



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org



05830-S



Distr. LIMITADA

ID/IG.135/8

4 octubre 1974

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Reunión Regional de Trabajo de Expertos
sobre Zonas Francas Industriales

Barraquilla (Colombia)
5 - 11 octubre 1974

05830

**ACTIVIDADES DE ZONA FRANCA INDUSTRIAL EN FILIPINAS, CON ESPECIAL
REFERENCIA A LA ZONA DE ELABORACION DE PRODUCTOS DE
EXPORTACION ESTABLECIDA EN BATAAN^{1/}**

por

Teodoro C. Peña*

* Presidente-Administrador, Administración de la Zona de elaboración de productos de exportación, Filipinas.

^{1/} Las opiniones que el autor expresa en este documento no reflejan necesariamente las de la secretaría de la ONUDI. El presente documento es traducción de un texto no revisado.

14.74-6024

We regret that some of the pages in the microfiche copy of this report may not be up to the proper legibility standards, even though the best possible copy was used for preparing the master fiche.

- i -

Indice

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. ESTUDIO GENERAL Y ANTECEDENTES	2
A. Periodo anterior a la ley marcial: La "Antigua Sociedad"	2
B. Tras la ley marcial: La "Nueva Sociedad"	5
III. AZEPE Y ZEPEB: BASES LEGALES Y MARCO DE REFERENCIA	8
A. Historial legislativo	8
B. Emplazamiento de la Zona	11
C. Resolución de problemas de jurisdicción	16
IV. FORMULACION DEL PLAN	19
A. Naturaleza y alcance de la Zona	19
B. Objetivos y proyecciones	23
C. ¿Qué extensión debe tener la zona desarrollada?	27
D. Financiación del proyecto	27
V. EJECUCION DEL PROGRAMA	29
A. Desarrollo en tres fases	29
B. Servicios e instalaciones auxiliares	33
C. Acceso a la Zona	36
D. Viviendas y servicios comunales	38
VI. COMERCIALIZACION DE LA ZONA: COMO ATRAER INVERSIONISTAS	40
A. Filipinas como área de inversiones	41
B. Incentivos y ventajas que ofrece la ZEPEB	42
C. Servicio de información pública	44
VII. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA AZEPE Y DE LA ZEPEB	45
A. Nivel de formulación de políticas	45
B. Nivel de gestión	46
VIII. EXAMEN Y EVALUACION	48
A. Actuación de la ZEPEB	48
B. Las ventajas de la experiencia	50
C. Pautas para el futuro	50

ACTIVIDADES DE ZONA FRANCA INDUSTRIAL EN FILIPINAS, CON ESPECIAL
REFERENCIA A LA ZONA DE ELABORACION DE PRODUCTOS DE
EXPORTACION ESTABLECIDA EN PATAAG

I. INTRODUCCION

El 21 de junio de 1960, el Presidente Fernando M. Marcos promulgó la Ley Núm. 5022, por la cual se creó el PATAAG (convertido al efecto en puerto de entrada), el primer "zona de comercio exterior" de Filipinas, y se creó la Administración de la Zona de Comercio Exterior (ZCE), con el fin de establecer y administrar dicha zona.

El 20 de noviembre de 1962, el Presidente Marcos promulgó el Decreto Presidencial Núm. 66, por el que se emendó dicha Ley y se convirtió en 1961, por entonces un oficina pública normal en la Administración de la Zona de Elaboración de Productos de Exportación (ZEP), corporación revestida de todos los poderes de un entidad de personalidad jurídica, concediéndosele más autoridad y flexibilidad para alcanzar sus objetivos, y definiendo el presente los incentivos y privilegios que pueden otorgarse a las empresas que se establezcan en la zona.

La Zona de Elaboración de Productos de Exportación establecida en PATAAG (ZEP) puede considerarse, al 31 de agosto de 1964, como parque industrial en marcha, orientado hacia las exportaciones; tiene 12 fábricas en servicio, siete de las cuales ya están efectuando varias exportaciones. Quince empresas más esperan tener construidas sus fábricas e iniciar sus actividades antes de fin de año.

Entre los hechos mencionados, y con anterioridad, se sitúan acontecimientos y situaciones que conviene describir para dar una idea de las fuerzas sociales, económicas y políticas que influyeron en el establecimiento, crecimiento y orientación de la ZEP.

La exposición y el análisis de la experiencia de la ZEP deben entenderse teniendo en cuenta que se trata de la primera experiencia realizada en Filipinas con este tipo de instrumento económico. Si bien podían aprovecharse experiencias de otros países, como Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Malasia, estos precedentes debían aplicarse en el marco político completamente distinto —muchas veces candente— que caracterizó a Filipinas en los últimos años del decenio 1950 y en los primeros del de 1960. Al fin de aplicar mejor el corriente de acontecimientos recorridos en este estudio obedecen los nombres que en algunos puntos presenta la exposición.

Este estudio tiene por objeto:

1. Identificar la política y los objetivos del Gobierno en el establecimiento de la UPR.
2. Examinar la estructura organizativa y los métodos para desarrollar, poner en funcionamiento y administrar las actividades de la UPR.
3. Efectuar una evaluación global de los resultados -tanto positivos como negativos- y formular observaciones y análisis de las razones del éxito, o de las dificultades en la ejecución, del proyecto de la UPR.

Es de esperarse que los Administradores y Empleados Públicos encuentren el presente estudio de utilidad para el desarrollo de futuras obras.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La concepción y el desarrollo de la UPR abarca los periodos trascendentes de la historia de Filipinas. Concebido e iniciado en la "Antigua Sociedad", es decir, antes del 21 de septiembre de 1902, fecha en que se declaró la ley marcial, el proyecto hizo enormes avances y se completó en la "Nueva Sociedad". Debido a cuenta de las importantes diferencias de las condiciones del país en dichos periodos, conviene hacer una breve descripción de cada uno de ellos.

A. Periodo anterior a la ley marcial de la "Antigua Sociedad"

1. Política organizativa gubernamental

La antigua estructura del Gobierno de Filipinas estaba modelada sobre la de los Estados Unidos y comprendía los tres ramos poderosos: el Ejecutivo, cuyo jefe era el Presidente; el Judicial, constituido por la Corte Suprema y los demás tribunales; y el Legislativo, integrado por la Cámara de Representantes, cuyos miembros eran elegidos por los diversos distritos electorales del país, y el Senado, cuyos miembros eran elegidos en forma global.

El precedente político existente en Filipinas -una modalidad tradicional de paternalismo o personalismo, en la que el político era el "patrón" de sus electores, y el elector lo servía como un criterio sumamente personal. El acceso a una posición de influencia se lograba por medio de elecciones. De mayor grado, con el correr de los años, los comités electivos, sobre todo los locales, gobernadores y diputados, se convirtieron en el símbolo del éxito y del poder dentro del sistema. Como resultado de ello, las elecciones se hicieron muy costosas. El llamado "procedimiento

democrático" se vio trastocado muchas veces, pues los candidatos políticos procuraban atraerse votos, o bien por medios legítimos, o por instrumentos tales como las pistolas, los territorios pagados y el oro. Los políticos no desdeñaban aprovechar sus cargos para obtener recursos con que financiar sus organizaciones privadas y perpetuarse en el poder.

Con gran frecuencia, la función legislativa se concentraba en aprobar leyes de interés local y privado, destinadas a amparar protegidos y favorecer a los distritos electorales de cada diputado. Pronto resultó sumamente difícil aprobar leyes de importancia nacional, pues invariablemente se convertían en objeto de polémicas o eran contrarias a los intereses de algunos diputados. El Primer Mandatario no podía conseguir que el Congreso aprobara las disposiciones legales necesarias para llevar a cabo sus programas de desarrollo y progreso del país. Las reformas legislativas eran pocas, inadecuadas y demasiado distanciadas entre sí para surtir el efecto necesario y dar el ímpetu que permitiera alcanzar las metas nacionales deseadas. Los males del país no podían aliviarse, lo que constituía terreno abonado para el malestar y el descontento del pueblo.

La situación fue deteriorándose hasta explotar, por fin, en los primeros años del decenio de 1970. Desde enero de 1970, la zona metropolitana de Manila se vio agitada por continuas manifestaciones de activistas estudiantiles, apoyados e instigados por grupos izquierdistas y por políticos empeñados en crear dificultades al Gobierno. Muchas veces, estas manifestaciones degeneraban en violencia, cuyo resultado invariable era la pérdida de vidas y la destrucción de bienes públicos y privados. La anarquía reinaba en las calles. Para colmo de males, elementos irresponsables de la prensa avivaban deliberadamente las llamas del malestar mediante artículos provocativos. El sectarismo político se fue haciendo cada vez más agudo, sacrificándose el imperativo de sobriedad que exigían los problemas nacionales. En las ciudades y provincias distantes, fuerzas dirigidas por el comunismo intensificaron sus actividades, pasando de la subversión a la rebelión armada abierta.

2. La economía nacional y la planificación del desarrollo

Los años de posguerra desde 1945 hasta el decenio de 1950 se estuvieron dedicando inicialmente a la labor de reconstrucción y rehabilitación, y después a experimentos del sector público con diferentes programas de desarrollo, ninguno de los cuales dio a la economía el ímpetu necesario.

En el decenio de 1960 se mejoró la planificación económica y la dirección del desarrollo. En este período, el Gobierno recurrió a los llamados "jóvenes tecnócratas", para que colaboraran en la planificación y realización del desarrollo económico. En la rama ejecutiva, se estableció el Organismo de Ejecución de Programas (posteriormente denominado Oficina de la Presidencia para Asuntos Económicos), para que actuase como brazo del Presidente en materia de economía. En el Congreso, se estableció asimismo el Grupo legislativo asesor en cuestiones económicas (denominado después Oficina de Planificación Económica del Congreso) para que asesorase en materia de legislación económica. El personal de estos organismos estaba constituido por jóvenes de talento, muchos de los cuales se habían diplomado en el extranjero. No obstante, el entusiasmo de estos planificadores y realizadores se veía frustrado a menudo por el sistema imperante: una burocracia que se hundía por su propio peso, una estructura de administración pública inflexible y un Congreso incapaz de subordinar al interés nacional las cuestiones puramente locales y personales.

Los esfuerzos de los jóvenes tecnócratas no fueron, sin embargo enteramente baldíos. En 1967, y a fuerza de insistir, pudieron conseguir del Congreso la aprobación de la Ley núm. 5129 (Ley de incentivos a la inversión), por la que se establecían las bases de una planificación económica sólida y racional y se creaba la Junta de Inversiones para que administrara dicha Ley. La Junta, integrada asimismo por jóvenes tecnócratas, pudo a su vez convencer al Congreso, en 1971, para que promulgara una disposición complementaria, cual fue la Ley núm. 6125 también conocida como Ley de incentivos a la exportación.

Durante el decenio de 1960, la actividad económica permaneció aletargada, el crecimiento del producto nacional bruto varió entre el 4,5 y el 6,5% anual, y el incremento de la población -un 3% anual- fue uno de los más elevados del mundo. La espiral de precios de diversos productos básicos siguió elevándose, y el aumento del ingreso por habitante no fue lo suficientemente rápido como para compensar el creciente costo de la vida. En dicho decenio cundió el desempleo, llegando a representar un promedio del 7,5% de la fuerza de trabajo total.

Las exportaciones seguían siendo principalmente de productos tradicionales, sin que se observara tendencia alguna hacia una apreciable diversificación. Salvo en 1963, Filipinas registró durante todo el decenio saldos negativos en su comercio exterior. La balanza nacional de pagos y la cuenta de bienes y servicios también arrojaron un saldo negativo, salvo en los años de 1963, 1965 y 1966. Este es el cuadro económico en que se promulgó, en 1959, la Ley núm. 390, que fue el instrumento constitutivo de la Administración de la Zona de Comercio Exterior.

Al iniciarse el decenio de 1970, las perspectivas de expansión económica eran bastante sombrías, e inseguro, por tanto, el futuro económico. La economía se había enredado en una lucha contra fuerzas y problemas formidables, lucha que hacía más difícil el complicado sistema político, al coartar la actuación del Gobierno. Aparte del desorden político y del malestar social, el país tuvo que afrontar las inundaciones de 1972, que causaron grandes daños a la agricultura, la infraestructura y la industria, imponiendo una intensa labor de reconstrucción y rehabilitación. La demanda internacional de los principales productos filipinos de exportación disminuyó simultáneamente, a causa de los perturbadores reajustes monetarios de la economía mundial. El PNB aumentó en un 5,2% en 1970 y en un 6,5% en 1971; en cambio, en 1972 sólo registró un aumento del 4,3%.

B. Tras la ley marcial: la "Nueva Sociedad"

El 21 de septiembre de 1972, en ejercicio de sus poderes constitucionales, el Presidente Marcos promulgó el Decreto Presidencial Núm. 1081, en virtud del cual se implantó en todo el país la ley marcial. En dicho decreto, el Presidente declaró que la implantación de la ley marcial tenía por objeto: 1) salvar a la República; y 2) crear una nueva sociedad. Bajo el régimen de ley marcial, el Presidente gobierna por decreto, con lo que se hace innecesaria la existencia del Congreso. Sin embargo, en contraste con la connotación normal de ley marcial, el poder civil sigue ejerciendo la supremacía sobre las autoridades militares.

1. Reformas del Gobierno

La declaración de la ley marcial preparó el terreno para un programa de grandes reformas del Gobierno. La primera medida consistió en restaurar la paz y el orden. La confiscación de todas las armas de fuego —se recogieron 600.000 aproximadamente, de tenencia lícita o ilícita— permitió dispersar los "ejércitos privados" de los políticos. La dimisión o el despido en masa del personal indeseable del Gobierno inyectó nueva moral a la administración pública y aumentó su eficiencia. Liberados de la necesidad de satisfacer los caprichos de los políticos, y aliviados de la carga que suponía tener que justificar interminablemente su actuación ante un "congreso de fisgonas", los funcionarios públicos podían ya desempeñar sus tareas atendiendo tan sólo a lo necesario y conveniente.

Libre de las trabas de un Congreso parcialista y miope, el Presidente pudo promulgar por decreto medidas que están contribuyendo ahora de manera importante al bienestar nacional. Cabe señalar al respecto las medidas encaminadas a: organizar el sector público y reducir controles burocráticos, aumentar la eficiencia administrativa y minimizar la corrupción, iniciar un programa de reforma agraria, perfeccionar las leyes del país relativas a impuestos, aranceles, actividad comercial e inversiones, reforzar el sistema docente, asegurar la salud y el bienestar del pueblo, proteger a los trabajadores y crear un clima propicio a las inversiones a largo plazo de capital extranjero.

Dos de los decretos presidenciales se refieren concretamente a la ZEPED. El primero es el Núm. 66, por el que se emienda la Ley Núm. 5490. El segundo es el Núm. 545, por el que se aumenta el capital de la Administración.

2. El nuevo milagro económico de Asia

En menos de dos años después de la aparición de la "Nueva Sociedad", la economía nacional se ha reorientado hacia metas bien definidas de desarrollo y se ha visto estimulada a alcanzar niveles de rendimiento sin precedentes. Los indicadores económicos señalan que la en otro tiempo lenta marcha de los negocios ha dado paso desde 1973 a un mayor dinamismo de la actividad económica.

Tras los ajustes relacionados con la inflación, el producto nacional bruto llegó a registrar una tasa de crecimiento del 10%, rebasando con ello la tasa (7%) que el Gobierno se había fijado como objetivo y superando en más del doble el crecimiento (4,3%) registrado en 1972.

