

4. COMERCIO EXTERIOR

4.1. DEFINICIÓN DE COMERCIO EXTERIOR

Se define como **comercio internacional** al intercambio de bienes, productos y servicios entre dos países (uno exportador y otro importador).

El **comercio exterior** se define como el intercambio de bienes y servicios entre dos bloques o regiones económicas. Como por ejemplo el intercambio de bienes y servicios entre la Unión Europea y América. Las economías que participan de éste se denominan abiertas. Este proceso de apertura externa se produce fundamentalmente en la segunda mitad del siglo XX, y de forma espectacular en la década de los 90s al incorporarse las economías latinoamericanas y de Europa del Este.

IMPORTACIÓN

En economía, la importación es el transporte legítimo de bienes y servicios nacionales exportados por un país pretendidos para su uso o consumo en el interior de otro país. Las importaciones pueden ser cualquier producto o servicio recibido dentro de la frontera de un Estado con propósitos comerciales. Las importaciones son generalmente llevadas a cabo bajo condiciones específicas.

Las importaciones permiten a los ciudadanos adquirir productos que en su país no se producen, o más baratos o de mayor calidad, beneficiándolos como consumidores. Al realizarse importaciones de productos más económicos, automáticamente se está librando dinero para que los ciudadanos ahorren, inviertan o gasten en nuevos productos, aumentando las herramientas para la producción y la riqueza de la población.

Existen tres formas de financiar las importaciones:

1. Con un saldo comercial favorable; es decir, exportando más de lo que se importa.
2. Con ingreso de capitales al país (turismo, inversión extranjera, etc.).
3. Con endeudamiento público.

Si un país importa sin recurrir al endeudamiento ni a un tipo de cambio fijo, la economía no se ve afectada, cosa que sí ocurre cuando el Estado interviene tomando deuda o fijando tipos de cambio que no reflejan las preferencias de los ciudadanos.

EXPORTACIÓN

En economía, una **exportación** es cualquier bien o servicio enviado a otra parte del mundo, con propósitos comerciales. La exportación es el tráfico legítimo de bienes y servicios nacionales de un país pretendidos para su uso o consumo en el extranjero. Las exportaciones pueden ser cualquier producto enviado fuera de la frontera de un Estado. Las exportaciones son generalmente llevadas a cabo bajo condiciones específicas.

Cómo comerciar exitosamente?

Existen naciones que, por razones políticas e ideológicas, tienen paralizadas sus actividades comerciales. Sin embargo, la clave está en que ambos países sean capaces de aceptar sus diferencias, para comenzar a trabajar en pro de la integración de sus economías.

Existen diferentes áreas en las que cada país puede complementarse con el otro, de acuerdo a sus condiciones climatológicas, la idea es saber cómo lograr esa integración. Las normativas legales garantizan la protección de las inversiones, sin embargo, ese esquema de integración está dormido entre algunas regiones. Es necesario que cada país genere sus propios incentivos para contribuir a la formación del recurso humano, investigación científica y tecnológica, seguridad, salud, educación y alimentación, entre otros.

A través del comercio exterior, se puede lograr el mejoramiento de la competitividad, promover las cadenas productivas, fortalecer la pequeña y mediana industria, desarrollar actividades relacionadas con la conservación, defensa y protección ambiental. Todo esto genera bienestar y calidad de vida. Es necesario dejar a un lado las diferencias y retomar las inversiones, las oportunidades que ambos países tienen para brindar son variadas, principalmente en el sector agrícola, tecnológico, energético, infraestructura, telecomunicaciones y servicios. La idea es aprovechar esas cualidades.

Beneficios del comercio exterior

Cuando dos o más naciones intercambian sus bienes y servicios, se producen innumerables ventajas. Algunas de éstas son:

- Impulso del bienestar económico y social
- Estabilidad de los precios
- Disminución de la tasa de desempleo
- Aumento de la productividad y competitividad
- Menor riesgo de pérdidas económicas

