

ZONAS FRANCAS

UNA APORTE AL DESARROLLO REGIONAL

Jorge Luis Ariza*

* Coordinador del Departamento de Relaciones Económicas Internacionales del IRI. Ex Becario del Instituto de Estudios e Investigaciones Internacionales de Florencia y del ISEN. Docente de la Cátedra de Derecho Internacional Público de la UNLP.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES

Originariamente las ZFs han desempeñado la función de atracción y facilitación del comercio, mediante la exención de las cargas fiscales, habiendo sido la cultura fenicia la iniciadora de esta modalidad.

Las ZFs se instalaron en las principales rutas de comercio, en los lugares con comercio de trasbordo para la reexportación. No respondían a una política comercial o de desarrollo de un área económica, sino a la necesidad de facilitar el transporte de mercaderías.

El incremento de las actividades comerciales de algunas civilizaciones, con sus alejadas colonias, hizo que se utilizara este mecanismo para acumular mercaderías a fin de distribuirlas en los respectivos mercados.(1)

El concepto de ZF y su instrumentación ha evolucionado superando la función primaria de ser depósitos para mercaderías en tránsito. Hoy cumplen un importante rol en las políticas de producción y comercialización vinculadas con el sector externo.

Tal como se conocen en la actualidad, las ZFs encuentran sus antecedentes en el siglo XIX cuando adquieren mayor difusión.

Sólo del tipo industrial existen en la actualidad más de 200 ZFs, emplazadas en aproximadamente 60 países, tan diversos como la Rep. Popular China, EEUU, Rep. Dominicana, México o Irlanda.

Las ZFs que permitieron la radicación de industrias para la exportación, se basaron en el mejoramiento de los métodos para la importación, prescindiendo de trámites aduaneros inflexibles y de costos adicionales. La primera ZF de exportación se constituyó en 1959 en el aeropuerto de Shannon en Irlanda en un momento en que se abandonaba el modelo industrial basado en la sustitución de importaciones y se encaraba un proceso de expansión dinamizado por el sector exportador. En la actualidad esta ZF es considerada modelo, habiéndose convertido en un importantísimo complejo industrial. Se considera que la ZF de Shannon constituyó el incentivo para la expansión del sector industrial de la economía nacional basado en la exportación, que tuvo lugar durante la década del sesenta. (2)

Las ZFs de tipo industrial han experimentado un desarrollo espectacular hasta la mitad del decenio de 1980. Se estima que el número de trabajadores ocupados en las mismas, ha pasado de 50.000 en 1970 a 1.300.000 en 1986. A partir de 1989 este aumento tiende a estabilizarse.

ANALISIS DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL.

Según un informe de Naciones Unidas elaborado en la década del ochenta, desde el final de los años sesenta se puede observar una tendencia creciente a establecer ZFs orientadas a la producción para la exportación (ZFE), cobrando importancia la determinación de la magnitud de su contribución a la expansión de las exportaciones y la industria de los países en desarrollo, en el marco de sus políticas comerciales e industriales.(3)

En el mencionado estudio, se ha llegado a importantísimas conclusiones que ameritan ser tenidas en cuenta al momento de interpretar la actual experiencia nacional.

Se ha sostenido que, en una primera etapa de utilización de las ZFE, su contribución al desarrollo económico ha sido decepcionante, por lo menos si se comparan sus efectos económicos con los objetivos bastante ambiciosos que muchos países en desarrollo se habían propuesto alcanzar mediante ellas. Las ZFE han atraído industrias de escasa complejidad, generalmente integradas verticalmente a empresas transnacionales, las cuales trasladaban fases de su producción intensivas en la utilización de mano de obra, para aprovechar de esta manera la diferencia de costo del factor trabajo con la del país de origen.

En este contexto se produjo la radicación de actividades industriales del sector del montaje de productos electrónicos, la confección, el calzado, y otros que no exigían una técnica compleja.

Como consecuencia, las ZFE se constituyeron en enclaves con escasos vínculos con el sector industrial de los países en donde estaban instaladas.

A su vez, en términos de generación de empleo, el informe ha estimado que en los países en desarrollo, tan sólo el 2,6 % de la fuerza laboral de la industria manufacturera trabaja en las ZFE. Pero, además de ser escaso su impacto cuantitativamente, y por tratarse de actividades poco calificadas, se ha detectado que es mínimo el efecto en la elevación de la calificación de la fuerza de trabajo en su conjunto.

Es importante considerar que, la parte correspondiente al valor agregado interno en las exportaciones de las ZFE no sobrepasaba el 25 %, pudiendo ser mucho menor. Los salarios pagados a los trabajadores en el sector de la producción de las ZFE constituyen en esta etapa, la mayor parte del valor agregado interno, con porcentajes que rondan el 70 % del mismo en muchos casos. El resto de ese valor agregado corresponde principalmente a los gastos por concepto de los servicios públicos y privados, incluidos el alquiler del terreno y de las instalaciones fabriles.

En este contexto, los ingresos para la economía nacional procedentes del suministro local de insumos de producción a las empresas de las ZFE, resultan insignificantes.

Ha concluido el informe en análisis, que la contribución de las inversiones extranjeras en las ZFE a la masa de capital, no han sido de importancia por cuanto se han materializado a través de simples instalaciones de producción que realizaban operaciones de gran densidad de mano de obra, no requiriendo de maquinarias o equipos costosos.

En contraposición ha sido importante la inversión pública de los países en desarrollo para el emplazamiento de las ZFs, incluyendo la infraestructura para el abastecimiento de agua, gas y electricidad.

También merece destacarse que los ingresos en divisas que las exportaciones de las ZFE suponen para los países donde se encuentran, corresponden a la cuantía del valor agregado interno, es decir, esencialmente, los salarios pagados en las ZFE y algunos gastos adicionales por servicios locales. Este informe indica que las cifras de las ventas brutas de exportación menos las divisas invertidas en insumos importados, son mayores que las que representen las divisas que retengan los países receptores. Además la mayoría de las utilidades de los inversionistas extranjeros se consignan como repatriadas.

Han presentado las ZFs en este período, un importante grado de vulnerabilidad, en cuanto que las empresas radicadas originariamente en ZFs han mantenido potencialmente un alto grado de movilidad, siendo de pequeñas dimensiones, con un costo bajo de inversión por puesto de trabajo, con utilización de un equipo sencillo y de poco costo, y un esquema de poca integración con las industrias locales. La competencia por las inversiones entre los países incrementó las posibilidades del rápido cambio de destino de la radicación industrial, tentada en muchos casos por incentivos fiscales y financieros cada vez más atractivos.

Este panorama, ha sentado las bases para el descrédito de este instrumento en el contexto de las políticas de industrialización y estímulos a la exportación, pregonándose la apuesta al mejoramiento de las condiciones macroeconómicas generales.

El pensamiento económico argentino contrario a la implementación de la ZFs, ha receptado estas inquietudes, y puede sintetizarse en los siguientes argumentos:

- Existencia de gran movilidad de firmas aprovechando las ventajas brindadas por las ZFs. Las mismas debieron competir por retener las inversiones ante las amenazas de abandono de las mismas.
- Se mantuvo intacta la protección para la industria doméstica del país anfitrión. Las firmas buscaron evitar las distorsiones domésticas instalándose en las ZFs.
- Los empleos creados fueron de mano de obra no calificada.
- Un saldo positivo fue el entrenamiento de gerentes y administradores locales.
- La oferta neta de divisas fue inferior a la esperada, dado que el uso de materia prima local no fue significativo.
- Las actividades de armado y montaje no lograron mejorar la calidad del insumo local y la capacitación de la mano de obra.
- El saldo fiscal de la implementación de las diversas ZFs frecuentemente fue negativo. Por ejemplo en el Sudeste Asiático, donde los costos de infraestructura fueron altos.
- En alguno casos, las empresas extranjeras ubicadas en las ZFs desplazaron a las del país anfitrión en la oferta de exportables a distintos mercados.
- El beneficio de la capacitación, no es considerable en el caso argentino, en tanto existe un importante sector manufacturero, que permitió la calificación de la mano de obra proveniente de las zonas rurales y de los núcleos urbanos.

- La política industrial argentina debe basarse en el empleo de instrumentos de carácter general y no específicos, a fin de no distorsionar los precios relativos ni generar tratamientos privilegiados.
- La promoción de actividades no debe efectuarse impidiendo la competencia, ni aislando los mercados mediante aranceles altos, ni reglamentando protecciones excesivas.
- Hay que orientar la producción (en cantidad y calidad) hacia los mercados externos.
- La competitividad se debe lograr por disminución de costos, innovaciones tecnológicas, mayor capacitación de la mano de obra y del nivel gerencial, antes que por los privilegios impositivos o laborales, que finalmente terminan perjudicando las finanzas públicas.
- El salto tecnológico en parte del sector industrial ha sido ahorrador de mano de obra, por lo que no debe esperarse que los subsidios provoquen una gran creación de empleos en el sector.
- La política fiscal y monetaria, debe garantizar la estabilidad a largo plazo y permitir adoptar correctas decisiones empresarias.
- Con las ZFs se estaría generando un nuevo esquema de tratamiento particular de elevado costo fiscal, sin corregir las distorsiones domésticas y sin lograr en forma masiva los objetivos de política industrial antes señalados.
- Sería conveniente avanzar en la eliminación de las distorsiones domésticas para permitir un comercio más libre.
- Resulta aconsejable la utilización de un régimen de admisión temporaria automático, general, que permita el rápido ingreso de insumos o partes para su reexportación una vez efectuado el proceso de transformación industrial en cualquier punto del territorio nacional.(4)(5)

LA SUPERACION DEL MODELO INICIAL

Las Naciones Unidas aconsejaban que se produzca una definición clara de la función y objetivos a cumplir por las ZFEs, en las políticas de industrialización y exportación, teniendo en cuenta no sólo los efectos limitados sobre el desarrollo nacional descriptos, sino también las políticas de importación de los países potencialmente demandantes de las mercaderías producidas en las ZFs.