En 1973, las inversiones totales aumentaron en un 9%, lo que representó una mejora importante frente al 0,8% de crecimiento de las inversiones en 1972. El total de solicitudes de nuevas inversiones para 1973, recibidas por la Junta de Inversiones, fue de 1.200 millones de pesos, lo que supone un aumento del 121% respecto de los 545,8 millones de pesos correspondientes a 1972.

La balanza de pagos registró en 1973 un superávit sin precedentes de 671 millones de dólares, es decir, un aumento del 600% en comparación con el superávit de 95 millones de dólares en 1972. En 1973, la balanza comercial arrojó un saldo positivo de 275,5 millones de dólares, frente a un déficit de 122 millones de dólares en 1972. Los ingresos por concepto de exportaciones ascendieron en 1973 a 1.800 millones de dólares, frente a 1.100 millones de dólares en 1972, lo que significó un aumento del 64%.

Las reservas de divisas de Filipinas, que a fines de 1972 eran de 282 millones de dólares, pasaron a ser de 874 millones de dólares a fines de 1973, registrando con ello un aumento del 210%. A finales del primer trimestre de 1974, las reservas de divisas alcanzaron la cifra sin precedentes de 1.000 millones de dólares.

En 1974, el presupuesto nacional muestra que los gastos planeados para objetivos económicos y sociales representan alrededor del 54% de los gastos públicos totales previstos para dicho año. Aproximadamente la mitad de los gastos públicos planeados, es decir, 1.400 millones de pesos, está destinada al desarrollo de la infraestructura. La asignación para desarrollo agrícola y aprovechamiento de recursos naturales es de 2.400 millones de pesos.

Se calcula que proseguirán los beneficios económicos hasta ahora obtenidos. Según dijo el Director General del Organismo Nacional de Economía y Desarrollo:

"Se espera que, hasta 1977, el PNB crezca a razón de un 7% anual, consolidando en cierto modo los aumentos conseguidos en el período abarcado por el Plan Cuatrienal de Desarrollo. Cuando se dejen sentir plenamente los efectos de las reformas de la "Nueva Sociedad" y se generen suficientes recursos nacionales y extranjeros, la economía avanzará hacia la fase del 10% de crecimiento, y, finalmente, hacia la creación de una sociedad industrial."

III. AZEPE Y ZEPEDA: BASES LEGALES Y MARCO DE REFERENCIA

A. Historial legislativo

A fines del decenio de 1950, y en el de 1960, el potencial económico de los puertos francos y de las zonas de libre comercio como instrumentos de desarrollo nacional era muy bien conocido y apreciado por las autoridades y los "jóvenes tecnócratas" del Gobierno de Filipinas. Pero el establecimiento de una zona requería disposiciones legislativas apropiadas que comprendieran incentivos fiscales y de otro tipo y que sólo el Congreso tenía facultad de promulgar, por lo cual se demoró el establecimiento de una zona y se retrasó la aceleración de su desarrollo, una vez establecida.

En virtud de la Constitución de Filipinas, el Congreso está constituido, al igual que en la mayoría de los países del mundo, por diputados de las diversas provincias y distritos electorales. Cada cual con intereses especiales que promover y proteger. Consideradas las cosas de manera realista, es obvio que, aparte de las consabidas ventajas que una zona reporta a la economía nacional, el distrito electoral donde se establezca es el que más se beneficiará. A fines del decenio de 1950 y en el de 1960, se presentaron al Congreso varios proyectos de ley para la creación de puertos francos y zonas de libre comercio, pero resultó difícil conseguir la cooperación de los diputados de los distritos no directamente interesados.

1. Ley n.º. 1200, de 21 de junio de 1967

El 7 de febrero de 1967, el Diputado Sr. Roman, de la provincia de Bataan, presentó el proyecto de Ley n.º. 61916, titulado "Ley por la que se declara puerto franco a Mariveles, de la provincia de Bataan". Este proyecto fue remitido al Comité de Medios y Arbitrios el 25 de julio de 1967, y debatido en la Cámara el 7 de agosto de 1967. Estaba redactado en forma muy breve, sencilla y precisa y disponía la creación de un puerto franco en Mariveles (Bataan). En él se definía el concepto de puerto franco, a saber: la entrada de "artículos, bienes, géneros o mercancías de cualquier tipo o clase" exoneradas de derechos para ser "almacenados, montados, clasificados, limpiados, reenvasados o elaborados o fabricados de otro modo, y reexpedidos." Según lo propuesto, las operaciones de gestión y el mantenimiento del puerto franco estarían bajo el control del Director de Aduanas a quien se facultaba para establecer las normas pertinentes a reserva de su aprobación por el Ministro de Hacienda. No se estipulaba nada respecto a la asignación de fondos para el proyecto. Debido a sus disposiciones al parecer incuas, así como a la excelente labor de promoción realizada por su autor entre los demás legisladores, este proyecto de ley quedó en tabla para discusión.

En los debates se vio claramente que, tal y como estaba redactado, dicho proyecto no era idóneo. Se le introdujeron importantes enmiendas, y el 21 de junio de 1967 el Presidente lo refrendó con su firma, convirtiéndolo en Ley de la República n.º. 50.

Por esta ley, que enmendaba el Código Arancelario y Aduanero, quedó designado Mariveles (Bataan) como puerto de entrada principal. En virtud de la misma ley quedó establecida en el puerto de Mariveles una zona de comercio exterior, a la que tenían acceso mercancías extranjeras y nacionales de todo tipo (sin sujeción a las disposiciones y leyes aduaneras y fiscales de Filipinas). Dicha ley también estipulaba la creación de una Administración de la Zona de Comercio Exterior (constituida por un Presidente y cuatro miembros), encargada de "dirigir la gestión, las operaciones y el mantenimiento de la Zona y proporcionarle los servicios e instalaciones necesarios"; "determinar y regular las empresas que se establezcan en la Zona, promulgar normas y disposiciones, nombrar y destituir, en caso necesario, a todo funcionario o empleado, y fijar las remuneraciones de éstos". En estas disposiciones se condensa todo el alcance de la legislación.

Evidentemente, la citada ley adolecía de graves defectos que más tarde podía impedir, y de hecho impidieron, que la Zona se transformara con rapidez en el centro industrial y manufacturero previsto por sus patrocinadores. La idea básica era, al parecer, iniciar el proyecto inmediatamente, hacer que el Gobierno se comprometiera también de manera inmediata e irrevocable, y lograr después que el Congreso aprobara disposiciones de enmienda.

2. Decreto Presidencial n.º. 66, de 20 de noviembre de 1972

El Presidente, creyendo en los objetivos de esta ley, empezó a proporcionar toda la asistencia posible, dentro de los límites de sus poderes constitucionales y con sujeción a las restricciones de la medida aprobada por el Congreso. El Presidente activó el mecanismo oficial para poner en marcha el proyecto, a falta de una consignación directa, autoridad la transferencia de fondos al proyecto en la cuantía limitada permitida por la ley; proporcionó servicios auxiliares, como un batallón del cuerpo de ingenieros del ejército, así como equipo y recursos adicionales de otras dependencias.

Mientras tanto, en tres años de legislaturas ordinarias e incontables legislaturas especiales del Congreso, se procuró promulgar disposiciones de enmienda, pero en todo momento se tropezó con el egoísmo, la estrechez de miras y la miopía típicos de la "Vieja Sociedad".

Como sorprendente contraste, de acuerdo con los imperativos de la "Nueva Sociedad", en sólo dos meses de ley marcial el Presidente promulgó el Decreto Presidencial n.º 66, por el que se proporcionaba a la AZEPE la capacidad y la flexibilidad necesarias para lograr sus objetivos.

El Decreto Presidencial n.º 66 subsanó los defectos de la Ley n.º 5490. En virtud del Decreto Presidencial n.º 66:

- a) Se transformó a la AZCE, antigua oficina pública, en una corporación conocida como AZEPE, y se le otorgaron los poderes de que normalmente goza toda corporación.
- b) Se asignó a la AZEPE un capital de 200 millones de pesos para que dispusiera de ellos con arreglo a su programa de desarrollo y a sus gastos;
- c) Se otorgó a la AZEPE autoridad para contraer préstamos hasta un máximo de 300 millones de pesos en el país, y de 100 millones de dólares en el exterior;
- d) Se formularon cuidadosamente los incentivos necesarios para atraer inversionistas a la Zona;
- e) Se definieron las normas reguladoras de la entrada de inversionistas y técnicos extranjeros;
- f) Se otorgó a la AZEPE "jurisdicción exclusiva y autoridad policial única" dentro de la Zona y de todas las áreas administradas por ella.

3. Objetivos de la Ley

En dichas disposiciones también se enunciaba un conjunto de objetivos para el establecimiento de la Zona, a saber: estimular y promover el comercio extranjero, reforzar la situación de la economía en materia de divisas, acelerar la industrialización del país; remediar la situación de desempleo interno, y acelerar el desarrollo del país. En el contexto de esta amplia declaración de objetivos se hallan nuevas políticas económicas que justifican aún más el establecimiento de una Zona. Estas nuevas políticas comprenden:

- un programa encaminado a dispersar industrias sacándolas de zonas urbanas superpobladas, y a crear nuevas ciudades industriales satélites en zonas rurales del país.
- la diversificación de productos de exportación, pasando de la exportación de materias primas nacionales tradicionales en bruto o semielaboradas a la de productos acabados.
- la creación de elementos de vida y de trabajo para la mano de obra industrial acorde con las normas internacionales.
- el establecimiento, para los inversionistas nacionales y extranjeros, de la necesaria infraestructura y de concesiones aduaneras y fiscales para que instalen en Filipinas industrias manufactureras esenciales.

B. Desplazamiento de la Zona.

1. Descripción de Mariveles: Marco socioeconómico

Mariveles se halla situado en el extremo meridional de la provincia de Bataan, a la entrada de la Bahía de Manila. Dista 171 km de Manila por tierra, 47 km de la capital de la provincia y 30 km de la población más próxima, que cuenta con una refinería de petróleo, una planta de fertilizantes, una planta térmica, una fábrica de explosivos y el arsenal nacional. Mariveles se encuentra a 55 km de Manila por vía aérea o marítima.

El distrito tiene una extensión de 15.290 hectáreas, siendo unas dos quintas partes tierras relativamente llanas u onduladas, y el resto, terrenos accidentados y montañosos. Mariveles ha sido, y sigue siendo, una comunidad de tipo "rural", en la cual los servicios e instalaciones comunitarios son inadecuados, deficientes o no existen.

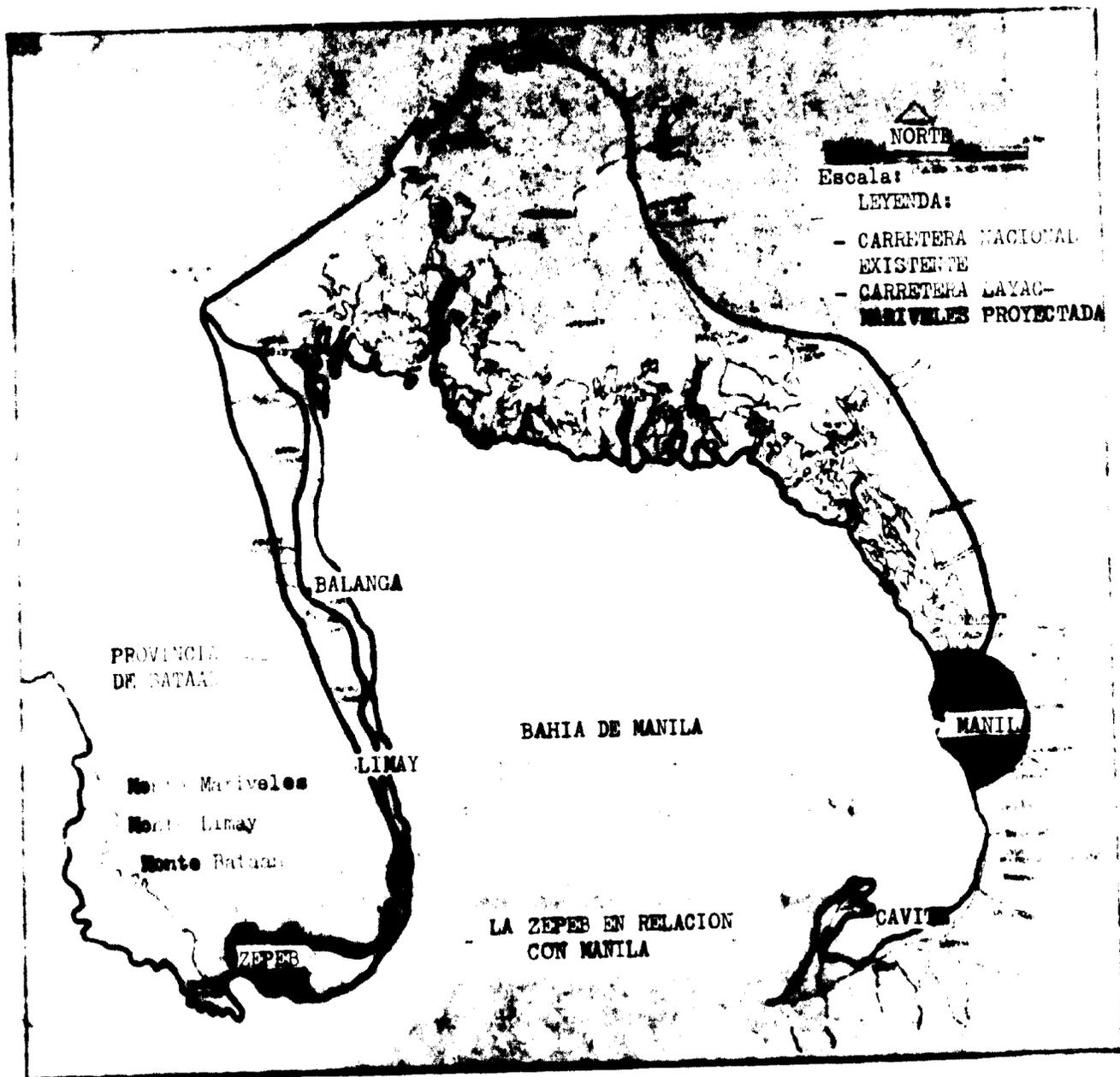
Según el censo de 1970, Mariveles cuenta con 2.464 viviendas para una población total de 16.157 habitantes, lo que representa el 7,5% de la población total de la provincia de Bataan (215.609 h.). Hay ocho escuelas elementales con más de 3.000 alumnos, y tres colegios de segunda enseñanza con unos 1.000 estudiantes. La tasa de alfabetismo es del 95,7% en la población de más de 10 años.

El único hospital es para enfermos mentales. Aparte de dos clínicas, el Gobierno ofrece la dotación normal de oficiales de sanidad, enfermeras, parteras e inspectores sanitarios a nivel municipal. Hay quince policías, y no existe servicio de bomberos ni equipo contra incendios. Para fines recreativos existen dos reñideros de gallos, tres playas, una bolsa y una sala de billar; en la localidad no hay ningún teatro. Existen dos mercados, algunos restaurantes y un conjunto de tiendas pequeñas.

Una cooperativa suministra energía eléctrica durante las 24 horas. Esta población y Barrio Nassco se surten de agua de dos pequeñas presas que no son suficientes. Los pozos profundos existentes en la zona compensan la escasez de agua.

Mariveles es principalmente una comunidad de campesinos y pescadores, a cuyas actividades se dedica el 71% de su fuerza de trabajo. Sin embargo, dichas actividades se realizan a un nivel de subsistencia o, en todo caso, bajo.