TÉRMINOS MAS CONUNES

CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN	Crédito destinado al financiamiento de exportaciones. Las modalidades mas frecuentes son: pefinanciación, post financiación y la financiación de inversiones para exportar.
CALIDAD DE EXPORTACIÓN	Mercadería que satisface los niveles mínimos de calidad acordados entre el comprador y el vendedor.
CANIBALIZACIÓN INTERNACIONAL	Disminución de las ventas del producto A, por el efecto del lanzamiento de la misma empresa en el mismo mercado, del producto B, que resta ventas o sustituye al primer producto.
DUMPING	Venta internacional efectuada a un precio netamente inferior al de las mismas mercaderías en su propio mercado.
FACTORING	Cesión que la empresa exportadora hace a un intermediario financiero sobre el derecho de cobro de los créditos otorgados, a un interés preestablecido, pudiendo este asumir o no el riesgo de la operación.
GLOBALIZACIÓN	Oferta de productos y de servicios en forma simultanea en todos los mercados mundiales, con standards universalmente aceptados, con una concepción de interconectividad vía Internet.
JOINT VENTURE	Cooperación de dos o mas empresas independientes entre si, que requiere el compromiso común de coordinar medios y riesgos.
LOGÍSTICA INTEGRADA	Control del flujo de productos desde los insumos hasta el producto final que llega al consumidor, incluyendo los flujos informativos y financieros asociados.
RIESGO DE CAMBIO	Incertidumbre al operar en los mercados internacionales que dura entre el momento en que se asume un compromiso de compra venta, hasta que se realice la conversión de las divisas de pago.
SUSTITUCIÓN DE INSUMOS IMPORTADOS	Bienes o servicios de industria nacional que sirven para satisfacer las mismas o parecidas necesidades que se abastecían con mercadería importada.
AGCS	Acuerdo General sobre Comercio de Servicios Acuerdo Multilateral firmado en el marco de la OMC (Organización Mundial del Comercio) que liberaliza el comercio internacional de servicios.
CASH WITH ORDER	Mercadería de exportación con pago anticipado.
CINCO CEROS	Objetivo de calidad internacional propuesto por empresas japonesas que postula Cero avería, Cero defecto, Cero retraso, Cero stock, Cero papel.
COMERCIO DE COMPENSACIÓN	También denominado trueque o intercambio, donde el comprador se compromete a adquirir la mercadería solo con la condición de que el vendedor utilice parte de las ganancias para comprar productos o materias primas del país del comprador que en otras circunstancias no serian comercializables.
COMPETITIVIDAD	Conjunto de ventajas como calidad, atención al cliente, investigación, precio, etc. que permite a la empresa diferenciarse de la competencia.
CREDIT SCORING	Técnicas basadas en aplicaciones estadísticas que permiten atribuir o denegar la capacidad de crédito de una empresa.
EXPORTACIONES INVISIBLES	Venta internacional de servicios, tales como patentes, seguros, asesoramiento, consultoría profesional, turismo, etc.

FORFAITING	Compra de letras de cambio, cartas de crédito o la cesión de una operación internacional sin recursos. El aceptante asume el riesgo del crédito.
JIDOKA (del japonés automatización).	Sustitución de tareas manuales por tareas mecanizadas y sin intervención de operarios, desde la entrada de la pieza hasta su elaboración final.
MAQUILA	Empresas internacionales, generalmente fronterizas, que operan por subcontratación por parte de empresas de otro país donde los productos finales son reimportados sin el pago de derechos de aduana.
CARGO TRANSFER	Carga que arribando a un puerto determinado, debe ser transferida a otro medio de transporte, sea o no de la misma empresa transportista.
CARTA DE CRÉDITO - CRÉDITO DOCUMENTARIO	El importador ordena a su banco financiar al exportador en su país a cambio de los documentos que acreditan la operación de exportación.
CONOCIMIENTO DE EMBARQUE INTERNACIONAL	Documento en el que se manifiesta que la mercadería ha sido puesta a bordo del medio de transporte marítimo (BILL OF LADING) o aéreo (AIRWAY BILL) acordado para su envío.
CONSOLIDACIÓN	Combinación de varias cargas pequeñas en un embarque unitario para aplicar las tasas portuarias correspondientes a los recipientes completos de carga.
ENTREGA CONTRA ACEPTACIÓN	mercadería o documentación de embarque que debe entregarse contra la aceptación de una letra de cambio.
ESTUDIO DE MERCADO	Análisis cuali - cuantitativo que se efectúa para conocer la oferta y la demanda internacional, así como el comportamiento de los clientes en el mercado de destino, ante un producto existente o que se quiere introducir por primera vez.
FOB (Free On Board)	El precio incluye la mercadería puesta "a bordo", en bodega, con todos los gastos, derechos aduaneros, impuestos y riesgos a cargo del vendedor, hasta el momento en que la mercadería ha pasado la borda del medio de transporte internacional.
INCOTERMS	Reglas que definen e interpretan los términos comerciales que se utilizan en un contrato de compra venta internacional, relativas a la entrega de la mercadería, la transmisión de los riesgos de la carga, la distribución de los gastos y los tramites necesarios para el cruce de fronteras.
LETRA DE CAMBIO	Documento mediante el cual el girador da instrucciones a un banco de pagar una determinada suma de dinero en determinada fecha a una tercera persona, a su orden o al portador.
NOMENCLADOR	Clasificación internacional de productos y de servicios a los que se pueden aplicar marcas de fabrica y de comercio.
ORDEN DE PAGO	Instrumento de pago por el cual el comprador internacional transfiere al vendedor por intermedio de un banco, los fondos necesarios para el pago de la exportación.
SERVICIOS DE INSPECCIÓN	Servicios que prestan compañías habilitadas, que emiten documentación certificando que la mercadería estaba en buenas condiciones antes de ser embarcada.
TRANSITO	Régimen aduanero que regula el pasaje de mercadería por un país que no es el de destino, eliminando derechos y gravámenes hasta que la mercadería es presentada en aduana en el país de destino.
VENTAJA	Conjunto de ventajas que posee la empresa internacional frente a sus

COMPETITIVA

competidores que le confieren mayor preferencia y valor.