Advierten sin embargo que las ZFEs podrían considerarse como fuentes adicionales de ingreso de divisas para la economía nacional, en forma de ingresos de exportación, como remuneración de los recursos nacionales asignados a las ZFEs, y en utilidades reinvertidas.

También comienza a considerarse que uno de los beneficios no tangibles, pero relevantes, de la instalación de ZFs es el entorno que crea favorable a la inversión en industrias de exportación, y las expectativas de elevados retornos que inducen la inversión de capitales y la participación de empresarios nacionales en esta actividad.

No se trata ya únicamente de que los empresarios tradicionales hayan encontrado nuevas opciones para diversificar sus inversiones, lo cual también está sucediendo, sino del surgimiento de una nueva clase empresarial, de capitales reducidos, pero con conocimiento de los mercados internacionales, de las técnicas de negociación de los contratos, y con dominio de los factores locales que intervienen en la operación de las ZFs.

En efecto, las ZFs comienzan a convertirse en agentes catalizadores de la formación de empresarios, de forma tal que gente que entró a ocupar posiciones en el área de producción o de gerencia, luego de obtener experiencia en el manejo de estas industrias, están percibiendo que poseen los elementos fundamentales para correr su propio riesgo, para intentar hacer por ellos mismos lo que han venido haciendo por otros. A esto ha contribuido sin duda el hecho de que tanto los gobiernos como el sector privado comiencen a crear parques y naves industriales, que pueden rentarse a varios años, a costos razonables, eximiendo así al empresario en potencia de la necesidad de realizar un fuerte aporte de capital para la construcción del edificio.(6)

Hoy comienza a descubrirse el nuevo perfil que habrá de darse a las ZFs para aumentar paulatinamente la proporción de remuneración a los recursos nacionales, y fomentar la reinversión de las inversiones tanto en la misma ZF como en el resto de la economía nacional.

Se estima además, que los gastos que deba realizar el país receptor, especialmente en lo concerniente a los costos de infraestructura y en lo relativo al otorgamiento de subvenciones y estímulos; se ajusten a los ingresos netos en divisas que se calculen obtener de las ZFs.

La concesión de exenciones fiscales incrementa el atractivo inversor, y es válida en el contexto de competencia entre las ZFs, pero debería ser compatible con el nivel de inversión posible de comprometer por los países receptores para la puesta en marcha de las mismas. Resulta aconsejable que los recursos nacionales de los países en desarrollo puedan utilizarse prioritariamente para otros aspectos de la industrialización que el país desee fomentar, tales como la capacitación, la asistencia financiera, la inversión en infraestructura (carreteras, puertos, etc.), y el fortalecimiento de la red comercial oficial, entre otros. Tal circunstancia no inhibe la utilización de estas ZFs como instrumento alternativo y adicional.

En definitiva, la tendencia es a una adecuada determinación de las prioridades en la asignación de los recursos nacionales, asignando la justa participación a cada instrumento; no resultando aconsejable orientar dichos recursos preferentemente para el desarrollo de ZFs.

En tal sentido, la determinación establecida en el art. 2º de la Ley Nacional de ZFs N° 24.331- recientemente aprobada por el H. Congreso de la Nación -, de la posibilidad de establecer un ZF por provincia resulta contraria a esta política.

Debiera más bien establecerse una nueva forma de articulación entre las actividades de las ZFs y la economía nacional, asignando el destino de los recursos estatales a la realización de programas de capacitación empresarial y de formación técnica para el personal que pudiera prestar servicios a las ZFs. También la asignación de fondos podría estar destinada a la prestación de servicios de apoyo a la comercialización internacional. De esta forma las empresas locales de diverso tamaño verían incrementadas sus posibilidades de acceder a la radicación en ZF, con las ventajas que ello implica, y participar del proceso exportador.

Una de las formas de mejorar la asignación de los recursos, ha consistido en otorgar una mayor participación y responsabilidad al capital privado, nacional y extranjero, en la inversión inicial y la explotación.

En esta dinámica, se ha verificado un proceso nacido en la década de los ochenta, de privatización de la inversión en ZFs, ya sea mediante el traspaso de la titularidad de la explotación de las ZFs otrora en manos del estado, o simplemente a través de las modificaciones legislativas que permitieron la participación privada directa en el estudio, establecimiento y explotación de las ZFs, mediante variados mecanismos de concesión y adjudicación.

Representativa de esta evolución, ha sido la modificación de la legislación uruguaya en el año 1987, que ha abierto la posibilidad de la participación del capital privado en este tipo de emprendimiento.(7)

La Zona Franca de Montevideo es la concreción de un proyecto totalmente privado, desde sus estudios de factibilidad hasta su actual explotación.

FACTORES QUE DETERMINAN EL PERFIL ACTUAL DE LAS ZFS

A) LA GLOBALIZACION DE LAS RELACIONES COMERCIALES

Entre los factores que sustentan la vigencia de las ZFs, puede mencionarse el incremento de la globalización de las relaciones comerciales. Los países han difundido la utilización del instrumento de las ZFs a fin de enfrentar con éxito su inserción en los flujos del comercio internacional, y reforzar así sus procesos de desarrollo.

Argentina, que no ha sido siempre consecuente con la globalización, no ha experimentado con la utilización de las ZF. Nuestro país se constituyó por mucho tiempo en una economía cerrada de hecho y aún así no echo mano a este instrumento que, como régimen de excepción, hubiera cumplido con una cierta función de adaptación a las experiencias orientadas al mercado externo.

Tampoco se ha desarrollado una política constante para incrementar las exportaciones, representando las mismas tan solo 5,1 % del PBI en el año 1993, cuando los niveles promedio mundiales son de alrededor de un 15 % del PBI.

En el período 1980 - 1993, las exportaciones argentinas crecieron tan solo a 4 % anual en dólares corrientes, la mitad del crecimiento registrado por Chile y Brasil para similar período. Las estimaciones oficiales indican que las exportaciones se ubicarán en los 14.967 millones de dólares para 1994 y en 17.422 millones de dólares para 1995, pero no se avizora claramente la estrategia y las medidas para que se cumpla este salto cuantitativo y las exportaciones comiencen a crecer a tasas superiores.

La eliminación de las distorsiones en el mercado nacional para los exportadores, no ha sido completa. Los procesos de desregulación del comercio exterior si bien han sido considerables en nuestro país, todavía no se ven acompañados de políticas de aliento a largo plazo para la inversión con destino a los mercados externos.

Inmersos en este panorama, la implementación de una ZF con un perfil claro de apoyo a la actividad exportadora, resultaría - prima facie - una medida consistente con la globalización y con la necesidad de aumentar nuestra participación en el comercio mundial. Esta reflexión cabe especialmente en lo que se relaciona con la mejora de las posibilidades de la pequeña y mediana empresa de ingresar en los mercados internacionales, las cuales no se encuentran en una posición muy beneficiosa con el actual nivel de costos internos, tipo de cambio y los regímenes de comercio de importación y exportación vigentes (vgr. admisión temporaria).

Se entiende que en el contexto de la política comercial, resulta conveniente sumar la utilización de este instrumento al mejoramiento global de la capacidad exportadora del país, evitando que las ZFs tengan las características de enclave en perjuicio del resto del territorio.

B) LA COMPETENCIA POR LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS

Otra razón de peso para el emplazamiento de ZFs, es la disputa creciente por la atracción de inversiones de capital productivo. El conjunto de los países en vías de desarrollo y los países del ex-bloque comunista, se encuentran en francos procesos de reformas estructurales de sus economías mediante privatizaciones, desregulaciones y flexibilización de sus legislaciones sobre inversiones extranjeras.

Las ZFs en otros países han representado una garantía adicional a esos procesos y reaseguro de la mutabilidad de las políticas comerciales, constituyéndose en áreas de radicación de inversiones con importante apoyo tecnológico, que han producido un efecto dinamizador en las mismas y en su área de influencia.

Hasta por razones de seguridad contra la comisión de delitos, las ZFs han dado confianza a la inversión y han sido garantía ante las diversas contingencias que pudiera presentar una economía en particular.

El crecimiento económico de varios países del sudeste asiático, el Caribe, América Central y México se produjo fundamentalmente en base a la puesta en funcionamiento de legislaciones y reglamentaciones que alentaban a la inversión extranjera. Países tan disímiles como los Estados Unidos, México o China han implementado diversas modalidades de special economic zones como variantes del modelo de ZF.

