la perspectiva de las Zonas Francas, y el aspecto sub nacional referido a la localización y a las ventajas geográficas y logísticas que podría generar una Zona Franca, se debe plantear de manera ineludible la contribución de este mecanismo de facilitación comercial y de atracción de inversiones, a las políticas de desarrollo y a la sostenibilidad de las Zonas Francas en los países de menor desarrollo.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Se debe reconsiderar las políticas para la promoción del desarrollo económico y social. La complementación entre la iniciativa privada y el Estado - Nación, con las otras dimensiones anteriormente mencionadas las estructuras transnacionales (globales) y las estructuras sub nacionales (locales). La globalización y la regionalización marcan de alguna manera la perspectiva en el mediano y largo plazo de las Zonas de Procesamiento de Exportaciones.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La infraestructura y la simplificación de los procedimientos contribuyen significativamente a la creación de un ambiente propicio de negocios. Al inicio de la modalidad de Zonas Francas se pensó que el objetivo era reducir el sesgo anti exportador producto de la estrategia de sustitución de importaciones, por ese motivo se priorizó la exoneración de aranceles para insumos importados y de impuestos para los productos destinados a la exportación. En la actualidad la experiencia de las Zonas Francas ha mostrado la importancia de factores de índole institucional referidos a la gobernabilidad y a la eficiencia administrativa.



Las Zonas Francas tienen también un impacto en el **tipo de cambio**, determinado por la oferta y demanda de moneda extranjera. El mayor flujo de divisas por las actividades de la Zona Franca podría considerar un abaratamiento de la divisa reflejada en términos de moneda local. La exoneración tributaria o la supresión de aranceles a la importación en una Zona Franca resulta atractivo para los productores que usan insumos importados en los procesos de producción elevando la demanda de divisas extranjeras.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Efecto en el empleo. Una Zona Franca tiene un efecto positivo en el empleo. En una economía de pleno empleo se demuestra que el efecto de establecer una Zona Franca depende exclusivamente de los cambios en el volumen del comercio. La reducción o eliminación de los aranceles en el sector de la manufactura que utiliza técnicas importadas con capital de propiedad extranjera, incrementa las importaciones de ese sector aumentando la tasa salarial y reduciendo el retorno del capital.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



En una economía con desempleo, la reducción arancelaria incrementa los salarios en sectores no sindicalizados, reduciendo la brecha entre este y el salario sindicalizado, disminuyendo consecuentemente el empleo. Se ha evidenciado que el establecimiento de Zonas Francas Industriales se enfoca en la creación de Polos de Desarrollo que absorben empleo en función de la localización del enclave industrial.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- La Asociación de Zonas Francas de las Américas ha informado que las Zonas Francas ocupan alrededor del 1 % de la población mundial. Se considera también que en la actualidad existen alrededor de 385 Zonas Francas en el continente americano, que representan el 12,5% de las Zonas Francas a nivel mundial y reúnen cerca a 8 000 empresas de diversos sectores productivos y de servicios. El régimen de las Zonas Francas en América Latina genera 925 mil empleos directos y 1 180 000 empleos indirectos.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



A través de la premisa “learning by doing” (aprender haciendo) se logra una mejora continua en el capital humano con un alto impacto en la productividad del trabajo y en la sostenibilidad de las empresas.

Efectos vinculantes de las Zonas Francas en la Economía Domestica. La efectividad de las Zonas Francas como instrumento para lograr objetivos de desarrollo a largo plazo en el país anfitrión depende del grado de integración con la economía domestica.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Los encadenamientos hacia atrás se refieren a las relaciones entre las empresas de las Zonas Francas con empresas ubicadas en la economía doméstica ya sea en forma de adquisición o subcontratación de insumos, materiales y tecnología.

Los encadenamientos hacia adelante consisten en todas aquellas relaciones que surgen entre las empresas fabricantes de la Zona Franca y los consumidores domésticos, se parte del principio que todos los productos ofertados por las empresas productoras y comercializadoras de las Zonas Francas, son insumos para otras actividades productivas y para el consumo local y doméstico.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



EFECTOS EN EL BIENESTAR

- El impacto de las Zonas Francas en la economía se traduce en el cambio del bienestar del individuo en función a las variaciones del ingreso. Se toma en cuenta la suma de los cambios en el excedente del consumidor y el excedente del productor.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Las Zonas Francas y los Tratados de Integración sub regional. Se debe considerar que un Tratado de Libre Comercio al igual que una Unión Aduanera, procura eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio recíproco de los países miembros. En el caso de la Unión Aduanera existe también un régimen armonizado para terceros. El régimen referido a las Normas de Origen mediante el cual se establecen los criterios para determinar el origen de las mercancías, permitiendo que solamente aquellas mercancías producidas con insumos domésticos o preponderantemente domésticos puedan beneficiarse de las preferencias arancelarias negociadas.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Se presentaría un fenómeno denominado “deflexión” o “triangulación” de comercio, que implica de manera general que mercancías no originarias, ilegítimamente se benefician de una situación de libre comercio, ya que ingresan a un país pagando o no aranceles y luego se desplazan al país socio con quien se tiene libre comercio sin pagar el correspondiente arancel.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Nuevamente, hablando de la competitividad de los productores locales. En el contexto de las áreas de un comercio libre donde cada país conserva su política comercial externa y sus niveles arancelarios de Nación Más Favorecida (NMF), el objetivo de restringir importaciones de las Zonas Francas está relacionado a la desventaja que afrontarían los importadores locales, versus sus colegas del país de exportación que producen al amparo de un régimen de Zona Franca.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Las Zonas Francas y la Organización Mundial del Comercio.