4.2. DIFERENCIAS CON MERCADOTECNIA INTERNACIONAL

4.3. REQUERIMIENTOS INTERNACIONALES Y BARRERAS PARA LA EXPORTACIÓN

BARRERAS DE EXPORTACIÓN

Hasta hace pocas décadas, el comercio internacional se controlaba principalmente por medio de las imposiciones establecidas en las aduanas. Sin embargo, desde la creación del Mercado Común y la entrada en vigor del Tratado de Roma, los gobiernos no pueden recurrir a las defensas tradicionales a base de imposiciones económicas en la frontera.

¿Significa esto que los estados han renunciado a la protección de sus mercados internos? No parece que sea éste el caso. Si bien el **Tratado de Roma** impedía imponer exacciones económicas en frontera, sí permitía que, en ausencia de la debida legislación común, los estados pudieran legislar individualmente (aunque eso pudiera suponer una limitación al comercio), siempre y cuando se cumpliera una serie de requisitos previos y que tales medidas no constituyeran un medio de discriminación arbitrario o una restricción encubierta del comercio. Estos **requisitos** previos eran:

- Que esa legislación se aplicara tanto a los productos nacionales como a los importados.
- Que fuera el medio que menos perjudicara al comercio.
- Que estuviera justificada por ser necesaria para satisfacer unas exigencias imperativas.
- Y que las medidas fueran proporcionadas a los objetivos que se perseguían.

Las exigencias imperativas a las que se hace referencia están recogidas en el Artículo 36 del tratado. Además, han sido reconocidas por la OMC y, como consecuencia de la legislación derivada de la UE, van siendo ampliadas.

Basándose en los principios indicados, los estados miembros de entonces, procedieron a legislar por medio de un conjunto reglamentos que imponían una serie de requisitos técnicos a cumplir por los productos o servicios y que podían limitar el comercio.

El problema de las barreras técnicas era tan importante que aún hoy en día continúa siendo uno de los mayores obstáculos que tiene la realización del mercado interno unificado. Basta para ello ver el estudio de la Secretaría de

Estado de Comercio, en colaboración con el ICEX y la CEOE sobre el proyecto “Línea abierta para la identificación de problemas de las empresas españolas en los países de la adhesión”, en el que se demuestra que los aspectos de reglamentación técnica son una de las principales dificultades que los empresarios españoles encuentran a la hora de comercializar sus productos en un mercado “doméstico” como es el de la UE.

Homologación, certificación y normalización

- La **homologación** es una condición sine qua non para poder comercializar y circular con un producto en un mercado dado. Desde el punto de vista técnico, no suele ser muy exigente: el estado legisla sobre los mínimos aspectos de la seguridad, es decir se conforma con que los productos/servicios tengan un mínimo de seguridad respecto a la vida y la salud de las personas, animales y también respecto a la preservación del medio ambiente.
- En el caso de la **certificación** no interviene el estado y es pues un proceso voluntario, aunque en la práctica no resulta tan voluntario. Superar una homologación nos permite comercializar y circular, pero para poder vender en un mercado hay que dar un valor añadido en calidad y es aquí donde interviene la certificación. Ésta suele ser más exigente, aunque no obtenerla no implica ni prohibición para comercializar ni impedimento para la circulación de los productos.
- Subyacentes en los procesos de **homologación** y en los de certificación están las normas técnicas. La norma es voluntaria y exclusivamente adquiere carácter obligatorio cuando está incluida en un reglamento. En España, el único organismo de normalización es la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) que realiza las normas técnicas españolas UNE.

Organismos de normalización

Organismos de normalización mundiales

- ISO: Organización Internacional de Normalización
- IEC: Comisión Electrónica Internacional
- UIT: Unión Internacional de las Telecomunicaciones

Organismos de normalización europeos

- CEN: Comité Europeo de Normalización
- CENELEC: Comité Europeo de Normalización Electrónica
- ETSI: Instituto Europeo de Normalización de las Telecomunicaciones

Realizar una norma lleva su tiempo y, aunque los procedimientos se han simplificado, la realidad es que puede durar más de un año, salvo que sea una mera traducción de otra norma preexistente, como en el caso de las normas EN europeas.