China Continental dispuso en 1979, la creación de cinco special economic zones en Hainan, Zhuhai, Shenzhen, Shantou y Xiamen, ubicadas en Guangdong, una región que rodea Hong Kong. El resultado para esa región es asombroso. Según The Economist, en 1979 vivían en Guangdong 100.000 personas y los principales rubros de la economía eran la agricultura y la pesca. Hoy solo en Shenzhen viven más de dos millones de habitantes. La producción agrícola e industrial en 1980 era de 13.000 millones de dólares y en 1990 se alcanzó a producir en los mismos rubros por un valor de 42.000 millones. Hoy en día Guangdong exporta un tercio del monto total chino.(8)

En América Latina el proceso de competencia por la radicación de inversiones se ha extendido a todos los países que, como en Argentina, han suscripto tratados bilaterales de protección recíproca de inversiones y han desarrollado variadas experiencias en distintos tipos de ZF, desde las conocidas maquiladoras mexicanas, hasta las zonas francas comerciales, industriales y turísticas de Colombia, pasando por experiencias de tipo comercial o industrial, públicas o privadas.

En la frontera norte de México hay más de 1.800 zonas de procesamiento de exportaciones (EPZ) que emplean a 500.000 trabajadores y producen un valor agregado de 3.500 millones de dólares, manufacturando y ensamblando productos que se consumen en el mercado internacional.

C) LOS NUEVOS PROCESOS PRODUCTIVOS

A los procesos descritos de incorporación del capital privado, aumento de la globalización de las relaciones comerciales, y disputa creciente por las inversiones, vienen a sumarse como coadyuvantes de los acelerados cambios mundiales, la difusión de la informática, las redes de datos y las comunicaciones.

Como consecuencia de este nuevo contexto internacional, los consumidores mundiales se acercan a demandar lo que se denomina el "standard mundial", en la calidad y diversidad de los productos. A su vez, las empresas se han visto en la necesidad de tornarse más adaptables a los cambios en los hábitos de consumo, o a cambios en

la estructura de costos y la aplicación de las nuevas tecnologías.

En este marco cobra vigencia la utilización de las ZFs como centros de excelencia para la radicación empresarial con miras a mejorar sus posibilidades de producción para un mercado internacional cada vez más competitivo.

En materia de eficiencia, la ya mencionada Zona Franca de Montevideo ofrece la posibilidad de operar mediante un telepuerto directamente conectado a la red pública de Nueva York, siendo las comunicaciones de voz, datos y video un 45 por ciento más baratas que en territorio no franco.

Siguiendo la tendencia internacional, el grupo inversor construyó esta estación terrena que a través de la estación espacial norteamericana PAS I de Panamsat brinda a los usuarios la más amplia gama de servicios de telecomunicaciones del mundo, que les permiten conexión inmediata con brokers, centros de cómputos, agencias de noticias, bolsas, centros de procesamiento y desarrollo de software, servicios de diseño a distancia, telediagnóstico, etc.(9)

Las ZF han creado una infraestructura física y de servicios que permiten al usuario trabajar con las facilidades que disfrutaban las empresas en los países desarrollados, creando de esta manera un atractivo tanto para el inversor extranjero cuanto para el productor zonal, que encuentran limitada su capacidad de inserción en la economía mundial muchas veces por la escasa estructura de apoyo y asesoramiento ofrecido en extrazona.

De esta forma, las ZFs pueden dar a los países en desarrollo o a determinadas regiones, un impulso inicial para la incorporación de tecnologías en el proceso de industrialización orientada hacia la exportación.

Esta circunstancia se verá incrementada en tanto las empresas que puedan proveer de insumos a la producción de la zona, lo hagan en forma competitiva a nivel internacional. De otra forma, el inversor incrementará su tendencia a proveerse de insumos en terceros países, siendo este uno de los mayores inconvenientes a resolver que se presentan en la actualidad.

Como ya se señalara, la articulación de la actividad de las ZFs con la economía nacional, y el aumento de los beneficios por su emplazamiento, dependerá de dos factores esenciales: en primer lugar de que se incorporen a las ZFs procesos industriales de mayor complejidad, que sean demandantes de insumos y recursos humanos de calidad y de ingresos más elevados; y en segundo lugar, de la propia capacidad local de proveerlos acorde con los standards internacionales de tecnología y calidad.

En consecuencia, para lograr con éxito efectos de propagación hacia atrás en la economía nacional, será necesario aumentar la eficiencia de la dotación factorial con la incorporación de nuevas tecnologías, y disminuir paralelamente el nivel de los costos y trabas burocráticas que impidan a las industrias nacionales productoras de insumos proveerlos adecuadamente.

Sobre esta fórmula nos alejaremos de la conceptualización de las ZFs como enclave, constituyéndose las mismas en un instrumento idóneo para dinamizar la producción para la exportación dentro y fuera de la zona.

Sobre este camino es que habrá de corregirse el escaso impacto sobre el mercado laboral, toda vez que se necesitará cada vez más de mano de obra que se capacite constantemente a través de programas orientados a ese fin, y esta circunstancia representará inmediatamente un aumento del nivel promedio de remuneración y de la productividad del factor trabajo.(10)

El proceso de capacitación de los recursos humanos y el mejoramiento de la oferta de productos, se completa con la promoción de la participación del capital local en forma de emprendimientos conjuntos.

De esta forma, el circuito se retroalimenta al incrementarse sensiblemente las posibilidades de una efectiva transferencia de tecnologías de producción, de gestión y de comercialización y distribución.

Será este pues un aporte adicional que no podrá dejar de aprovecharse, si se tiene en cuenta que se verifica una necesidad constante de nuestras empresas, por acceder a la tecnología, especialmente en lo relativo a las nuevastécnicas de gestión y distribución para el comercio internacional.

El emplazamiento de una ZF pondrá en evidencia nuestra necesidad de incorporar nuevos conceptos de gestión empresarial, que implica una capacitación contante de obreros, técnicos y profesionales. De otra manera, las pretensiones de inserción en la economía mundial se verán inmediatamente frustradas.

Sobre este punto de partida se puede valorar más el emplazamiento de una ZF, y definir su perfil para el emprendimiento local, siendo aconsejable - acorde a la experiencia internacional -, que el mismo pueda destacarse, en una suerte de especialización.

LA INCORPORACION DE LA UNIVERSIDAD

En este marco, una de las ventajas de infraestructura que destacan a las ZFs, radica en la vinculación con centros de información, investigación y capacitación. La pretensión de una alta calificación para la actividad industrial en la ZF, no pasaría de ser una mera aspiración si no pudiera contarse con una considerable oferta de conocimiento.

La circunstancia de contar con una universidad de prestigio dentro del proyecto global de emplazamiento de una ZF, debe influir decididamente en la definición de su perfil.

Merece destacarse como ejemplo, al parque industrial de Hsin Chu, en Taiwán como régimen especial no sólo para promover exportaciones, sino también desarrollo tecnológico. Allí están instaladas las industrias no contaminantes de alta tecnología, como la informática, la óptica y la aeroespacial. Las empresas usuarias del parque reciben beneficios diferentes a los que se brindan en las zonas francas tradicionales como, por ejemplo, el asesoramiento técnico, ya que dentro del parque funcionan universidades y un instituto de investigación modelo.

El establecimiento de empresas con procesos de alto agregado de valor, serán potenciales demandantes de estos servicios que debería ofrecer la universidad.

Además, el aporte científico tecnológico de la universidad, debiera servir a la incorporación de la pequeña y mediana empresa a los nuevos proyectos de ZFs. A tal fin, dicho aporte debe ser integral, interdisciplinario, y en los aspectos de producción, gestión y normativos involucrados.

La participación universitaria debiera ser producto de la concertación entre la autoridad de aplicación, el ente administrador y el explotador, a efectos de que se conforme un marco de actuación propicio para el aprovechamiento de los recursos tanto nacionales como internacionales, de grandes emprendedores, pero también de la pequeña y mediana empresa.

Es este un desafío adicional si se pretende constituir a la ZF en un centro de producción para la exportación con la incorporación de industrias de alta tecnología.

La experiencia regional indica que los principales demandantes de radicación industrial son empresas internacionales con alta capacidad de proveer capitales y tecnologías propias. En consecuencia debieran estudiarse las distintas modalidades sobre las que podría avanzarse para la incorporación de los empresarios locales en este proceso.

En tal sentido, la realización de estudios para una adecuada normativa en el campo de la producción compartida, también forma parte del aporte científico de la universidad. Por ejemplo, el estudio de la subcontratación, cuya función fundamental es la de crear nuevas oportunidades de negocios entre empresarios de dentro y fuera de la ZF. Sobre esta materia existe ya un Proyecto para el Fomento de la Subcontratación en América Latina, desarrollado por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

Se entiende implícito entonces el diálogo de los responsables del proyecto ZF con la universidad; diálogo que se traducirá no sólo en la realización de estudios sobre la inserción de los recursos locales en la ZF, sino también en la tarea de diseñar el modelo de capacitación futura de los mismos.

SEGUNDA PARTE

DESCRIPCION DEL REGIMEN DE ZONAS FRANCAS

CONCEPTO DE ZONAS FRANCAS

La ZF es un área limitada de territorio, en el cual las mercaderías, ya sean de origen nacional o extranjero son sometidas a procesos comerciales o industriales sin estar sujetas a impuestos aduaneros o internos de consumo, ni a inspecciones determinadas.

Se establece en dicha área, un régimen aduanero especial con la finalidad de que se desarrollen actividades comerciales, industriales o de servicios en forma beneficiada. La autoridad aduanera no ejerce el integral de sus funciones específicas, y los beneficios primarios son de carácter tributario.

En lo estrictamente relacionado con los aranceles a la exportación e importación de mercaderías; en las ZFS se considera a la introducción de mercaderías (importación), o a su extracción (exportación) al territorio no franco o terceros países, exentas del pago de todo tipo de derechos.

El pago de tarifas y/o tasas dentro de las ZFs son considerablemente menores comparados con el pago de derechos "ad valorem" en el Territorio Aduanero General (TAG), lo que favorece las operaciones canalizadas por su intermedio.

El sistema puede comprender beneficios adicionales por exención de otros tributos nacionales, provinciales y municipales.

Estos beneficios tributarios pueden ser complementados con la concesión de ventajas adicionales de carácter financiero o cambiario.

Puede definirse entonces, a una ZF, como el área en la cual se facilita el comercio de exportación e importación, y que sirve como centro comercial cercano a los puntos de venta o destino final, favorece la fabricación de productos total o parcialmente derivados de insumos extranjeros, u oficia como depósito regulador de las necesidades de la región, evitando que un importador se sobreabastezca innecesariamente importando una mercadería que luego no podrá comercializar fluidamente.

FINES DE SU CREACION

Como se señalara anteriormente, toda decisión de emplazamiento de una ZF, es acompañada de la definición de los objetivos que habrán de cumplirse a criterio de la autoridad económica y de los inversores privados involucrados.

De esta definición elemental dependerá el futuro perfil de la misma, y los alcances del proyecto. Así, si se ha priorizado tan sólo la constitución de un mecanismo para facilitar la comercialización de los productos en su paso de la economía internacional a la local, se emplazará una ZF habilitada exclusivamente para actividades comerciales de almacenamiento, fraccionamiento o mezclas, entre otras del tipo.

Pero si los objetivos son más ambiciosos en cuanto a la generación de ingresos en divisas, creación de empleos, atracción de capitales extranjeros y tecnologías de avanzada, la capacitación de gestión de los recursos humanos, y el establecimiento de un mayor vínculo con la economía interna, se estudiará la posibilidad del establecimiento de una ZF en la que se posibilite la producción generalmente para la exportación.

En algunas experiencias, siendo que el objetivo a cumplir está vinculado al desarrollo de regiones apartadas de los principales centros de producción y comercio, se habilita la producción con destino al mercado interno. Tal es el caso del régimen diseñado para la Zona Franca de Manaus (Brasil) donde se utilizó este instrumento para la sustitución de importaciones y la generación de puestos de trabajo especializados. Pero, en rigor de verdad, debe dejarse aclarado que dicha experiencia no encuadra en lo que es "strictu sensu" una ZF, siendo más bien una territorio aduanero especial (TAE) de carácter promocional, como en nuestro país es el régimen establecido por los arts. 600 a 607 del Código Aduanero.

A los objetivos estrictamente relacionados con la captación de inversiones, la obtención de ingresos por exportaciones, y el mejoramiento de las técnicas de comercialización internacional, se agregan los propósitos de índole social, vinculados a revertir la depresión de las actividades de una zona determinada y a aumentar el aprovechamiento de recursos humanos inutilizados o sub-utilizados, mediante la incorporación de operarios, técnicos, científicos y profesionales especializados.

La promoción de exportaciones no tradicionales, la transferencia de tecnología, la recreación del esfuerzo asociativo en el sector de la pequeña y mediana empresa, son tenidas en cuenta en la definición de los fines de la constitución de las ZFs.

INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN TERRITORIO FRANCO

A continuación se hace una referencia sumaria a los instrumentos de utilización más difundidos en las distintas experiencias de ZFs, para la creación de un incentivo adicional al inversor.

Precisamente la decisión de invertir en una ZF se basa en consideraciones comerciales de rentabilidad frente a otras posibilidades de inversión, teniendo en cuenta el hecho de que los objetivos de crecimiento económico de los países receptores no coinciden necesariamente con los objetivos de los inversionistas.

Pueden mencionarse entre otros los siguientes incentivos:

- **REGIMEN ARANCELARIO ESPECIAL:** El régimen diferencial que se establece con relación al Territorio Aduanero General, se basa esencialmente en la exención del pago de aranceles, impuestos y tasas que gravan las mercaderías con destino y provenientes a la ZF. Idéntica exención corresponde a las maquinarias y equipos destinados a los procesos industriales o de transporte y manipulación de las mercancías, incluyendo combustibles y repuestos necesarios para su mantenimiento.

- **REGIMEN IMPOSITIVO DE EXCEPCION:** En términos generales también se ofrece la exención del pago de los impuestos relativos a las actividades desarrolladas por los usuarios de las ZFs.

Por ejemplo, quedan comprendidas en la exención, los impuestos a las ventas de bienes y servicios que realizaren los usuarios de las ZFs.

La exención se extiende también a los impuestos provinciales y las tasas municipales y al contenido impositivo incluidos por la prestación de servicios públicos (electricidad, gas, cloacas, agua, etc.). No están comprendidas en la exención, las tasas que se cobren y que tengan relación con servicios efectivamente prestados en la ZF, así como las cargas que se relacionan con los aportes previsionales cuando se acuerda la aplicación de la misma legislación laboral para las relaciones de trabajo de dentro y fuera de la ZF.

- **REGIMEN CAMBIARIO DIFERENCIAL:** en aquellas economías en las que se establecen restricciones al uso de divisas extranjeras, con el establecimiento de la obligatoriedad de su liquidación en el mercado oficial local, el régimen cambiario sin restricciones, representa un elemento de gran valor en términos de la seguridad a la inversión.

Todo régimen que se repute estructurado en condiciones de competitividad, ofrece libertad de ingreso, salida, tenencia, comercialización, circulación y conversión o transferencia no solo de monedas extranjeras, sino también de títulos valores y metales preciosos.

- **DESMONOPOLIZACION EN LA PRESTACION DE SERVICIOS:** Siendo los usuarios de las ZFs demandantes de servicios públicos competitivos internacionalmente, la previsión de que la prestación sea desmonopolizada y desregulada, resulta esencial.

En consecuencia, los servicios de provisión de telecomunicaciones, energía (petróleo, electricidad), agua, gas, cloacas, etc. pueden ser adquiridos de cualquier fuente, incluso de la propia generación o de prestadores exclusivos para las ZFs.

Este principio, presenta numerosísimas derivaciones, por cuanto al no existir monopolios estatales, la desregulación se extiende a otros servicios tales como los seguros, transporte, bancarios, que resultan esenciales en aquellas economías donde se advierte una importante participación estatal en la actividad económica.

- **SUPRESION DE RESTRICCIONES PARA-ARANCELARIAS:** Se establece dentro de este régimen la total supresión de restricciones no arancelarias, de tipo cuantitativo o administrativas o relativas a mercaderías cuya comercialización se encuentra de algún modo restringida o regulada en el TAG.

Generalmente se establece el libre ingreso de todas las mercaderías, ya se trate de bienes intermedios o de consumo y/o materias primas o bienes finales (bienes de consumo o bienes de capital) sin sujeción o restricciones. (11)

Las únicas limitaciones están relacionadas con las reglamentaciones de salud pública, inspección de buques, la moral pública, la sanidad vegetal o animal, la seguridad pública, la preservación del medio ambiente, la flora y la fauna, entre otras.

- **DESBUROCRATIZACION Y SIMPLIFICACION DE LOS TRAMITES ADUANEROS:** Una de las características esenciales de las ZFs, es la rapidez y sencillez en las transacciones de importación y exportación.

Al respecto resulta clave la coordinación entre las autoridades de aplicación, los organismos de contralor y los funcionarios de aduana para garantizar un despacho eficiente, que responda a la necesidad de agilizar la comercialización de mercaderías.

El control aduanero in situ, mediante una delegación de la autoridad aduanera, con el establecimiento de un trámite sencillo, y preferentemente informatizado, para el ingreso y movimiento de las mercaderías, resulta determinante para el esquema operacional de la ZF.

- **REGIMEN JURIDICO ESTABLE:** El establecimiento de un marconormativo claro y que expresamente consagre su vigencia a lo largo del tiempo resulta un factor adicional a la decisión de invertir en ZFs.

En la legislación uruguaya se establece que el régimen de exención impositiva comprende todos los impuestos creados "o a crearse", por lo que esta incluyendo toda imposición actual o futura que pretendiera gravar las actividades de la ZF. Asimismo, la mencionada legislación establece la responsabilidad del estado por los daños y perjuicios que causare cualquier cambio en el régimen.

El establecimiento del marco normativo supone, para los proyectos de ZFs que recién comienzan a ser desarrollados, la tarea adicional de despejar todas las dudas que pueda presentar el texto legal originario.

Las consultas a organismos técnicos especializados, responsables de interpretar, crear o aplicar la diversas normativas involucradas en el proyecto de la ZF, son indispensables para la estructuración del conjunto de normas. Resultan imprescindibles las consultas a la Dirección General Impositiva, Administración Nacional de Aduanas, Ministerio de Trabajo, o a la autoridad de aplicación. También las consultas a otras instituciones que colaboren como consultoras especializadas y que puedan proveer de un dictamen objetivo, tales como la Universidad, los Colegios Profesionales o los consultores privados, han de tenerse presente como importantes pautas interpretativas.

El marco normativo resultará esencial para la presentación del proyecto al inversor explotador y, posteriormente decisivo para el establecimiento de los costos de los servicios y los arrendamientos, situación que influirá directamente en la utilización de este instrumento por parte de los potenciales usuarios directos e indirectos.

De igual modo, deberá establecerse con claridad el marco normativo para la producción compartida de empresas radicadas en la zona franca, con no residentes.

Finalmente una adecuada coordinación entre lo establecido en el régimen específico, con lo negociado en el marco de acuerdos comerciales en los que el país forma parte, permitirá la presentación internacional del cuerpo de normas aplicables.

VENTAJAS DE OPERAR EN ZONAS FRANCAS

Para los usuarios de las ZFs, la ventaja de operar desde las misma se basa en la posibilidad de realización de varias actividades, algunas de las cuales se enuncian a continuación:

- ALMACENAMIENTO: Es la actividad comercial que posibilita la reducción de stocks en fábrica, y que redundará en una reducción del costo financiero de su nacionalización total, mediante el diferimiento del pago de los derechos e impuestos establecidos en el TAG para la importación.
- FRACCIONAMIENTO: Es el acondicionamiento de volúmenes acorde con las necesidades de comercialización.
- MEZCLAS: Procesos de combinación de materias primas para llegar a un nuevo producto.
- ARMADO/DESARMADO: Modificación de las mercaderías mediante la combinación de partes y piezas para la obtención de un producto final, armando de kits, etc.
- MODIFICACION DE LA FACTURA ORIGINAL: Cambio del consignatario, refacturación, facturación por cuenta de terceros, o por cuenta y orden de terceros. Adecuación de la certificación de origen.
- AGREGADO DE VALOR: Operaciones de etiquetado, embalaje, presentación y acondicionamientos diversos.
- PROCESOS INDUSTRIALES: Con los alcances que determina la legislación pueden desarrollarse actividades de tipo industrial, con utilización de insumos del país receptor o de terceros países.

Las denominadas ZFEs generalmente establecen que el destino de dicha producción sea el mercado internacional, prohibiendo la nacionalización total o parcialmente.

- PRESTACION DE SERVICIOS: La prestación de los servicios es a la vez una actividad dentro del territorio franco, y parte de la infraestructura que la ZF brinda.

Como actividad goza de todas las prerrogativas del régimen franco y puede ser clasificada en distintos tipos:

- * Servicios de infraestructura: Comprende los denominados servicios públicos (agua, energía eléctrica, telecomunicaciones, tratamiento de efluentes, etc.) y los complementarios, como el control aduanero y de seguridad.
- * Servicios de apoyo a la comercialización internacional: Comprende la prestación de los servicios bancarios, seguros, de despacho aduanero, de asesoramiento en comercio internacional, jurídicos, y de consultoría en general.
- * Servicios Sociales y Operativos: Comprende los servicios de limpieza, restaurante, mensajería, atención médica, traslado de personas, etc.

Estos servicios pueden ser prestados tanto por los organismos estatales de administración, como por el propio explotador concesionario. También los relacionados con la comercialización pueden ser prestados por los denominados usuarios directos, hacia los usuarios indirectos.

La distribución de la responsabilidad por la prestación de estos servicios dependerá de como, en definitiva, se constituya la distribución general de competencias. Muchas experiencias de ZFEs, conservan para el estado la prestación y organización de los prestadores de los servicios de apoyo a la comercialización internacional por sí o mediante convenios.

En la Zona Franca de Montevideo, coexisten con el operador explotador privado, empresas encargadas de prestar los diversos servicios dentro del territorio franco. A su vez, y por las dimensiones de las fábricas allí instaladas, estas realizan por sí mismas todo lo relacionado con la comercialización internacional, siendo demandantes tan sólo de servicios de infraestructura, sociales y operativos.

REQUERIMIENTOS OPERATIVOS

Las operaciones descriptas deben ser desenvueltas en un marco de excelencia y, a tal fin la sola disposición de instrumentos de estímulos para la radicación no resulta suficiente, si no se cuenta con un adecuado nivel de infraestructura.

Las ZFs deben contar estructuras básicas tales como un cercado que garantice seguridad, un sistema de vigilancia permanente que desaliente la comisión de delitos y condiciones edilicias aptas para el desarrollo de actividades de tipo comercial o industrial, como por ejemplo amplias calles para el movimiento de las mercaderías, una importante playa de contenedores, una red de colectores para la conducción de efluentes al lugar de tratamiento.

Asimismo, deben estar previstos los requerimientos de infraestructura para la prestación de servicios, mediante la instalación de edificios de oficinas preparados para la instalación de un eficiente sistema de comunicaciones y de informática, con más los espacios previstos para comedor, servicios higiénicos, y de vestuario entre otros.

Los accesos a la ZF deben contar con los correspondientes edificios para las actividades de control aduanero y de seguridad, que permitan descartar la más mínima posibilidad de concretarse actividades de contrabando.

Las instalaciones bases se completan con la instalación de locales de administración destinados al personal de la entidad explotadora.

La valoración de una ZF también depende, en gran medida, de su vinculación con importantes vías de comunicación, ya sean terrestres, marítimas o aéreas. Además influirá en su posicionamiento estratégico, la cercanía a puntos de compra y de ventas. También la proximidad a establecimientos comerciales, industriales o de servicios que potencialmente puedan establecer vínculos o evaluar su propia radicación en la ZF.

Finalmente, la mayor calificación de la ZF puede demandar el emplazamiento de un telepuerto que provea directamente comunicaciones confiables y económicas, para transmisiones digitales de voz, datos y video.

PARTE TERCERA

REGIMEN DE LA ZONA FRANCA DE LA PLATA

A la luz de la experiencia internacional, se ha podido determinar que el perfil de ZFs que combinan la actividad comercial con la industrial orientadas al mercado internacional, se está imponiendo cada día, aún en economías abiertas y desreguladas.

La mayor participación del capital privado en estos emprendimientos, reemplazando la inversión que otrora hacía el estado, es otro componente del nuevo perfil de las ZFs. En el caso de las actividades industriales, la mayor complejidad, agregado de valor y aplicación de tecnologías, incrementan las posibilidades de ingreso de la economía de extrazona.

El Proyecto ZFLP, combina estas características, siendo una ZF habilitada tanto para la actividad comercial cuanto para la industrial, en la que - según los anuncios oficiales - el capital privado jugará el principal rol inversor, combinando su aporte con el apoyo de las instituciones oficiales canalizadas a través del Ente de Administración y Explotación, creado por el Decreto provincial nº 4.588/93.

Esta estructuración está orientada preferentemente a la radicación de industrias eminentemente exportadoras, a fin de que las mismas generen productos competitivos internacionalmente y con buen costo.

Conforme rezan los anuncios de los responsables de este emprendimiento, es inminente la presentación del Plan Director y del Pliego de Bases y Condiciones para la concesión de la explotación.

Nuestro Código Aduanero en su art. 590 establece el concepto de Area Franca, y se lo define como el área dentro del cual la mercadería no está sometida al control habitual del servicio aduanero y su introducción y extracción no están gravadas con el pago de tributos, salvo las tasas retributivas de servicios que pudieren establecerse, ni alcanzadas por prohibiciones de carácter económico.

El perfil de la ZFLP esta establecido en la Ley 5142 y el art.6º del Decreto reglamentario 1788/93 que establece que en la ZFLP podrán desarrollarse actividades comerciales, de servicios e industriales con el objeto de exportar la mercadería resultante al exterior, con la excepción establecida para la producción de bienes de capital que no registren antecedentes de producción en el territorio aduanero general, cuya importación esta admitida con los alcances que la autoridad de aplicación establezca.

Conforme lo establecido en el último párrafo del art. 6º del mencionado Decreto 1788/93, será la Secretaría de Industria y Comercio del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos en su carácter de autoridad de aplicación quien, con relación a la actividad industrial "deberá confeccionar un listado de las mercaderías pasibles de dicho tratamiento (importación) y establecer los mecanismos de autorización y control que considere convenientes.

En el art. 7º se enuncian específicamente las operaciones que pueden realizarse con las mercaderías tales como conservación de las mismas, sometimiento a manipulaciones destinadas a mejorar su presentación o calidad comercial (vgr. la aplicación de determinados envasados); o su acondicionamiento para el transporte través de la división de las mismas o la reunión de bultos, formación de lotes, clasificación y cambio de embalaje.

No se mencionan dentro de las actividades al armado, pero considerándose a esta enunciación meramente ejemplificativa, debiera interpretarse como incluida dentro de los modos de perfeccionamiento.

También quedan comprendidas las actividades que implican el depósito de la mercadería, como el almacenamiento; las de selección y descarte.

Dentro de las actividades de producción con destino a la exportación a terceros países, se han incorporado al texto legal las de transformación, elaboración, combinación, mezcla o cualquier otro perfeccionamiento.

De importancia será la determinación de si el armado mediante la conjunción de partes y piezas, gozará del status de actividad comercial o industrial, habida cuenta de la diferencia que existe entre los regímenes establecidos en relación con su posible importación al TAG. Pareciera que la inclusión de la combinación o mezcla como actividad industrial lleva a interpretar que el armado, estaría comprendido en el género transformación como proceso industrial.

Pero en definitiva será la autoridad de aplicación, quien establezca el límite entre las actividades comerciales e industriales.

REGIMEN PARA LA EXPLOTACION

El art. 15 establece que la explotación de la ZFLP será de carácter privado o mixto.

Esta explotación se ofrecerá en concesión y por licitación pública en las condiciones que determine el pliego elaborado por el Ente de Administración y Explotación de la Zona Franca de La Plata Provincia de Buenos Aires.

A diferencia de otras legislaciones el decreto reglamentario no define el concepto de explotación. El art. 8 de la ley uruguaya N° 15.921 del 17 de diciembre de 1987 entiende por explotación "la operación por la cual a cambio de un precio convenido con cada usuario, una persona física o jurídica provee la infraestructura necesaria y suficiente para la instalación y funcionamiento de una Zona Franca". Se ha interpretado que esta ley establece que cuando la operación de explotación sea realizada por particulares será regulada por un contrato celebrado entre el explotador y el usuario en el cual deberá establecerse por acuerdo entre partes el precio y el plazo de duración de la misma.

El sistema de la legislación uruguaya esta dejando librado a la voluntad de las partes la fijación de los elementos de la relación contractual y su forma de pago y plazo de la misma.

El Decreto reglamentario, ha previsto el tradicional llamado a concesión, con lo que se descarta la posibilidad de la presentación de un proyecto totalmente privado desde su concepción

SISTEMA INSTITUCIONAL Y DE EXPLOTACION

A continuación se describe el sistema institucional de administración y contralor, para posteriormente centrar el análisis en los sujetos que intervienen en la explotación de los beneficios de la misma.

- AUTORIDAD DE APLICACION

Como hemos señalado la autoridad de aplicación es la Secretaría de Industria y Comercio del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación.

Este organismo actuará mediante un esquema de delegación de facultades con el Ente de Administración y Explotación de ZFLP Provincia de Buenos Aires, creado por Decreto Provincial N° 4.588/93.

A pesar de dicha delegación la autoridad de aplicación, conserva importantísimas funciones tales como la aprobación del reglamento de funcionamiento que contiene las condiciones del llamado a licitación para la concesión de la explotación; además conserva la facultad de aprobar la licitación y la adjudicación de la concesión. Posee también la facultad de solicitar informes permanentes al ente provincial.

- ADMINISTRACION NACIONAL DE ADUANAS

En un nivel de coordinación con la autoridad de aplicación y con el Ente Provincial, se encuentra la Administración Nacional de Aduanas que dictará las reglamentaciones pertinentes, a los efectos de facilitar y simplificar los trámites aduaneros vinculados con el presente régimen. Dicha tarea resultará de gran importancia para facilitar efectivamente las operaciones del comercio exterior como ventaja adicional a los regímenes arancelarios y tributarios. En tal sentido ha señalado el ente provincial en sus documentos de difusión que "la Zona Franca de La Plata asegurará una tramitación aduanera ágil y simplificada, una infraestructura y comodidades adecuadas a cada actividad y la desregulación en la prestación de los servicios públicos o privados.(12)

Todos los trámites correspondientes al ingreso y egreso de mercaderías a la ZFLP se realizarán en la Delegación de la Aduana que funcionará dentro de la misma.

- ORGANO DE ADMINISTRACION Y EXPLOTACION: ENTE DE ADMINISTRACION Y EXPLOTACION DE LA ZONA FRANCA DE LA PLATA.

A diferencia de otras legislaciones que conservan una misma unidad centralizada para las tareas de administración, el Decreto 1788/93 en su art. 17 invita a la Provincia de Buenos Aires a constituir un organismo público en la órbita del Poder Ejecutivo provincial destinado a la administración y explotación de la ZFLP.

El Ente de Administración y Explotación fue creado mediante Decreto provincial 4.588 del 22/12/93, con carácter de Entidad Autárquica de Derecho Público, cuya administración será ejercida por un Directorio, que será a su vez asesorado por un Consejo Consultivo Honorario a integrarse con miembros de las Cámaras Empresarias provinciales y de la región, de los municipios de Berisso, Ensenada y La Plata, por las organizaciones de trabajadores de la región y otras organizaciones o sectores necesarios para la finalidad del cuerpo.

En rigor de verdad, este Ente no desempeña ninguna función de explotación de la actividad relativa al territorio franco, sino que deberá administrar la misma y evaluar técnica y económicamente los proyectos que se presente para la explotación.

Es el órgano de adjudicación de la concesión de la explotación una vez aprobada por la Autoridad de Aplicación.

Entre las funciones asignadas al Ente por el decreto provincial, caben destacarse especialmente las que se relacionan con la provisión de infraestructura de tipo operativo, tales como la de implementar un sistema de transporte ágil, económico y eficiente; como también la de dotar a la ZFLP de obras de infraestructuras de servicios tendientes a facilitar y abaratar las tareas de los usuarios. Las obras y servicios deberán ejecutarse con la intervención de los organismos competentes.

Esta particularidad de la normativa provincial esta suponiendo un nivel de inversión por parte del estado mayor

que el que surge del espíritu del decreto reglamentario nacional. Efectivamente, el Decreto 1.788/93 en su artículo 20 impone como obligación al concesionario la realización de las obras de infraestructura u conexiones de servicios en la ZF que sean necesarias para su normal funcionamiento.

Resulta acorde con la pretensión de priorizar las actividades industriales con destino a la exportación, lo establecido en los incisos g) y h) del decreto de creación del Ente que indican la función de suscribir convenios de intercambio con organismos públicos o privados y promover la radicación de actividades destinadas a la investigación y la innovación tecnológica que conduzcan a un mayor afianzamiento de los mercados externos.

Hasta la fecha el Ente de Administración y Explotación de ZFLP, ha realizado numerosos convenios de cooperación entre los que debemos destacar el suscrito con la Universidad Nacional de La Plata, que aportará un ámbito de capacitación y conocimiento a aplicar a este proyecto; asimismo se destacan los convenios con el Banco de la Provincia de Buenos Aires, que facilitará el acceso de las empresas interesadas a información sobre la operatoria bancaria y de comercio exterior aplicada al régimen de zonas francas; y finalmente los convenios con los colegios profesionales locales, que posibilitarán un camino de ida y vuelta entre la capacitación y la provisión de recursos humanos calificados.

Este conjunto de medidas le dará a la ZFLP un perfil singular, por cuanto si bien el estado está ausente como inversor directo, mantiene todas las funciones del estado promotor en una clara aplicación del principio de subsidiariedad de la función estatal. Queda descartada la posibilidad de que el círculo inversor explotador se agote en el sector privado, ya que aquellos mecanismos de apoyo que no puedan ser brindados por el explotador, podrán ser proporcionados por el estado a través del ente administrador provincial.

Sólo con este perfil podrán conjugarse dos anhelos del empresariado regional: que la ZFLP comprenda actividades productivas de alto agregado de valor, con lo que será demandante de insumos de calidad desempeñando un efecto movilizador en la calificación de los recursos; y que, en segundo lugar, se pueda pensar en la efectiva - y no sólo declamada - participación de las pequeñas y medianas empresas (PyMES).

En efecto, se ha podido observar que, en la experiencia reciente de la Zona Franca de Montevideo, siendo éste un emprendimiento netamente privado, los servicios vinculados a la comercialización y elaboración de proyectos de usuario, corren por cuenta exclusiva de las empresas interesadas. Esto ha determinado que en la misma se de prioridad a la radicación de empresas de gran porte y de capital extranjero, siendo estas el principal objetivo como clientes de la empresa explotadora.

Como hemos señalado en un comienzo, la tendencia actual es a desarrollar un fuerte vínculo entre las actividades de investigación e innovación tecnológica con las del parque industrial a establecerse en territorio franco. Los beneficios - reiteramos - resultan importantes tanto para la ZF como para la región que la recepta, no sólo en términos de ingreso, sino en términos de adaptación a nuevas tecnologías.

Otra de las características de la reglamentación es la garantía de concurrencia a la ZF, establecida tanto en el Decreto 1788/93, cuanto en el decreto provincial de creación del Ente. Se establece como función del Ente garantizar la concurrencia de los usuarios en el acceso e instalación de la Zona Franca.

Esta circunstancia resulta de importancia como norma programática que implica que la ZFLP no podrá ser operada en beneficio de un único grupo inversor, siendo entonces carga para el futuro explotador - suponiendo que este sea único -, la de disponer la explotación en condiciones de libre acceso a terceros emprendedores.

Esta disposición se complementa con la prohibición al concesionario explotador de ceder el uso de la totalidad del área a un solo usuario.(13)

Este tema fue motivo de análisis entre los especialistas de ZFs de la Rep. Oriental del Uruguay, considerándose que la habilitación de una ZF con una sola empresa en condiciones de ser a su vez usuaria directa, desvirtuaría el concepto de parque industrial y los objetivos que se persiguen con este tipo de proyectos. Se corre el riesgo de que el mantenimiento de una sola empresa en actividad constituya en definitiva un nuevo sistema de Bonded Warehouse o Factoría dentro de un régimen de ZF. (14)

Si estuvo instalado el temor en el empresariado local de que el emprendimiento de marras sea monopolizado de alguna manera en perjuicio de los intereses locales, pareciera que conforme a la referida legislación y el compromiso público asumido por las autoridades provinciales, tal temor carecería de fundamento.

Finalmente el ente estará encargado de que no exista impacto ambiental negativo por el emplazamiento de la ZFLP, disposición de singular importancia, por encontrarse la misma en un área de altos niveles de contaminación ambiental preexistentes. Aquí también resulta importante la colaboración de la Universidad local y la participación en general de la comunidad mediante sus organizaciones intermedias en la protección de los intereses colectivos ambientales.

- EL CONCESIONARIO EXPLOTADOR

Es el responsable del primer nivel de inversión en el emplazamiento de una ZF. Conforme el art. 15 del Decreto 1788/93 será de carácter privado o mixto y correrá con la responsabilidad de la realización de las obras de infraestructura.

Como contrapartida el concesionario explotador será el encargado de operar comercialmente la ZFLP, mediante la venta de sus servicios a los usuarios, promoviendo y facilitando el desarrollo de las operaciones, negociaciones y actividades de la ZF.

Las tasas y cargos que cobrará por todos los servicios, deberán ser aprobadas por el Ente de Administración y Explotación.

Por el perfil de la ZFLP (comercial e industrial), con una considerable participación estatal en la prestación de los servicios, se advierte que las funciones, competencias y servicios a prestar por el concesionario, deberán ser materia de cuidadosa determinación en el pliego de bases y condiciones para la licitación y a su vez, materia de seguimiento mediante las correspondientes reglamentaciones que deberán dictarse en el futuro.

Es de esperar que en primer lugar, el explotador asegure un adecuado nivel de infraestructura para operar, con edificios aptos para las actividades a desarrollarse, ámbitos especiales para el desplazamiento de la mercadería, un sistema de vigilancia eficiente, la estructura adecuada para el control computarizado de las operaciones, espacios para oficinas, y un calificado sistema de telecomunicaciones. Entre las obligaciones que le asigna el Decreto 1788/93 están la de realizar obras de infraestructura y conexión de servicios básicos, urbanizar y construir edificios, asegurar la prestación de servicios.

En el cálculo de la inversión a realizar, tendrá singular gravitación la delimitación territorial entre la actividad de ZF y Astilleros Río Santiago de AFNE, por el hecho de que gran parte de la estructura edilicia que correspondía a dicho astillero, formará parte de los bienes otorgados al concesionario explotador para el cumplimiento de su

cometido.

Por el lado de sus costos, conforme lo indica el decreto reglamentario, deberá pagar los derivados del control aduanero de la zona que se establezcan en los acuerdos a que arriben el Ente y la A.N.A.

La contrapartida será el cobro a los usuarios por su radicación en la ZF, percibiendo los pagos por el arrendamiento del espacio físico y por los servicios que se facturen en forma adicional (servicios especiales de telecomunicaciones: vgr. teleconferencia).

No ha sido materia de aclaración, si la empresa explotadora podrá gozar de las exenciones y los beneficios que se conceden por la Ley 5142 y su decreto reglamentario. Teniendo en cuenta la importancia que esta definición implica en la determinación de los costos de la inversión, y teniendo presente que no se establece ningún subsidio o crédito preferencial, es de estimar que la actividad del explotador gozará de las mismas prerrogativas. La incógnita será develada en breve cuando se de a conocer el pliego de bases y condiciones.

También deberá establecerse si el Ente percibirá del concesionario un derecho en forma de pago único o de canon periódico ya sea fijo o porcentual. Sobre el particular también habrá de definirse su naturaleza jurídica y en consecuencia, el tratamiento impositivo sobre el mismo.(15)

- DE LOS USUARIOS

El Decreto reglamentario 1788/93 en su art. 22 define a los usuarios como las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras que adquieran derecho a desarrollar actividades dentro de la Zona Franca mediante el pago de un precio convenido. En la base de la adquisición de esos derechos esta la relación contractual establecida con el concesionario explotador, e implica la realización de todas las actividades a que de lugar el régimen franco.

La legislación comparada de ZFs, establece que en función de las actividades que desempeñe, podrá adquirir el status de usuario directo o indirecto.

Será usuario directo quien contrate su derecho a operar directamente con el concesionario explotador y posea su propio asentamiento. A partir de allí desarrollará su actividad comercial en su propio beneficio o prestará servicios a terceros o radicará su propia industria. Existen empresas cuyo objeto principal es la de explotar un depósito destinado a las operaciones de tipo comercial de terceros.

Estos terceros son los denominados usuarios indirectos, que adquieren su derecho a operar en ZF mediante contrato celebrado con el usuario directo, utilizando o aprovechando sus instalaciones. (16)

Los alcances de los derechos de los usuarios en nuestra legislación, así como las diversas formas de operar, deberán ser materia de expresa consignación en el reglamento operacional de la ZFLP.

En el Reglamento Interno Operacional de la Zona Franca de Iquique, se establece que los contratos de los usuarios pueden ser: a) de Depositante de Almacén Público, b) De Usuario Comercial con instalaciones propias, c) De Usuario Industrial, y d) Convenios especiales que la Sociedad Administradora estime pertinente celebrar. (17)

No se ha establecido si los contratos han de ser aprobados por el ente de administración y explotación, o por la autoridad de aplicación. Pareciera que de las atribuciones concedidas al ente, se desprende su competencia para ejercer el contralor y la aprobación de los mismos. En la elaboración del reglamento, el ente deberá consignar las condiciones contractuales para la admisión de los usuarios, y deberá hacer cumplir - entre otras normas - dicho reglamento de funcionamiento.

En relación con las sociedades cuyo único objeto sea la realización de operaciones en la ZFLP, no se ha establecido en el decreto reglamentario las particularidades concernientes a su constitución. Sólo se ha establecido en el art. 23 que los usuarios de la zona franca deberán llevar contabilidad separada de otras actividades o sociedades del mismo titular, instaladas en el TAG o en el TAE.

Con relación a las sociedades extranjeras se aplicarán, en lo pertinente, las disposiciones del art. 118 de la ley de sociedades 19.550, en función de la habitualidad o permanencia de sus actividades, y la doctrina y jurisprudencia aplicables al tema.

- EXENCIONES Y BENEFICIOS

El art. 24 del Decreto 1788/93 contiene una disposición que no tiene antecedentes en las legislaciones de la región. En la misma se establece que, con las salvedades que establece el decreto, serán aplicables a la ZFLP, la totalidad de las disposiciones de carácter impositivo, aduanero y financiero incluidas las de carácter penal que rigen en el TAG.

El principio no es la exoneración, y contrasta con la amplitud de las disposiciones de eximición del pago de tributos contenidas en la legislación comparada. (18)

No ha sido, como principio, el más acorde con el objetivo de brindar seguridad a las decisiones de invertir en la zona.

Será la interpretación posterior del principio, la base de la determinación del alcance de las salvedades contenidas en la ley. Los organismos recaudadores de los impuestos nacionales (D.G.I.), y provinciales (Dirección Provincial de Rentas), serán quienes mediante sus resoluciones determinen los alcances del régimen impositivo aplicable.

Desde el punto de vista de la jerarquía normativa, el no establecimiento de una exención amplia por ley o por el decreto reglamentario, pone al sistema en una situación de menor seguridad jurídica, por cuanto serán éstos organismos jerárquicamente inferiores quienes podrán modificar los alcances del régimen dentro del principio ya señalado.

El material de difusión del Ente de Administración y Explotación de la ZFLP, entre sus pautas orientativas de las ventajas impositivas y aduaneras, indica que las ventajas impositivas que ofrece la ZFLP son las siguientes:

- Al introducir las mercaderías a la Zona Franca: exención de impuestos internos, para el caso de introducir mercaderías que, ordinariamente, deberían tributar el gravamen; los actos por los cuales se introduzcan bienes a la ZF no estarán alcanzados por el Impuesto al Valor Agregado; no deberá abonarse la percepción del IVA establecido por la DGI (RG 3431) para las importaciones definitivas; no deberá abonarse el anticipo del impuesto a las Ganancias (RG 3543) exigido para las importaciones definitivas.

- Por la radicación en la Zona: los activos situados en la ZF gozarán de la exención del tributo específico; en el

impuesto inmobiliario los usuarios de la ZF se consideran como sujetos no alcanzados por el tributo; los ingresos provenientes de las ventas realizadas desde la ZF, ya sea que las mercaderías tengan como destino el exterior o el Territorio Nacional, no están alcanzados por el impuesto sobre los Ingresos Brutos; los actos, contratos u otras operaciones celebrados con motivo del desarrollo de las distintas actividades no se encuentran bajo la imposición del impuesto de sellos; todas las operaciones desarrolladas dentro de la ZF, dada su extraterritorialidad, no están alcanzadas por el IVA.

Se establece también la exención del pago de los impuestos nacionales que gravan los servicios básicos que se prestan dentro de la ZFLP. El Decreto 1159/92 establece que por servicios básicos se entenderá a aquellos que tengan por objetos la prestación o provisión de servicios de telecomunicaciones, gas, electricidad, agua corriente, cloacales y de desagües, invitándose a la Prov. de Bs. As. a disponer idéntica exención en materia de impuestos provinciales que gravan dichos servicios.

A pesar del principio de aplicación de las disposiciones aduaneras del TAG, se establece la exención de derechos aduaneros que gravan la importación para consumo en el TAG, vigentes o a crearse, salvo las tasas retributivas por los servicios efectivamente prestados. Se deja aclarado que entre dichas tasas, no se comprende la Tasa de Estadística, que se encuentra expresamente eximida para las mercaderías que ingresen desde otro país a la ZF.

Mención especial debe realizarse del régimen previsto para las exportaciones desde la ZFLP. Aquí tampoco el principio es la exención del pago de tributos, sino que se establece un sistema de devolución de los mismos. El principio sigue siendo el del art. 23 del Decreto Reglamentario, que considera aplicables todas las disposiciones de carácter aduanero.

Así, las exportaciones de la Zona Franca hacia terceros países gozarán de la devolución de los tributos efectivamente pagados, cuando correspondan a tributos pasibles de devolución a los exportadores del TAG. Cabe esperar que dichos sistemas de devolución operen en condiciones de máxima eficiencia y celeridad para reducir al mínimo el costo financiero que los mismos implican.

LAS RELACIONES CON EXTRAZONA

Los arts. 27 y 28 del decreto reglamentario consagran las normas de tratamiento para las mercaderías que tienen destino o provienen de la ZFLP, aun cuando sea desde y hacia el TAG o el TAE. Se consideran a estos movimientos como exportaciones o importaciones respectivamente.

De las exportaciones que desde el TAG o el TAE, tengan destino a la ZFLP, se procederá a la liquidación de sus estímulos una vez, que se produzca la exportación definitiva a terceros mercados, ya sea en su estado o transformada. Esta medida se inscribe en el estado de desconfianza que tiene la autoridad económica sobre la utilización de los mecanismos de promoción en forma fraudulenta. Pero por otra parte, el exportador de insumos a la zona, deberá contabilizar el tiempo de producción para tener la posibilidad de solicitar el cobro de los estímulos.

ZONAS FRANCAS EN EL MERCOSUR

El régimen de las ZFs en los países que constituyen el MERCOSUR, ha tenido un sensible impacto normativo, a

partir de lo acordado en la VI Reunión del Consejo del Mercado Común llevada a cabo los días 4 y 5 de agosto en la ciudad de Buenos Aires.

Si bien este tema figuraba en el cronograma de negociación establecido en Las Leñas - Argentina, se ha alcanzado recién en esa reunión un acuerdo fundamental en la materia mediante la Declaración 8/94 sobre ZFs, Zonas de procesamiento de exportaciones y Areas Aduaneras especiales.

En la base de este acuerdo está la consideración de los distintos regímenes de cara al establecimiento en el MERCOSUR de un arancel externo común que tendrá vigencia a partir del 1º de enero de 1995 y que dará origen a la Unión Aduanera entre los países signatarios.

El objetivo de la decisión es otorgar similar tratamiento a las mercaderías provenientes de dichos "enclaves" (sic).

El artículo 2º de la citada Declaración indica que salvo decisión en contrario, los Estados Partes aplicarán el Arancel Externo Común o en el caso de productos exceptuados, el arancel nacional vigente, a las mercaderías provenientes de zonas francas comerciales, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales.

Esta normativa está determinando, ni más ni menos, que las mercaderías de ese origen no se verán favorecidas con las reducciones de aranceles establecidos dentro del acuerdo. Esto ha provocado un drástico replanteo de estrategias entre los inversores en radicaciones industriales en las ZFs, que pensaban en el MERCOSUR como mercado de destino de su producción.

Asimismo se advierte que con relación con las mercaderías de ese origen se analizará si los incentivos recibidos no resultan compatibles con las reglas del GATT, aplicándose la normativa allí acordada, para imponer medidas correctivas tales como derechos compensatorios y salvaguardias.

Sin dudas se ha creado un panorama oscuro sobre todo para la industria ya instalada en las ZFs, cuyos representantes han hecho conocer su disconformidad y apuntan a una recomposición del sistema.

CONCLUSIONES

- El principal desafío a enfrentar en el actual proyecto de ZFLP, es lograr que en términos de sacrificio fiscal, el mismo se compadezca con el nivel de ingresos previstos a recibir por la región en su conjunto. Se despejará así la tradicional desconfianza que se presenta en el pensamiento económico argentino sobre el tema, y que se ha traducido en la no utilización de este instrumento.

- La correcta asignación de los recursos nacionales tiene una base fundamental, y es que se pueda incluir parte de la infraestructura hoy inutilizada del Astillero Río Santiago al conjunto de bienes de la ZFLP, en forma tal de disminuir la inversión inicial en infraestructura, y hacer más atractivo el proyecto de explotación.

- Sin lugar a dudas, el perfil industrial con alto agregado de valor mediante la aplicación de tecnologías, es el más apto para las características de la región, y el más acorde con el aumento de ingresos para la región.

- El apoyo del Ente de Administración y Explotación, no debe ser considerado contradictorio con la mayor participación del capital privado en la explotación. Su aporte resultará esencial para la incorporación del empresariado regional en el proceso de obtención de beneficios, ya sea dentro o fuera de la ZFLP.

- Será responsabilidad del Ente, que las instituciones públicas y privadas de la región, aporten al proyecto global, entendiéndose por tal un mejoramiento de la infraestructura material y de servicios, y un desarrollo de los proyectos vinculados al mismo. En este sentido, la modernización del Puerto de La Plata, del Aeropuerto de La Plata, y la concreción de la Autopista La Plata - Bs. As, resultan esenciales para la puesta en marcha de la ZFLP.

- Finalmente, y en este marco, debe destacarse la importancia de la Universidad Nacional de La Plata en su relación con los mencionados emprendimientos como proveedora del insumo esencial: el conocimiento.

ABREVIATURAS

ZF: Zona Franca

ZFE: Zona Franca para la elaboración de productos para la exportación.

ZFLP: Zona Franca de La Plata Provincia de Bs. As.

ZOFRI: Zona Franca de Iquique.

ZFM: Zona Franca de Montevideo.

TAG: Territorio Aduanero General.

TAE: Territorio Aduanero Especial.

UNCTAD: Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

UNIDO: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

AZOLCA: Asociación de Zonas Francas de Latinoamérica y el Caribe

CITAS BIBLIOGRAFICAS

(1) Haas Robert - citado en Vender Mas por Zonas Francas. Boletín de Comercio Exterior. Año 7 n° 81.Pg.10

(2) T. Keller, Handbook on export processing free zones (UNIDO-IOD 31) Viena, 1976, págs. 1 y 2.

(3) UNCTAD. Zonas Francas para la elaboración de productos para la exportación en los países en desarrollo: Sus consecuencias para las políticas comerciales y de industrialización. New York, 1985. TD/B/C.2/211/Rev.1. Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta S.83.II.D.17.

(4) Zona francas Industriales. En Programa de Asistencia al Poder Legislativo (PAL)- Fundación Mediterránea. Abril 1990.

(5) Una propuesta para aumentar las exportaciones frutihortícolas de Argentina: el sector franco. Zapata, Juan y Juri María, en Estudios Fundación Mediterránea Año XI n° 48 Oct/Dic. 1988. Comentarios de Ferruci, Ricardo Jorge; Tobar, Juan Carlos en Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. XXIII Reunión Anual. UNLP.Fac. Cs. Económicas. Año 1988 Volumen 4.

- (6) Abreu, Alfonso y otros en Las Zonas Francas Industriales en la Rep. Dominicana. Centro Internacional para el Desarrollo Económico. El éxito de una política económica. Santo Domingo 1989.
- (7) La Ley 15.921, fue promulgada el 17 de diciembre de 1987 y publicada en el Diario Oficial el 26 de enero de 1988. Decreto reglamentario n° 454/88 del 8 de julio de 1988.
- (8) Datos consignados en ZFMontevideo News, diciembre de 1991.
- (9) Cfr. datos suministrados en ZF News agosto 1994, en "Bienvenidos a la nueva era".
- (10) Sobre la problemática laboral vinculada a ZFs ver: Zonas Francas: Apuesta peligrosa. Cabado Fabienne, en Trabajo - Revista de la OIT. N° 7 Marzo de 1994.
- (11) Sobre el particular ver material de difusión ZFLP Pg.4.
- (12) Documento Zona Franca de La Plata. Crecer Hacia Afuera. Editado por el Ente de Administración y Explotación de la Zona Franca de La Plata.
- (13) Ver art. 20 inc. b - 2° párrafo Dec. 1.788/93.
- (14) Cfr. Mastroiani Bernasconi, Alvaro y Bardallo Emilio en Zona Franca de cara al Mercosur. Ed. Faira. Montevideo - Pg.42.
- (15) En extenso, Régimen Tributario de Zonas Francas, Bordolli, Juan Carlos. Primeras Jornadas nacionales de Derecho del Comercio Exterior. Ed. Fundación de Cultura Universitaria.
- (16) La Ley 15.921 de la Rep. Oriental del Uruguay define en sus arts. 14 y 15 los conceptos de usuarios directos e indirectos. Comentarios en Gamarra, José Luis, ZONAS FRANCAS Régimen normativo vigente. Montevideo Uruguay. 1994.
- (17) Reglamento Interno Operacional ZOFRI. Capítulo II. De los Usuarios. Art. 18.
- (18) El Art. 19 de la Ley 15.921 de la Rep. Oriental de Uruguay establece: "Los usuarios de las Zonas Francas están exentos de todos tributos nacional, creado o a crearse, incluso de aquellos en que por Ley se requiera exoneración específica, respecto de las actividades que desarrollen en la misma.
- (19) Mello, Eugenio Xavier. Explotadores y Usuarios de Zonas Francas. Estatuto Jurídico.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Anchordoqui, Enrique. las Zonas Francas industriales y el comercio exterior. En Integración latinoamericana INTAL. n° 17 Año 1977.
- Anexo al Informe del equipo técnico a la comisión creada por Resolución MEyOSP n° 552/91 a efectos de reglamentar la ley 5142 sobre creación de ZFLP. Bs. As. 14 de agosto de 1991.
- ZONAS FRANCAS. Guía de las Zonas Francas de América Latina y el Caribe. INTAL BID.AZOLCA. 1992. Publ. 401.-

- Estudio comparativo de las Zonas Francas de Latinoamérica y el Caribe. AZOLCA. Anexo Jurídico e Institucional. Tomo II. Nov.1990.

- Revista del CEI.(Centro de Economía Internacional) M. de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Año 4 Agosto 1994. N 59.

Fuente:(Mapas chicos) ZONAS FRANCCAS. Guía de las Zonas Francas de América Latina y el Caribe. INTAL BID.AZOLCA. 1992. Publ. 401.-