Las únicas actividades industriales de la comunidad se desarrollan en la cantera de piedra de la Dirección de Obras Públicas y en los Astilleros Nacionales de Bataan. Estos últimos fueron establecidos por el Gobierno a principios del decenio de 1950 con destino a la reparación de buques. A tal fin, cuentan con un dique seco, una grúa de lanzamiento y un taller mecánico. Poseen asimismo un muelle marginal de una longitud



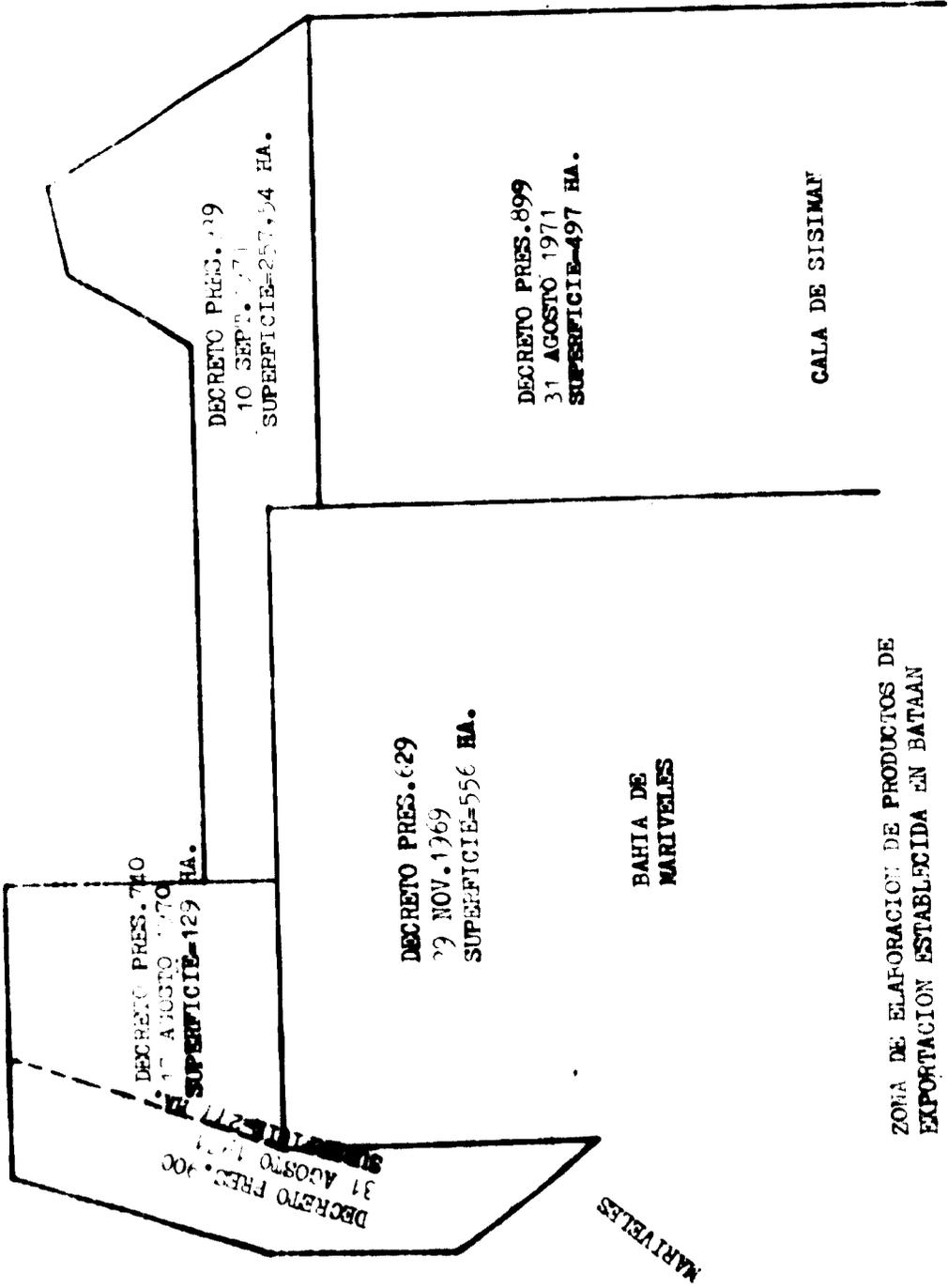
de 590 metros y tres grúas de 45 toneladas, da empleo a un millar de personas aproximadamente. Los astilleros ocupan una extensión de 30 hectáreas. Contiguo a ellas hay una aldea, conocida como "barrio"; se compone de más de 700 casas dispersas en una extensión de 50 hectáreas y en ellas habitan, con sus familias, los trabajadores de los astilleros.

La Cantera de la Dirección de Obras Públicas proporciona piedra a la zona metropolitana de Manila para la construcción de diques y para obras de recuperación de tierras. Da empleo a unas 200 personas, albergadas en un barrio de 250 casas aproximadamente.

2. Descripción de la Zona: Marco físico

Cinco meses después de poner en vigencia la Ley núm. 5490, el Presidente promulgó el Decreto núm. 629, de fecha 29 de noviembre de 1969, por el que se destinaba toda la zona correspondiente a los Astilleros Nacionales de Batuan, de unas 556 hectáreas, para el establecimiento de la Zona de Libre Comercio. En esta zona se encuentran los Astilleros Nacionales de Batuan, con una extensión de 30 hectáreas, Barrio Masabo, con 700 casas aproximadamente y con una extensión de 15 hectáreas, y Barrio Camaya, que cuenta con unas 150 casas distribuidas en una extensión de 20 hectáreas. El lugar era un mosaico de colinas, arrosales, marismas y zonas arboladas, dividido por cuatro ríos que se desbordan anualmente en el apogeo de la estación de los monzones. Preocupado por la falta de posibilidades de expansión de la zona industrial, el Presidente decidió ampliarla declarando reservadas para tal fin otras 497 hectáreas el 31 de agosto de 1971. Esta vez, el terreno estaba formado en su mayor parte por colinas onduladas y como se supo después, su propiedad estaba amparada por títulos y derechos particulares. El 10 de diciembre de 1971, a fin de incluir en la jurisdicción de la Zona el emplazamiento de la presa, se le agregaron 268 hectáreas más. Esta zona adicional estaba formada principalmente por abruptas colinas. La Zona tiene, en conjunto, una extensión de 1.321 hectáreas para emplazamiento industrial.

Pronto se vio que el Gobierno tendría que construir viviendas baratas para alojar a los trabajadores que afluirían a las industrias de la Zona. El 17 de agosto de 1970, el Presidente destinó a este fin una extensión de 129 hectáreas en una zona contigua al sector industrial. Más tarde, la zona residencial se amplió con otras 148 hectáreas, a fin de que hubiera terreno suficiente para la construcción de casas baratas con sus servicios e instalaciones complementarios. La zona residencial, de 277 hectáreas, se encuentra al norte de la zona industrial, en una parte más elevada formada por colinas y valles.



ZONA DE ELABORACION DE PRODUCTOS DE EXPORTACION ESTABLECIDA EN BATAAN

SEGUN LOS DECRETOS CORRESPONDIENTES

3. Razones por las que se eligió a Mariveles

Inicialmente, como lo reconoció el autor del proyecto durante el debate de la Ley núm. 5490, la selección de la provincia de Bataan, y concretamente de Mariveles, como emplazamiento de la Zona, fue una decisión de carácter político, tomada para cumplir una promesa electoral y hecha aprobar por el Congreso gracias a la habilidad parlamentaria del diputado de Bataan.

Pero, por encima de las exigencias políticas, existían innegables realidades de índole económica y geográfica que hacían de Mariveles un lugar ideal para el establecimiento de la Zona.

- a. Mariveles cuenta con una bahía de aguas profundas en la que pueden atracar buques de alta mar. Se halla justamente a la entrada de la Bahía de Manila, por donde pasan todos los buques en viaje desde o hacia esta ciudad. También dispone de instalaciones para la reparación de buques y muelles con espacio suficiente por lo menos para tres buques de alta mar.
- b. El lugar se halla bastante cerca de Manila, facilitándose por tanto el acceso a la ciudad para fines comerciales y financieros, y a las comodidades y facilidades que sólo una metrópoli moderna puede proporcionar. Está, sin embargo, lo suficientemente alejado de Manila como para estimular la creación de una nueva comunidad, evitando con ello presiones demográficas que podrían hacer aun más apremiante las necesidades de protección policial, retirada de basuras, escuelas y otros servicios propios de una nueva comunidad.
- c. Aún se dispone en el lugar de tierras reservadas a este fin por el Gobierno y terrenos del Estado donde ubicar las industrias y alojar a las comunidades que podrían proliferar en la Zona. El Gobierno no tiene necesidad de recurrir a la expropiación para adquirir las tierras que precisa para este proyecto.
- d. El establecimiento de instalaciones y servicios portuarios modernos y eficientes en la Zona podría aliviar la congestión del puerto de Manila, situado tan sólo a 33 millas al otro lado de la bahía. En la fase de creación de la Zona, la carga y descarga de buques y el movimiento de las mercancías desde y hacia los muelles adolecía de considerable lentitud. El soborno era la norma de conducta, y el contrabando en los muelles se había hecho cosa natural.

II. Resolución de problemas de jurisdicción

1. Con la Dirección de Aduanas

El concepto de zona de elaboración de productos de exportación elimina la necesidad de formalidades aduaneras en el movimiento de mercancías desde y hacia la Zona. Se decidió que las destinadas a la Zona se descargarán directamente en el puerto de Mariveles, del mismo modo, los productos que la Zona exportase serían embarcados en dicho puerto. En esta fase el volumen de carga procedente de la ZEPED, o con destino a ella, es lamentablemente tan limitado, que a los buques les resulta antieconómico hacer escala regularmente en el puerto de Mariveles. Las proyecciones realizadas indican que las actividades de la Zona no generarán antes de fines de 1975 un volumen de carga de suficiente importancia como para que interese a los buques hacer escala regular en dicho puerto. Así, pues, las mercancías que entran y salen se reexpiden en su totalidad a través del puerto de Manila.

Como la reexpedición de las mercancías se haría por fuera de la Zona, pasando por territorio sometido a jurisdicción aduanera, se planteó el problema de la responsabilidad y custodia de dicha carga. Este problema se solventó mediante un memorando de acuerdo suscrito entre la AZEPE y la Dirección de Aduanas el 5 de enero de 1973, por el cual ésta accedió a que las importaciones y exportaciones de la Zona se rigieran por los sistemas, procedimientos y documentación prescritos por la AZEPE. Sin embargo, mientras se hallan en tránsito, las mercancías estarán bajo la responsabilidad conjunta de la Dirección de Aduanas y la AZEPE, requiriéndose dos equipos de vigilantes para cada envío efectuado desde o hacia la Zona. Al aumentar el volumen de carga reexpedida desde o hacia la Zona, el sistema empezó a plantear dificultades.

Como cada envío requería que un vigilante de aduanas se ausentase de su puesto por lo menos 24 horas, pronto constituyó un problema para la Dirección de Aduanas el proporcionar vigilantes que escoltaran la carga desde o hacia la Zona, originándose retrasos en la reexpedición de las mercancías. En vista de esta dificultad, y dada la eficiencia demostrada por los vigilantes de la AZEPE, el 30 de agosto de 1974 se enmendó el memorando de acuerdo suscrito entre ésta y la Dirección de Aduanas, con objeto de asignar a la AZEPE toda la responsabilidad de la carga reexpedida desde o hacia la Zona.

2. Con los funcionarios locales

En la Ley n.º. 5490 no se definieron los límites jurisdiccionales entre la AZEPE, por una parte, y los funcionarios municipales de Mariveles, donde se encuentra la Zona, y los funcionarios de barrio de los tres barrios existentes en la Zona, por otra. De acuerdo con las leyes filipinas, los barrios y municipalidades son entidades políticas, cada una de ellas facultada para ejercer determinados poderes dentro de sus respectivos límites territoriales. Así, pues, el "capitán" de barrio y el ayuntamiento tienen autoridad para mantener la paz y el orden locales, mientras que el alcalde y el ayuntamiento están facultados, además, para aplicar impuestos locales y para entender en todo lo relativo a la salud, el bienestar y la seguridad de la comunidad. Les incumbía, por ejemplo, exigir permisos de edificación para la construcción de fábricas así como permisos de trabajo para operarios de fábricas y trabajadores de la construcción, cobrar derechos de licencia para el funcionamiento de las empresas y la aprobación de planes de subdivisión, y aplicar impuestos a los productos de las empresas de la Zona.

Así, mientras que la AZEPE trabajaba por el desarrollo de la Zona y estimulaba a las empresas a establecer en ella sus fábricas, la autoridad municipal insistía, al mismo tiempo, en exigir permisos de edificación y de trabajo, lo que, por supuesto, se contradecía con la afirmación de que los posibles inversionistas de la Zona sólo tendrían que tratar con una oficina pública, es decir, con la AZEPE. La situación se hizo intolerable, pues los trabajadores de la construcción y las empresas de la Zona eran hostigados por la policía municipal por orden del alcalde, y nuestros esfuerzos por trasladar a los residentes del barrio fuera de los sectores industriales tropezaban con la resistencia del consejo de barrio. También preocupaba seriamente a los posibles inversionistas la perspectiva de que sus productos fueran gravados por el ayuntamiento. En consecuencia, las relaciones entre los funcionarios de la AZEPE y los funcionarios locales se hicieron muy tensas, hasta el punto de producirse choques, antes de declararse la ley marcial, entre la policía municipal y la policía de la Zona.

La situación se resolvió mediante dos disposiciones contenidas en el Decreto Presidencial n.º. 66. La primera de ellas decía explícitamente que la AZEPE tendría "jurisdicción exclusiva y autoridad policial única sobre todas las zonas propiedad de la Administración o dependientes de ésta." La segunda disposición estipulaba que las empresas de la Zona quedaban "exentas del pago de todo tipo de impuestos, derechos o licencias exigidos por la autoridad local".



PLAN MAESTRO GENERAL
ZONA DE ELABORACION DE
PRODUCTOS DE EXPORTACION
ESTABLECIDA EN BATAAN

LEYENDA



IV. FORMULACION DEL PLAN

Contrariamente a como suele hacerse, el desarrollo de la Zona se inició antes de que se adoptara un plan maestro formal y de que se realizase un estudio de viabilidad. Se ejerció considerable presión para que se comenzaran los trabajos a la mayor brevedad posible. Incluso antes de que se organizase una planilla de personal de oficinas, se envió a la Zona un batallón del cuerpo de ingenieros de las Fuerzas Armadas de Filipinas con equipo pesado de remoción de tierras, pues era esencial que iniciaran los trabajos inmediatamente. Tras varios estudios preliminares, se encargó a dicho batallón la preparación inicial del terreno, es decir, el desmonte de las colinas y el relleno de las zonas bajas. Al tiempo que realizaban estos trabajos, se proseguía la conceptualización y la planificación de la Zona.

Cabe señalar que las tareas de preparar un plan maestro y el estudio de viabilidad del proyecto constituyen procesos continuos. Así, una de las lecciones aprendidas en el desarrollo de esta zona industrial es que los planes y estudios constituyen un conjunto de orientaciones sujetas a cambios continuos impuestos por las circunstancias reales y por las condiciones del terreno.

A. Naturaleza y alcance de la Zona

1. ¿Por qué una Zona de Elaboración de Productos de Exportación?

Una de las primeras decisiones de política que hubo de tomar la entonces Administración de la Zona de Comercio Exterior (AZCE) fue definir el concepto general de Zona. ¿Sería una zona de libre comercio o un centro de comercio en su sentido más amplio, a la manera de los de Hong Kong y Singapur? ¿Sería simplemente un punto intermedio de almacenaje y reenvasado de productos -al estilo de Colón (Panamá) o de la Autoridad del Puerto de Nueva York- para su ulterior distribución en Asia Meridional? ¿O representaría el nuevo concepto de zonas de elaboración de productos de exportación desarrollado en el último decenio, a imagen de la Zona de Elaboración de Productos de Exportación establecida en Kachsiung (Taiwán), o de la Zona de Elaboración de Productos de Exportación establecida en Masan (Corea)?

Según se había previsto en la Ley núm. 5490, y confirmado en el debate legislativo, la Zona podría utilizarse en el sentido más amplio como centro comercial y mercantil similar a los de Singapur y Hong Kong. Y sin embargo, dadas las limitaciones del emplazamiento elegido -un lugar agrícola y pesquero, con poca población y un mínimo de actividades comerciales- la idea de establecer un centro comercial era poco acertada. Quizá fuera ello posible dentro de 10 ó 20 años. Pero al principio debían fijarse objetivos más prácticos y realistas.

Tampoco tendría especial interés hacer inversiones considerables en una zona que sería utilizada simplemente como punto de reexpedición, es decir, para almacenamiento y reenvase de bienes y productos a distribuir en otros países y regiones. Los beneficios que ello reportaría a la economía serían mínimos. Como la finalidad era crear más puestos de empleo y ayudar a sentar las bases de industrialización del país, el establecer una zona industrial estaría más en consonancia con ese objetivo.

A este respecto, se encargó un estudio conjunto a cuatro organismos gubernamentales: la Oficina de la Presidencia para Asuntos Económicos, la Junta de Inversiones, el Consejo Económico Nacional y la Administración de la Zona de Comercio Exterior (AZCE). A continuación se reproduce el texto, aprobado por el Presidente, en que se recomienda el desarrollo de una zona de elaboración de productos de exportación:

"1. En la fase actual, no es conveniente ni factible convertir la Zona de Comercio Extranjero en un centro de comercio al estilo del de Hong Kong, pues ello

- crearía el problema de evaluación de los materiales componentes de productos manufacturados en la Zona, haciendo con ello ineficaz la protección arancelaria y perjudicando a las industrias nacionales situadas fuera de la Zona.
- agravaría el problema del contrabando en el país; y
- habría de transcurrir bastante tiempo antes de que pudiera desarrollarse la Zona y de que ésta contara con servicios e instalaciones para atraer turistas, que se beneficiarían de la exención de impuestos.

2. El establecimiento de una zona de elaboración de productos de exportación responde a los principales objetivos de la ley:

- aumentar el comercio con el extranjero
- generar divisas para nuestra economía
- aumentar las oportunidades de empleo.

3. Los fabricantes extranjeros están buscando zonas donde les resulte económico elaborar sus productos de exportación, en un esfuerzo por mantener sus precios internacionalmente competitivos. La transformación de Nariveles en una zona de elaboración de productos de exportación con los oportunos incentivos proporciona a Filipinas el medio de atraer a estos inversionistas extranjeros."

4. Tipos de industrias admisibles

La siguiente cuestión a resolver era el tipo de industrias orientadas hacia la exportación que convendría estimular a establecerse en la Zona. ¿Se limitaría la admisión a industrias ligeras de gran densidad de mano de obra, o deberían incluirse asimismo industrias medianas e pesadas? También en este caso, el tema fue objeto de un estudio

conjunto por parte de los cuatro organismos gubernamentales de planificación económica, cuya recomendación en el sentido de que se atendiera inicialmente a las industrias ligeras de gran densidad de mano de obra fue aprobada por el Presidente. El informe correspondiente decía así:

"1. Al planificar parques industriales, lo normal es empezar a desarrollar industrias ligeras para promover las empresas de gran densidad de mano de obra, pues

- el menor período de gestación de la industria ligera permite obtener beneficios más rápidos para la economía.
- con una inversión de capital relativamente menor, puede obtenerse una elevada tasa de beneficios en términos de empleo y de ingresos en divisas.
- la escasez de nuestros recursos, servicios e instalaciones limita inicialmente al desarrollo de industrias ligeras nuestras posibilidades de opción.

2. Cuando se disponga de los recursos e instalaciones y servicios necesarios podrán establecerse industrias medianas o pesadas."

De conformidad con la decisión política expuesta, la ADB preparó una relación de industrias ligeras manufactureras, transformadoras o de montaje que podrían incluirse en la Fase I de desarrollo de la Zona. Esta relación se refería a lo siguiente: cerámica/loza, dulces, cosméticos, productos eléctricos/electrónicos, elaboración de alimentos, pinturas/aceites/ceras, productos ópticos, productos de plástico, productos farmacéuticos, hilos e hilados, muebles, prendas de vestir, productos de artesanía, géneros de punto, artículos de cuero, metales ligeros, manufacturas de madera, textiles sintéticos, instrumentos de precisión, productos de caucho, y otras industrias ligeras de gran densidad de mano de obra y orientadas hacia la exportación.

Pero incluso antes de terminado el parque industrial correspondiente a la Fase I, los cambios económicos que mientras tanto se habían producido en el país aceleraron el desarrollo del parque de industrias medianas y pesadas. En un esfuerzo por racionalizar la industria filipina del automóvil, el Gobierno impuso, por conducto de la Junta de Inversiones, un Programa de Fabricación Progresiva de Automóviles. En virtud de este programa, sólo se eligieron cinco empresas de montaje para que se establecieran en la Zona. A estas empresas se les proporcionaron diversos incentivos, a condición de que fueran aumentando de manera progresiva los elementos componentes de fabricación nacional de los automóviles que montarían. Una de las cinco empresas de montaje elegidas fue la Ford Motor Company.

Tras diversos estudios detallados, la Ford Motor Company decidió ubicar en la ZEPED sus instalaciones de embutición de carrocerías de automóviles. A tal fin, la Ford precisó de una superficie inicial de 16 hectáreas con opción a otras 10 hectáreas como zona de expansión. Debido a que la zona desarrollada en la Fase I estaba destinada a industrias ligeras y se hallaba dividida en pequeños terrenos, urgía desarrollar la Fase II. Las instalaciones de embutición de carrocerías de la Ford, que representan una inversión de 39 millones de dólares, empezarán a funcionar en diciembre de 1974. Para entonces también estarán terminadas otras dos plantas correspondientes a la Fase II: una fábrica de géneros de punto e instalaciones para la elaboración de maderas. Cabe recordar asimismo que en la Fase III se contaba con instalaciones de reparación de buques que iban a ampliar sus actividades a la construcción naval. Así, pues, las Fases II y III estuvieron dedicadas a industrias medianas y pesadas: fábricas de automóviles, construcciones navales, talleres de maquinaria y de transformación de metales, montajes de helicópteros y equipo pesado, y otras industrias similares.

3. ¿Pueden venderse productos de la Zona en el Territorio Aduanero?

¿En qué medida se podría permitir a una empresa de la Zona vender sus productos en el mercado nacional?

La ZEPED se creó, desde luego, con la finalidad básica de fomentar exportaciones. Sin embargo, la Ley n.º. 1490 decía explícitamente que los bienes fabricados en la Zona podrían venderse en el mercado nacional previo pago de derechos aduaneros e impuestos de importación. En cambio, no convenía que entrara en el mercado nacional un volumen ilimitado de productos fabricados en la Zona. Tradicionalmente, el Gobierno venía estimulando el establecimiento de industrias en el país mediante una serie de disposiciones legislativas por las que se concedían diversos tipos de incentivos. Es evidente que los bienes fabricados en la Zona podían hacer en el mercado nacional una competencia desleal y destructiva a los productos fabricados por empresas que operaban bajo la protección de dichas leyes de incentivos. Al fin de evitar lo que en economía política sería sin duda una incoherencia, los cuatro organismos económicos del Gobierno recomendaron que se prohibiera la venta de productos de la Zona en el mercado nacional, salvo cuando tales productos no fueran fabricados a escala comercial por empresas autónomas ajenas a la Zona. El informe conjunto decía:

“1. No es conveniente otorgar, mediante el cobro de impuestos y derechos más elevados, el privilegio de introducir sin limitaciones en el territorio aduanero bienes producidos en la Zona, pues

- se darían más facilidades al contrabando
- se verían perjudicadas las industrias autóctonas de bienes similares
- se crearían complejos problemas administrativos como resultado de la distribución aleatoria de los productos de una fábrica en los mercados nacional y extranjero.

2. Sin embargo, y de acuerdo con los objetivos de la Ley, las empresas de la Zona exportarían toda su producción. La Administración puede permitir que parte de la producción de una empresa exportadora de la Zona entre en el territorio aduanero -previo pago de los impuestos y derechos correspondientes- cuando haya escasez del producto en el mercado nacional y cuando ello no perjudique a ninguna industria nacional del territorio aduanero, con sujeción a las normas y disposiciones vigentes. Lo expuesto responde al propósito y a los objetivos de la Ley."

Por razones de índole administrativa (sustitución de importaciones), la Junta de la AZEP también viene permitiendo la venta en el mercado nacional de géneros de segunda, piezas rechazadas y productos fabricados por aprendices.

¿Qué tratamiento aduanero e impositivo debe darse a los productos de la Zona que se vendan en el mercado nacional? Con excepción de la maquinaria y de las materias primas importadas, todos los demás componentes de los productos fabricados, montados o elaborados en la Zona serán considerados como filipinos. El mano de obra será filipino; el agua, la energía, los terrenos o los edificios arrendados y otros partidas de los gastos de explotación serán filipinos. Serán incoherentemente aplicar impuestos de importación a los componentes filipinos de los productos fabricados. Por ello, el Decreto Presidencial n.º. 66 estipulaba que sólo se aplicarían derechos aduaneros e impuestos de importación a los materiales o componentes importados. El valor agregado (filipino) en la Zona no se incluye en el cálculo de los derechos de impuestos de importación.

3. Objetivos y proyecciones

La AZEP prevé que el desarrollo de las Zonas I, II y III contribuirá de manera importante a impulsar la economía filipina en los próximos 5 años, contribución cuyo efecto acumulativo rebasaría con mucho las cifras que más adelante se indican.

1. Número y tipo de industrias establecidas en la Zona

La proyección quinquenal correspondiente a la ocupación de la Zona muestra que para el 30 de junio de 1978 ésta contará por lo menos con 10 fábricas, el significado de la siguiente manera:

INDUSTRIAS PROYECTADAS PARA LA ZEPED Y AÑO DE PUESTA EN FUNCIONAMIENTO PREVISTO

Grupo	Industria	74-74	74-75	75-76	76-77	77-78	Total
I	1. Prendas de vestir	5	11	9			25
	2. Artesanías	-	2	8			10
	3. Productos electrónicos y eléctricos	-	3	4			7
	4. Productos químicos	-	2	4			6
	5. Productos de metales ligeros	-	1	2			6
	6. Productos de plástico	-	1	2			3
	7. Productos de cuero	2	3	1			6
	8. Productos ópticos	-	1	2			3
	9. Productos alimenticios	..	..	..			..
	Total parcial	7	28	34			69
II	1. Industria del automóvil	-	1	2			3
	2. Talleres de transformación de metales	-	1	2			3
	3. Manufacturas de madera	..	..	..			..
	Total parcial	-	3	5			8
III	1. Fábricas de textiles (integradas)	-	1	1	1		3
	2. Maquinaria	-	-	1	1	1	3
	3. Astilleros	..	..	..	..	..	..
	Total parcial	..	..	..	..	..	..
	TOTAL GENERAL	8	32	41	2	1	84

2. Empleo directo e indirecto

Se prevé que para el 30 de junio de 1978 las empresas establecidas en la ZEPED den empleo a un total de 40,940 trabajadores de fábrica. En los períodos de 1974-1975 y 1975-1976 es cuando la Zona registraría mayor actividad, pues con la entrada en funcionamiento de más industrias afluirían a la Zona varios miles de trabajadores. A continuación se indican los diferentes tipos de empleos proyectados:

REFERENCIA SOBRE LA SITUACION DEL EMPLEO EN LA ZONA

Zona	Rama de industria	Promedio de empleados POR EMPRESA¹	Total de empleados
I	1. Prendas de vestir	450	13.120
	2. Artesanías	365	3.650
	3. Productos electrónicos y eléctricos	390	2.890
	4. Productos químicos	290	1.630
	5. Productos de metales ligeros	350	2.450
	6. Productos de plástico	300	300
	7. Productos de cuero	420	2.047
	8. Productos ópticos	415	1.245
	9. Productos alimenticios	430	1.290
		Total parcial		29.272
II	1. Industria del automóvil	700	2.100
	2. Talleres de transformación de metales	500	1.500
	3. Manufacturas de madera	280	868
		Total parcial		4.168
III	1. Fábricas de textiles (integradas)	1.000	3.000
	2. Maquinaria	1.000	3.000
	3. Astilleros	1.300	1.300
		Total parcial		7.300
TOTAL DE TRABAJADORES DE FABRICA			40.940

¹ Basado en datos sobre las necesidades de empleo facilitadas por empresas de la Zona.

El efecto multiplicador de esta cifra de empleo directo generaría, a su vez, un número considerable de oportunidades de empleo indirecto. En esta categoría estarían incluidos los trabajadores de toda clase de servicios propios de una comunidad moderna, tales como peluqueros, cosmetólogos, vendedores en centros comerciales, personal de servicio en centros de recreo, conductores, productores y sus asesores de alimentos, camareros y camareras de restaurantes, edificios, enfermeras, dietistas, arquitectos, ingenieros, abogados, maestros de escuela, ejecutivos comerciales, etc. Utilizando un factor

de 2,6 empleados indirectos por cada empleado directo, los trabajadores indirectos de la Zona podrían calcularse en 106.444. Esto significaría un total de 147.384 puestos de empleo directo e indirecto generados por la Zona. Si esta cifra se multiplicase por 6, número de miembros de que normalmente se compone una familia filipina, cabría entonces afirmar que para el 30 de junio de 1978 la MEEB estaría beneficiando a unos 884.304 filipinos.

3. Magnitud de las inversiones

Al capital que ha de invertirse en la Zona contribuyen el sector público y el sector privado. A mediados de 1972 se estimaban en unos 500 millones de pesos los gastos públicos necesarios para el desarrollo de la zona industrial y la construcción de viviendas. En marzo de 1973 se calculaba que tales gastos ascenderían a unos 700 millones de pesos. En la actualidad, como resultado de las presiones inflacionarias y de la crisis del petróleo, los costos de desarrollo se estiman en mil millones de pesos.

La elevada inversión de capital público está más que suficientemente compensada por una contribución mayor del sector privado en cuanto a edificios para fábricas construidos, maquinaria y equipo instalado y capital de explotación. En términos de cifras reales tomadas de los estudios de proyectos de empresas registradas en la Zona, las inversiones del sector privado correspondientes a los ejercicios fiscales de 1973-1974 y 1974-1975 se acercan a los mil millones de pesos. Para cuando la Zona esté totalmente ocupada, es decir, el 30 de junio de 1978, los costos de proyectos adicionales de empresas de la Zona ascenderán a 1.500 millones de pesos aproximadamente, con lo que las inversiones del sector privado alcanzarán la cifra global de 2.500 millones de pesos.

4. Exportaciones

Respecto de los ingresos por concepto de exportaciones, una estimación moderada de un promedio anual de 3 millones de dólares por cada fábrica autorizada a pensar que el total de divisas que entren en la Zona, una vez instaladas todas las industrias previstas se acercará a los 250 millones de dólares anuales. Como se recordará, los ingresos totales por concepto de exportaciones ascendieron en 1973 a 1.300.000 dólares. La explotación de la Zona supondrá, cuando sus empresas funcionen a pleno rendimiento, un 10% adicional a los ingresos que obtiene el país por el capítulo de exportaciones.

C. ¿Qué extensión debe tener la zona desarrollada?

Según se planeó en un principio, la Zona Industrial se desarrollaría en dos etapas. Etapa I, integrada por las Fases I, II y III, que comprendería 250 hectáreas, y Etapa II, constituida por las Fases IV, V y VI, que abarcaría unas 280 hectáreas.

A base del empleo generado solamente en la Etapa I en los próximos 5-10 años se desarrollará una población de 300.000 a 500.000 personas en la parte meridional de la provincia de Bataan. El proporcionar alojamiento y servicios comunales a estas personas constituirá una tarea considerable. Existe, por otra parte, el problema de la escasez de agua. La presa actualmente en construcción tendrá la capacidad justo para atender las necesidades de las instalaciones industriales y de las viviendas situadas dentro de la Zona; las comunidades que se desarrollen fuera de la Zona tendrán que abastecerse de otras fuentes.

El acondicionar las 280 hectáreas correspondientes a la Etapa II para el establecimiento de fábricas supondría virtualmente una duplicación del aumento demográfico que se proyecta genere la Etapa I. Cabe suponer, por ello, un congestionamiento demográfico y una posible interrupción de los servicios comunales de protección policial, recolección de basuras, provisión de escuelas, servicios e instalaciones de recreo y sanitarias y un sinnúmero de otros sociales propios de una comunidad moderna. Por otro lado, resulta dudoso si podrán explotarse recursos hidráulicos adicionales importante con que atender las necesidades del área. Aparte de esto, se plantea la seria cuestión política de si convendría que el Gobierno siguiera invirtiendo sumas importantes en la misma zona donde lo ya conseguido podría ampliarse con la iniciativa del sector privado.

En consecuencia, la Junta de Comisionados de la AZEPB ha adoptado una decisión política en virtud de la cual se recomienda al Presidente que:

- Se detenga el desarrollo de la ZEPB una vez concluidas las Fases I, II y III, que comprenden una área industrial de 250 hectáreas;
- De conformidad con el programa de dispersión de industrias, se desarrollen zonas adicionales en otros lugares de Filipinas donde puedan rendir el máximo beneficio.

D. Financiación del proyecto

El mayor problema con que se enfrentaba la Administración era la falta de fondos para el proyecto. Como se recordará, la Ley 5490 no preveía una asignación de fondos para el desarrollo de la Zona. Hasta la promulgación del Decreto Presidencial núm. 61,

por el que se estipulaba un capital fijo para la Zona, resultó virtualmente imposible formular un programa de desarrollo porque no podía preverse ni la cantidad de los fondos disponibles ni la fecha en que serían desembolsados. Causa de ello era los limitados poderes del Presidente para transferir, con destino al desarrollo de la Zona, las "economas" de otros organismos públicos. Así, durante el ejercicio fiscal de 1969-1970, primer año de las actividades de la Administración, la Zona sólo dispuso de 700.000 pesos, de los que 500.000 procedían de la Dirección de Obras Públicas, 80.000 de la Dirección de Aduanas y en concepto de préstamo, 100.000 del Banco Nacional de Filipinas y 100.000 del Banco de Desarrollo de Filipinas.

A los fines del presente estudio, la financiación de la Zona puede dividirse en dos periodos: el que antecede a la promulgación de la ley marcial y el que sigue a ésta. En los tres años anteriores a la promulgación de la ley marcial, las asignaciones totales para el proyecto ascendieron solamente a 24,86 millones de pesos para un proyecto de 500 millones de pesos. Las entregas de fondos se hicieron de la siguiente manera: 700.000 pesos para el ejercicio fiscal 1969-1970, 17,52 millones para el de 1970-1971, y 6,64 millones para el de 1971-1972.

En el periodo subsiguiente a la ley marcial se produjo un cambio radical con la promulgación del Decreto Presidencial núm. 66, por el que se asignaba a la AZEPE un capital fijo de 200 millones de pesos y se la autorizaba a solicitar préstamos de hasta 200 millones de pesos de fuentes nacionales y hasta 100 millones de dólares de fuentes extranjeras. Con este capital fijo, las asignaciones de fondos han sido las siguientes: 49,15 millones de pesos para el ejercicio fiscal de 1972-1973; 74,39 millones para el de 1973-1974; y una cantidad programada de 76,46 millones para el de 1974-1975. La AZEPE también ha pedido un préstamo de 20 millones de pesos y está negociando préstamos adicionales de 104 millones de pesos y de 15 millones de dólares.

Además, el 21 de agosto de 1974 el Presidente promulgó el Decreto Presidencial Núm. 945, a fin de aumentar la capacidad de la AZEPE para alcanzar sus objetivos y asegurar el desarrollo continuo de la ZEPED. En virtud de este decreto se aumentó el capital de la AZEPE en un 100%, es decir, a 400 millones de pesos. Con este capital, complementado por préstamos nacionales y extranjeros, la AZEPE tendría fondos suficientes para el completo desarrollo de la Zona de Elaboración de Productos de Exportación establecida en Bataan.

V. EJECUCION DEL PROGRAMA

El objetivo general es convertir la Zona en un parque industrial con todas las comodidades y servicios propios de las fábricas modernas. Esto requiere preparar el terreno, construir carreteras, instalar colectores para aguas pluviales y redes de alcantarillado, instalar sistemas de distribución de agua y de energía, tender líneas de comunicaciones y proporcionar servicios tales como cafeterías, clínicas, equipo contra incendios, zonas de recreo y otros servicios e instalaciones auxiliares. Es obvio que todo esto no podía hacerse simultáneamente.

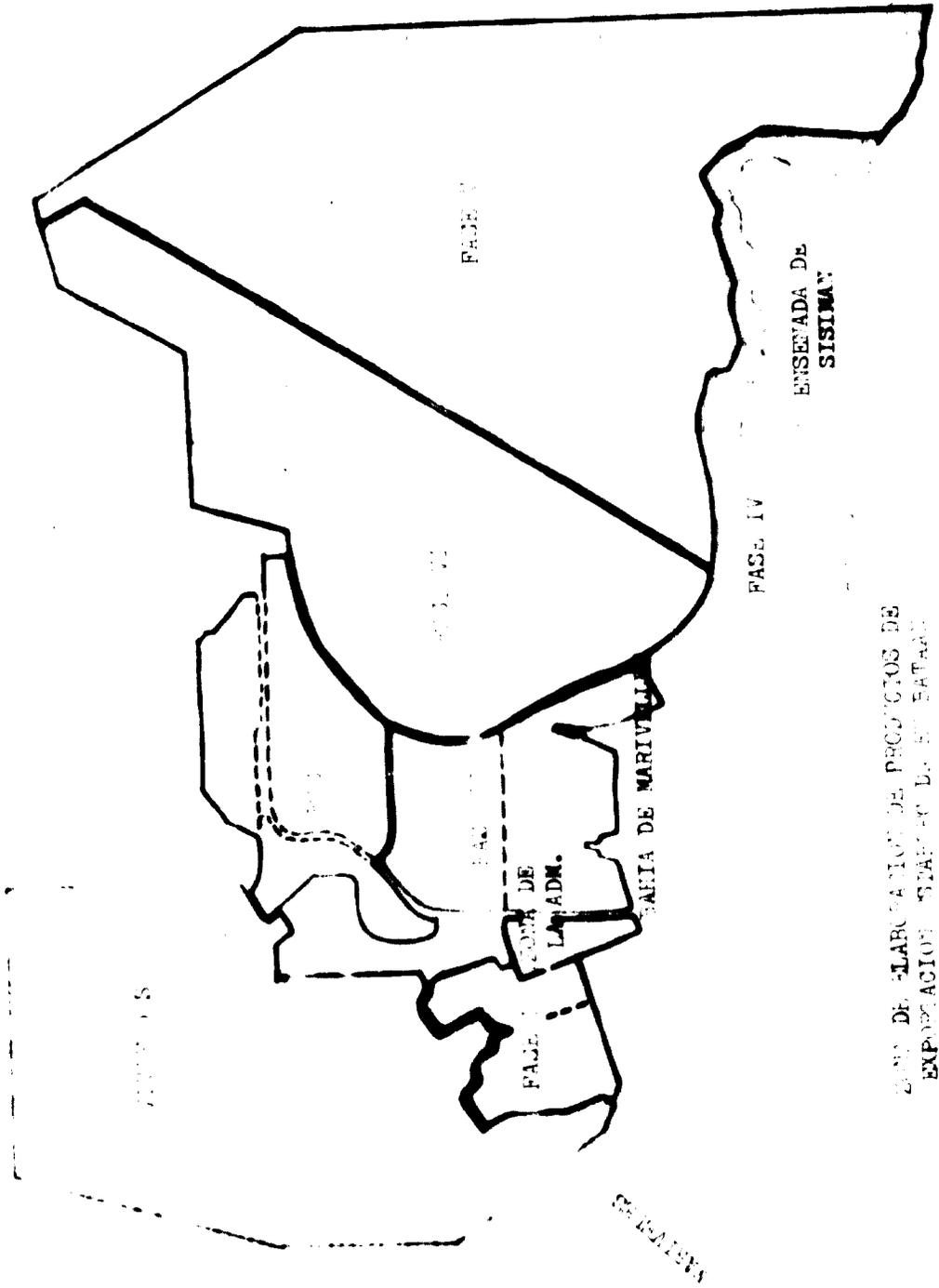
Los escasos recursos disponibles hicieron necesario dividir en fases el programa de desarrollo subdividiendo a la vez cada fase en varios objetivos. Cada uno de estos objetivos consistía en proporcionar todos los servicios e instalaciones que aseguraran la viabilidad de una fábrica en la zona; sólo se perseguiría un nuevo objetivo cuando los recursos disponibles hubieran permitido alcanzar el anterior. De disponerse de fondos, y si el proyecto así lo requiriera, se establecerían servicios e instalaciones comunes para las empresas comprendidas en las diferentes fases y objetivos. Los planificadores y encargados de realizar el programa se guiaban por la necesidad de aprovechar al máximo los fondos que de vez en cuando quedaban disponibles.

A. Desarrollo en tres fases

1. Fase I - 63 hectáreas

La Fase I comprende el Objetivo 1: 19 hectáreas; el Objetivo 2: 25 hectáreas; y la zona de la Administración: 19 hectáreas.

Para la labor inicial de desarrollo se eligieron los terrenos correspondientes a la Fase I porque eran los que menos problemas sociales planteaban. Con arreglo al Objetivo 1 de la Fase I, sólo fueron desalojadas 10 viviendas, a cuyos inquilinos se les proporcionó alojamiento en otro lugar; en virtud del Objetivo 2 de la Fase I, tuvieron que desalojarse cerca de 70 viviendas. El terreno correspondiente a la Fase I era muy escabroso. Estaba accidentado por tres colinas, separadas entre sí por dos arroyales y un pantanal que invariablemente se inundaban en la época de las monzones. Se niveló la colina central, se efectuaron labores de desmonte en las laderas de las otras colinas y la tierra excavada se esparció sobre las zonas más bajas, aumentándose la altura de éstas entre 4 y 8 metros como protección contra las inundaciones. Se rectificó el curso de los ríos con meandros en torno a la zona, y sus cauces fueron ensanchados y ahondados, a fin de que pudieran servir como canales principales de aguas pluviales.



ZONA DE ELABORACION DE PRODUCTOS DE EXPORTACION

FASE V: MARIVAJES

El 31 de enero de 1971, el destacamento del cuerpo de ingenieros del ejército inició los trabajos de desarrollo del Objetivo 1 de la Fase I. Se requirió un año para preparar el terreno y proporcionar todas las instalaciones necesarias. En febrero de 1971, la primera empresa registrada en la Zona inició la construcción de su fábrica. A principios de 1971, se pasó al Objetivo 2 de la Fase I, quedando completado a mediados de 1972.

Se ha reservado una zona de 19 hectáreas, **centricamente situada**, para el edificio de la administración y otros servicios e instalaciones auxiliares de la Zona, incluidos los terrenos para la edificación de tres bancos, una oficina de correos, un centro de comunicaciones, servicios contra incendios, una clínica, una jefatura de policía y un cine. Se han completado todos los trabajos de acondicionamiento de la zona y antes del fin de año comenzará la construcción del edificio de la administración. Posteriormente se construirán las otras estructuras.

2. Fase II - 94 hectáreas

A principios de 1972, el destacamento del cuerpo de ingenieros del ejército inició la preparación de los terrenos (14 hectáreas) correspondientes al Objetivo 1 de la Fase II. Se trataba de una zona arbolada; el terreno era ondulado y estaba cruzado por ríos, afectándose también en esta ocasión operaciones de desmonte a fin de hacer apta la zona para fines industriales. La importancia de desarrollar el Objetivo 1 de la Fase II radicaba en que los terrenos correspondientes al mismo venían a ser la **intesa** de la zona destinada a viviendas baratas; la idea era, pues, preparar el terreno para el desarrollo de la zona de viviendas y la construcción de apartamentos y edificios destinados a necesidades comunes. A principios de 1974 se concluyó el trabajo de caños y tuberías para los servicios de electricidad, agua, gas, etc., correspondientes al Objetivo 1 de la Fase II.

El Objetivo 2 de la Fase II, que comprende 55 hectáreas, es una zona relativamente plana, y fue elegida por la Ford Motor Company para la localización de su planta de fabricación de carrocerías de automóviles. Por desgracia, había en la zona 100 viviendas residenciales cuyos inquilinos estaban todos en contra del establecimiento de la AZEPL, por lo que no se pudo enviar a un equipo para que inspeccionara el terreno. Los disturbios ocasionados por el desbordamiento de un río importante también constituían otro inconveniente, pues constituían una amenaza para los terrenos de la planta Ford. La Administración construyó un canal de enormes proporciones al pie de las colinas situadas al norte de los terrenos de la Ford, con el objeto de que interceptara las aguas de inundación procedentes de las colinas y sirviera a la vez como canal de desviación del río.

Después de haberse declarado la ley marcial, la Administración pudo penetrar en la zona, iniciar la preparación de los terrenos y trasladar a los inquilinos de 170 viviendas a una nueva zona residencial. La Ford inició la construcción de su fábrica antes de finalizar 1973; estas obras previeron su entrada en funcionamiento para fines de 1974. Para entonces, se habría terminado de instalar los servicios de gas, agua, electricidad, etc. correspondientes al Objetivo 2 de la Fase II.

Los terrenos correspondientes al Objetivo 3 de la Fase II, que se extienden al norte del canal interceptor incluido en el Objetivo 2 de la Fase II, se reservan con fines de expansión, y no serán desarrolladas hasta que ésta sea necesaria.

2. Fase III - 90 hectáreas

El Objetivo 1 (49 hectáreas) de la Fase III es el que más dificultades plantea a la Administración. Se trata de un importante poblado con 700 casas aproximadamente, y se ha ultimado los planes para trasladar a las inquilinas a otras viviendas en el primer trimestre del presente año. A principios de 1975 se iniciarán los trabajos correspondientes al Objetivo 1 de la Fase III, trabajos que deberán estar terminados para fines de dicho año y que comprenderán el acondicionamiento de los terrenos, la construcción de la red de alcantarillas, la instalación de los servicios de agua, gas, electricidad, etc.

El Objetivo 2 de la Fase III comprende 40 hectáreas, actualmente ocupadas por un astillero, y 50 hectáreas reservadas para su futura expansión. El ulterior desarrollo del astillero y de la zona de expansión incumbe a los propietarios del astillero, es decir, a la Bacon Shipyard and Engineering Co., Inc.

3. Demarcación de zona

Los recuerdos de las percepciones sobre la utilización de la zona industrial y de la zona urbana, era evidente que se precisarían importantes recursos hidráulicos. Así, pronto se formuló y comenzaron a planearse los planes relativos al diseño y construcción de presas hidroeléctricas. Desde el momento pasado se vienen realizando trabajos de diseño y construcción de la Presa Núm. 1, y se están realizando los trabajos de diseño y construcción de la Presa Núm. 2, y se están realizando los trabajos de diseño y construcción de la Presa Núm. 3. La Presa Núm. 1 tendrá una capacidad de embalse de 1.000 millones de galones, y su construcción costará 4 millones de pesos. Las dimensiones de esta presa serán las siguientes: 20 metros de altura, 370 metros de longitud y 11,5 metros de anchura en el punto de construcción para poder construir en él una carretera de cuatro bandas.

En la actualidad, el agua que necesitan las empresas y el sector de la construcción de la Zona se obtiene de varios manantiales y pozos profundos. La capacidad combinada de estos manantiales y pozos es de 740 galones por minuto, cantidad considerada suficiente hasta principios de 1975.

Además, se están excavando otros pozos en la Zona con ayuda de siete sondeadoras. Se prevé que estos pozos suministren agua suficiente para atender a las necesidades de las futuras firmas en tanto que se termina la presa.

5. Energía

La energía que la Zona necesita se la suministra la National Power Corporation a su Planta Térmica de Bataan (situada 50 km al nordeste de la Zona) mediante una línea de transmisión de 69 kV. El próximo año, la National Power Corporation sustituirá esta línea por otra de 230 kV.

Actualmente, la Zona obtiene energía de dos subcentrales de 10.000 kVA y de una subcentral de 8.000 kVA para la planta Ford, y de otra subcentral de 5.000 kVA para el astillero. Para febrero de 1975 está prevista la instalación de dos nuevas subcentrales de 10.000 kVA. Se estima que los sectores industrial y urbano requerirán un suministro eléctrico de 120.000 kVA cuando la Zona se halle en plena explotación.

B. Servicios e instalaciones auxiliares

La AZEPE no ha limitado su interés únicamente al parque industrial propiamente dicho y a los servicios e instalaciones básicas necesarios para las operaciones manufactureras. Los servicios e instalaciones auxiliares son de importancia fundamental, y podrían ser proporcionados directamente por la AZEPE o bien por otros organismos públicos y/o privados. El relativo aislamiento de la Zona y el marco socioeconómico circundante hacían que estos servicios e instalaciones auxiliares revistieran más importancia.

1. Edificio de la Administración

Parece ser que la AZEPE comenzará a construir, antes de fines del presente año, el edificio de la Administración. Inicialmente, este edificio constaría de tres pisos y de un sótano para la instalación de los servicios de agua, gas, electricidad, etc., y su superficie útil total sería de alrededor de 7.000 m². En caso necesario, el edificio de la Administración no sólo albergaría las oficinas de la AZEPE, sino también

otras oficinas públicas cuyas funciones se relacionaran con la explotación de la Zona, tales como la Dirección de Aduanas, la Dirección de Impuestos Interiores, la Oficina de Inmigración, y el Banco Central de Filipinas, como asimismo, quizá, una oficina de turismo. La Zona también dispondrá de un teatro y de una sala de conferencias con capacidad para unas 450 personas. Se espera que el edificio esté terminado para noviembre de 1975. En la actualidad, la AZEPF tiene provisionalmente sus oficinas en edificios prefabricados que en un principio se destinaron a escuelas.

2. Entidades bancarias

Al preparar el plan maestro de la Zona, se delimitaron terrenos para la construcción de tres bancos. La Junta Monetaria acaba de designar a las tres entidades bancarias que estarían autorizadas a establecerse en la Zona, y se esperan que empiecen a funcionar en octubre de 1974. La AZEPF ha pedido a cada banco, como condición para su establecimiento en la Zona, que construya un edificio de tres a cinco plantas, cada una de ellas con una superficie útil de 600 m². El banco ocuparía la primera planta, y los locales restantes se alquilarían como oficinas a otras entidades cuyos servicios fueran de esencial importancia para el funcionamiento de las empresas de la Zona. Entre esas entidades figurarían firmas auditoras, compañías de seguros, oficinas de corretaje y otras oficinas orientadas hacia los servicios. Se espera que dichos bancos empiecen a construir sus respectivos edificios a principios de 1975.

3. Comunicaciones

Los servicios e instalaciones que permiten comunicarse con rapidez -tales como los de correo, telégrafos, teléfonos y telex- tienen una importancia básica. La Dirección de Correos y Telecomunicaciones ha establecido una oficina de correos y telégrafos en la zona administrativa de la AZEPF. La ITT diseñó la red de comunicaciones telefónicas internas, que actualmente está instalando. El sistema telefónico de la Zona ha sido interconectado con el sistema del área metropolitana de Manila, dependiente de la Philippine Long Distance Telephone Company. Con ello, se ha establecido un sistema de comunicación telefónica directa entre la Zona, el área metropolitana de Manila y otros puntos más alejados. También han sido autorizadas a establecer servicios en la Zona diferentes compañías de telex.

4. Servicios de sanidad

Los servicios de sanidad también son indispensables, sobre todo en un complejo industrial y de construcciones de tal magnitud. En un principio, la Administración intentó establecer su propio servicio médico. Sin embargo, las limitaciones del cuerpo de funcionarios públicos y su desfavorable escala de salarios en comparación con la de los médicos particulares, han hecho difícil disponer de médicos y enfermeras calificados. En consecuencia, la Administración decidió contratar los servicios de un equipo médico particular especializado en medicina industrial. Se ha aprovechado una clínica ya existente, atendida por cuatro médicos y por el correspondiente personal técnico de laboratorio y de radiología, estando prevista para marzo de 1975 la construcción de un hospital con cincuenta camas.

5. Hotel, casino y servicios e instalaciones de recreo

Dadas las condiciones rurales de Paríveles, era indispensable que la AZEP construyera un hotel en el que por lo menos pudiesen pernoctar visitantes de paso, tales como posibles inversionistas, compradores y técnicos extranjeros. Acaba de terminarse un hotel de primera clase con 42 habitaciones, está situado en la cumbre de una colina desde él se divisan la Zona y la bahía. Muchas empresas establecidas en la Zona han reservado ya habitaciones sobre una base semipermanente.

Como complemento del hotel, se están construyendo servicios e instalaciones de recreo. Ya está casi terminada una piscina, y dentro de dos meses podrá contarse con dos campos de tenis y dos campos de pelota. También se está construyendo, bien retrós al norte del hotel, un campo de golf de nueve hoyos.

6. Parques y terrenos para paseos campestres

El hecho de que la Zona se halle en un valle rodeado de colinas ofrece excelentes oportunidades para el mantenimiento del equilibrio de la naturaleza. La AZEP ha destinado varias zonas a parques y terrenos para paseos campestres. En todas las colinas se realizarán labores de repoblación forestal, con lo que la Zona quedará rodeada de verde. A tal fin, se ha creado un vivero de flores, árboles y plantas ornamentales de todas clases que contribuirá a transformar la Zona de Bataan en un inmenso jardín.

C. Acceso a la Zona

El problema del acceso a la Zona de Batasan desde el área metropolitana de Manila y el resto del mundo requiere una solución inmediata, pero como este problema rebasaba la esfera de acción de la Zona, se hacía necesaria la coordinación con otras oficinas públicas.

1. Transporte terrestre y carreteras

Como se ha dicho, la ruta terrestre cubre 170 kilómetros; se trata de una carretera de 4 bandas que parte de la ciudad de Manila y empalma con carreteras excelentemente asfaltadas; los últimos 70 kilómetros del trayecto corresponden a estrechas carreteras comarcales de dos bandas, construidas para vehículos ligeros. El viaje dura normalmente de tres a cuatro horas, según las condiciones del tráfico. Era evidente la necesidad de una nueva carretera, y, a tal fin, el Ministerio de Obras Públicas viene construyendo desde el año pasado una carretera de cuatro bandas que, partiendo de la Zona, craza a lo largo toda la provincia de Batasan, sin pasar por ningún centro de población. Se ha previsto terminar esta carretera para principios de 1966, y el viaje por ella no solamente será cómodo sino que podrá reducirse su duración en dos o tres horas. La nueva carretera de hornición está proyectada para condiciones de carga pesada.

2. Sistema de transporte marítimo e instalaciones portuarias

El viaje por mar desde Manila a la Zona es, desde luego, más rápido. Por hidrofoil sólo dura una hora, y alrededor de hora y media en lanchas patrulleras ligeras del ejército de marina. El problema era que no existía ningún servicio diario regular de hidrofoil o de lanchas rápidas. No existía por razones económicas, es decir, que el volumen de pasajeros no era lo suficientemente importante como para que tal empresa pudiera interesar a empresarios particulares. En consecuencia, desde que se inició el desarrollo de la Zona, la Administración viene dependiendo de manera principal, para el traslado de posibles inversionistas, funcionarios de la Administración y personal de las fábricas en construcción o en funcionamiento, del servicio que al menos una vez por semana realiza una lancha del ejército de marina. Este servicio semanal fue complementado por la Administración con un servicio de "charter" de lancha rápida para el traslado de visitantes a la Zona. Un volumen de pasajeros no venía creciendo mientras tanto, llegando a interesarle a un empresario particular adquirir un hidrofoil con capacidad para 50 pasajeros, a fin de establecer un servicio desde Manila a los lugares

turísticas cercamos a la Zona. El hidrofoil acaba de recibirse, y actualmente efectúa tres viajes diarios entre Manila y la Zona.

Mayor importancia tiene, sin embargo, el disponer de modernos servicios e instalaciones portuarias en la Zona para el atraque de buques de altamar y la carga y descarga de mercancías. A los fines actuales, son suficientes los servicios e instalaciones portuarias de la Batavia Shipyard & Engineering Co., Inc. (BASISCO). Se trata de un muelle marginal de 1.200 pies, un muelle lateral de 480 pies y seis grúas de 45 toneladas. Pueden atracar simultáneamente tres buques de altamar.

Sin embargo, se está construyendo, con vistas al futuro, un nuevo y moderno complejo de muelles en una antepaya ganada al mar frente a los terrenos correspondientes a la Fase I de la Zona. En 1968, se concedió a una empresa privada, la Asitic Integrated Corporation, franquicia legislativa para construir, administrar y dirigir los servicios e instalaciones de los muelles del Puerto de Mariveles. El desarrollo de estos muelles se ha retrasado mucho, por lo que el Presidente ha autorizado hace poco a la AZEPT para que se encargue de la construcción, gestión y dirección de los mismos, y los adquiera en propiedad. Lo previsto era que los muelles estuviesen equipados de medios para poder atender a la carga y descarga de contenedores y de otras mercancías, y que su construcción durara un año por lo menos.

En la actualidad, todas las mercancías que entran y salen se expiden a través del Puerto de Manila, no por falta de muelles en la Zona sino porque el poco volumen de tales mercancías hace antieconómica la escala de buques en la misma. Se prevé que para mediados de 1975, en que estarán funcionando treinta fábricas por lo menos, se genere un volumen de carga que pueda justificar la escala directa de buques de alta mar en el Puerto de la ZTEB. Por otro lado, puesto que la mayor parte de las materias primas proceden de unos cuantos puertos de Australia, Estados Unidos, Canadá, Japón y Europa Occidental, que a su vez son puertos de destino de los productos acabados, sería fácil reunir mercancías de diversas entidades con destino a los mismos puertos.

3. Servicios de aeropuerto

También se ha decidido construir un aeropuerto en un lugar situado a 10 kilómetros de la Zona. Lo proyectado es que este aeropuerto tenga una pista de 1.600 m de longitud, suficiente para aviones ligeros de pasaje y carga. El emplazamiento en cuestión se halla tan sólo a 40 millas del Aeropuerto Internacional de Manila, por ello, pues, no se ha considerado apropiado construir cerca de la Zona un aeropuerto de las proporciones de este último.

Otro medio de acceso a la Zona son los helicópteros. Existen en la Zona tres zonas grandes para el aterrizaje de helicópteros, y en el Aeropuerto Internacional de Manila se dispone de un considerable número de éstos para servicio de "charter". La Administración ha considerado muy conveniente utilizar este servicio para el traslado de posibles inversionistas e invitados a la Zona. El viaje sólo dura 20 ó 30 minutos.

D. Viviendas y servicios comunales

Como ya se ha dicho, las viviendas y los servicios comunales de Mariveles son suficientes para una nueva comunidad industrial. El desarrollo de comunidades satélites autónomas en torno a la Zona requeriría los esfuerzos mancomunados de la AZEPF y de terratenientes y empresarios particulares. Así, pues, se llegó a un entendimiento tácito con objeto de que la AZEPF proporcionara viviendas económicas a los trabajadores de escalón inferior de las industrias instaladas en la Zona, encargándose el sector privado de proporcionárselas al personal de escalón medio y superior en torno a los sectores industriales.

1. Viviendas e instalaciones de la AZEPF

La Junta y la Dirección de la AZEPF comprendieron desde un principio que ésta no tenía ni la competencia ni los recursos necesarios para proyectar y construir viviendas e instalaciones auxiliares con destino a los trabajadores de la Zona. En cambio, dos instituciones financieras públicas -el Government Service Insurance System (GSIS) y el Social Security System (SSS)- tenían fondos para ellos; en realidad, una de las principales actividades de estas instituciones consiste en construir bloques de viviendas económicas para facilitar las facilidades de pago a largo plazo.

En consecuencia, el Decreto Presidencial núm. 66 dispuso explícitamente que el SSS y el GSIS proyectaran, financiaran y construyeran las viviendas de bajo coste para los trabajadores de la Zona. Desde luego, en todo momento se dio por sentado que dichas entidades realizarían esta tarea, pues un año antes de que se promulgara el citado Decreto, los arquitectos e ingenieros del SSS y del GSIS ya habían efectuado una considerable labor de planificación de la zona destinada a viviendas. Causó, por tanto, profunda impresión y gran disgusto el anuncio hecho a mediados de 1973 por el Administrador del SSS y por el Director General del GSIS en el sentido de que no llevarían a cabo el programa de construcción de viviendas en la Zona.

Abandonada por el GSIS y el SSS, y enfrentada por tanto a un serio problema de vivienda, la AZEP no tenía otra alternativa que emprender por su cuenta un programa de viviendas económicas. Partiendo de cero, tuvo que recuperar el tiempo perdido acelerando la preparación de los proyectos y el acondicionamiento de los terrenos, e iniciando un programa intensivo de construcción de apartamentos y residencias comunes en las primeras 100 hectáreas destinadas a viviendas por decreto presidencial.

Los apartamentos se están construyendo con gran celeridad. En agosto pasado estaba listo para su ocupación un edificio de apartamentos para 16 familias; desde entonces, se vienen construyendo mensualmente apartamentos para 30 familias, por lo que para el 31 de diciembre de 1974 podrá disponerse de alojamiento para un total de 184 familias. Además, en marzo de 1975 podrá disponerse de otros 300 apartamentos económicos.

Los edificios destinados a residencias comunes se están construyendo en la parte norte del sector correspondiente a la Fase I. Ya se dispone de alojamientos para 450 inquilinos. De acuerdo con el programa de construcciones previsto, se irá aumentando mensualmente el número de dormitorios, hasta poder alojar, a fines del presente año, a 2.500 trabajadores. A mediados de 1975 se dispondrá de espacio para 2.000 camas adicionales.