Tanto en los procesos de homologación como en los de certificación, se requiere realizar **ensayos técnicos** que llevan a cabo los laboratorios. A menudo, la verdadera barrera técnica se produce precisamente en estos laboratorios, ya que han de interpretar y aplicar los documentos técnicos (ya se trate de reglamentos o normas), y esa interpretación puede hacerse de manera discriminatoria.

Estos problemas se intentan controlar por medio de la acreditación de los organismos de certificación y de los laboratorios de ensayo.

Dependiendo de los mercados de destino se pueden dar todas las combinaciones posibles entre la homologación y la certificación. Normalmente, cuanto más desarrollado sea el mercado de destino habrá mayor necesidad de demostrar la **calidad** por medio de las homologaciones y certificaciones, y, a la inversa, los mercados de países en vías de desarrollo serán menos impositivos

4.5. ZONAS DE TRATAMIENTO FISCAL ESPECIAL

4.5.1. ZONA FRANCA

En la actualidad, los Estados Unidos y México son los operadores más dinámicos de ZFI, con 213 y 107 zonas, respectivamente, muchas de las cuales son complejos de factorías de ensamblaje o "maquiladoras", agrupadas alrededor de aglomeraciones fronterizas como Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros. Las plantas de maquila de estas localidades son eslabones de cadenas de producción existentes del otro lado de la frontera, en los Estados Unidos. La industria de la maquila se creó en 1965, como medida de emergencia para reducir el desempleo; hoy, produce artículos de exportación por valor de 5.000 millones de dólares al año, lo que corresponde a más del 30 por ciento del total de exportaciones de México. Se ha previsto que las inversiones industriales en las maquiladoras se incrementen -especialmente en sectores como la confección y los textiles- a raíz de la eliminación de los aranceles aduaneros prevista en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Otros países del hemisferio occidental están acogiendo un número creciente de ZFI creadas fundamentalmente para abastecer el mercado de artículos manufacturados de consumo corriente en los Estados Unidos: en la República

Dominicana hay 35 ZFI, en Honduras 15 y en Costa Rica 9. La OIT cita precisamente a Costa Rica como un ejemplo ilustrativo de la forma en que los países más pequeños y menos poblados pueden sacar provecho de las estrategias de desarrollo de zonas especiales. Desde 1981, las ZFI de Costa Rica han creado casi 49.000 puestos de trabajo, mayoritariamente en los sectores del vestido y la electrónica, opción que ha permitido diversificar las exportaciones del país, reduciendo la importancia relativa de los productos de exportación tradicionales como los plátanos y el café. Hoy, casi el 30 por ciento del empleo en la manufactura corresponde a empresas activas en las ZFI. La tasa de desempleo de Costa Rica ha bajado, situándose en alrededor del 5 por ciento.

En Asia, China cuenta con 124 ZFI, muchas de ellas con dimensiones de ciudades industriales y dotadas de infraestructuras comunitarias como establecimientos de enseñanza, transportes públicos y servicios sociales. Bangladesh, Pakistán y Sri Lanka han elaborado ambiciosas estrategias de fomento de las ZFI. En África hay 47 ZFI, 14 de las cuales se encuentran en Kenya. Mauricio ha decidido abrir todo su territorio a las manufacturas para la exportación, aplicando una atinada política de gestión de las ZFI, que con toda probabilidad es el principal factor del crecimiento económico que experimenta este país.

El crecimiento económico de los denominados "tigres" de Asia también fue estimulado por las ZFI. Durante tres decenios, el estado malasio de Penang se esforzó con gran éxito por atraer inversiones de calidad en las manufacturas de alta tecnología. El número de fábricas pasó de 31 en 1970 a 743 en 1997, y la fuerza de trabajo ocupada por este sector, de cerca de 3.000 personas a 200.000 en el mismo período. Análogamente, gran parte del notable desarrollo técnico y financiero de Singapur se sustentó en el aumento sostenido de las inversiones y la productividad en las ZFI, que lograron potenciar cuantitativa y cualitativamente la oferta de empleo y establecer los vínculos necesarios entre la economía nacional y la economía internacional.

Distribución de las ZFI por región, 2000

Región	Cantidad de ZFI	Principales países
América del Norte	320	Estados Unidos - 213, México - 107
América Central	41	Honduras - 15, Costa Rica - 9
Caribe	51	República Dominicana - 35

América del Sur	41	Colombia - 11, Brasil - 8
Europa	81	Bulgaria - 8, Eslovenia - 8
Oriente Medio	39	Turquía - 11, Jordania - 7
Asia	225	China - 124, Filipinas - 35, Indonesia - 26
Africa	47	Kenya - 14, Egipto - 6
Pacífico	2	Australia - 1, Fiji - 1
Total	845	

Fuentes: WEPZA y OIT.

¿Cuáles son, entonces, las deficiencias de las ZFI?