- La frase Zona Franca o Zona Franca de Exportación no forma parte de la terminología de la OMC. La Organización regula aspectos relevantes referidos a las Zonas de Procesamiento de Exportaciones, en particular cuando se analiza los incentivos fiscales utilizados para la promoción de exportaciones, este tema está debidamente regulado por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Este Acuerdo considera tres tipos de subsidios: los subsidios prohibidos, los subsidios permitidos y los subsidios recurribles



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



- Los prohibidos son aquellos subsidios condicionados a la exportación del producto (de promoción de exportaciones) o a la utilización de insumos nacionales con preferencia a los insumos importados (de sustitución de importaciones).
- Los subsidios permitidos son ciertas políticas de protección ambiental, de asistencia a regiones menos favorecidas en un país y ciertas políticas que permitan promover la investigación y el desarrollo.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Las subvenciones recurribles son cualquier otro tipo de política oficial que implique una contribución financiera específica o mecanismos de sostenimiento de precios que impliquen un beneficio para el productor. Son recurribles en la medida que causen un daño a la producción nacional. Su recurribilidad consiste en que los países afectados tienen recursos legales que pueden iniciar para detener o compensar la importación de productos subsidiados.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Se evidencia claramente que las regulaciones supranacionales de la Organización Mundial del Comercio respecto a los subsidios a la exportación afectan al establecimiento de Zonas Francas Industriales en los países de menor desarrollo relativo. En los próximos años se tiene que concebir un modelo de gestión de Zonas Francas que vaya relegando gradualmente los subsidios a la exportación.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Está claro que las Zonas Francas están sujetas a dos presiones importantes; los Acuerdos Regionales de Integración por un lado (en la medida que no permitirían las exoneraciones arancelarias de insumos extra regionales), y la Organización Mundial del Comercio por el otro (que prohibirá exoneración de impuestos directos principalmente a la utilidad y otros subsidios a la exportación).

Las Zonas Francas debían concluir su adecuación al marco de las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio hasta fines del 2015.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



LAS ZONAS FRANCAS EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Existen más de 2.500 zonas francas en el mundo, generando aproximadamente 2 millones de empleos en diferentes actividades como ser:

- Comerciales
- Industriales
- De bienes
- De servicios
- De servicios de salud
- De proyectos agroindustriales
- De servicios tecnológicos
- De turismo

Para su éxito en todos los países se conjugaron los siguientes elementos:

- Localización geográfica cercana a centros urbanos, puertos y fronteras
- Estabilidad política, social y jurídica
- Políticas de desarrollo a largo plazo- infraestructura básico
- Abundante mano de obra a bajo costo-Eficiente administración
- Transferencia tecnológica sustentada en la formación del recurso humano para su efectiva absorción.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA

Se ha realizado un relevamiento de información de parte de la Asociación de las Zonas Francas en Bolivia, y en base a esa información, se presenta el análisis siguiente:

En Bolivia, la Aduana Nacional considera requisitos particulares y procedimientos para el funcionamiento de Zonas Francas y para la internación de mercancías en estos recintos constituidos en Zonas Francas



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



En 1983 se crea la primera Zona Franca con administración pública, declarándose a toda la ciudad de Cobija como Zona Franca, sin muralla infranqueable. A partir de 1991 se implementa 12 zonas francas privadas:

- Zona Franca Oruro S.A. – 1991 - Comercial e Industrial
- Central Aguirre Portuaria S.A. – 1991 – Comercial
- Zona Franca Yacuiba S.A. – 1991 – Comercial
- General Industrial and Trading S.A. – 1991 – Comercial e Industrial La Paz.
- Zona Franca Cochabamba S.A. -1992 – Comercial e Industrial
- General Industrial and Trading S.A. – 1993 – Comercial e Industrial Santa Cruz.
- Zona Franca Guayaramerín S.A. – 1995 – Comercial e Industrial
- Zona Franca Desaguadero S.A. – 1995 – Comercial
- Zona Franca Puerto Suárez S.A. – 1995 – Comercial e Industrial
- Zona Franca Villazón S.A. – 1995 – Comercial
- Zona Franca Winner S.A. – 1997 – Comercial de Industrial
- Zona Franca San Matías S.A. – 1998 – Comercial
- Zona Franca Patacamaya S.A. – 2005 – Comercial e Industrial



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



DEFINICION DE LA PLATAFORMA LOGISTICA

- Zona delimitada donde diferentes operadores ejercen actividades relativas al transporte, logística y distribución de mercancías, para el tránsito nacional e internacional.
- Los operadores pueden ser propietarios o arrendatarios de los edificios e instalaciones existentes.
- Se aplica un régimen de libre circulación, a todas las empresas que participen, y debe contar con todos los equipamientos colectivos necesarios para las explotaciones, además de servicios comunes para el personal y los materiales de los usuarios.
- Debe preferentemente estar comunicada con diferentes modos de transporte.
- Debe estar gestionada por una entidad, sea pública, privada o mixta.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



CONCLUSIONES

Las Zonas Francas como instrumento de política comercial están en función a los aspectos regulatorios y de facilitación del comercio de la Organización Mundial del Comercio, así como a los acuerdos de integración subregional que configuran un escenario tanto de mercados comerciales y financiero para las zonas francas. Por otro lado el rol del Estado es también determinado para el funcionamiento y proyección del las Zonas Francas.

Se ha podido evidenciar con el análisis costo-beneficio que las Zonas Francas Industriales han cumplido un rol importante en la inserción de algunos países en la economía internacional, además de lograr una diversificación de la estructura exportadora y una generación importante de ingreso de divisas.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



El Gobierno ha identificado con claridad que uno de los elementos determinantes para generar un clima de inversiones positivos es el manejo de las Zonas Francas Industriales, ofreciendo al inversionista un escenario adecuado y con cierta certidumbre para la ejecución de las inversiones.

En ese sentido, las Zonas Francas Industriales o Zonas de Procesamiento de Exportaciones se constituyen en una alternativa muy importante para completar el proceso de industrialización en particular en Bolivia ya que el actual modelo de desarrollo tiene como prioridad la industrialización del país.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La concepción de una Zona Franca Comercial como recinto de almacenaje está en contraposición con el Modelo de Desarrollo establecido en el país basado principalmente en el incremento de la demanda interna y en un proceso gradual de cambio en la matriz productiva. Además que el objetivo de atracción de inversiones y generación de empleo en las Zonas Francas Comerciales se cumplieron de manera parcial.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Por otro lado las Zonas Francas Industriales tiene un potencial interesante de acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Se requiere un enfoque integral que permita llevar adelante procesos de exportación de los bienes que se podrían producir en la Zona Franca Industrial y una política de incursión en el mercado doméstico cumpliendo todas las formalidades aduaneras. Los instrumentos que pueden contribuir a aumentar el desarrollo de las Zonas Francas en las economías locales, están enfocados a la integración de las industrias en clusters (aglomerado industrial) y a creación de la base de proveedores locales para apoyar a la industria.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La aglomeración geográfica de empresas interconectadas, proveedores especializados, proveedores de servicios, empresas de sectores afines e instituciones asociadas generan un cluster que incrementa la productividad reduciendo costos y con una integración horizontal

La aglomeración en la Zona Franca también aumenta la capacidad de los miembros para innovar. Las empresas de un cluster son más propensas a responder rápidamente a las necesidades de los clientes.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



En esencia la integración y aglomeración de empresas en una Zona Franca no reforzará únicamente la economía local sino que será de alto impacto para el desarrollo regional.

El refuerzo del papel de los proveedores locales a las empresas de la Zona Franca permite intensificar el impacto de la Zona Franca en incentivar los niveles de producción de los proveedores locales. Sin embargo, se ha evidenciado que la pequeña y mediana empresa de los países en ocasiones no puede cumplir la demanda de las empresas establecidas en la Zona Franca.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



En resumen las Zonas Francas pueden desempeñar un papel importante para el desarrollo económico, la transferencia de conocimiento y la atracción de tecnología, vinculados a la mejora de las capacidades y competencias a nivel local donde se desempeña la Zona Franca. En lo referente a la innovación, esta permite mejorar los procesos productivos y maximizar los beneficios de fabricación vinculándose a la demanda del mercado internacional y la demanda potencial del mercado local.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



Desde el punto de vista económico y de la institucionalidad las Zonas Francas, tienen un potencial importante. No podemos negar que las Zonas Francas, como concepto y como herramienta de la Política Comercial están consolidadas, y como hemos afirmado han sido exitosas en muchos países del Mundo. En los países de menor desarrollo deben adecuar su funcionamiento a un marco regulatorio y a una Política Económica que es promovida y ejecutada por el Estado. Además de generar una coordinación interna para el cumplimiento de las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio en lo referido a subvenciones.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO



La perspectiva a futuro es promisorio. Las Zonas Francas deben constituirse en una alternativa que consolide la relación de un país con el Resto del Mundo, genere empleo y establezca relaciones equitativas con inversionistas privados, nacionales y extranjeros.



Jornadas Bolivianas de
DERECHO TRIBUTARIO