Al mismo tiempo, se están preparando los terrenos para un centro comunal al servicio del personal alojado en los apartamentos y residencias comunes. En estos terrenos se hallan en construcción, o ya disponibles, una escuela primaria, dos iglesias, un hospital, un conjunto de edificios municipales, una biblioteca, terrenos de juego, un teatro, un salón de recreo con boleras y mesas de billar y un centro comercial. La AZEP ofrecería la explotación de los servicios que generen ingresos a concesionarios particulares, a quienes arrendaría los terrenos para que, a sus propias expensas, construyeran los edificios y se procuraran el mobiliario y equipo necesarios. Esto permitiría a la AZEP hacer un desembolso mínimo de capital. Los terrenos se arrendarían antes de fin de año, a fin de que pueda iniciarse la construcción de las instalaciones y servicios a principios del año próximo.

2. Explotación de terrenos por empresarios particulares

En torno a la Zona existen diez terrenos pertenecientes a empresarios particulares. Aproximadamente la mitad de estos empresarios ya ha realizado sus programas en cuanto a preparación de los terrenos, construcción de carreteras e instalación de los sistemas

de distribución de agua y energía. Por desgracia, la construcción de casas residenciales y el establecimiento de otros servicios e instalaciones se han mantenido al mínimo. Aunque la demanda proyectada de viviendas de nivel medio y superior era considerable, el elevado costo de su construcción ha hecho que los empresarios no se decidieran a construir edificios sin antes concluir un contrato de compra en firme con los clientes interesados.

Dos empresarios han proseguido la construcción de viviendas para ejecutivos extranjeros que trabajan en la planta de embutición de carrocerías de la Ford; otro, tiene como cliente al grupo de ejecutivos de escalón medio. Solamente un empresario ha decidido construir un hotel. Este hotel tendrá 100 "suites", y el plan maestro de las zonas circundantes comprende un centro comercial, un hospital, una escuela y un campo de golf de 18 hoyos.

Ante el rápido desarrollo de la Zona y el agudo problema de la vivienda, empresarios particulares han empezado hace poco a construir por su cuenta. Sus programas abarcan toda la gama de viviendas: de bajo, mediano y elevado costo. Estos programas también comprenden servicios e instalaciones auxiliares, ahorrando así a la Administración el tener que ocuparse de ello más adelante.

VI. COMERCIALIZACION DE LA ZONA: COMO ATRAER INVERSIONISTAS

El evitar o atraer posibles inversionistas a la nueva Zona planteaba problemas especialmente difíciles. Como se ha dicho, Mariveles era tan sólo un poblado agrícola y pesquero con comodidades e instalaciones modernas mínimas o nulas. Para trasladarse al lugar desde Manila existía un servicio limitado de autobús que tardaba cuatro horas en recorrer un trayecto en su mayor parte constituido por carreteras de asfalto de dos bandos. El suministro de agua sólo podía conseguirse mediante acuerdos especiales con el ejército de marina de Filipinas o con empresarios particulares.

Desde un principio se vio claramente que la mejor forma de atraer a posibles inversionistas sería que el Gobierno demostrara la seriedad de sus propósitos transformando la Zona en un moderno parque industrial dotado de todos los servicios e instalaciones básicas necesarios y acondicionando los terrenos en torno a la Zona para servicios comunales y otros servicios e instalaciones auxiliares. Así, pues, el 31 de enero de 1970 la AZTE inició oficialmente el desarrollo de la Zona.

Aparte de los servicios e instalaciones básicas, también era conveniente proporcionar incentivos y beneficios para acelerar la corriente de inversiones a la Zona. Estos incentivos y beneficios se proporcionaron mediante una combinación de medidas de carácter legislativo y administrativo. Pero lo más importante de todo para los posibles inversionistas sería conocer las posibilidades del país en materia de inversiones.

A. Filipinas como área de inversiones

Debido sobre todo a las mejoras sin precedentes conseguidas desde que se declarara la ley marcial, Filipinas puede considerarse ahora como una de las mejores áreas de inversiones del sudeste asiático. El realizar inversiones en Filipinas tiene, en efecto, considerables ventajas, entre ellas las siguientes:

1. La excelente situación geográfica del país

Filipinas está situada aproximadamente en el centro del sudeste asiático, a mitad de camino entre Japón y Corea del Sur, al norte, y Australia al sur. Esta fue la razón principal que indujo a los ejecutivos de la Ford a establecer en Filipinas su planta de embutición de carrocerías de automóviles. Cabría añadir que el hecho de hallarse separada del continente asiático le ha permitido mantenerse al margen de las incertidumbres y trastornos políticos del mismo.

2. La utilidad del idioma inglés como medio de comunicación

Filipinas es uno de los países con mayor población de habla inglesa. El inglés es idioma oficial, y se emplea como medio de instrucción en todos los niveles docentes: escuelas primarias, colegios de segunda enseñanza y colegios universitarios. Así, pues, un gerente extranjero puede comunicarse directamente con sus empleados sin dificultad alguna.

3. La disponibilidad de mano de obra muy especializada y barata

Filipinas cuenta con un considerable acervo de profesionales —graduados en las ramas de contabilidad, comercio, artes, ingeniería— altamente capacitados para desempeñar cargos directivos de nivel medio y superior. Muchos poseen títulos que los habilitan en especial para las delicadas tareas de la gestión. En Filipinas, los sueldos de los gerentes y profesionales son relativamente más bajos que en el Japón, Hong Kong, Singapur y Taiwán.

Respecto de los niveles profesionales inferiores, debe señalarse que es conocida la facilidad con que los filipinos pueden capacitarse en las diversas técnicas manuales y mecánicas que requieren las operaciones industriales. La mano de obra filipina es bastante barata. El salario mínimo, con los correspondientes subsidios, viene a ser de unos 10 pesos diarios.

4. La estabilidad política del país

Desde que se declaró la ley marcial, Filipinas viene disfrutando de una estabilidad política sin precedentes. Las fuerzas políticas decisivas existentes en el pasado han sido eliminadas, y el país avanza ahora, bajo una jefatura, hacia la meta del progreso nacional.

5. El favorable clima de las inversiones

La situación de la economía filipina es sólida. Desde la declaración de la ley marcial, el Presidente ha venido introduciendo reformas en las estructuras económicas y jurídicas que han facilitado a los inversionistas extranjeros las inversiones en el país. Los inversionistas extranjeros no pueden ser objeto de expropiación sin causa justa, y, en todo caso, únicamente tras la debida compensación. Las normas sobre repatriación y transferencia de ingresos han sido liberalizadas, y los procedimientos de entrada y salida de inversionistas y viajeros se han simplificado. Todo extranjero que invierta en Filipinas una cantidad de por lo menos 100.000 dólares puede residir en el país y gozar de múltiples privilegios de entrada y salida.

6. Incentivos y ventajas que ofrece la ZEPFB

1. Ventajas fiscales

- Exención de impuestos y de derechos aduaneros para la importación de maquinaria, equipo, materias primas y suministros.
- Exención de derechos de exportación.
- Exención de derechos municipales y provinciales.
- Las pérdidas netas de explotación experimentadas en los primeros cinco años de funcionamiento de la empresa pueden irse arrastrando, como deducción de ingresos imponible, durante los cinco años siguientes.
- Amortización acelerada del activo fijo.

2. Divisas y financiación

- Prioridad en la asignación de divisas para la importación de equipo, materias primas y otras mercancías.
- Habilitación a las empresas de la Zona para obtener préstamos de instituciones financieras. Estos préstamos están garantizados por el Gobierno de Filipinas.

3. Inversionistas y técnicos extranjeros

- Pueden establecerse en la Zona empresas pertenecientes en su totalidad a extranjeros o enteramente dirigidas por éstos.

- Los extranjeros que inviertan por lo menos 100.000 dólares en una empresa de la Zona podrán residir en Filipinas todo el tiempo que duren sus inversiones.
- Pueden emplearse técnicos extranjeros en puestos de supervisión, técnicos o de asesoramiento en los cinco (5) años siguientes a la fecha de registro de la empresa en la Zona. El personal extranjero puede representar hasta un 5% del personal total de la empresa para cada categoría. Estos empleados pueden residir en el país con sus esposas e hijos solteros menores de 21 años.

4. Garantías a las inversiones extranjeras

- Está permitida la repatriación, en cualquier momento, del total de inversiones extranjeras y beneficios y dividendos, a los tipos de cambio vigentes.
- No serán objeto de expropiación ni de reglamentación alguna las propiedades que representen inversiones extranjeras, excepto en interés del bienestar y la defensa nacionales, en cuyo caso se procederá a una justa compensación.

5. Mano de obra

- En torno a la Zona se dispone de suficiente mano de obra. Catorce años es la edad mínima exigible a los trabajadores.
- La ley permite una semana laboral de siete días, con un día de descanso para cada empleado.
- El salario mínimo es de 3 pesos o 1,20 dólares diarios. En el sector manufacturero, el costo medio de la mano de obra por persona es de aproximadamente 245 pesos o 36,30 dólares mensuales. Los trabajadores no calificados perciben el salario mínimo; los operarios semicalificados perciben de 10 a 12 pesos o de 1,40 a 1,77 dólares; los salarios de la mano de obra calificada varían entre 12 y 15 pesos o 1,77 y 2,22 dólares y cifras superiores.
- La Administración presta asistencia en la contratación del personal que requieran las empresas de la Zona para determinadas especialidades.
- Las huelgas están prohibidas en virtud de las disposiciones promulgadas bajo la Nueva Sociedad. Los conflictos laborales se remiten, para su inmediata solución, a la Comisión Nacional de Relaciones Laborales.

6. Métodos administrativos simplificados, que comprenden:

- Documentación y procedimientos simplificados para las actividades de importación y exportación con arreglo a un sistema de la ASEP que asegura la autorización de todas las importaciones y exportaciones en menos de cuarenta y ocho (48) horas.
- Procedimientos simplificados de facturación para todos los servicios y gastos, integrándose todos los gastos por concepto de energía, agua y alquiler en un sistema de facturación centralizado.

7. Edificios de fábricas normalizadas (EFN)

- Los EFN construidos por la ASEP se ofrecen en arriendo a industria pequeña, ligeras, y de gran densidad de mano de obra por riguroso orden de solicitud. Estas fábricas son de tres pisos, cada uno de ellos con una superficie de talleres de 2.784 m².

- Los N.ºs. 1 y 2, ahora terminados, y los N.ºs. 3 y 4, casi concluidos, se han arrendado ya a las empresas de la Zona. Aún están disponibles, para su arriendo, los N.ºs. 5 y 6, que actualmente están en construcción y quedarán terminados en noviembre.
- Los N.ºs. se arriendan por un período de 15 años, renovable a voluntad del arrendatario.

8. Condiciones para el arriendo de terrenos:

Todos los terrenos industriales de la Zona son para arrendar. Los precios de alquiler son los siguientes:

desde el 1.º de Julio de 1974 hasta el 30 de junio de 1977	4 pesos/m ² /año
hasta el 30 de junio de 1980	5 pesos/m ² /año
hasta el 30 de junio de 1983	6 pesos/m ² /año
hasta el 30 de junio de 1986	7 pesos/m ² /año
hasta el 30 de junio de 1989	8 pesos/m ² /año

El período de arriendo es de 15 años, renovable a voluntad del arrendatario.

Al principio, para estimular la pronta afluencia de inversionistas, se concedió a los pioneros el privilegio de arriendo sobre la base de renta libre. Se consideran pioneras las empresas de la Zona que construyan sus edificios y estén funcionando en fecha posterior al 31 de diciembre de 1977. Estas empresas gozarán de dicho privilegio hasta el 30 de junio de 1978 a partir de cuyo fecha les serán aplicables los tipos normales de alquiler.

9. Otros servicios que se ofrecerán:

- La clase de servicios tales como bancos, seguros, y manutención y transporte de carga.
- La clínica moderna con servicios de urgencia y equipo para detectar en las fábricas condiciones de trabajo malsanas.
- Restaurantes y zonas de recreo estratégicamente situados.
- Banco de trabajo para contratar operarios de fábricas.
- Sistema telefónico de comunicación directa, y servicios postales, de telex y de teletipos.

10. Servicios de información pública

Todas las ventajas y beneficios de que podrán disfrutar las empresas que se establezcan en la ZONA carecerán de utilidad si no llegaran a conocimiento de industriales, inversionistas, empresarios.

Por ello, la AZTE organizó su Oficina de Promoción y de Información, e encargó de difundir información sobre la Zona mediante:

- Folletos y otro material informativo que distribuye entre las diferentes cámaras de comercio e industria de Filipinas, los agregados comerciales extranjeros acreditados en el país y las embajadas y agregados comerciales de Filipinas en otros países.
- Un servicio especial de información en la oficina de la AZTE, donde se muestra a las personas interesadas dispositivos recientes de la Zona.
- Viajes a la Zona en autobús, o por helicóptero o embarcaciones comerciales fletados, o en lanchas del ejército de marines; la política normal es procurar que los posibles inversionistas visiten la Zona.
- Comunicados de prensa periódicos publicados en diarios de circulación general para informar al público sobre el desarrollo de la Zona.

En el contexto de estas actividades informativas, un equipo enviado por la AZTE celebró seminarios acerca de la Zona en Tokio, Nagoya, Osaka y Hong Kong. Estos seminarios estuvieron patrocinados por las cámaras de comercio de dichas ciudades.

VII. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA AZTE Y DE LA ZONA

A. Nivel de formulación de políticas

La Ley núm. 5990 (carta original) y el Decreto Presidencial núm. 66 (carta revisada) estipulaban diferentes estructuras administrativas a los niveles de política y de gestión. Habiendo actuado la Administración durante casi tres años dentro del marco previsto por la Ley núm. 5990, era natural que pudiese introducir mejoras en el Decreto Presidencial núm. 66 al dársele la oportunidad de ayudar a su preparación.

Con arreglo a la Ley núm. 5990, la Administración estatal constituida por un Presidente y cuatro miembros, estos últimos en régimen de jornada completa, procedentes del sector privado. El Presidente era jefe del Órgano normativo, Director Ejecutivo y Oficial de Explotación; los miembros participaban en las reuniones de la Junta en que se tomaban decisiones de política, y, por estar contralados en régimen de jornada completa, era preciso que tuvieran deberes y funciones de mando. La situación era bastante delicada para el Presidente. Aunque en teoría los miembros estaban subordinados al Presidente en las operaciones diarias de la Administración, dichos miembros podían, si estaban unidos, obtener más votos que el Presidente en las reuniones de la Junta y rechazar sus propuestas. Por otra parte, los miembros estaban en condiciones de controlar y diario la actuación del Presidente, que de hecho se limitaba a consultarles, no siendo ésta, desde luego, la forma adecuada de dirigir una oficina o empresa.

La estructura del Consejo Presidencial número 1, la Administración se compone de un Presidente y seis miembros de la Junta contratados en régimen de jornada parcial. De los seis miembros, uno representa al sector privado y cuatro proceden de departamentos públicos cuyas funciones afectan a las operaciones de la Zona: el Subsecretario de Finanzas, el Subsecretario de Comercio, el Vicepresidente de la Junta de Inversiones y el Subgobernador del Banco Central. Los miembros de la Junta asisten a las reuniones de ésta solamente cuando se presentan informes y se deciden cuestiones de política. La presencia de miembros ex-officio procedentes de oficinas públicas claves ha facilitado mucho a la AITZ la coordinación y cooperación colaterales con otras oficinas.

2. Nivel de gestión

La dirección y gestión de la Administración están encomendadas al Presidente, que al mismo tiempo es el Administrador de la misma. Como Administrador, cuenta con la asistencia de dos Administradores delegados, uno para la administración propiamente dicha y otro para las operaciones.