La Reunión discutirá el informe preparado por la OIT y examinará en particular las posibles soluciones a los problemas laborales y de gestión de los recursos humanos que afectan a las ZFI, en la perspectiva de aumentar las remuneraciones, mejorar las condiciones de trabajo e incrementar la productividad, reforzando la interacción entre estas zonas y las economías de los países en que están implantadas. Se analizará con especial atención la dura condición de las trabajadoras en las ZFI. Las mujeres no sólo aportan una proporción mayoritaria de la fuerza de trabajo de las zonas, sino que son duramente afectadas por los problemas propios de estas unidades económicas, entre los que destacan los horarios de trabajo prolongados, el bajo nivel de los salarios, la falta casi total de prestaciones de bienestar social (como, por ejemplo, servicios de guardería infantil), y la naturaleza generalmente penosa de las tareas que les corresponden.

El informe de la OIT recalca que "una característica lamentable de muchas zonas francas es que los trabajadores, hombres y mujeres, quedan atrapados en unos empleos poco retribuidos y que requieren pocas capacitaciones. Se los considera fácilmente reemplazables, y sus preocupaciones no reciben atención suficiente en las relaciones laborales y sociales". En todo el mundo, la fuerza de trabajo de las ZFI es, por regla general, mayoritariamente femenina, característica que se acentúa en los sectores de la confección y el ensamblaje de artículos electrónicos, en que la proporción de trabajadoras llega hasta un 90 por ciento, o incluso más.

En su informe, la OIT señala cinco factores que determinan un panorama laboral poco satisfactorio:

- La mayoría de los países que acogen ZFI tienen una reserva abundante de trabajadores, lo que tiende a mantener un bajo nivel de salarios, incluso cuando -debido a su mala reputación laboral- las zonas se ven obligadas a ofrecer suplementos de remuneración para interesar a la fuerza de trabajo;
- Las ZFI atraen sobre todo a sectores industriales que emplean una mano de obra abundante, como el vestido y el calzado y el ensamblaje de productos electrónicos; éstos utilizan tecnologías relativamente simples y, por ende, necesitan trabajadores poco calificados. Los altos índices de rotación del personal no son un inconveniente, pues sobran trabajadores para reemplazar fácilmente a los que dejan sus puestos;
- Los incentivos y los bajos costos de instalación en las ZFI atraen inversiones que se destinan a industrias de procesamiento simple; estas empresas suelen tener una gestión profesional insuficiente, en particular en materia de recursos humanos y de competencias de dirección. Además, carecen de la capacidad o la voluntad para invertir en nuevas calificaciones profesionales, nuevas tecnologías o medios para aumentar la productividad. Asimismo, tienden a ofrecer muy pocas prestaciones sociales a sus trabajadores, y a veces prescinden lisa y llanamente de las mismas;
- El alto índice de utilización de mano de obra que caracteriza a buena parte de las actividades de procesamiento y ensamblaje implica que la competencia entre las empresas tiene lugar fundamentalmente a nivel de los precios; en la medida en que los costos laborales son un componente importante de los costos totales, los empleadores consideran que la mano de obra no es más que un costo que hay que contener, en vez de un activo que deberían desarrollar;
- Muy pocos gobiernos han logrado aplicar políticas que garanticen una transferencia tecnológica y de competencias profesionales desde las ZFI hacia las industrias locales y su fuerza de trabajo, por lo que la base de capital humano de la economía nacional sigue siendo insuficiente.

Según la OIT, la falta de estrategias adecuadas para el desarrollo de los recursos humanos bien pudiera menguar el potencial de las ZFI para mejorar la productividad y elevar la calidad del empleo. En el informe se indica que "las relaciones laborales y el desarrollo de los recursos humanos siguen siendo dos aspectos problemáticos del funcionamiento de las zonas francas". Los mecanismos de que disponen para mejorar la aplicación de las normas de trabajo suelen ser deficientes.

"El modelo clásico de reglamentación laboral -con un marco de normas laborales "mínimas", sindicatos libres y organizaciones de empleadores que se reúnen para negociar acuerdos obligatorios que regula su interacción- es sumamente excepcional en el caso de las zonas francas industriales".

A juicio del Sr. Auret Van Heerden, responsable principal del informe, "la frecuente inexistencia de normas laborales mínimas y las malas relaciones entre trabajadores y empleadores tienen, fatalmente, algunas consecuencias previsibles que siguen siendo moneda corriente en las ZFI: rotación elevada de la mano de obra, ausentismo, estrés y fatiga de la mano de obra, bajos índices de productividad, derroche de materias primas y descontento de la fuerza de trabajo".

Las contradicciones entre la legislación nacional y la legislación que rige las ZFI

El informe de la OIT pone de manifiesto que, salvo algunas excepciones, los principales países anfitriones de ZFI aplican en éstas la legislación nacional en materias laborales y de relaciones de trabajo. Se destaca, en especial, la experiencia de Singapur, país con una sólida tradición de tripartismo: allí, "las políticas de inversión no pueden infringir los derechos de los trabajadores". Los autores ponen de relieve que este principio se aplica desde los años 1960, cuando Singapur necesitaba con urgencia inversiones extranjeras para impulsar su entonces incipiente desarrollo industrial.

En Mauricio, uno de los países que mejores resultados ha logrado gracias a las ZFI, los trabajadores empleados en éstas quedan comprendidos "en el campo de aplicación de la legislación laboral y el sistema de relaciones de trabajo". Sin embargo, en 1993 se promulgó la ley sobre la expansión industrial, que confirió una mayor flexibilidad a las empresas, en particular con respecto al cómputo del tiempo de trabajo a efectos de calcular las horas extraordinarias, medida que ha sido duramente criticada por el movimiento sindical. Las organizaciones sindicales son muy activas en algunos sectores de la economía de Mauricio, salvo en las ZFI, en que el índice de sindicación llega apenas a 9 por ciento.

Filipinas, prosigue el informe, "es un excelente ejemplo de un país con zonas francas industriales en el cual no hay un sistema adecuado de relaciones de trabajo y de relaciones laborales en las zonas, pero en el que, tras años de conflictos laborales, se han efectuado las reformas necesarias y se ha establecido un sistema estable de relaciones laborales", que comprende el respeto de los derechos sindicales. Sin embargo, no todas las zonas del país evolucionan al mismo ritmo. En efecto, "en una serie de zonas privadas se ha adoptado al parecer una política de "sindicatos libres", que contraviene la legislación laboral".

Al igual que Filipinas, la República Dominicana pasó por un período de gran agitación laboral hasta que la adopción de reformas adecuadas permitió, según el informe, dar "un gran paso adelante para mejorar el respeto de las normas laborales y las relaciones de trabajo en las zonas". En la actualidad, 14 sindicatos despliegan sus actividades en las ZFI, aun cuando tropiezan con grandes dificultades para lograr hacer adoptar convenios colectivos. Las ZFI de Costa Rica también están comprendidas en la jurisdicción de las leyes nacionales; sin embargo, "por lo que respecta a las relaciones de trabajo, [...] la actividad sindical no está en general muy desarrollada [...] y las zonas francas no son una excepción en este sentido", señala el informe.

Son muy pocos los países que excluyen expresa y oficialmente las ZFI del ámbito de aplicación de la legislación y el sistema de relaciones obrero-patronales. Por ejemplo, las ZFI de Bangladesh no están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ordenanza de Relaciones de Trabajo, que regula materias como la organización de los trabajadores y la negociación colectiva en otros sectores. Con todo, en las zonas, rigen algunas normas laborales nacionales, relativas a materias como la clasificación de puestos, el salario mínimo, las vacaciones y licencias, la terminación de la relación de trabajo y prestaciones de bienestar, como dispensarios y servicios de restauración.

Pakistán es otro país que ha excluido las ZFI de la aplicación de su Ordenanza de Relaciones de Trabajo, prohibiendo en particular toda forma de acción reivindicativa laboral.

Panamá es el único país de América Central que ha adoptado una legislación laboral especial para las ZFI, sustituyendo las disposiciones del Código del Trabajo. En su formulación inicial, la nueva legislación tenía por objeto limitar a un mínimo la influencia de los sindicatos en las zonas. Ante la gran oposición suscitada por estas iniciativas, se introdujeron algunas enmiendas que reconocieron las libertades sindicales, pero "la controversia no está totalmente resuelta y la libertad sindical no está aún bien arraigada en las zonas francas".

La OIT insiste en que sólo las ZFI que se hayan dotado de políticas de recursos humanos óptimas y de relaciones laborales estables podrán satisfacer las exigencias de gran rapidez, bajos costos y buena calidad que plantea el mercado mundial. Para hacer realidad el pleno potencial de empleo y productividad que tienen las ZFI será indispensable aplicar estrategias eficientes de fomento de los recursos humanos. Asimismo, para que las ZFI den los frutos esperados por los países que las acogen, tendrán que forjar vínculos más sólidos con las economías locales. Por último, para incrementar la estabilidad y el atractivo del empleo en las ZFI hacen falta considerables inversiones en infraestructuras sociales, sobre todo en beneficio de las

trabajadoras (por ejemplo, guarderías infantiles, medios de transporte seguros y condiciones saludables de vida y de trabajo.

4.5.2. DEPÓSITOS FRANCOS

Las Zonas y Depósitos Francos son "partes" o "locales" del territorio aduanero comunitario, separados del resto del mismo, en los que se puede introducir toda clase de mercancías, cualquiera que sea la cantidad, naturaleza, origen, procedencia o destino, sin perjuicio de las prohibiciones o restricciones que pueden establecerse por razones de orden público, moralidad, seguridad pública, protección de la salud. Dichas mercancías podrán permanecer por tiempo ilimitado hasta que el operador económico quiera darles otro destino definitivo (régimen aduanero, reexportación, abandono, etc,...), no estando sometidas durante su estancia a derechos de importación, gravámenes interiores ni a medidas de política comercial.

Como características de estas figuras pueden señalarse las siguientes:

- Son partes del territorio aduanero;
- Existe generalmente una concentración de actividades relativas al comercio exterior;
- Se aplican en ellas facilidades aduaneras;
- Gracias a estas facilidades se garantiza la promoción de las referidas actividades;
- Se favorece la redistribución de mercancías dentro y fuera de la Comunidad;

Constituyen por todo ello, un instrumento esencial de la política comercial.

BENEFICIOS

Aparte de las posibilidades que ofrece una zona franca: servicios de almacenaje, manipulación, mantenimiento de mercancías, cargas, descargas, consolidación, desconsolidación, clasificación o, en general, sencillas manipulaciones usuales, en una zona o depósito franco puede introducirse cualquier clase de mercancía directamente y, como regla general, con una gran libertad de formalidades aduaneras, salvo en determinados casos.

Esa libertad o simplificación de trámites aduaneros para las entradas, salidas y operaciones que se efectúen en las zonas/depósitos francos se debe básicamente a que su emplazamiento está situado en un recinto aduanero donde ya por sí mismo está sujeto a una vigilancia permanente por los correspondientes servicios, o en otros lugares en donde se ha establecido una vigilancia externa de dichas áreas por las autoridades aduaneras, (que normalmente se lleva a cabo por dichos servicios).

Las ventajas o beneficios que pueden obtener las mercancías por su introducción en dichas áreas puede sintetizarse en función de su origen:

- a. Las mercancías no comunitarias no estarán sujetas a derechos de importación, gravámenes interiores ni a medidas de política comercial.
- b. Las mercancías comunitarias agrícolas pueden beneficiarse de las medidas que una reglamentación específica haya previsto a su exportación, en concreto, el cobro anticipado de las restituciones fijadas por tales mercancías.
- c. El resto de las mercancías comunitarias, salvo las de impuestos especiales, pueden beneficiarse de la exención del IVA siempre que haya una entrega (venta).
- d. Los productos comunitarios objeto de los impuestos especiales de fabricación, podrán introducirse en estas áreas en régimen suspensivo de tales impuestos, dos supuestos:

I) Cuando no aparezcan más de seis meses y se destinen a la exportación.

II) Cuando la zona o depósito franco se autorice, simultáneamente, como "Depósito Fiscal" a los efectos previstos en el art. 11.6 del Reglamento de los Impuestos Especiales.

Resumen de los beneficios que pueden obtener las mercancías en una Zona/Depósito Franco:

- A las mercancías de importación no se aplicarán derechos arancelarios, impuestos interiores (IVA e II.EE.), ni medidas de política comercial.
- Las mercancías agrícolas comunitarias pueden obtener el cobro anticipado de las restituciones a la exportación.
- Las mercancías nacionales obtienen determinados beneficios en algunas operaciones intracomunitarias (según estén sujetas a II.EE. e IVA ó solo a IVA).

4.5.3. DEPÓSITOS ADUANEROS

Las ventajas más significativas de las zonas francas y depósitos francos son principalmente: exención de derechos de importación e impuestos indirectos (IVA e IIEE), cobro anticipado de las restituciones a la exportación, no aplicación de medidas de política comercial comunitaria, posibilidad de introducción de las mercancías con tiempo ilimitado de permanencia, operaciones triangulares de comercio, cancelación de importaciones temporales por la simple entrada de las mercancías en el recinto fiscal con la consiguiente devolución de garantías y, por último, realización de despachos de explotación, importación, tránsito y adscripción a otros regímenes aduaneros bajo el procedimiento simplificado.

Además, en el caso exclusivo de las Zonas Francas existe la posibilidad de introducir mercancías no comunitarias bajo el régimen de perfeccionamiento activo para ser sometidas a transformación y volver a ser reexportadas, sin exigencia de garantías, avales ni otros gastos que gravan estas operaciones más que los meramente exigibles por la introducción en el régimen citado. También se pueden realizar operaciones de transformación bajo control aduanero y manipulación de mercancías comunitarias sin autorización alguna, más que la que se derive de la inclusión en un régimen aduanero determinado.

4.5.3. DEPÓSITOS ADUANEROS

El depósito aduanero

Toda mercancía procedente de terceros países debe ser introducida a su llegada en la Unión Europea y antes de proceder a darles un destino aduanero, en un ADT , en el cual podrá permanecer un periodo máximo de 20 días en el caso de mercancías transportadas por vía aérea y 45 días en el caso que se haya transportado por vía marítima. Es obligatorio dar a la mercancía un destino aduanero antes de que transcurra el periodo de tiempo citado, salvo prórroga concedida por el Departamento de Aduanas. Los destinos aduaneros que se le pueden dar a las mercancías son el de introducción en zona/depósito franco, reexportación, destrucción, abandono e inclusión en un régimen aduanero entre los que se encuentran: despacho a libre práctica, tránsito, exportación, perfeccionamiento activo, perfeccionamiento pasivo, transformación bajo control aduanero y depósito aduanero en cuyo estudio nos centraremos a continuación.

Se entiende por depósito aduanero, todo lugar reconocido por las autoridades aduaneras y sometido a control, en el que pueden almacenarse mercancías en las condiciones establecidas. El depósito aduanero es en sí mismo un depósito aduanero y un régimen aduanero. Existen dos conceptos de depósito aduanero que suelen utilizarse conjuntamente. Normalmente se solicita y se autoriza un local como Depósito Aduanero, donde se utiliza simultáneamente el régimen de depósito aduanero para almacenar las mercancías provenientes de un tercer país no comunitario, aunque de forma excepcional también pueden utilizarse de forma separada.

El depósito, como «local», es cualquier lugar o emplazamiento delimitado, debidamente reconocido, autorizado por las autoridades aduaneras y sometido a su control, en el que, con carácter general, pueden almacenarse mercancías por tiempo ilimitado en las condiciones reglamentariamente establecidas. Por otra parte, el «régimen» de depósito aduanero es uno de los regímenes aduaneros económicos que permite el almacenamiento de mercancías vinculadas al mismo, en un local autorizado como depósito aduanero o, con carácter general excepcional en las instalaciones del titular de la autorización.

Nunca pueden existir dos o mas depósitos aduaneros de la misma clase en el mismo local y aunque un mismo local puede estar autorizado como ADT y depósito aduanero, esto sólo será viable si se constituyen dos áreas diferenciadas destinadas a fines distintos.

Existen dos elementos subjetivos que debemos analizar: El depositario que es la persona autorizada para gestionar un depósito aduanero y cuyas obligaciones son: garantizar que durante su estancia en el depósito las mercancías no se sustraigan a la vigilancia aduanera, ejecutar las obligaciones que resulten del almacén.

Es indudable que los depósitos aduaneros suponen innumerables beneficios tanto para los usuarios de los mismos como para las empresas que han solicitado su apertura, entre ellos podemos destacar: plazo de permanencia ilimitado de las mercancías en el interior del depósito aduanero (excepto para los productos agrícolas que es de seis meses), suspensión de los derechos arancelarios, suspensión/ exención del IVA y los IIEE, no aplicación de las medidas de política comercial y, por último, cobro anticipado de las restituciones a la exportación.

Tipos de depósitos aduaneros

Los depósitos aduaneros como «local» pertenecen a empresas privadas que los han solicitado previamente al departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, pero al margen de pertenecer a empresas privadas se pueden utilizar con fines públicos o privados. Los primeros son utilizados por cualquier persona para el almacenaje de mercancías vinculadas a tal régimen, mientras que los segundos se encuentran reservados al uso exclusivo del titular para el almacenaje de mercancías propias de su actividad, distinta del almacenaje por cuenta de terceros.

4.5.4. DEPOSITOS OFICIALES

De acuerdo a esta clasificación, los depósitos aduaneros los podemos clasificar en: públicos de los tipos A, B y F y privados de los tipos C, D y E. Los depósitos públicos de tipo A, son aquellos en los que cualquier persona puede depositar las mercancías, y en los que la responsabilidad será del depositario. Mientras que en los de tipo B aunque puede depositar las mercancías cualquier persona, la responsabilidad es compartida entre el depositario y los depositantes. El depósito aduanero del tipo F es aquel depósito privado que estará gestionado por la autoridad aduanera, como dato a destacar en España no existe todavía ningún depósito de este tipo. Con respecto a los depósitos privados, en los de tipo C y D el depositario será la misma persona que el depositante, aunque mientras que en el tipo C el procedimiento de despacho es el normal, en los del tipo D, el procedimiento será el simplificado de domiciliación.

El depósito aduanero público de tipo E es un depósito ficticio, en el que se concede sólo el régimen para ser utilizado por el titular/depositante en ese momento concreto. Es utilizado para una sola operación y permite el almacenamiento de la mercancía del titular de la autorización, por lo que no exige la constitución de un depósito aduanero formal, desvinculadas las mercancías de este tipo de régimen queda también cancelada la operación.

También pueden vincularse al régimen de depósito aduanero las mercancías no comunitarias y las comunitarias agrícolas de refinanciación que son las que normalmente se acogerán a restituciones a la exportación.

BIBLIOGRAFIA

1. ABAJO ANTÓN, Luis Miguel (2000): El despacho aduanero, Madrid, Fundación Confemetal.
2. ARTEAGA ORTIZ, