



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.

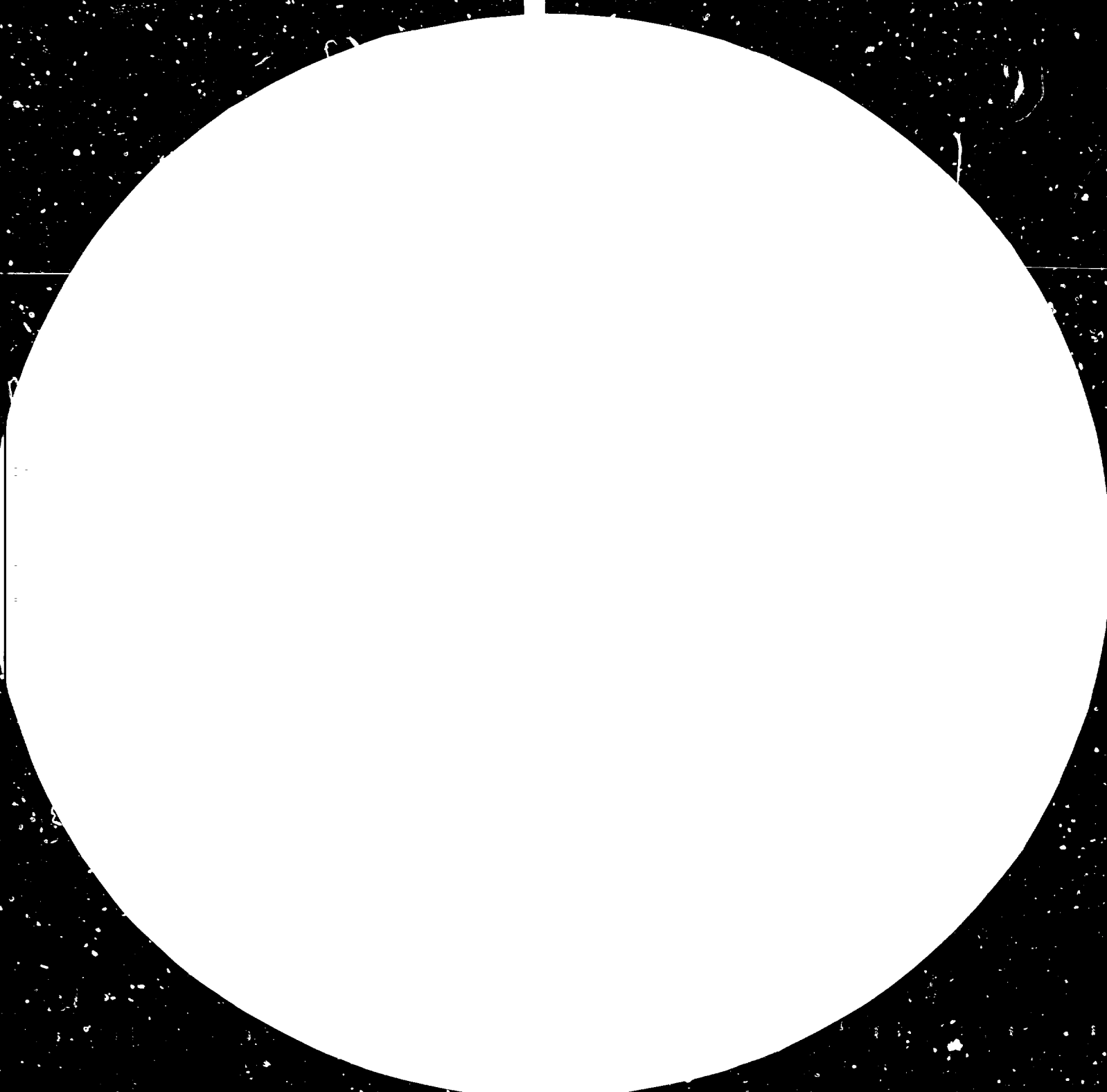
FAIR USE POLICY

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





1.25



1.4



1.6



1.1



1.8



2.0



1.0



2.2



2.5

2.8

09950 - S

Distr. LIMITADA

UNIDO/ICIS.176

18 agosto 1980

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

ESPAÑOL

Original: INGLES

ZONAS DE TRANSFORMACION PARA LA EXPORTACION
EN LOS PAISES EN DESARROLLO*

Preparado por la
Subdivisión de Estudios Mundiales y Conceptuales
Centro Internacional de Estudios Industriales

Documentos de trabajo de la ONUDI sobre cambios estructurales
Núm. 19, agosto de 1980

* El presente documento es traducción de un texto no revisado por la
Secretaría de la ONUDI.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que
aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la
Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica
de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus
autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

80-44615

000211

INDICE

	<u>Página</u>
PROLOGO	4
INTRODUCCION	7
Antecedentes	7
Principales cuestiones	8
CAPITULO I: PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LAS ZONAS DE TRANSFORMACION PARA LA EXPORTACION	10
A. Número y situación	10
B. Actividades industriales en las zonas	10
C. Empleo	13
Edad y sexo	13
D. Participación extranjera	17
CAPITULO II: OBJETIVOS, POLITICAS E INCENTIVOS	19
A. Objetivos del Estado huésped	19
B. Factores que influyen en la decisión de invertir en ZTE	20
Costos salariales	22
Disponibilidad de infraestructura y servicios	26
Concesiones, subvenciones y estabilidad	27
CAPITULO III: EL EFECTO DE LAS ZONAS SOBRE LOS PAISES HUESPEDES	32
A. Incremento neto de la inversion de capital y del empleo	32
B. Rendimiento financiero de la inversión en el parque	34
C. Vinculaciones con la economía nacional	35
D. Balanza de pagos	41
E. Transferencia de tecnología	43
F. Consecuencias sociales y regionales	45
CAPITULO IV: EXAMEN DE LAS CUESTIONES	48
REFERENCIAS	59
ANEXO I - PAISES EN DESARROLLO QUE HAN ESTABLECIDO O PROYECTAN ESTABLECER ZONAS	64
ANEXO II - CONCESIONES Y SUBVENCIONES	72

LISTA DE CUADROS

	<u>Página</u>
CUADRO 1	
Distribución de las actividades manufactureras por número de ZTE (1975)	12
CUADRO 2	
Empleo en las zonas de transformación para la exportación (1978)	15
CUADRO 3	
Remuneración horaria media de los trabajadores que elaboran o montan materiales de los Estados Unidos en el extranjero y remuneración horaria media de los trabajadores correspondientes de los Estados Unidos (en dólares de los EE.UU.) (1970)	24
CUADRO 4	
Contribución al valor agregado de fábricas de ZTE	40
 <u>ANEXO I</u>	
CUADRO 1	
Países en desarrollo fuera de Europa que tienen zonas de transformación para la exportación (1980)	65
CUADRO 2	
Países en desarrollo fuera de Europa que tienen otras zonas francas (1930)	68
CUADRO 3	
Países desarrollados que proyectan establecer o están estableciendo zonas (1980)	70

PROLOGO

En el programa de investigaciones de la ONUDI sobre el redespliegue de industrias y la reestructuración industrial, se está emprendiendo una serie de estudios para determinar las oportunidades de redespliegue y los obstáculos al redespliegue y para examinar el proceso de reestructuración industrial en curso y en el futuro. Estos estudios servirán de base para formular recomendaciones, políticas y medidas conducentes a un redespliegue mayor y exento de efectos perturbadores.^{1/}

Las encuestas de empresas de países desarrollados indican que entre los principales obstáculos que limitan el redespliegue de sus actividades productivas en los países en desarrollo están los procedimientos burocráticos complicados y la falta de infraestructura física en los países en desarrollo.^{2/} Las zonas de transformación para la exportación (ZTE) combinan un complejo conjunto de incentivos que suprimen los obstáculos administrativos y físicos al redespliegue de las actividades industriales en el país huésped. Además, las zonas con frecuencia proporcionan concesiones y subvenciones financieras a empresas extranjeras que establecen capacidades en ellas.

El surgimiento de ZTE en los países en desarrollo plantea muchas cuestiones. La cuestión fundamental es hasta qué punto las ZTE son un instrumento eficaz que puede ser usado por un gran número de países en desarrollo para estimular su desarrollo industrial y socioeconómico a largo plazo. En el debate internacional, se ha expresado preocupación por las condiciones sociales de las ZTE y los posibles efectos perturbadores que las exportaciones con apoyo oficial procedentes de las zonas podrían tener sobre las economías de mercado desarrolladas. Este debate fue mencionado en el 13^o período de sesiones de la Junta de Desarrollo Industrial. En esta oportunidad, se pidió a la Secretaría que preparara un informe sobre las ZTE y sus efectos y lo presentara a la Junta de Desarrollo Industrial.

^{1/} Para una vista general de resultados y recomendaciones, véase "Structural Changes in Industry", UNIDO/ICIS.136, diciembre de 1979.

^{2/} Véase, por ejemplo, UNIDO Working Papers on Structural Changes N^o 2, "Industrial Redeployment in Sweden: Prospects and Obstacles", UNIDO/ICIS.54/Rev.1, diciembre de 1979, y UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 7, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in Switzerland", UNIDO/ICIS.115, julio de 1979.

En la preparación del estudio se hizo evidente que los datos disponibles no permitirían a la Secretaría realizar la ambiciosa tarea de presentar un cuadro amplio de las ZTE y una evaluación completa de sus beneficios y costos. Puesto que, a causa de la limitación de los recursos, no era posible examinar directamente cada una de las zonas establecidas, hubo que restringir el estudio a la presentación y el análisis de los datos disponibles, en gran parte incompletos, y complementarlos con observaciones cualitativas.

El presente informe tiene por objeto:

- indicar la difusión y las características de las ZTE en los países en desarrollo;
- bosquejar los beneficios y costos de los efectos socioeconómicos de las ZTE en los países huéspedes;
- señalar las cuestiones fundamentales a los países en desarrollo.

También debe notarse que, primero, el informe se refiere sólo a las ZTE situadas en países en desarrollo, aunque algunos países desarrollados, entre ellos Irlanda, Grecia, España y los Estados Unidos, también han establecido tales zonas.

Segundo, es difícil en la práctica distinguir entre las ZTE y otros fenómenos análogos como las zonas de libre comercio y otros conjuntos de incentivos y políticas destinados a atraer empresas internacionales. Tercero, no entra en el alcance del presente estudio el examen de la industrialización orientada a la exportación o de las operaciones de las empresas transnacionales en los países en desarrollo en general. No obstante, estas cuestiones son directamente pertinentes al debate sobre las ZTE per se. Por tanto, aunque en el presente estudio se ha procurado destacar las cuestiones que se refieren exclusivamente a las ZTE, muchos argumentos y resultados contenidos en él pueden ser aplicables a las industrias de exportación o a las empresas transnacionales en general, a la inversión extranjera directa, a la subcontratación internacional, etc.

Cuarto, un rasgo dominante de las zonas es el empleo de mujeres en gran número. Por consiguiente, las cuestiones más amplias relativas al papel social y económico de la mujer en la industrialización de los países en desarrollo aparecen vivamente ejemplificadas en su papel en la industria orientada a la exportación y en las zonas en particular. Estas cuestiones

UNIDO/ICIS.176

página 6

se tratan en un documento titulado "Women in the Redeployment of Manufacturing Industry to Developing Countries" (UNIDO/ICIS.165, 8 de julio de 1980), que puede leerse junto con el presente documento.

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

Cada vez son más los países en desarrollo que consideran indispensable para su crecimiento económico la participación activa en el comercio internacional y, por consiguiente, en la división internacional del trabajo. El notable crecimiento del comercio mundial de manufacturas en comparación con el comercio de productos primarios en el período de postguerra ha fortalecido la creencia de que la producción industrial para la exportación es el motor del crecimiento. La zona de transformación para la exportación (ZTE) representa un medio particular por el cual un Estado puede promover la industrialización impulsada por las exportaciones.

Una ZTE es una zona relativamente pequeña y geográficamente separada dentro de un país cuyo objeto es atraer industrias orientadas a la exportación ofreciéndoles condiciones especialmente favorables de inversión y de comercio en comparación con el resto del país huésped. En particular, las ZTE permiten a las empresas importar bienes para usarlos en la producción de artículos de exportación sin pagar derechos de importación, con carácter de bienes sometidos a condiciones de depósito. La mayor parte de los inversionistas son con mucho empresas extranjeras que tienen su origen en países desarrollados. En algunas de las zonas, hasta se desalienta a los nacionales que desean hacer inversiones a menos que participen en una empresa mixta con firmas extranjeras.^{1/}

La ZTE es un desarrollo y modificación de los puertos libres y zonas de libre comercio, y en la práctica es difícil distinguir entre zonas que se dedican a actividades productivas y las que se dedican a actividades comerciales. Por una parte, no todas las zonas en que funcionan efectivamente industrias grandes se designan con el nombre ZTE. Por otra parte, muchas

^{1/} Por ejemplo, la propiedad nacional está limitada a la propiedad en empresas mixtas en las zonas de la República de Corea y en la recién establecida zona de transformación para la exportación de Karachi, Pakistán.

de las llamadas zonas de libre comercio también se dedican a la producción manufacturera.^{1/}

En el análisis y el examen del presente documento se adopta una definición restringida de ZTE, que se concentra en las zonas que se dedican principalmente a actividades manufactureras, esto es, en zonas que tienen por objeto aumentar y ampliar el alcance de las actividades manufactureras en los países huéspedes.

Principales cuestiones

Desde el punto de vista de los países en desarrollo, las cuestiones fundamentales son las siguientes:

- ¿Las ZTE representan un catalizador o un método sin futuro de industrialización impulsada por las exportaciones? ¿En qué condiciones es probable que sirvan de catalizador y en qué condiciones es probable que fracasen?
- Desde el punto de vista nacional, ¿cuál es el efecto social de establecer un complejo industrial moderno como enclave en un país en desarrollo? ¿Cuáles son las consecuencias económicas de establecer una ZTE?
- Desde el punto de vista financiero, ¿está justificada la inversión de recursos escasos de capital de los países en desarrollo en la creación de ZTE? Esto es, ¿la inversión es remunerativa, especialmente en vista de la posible competencia entre el número cada vez mayor de zonas?

I/ Así, la Asociación Mundial de Zonas de Transformación para la Exportación (AMZPE) da una definición muy amplia que abarca muy diferentes tipos de zonas:

"Todas las zonas autorizadas por los gobiernos, como puertos libres, zonas de libre comercio, zonas francas aduaneras, zonas francas industriales, zonas de comercio exterior y cualquier otro tipo de zona que el Consejo decida incluir de cuando en cuando".

Véase el artículo 1 de los Estatutos de la Asociación Mundial de Zonas de Transformación para la Exportación, documento de la ONUDI ID/WG.266/6, 28 de febrero de 1978.

Dentro de estas cuestiones principales hay cuestiones específicas.

Entre ellas está el grado en que las zonas:

- generan empleo y excedentes de divisas;
- se vinculan e integran con el resto de la economía nacional;
- estimulan la transferencia de tecnología y de capacidad directiva;
- estimulan la capacitación de trabajadores en especializaciones industriales;
- facilitan o dificultan la consecución de otros objetivos nacionales, incluida la política regional.

En el capítulo I se bosquejan los rasgos principales de las ZTE y se señala el aumento considerable de su número durante el decenio de 1970 y su concentración en Asia. En el capítulo II se examinan los objetivos de los Estados huéspedes en relación con el establecimiento de ZTE y los factores que influyen en la decisión de las empresas de invertir en las zonas. En el capítulo III se describe el efecto de las ZTE desde el punto de vista de sus consecuencias económicas y sociales en los países huéspedes. Las principales cuestiones se examinan en el capítulo IV, en el cual se bosquejan recomendaciones para los Estados huéspedes que tienen ZTE o están estudiando la posibilidad de establecer ZTE para fomentar la industrialización impulsada por las exportaciones.

I. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LAS ZONAS DE TRANSFORMACION PARA LA EXPORTACION

A. Número y situación

Una amplia gama de países en desarrollo han establecido o están estableciendo ZTE. En 1980 más de 55 países tenían ZTE o proyectaban establecer una. Estos países son principalmente los más adelantados entre los países en desarrollo.

En el cuadro 1 del Anexo I se enumeran las zonas de transformación para la exportación que se dedican principalmente a la producción manufacturera. Como indica ese cuadro, hay más de 50 zonas en funcionamiento, de las cuales seis están en Africa, 20 en Asia, 20 en la región del Caribe y América Latina, seis en el Oriente Medio y una en las islas del Pacífico. Como es difícil distinguir entre ZTE y otras zonas francas, en el cuadro 2 del Anexo I se enumeran las otras zonas francas que funcionan actualmente. Estas otras zonas en funcionamiento suman 25, de las cuales Africa tiene tres, Asia una, la región del Caribe y América Latina 12, y el Oriente Medio 9. El cuadro 3 del Anexo I indica que unas 30 zonas, ZTE y otras zonas francas, están en proceso de desarrollo. Cuando empiecen a funcionar, el total de zonas en funcionamiento ascenderá a más de 100.

B. Actividades industriales en las zonas

La industrialización en las ZTE se concentra actualmente en relativamente pocas industrias, de las cuales las dos más importantes son la industria textil y de prendas de vestir y la de productos electrónicos. Si bien la industria de prendas de vestir emplea una tecnología relativamente baja y tiene alta intensidad de trabajo porque (hasta ahora) es difícil de mecanizar, la industria electrónica -que produce componentes intermedios, como semiconductores, y bienes de consumo finales, como receptores de radio y de televisión, grabadores de cassette y tocadiscos, calculadoras de mano, relojes de pulsera, relojes de pared y de mesa y juegos electrónicos- combina una alta tecnología con procesos de alta intensidad de trabajo no

calificado en ciertas etapas de la producción, como el montaje^{1/}. Unos 300.000 trabajadores, casi la mitad de toda la fuerza de trabajo de las zonas de transformación para la exportación de Asia, están empleados en fábricas de productos electrónicos^{2/}.

Datos más recientes sobre México indican que el 60% de las industrias "maquiladoras" del Programa de Industrialización Fronteriza se dedican al montaje de productos electrónicos, mientras que el 30% pertenecen al sector de los textiles y prendas de vestir^{3/}. En Filipinas en 1975, casi todas las firmas de las ZTE se dedicaban a la fabricación de textiles, prendas de vestir y calzado; a partir de 1976 las empresas electrónicas transnacionales también entraron en las zonas^{4/}. Un predominio análogo de estas dos industrias se observa en zonas de otros países. En el cuadro 1 se indica la distribución de las actividades manufactureras en las ZTE de países en desarrollo en 1975.

1/ La industria electrónica ha sido la más estudiada de las industrias redesplegadas. Véanse, por ejemplo, UNCTAD, "Acuerdos internacionales de subcontratación en el sector de la electrónica entre países desarrollados de economía de mercado y países en desarrollo", TD/B/C.2/144, Suplemento 1, Nueva York, 1975; Moxon, R.W., "Offshore Production in Less Developed Countries - A Case Study of Multinationality in the Electronics Industry", The Bulletin, Núm. 98-99, julio de 1974, New York University Graduate School of Business Administration, Institute of Finance; North American Congress on Latin America, "Electronics: The Global Industry", abril de 1977; Lim, L.Y.C., "Multinational Firms and Manufacturing for Export in Less Developed Countries: The Case of the Electronics Industry in Malaysia and Singapore", tesis de doctorado inédita, Departamento de Economía, Universidad de Michigan, Ann Arbor, 1978.

2/ Ping, H.K., "British of the Second Generation", Far Eastern Economic Review, mayo de 1979, página 78.

3/ Kelly, M.P.F., "Mexican Border Industrialization, Female Labour Force Participation and Migration", versión revisada de un trabajo presentado en la Reunión Anual de la Asociación Sociológica Americana, San Francisco, California, septiembre de 1978 (mimeografiado), que se publicará en la International Migration Review.

4/ Snow, R., "Dependent Development and the New Industrial Worker: The Export Processing Zone in the Philippines", tesis de doctorado inédita, Departamento de Sociología, Universidad de Harvard, 1977.

Cuadro 1

Distribución de las actividades manufactureras por número de ZTE (1975)^{1/}

Número del Grupo en la CIIU	Grupos de productos	Asia	África	América Latina	Total
311-312	Alimentos	4	2	2	8
321	Textiles	7	2	3	12
322	Prendas de vestir	7	4	7	18
323	Cuero	2	1	2	5
324	Zapatos	3	-	2	5
331	Productos de madera	3	-	1	4
332	Muebles	1	1	2	4
341	Productos de papel	2	-	1	3
342	Imprenta	1	-	-	1
351-352	Productos químicos	4	1	3	8
345	Petróleo	1	-	-	1
355	Caucho	3	1	-	4
356	Textiles sintéticos	6	1	-	7
361	Cerámica fina	-	-	1	1
362	Vidrio	1	1	-	2
369	Productos minerales no metálicos	1	-	-	1
371-372	Metales básicos	3	-	-	3
381	Productos metálicos	8	1	2	11
382	Maquinaria	7	-	2	9
383	Productos electrónicos	7	2	5	14
384	Equipo de transporte	3	1	3	7
385	Instrumentos de precisión	6	2	3	11
390	Varios	5	1	3	9

Fuente: Fröbel, F., Heinrichs, J., y Kreye, O., Die neue internationale Arbeitsteilung, Hamburgo, 1977, págs. 625 y 626.

^{1/} Pótese que, a causa del problema de definición, las ZTE a que se refiere el presente cuadro pueden incluir algunas de las "otras zonas" enumeradas en el cuadro 2 del Anexo I.

C. Empleo

Se calcula que las personas directamente empleadas en todas las ZTE situadas en países en desarrollo eran más de 645.000 en 1978, pero según la estimación actual el número de personas empleadas es ligeramente inferior a un millón. Asia tiene aproximadamente el 70% de las personas empleadas en ZTE; un 35% corresponde a Singapur y a la República de Corea.

La importancia de las ZTE en relación con el empleo total en la industria manufacturera varía y no hay una tendencia general. En países pequeños, como Mauricio, que se esfuerzan por industrializarse empleando sistemáticamente una estrategia orientada a las exportaciones, suele corresponder a la ZTE una alta proporción del empleo en la industria manufacturera. En países que siguen una estrategia de sustitución de importaciones, el empleo está concentrado en las industrias orientadas al mercado interno y las zonas son relativamente insignificantes. En países que poseen una gran industria orientada a las exportaciones, las zonas evidentemente desempeñan un papel menor. En Hong Kong, por ejemplo, la abrumadora mayoría de la fuerza de trabajo de 2 millones de personas participa en alguna actividad manufacturera orientada a la exportación. Así, las 59.000 personas ocupadas en los siete parques industriales de Hong Kong constituyen sólo una proporción pequeña. Análogamente, en la República de Corea el crecimiento de un sector manufacturero orientado a la exportación se ha producido principalmente en proceso paralelo fuera de las ZTE^{1/}.

Edad y sexo

Para las actividades industriales particulares que predominan en las zonas, las empresas han demostrado, por lo menos hasta la fecha, una abrumadora preferencia por el empleo de mujeres jóvenes.

En Malasia, el 85% de los trabajadores de la Zona de Libre Comercio de Bayan Lepas tiene entre 18 y 24 años, y en muchas fábricas casi el 100% de los trabajadores tiene entre 16 y 25 años. Una encuesta por muestreo de los

^{1/} Laestadius, S., Den internationella arbetsförde lingen och frizonerna, Estocolmo, 1979.

trabajadores de la industria electrónica de la Zona de Libre Comercio de Sungei Way-Subang reveló que el 93% tenía entre 16 y 25 años. En México, el 85% de los trabajadores de las industrias "maquiladoras" de la zona adyacente a la frontera con los EE.UU. son mujeres cuya edad oscila entre 17 y 23 años^{1/}. De las 67.000 personas ocupadas directamente en diversas ZTE en otra parte de Asia, a mediados de 1977 las mujeres constituían el 85%, con la siguiente distribución: de 14 a 15 años, 6,1%; de 16 a 19 años, 40,4%; de 20 a 24 años, 31,1%; de 25 a 29 años, 12,1%; de 30 a 39 años, 6,7%; de 40 años o más, 3,6%. El 77,6% de las mujeres tenían menos de 25 años y el 90% menos de 30.

La preferencia de las empresas del empleo de mujeres jóvenes parece basarse en tres consideraciones principales:

- los salarios de las mujeres son en general inferiores a los de los hombres;
- las mujeres son en general más productivas que los hombres en operaciones de alta intensidad de trabajo que exigen "destreza" y dedos hábiles;
- las mujeres jóvenes parecen más dispuestas y más capaces de adaptarse a la monotonía de operaciones repetitivas de montaje 2/.

Esta tendencia del empleo de ningún modo está limitada a las industrias situadas en ZTE. También predomina en las industrias orientadas a la exportación situadas fuera de las zonas. Así, por ejemplo, cerca de un tercio de toda la fuerza de trabajo industrial de la República de Corea se compone de mujeres jóvenes cuya edad varía entre 16 y 25 años.

^{1/} La edad máxima parece estar determinada en gran parte por la edad media de matrimonio de las trabajadoras fabriles, que es algo superior a la de las demás mujeres de las respectivas sociedades. En México, el 70% de las personas que trabajan en las "maquiladoras" son solteras. En la zona de Masán de la República de Corea, 78% de las trabajadoras son solteras. Según una encuesta de los trabajadores de la industria electrónica de Malasia, el 68% eran solteros. En Hong Kong y en Filipinas también lo son la gran mayoría de los trabajadores de las industrias de exportación y especialmente los de las zonas. En general, se calcula que hasta el 85% de la fuerza de trabajo de las zonas asiáticas está formado por personas de menos de 30 años solteras o casadas pero sin hijos.

^{2/} Véase un análisis más detallado en UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 18, "Women in the Redeployment of Manufacturing Industry to Developing Countries", UNIDO/ICIS.165, 8 de julio de 1980.

Cuadro 2

Empleo en las zonas de transformación para la exportación (1978)^{1/}

País/territorio	Empleo	Porcentaje del empleo total en todas las ZTE
<u>Africa</u>		
Mauricio	17.500	
Senegal	600	
	18.100	3%
<u>Asia</u>		
Filipinas	24.600	
Hong Kong ^{2/}	59.600	
India	3.200	
Malasia	56.000	
República de Corea	120.000	
Singapur	105.000	
Sri Lanka	5.200	
Otras zonas de Asia	77.400	
	451.000	69%
<u>Caribe y América latina</u>		
Brasil	27.300	
Colombia	2.800	
El Salvador	2.900	
Haití	40.000	
Honduras	1.500	
Jamaica	1.000	
México	70.000	
Nicaragua	5.000	
Panamá	600	
República Dominicana	14.400	
	165.500	26%

^{1/} Este cuadro incluye sólo los países sobre cuyas zonas de exportación existen cifras de empleo. Con las excepciones de Singapur (1974), Mauricio (1977) y Hong Kong (1975), todas las cifras se refieren a 1978.

^{2/} Incluye sólo el empleo en las firmas de propiedad extranjera.

Cuadro 2 (cont.)

País/territorio	Empleo	Porcentaje del empleo total en todas las ZTE
<u>Oriente Medio</u>		
Egipto	10.000	
Jordania	600	
República Arabe Siria	500	
	<hr/> 11.200	2%
TOTAL	<hr/> 645.800	100%

Fuentes: Currie, Jean, "Investment: The Growing Role of Export Processing Zones", The Economist Intelligence Unit Ltd., Special Report No. 64, junio de 1979, pág. 6. Fröbel y otros, op. cit., 1977, págs. 611 y 612.

Export Processing Zone Authority, Philippines - Annual Report 1978.

D. Participación extranjera

Puesto que el principal objetivo del establecimiento de ZTE es atraer empresas extranjeras orientadas a la exportación, es evidente que las actividades manufactureras situadas en ZTE son predominantemente de propiedad extranjera y/o están vinculadas con empresas transnacionales (ETN). Como ejemplo puede citarse la Zona de Masán (República de Corea), en la que diversas empresas japonesas relacionadas de una u otra manera con ETN representaban el 90% de todas las empresas de la zona y el 85% de la inversión total en 1975. Estas empresas se dedican en general a la fabricación de productos electrónicos y productos metálicos^{1/}.

Sin embargo, ha de notarse que las ZTE no constituyen a este respecto una excepción importante a la tendencia general dominante de las actividades manufactureras orientadas a la exportación situadas en países en desarrollo. Las empresas industriales extranjeras y las ETN desempeñan un papel importante en estas actividades.

Se calcula que en Hong Kong y en la República de Corea los establecimientos manufactureros con intereses extranjeros producen aproximadamente el 10% y el 15% respectivamente del total de exportaciones^{2/}. Estas cifras excluyen los grupos compradores multinacionales, que son un mercado muy importante para las exportaciones de productos manufacturados de los países del Asia sudoriental^{3/}. Una encuesta industrial de Singapur en 1970 indicó que la parte de las empresas extranjeras en el total de exportaciones de productos manufacturados llegaba al 70%^{4/}. Un estudio análogo sobre el

^{1/} Kelleher, T., Manual sobre zonas francas de exportación, UNIDO/IOD.31, 22 de julio de 1976, pág. 76.

^{2/} Nayyar, D., "Transnational Corporations and Manufactured Exports from Poor Countries", The Economic Journal, Vol. 88, marzo de 1978, pág. 77; Hone, A., "Multinational Corporations and Multinational Buying Groups: Their Impact on the Growth of Asia's Manufactured Exports", World Development, febrero de 1974, pág. 147; Cohen, R., Multinational Firms and Asian Exports, New Haven, 1975, pág. 10.

^{3/} Hone, op. cit., 1974, págs. 148 y 149.

^{4/} Fan, W.S., "The Multinational Enterprise in Singapore", en Multinational Corporations and Their Implications for South-east Asia, Current Issues Seminar Series No. 1, Institute of South-east Asian Studies, Singapur, 1970, pág. 264.

Brasil reveló que la parte de dichas empresas era del ~~43%~~^{1/}. A pesar de los problemas metodológicos, los datos citados sugieren claramente que el crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados de los países en desarrollo está íntimamente ligado a las actividades de las empresas transnacionales.

^{1/} Fajnzylber, F., Sistema industrial y exportación de manufacturas: Análisis de la experiencia brasileña, Comisión Económica para América latina, Río de Janeiro, 1970, pág. 264.

II. OBJETIVOS, POLITICAS E INCENTIVOS

A. Objetivos del Estado huésped

De la manera más general, "una Zona Libre se crea con el fin de promover el desarrollo de la industria y el comercio en el país..."^{1/} La mayoría de los Estados huéspedes enuncian objetivos más específicos. Por ejemplo, el Gobierno de México considera la industrialización de la región fronteriza "como uno de los medios encaminados a proporcionar empleo a la mano de obra disponible y una oportunidad de usar materias primas de producción nacional"^{2/}.

Muchos Estados de Asia son muy específicos con respecto a los objetivos de sus zonas.^{3/} Las zonas tienen por objeto:

- estimular el desarrollo industrial impulsado por las exportaciones;
- atraer capital extranjero, conocimientos técnicos y capacidades directivas adelantados, un aumento de la producción y comercialización internacional;
- aumentar la producción y la comercialización para elevar los ingresos por exportaciones;
- crear nuevas oportunidades de empleo;
- mejorar las capacidades directivas y técnicas;
- aumentar la utilización de materias primas y productos semimanufacturados nacionales.

En algunos casos otros objetivos son importantes. Por ejemplo, la Zona de Santa Cruz de la India se estableció específicamente para adquirir conocimientos técnicos para la industria electrónica. Los objetivos regionales también han sido importantes en varios casos, en particular para la zona de Bataán, de Filipinas, y para la zona de Kandla, de la India.

^{1/} Ley orgánica de la Zona Libre de Industria y Comercio de Santo Tomás de Castilla, decreto 22-73 del Congreso de la República de Guatemala, artículo 1, capítulo 1, 1973.

^{2/} Programa mexicano de industrialización fronteriza, Secretaría de Industria y Comercio, México, 1971, pág. 9.

^{3/} Export Processing Zone Karachi: Scheme and Objectives, Karachi, sin fecha.

B. Factores que influyen en la decisión de invertir en ZTE

La presión competitiva del comercio mundial entraña una búsqueda continua de modos más baratos y más eficientes de producir artículos manufacturados. Las empresas transnacionales, en particular, pueden buscar activamente nuevas ubicaciones para la fabricación de los productos o las partes de los productos que han de producirse a los costos más bajos posibles. Las ZTE en general ofrecen una situación favorable, junto con un conjunto de incentivos para atraer la inversión en la producción para la exportación. Este conjunto comprende dos elementos:

- provisión dentro de las zonas de los requisitos generales de la industrialización;
- provisión de concesiones y subvenciones financieras que aseguren que la tasa potencial de ganancia es suficientemente atractiva para atraer la inversión.

Los requisitos de la industrialización incluyen:

- la disponibilidad de una fuerza de trabajo disciplinada con un nivel de salarios proporcionado a su productividad y capacidad;
- infraestructura física, como puertos, abastecimiento de agua, aeropuertos internacionales y comunicaciones;
- proximidad a los mercados y/o a las rutas comerciales internacionales;
- estabilidad política y una actitud favorable a la inversión extranjera;
- normas y reglamentos administrativos simples y eficientes con respecto a la importación y exportación de bienes, capitales y ganancias.

Estos requisitos no entrañan necesariamente un elemento de subvención, pero, como se indica más abajo, la provisión de este elemento parecería ser indispensable para el éxito del establecimiento de actividades manufactureras. Desde el punto de vista del Estado huésped, la zona es un método ventajoso en relación con el costo de satisfacer esos requisitos. Particularmente en relación con la infraestructura, en la cual los gastos de inversión pública

pueden ser muy grandes, la concentración de una infraestructura refinada en una zona geográfica rigurosamente definida puede tener considerables ventajas en cuanto al costo.^{1/}

Las concesiones y subvenciones también son características de las ZTE. Entre ellas pueden estar las siguientes:

- concesiones impositivas;
- provisión de servicios e infraestructura y de espacio para fábricas a tarifas reducidas;
- importación y exportación de bienes exentas de derechos;
- provisión de mano de obra a tarifas y en condiciones reducidas o subvencionadas.

Las concesiones y subvenciones que se ofrecen varían considerablemente de una zona a otra. En el Anexo II se enumeran las concesiones y subvenciones que se ofrecen en dos zonas (la ZTE de Karachi, en Pakistán, y la ZTE de Bataán, en Filipinas).

La decisión de situar industrias que producen para la exportación en un país en desarrollo depende en gran medida de la disponibilidad de mano de obra barata. Sin embargo, los demás factores son de importancia decisiva en la determinación de si la industria se situará dentro o fuera de la ZTE, o en un país en desarrollo o en otro. En las secciones siguientes se examina la importancia relativa de cada uno de estos factores.

^{1/} En las evaluaciones para préstamos del Banco Mundial con frecuencia se subrayan las economías que ofrecen las zonas y los parques industriales. Por ejemplo:

"La concentración de las industrias del parque, en comparación con la configuración desordenada y dispersa que de lo contrario surgiría, facilita mucho la planificación e instalación racional de la infraestructura externa (energía, agua, teléfonos, alcantarillado y carreteras). Los costos son inferiores, puesto que la red externa está menos dispersa y los plazos tanto para la planificación como para la ejecución pueden reducirse. Dentro del parque se producen economías internas resultantes de un costo de capital inferior por fábrica gracias al establecimiento de servicios comunes. Los ahorros en recursos públicos y privados resultantes del proyecto, aunque no se han cuantificado, son reales e importantes."

Costos salariales

Los datos disponibles indican que no hay diferencias importantes de niveles de salarios entre las zonas y el resto de la economía. Encuestas recientes^{1/} sobre los salarios pagados en las ZTE indican que la mano de obra semiespecializada y no especializada recibe en promedio menos de 0,50 dólares por hora. Las únicas excepciones con salarios superiores a este nivel son Colombia, México, Panamá y los países del Oriente Medio (Jordania, Siria y Egipto). En la mayoría de los casos la oferta ilimitada de mano de obra procedente de los sectores tradicionales de la economía por sí sola hace posible mantener estos salarios bajos.

En el cuadro 3 puede verse el ejemplo de cifras comparativas relativas a la remuneración de 1970 de trabajadores que elaboraban o montaban productos en los Estados Unidos y la de los trabajadores correspondientes en los países en desarrollo. El cuadro indica los bajos costos laborales relativos que pueden aprovechar las firmas internacionales que invierten en un país en desarrollo. En todas las industrias, los salarios horarios en los países en desarrollo eran iguales, en promedio, al 14% de los salarios comparables de los Estados Unidos. Sin embargo, datos recientes^{2/} indican que los costos salariales en los Estados Unidos son entre 16 y 57 veces mayores que en los países en desarrollo. Por supuesto, debe notarse que las comparaciones internacionales en este terreno son difíciles de hacer con alto grado de exactitud, particularmente cuando se trata de países que están fuera de la zona de la OCDE. No obstante, las diferencias de los costos salariales relativos son tan grandes que cabe poca duda de que estas diferencias son un factor muy importante en el traslado de operaciones de alta intensidad de trabajo a los países en desarrollo.

Si se practica en la zona un sistema de aprendizaje, los niveles salariales indicados no son aplicables, pues a los aprendices se les paga menos durante el período de aprendizaje. Esto puede conducir a malas prácticas. Un estudio de un país indica que en 1974 los aprendices constituían el 40% de la fuerza de trabajo de las industrias de montaje, y que en 1977 la proporción de los aprendices había disminuido sólo al 30%.

1/ OIT, Anuario 1978.

2/ Currie, J., op. cit., 1979, pág. 25.

Los aprendices eran contratados por un período de aprendizaje de tres meses (los datos de otras zonas indican que los períodos de aprendizaje suelen no ser superiores a unas pocas semanas) y se les pagaba el 60% del salario mínimo legal, que era de 1,60 dólares de los EE.UU. por jornada de ocho horas en 1977. Se afirma que las empresas constantemente contrataban, despedían y volvían a contratar como aprendices a unas mismas personas, con lo cual creaban una reducción permanente del 40% de los costos de salarios^{1/}.

La atractividad de los costos salariales en los países en desarrollo en comparación con los de los países industrializados suele disminuir cuando dichos costos se calculan por unidad de producción, puesto que la productividad del trabajo en los países en desarrollo es en general inferior a la de los países industrializados. Pero la productividad no es inferior en el caso de muchas operaciones de montaje que se efectúan típicamente dentro de las zonas y en las cuales es posible lograr alta productividad con trabajadores no calificados de bajo costo. Varias fuentes indican explícitamente que con respecto al tipo de producción para la exportación que tiene lugar en las zonas y en los países desarrollados, no hay diferencias significativas de productividad del trabajo^{2/}.

La productividad del trabajo en los países en desarrollo suele estar más cerca de la de los países desarrollados en los empleos en que una máquina impone el ritmo de trabajo. Es de suponer que en tales casos la falta de experiencia industrial previa del trabajador industrial medio de un país en desarrollo es menos desventajosa. Además, en un país desarrollado los trabajadores miran con desagrado las actividades en que una máquina impone el ritmo de trabajo; por consiguiente tales trabajos pueden estar a cargo de trabajadores intrínsecamente poco productivos o de trabajadores que

1/ Delatour, L., "The Evolution of International Sub-Contracting Industries in Haiti", trabajo presentado en el seminario de la UNCTAD sobre el Comercio Intraindustrial Complementario Norte-Sur, México, 16 a 20 de julio de 1979.

2/ U.S. Tariff Commission, "Implications of Multinational Firms for World Trade and Investment and for U.S. Trade and Labour". Informe al Comité de Finanzas del Senado de los Estados Unidos y a su Subcomité de Comercio Internacional, Washington, 1973; Sharpstone, M., "International Sub-Contracting", Oxford Economic Papers, vol. 27, Núm. 1, 1975, pág. 98; Bareersen, D.W., The Border Industrialization Programme of Mexico, Lexington, 1971.

Cuadro 3

Remuneración horaria media de los trabajadores que elaboran o montan materiales de los Estados Unidos en el extranjero y remuneración horaria media de los trabajadores correspondientes de los Estados Unidos (en dólares de los EE.UU.) (1970)

Productos y países	a)	b)	a) como porcentaje de b)
	Remuneración horaria media en el extranjero ^{1/}		
<u>Bienes de consumo</u>			
<u>electrónicos</u>			
Hong Kong	0,27	3,13	9
México	0,53	2,31	23
Otras zonas de Asia	0,14	2,56	5
<u>Partes de máquinas de oficina</u>			
Hong Kong	0,30	2,92	10
México	0,48	2,97	16
República de Corea	0,28	2,78	10
Singapur	0,29	3,36	9
Otras zonas de Asia	0,38	3,67	10
<u>Semiconductores</u>			
Antillas Neerlandesas	0,72	3,33	22
Hong Kong	0,28	2,84	10
Jamaica	0,30	2,23	13
México	0,61	2,56	24
República de Corea	0,33	3,32	10
Singapur	0,29	3,36	9
<u>Prendas de vestir</u>			
Costa Rica	0,34	2,28	15
Honduras	0,45	2,27	20
Honduras Británica	0,28	2,11	13
México	0,53	2,29	23
Trinidad	0,40	2,49	16

Fuente: United States Tariff Commission, "Economic Factors Affecting the Use of Items 807.00 y 806.30 of the Tariff Schedules of the United States", Washington, 1970.

^{1/} Incluida la remuneración suplementaria.

^{2/} Incluida la remuneración suplementaria. Estimaciones hechas por empresas de los salarios pagados en empleos análogos.

insisten en trabajar a un ritmo tranquilo. Pero, como la mayoría de los países en desarrollo carecen de una tradición industrial, puede ser con frecuencia necesario tener una mayor proporción de personal supervisor en relación con el número de trabajadores manuales que la que se necesitaría en un país desarrollado. Asimismo, puede resultar conveniente dividir en varias partes el trabajo que hace un solo obrero en un país desarrollado, de manera que cada trabajador tenga una serie de operaciones más limitadas (y por consiguiente parecidas) que efectuar^{1/}. Se calcula que los niveles de productividad en la zona fronteriza de México^{2/} oscilan entre el 80% y el 140% de los niveles de los Estados Unidos, y en Corea se han observado niveles de productividad altos análogos^{3/}.

La combinación de productividad alta y salarios bajos hace sumamente atractiva, en particular, la situación de actividades de alta intensidad de trabajo en las zonas. Se ha manifestado preocupación por la posibilidad de que, al tratar de aumentar la atractividad de las zonas, los Estados huéspedes hayan restringido la aplicación en las zonas de la legislación laboral vigente, para asegurar a los inversionistas una fuerza de trabajo dócil que pueda utilizarse al máximo. Sin embargo, una encuesta hecha por los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio de Suecia sugiere que en la mayoría de las ZTE se aplique la legislación del trabajo vigente^{4/}. No obstante, los resultados de esta encuesta deben interpretarse con cuidado, pues sólo se examinaron en ella las líneas generales de la legislación laboral de los diversos países. Además, en algunos países por lo menos, la legislación laboral vigente es tal que no es necesario modificarla para atraer inversionistas a las ZTE. En estos países, se ejerce control estricto

^{1/} Sharpstone, op. cit., 1975, págs. 101 y 102.

^{2/} Bareersen, op. cit., 1971.

^{3/} Ranis, G., "Some Observations on Economic Framework of Technology", Working Paper, Princeton, septiembre de 1972.

^{4/} Utrikes -och Handelsdepartementens Enhet II (UHD), "Industriella Frizoner- en Förberedande Undersökning, Promemoria, 21 de julio de 1978, págs. 14 y 15.

sobre los sindicatos, las huelgas de empleados de empresas transnacionales, hay leyes laborales especiales que prohíben los conflictos industriales con empresas extranjeras, etc.^{1/}

Disponibilidad de infraestructura y servicios

Lo mismo que los parques industriales, las ZTE pueden facilitar y acelerar la inversión en fábricas, particularmente en comparación con firmas extranjeras que actúan solas o en empresas mixtas con capital nacional. Incluso en países en los cuales la mayor parte de la inversión en fábricas se habría hecho de todos modos fuera de la zona o del parque, la existencia de sitios y servicios preparados acelera el proceso de decisión sobre la inversión y en algunos casos puede ser un factor que determine la decisión favorable de una empresa o de un inversionista que de lo contrario podría haber sido desfavorable o haberse aplazado^{2/}.

Por ejemplo, en una encuesta de mercado para la planificación de un parque industrial, se concluyó que, en promedio, la existencia de un terreno para el parque preparado por la construcción de edificios reduciría el tiempo entre la aprobación de una inversión en fábricas por una empresa y el comienzo de las operaciones hasta en 18 meses. Se concluyó además que tal vez uno de cada cinco posibles proyectos se abandonaría o sufriría retrasos de años si no hubiera otra posibilidad viable (un parque industrial) que la desalentadora

1/ Véase, por ejemplo, Neyyar, op. cit., 1976, pág. 77; Frank, C.R., Kim, K.S., y Westphal, L.E., Foreign Trade Regimes and Economic Development: South Korea, volumen VII. National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1975, págs. 242 y 243.

2/ La importancia que las empresas transnacionales dan a la disponibilidad de infraestructura se manifiesta en el papel iniciador que han adoptado en algunas zonas y parques industriales. Por ejemplo, el interés de una empresa en el desarrollo de un parque industrial en Indonesia condujo a su participación en los principales estudios de viabilidad y luego a un contrato de administración y asistencia técnica para ayudar a administrar el parque industrial de Pulo Gadung. Análogamente, la Zona Libre de La Romana en la República Dominicana se estableció en 1969 mediante un contrato de 30 años entre el Estado dominicano y una empresa de los Estados Unidos, en virtud del cual se facultó a ésta para administrar y explotar la zona (Redma Consultants Limited, "Kingston Export Trade Zone", A report for the Port Authority, Kingston, Jamaica, UNIDO Contract 74/06, Project IS/JAM/74/005, pág. 25).

tarea de encontrar y preparar independientemente un terreno adecuado para la fábrica. El problema es igualmente agudo en otros países en que hay registros y normas inadecuados de propiedad y uso de la tierra y tramitación burocrática de los acuerdos de compra de tierras y de las solicitudes de servicios eléctricos, de agua y telefónicos. Estos desincentivos se hacen mucho mayores para las firmas pequeñas y medianas, pues éstas normalmente carecen de los recursos -de administración, de asesoramiento jurídico y de capital- necesarios para persistir en sus objetivos como las empresas grandes.

En tales condiciones desfavorables, si no existiera una zona o parque industrial, muchas de las fábricas situadas en la zona o en el parque se habrían retrasado y algunas podrían no haberse construido. Por otro lado, este incentivo para situar fábricas en zonas y parques industriales es mucho menor en los países en desarrollo más desarrollados. Estos países, para lograr su nivel actual de industrialización, en general han suprimido muchos de los obstáculos que hacen indispensable ubicar una inversión extranjera en una zona en los países menos desarrollados.

Concesiones, subvenciones y estabilidad

Las concesiones financieras y las subvenciones, aunque a veces son muy generosas, parecen tener un papel limitado en las decisiones de las empresas de invertir en una zona determinada. La atractividad de los incentivos financieros ofrecidos por un país huésped determinado disminuye con la competencia cada vez mayor entre los países en desarrollo que desean atraer inversiones de unas mismas empresas. La tendencia de la mayoría de los países en desarrollo a ofrecer incentivos financieros para atraer la inversión extranjera a su territorio puede no hacer más que subrayar la importancia de otros factores, como la situación geográfica, los gastos de transporte y aspectos no financieros como las consideraciones políticas y administrativas. Además, las concesiones fiscales son sólo una de varias maneras en que una empresa puede reducir su ganancia imponible, por ejemplo compensando las pérdidas de los primeros años con ganancias futuras, o reinvertiendo las ganancias para aumentar la producción. También pueden reducirse las ganancias hechas en un país transfiriéndolas a compañías tenedoras con sede en países que aplican bajos impuestos.

Un aspecto conexo es que un nivel de concesiones y subvenciones adecuado desde el punto de vista de un país determinado puede ser innecesariamente generosos desde el punto de vista de los países en desarrollo en conjunto. Alguna parte de las grandes concesiones que hacen diversos países se debe a la competencia entre los países en desarrollo por el capital extranjero y por consiguiente no está directamente relacionada con el nivel de incentivos necesario para atraer el capital extranjero a los países en desarrollo en general. Sin embargo, parece poco probable que una acción colectiva de los países en desarrollo pudiera lograr reducir la magnitud de las concesiones y subvenciones a menos que pudieran aplicarse a éstas límites máximos convenidos. Hay alguna perspectiva de lograr esto entre países que participan en agrupaciones comerciales regionales, pero subsiste el problema de los países no afiliados -los muchos países que están muy cerca pero no son miembros de la agrupación comercial- que se beneficiarían considerablemente ofreciendo condiciones más favorables que las convenidas como medida colectiva.

Las concesiones fiscales que se ofrecen en las zonas incluyen exenciones de impuestos por períodos máximos que oscilan entre cinco y 20 años; la mayoría ofrece un período de exención máximo de cinco años. Debe notarse que algunas zonas (por ejemplo, Batsán en Filipinas) no ofrecen ninguna concesión fiscal, mientras que otras ofrecen períodos de exención de duración ilimitada (por ejemplo, el Senegal ofrece una exención fiscal hasta 1999, Egipto por un período ilimitado y la República Dominicana ofrece una exención total). Algunas de las concesiones fiscales pueden ser demasiado generosas. Por otra parte, cuando se establecen zonas en regiones no preferidas y/o la zona carece de los requisitos para la industrialización, puede ser indispensable ofrecer concesiones fiscales muy generosas. No obstante, el desarrollo lento de zonas como las de Egipto, donde ha habido guerra activa en el último decenio, indica que no es probable que las concesiones fiscales muy generosas puedan superar obstáculos fundamentales a la inversión de capital extranjero.

Como política selectiva que entraña la negociación de condiciones, el establecimiento satisfactorio de una ZTE exige habilidad y pericia considerables de la administración del país huésped. Un conjunto demasiado

riguroso de infraestructura y condiciones hacen poco atractiva la posible ZTE para los posibles inversionistas. Un conjunto demasiado generoso significa que un país en desarrollo pobre subvenciona las ganancias de los inversionistas, que en general proceden de un país desarrollado mucho más rico.

La estabilidad política y una política tradicionalmente favorable a la inversión privada extranjera son de gran importancia en la decisión de invertir. Las declaraciones del país huésped favorables a la inversión extranjera no pueden ser una garantía a largo plazo para el inversionista, especialmente cuando se sabe que el país tiene una fuerte actitud tradicional contraria a la influencia extranjera. Diversas encuestas^{1/} han indicado que las empresas atribuyen particular importancia en sus decisiones de invertir al grado de continuidad estimado de las normas y reglamentos oficiales que afectan la colaboración extranjera. El posible inversionista extranjero puede considerar el establecimiento de una zona o parque como un compromiso a largo plazo del Estado huésped de colaborar con empresas extranjeras y de usar medios institucionalizados para la protección permanente de las actividades. En este sentido, el establecimiento satisfactorio de una zona o parque es un modo de demostrar intención, un incentivo para que las empresas extranjeras inviertan en general en el país huésped.

Las empresas extranjeras no han sido las únicas entidades que han tomado nota de la señal de las ZTE hecha por los países en desarrollo para llamar la atención hacia sus esfuerzos serios de industrialización. En particular, los movimientos obreros de muchos países desarrollados han expresado su preocupación por las zonas. En los decenios de 1950 y 1960, el traslado de actividades económicas por empresas basadas en los países desarrollados para obtener acceso a mercados o para asegurarse el suministro

^{1/} "Structural Changes in Industry", UNIDO/ICIS.136, diciembre de 1979; UNIDO Working Papers on Structural Change No. 2, "Industrial Redeployment in Sweden: Prospects and Obstacles", UNIDO/ICIS.54/Rev.1, diciembre de 1979; No. 5, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in the Federal Republic of Germany", UNIDO/ICIS.90, mayo de 1978; No. 7, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in Switzerland", UNIDO/ICIS.115, julio de 1979; No. 9, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in Belgium", UNIDO/ICIS.131, noviembre de 1979.

de recursos naturales y de otras materias primas en los países en desarrollo no causó mucha preocupación a los sindicatos de los países desarrollados. Pero los traslados de actividades de alta intensidad de trabajo a los países en desarrollo en el decenio de 1970 se han producido durante una recesión económica profunda y continua. El desempleo estructural en algunos países desarrollados también se ha hecho evidente.

Las condiciones favorables de las ZTE para los productores les dan una ventaja competitiva con respecto a mercados importantes de los países desarrollados. Esta ventaja se ha basado, a juicio del movimiento obrero, en grandes concesiones comerciales y en niveles de salarios y condiciones de trabajo inferiores a las normas internacionales. Los sindicatos miran las zonas como enclaves antisociales exentos de las obligaciones sociales, las normas y los controles que el país huésped ha establecido para el resto de su territorio. En su opinión, las zonas practican el "dumping social", que, en combinación con sus exenciones fiscales, les permite practicar sistemáticamente una competencia desleal en el comercio internacional. Los sindicatos en general creen que el bienestar de sus miembros, particularmente en las industrias y actividades de alta intensidad de trabajo, como la industria textil y de prendas de vestir, está amenazado por la competencia desleal basada en la explotación de la mano de obra barata^{1/}. Por consiguiente, el movimiento sindical pidió que se insertara una "cláusula social" en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que fijara las condiciones de trabajo mínimas aceptables para los países afiliados.

Si bien la preocupación por las condiciones de los trabajadores en las zonas puede estar justificada, debe subrayarse que las condiciones de trabajo de las ZTE en los países en desarrollo son en general mejores que las que imperan en el país huésped fuera de la zona. Es probable que gran parte de la crítica inicial procedente de los países desarrollados se haya debido más al miedo a un aumento de la competencia de los países en desarrollo que a una preocupación seria por las condiciones sociales reinantes en la ZTE. En consecuencia, los países en desarrollo probablemente miran los intentos de los trabajadores industriales ricos de los países desarrollados

^{1/} Véase, por ejemplo, el periódico profesional Schuh-Technik, septiembre de 1978, págs. 781 y 782.

de introducir una cláusula social como una tentativa interesada de proteger sus empleos contra los trabajadores pobres de los países en desarrollo.^{1/} De hecho, los debates más recientes de los movimientos sindicales de los países desarrollados sugieren que la inserción de una cláusula social en el GATT ya no se ve como medio de ejercer influencia en el proceso de cambio estructural y que las zonas libres ya no son el problema principal.^{2/} Las zonas son sólo una expresión menor de cambios más fundamentales de la división internacional del trabajo.

También se ha reconocido cada vez más que la competencia general de los países en desarrollo hasta ahora ha tenido sólo efectos de poca importancia sobre el empleo industrial en los países desarrollados y que la insuficiencia del crecimiento de la demanda para compensar la pérdida de oportunidades de empleo debida al cambio de la productividad y de la técnica constituye la amenaza más grave para el empleo.^{3/}

1/ Véase, por ejemplo, LO-Tidningen, No. 3, 18 de enero de 1979, pág. 2.

2/ UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 14, "Future Structural Changes in the Industry of Sweden" (por publicarse).

3/ UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 3, "The Impact of Trade with Developing Countries on Employment in Developed Countries", UNIDO/ICIS.85, 23 de octubre de 1978.

III. EL EFECTO DE LAS ZONAS SOBRE LOS PAISES HUESPEDES

El beneficio principal para los países en desarrollo que establecen ZTE es la inversión de capital en actividades manufactureras y el consiguiente aumento de las oportunidades de empleo.

Antes de pasar a describir algunos de los principales efectos de las ZTE, hay que hacer una advertencia. La simple afirmación de que la inversión en una zona determinada asciende a tantos millones de dólares puede ser muy engañosa como índice del efecto neto del establecimiento de una zona sobre la inversión en el país huésped. Gran parte de esta inversión probablemente se habría hecho dentro del país pero fuera de la zona. Por consiguiente, una evaluación rigurosa de las consecuencias económicas y sociales de una ZTE exigiría comparar la situación en que la zona existe con la situación hipotética que se daría si la zona no existiera y en su lugar hubiera otro conjunto de políticas e incentivos industriales. La evaluación rigurosa de cada zona requiere una apreciación cuidadosa, caso por caso, de la situación que se habría creado si se hubiera seguido esa otra política. Además, una evaluación amplia de las ZTE en general exigiría un examen atento de los efectos netos en muchas zonas. Como ya se ha indicado, tal evaluación estaba fuera del alcance de los recursos disponibles para el presente trabajo exploratorio. No obstante, la distinción entre efectos brutos y efectos netos no es meramente teórica sino una disciplina indispensable para evaluar el funcionamiento de las zonas. Por ejemplo, sería poco realista atribuir a las zonas el crecimiento considerable de las exportaciones cuando un crecimiento igual o mayor se habría producido si la zona no hubiera existido. Análogamente, al criticar las zonas porque emplean a los trabajadores en condiciones que, según las normas de los países occidentales, son inaceptables, se debe reconocer que una alta proporción de dichos trabajadores estarían sin empleo o empleados en condiciones aún peores si las zonas no existieran.

A. Incremento neto de la inversión de capital y del empleo

En la medida en que el gasto de inversión se financia con la afluencia de capital extranjero que de otro modo no se habría producido, la inversión en planta y maquinaria se logra con un costo de oportunidad nulo para los escasos recursos de capital de los países en desarrollo.

El grado en que las zonas utilizan fuentes no aprovechadas de mano de obra y de capital o compiten con otras actividades por la mano de obra y el capital varía considerablemente de un país a otro. En el caso de las zonas situadas en los países menos desarrollados, parece probable que muy poco o nada del capital extranjero que ha entrado por las zonas habría entrado si las zonas no hubieran existido. Es posible que hubiera habido una salida de capital nacional por falta de oportunidades de inversión rentable. En esos países, prácticamente toda la inversión en planta y maquinaria en la zona, y el empleo vinculado con ella, pueden considerarse adiciones netas.

La situación es diferente en los países en desarrollo más adelantados, esto es, en los llamados países recién industrializados, como Singapur y la República de Corea. Estos países ya son situaciones preferidas para las empresas transnacionales que buscan una base manufacturera de bajo costo para producir sus productos y componentes de alta intensidad de trabajo. Ya hay una inversión nacional y extranjera considerable en actividades manufactureras fuera de las zonas y parece probable que gran parte de la inversión situada dentro de las zonas se habría radicado dentro de las fronteras nacionales aun si no hubieran existido las zonas. En estos países, la proporción de inversión en las zonas y de oportunidades de empleo conexas que puede considerarse adición neta es probablemente bastante menor. Exactamente cuán menor es esta proporción no puede determinarse sin un análisis detallado de cada zona y de cada país huésped.

Puede obtenerse una impresión de la posible magnitud de la ganancia neta en empleo en los países en desarrollo vinculada con las zonas considerando el número de empleados directos, que en 1980 es de un millón de personas aproximadamente. Esta estimación es un límite máximo en la medida en que la inversión vinculada con las zonas se habría producido aun si éstas no se hubieran creado, y una subestimación en la medida en que no incluye las personas empleadas indirectamente fuera de las zonas. Considerados todos los factores, parece probable que la cifra sea una estimación máxima. Una estimación equivalente de la adición neta de inversión extranjera en los países en desarrollo como consecuencia de las zonas oscila entre 10.000 y 15.000 millones de dólares.^{1/}

^{1/} Sobre la base de un aumento neto supuesto del empleo de un millón de personas y de un cociente inversión/empleado de 10.000 ó 15.000 dólares de los EE.UU.

B. Rendimiento financiero de la inversión en el parque

Hay pocas evaluaciones rigurosas del total de beneficios económicos y sociales de las ZTE. Sin embargo, hay algunos indicios de la rentabilidad de la inversión en la zona misma, esto es, de los beneficios y costos de invertir en el parque industrial en que la zona está situada físicamente. Las evaluaciones con miras a la concesión de créditos hechas por el Banco Mundial sugieren tasas internas de rendimiento que oscilan entre el 13% y el 15%, pero llegan hasta el 36%, según los supuestos que se usen.

Mauricio - Parque Industrial de Coromandel (1973)	15%
Colombia - Zona de Transformación para la Exportación Industrial de Cartagena	13-36%
Tailandia- Parque Industrial de Minburi (Lat Krabang) (1978)	14%

No se sabe si estas tasas de rendimiento son típicas de los rendimientos comerciales que pueden obtener los Estados que actúan como empresarios estableciendo parques y zonas industriales en los países en desarrollo. Los proyectos presentados al Banco Mundial para su evaluación con miras a la concesión de préstamos son probablemente los más seguros, los más rentables. Los proyectos de desarrollo emprendidos por razones políticas o de prestigio tienden a ser financiados por los Estados huéspedes, para evitar someterlos a examen externo. Además, las tasas de rendimiento varían de un país a otro y de una situación a otra. Por otra parte, las tasas de rendimiento de inversiones hechas en el pasado en determinados parques industriales pueden ser una guía poco segura de los rendimientos que pueden obtenerse en nuevos proyectos.

Estas tasas de rendimiento son altas en comparación con las que pueden obtenerse de otras inversiones en los países en desarrollo. Un análisis de costos y beneficios análogo de zonas coreanas sugiere una tasa de rendimiento de magnitud comparable.^{1/} Sobre la base de estas cuatro evaluaciones, parece que el establecimiento físico por los Estados huéspedes de un parque

^{1/} Choe Boun Jong, "An Economic Study of Masan Free Trade Zone", en Krueger, A.O., Trade and Development in Korea, Korean Development Institute, 1976.

en que esté situada la zona bien puede justificarse en términos del rendimiento comercial solamente, esto es, sin tener en cuenta los beneficios a largo plazo menos seguros que dependen de que las ZTE cumplan una función catalítica en la industrialización de los países.

C. Vinculaciones con la economía nacional

La índole y la magnitud de las vinculaciones entre las actividades industriales de las zonas y las actividades de la economía nacional son probablemente la cuestión fundamental con respecto a las zonas. Cuanto más amplias se hacen esas vinculaciones tanto más probable es que las zonas puedan producir beneficios a largo plazo. En cambio, si las vinculaciones se mantienen limitadas, no es probable que las zonas puedan generar los efectos secundarios a más largo plazo necesarios para una acción catalítica.

Las principales vinculaciones con la economía del país huésped se relacionan con la industria de la construcción, la producción de electricidad, el transporte interno e industrias análogas, esto es, actividades relacionadas con los servicios. Además, hay efectos multiplicadores resultantes del aumento de los ingresos de los trabajadores, principalmente por conducto de la compra de bienes de consumo producidos en el país huésped. Pero si esta demanda tiende a dirigirse hacia los bienes de consumo importados, el efecto sobre la industria local evidentemente es limitado^{1/}. En general, no pueden realizarse vinculaciones progresivas (la elaboración de productos de la zona en el país huésped) porque las zonas, según el reglamento que las rige, pueden producir sólo para la exportación. Se ha observado una excepción en Malasia, donde una empresa incluida en una encuesta sobre las zonas de libre comercio de Batu Berendan y Tanjong Kling (Malacca) vendía una pequeña parte de su producción en Malasia.^{2/}

^{1/} Helleiner, G.K., "Manufacturing for Export, Multinational Firms and Economic Development", World Development, vol. 1, No. 7, 1973, pág. 16.

^{2/} Naerssen, A. van, Location Factors and Linkages at the Industrial Estates of Malacca Town, Publicación No. 10, Departamento de Geografía y Planificación Física, Universidad de Nijmegen, 1979, pág. 83.

Las vinculaciones regresivas con las actividades productivas nacionales también son limitadas: las empresas de las zonas tienen alta propensión a importar sus bienes intermedios y materiales. En parte esto se debe a las concesiones especiales relativas a la importación de insumos, a la estrecha relación con empresas extranjeras, al tipo de actividad manufacturera y al carácter subdesarrollado de la economía de la mayoría de los países huéspedes, y en particular de las empresas manufactureras nacionales, que no siempre pueden satisfacer los requisitos de las empresas de la zona.

Los datos disponibles indican que las vinculaciones regresivas, aunque al principio son muy limitadas, pueden, por lo menos en algunos casos, aumentar. En la zona de Masán de la República de Corea, las importaciones constituyeron el 72% de las exportaciones en 1971. En 1978 esta proporción había bajado al 52%^{1/}. En la misma zona, la proporción de materias primas nacionales en el total de ingresos de divisas aumentó del 6% en 1971 al 37% en 1975^{2/}. Las cifras relativas a la zona de Shannon, en la República de Irlanda (la ZTE en funcionamiento más antigua), revelan una tendencia parecida^{3/}. Las importaciones de la zona de Shannon habían constituido el 81% del valor de las exportaciones entre 1953 y 1963; en el período 1964-1975 bajaron al 63%. Las importaciones incluían materias primas y equipo de capital. Las materias primas irlandesas constituían cerca del 8% del total de materias primas usadas. Las empresas que elaboran grandes cantidades de materias primas irlandesas están situadas fuera de la zona, cerca de la fuente de materias primas.

La proporción de las importaciones en relación con el valor de las exportaciones es probablemente menor en Masán y en Shannon que en otras zonas a causa de una diferencia en la distribución de las actividades industriales.

1/ Kelleher, op. cit., 1976.

2/ Lee, Hoil, A Case Study on the Industrial Redeployment from Developed Countries to Korea, Korean Institute of Electronics Technology, septiembre de 1979, pág. 75.

3/ Newton, J. R., y Balli, F., Mexican In-Bond Industry, trabajo presentado en el seminario de la UNCTAD sobre el Comercio Intraindustrial Complementario Norte-Sur, México, 16 a 20 de julio de 1979, págs. 21 y 22; Asian Development Bank, South-East Asia's Economy in the 1970's, Londres, 1971, pág. 307; y Vittal, N., Export Processing Zones in Asia: Some Dimensions, Asian Productivity Organization, Tokio, 1977, pág. 89.

En Masán y Shannon una gran proporción de las empresas se dedican a la industria mecánica y de maquinaria, mientras en otras zonas dominan las industrias electrónicas, de prendas de vestir y textil. Sin embargo, en algunas de las zonas más recientes y más típicas se ha observado una tendencia del cociente entre importaciones y exportaciones a disminuir progresivamente a medida que se desarrolla la zona. Así, en la zona de Kaoshiung, en la isla de Taiwán, el uso de productos internos ha aumentado muy considerablemente, de 43.000 dólares de los EE.UU. en 1966 a 2,5 millones de dólares en 1969. Estos insumos incluyen rayón y poliéster para la industria textil y película plástica para la industria electrónica. Análogamente, en un estudio de las zonas de libre comercio de Batu Berendam y Tanjong Kling de Malasia, en que se estudiaron en detalle 10 empresas, se observó que las vinculaciones regresivas en algunos casos habían adquirido cierta importancia^{1/}. Cuatro empresas obtenían diversas proporciones de sus insumos de proveedores locales; en tres casos las proporciones variaban entre el 20% y el 30% del total de insumos. Las empresas malasias suministraban productos como pinturas, productos químicos, partes de productos electrónicos, acero suave, formica, madera contrachapada, rótulos, hilo y cuero. Como cabía esperar, las empresas que no tenían vinculaciones regresivas directas eran aquéllas en las cuales el comercio intraempresario desempeñaba un papel importante. En este estudio también se examinaron otras vinculaciones aparte de las vinculaciones directas de producción. Se comprobó que las empresas gastaban sumas considerables en servicios prestados por empresas locales, como reparaciones, papel de escribir y conservación de vehículos. Las sumas dedicadas a estas finalidades eran mayores que las gastadas en compras resultantes de vinculaciones de producción directas, y podía concluirse que los mayoristas, agentes, minoristas y las industrias de la construcción de origen local se beneficiaban de las actividades de las zonas.^{2/}

Aunque hay vinculaciones entre la zona y proveedores nacionales, su potencial se ha realizado sólo en pequeña medida. Las principales razones de ello son el tipo generalmente parcial de línea de producción de las zonas y la presión competitiva del mercado mundial. El uso amplio de proveedores nacionales presupone en éstos una reputación y tradición de suministro

1/ Naerssen, op. cit., 1979, pág. 24.

2/ Naerssen, op. cit., 1979, pág. 32.

seguro de buena calidad a precios internacionales. A menos que las empresas establecidas en los países en desarrollo se propongan producir para el mercado mundial, es sumamente improbable que puedan satisfacer estos requisitos. Al menos en las etapas iniciales de la industrialización, los productos intermedios tienden a importarse de fuentes internacionales. Además, las empresas transnacionales pueden aprovechar la ventaja de adquirir productos normalizados de alta calidad dentro de su propia red de producción^{1/}. Esto les garantiza el suministro de insumos según sus condiciones y también les ofrece la posibilidad de fijar precios de transferencia cuando les resulte rentable. Puesto que las empresas transnacionales de las ZTE operan de acuerdo con la estructura de su propia red internacional de producción y comercialización, parecería poco realista esperar que se desarrollaran vinculaciones mayores sin grandes incentivos^{2/}.

La magnitud de las compras locales también depende de la estrategia general de la empresa, y en particular de la política que siga en relación con el comercio intraempresario y la preferencia nacional^{3/}. En zonas del

^{1/} También podría plantearse la cuestión de si las empresas extranjeras ejercerían un "efecto de demostración" sobre la actividad industrial fuera de la zona. A primera vista, el efecto de las empresas de la ZTE en la promoción de la actividad industrial fuera de la zona parecería ser muy limitado, principalmente a causa de las diferencias considerables de calidad y de cantidad entre los procesos de producción de las dos áreas. Pero es muy difícil verificar empíricamente la presencia de un efecto de demostración.

^{2/} UNCTAD, "La utilización de zonas francas como medio de aumentar y diversificar las exportaciones de manufacturas procedentes de los países en desarrollo", TD/B/C.2/125, 18 de junio de 1973, pág. 11.

^{3/} El comercio intraempresario puede definirse como "las operaciones de envío internacional de productos (incluidos los capitales y los productos intermedios y acabados, pero no la tecnología y los servicios) entre sucursales o filiales sometidas al control de una sola empresa". A este respecto podría señalarse que el país huésped tiene la posibilidad de ejercer algún control sobre el comercio intraempresario. Evidentemente, los precios declarados de las exportaciones deben exceder la suma de los precios declarados de las importaciones. Esta diferencia debe ser por lo menos igual a los costos de trabajo, pues éstos constituyen la mayor parte del valor agregado generado en una empresa típica de ZTE. Los costos de trabajo tienen la ventaja de ser fáciles de controlar por las autoridades de la zona. De esta manera el componente de ganancia del valor agregado queda sujeto a manipulaciones de la empresa extranjera. (Helleiner, op. cit., 1973, pág. 14.)

El comercio intraempresario plantea otras cuestiones que el comercio interempresario, puesto que los productos comerciados entre filiales de una empresa pueden valuarse con criterios distintos de los que determinan los precios del mercado competitivo. Los principales criterios son los impuestos, los aranceles, los tipos de cambio, las presiones políticas y sociales y las empresas mixtas con accionistas nacionales (Streeten, P., "Multinational Enterprise and the Theory of Development Policy", World Development, vol. 1, No. 10, 1973, págs. 6 y 7).

Asia sudoriental en que las empresas transnacionales japonesas desempeñan un papel importante, las casas comerciales japonesas controlan un porcentaje muy alto de las importaciones de materiales, partes y componentes de sus empresas afiliadas. Estas casas tienen fuerte preferencia por la formación de empresas mixtas con socios locales; las exportaciones de la empresa mixta se encauzan luego por la red de las casas comerciales. En una amplia encuesta efectuada en 1973, se comprobó que las empresas del sector textil compraban cerca de la mitad de sus insumos de materias primas a sus socios japoneses. En el sector del acero la proporción era 60%, en el de productos electrónicos de consumo, casi 67%, y en el caso de los instrumentos de precisión y de los automóviles 77% y 82%, en promedio, respectivamente^{1/}.

El funcionamiento exportador relativo y la contribución al valor agregado de las empresas vinculadas con empresas extranjeras situadas en la zona de Santa Cruz, en la India, se examinó en términos del grado de control extranjero^{2/}. El funcionamiento de las empresas muy sometidas a control

^{1/} Ministry of International Trade and Industry, "A Survey of Foreign Activities of Japanese Enterprises, Fiscal Year 1974", Tokio, sin fecha.

^{2/} La zona ofrece todos los incentivos normales para facilitar el aumento de las vinculaciones con la zona arancelaria interna (ZAI). Así, los suministros de bienes de la ZAI a la ZTE son tratados como importaciones. De esta manera tienen derecho a ciertas concesiones, como reembolso de derechos y asistencia monetaria, con el resultado de que las importaciones procedentes del resto de la India pueden obtenerse a precios comparables a los internacionales. El funcionamiento de la zona puede juzgarse en términos de creación de valor agregado. Suponiendo que las materias primas importadas serían iguales al consumo de materias primas, la diferencia entre el valor de las exportaciones y el valor de las importaciones de materias primas en un período determinado se tomó como indicador aproximado del valor agregado. Al inaugurarse la zona, se preveía que las empresas podrían alcanzar un nivel medio de valor agregado en su producción del 60%. Este método, por supuesto, es discutible, puesto que excluye otros componentes del valor agregado, como ganancias, salarios, servicios y rentas. Sin embargo, puede suponerse que las ganancias se transfieren al extranjero, que los salarios -que además contienen un elemento extranjero- son en general muy bajos, y que las rentas y servicios se ofrecen a precios subvencionados. Teniendo en cuenta esto, el margen de error de la medida del estudio disminuye. (Esto no es exactamente correcto pues no se tiene en cuenta el ajuste de existencias tanto en la producción como en los insumos, que se supone que se neutralizan entre sí). El Gobierno de Corea ha establecido una medida semejante, el llamado cociente neto de divisas. Este cociente mide la relación entre la cantidad de materias primas o secundarias nacionales usadas y los salarios y rentas y servicios y el valor de las exportaciones. El cociente debe ser superior al 20% (Lee, op. cit., 1979, pág. 63).

extranjero en la zona, en términos de la contribución de valor agregado, es muy inferior al de otras empresas. Las empresas indias basadas en la colaboración de tecnología extranjera han funcionado mal. En cambio, las empresas con control extranjero mínimo registraron el mejor funcionamiento en términos de valor agregado. Las empresas indígenas que usaban tecnología indígena no sólo tuvieron, en conjunto, un funcionamiento medio superior al de todos los demás grupos, sino que también lograron un contenido de valor agregado superior al nivel previsto del 60%^{1/}.

En otros estudios de Asia se comprobó que las empresas extranjeras importaban cantidades significativamente mayores de insumos intermedios que las empresas nacionales análogas, fenómeno que corresponde al carácter de enclave de la inversión directa extranjera^{2/}.

Cuadro 4

Contribución al valor agregado de fábricas de ZTE

Características de la propiedad	Número de fábricas	Media ponderada del valor agregado como porcentaje de la producción
<u>Grupo 1:</u> La mayoría de las acciones son de propiedad extranjera (alto grado de control extranjero)	3	48,20
<u>Grupo 2:</u> Empresas mixtas (grado intermedio de control extranjero)	5	58,66
<u>Grupo 3:</u> Colaboración técnica (bajo grado de control extranjero)	3	41,15
<u>Grupo 4:</u> Empresas indias (control extranjero mínimo)	5	61,02

Fuente: Subrahmanian y Pillai, op. cit., 1978, pág. 1.476.

^{1/} Subrahmanian, K.K., y Mohanan Pillai, P., "Multinational Firms and Export Processing Zones", Economic and Political Weekly, 26 de agosto de 1978, págs. 1.476 y 1.477.

^{2/} Véase, por ejemplo, Riedel, J., "The Nature and Determinants of Export-Oriented Direct Foreign Investment in a Developing Country: A Case Study of Taiwan", Weltwirtschaftliches Archiv, Band III, Heft 3, 1975 a), pág. 521.

En resumen:

- Las vinculaciones progresivas son imposibles a causa de la dedicación total de las ZTE a la producción para la exportación;
- La integración de las ZTE en la economía del país huésped se produce principalmente mediante compras de mano de obra y de instalaciones infraestructurales. La índole del proceso de producción de las zonas es el principal factor limitativo del desarrollo de vinculaciones regresivas;
- En algunos casos se han desarrollado vinculaciones regresivas con industrias de la zona arancelaria interna, pero son limitadas, especialmente cuando los suministros locales tienden a tener alto costo.

D. Balanza de pagos

Las ZTE pueden hacer una contribución neta significativa a la situación de balanza de pagos de un país en desarrollo. Sin embargo, como ya se ha indicado, la importación de una proporción muy alta de materias primas y de productos intermedios hace que la contribución neta sea mucho menor que la contribución bruta indicada por el aumento del valor de las exportaciones.

Por otra parte, también se ha sugerido -sobre la base de un análisis de intensidad de factores- que las importaciones de productos intermedios tienden a reducir las necesidades generales de capital de la economía y entrañan una mayor demanda de mano de obra que la que habría si los insumos intermedios se produjeran localmente^{1/}.

Las estimaciones incluidas en las evaluaciones que hace el Banco Mundial con miras a la concesión de préstamos prevén que la contribución proyectada de las zonas a los ingresos de divisas aumentará abruptamente a medida que aumente la ocupación de la zona y volverá a aumentar cuando se hayan cumplido completamente los compromisos de préstamos. También aquí hay que recordar la advertencia contra las generalizaciones basadas en los pocos resultados disponibles, pero los datos que ya se poseen son compatibles con el entusiasmo de los gobiernos huéspedes.

^{1/} Riedel, J., "Factor Proportions, Linkages and the Open Developing Economy", The Review of Economics and Statistics, vol. 57, 1975 b), pág. 489.

Con respecto a los ingresos de divisas resultantes de la provisión inicial de instalaciones infraestructurales, también es necesario medir el contenido de importaciones de esas inversiones. Las inversiones en instalaciones como edificios de fábricas, agua y electricidad, etc., son a menudo considerables. En la zona de Masán de la República de Corea, el costo de la inversión inicial ascendió a 16,8 millones de dólares de los EE.UU., pero el costo correspondiente en la zona de Bataán de Filipinas fue de 48,1 millones de dólares.

El aumento de los precios de la energía, especialmente de los precios del petróleo, son una carga adicional. La mayoría de los países en desarrollo usan petróleo para generar electricidad, y las tarifas subvencionadas tendrán que modificarse a fin de compensar los aumentos del precio del petróleo; de lo contrario, o si las tarifas reflejan sólo parcialmente los aumentos del precio, los gobiernos aumentarían muy considerablemente los incentivos a la inversión, con serias repercusiones en la balanza de pagos.

Debe notarse que la provisión de instalaciones infraestructurales a los inversionistas a tarifas subvencionadas tiene efectos compensadores sobre la balanza de pagos. Esta provisión puede ser un incentivo indispensable para que la zona logre atraer inversiones. Pero también puede ser un incentivo innecesario. En este caso, la subvención estatal de dichas instalaciones tiene dos efectos: el período que debe transcurrir antes de la recuperación de la inversión inicial es largo, y la entrada de divisas disminuye. La no aplicación de derechos de importación en las ZTE constituye un incentivo importante para las empresas, puesto que producen para el mercado de exportación y necesitan importaciones de materias primas y de productos intermedios. Sin embargo, gracias al carácter "externo" de las actividades productivas de las zonas, incluso una aplicación reducida de derechos de importación produciría una renta considerable para el Estado.

En resumen, las zonas tienen un efecto positivo sobre la balanza de pagos del país huésped, pero la contribución neta está limitada por varios factores:

- la estructura de producción de las zonas, que se concentra en actividades con un cociente bajo entre valor agregado interno y producción;

- los vínculos generalmente estrechos de las empresas de la ZTE con empresas extranjeras y su comercio intraempresario. Esto reduce los efectos positivos sobre la balanza de pagos, pues las compras de materias primas y artículos semielaborados locales están rigurosamente limitadas;
- cuando los incentivos a la inversión ofrecidos por las ZTE son innecesariamente generosos, hay una reducción de la entrada neta de divisas.

E. Transferencia de tecnología

La adquisición de tecnología y de calificaciones es uno de los elementos que más interesan a los Estados huéspedes en la ejecución de sus estrategias de industrialización. La inversión extranjera en las zonas establece un nuevo conducto por el cual podrían adquirirse capacidades técnicas. Pero la transferencia de tecnología está directamente vinculada con el carácter del proceso de producción. Una estrategia de producción que sitúa sólo parte del proceso total de producción en un país en desarrollo tiende a producir sólo una transferencia limitada de tecnología. Como ilustración pueden citarse los resultados de una investigación de los efectos de transferencia de las inversiones estadounidenses en el Asia sudoriental^{1/}. Esta investigación demuestra que las actividades auxiliares que se efectúan en países en desarrollo son predominantemente actividades de montaje que usan maquinaria general que también podría obtenerse de otras fuentes. Tanto las etapas anteriores al montaje que requieren tecnología adelantada como las actividades conexas de investigación y desarrollo permanecen en las casas centrales^{2/}.

Además, incluso si se usan en las ZTE técnicas modernas complejas, el país huésped no tiene acceso a ellas automáticamente. Por ejemplo, en la industria electrónica, el proceso de montaje en la zona está físicamente separado de los aspectos del proceso de producción que requieren una tecnología refinada, pero depende totalmente de éstos. (En la fabricación de semiconductores, los dos procesos de alta tecnología, la fabricación de máscaras y la de obleas, se hacen en el país de origen.)

^{1/} Allen, T.W., Direct Investment of United States Enterprises in South-east Asia. A Study of Motivations, Characteristics and Attitudes, The Economic Co-operation Centre for the Asian and Pacific Region, Bangkok, 1973.

^{2/} Allen, op. cit., 1973, págs. 32 a 34.

Por consiguiente, los posibles efectos tecnológicos secundarios están limitados a las tecnologías de nivel relativamente bajo incorporadas al proceso de montaje^{1/}. Por otro lado, gran parte de la tecnología que se emplea en las zonas ha sido elaborada para procesos y productos que pueden no corresponder a las necesidades del desarrollo de la economía nacional.

Como es típico de las actividades de las filiales extranjeras en general, las zonas tienen poca o ninguna actividad de investigación y desarrollo: las actividades de investigación rara vez se sitúan en pequeños centros de montaje situados en lugares remotos. Los aspectos económicos de las actividades de investigación y desarrollo típicamente requieren una situación centralizada, en general dentro de la casa central de la empresa en un país industrial.

Como se señala en un estudio de la OIT^{2/}, el manejo central de la investigación y desarrollo por la empresa matriz hace que los conocimientos científicos resultantes se difundan sólo dentro de la empresa. En las relaciones de empresa mixta en que el socio extranjero transmite conocimientos técnicos al socio nacional, esta transmisión generalmente toma la forma de venta directa, como en el caso de la Zona de Promoción de las Exportaciones de Productos Electrónicos de Santa Cruz, en la India, en el que se estableció que se cobraría una suma única por los conocimientos técnicos además de las regalías que se cobran periódicamente por concepto de ventas y que habría pagos aparte por concepto de la capacitación de personal indio^{3/}.

Debe observarse que la difusión de tecnología de las empresas extranjeras situadas en ZTE a empresas del país huésped depende en parte del establecimiento de relaciones comerciales entre empresas situadas en la zona y empresas situadas fuera de ella^{4/}. Pero cuando el carácter general de enclave de las ZTE persiste, el establecimiento de tal relación es evidentemente problemático.

^{1/} Lester, M., The Transfer of Technological and Managerial Skills Through Multinational Corporations: A Case Study of the Vertically Integrated Electronics Industry in Export Processing Zones, East-West Center, Culture Learning Institute, Honolulu, 1979, pág. 6.

^{2/} Oficina Internacional del Trabajo, Las empresas multinacionales, el empleo y la difusión de conocimientos técnicos, Ginebra, 1976.

^{3/} Subrahmanian y Pillai, op. cit., 1978, pág. 1.476.

^{4/} Declaración de V. Paternó a los participantes en la reunión de la AMZTE celebrada en Manila del 30 de enero al 4 de febrero de 1978.

En resumen, la difusión de tecnología al país huésped está muy limitada por los siguientes factores:

- El predominio de procesos tipo cinta de montaje y la falta de procesos complejos de producción y de actividades locales de investigación y desarrollo.
- La concentración de la actividad de investigación y desarrollo en las casas centrales de las empresas transnacionales, con lo cual se refuerza el control externo de la tecnología empleada.
- El carácter de enclave orientado al exterior de la ZTE puede impedir que se transfiera tecnología estableciendo una relación comercial entre empresas de la zona y empresas nacionales situadas fuera de ella.

F. Consecuencias sociales y regionales

Las consecuencias sociales y regionales del redespliegue industrial en general y de las zonas en particular pueden diferir según las condiciones socioeconómicas imperantes en el país huésped y la ubicación de las zonas. Sin embargo, prácticamente en todos los países el aumento de la demanda de mano de obra vinculada con las zonas -y en general con la industrialización orientada a la exportación- se ha satisfecho con la incorporación de gran número de mujeres jóvenes a la fuerza de trabajo. En muchos casos las mujeres pasan al empleo fabril directamente de las comunidades rurales e incluso, en algunos casos, como trabajadoras migrantes procedentes de países limítrofes. Las mujeres no permanecen empleadas mucho tiempo. La velocidad de movimiento del personal es alta. El empleo inestable y temporario puede producir considerables perturbaciones y costos sociales. Además, el desarraigo de la fuerza de trabajo de su ambiente tradicional y su incorporación al sector industrial moderno, seguida del despido después de unos pocos años sin aumento significativo de las calificaciones, tiende a entrañar nuevos y mayores costos sociales^{1/}.

^{1/} La magnitud de las consecuencias sociales del empleo de mujeres en industrias vinculadas con la exportación, particularmente en las zonas, se estudia más en UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 18, "Women in the Redeployment of Manufacturing Industry to Developing Countries", UNIDO/ICIS.165, julio de 1980.

Si bien la industrialización siempre trae consigo ciertas tensiones y conflictos sociales, el predominio de las mujeres en la fuerza de trabajo de la zona parecería generar tensiones adicionales. Primero, hay conflictos entre las comunidades locales tradicionales, por un parte, y las trabajadoras, sus empleadores y el Estado huésped, por otra, con respecto a la conveniencia y la necesidad del trabajo fabril, especialmente para las mujeres. Este conflicto se agudiza con el desequilibrio sexual de las zonas, que puede hacer difícil encontrar un cónyuge adecuado y conducir a una alta proporción de madres solteras.

Segundo, hay conflictos potenciales y reales entre los sexos en muchos niveles. Los varones desempleados ven con malos ojos el empleo de mujeres, creyendo que reduce sus oportunidades de empleo y el nivel general de los salarios; así, por ejemplo, los sindicatos dominados por hombres a menudo son contrarios a la sindicalización de las trabajadoras. Las relaciones familiares pueden verse afectadas a medida que las mujeres se van convirtiendo en sostén importante o único de la familia, pues pueden conseguir trabajo mientras los hombres -padres, hermanos y maridos- siguen desempleados.

Las condiciones sociales, relativas a salarios, seguridad social y otros servicios sociales, son, según los estudios disponibles, más bien mejores que peores en las ZTE que en las empresas nacionales situadas fuera de las zonas. El ambiente dirigido de muchas zonas y parques industriales produce una mejora general de las normas sobre edificios fabriles, condiciones de trabajo y control de la descarga de residuos, y una mayor atención a las necesidades de la infraestructura social, como vivienda, clínicas, escuelas e instalaciones recreativas. Por otra parte, en relación con las normas de las fábricas de los países industrializados, las condiciones evidentemente son malas. Hay indicios de que en los establecimientos de montaje una fuerza de trabajo más estable no mantendría el mismo ritmo de trabajo. Esto es, hasta cierto punto la monotonía intrínseca del trabajo y las condiciones desfavorables "gastan" a las jóvenes trabajadoras^{1/}. Si no fuera por el movimiento muy rápido del personal y la juventud de la fuerza de trabajo, las empresas no podrían mantener el rápido ritmo de trabajo^{2/}.

^{1/} "Women in the Redeployment of Manufacturing Industry to Developing Countries", op. cit., 1980.

^{2/} LO-Tidningen - Informe de la Ostasien - delegation de LO (manuscrito), pág. 72.

Un motivo de preocupación relacionado con el carácter de enclave de la ZTE es la concentración de las oportunidades de empleo en las zonas, que provoca la migración de trabajadores de las regiones circundantes, con lo cual se ve adversamente afectado el potencial de desarrollo futuro de estas regiones. Por otra parte, las zonas y parques pueden contribuir directamente al logro de objetivos regionales estimulando la industrialización fuera de los centros establecidos. Así, se considera que el parque de Lat Krabang en Tailandia contribuye directamente a reducir la congestión y el uso excesivo de los servicios del centro de Bangkok. No obstante, la ubicación de zonas específicamente para lograr objetivos regionales puede tener consecuencias desfavorables para el éxito de la zona a menos que se satisfagan los requisitos de la industrialización. Por ejemplo, la demora inicial del desarrollo de la zona de Bataan en Filipinas es atribuible en parte a su ubicación en una zona que carece de una fuerza de trabajo fácilmente disponible y de viviendas para alojar a la nueva fuerza de trabajo después de su expansión.^{1/}

^{1/} Currie, J. , op. cit., 1979.

IV. EXAMEN DE LAS CUESTIONES

Los gobiernos de los países en desarrollo miran las ZTE cada vez más como un medio eficiente de atraer empresas extranjeras orientadas a la exportación, de las que se espera que, a través de sus inversiones y actividades, proporcionen recursos invertibles, tecnología, empleo y divisas al país huésped y así contribuyan al desarrollo industrial y económico. Las empresas extranjeras miran las ZTE como situación preferida en los países en desarrollo para determinadas líneas de producción que usan mano de obra barata y están destinadas a los mercados de exportación. Ya existen 55 zonas, y se proyecta establecer 20 más.

Evidentemente parece existir una convergencia fundamental de intereses entre los Estados huéspedes de países en desarrollo y las empresas extranjeras con respecto al establecimiento de ZTE. Sin embargo, desde el punto de vista del país huésped pueden plantearse varias cuestiones:

- 1) ¿Es la ZTE un medio eficiente y viable de atraer industrias que buscan una base de exportación de bajos salarios?
- 2) ¿Las ZTE representan un método sin futuro de iniciar la industrialización impulsada por las exportaciones?
- 3) ¿Cuáles son las consecuencias sociales y económicas para el país huésped de la producción y las actividades de la ZTE?
- 4) ¿Cuál es el papel de las ZTE en el conjunto de las políticas comerciales e industriales del país huésped?
- 5) ¿Las líneas de productos y las formas de organización que atrae una ZTE son una buena elección para el proceso de desarrollo industrial del país huésped?

Con respecto a la primera cuestión, relativa a la eficiencia de las ZTE como conjunto de incentivos para la inversión extranjera, cabe notar que las ZTE en general han logrado atraer empresas industriales extranjeras que inician actividades productivas y emplean mano de obra local. Los estudios sobre las oportunidades de redespliegue en los países en desarrollo indican que algunos de los obstáculos más importantes que han enfrentado las empresas al considerar la posibilidad de un redespliegue han sido la falta de un buen sistema administrativo, los controles impuestos a la importación y las

condiciones sociopolíticas^{1/}. Las zonas están en gran medida exentas de estos obstáculos. Como indican diversas encuestas^{2/}, las empresas que han situado fábricas en las zonas ven la administración pública centralizada no burocrática de las actividades de la zona y la infraestructura física como ventajas esenciales. Los niveles de salarios y la regulación de las condiciones de trabajo parecen ser criterios menos importantes para la decisión de la empresa de situarse dentro o fuera de la zona en un país determinado. De hecho, como ya se ha indicado, los niveles de salarios y las condiciones sociales en general tienden a ser mejores en las grandes empresas extranjeras de las ZTE que en las empresas nacionales y más pequeñas situadas fuera de las zonas. En cambio, las diferencias de salarios y de productividad entre diversas ZTE parecerían ser de importancia considerable para las decisiones de las empresas relativas al lugar en que han de instalarse.

La influencia importante que la infraestructura administrativa y física de las ZTE tiene sobre las decisiones de las empresas sobre la ubicación de sus fábricas constituye la justificación esencial de la decisión de un país en desarrollo de establecer una zona geográfica cerrada y equipada con los servicios necesarios en vez de esperar a que toda la administración y la infraestructura del país se desarrollen hasta que puedan atraer industrias extranjeras. De esto se sigue que las ZTE perderían su importancia cuando dicho desarrollo de la infraestructura del país se hubiera producido y hubiera alcanzado el nivel satisfactorio.

^{1/} UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 2, "Industrial Redeployment in Sweden: Prospects and Obstacles", UNIDO/ICIS.54/Rev.1, 10 de diciembre de 1979, págs. 8 a 10; UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 5, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in the Federal Republic of Germany", UNIDO/ICIS.90, 30 de mayo de 1978, pág. 32.

^{2/} Véase, por ejemplo, Laestadius, S., op. cit., 1979, págs. 46 a 48.

¿Las ZTE representan un método sin futuro de iniciar la industrialización impulsada por las exportaciones o son un catalizador de una industrialización continua? Además, ¿en qué condiciones es probable que funcionen como catalizador y en qué condiciones es probable que fracasen? La dificultad de responder a esta pregunta es que la experiencia en materia de ZTE ha sido muy corta y por consiguiente las respuestas deben sujetarse a la condición del breve período de funcionamiento durante el cual han sido observadas. Sin embargo, aunque un conocimiento detallado de las ZTE establecidas es indispensable para responder a estas cuestiones fundamentales, se requiere una evaluación atenta y sistemática de las ZTE en el contexto del ambiente comercial y de la etapa de desarrollo de cada país.

También se plantea la cuestión del grado en que las empresas de las ZTE son "pasajeras", esto es, tienden a trasladarse de una ZTE a otra cuando los costos salariales aumentan o la oferta de mano de obra disminuye en la primera. También en este caso los datos parecen ser insuficientes para responder a la pregunta. Por un lado, hay razones para creer que en actividades productivas en las cuales los costos de mano de obra son decisivos para la competitividad internacional y la inversión de capitales es relativamente baja, las empresas tienden a trasladarse a una situación más favorable si la diferencia de salarios alcanza cierto nivel.

Por otra parte, la experiencia de las ZTE de Europa sugiere que, si bien las actividades pueden ser pasajeras, las operaciones de la empresa pueden ser más permanentes. Esto es, la industria pesada y las actividades de alta tecnología se desarrollan a medida que sube el nivel de los salarios. La experiencia de la zona de Shannon indica que las empresas pueden pasar a operaciones más refinadas de alta intensidad de trabajo que requieren un nivel más alto de calificaciones de los trabajadores. En 1962, el 13% de la fuerza de trabajo de la zona de Shannon se dedicaba a actividades de oficina y directivas, y la proporción aumentó al 19% en 1975. Tres de las empresas más grandes tenían un 47% de mujeres en su fuerza de trabajo en 1962, pero sólo un 5% en 1975^{1/}. Esta tendencia coincide con la experiencia de algunas de las ZTE más antiguas de Asia. Por ejemplo, en la ZTE de Bataán, en Filipinas, una fábrica estampadora de paneles de carrocerías

1/ Kelleher, op. cit., 1976, pág. 53.

automovilísticas se estableció antes del comienzo de la segunda y la tercera etapa del desarrollo de la zona, que están dedicadas al desarrollo de la industria mediana y pesada. Singapur ha hecho un gran esfuerzo por atraer actividades de más alta tecnología por lo menos desde 1975 y el Gobierno de la India ha logrado su objetivo de establecer la zona de Santa Cruz específicamente para asegurar la participación de la India en el desarrollo de la industria electrónica. Los gobiernos y las autoridades zonales de Singapur, la República de Corea, Sri Lanka y Pakistán han desalentado cada vez más las nuevas inversiones en mercados desarrollados, particularmente en textiles y prendas de vestir. En parte esto es una reacción a las presiones proteccionistas de los países desarrollados, pero de manera más general refleja una confianza en la capacidad de sus ZTE de atraer actividades que exigen más capital humano y físico.

El funcionamiento satisfactorio de una ZTE a más largo plazo puede depender decisivamente del grado en que se mejoren las calificaciones y la educación de la fuerza de trabajo. Así, la posibilidad de que las empresas que se han instalado fácilmente en la zona la abandonen con igual facilidad tiende a constituir un problema para las economías menos adelantadas en las cuales el sistema educativo es inadecuado e incapaz de elevar el nivel de educación a la velocidad y en la dirección que requiere el proceso de industrialización. Desde este punto de vista gran parte de la responsabilidad con respecto al éxito a largo plazo de una ZTE recae sobre las políticas y prácticas del país huésped en materia de educación y mano de obra.

La tercera cuestión se refiere al efecto social y económico de la ZTE en el país huésped. El éxito de la ZTE en la generación de empleo e inversión es evidente. Pero la estructura del empleo está muy concentrada en el personal femenino joven poco calificado. Además, a causa de la orientación de la producción al exterior, el nivel de empleo es sensible a condiciones que están fuera del control del país huésped.

La cantidad y la calidad de la capacitación que se ofrece en las zonas están limitadas principalmente por la índole del proceso de producción empleado por los inversionistas, esto es, montaje de componentes importados semielaborados. La dotación de factores de la mayoría de las ZTE estimula

el establecimiento de "fábricas de producción". Estas fábricas se caracterizan por la falta de procesos complejos de producción y así generalmente no exigen una capacitación orientada al logro de mayores calificaciones.

La difusión de tecnología por los inversionistas está principalmente limitada por la falta de procesos de producción complejos. Con respecto a la integración de las ZTE en la economía interna circundante, por conducto de vinculaciones, se ha comprobado que la subcontratación de procesos únicos genera muy pocas vinculaciones regresivas con actividades productivas de otras partes de la economía. Esto se debe en gran medida al carácter del proceso de producción y a la orientación externa de la producción. Las vinculaciones progresivas, de acuerdo con la definición de una ZTE, están excluidas. El efecto neto de una ZTE sobre la balanza de pagos del país huésped es, por consiguiente, considerablemente inferior al valor de las exportaciones. La importación de materias primas y componentes neutraliza en gran medida los ingresos por exportaciones. En el caso extremo, la adición neta a la balanza de pagos puede estar limitada a la cuenta de salarios.

Por consiguiente, una cuestión fundamental para los gobiernos huéspedes es cómo fortalecer las vinculaciones regresivas. La obtención de efectos secundarios de las actividades de subcontratación internacionales de la zona depende de la índole de las operaciones y de las políticas a que estén sometidas^{1/}. La producción subcontratada que requiere un proceso único genera, por sí misma, muy pocas vinculaciones regresivas. Así, es improbable que la subcontratación del montaje de, por ejemplo, semiconductores dé lugar a vinculaciones regresivas con la producción de obleas. En cambio, si se produjera una transición a procesos de producción más integrados -"subcontratación de todo el producto"- o incluso a la subcontratación de componentes, los efectos positivos sobre el desarrollo económico podrían ser mayores^{2/}. Es posible que los gobiernos de los países huéspedes tengan que considerar la forma de aumentar la integración de las actividades de las zonas con actividades de la economía interna. Esto podría requerir una asistencia explícita a los proveedores nacionales mediante la imposición de aranceles

^{1/} UNCTAD, op. cit., 1975, pág. 8.

^{2/} Sharpstone, op. cit., 1975.

para importaciones claves o una asistencia menos evidente en forma de un plan de contrata local mínima^{1/}. Sin embargo, la integración a largo plazo de la zona en la economía interna exige serios esfuerzos por fortalecer, por medios institucionales, educativos y financieros, la capacidad de los proveedores nacionales de satisfacer la demanda de la ZTE.

Con respecto a la cuarta pregunta, sobre el papel de las ZTE en el conjunto de las políticas comerciales e industriales del Estado huésped, las ZTE de más éxito están situadas en países con políticas orientadas al exterior que favorecen la exportación de artículos manufacturados en general. Estas políticas incluyen una protección arancelaria baja o moderada, un tipo de cambio realista o subvaluado, una actitud favorable a la inversión y a la participación extranjeras y acceso a mercados financieros y de capital. En estos países, la estructura de incentivos estimula todas las industrias, estén dentro o fuera de la zona, a aprovechar la dotación de mano de obra y de recursos del país. El resultado, tipificado por las economías de la República de Corea y de Singapur, ha sido la expansión rápida de las exportaciones y el aumento del empleo y de los ingresos en el sector manufacturero.

Las políticas de desarrollo industrial de muchos países siguen prefiriendo la sustitución de importaciones a las actividades de exportación. Aunque los beneficios de la industrialización impulsada por las exportaciones son atractivos, los costos reales o supuestos de un cambio de política pueden parecer más importantes. Para un gobierno, parte de estos costos son los costos de perjudicar a intereses establecidos. En esta situación, una ZTE parece ofrecer una solución fácil al país en forma de un enclave sujeto a una política especial. Creando una región aislada del resto de la economía, es

^{1/} Por ejemplo, el Gobierno mexicano, en el reglamento para las industrias de zonas francas puesto en vigor en octubre de 1977, se propone alentar la radicación de industrias en esferas prioritarias, la producción de artículos complementarios y el uso de materiales mexicanos. La concesión de licencias parece ser el principal instrumento para alcanzar estos objetivos. El reglamento implica, entre otras cosas, que la producción tiene que ajustarse a la estructura industrial planificada del país, esto es, dirigirse a la industria pesada y a los productos automovilísticos.

posible crear un conjunto de incentivos especiales que no son aplicables fuera de la zona. De hecho la ZTE sitúa parte del sector manufacturero del país en el mercado internacional, en competencia con otros países, aprovechando sus ventajas de salarios, calificaciones y recursos.

En este enclave el Estado huésped puede permitir la producción de mercancías no destinadas al mercado interno, como mercancías socialmente inaceptables y deformadoras de la estructura de consumo y las mercancías que podrían entrar en conflicto con los intereses creados de las empresas que producen para el mercado interno^{1/}. Además, es posible limitar la influencia sobre la sociedad de las entidades dominadas por extranjeros.

Sin embargo, la limitación de la industrialización impulsada por las exportaciones a un enclave sujeto a una política especial puede imponer una limitación análoga a los beneficios económicos que puede recibir el enclave. Esto es, si falta un medio comercial y económico general conducente a las exportaciones de productos manufacturados, la deseada estimulación a largo plazo de la industrialización (mediante vinculaciones regresivas e integración con las industrias internas) puede no producirse. Esto plantea un dilema a los países en desarrollo que consideran la posibilidad de invertir en zonas: cuanto más pobre es la infraestructura industrial del país y cuanto mayores son los incentivos para la sustitución de importaciones, tanto más necesaria puede ser una zona para lograr un crecimiento significativo de la exportación de artículos manufacturados. Por otro lado, cuando más marcado es el carácter de enclave de la zona, cuanto más la zona diverge de la infraestructura y los incentivos disponibles fuera de ella, tanto menor tiende a ser su éxito en el logro de beneficios económicos más amplios.

Este argumento niega, pues, a las zonas una gran parte de la función catalítica que más comúnmente suele asignárseles: en esencia, las zonas han

^{1/} Para ceñirse estrictamente al concepto de "enclave", también es necesario establecer aranceles protectores o un procedimiento de concesión de licencias para evitar la importación posterior de estas mercancías no deseadas.

tenido más éxito en los casos en que el ambiente comercial en general era más conducente a su éxito y al crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados en general^{1/}.

Sobre la quinta cuestión, relativa a la adecuación de las líneas de productos y las formas de organización de las zonas a las necesidades del país en desarrollo, hay poco acuerdo. Un rasgo típico de las zonas es la gran participación de empresas transnacionales. De hecho, la mayoría de las zonas se han establecido específicamente con el fin de lograr la radicación de empresas transnacionales en el país huésped. La activa solicitud de las empresas transnacionales por los países en desarrollo contrasta con las exhortaciones morales de éstos a establecer un código internacional de conducta para aquéllas. En algunos países, las zonas proporcionan a las empresas transnacionales una base prácticamente exenta de regulación por el Estado huésped. Las consecuencias sociales y políticas de tales enclaves requieren estudio atento.

En algunos países, las zonas son por completo un enclave del mercado internacional situado dentro de las fronteras nacionales que emplea personal y tecnología que pueden no ser transferibles a la industria interna para producir bienes que, por intención y por reglamentación, no se venden en el mercado interno. En el otro extremo, las zonas son sólo otra forma de

^{1/} Para evaluar el papel y la importancia de las ZTE en el contexto general de las políticas comerciales e industriales de los países en desarrollo es necesario un análisis detallado de las políticas y las experiencias de las diversas zonas. El desarrollo de las zonas es una característica del decenio de 1970 y tal vez por esta razón las zonas no se mencionan en ninguno de los dos estudios principales de los regímenes de comercio exterior y el desarrollo económico relativos a los decenios de 1960 y 1970.

Véanse Little, I., y Scitovsky, T., Industry and Trade in Some Developing Countries: A Comparative Study, Oxford University Press, Nueva York, 1970, y Krueger, A.O., Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalization Attempts and Consequences, vol. X, National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1978, y los volúmenes anexos.

parque industrial, sólo ligeramente más orientado al mercado internacional que el resto de la industria interna orientada a la exportación. En este caso las calificaciones del personal y la tecnología adquiridas en las zonas pueden ser directamente convertibles a actividades situadas fuera de las zonas.

Observaciones finales

Las ZTE parecen, al principio, ofrecer una inversión atractiva a los países en desarrollo que se embarcan en una estrategia de crecimiento basada en la industrialización impulsada por las exportaciones. Además de generar empleo y contribuir a los ingresos de divisas, las ZTE son un método eficiente por su costo de demostrar el firme empeño de los países respectivos en atraer las inversiones de colaboradores extranjeros.

Sin embargo, esta concepción limitada tienen sus peligros, pues desconoce los costos y beneficios sociales de las zonas. Además, la inversión en el establecimiento de las zonas puede entrañar un gran costo potencial. Este costo potencial reside en la desviación de la atención y del interés de los Estados huéspedes de otras políticas especiales que podrían emplearse para atraer la inversión extranjera en la industria manufacturera, particularmente en la producción orientada a la exportación. Entre éstas están el establecimiento de parques industriales, el uso de planes de reembolso de derechos de importación y posiblemente las negociaciones directas entre el Estado huésped y las empresas extranjeras. Estas políticas pueden tener el mismo éxito sin entrañar los mismos costos. Análogamente, existe el peligro de que las ventajas inmediatas de las zonas hagan olvidar a los Estados huéspedes las cuestiones de política más amplias relativas a la economía en conjunto. Entre éstas están la política industrial y educacional, la infraestructura física y administrativa y la estructura de incentivos en toda la economía.

La capacidad de las zonas de funcionar como catalizador que conduzca a etapas superiores en el proceso de industrialización evidentemente depende de la orientación general de la economía al comercio y a la inversión extranjera. Las desventajas de las ZTE parecerían residir en el mantenimiento de su carácter de enclave. La disyuntiva que enfren tan los Estados

huéspedes es mantener el enclave o suprimirlo. La perpetuación del enclave mantiene los problemas, los costos sociales y económicos, sin una compensación evidente con nuevos beneficios. El enclave tiene mayor probabilidad de ser mantenido donde las condiciones de la industria interna son la antítesis de las de la zona: a saber, administración burocrática, falta de buenas comunicaciones y transportes y aplicación de políticas e incentivos industriales de orientación interna que favorecen la producción para el mercado nacional.

La realización de los beneficios a largo plazo que ofrecen las zonas depende de que se produzca una progresión de una etapa inicial de enclave a una etapa en que la zona difiere poco de cualquier parque industrial en una economía orientada a la exportación. La progresión de la primera etapa a una mayor integración con la economía interna debe verse como un proceso de ajuste dinámico en respuesta a cambios de los ambientes comerciales dentro y fuera de las zonas.

A título de consejo para los Estados huéspedes que consideran la posibilidad de establecer nuevas zonas: una ZTE no puede ser la única solución para los países que desean alcanzar la industrialización orientada a la exportación. La ZTE debe verse como un posible instrumento que, junto con otras medidas, puede, en una etapa determinada del desarrollo, tener un efecto positivo en la economía. Segundo, hay que tener en cuenta no sólo todos los costos y beneficios directos pertinentes, sino también los aspectos indirectos y a más largo plazo. A este respecto, un análisis amplio de costos y beneficios sociales es una condición que debe preceder a la asignación de fondos escasos a la planificación física y al establecimiento de una zona.

A título de consejo para los Estados huéspedes que ya administran zonas y que desean obtener los beneficios potenciales a largo plazo: una tarea principal es integrar la zona con el resto de la economía. Esto implica que debe estimularse la participación de empresas nacionales en las zonas y alrededor de las zonas. Las políticas y los reglamentos que impiden la inversión y la participación de empresas nacionales dentro de las zonas pueden elevar la contribución neta a corto plazo de las zonas a los ingresos de divisas, pero su mantenimiento reduce sus beneficios secundarios a largo plazo.

Segundo, para aumentar la integración entre la zona y la economía nacional es necesario que las empresas nacionales puedan proveer bienes y servicios de la calidad requerida a precios internacionalmente competitivos. Una forma de promover directamente la integración comercial sería establecer parques industriales alrededor de la zona y así reducir gradualmente su carácter de enclave^{1/}. Este enfoque podría complementarse con estudios regulares de los Estados huéspedes, las empresas nacionales y las autoridades de la zona de los posibles servicios, materiales y productos adicionales que podrían proveerse comercialmente a las empresas que funcionan en la zona. Además, debería estimularse a las autoridades de la zona y a las empresas que funcionan en ella a indicar dónde ven posibilidades de una mayor participación de las empresas nacionales y a identificar obstáculos que la impiden. Otro posible enfoque sería especificar niveles mínimos de participación nacional. Pero esta política requeriría especial cuidado, pues el establecimiento de normas poco realistas sobre el aumento de la participación nacional puede tender más a perjudicar la viabilidad de la zona que a conducir a una mayor integración entre la zona y la economía nacional.

Para que las zonas sean precursoras de una industrialización general del país huésped, todo el país debe equiparse en consecuencia. Esto es, la infraestructura física y administrativa de toda la economía debe modificarse en la dirección de la que existe en la zona. La difícil tarea que enfrentan los gobiernos de los países en desarrollo es cómo suprimir la distinción entre las zonas y el resto de la economía.

^{1/} Esta estrategia fue empleada con éxito, por ejemplo, por la República de Corea.

REFERENCIAS

- ALLEN, T.W., Direct Investment of United States Enterprises in South-east Asia. A Study of Motivations, Characteristics and Attitudes, The Economic Co-operation Centre for the Asian and Pacific Region, Bangkok, 1973.
- ASIAN DEVELOPMENT BANK, South-east Asia's Economy in the 1970's, Londres, 1971.
- BAREERSEN, P.W., The Border Industrialization Programme of Mexico, Lexington, 1971.
- CHO BOUN JONG, "An Economic Study of the Masan Free Trade Zone", en KRUEGER, A.O., Trade and Development in Korea, Korean Development Institute, 1976.
- COHEN, R., Multinational Firms and Asian Exports, New Haven, 1975.
- CURRIE, Jean, "Investment: The Growing Role of Export Processing Zones", The Economist Intelligence Unit Ltd., Special Report No. 64, junio de 1979.
- DELATOUR, L., "The Evolution of International Sub-Contracting Industries in Haiti", trabajo presentado en el seminario de la UNCTAD sobre el Comercio Intraindustrial Complementario Norte-Sur, México, 16 a 20 de julio de 1979.
- EXPORT PROCESSING ZONE AUTHORITY, PHILIPPINES, Annual Report 1978.
- EXPORT PROCESSING ZONE, KARACHI: Schemes and Objectives, Karachi, sin fecha.
- FAN, W.S., "The Multinational Enterprise in Singapore", Multinational Corporations and their Implications for South-east Asia, Current Issues Seminar Series No. 1, Institute of South-east Asian Studies, Singapur, 1970.
- FAJNZYLBER, F., Sistema industrial y exportación de manufacturas: Análisis de la experiencia brasileña, Comisión Económica para América latina, Río de Janeiro, 1970.
- FRANK, C.R., KIM, K.S., y WESTPHAL, L.E., Foreign Trade Regimes and Economic Development: South Korea, vol. VII, National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1975.
- FROBEL, F., HEINRICHS, J., y KREYE, O., Die neue internationale Arbeitsteilung, Hamburgo, 1977.
- HELLEINER, G.K., "Manufacturing for Export, Multinational Firms and Economic Development", World Development, vol. 1, No. 7, 1973.

HONE, A., "Multinational Corporations and Multinational Buying Groups: Their Impact on the Growth of Asia's Manufacturing Exports", World Development, febrero de 1974.

KELLEHER, T., Manual sobre zonas francas de exportación, UNIDO/IOD.31, 22 de julio de 1976.

KELLY, M.P.F., "Mexican Border Industrialization, Female Labour Force Participation and Migration", versión revisada de un trabajo presentado en la Reunión Anual de la Asociación Sociológica Americana, San Francisco, California, septiembre de 1978 (mimeografiado), que se publicará en la International Migration Review.

KRUEGER, A.O., Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalization Attempts and Consequences, vol. X, National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1978, y los volúmenes anexos.

LAESTADIUS, S., Den internationella arbetsfördelningen och frizonerna, Estocolmo, 1979.

LEE, Hoil, A Case Study in the International Redeployment from Developed Countries to Korea, Korean Institute of Electronic Technology, septiembre de 1979.

LESTER, M., The Transfer of Technological and Managerial Skills Through Multinational Corporations: A Case Study of the Vertically Integrated Electronics Industry in Export Processing Zones, East-West Centre, Culture Learning Institute, Honolulu, 1979.

LEY ORGANICA DE LA ZONA LIBRE DE INDUSTRIA Y COMERCIO DE SANTO TOMAS DE CASTILLA, decreto 22-73 del Congreso de la República de Guatemala.

LIM, L.Y.C., "Multinational Firms and Manufacturing for Export in Less Developed Countries: A Case of the Electronics Industry in Malaysia and Singapore", tesis de doctorado inédita, Departamento de Economía, Universidad de Michigan, Ann Arbor, 1978.

LITTLE, I., y SCITOVSKY, T., Industry and Trade in Some Developing Countries: A Comparative Study, Oxford University Press, Nueva York, 1970.

LO-Tidningen - Informe de la Ostasien - delegation de LO (manuscrito).

LO-Tidningen, No. 3, 18 de enero de 1979.

MINISTRY OF INTERNATIONAL TRADE AND INDUSTRY, "A Survey of Foreign Activities of Japanese Enterprises, Fiscal Year 1974", sin fecha.

MOXON, R.W., "Offshore Production in Less Developed Countries - A Case Study of Multinationality in the Electronics Industry", The Bulletin, No. 98-99, New York University Graduate School of Business Administration, Institute of Finance, julio de 1974.

- NAERSSSEN, A. van, Location Factors and Linkages at the Industrial Estate of Malacca Town, Publication No. 10, Departamento de Geografía y Planificación Física, Universidad de Nijmegen, 1979.
- NAYYAR, D., "Transnational Corporations and Manufactured Exports from Poor Countries", The Economic Journal, vol. 88, marzo de 1978.
- NEWTON, J.R., y BALLI, F., Mexican In-Bond Industry, trabajo presentado en el seminario de la UNCTAD sobre el Comercio Intraindustrial Complementario Norte-Sur, México, 16 a 20 de julio de 1979.
- NORTH AMERICAN CONGRESS ON LATIN AMERICA, "Electronics: The Global Industry", abril de 1977.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Anuario 1978.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Las empresas multinacionales, el empleo y la difusión de conocimientos técnicos, Ginebra, 1977.
- ONUDI, UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 2, "Industrial Redeployment in Sweden: Prospects and Obstacles", UNIDO/ICIS.54/Rev.1, diciembre de 1979.
- ONUDI, UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 3, "The Impact of Trade with Developing Countries on Employment in Developed Countries - Empirical Evidence from Recent Research", UNIDO/ICIS.85, 23 de octubre de 1978.
- ONUDI, UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 5, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in the Federal Republic of Germany", UNIDO/ICIS.90, mayo de 1978.
- ONUDI, UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 7, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in Switzerland", UNIDO/ICIS.115, julio de 1979.
- ONUDI, UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 9, "Industrial Redeployment Tendencies and Opportunities in Belgium", UNIDO/ICIS.131, noviembre de 1979.
- ONUDI, "Structural Changes in Industry", UNIDO/ICIS.136, diciembre de 1979.
- ONUDI, UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 18, "Women in the Redeployment of Manufacturing Industry to Developing Countries", UNIDO/ICIS.165, julio de 1980.
- ONUDI, UNIDO Working Papers on Structural Changes No. 14, "Future Structural Changes in the Industry of Sweden" (por publicarse).
- ONUDI, "Estatutos de la Asociación Mundial de Zonas de Transformación para la Exportación", Artículo 1, UNIDO/ID/WG.266/6, 28 de febrero de 1978.

- PING, H.K., "British of the Second Generation", Far Eastern Economic Review, mayo de 1979.
- PROGRAMA MEXICANO DE INDUSTRIALIZACION FRONTERIZA, Secretaría de Industria y Comercio, México, 1971.
- RANIS, G., "Some Observations on the Economic Framework of Technology", Working Paper, Princeton, septiembre de 1972.
- REDMA CONSULTANTS LTD., Kingston Export Trade Zone, A report for the Port Authority, Kingston, Jamaica, Contrato de la ONUDI 74/37, Proyecto IS/JAM/74/005, agosto de 1975.
- RIEDEL, J., "The Nature and Determinants of Export Oriented Direct Foreign Investment in a Developing Country: A Case Study of Taiwan", Weltwirtschaftliches Archiv, Band III, Heft 3, 1975 a).
- RIEDEL, J., "Factors Proportions, Linkages and the Open Developing Economy", The Review of Economic and Statistics, vol. 57, 1975 b).
- SCHUH-TECHNIK, septiembre de 1978.
- SHARPSTONE, M., "International Sub-Contracting", Oxford Economic Papers, vol. 27, No. 1, 1975.
- SNOW, R., "Dependent Development and the New Industrial Worker: The Export Processing Zone in the Philippines", tesis de doctorado inédita, Departamento de Sociología, Universidad de Harvard, 1977.
- STREETEN, P., "The Multinational Enterprise and Theory of Development Policy", World Development, vol. 1, No. 10, 1973.
- SUBRAHMANIAN, K.K., y MOHANAN PILLAI, P., "Multinational Firms and Export Processing Zones", Economic and Political Weekly, 26 de agosto de 1978.
- UNCTAD, "Acuerdos internacionales de subcontratación en el sector de la electrónica entre países desarrollados de economía de mercado y países en desarrollo", TD/B/C.2/144, Suplemento 1, Nueva York, 1975.
- UNCTAD, "La utilización de zonas francas como medio de aumentar y diversificar las exportaciones de manufacturas procedentes de los países en desarrollo", TD/B/C.2/125, 18 de junio de 1973.
- UTRIKES- OCH HANDELSDEPARTEMENTENS ENHET II. (UHD), Industriella frizoner - en förberedande undersökning, Promemoria, 21 de julio de 1978.
- UNITED STATES TARIFF COMMISSION, "Economic Factors Affecting the Use of Items 807.00 and 806.30 of the Tariff Schedules of the United States", Washington, 1970.

UNITES STATES TARIFF COMMISSION, "Implications of Multinational Firms for World Trade and Investment and for U.S. Trade and Labour", Report to the Committee on Finance of the United States Senate and its Subcommittee on International Trade, Washington, 1973.

VITTAL, N., Export Processing Zones in Asia: Some Dimensions, Asian Productivity Organization, Tokio, 1977.

• YOSHIARA, K., Foreign Investment and Domestic Response. A Study of Singapore's Industrialization, Singapur, 1976.
•

ANEXO I

PAISES EN DESARROLLO QUE HAN ESTABLECIDO O PROYECTAN ESTABLECER ZONAS

Cuadro 1

Países en desarrollo fuera de Europa que tienen zonas de transformación para la exportación (1980)

País/territorio	Número de zonas/áreas	Situación	
<u>Africa</u>			
Liberia	1	Monrovia	
Malta	1	Varios lugares	
Mauricio	1	Varios lugares	
Senegal	1	Dakar	
Túnez	2	Mégrine Ben Arous	
<u>Asia</u>			
Filipinas	1	Bataán	
India	2	Kandla Santa Cruz	
Malasia	10	Malacca	(Batu Berendam (Tanjong Kling
		Jahore	Senai
		Penang	(Pulan Jerejak (Prai (Muelles de Prai (Bayan Lepas
		Selangor	(Sungai Way/Subang (Ampang/Ulu Klang (Telok Panglima Garang
República de Corea	2	Masán	
		Iri	(Gumi (Gurudong (3) (Bug Yong (Juan (2)
Singapur	1	Varios lugares	
Sri Lanka	1	Katunayake	
Otras zonas de Asia	3	Kaohsiung Nantze Taichung	

Cuadro 1 (cont.)

País/territorio	Número de zonas/áreas	Situación
<u>Caribe y América Latina</u>		
Barbados	1	Varios lugares
Belize	1	Ciudad de Belize
Brasil	1	Manaos
Colombia	3	Barranquilla Buenaventura Palmaseca
Chile	1	Iquique
El Salvador	1	San Bartolo
Guatemala	1	Santo Tomás de Castilla
Haití	1	Puerto Príncipe
Honduras	1	Puerto Cortés
Jamaica	1	Puerto de Kingston
México ^{1/}	3	Coatzacoalcos Salina Cruz Regiones fronterizas - varios lugares
Nicaragua	1	Aeropuerto de las Mercedes, Managua
Puerto Rico	1	Mayagüez
República Dominicana	3	La Romana San Pedro de Macones Santiago de los Caballeros

^{1/} En México hay muchas de las industrias llamadas "maquiladoras" en una franja de 31 km de ancho adyacente a la frontera de los Estados Unidos, principalmente en parques industriales situados en ciudades como Agua Prieta, Ensenada, La Paz, Mexicali, Tijuana, Nogales.

Cuadro 1 (cont.)

<u>País/territorio</u>	<u>Número de zonas/áreas</u>	<u>Situación</u>
<u>Islas del Pacífico</u>		
Samoa Occidental	1	Samoa Occidental
<u>Oriente Medio</u>		
Egipto ^{2/}	2	El Cairo (El Násir) Alejandría
Jordania	1	Aquaba
República Árabe Siria	3	Alepo Latakía Tartous

Fuente: Diversos documentos de la ONUDI y Currie, J., op. cit., 1979

^{2/} También pueden concederse facilidades de ZTE en fábricas situadas en otras partes.

Cuadro 2

Países en desarrollo fuera de Europa que tienen
 otras zonas francas (1980)

País/territorio	Número de zonas/áreas	Situación	Tipo de instalación
<u>Africa</u>			
Sudán	1	Varios lugares	Comercios exentos de derechos de exportación y algunas fábricas que producen para la exportación
Togo	1	Lomé	Zona de exportación
Yemen	1	Adén	Comercios exentos de derechos de importación
<u>Asia</u>			
Hong Kong	1	Varios lugares	Puerto libre comercial: comercios exentos de derechos de importación
<u>Caribe y América Latina</u>			
Antillas Neerlandesas	2	Aruba Curazao	Zona libre comercial Zona libre comercial
Bahamas	1	Gran Bahama	Zona libre comercial
Bermuda	1	Isla Irlanda	Zona libre comercial
Colombia	4	Cúcuta Leticia Isla de San Andrés Santa Marta	Zona libre comercial Zona libre comercial Puerto libre comercial/ comercios exentos de derechos de importación Zona libre comercial
Panamá	1	Colón	Zona libre comercial
Uruguay	2	Colonia Nueva Palmira	Zona libre comercial Zona libre comercial
Venezuela	1	Santa Margarita	Comercios exentos de derechos de exportación

Cusdro 2 (cont.)

País/territorio	Número de zonas/áreas	Situación	Tipo de instalación
<u>Oriente Medio</u>			
Bahrain	1	Mina Sulman	Zona libre comercial
Egipto	2	Port Saïd	Puerto libre comercial/ comercio exento de derechos de importación
		Suez	Puerto libre comercial/ comercios exentos de derechos de importación
Líbano	3	Beirut	Zona libre comercial
		Aeropuerto Internacional de Beirut	Zona libre comercial
		Trípoli	Zona libre comercial
República Árabe Siria	3	Aeropuerto de Damasco	Zona libre comer 1
		Adra	Zona libre comercial
		Deraa	Zona libre comercial

Fuente: Diversos documentos de la ONUDI y Currie, J., op. cit., 1979.

Cuadro 3

Países desarrollados que proyectan establecer o
 están estableciendo zonas (1980)

País/territorio	Número de zonas/áreas	Situación	Tipo de instalación
<u>Africa</u>			
Camerún	1	Bassa (cerca de Douala)	ZTE
Ghana	1	Cerca de Acra	ZTE
Kenya	1	Lugar no determinado	ZTE
Sierra Leona	1	Lugar no determinado	ZTE
Sudán	1	Puerto Sudán	ZTE
Zaire	1	Lugar no determinado	ZTE
<u>Asia</u>			
Bangladesh	1	Chittagong	ZTE
Filipinas	2	Baguío Isla de Mactán	ZTE ZTE
Indonesia	1	Varios lugares	ZTE
Pakistán	1	Karachi	ZTE
Sri Lanka	1	Biyagama	ZTE
Tailandia	1	Minburi (Lat Krabang)	ZTE

Cuadro 3 (cont.)

País/territorio	Número de zonas/áreas	Situación	Tipo de instalación
<u>Caribe y América Latina</u>			
Colombia	1	Cartagena	ZTE
Costa Rica	2	Puerto Limón	ZTE
		Calderas	ZTE
Chile	1	Punta Arenas	Zona franca
El Salvador	1	Cuzcatlán	ZTE
Santa Lucía	1	Port Castries	ZTE
Venezuela	1	Punto Fijo	ZTE
<u>Europa</u>			
Chipre	1	Limassol	ZTE
Rumania	1	Lugar no determinado	ZTE
Yugoslavia	1	Sezana	ZTE administrada junto con Italia
<u>Islas del Pacífico</u>			
Fiji	1	Lugar no determinado	ZTE
<u>Oriente Medio</u>			
Bahrain	1	Isla de Sitra	Zona franca
Egipto	2	Ismailía	Zona franca
		Mersah Matrouh	Zona franca
Jordania	1	Frontera entre Jordania y Siria	Zona franca

Fuente: Diversos documentos de la ONUDI y Currie, J., op. cit., 1979.

ANEXO II

CONCESIONES Y SUBVENCIONES

ZONA DE TRANSFORMACION PARA LA EXPORTACION DE KARACHI, PAKISTAN ^{1/}

Servicios bancarios y seguros

El Banco del Estado del Pakistán permite que bancos extranjeros y pakistaníes y compañías de seguros tengan sucursales en la Zona.

Las sucursales de los bancos y compañías de seguros pakistaníes situadas en la Zona están sujetas a los mismos reglamentos que las sucursales de bancos y compañías de seguros pakistaníes situadas en el extranjero.

Las operaciones de bancos y compañías de seguros se efectúan en divisas convertibles como las de todas las empresas industriales situadas en la Zona.

Se han modificado en consecuencia las disposiciones de la Ley de Regulación de Divisas de 1948, de la Ley del Banco del Estado del Pakistán de 1956 y de la Ordenanza sobre Compañías Bancarias de 1962. Los gastos preliminares relacionados con la apertura de sucursales se sufragarán con recursos externos de los bancos y compañías de seguros.

Las sucursales situadas en la Zona no reciben ninguna asistencia financiera del Banco del Estado del Pakistán.

Los bancos situados en la Zona pueden mantener en cualquier moneda los fondos de divisas de las empresas.

Los billetes de moneda extranjera y otras formas de divisas pueden exportarse libremente de la Zona de Transformación para la Exportación de Karachi.

La exportación de dinero pakistaní de la Zona y su importación a la Zona desde el exterior estarán sujetas a las normas usuales del Pakistán sobre transacciones monetarias.

^{1/} La lista de incentivos siguiente es una cita directa de un folleto de información producido por la Dirección de la Zona de Transformación para la Exportación de Karachi, Pakistán.

Exención de las exportaciones

Las exportaciones de la Zona estarán completamente exentas de controles de cambio. Los exportadores de la Zona estarán exentos del procedimiento relacionado con el formulario "E". Podrán exportar mercancías al extranjero sin obligación de repatriar al Pakistán sus ingresos por exportaciones.

Las mercancías dirigidas de la Zona a zonas arancelarias del Pakistán estarán sujetas a los mismos controles y normas que son aplicables a las importaciones al Pakistán. Con la excepción de un recargo de desarrollo del 1% sobre el valor FOB destinado a sufragar los gastos administrativos de la Zona, no se cobrarán impuestos ni derechos sobre las exportaciones.

Exención de las importaciones

Se permite la importación exenta de impuestos a la Zona de maquinaria, componentes, repuestos y materias primas para empresas industriales situadas en la Zona así como de mercancías destinadas a la reexportación. Estos artículos están exentos de todos los impuestos y todos los derechos federales y provinciales, incluidos los derechos de aduana, impuestos al consumo, impuestos a las ventas e impuestos provinciales y municipales.

Las restricciones de la Ley de Control de Importaciones no son aplicables a las importaciones a la Zona.

Los artículos importados de la zona arancelaria a la Zona se beneficiarán de los reembolsos de derechos aduaneros, impuestos al consumo, impuestos a las ventas, etc. que se conceden normalmente a exportaciones análogas procedentes del Pakistán.

Reducción del impuesto sobre los ingresos

Las personas que inviertan en la Zona de Transformación para la Exportación de Karachi se beneficiarán de las siguientes disposiciones sobre reducción del impuesto sobre los ingresos:

- Las ganancias gozarán de una exención de impuestos de cinco años, a partir de la fecha en que comience la producción comercial. Esta disposición también es aplicable a los ingresos del personal extranjero adscrito a las empresas que funcionan en la zona.

El período de exención podrá ser prorrogado por el Gobierno Federal caso por caso, según la inversión de capital, el desarrollo de tecnología, la creación de empleo y las exportaciones de valor agregado de la empresa de que se trate.

- Vencido el período de exención, se cobrarán impuestos sobre los ingresos a una tasa igual al 25% de la tasa normal aplicable en el Pakistán.
- Las ganancias de capital, incluidas las ganancias resultantes de la venta de acciones, son imponibles.
- Se permitirá trasladar indefinidamente de un ejercicio a otro las pérdidas comerciales.
- Los gastos justificados de publicidad en el extranjero, investigaciones de mercado, etc., darán derecho a deducciones del impuesto sobre los ingresos.
- No se cobrarán impuestos sobre los ingresos procedentes del extranjero que se remitan a la Zona de Transformación para la Exportación de Karachi.

ZONA DE TRANSFORMACION PARA LA EXPORTACION DE BATAAN, FILIPINAS^{1/}

- Importación exenta de impuestos de maquinaria, herramientas, materias primas y mercancías semiacabadas.
- Exención de los impuestos a las exportaciones al extranjero.
- Exención de impuestos y derechos municipales y provinciales aplicables a las empresas, pero no de los impuestos nacionales por concepto de ingresos y bienes inmuebles de las empresas.
- Dedución por una depreciación más rápida (hasta el doble de la tasa normal).
- Las pérdidas que se registren durante los cinco primeros años podrán deducirse del ingreso imponible durante los cinco años siguientes.
- Prioridad en la asignación de divisas para la importación de maquinaria, herramientas y materias primas.
- Prioridad en la asignación de préstamos de las instituciones financieras filipinas.
- Derecho de las firmas de propiedad enteramente extranjera a establecer filiales en la zona.
- Facilitación de los procedimientos de importación y exportación.
- Derecho a repatriar inversiones y ganancias de empresas extranjeras.
- Garantía contra la expropiación de propiedad extranjera.

Debe añadirse que algunos de estos incentivos también pueden concederse a firmas extranjeras que inviertan fuera de la Zona pero en regiones a las que el Gobierno desea dar prioridad. También debe notarse que el Gobierno ha llegado hasta el punto de suspender leyes laborales nacionales en beneficio de empresas manufactureras extranjeras^{2/}.

^{1/} Los privilegios que se enumeran a continuación se concedieron en los artículos 17 y 18 del Decreto Presidencial No.66 del Gobierno de Filipinas.

^{2/} "South-east Asia - Pouring in the cash", Financial Times, 18 de octubre de 1978, pág. 23.