La oficina del Administrador dispone de dependencias que pueden proporcionarle asesoramiento inmediato sobre cuestiones jurídicas e información pública y de otro tipo.

La oficina del Administrador delegado encargado de las operaciones de la Zona está integrada por los departamentos de supervisión de operaciones de las Empresas, Ingeniería y Mantenimiento, Vivienda y Asistencia social. Ello se debe a que estos departamentos están principalmente relacionados con la gestión y regulación de las actividades de la Zona.

La Oficina del Administrador delegado encargado de la Administración cuenta con tres servicios generales más especializados: el administrativo, el financiero, y el de planificación y evaluación de proyectos. Estos servicios se desarrollan principalmente en la Oficina (central) de Manila.

La Zona de Elaboración de Productos de Exportación, establecida en Bataan, dirigida por un gerente de zona, se está constituyendo como entidad semiautónoma sobre el terreno, y depende directamente de la Oficina del Administrador. Esto tiene por objeto facilitar la corriente de decisiones de política para su inmediata aplicación en la Zona.

Los diversos departamentos de la AITZ son:

La Oficina de Investigación en Cuestiones Jurídicas y de Política, que proporciona servicios de asesoramiento jurídico y realiza investigaciones jurídicas que permitan formular políticas, programas, normas y disposiciones.

El Departamento de Supervisión de Operaciones de las Empresas, que recomienda y ejecuta políticas, planes y programas relacionados con el ejercicio de la autoridad policial en la Zona, la entrada y salida de mercancías y la administración de sistemas de almacenamiento y transporte; hace cumplir, asimismo, las normas y disposiciones pertinentes.

El Departamento de Ingeniería y Mantenimiento, que recomienda y ejecuta planes y programas para el desarrollo, así como la construcción y el mantenimiento de las instalaciones físicas de la Zona.

El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, que recomienda y aplica políticas, como asimismo la ejecución de planes y programas que afecten a la administración de asuntos sociales y de vivienda relacionados con la Zona, hace cumplir las normas y disposiciones pertinentes.

El Departamento de Servicios Administrativos, que recomienda y aplica políticas, como asimismo la ejecución de planes y programas relativos a la siguiente administración del personal, gestión de suministros y propiedades, servicios de registros y comunicaciones, y asuntos administrativos relacionados con los edificios y terrenos, hace cumplir las normas y disposiciones pertinentes.

El Departamento de Servicios Financieros, que recomienda y aplica políticas, como también la ejecución de planes y programas para asegurar la eficaz institución, utilización y contabilización de recursos financieros; hace cumplir las normas y disposiciones pertinentes y se encarga de la custodia y seguridad de todos los documentos contables.

El Departamento de Planificación y Evaluación de Proyectos, que recomienda y aplica políticas, planes y programas y hace cumplir normas y disposiciones relativas al desarrollo de la Zona. Este Departamento evalúa estudios de viabilidad de proyectos industriales, comerciales, investigaciones comerciales y financieras y se encarga de la computación.

En muchas organizaciones, la mayoría de dichas oficinas están bastante desarrolladas. Es preciso, sin embargo, dar una explicación acerca de las mismas.

La Oficina del Gerente de Zona se creó con objeto de dotar a ésta de un personal administrativo. Según lo previsto, la ZEPUB sólo es la primera de tres o cuatro zonas más que se espera establecer en el futuro. El tipo de Oficina del Gerente de Zona es necesario si se tiene en cuenta que la oficina principal de la Administración está ubicada en el área metropolitana de Manila y que las zonas industriales habrán de localizarse, naturalmente, en diversos puntos del país.

El Departamento de Operaciones de las Empresas no sólo controla directamente dichas operaciones, sino que también ayuda activamente a tales empresas en todas las formas necesarias para su eficaz operación. Este Departamento dirige un programa al servicio de las empresas de la zona, se ocupa de procedimientos de importación y exportación, transporte, almacenamiento, sirve de enlace con oficinas públicas para obtener documentación pendiente. En resumen, la Administración proporciona asistencia a las empresas de la zona por conducto de este Departamento.

El Departamento de Aviación y Asuntos Sociales fue el último en organizarse, y es un producto directo de las circunstancias peculiares en que ha surgido la Zona. La escasez de viviendas en la ciudad de la Administración se ocupase de la construcción y gestión de viviendas y residencias comunes. La existencia de comunidades en la Zona y el aumento de la población llevó a la creación de una oficina que se ocupara de las relaciones con la comunidad. Este Departamento se encarga de encontrar alojamiento a las familias de trabajadores que se desplazan para los fines de la Zona. Por tener una relación exclusiva con la Zona, la Administración está en condiciones de proporcionar a la comunidad las viviendas e instalaciones que normalmente facilitan las administraciones municipales.

VII. POLÍTICA ECONÓMICA

1. Introducción a la ZEPZ

El Gobierno de Chile, indirecto, continúa invirtiendo una pequeña fortuna en el desarrollo de la Zona. Dicha inversión está plenamente justificada a la luz de los propósitos operativos de la Zona.

- Crear oportunidades de empleo y ganar de una especializada como paso positivo hacia la solución del problema de desempleo.
- Aumentar el comercio extranjero y diversificar las exportaciones del país, mejorando la situación de las reservas de divisas y de la balanza comercial del país.
- Crear oportunidades de empleo y ganar de una especializada como paso positivo hacia la solución del problema de desempleo.
- Introducir las técnicas manufactureras más modernas o complejas como medio de crear una industria de tipo a taller.
- Estimular la entrada de capital extranjero en el país con objeto de aumentar los recursos nacionales de inversión.
- Desarrollar zonas zaminadas, como por ejemplo, el sur de Patagonia, en centros productivos de actividad industrial.

Ocho son las fábricas que, al 31 de agosto de 1974, están funcionando en la Zona. Teniendo en cuenta las empresas actualmente ocupadas en trabajos preparatorios que van a terminar sus edificios, cabe esperar que para fines de 1974 estén funcionando 11 empresas más; 9 de éstas funcionarán en septiembre-octubre, y el resto hacia últimos de año. Otras seis empresas iniciarán la construcción de sus edificios antes de que acabe el año, y estarán funcionando, por tanto, para mediados de 1975. La enero de 1975 estarán disponibles otros dos EPPN, que serán ocupados al menos por seis empresas, se están evaluando en la actualidad las solicitudes de instalación en estos edificios.

Al 31 de agosto de 1974, las exportaciones totales de la Zona ascendieron a 1.900.000 dólares. Hace tan sólo seis meses que se iniciaron las actividades de exportación, que vienen aumentando de manera gradual. En los meses de julio y agosto, las exportaciones han representado un valor medio de 485.000 dólares. Cabe esperar un sorprendente aumento de las exportaciones a medida que las empresas vayan alcanzando la plena producción y que otras compañías inicien sus operaciones. Dentro de seis meses, las exportaciones deberán alcanzar una cifra mensual de 2 millones de dólares.

El empleo directo en las fábricas ya en funcionamiento ha alcanzado la cifra de 3.358 trabajadores. Mientras tanto, están en marcha programas de capacitación entre fábricas que esperan entrar en funcionamiento antes de que acabe el presente año. Para entonces, se prevé que las fábricas de la Zona den empleo a otros 6.000 trabajadores.

Además, los trabajos de construcción realizados por inversionistas particulares y por el Gobierno dentro de la Zona y en torno a ella, ha generado empleo adicional para 5.000 puestos, aproximadamente, de todo tipo de especialidades del ramo de la construcción. Mariveles y la provincia de Bataan disfrutan ahora de un suceso comercial que permite satisfacer las necesidades diarias de las fábricas, de las empresas de construcción y de sus trabajadores.

Los progresos realizados hasta ahora en la EPPN demuestran que el desarrollo de la Zona fase por fase ha sido una estrategia acertada. Aún no se ha concluido el desarrollo de la Zona y ya hay fábricas funcionando, con los consiguientes beneficios para la economía nacional. Gracias al generoso apoyo del Presidente de Filipinas, la EPPN podrá estar terminada seguramente para el 31 de diciembre de 1975.

Las ventajas de la experiencia.

El desarrollo de la ZONA constituye una experiencia única. Representa a la vez un desafío y una oportunidad para los participantes en esta empresa. Para poder desempeñar su misión, los participantes se llevan a cabo el desarrollo, han tenido que aprender a adaptarse a las circunstancias, tomar iniciativas, e introducir innovaciones, y a saber llegar a una meta definida, con firmeza.

Desde el momento en que se les otorgó los derechos de explotación de tipo natural de la ZONA, el residente de la ZONA, por recomendación de sus asesores económicos, decidió recurrir al mecanismo de elaboración de productos de exportación en su zona industrial. Cabe decir, a la vista de los progresos alcanzados en la ZONA, que esta actividad, que tal vez se hubiera considerado como una actividad secundaria, entre un procuramiento de la ZONA, la determinación de objetivos se perdió una gran oportunidad de iniciar actividades e investigaciones que podría haberse invertido en el progreso de la ZONA.

El desarrollo de la política de explotación de la ZONA, en principio, le fue autorizado por el gobierno. Sin embargo, el desarrollo de la ZONA se retrasó considerablemente debido a diversas deficiencias de la ley original, pues en ella no se previeron mecanismos suficientes para el desarrollo, dando incentivo a las empresas de la ZONA para que se dedicaran a actividades secundarias de desarrollo. Sólo el plan de desarrollo de la ZONA, que es un instrumento de potencial económico de la ZONA, garantiza el desarrollo de la ZONA y asegura el progreso de desarrollo.

En el desarrollo de la ZONA se aplicaron las disposiciones pertinentes sin demasiada demora. Se conformaron los estatutos de la propuesta de explotación de la ZONA. Dentro de la misma resolución financiera, se pudo haber alcanzado mejores terrenos con menos gastos y dificultades. El estudio de la ZONA del proyecto habría proporcionado a los legisladores otras opciones de terreno de explotación de la ZONA. Éstos deberían haber tenido en cuenta los aspectos de terreno de explotación de la ZONA para determinar la localización exacta de la ZONA.

Conclusiones para el futuro.

El resultado fue en algunas cosas a las conclusiones de las zonas industriales. Se han mantenido algunas cosas serias a lo largo del establecimiento de otras dos o tres zonas, pero resulta evidente que el experimento de la ZONA no fue un éxito. La Nueva Sociedad está comprometida en el programa continuo de mejorar la economía en beneficio del pueblo, y las zonas francas industriales son instrumentos adecuados para tal fin.

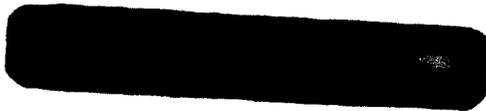
Sin embargo, todo proyecto de desarrollo debe ir precedido de estudios serios. La relativa facilidad de acceso desde la Zona a los principales aeropuertos, puntos de expedición y centros de población ofrece un importante atractivo a los inversionistas y es de gran importancia para el movimiento de mercancías.

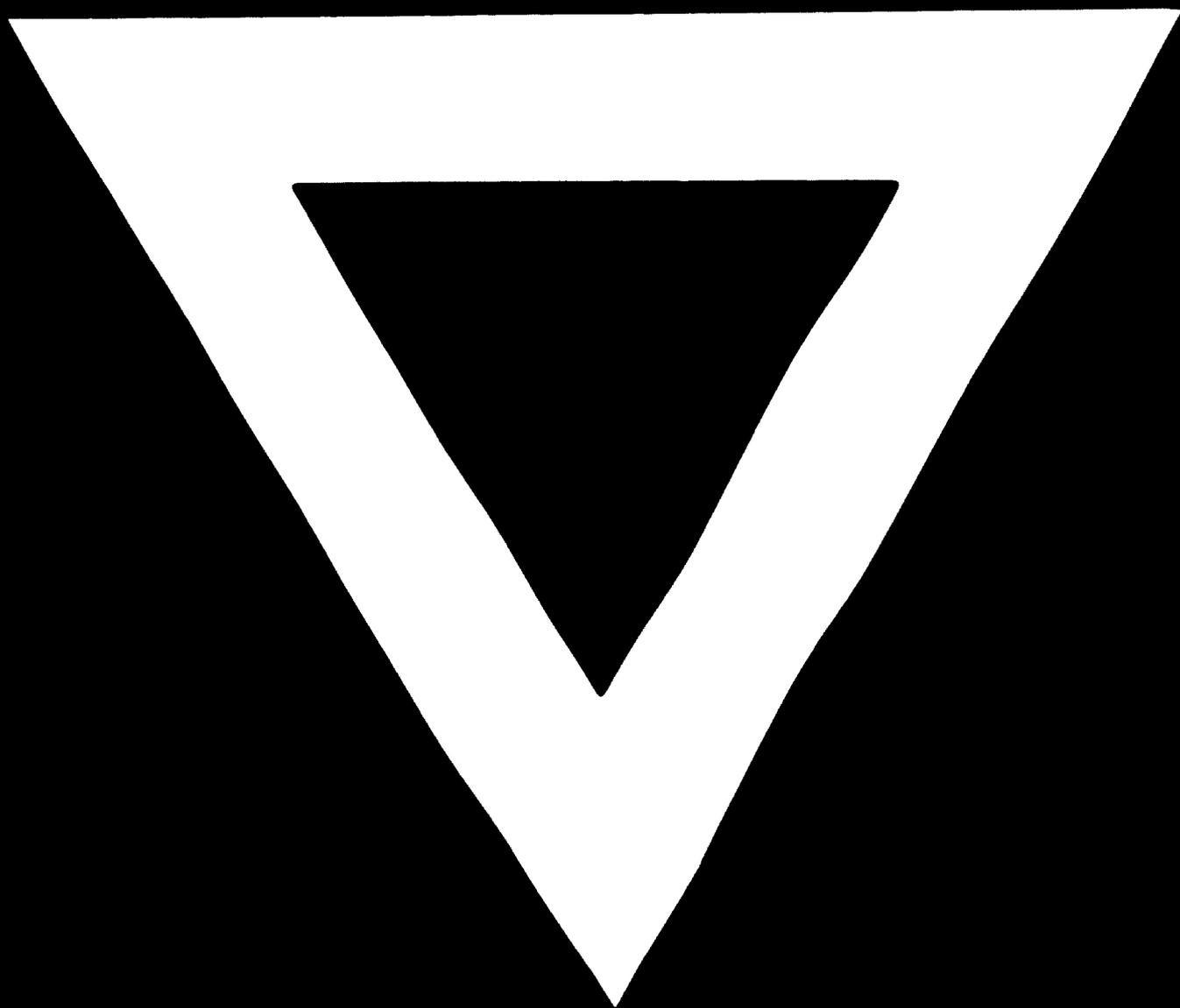
Los tipos y gamas de industrias que se proyectan establecer en futuras zonas habrán de ser definidos cuidadosamente. Como norma, habrá de procurarse que las diferentes zonas se complementen, en lugar de crear entre ellas una competencia destructiva.

Ha de concebirse y definirse debidamente el conjunto de incentivos y ventajas, y evitarse la tendencia a proporcionar demasiadas facilidades. A menudo, la calidad del clima general de inversiones es un factor más persuasivo y útil.

A fin de asegurar el desarrollo sistemático de las zonas futuras, deberá determinarse previamente los fuentes de fondos de capital, los fondos y recursos para los proyectos deben asignarse y facilitarse sobre una base programada, debiendo coordinarse, por otra parte, los esfuerzos de los organismos de ejecución y de otros organismos involucrados.

El número de zonas establecidas no es lo importante. Lo verdaderamente esencial es que la Zona sea un éxito. Los resultados, y no el número, es lo que cuenta.





75.06.06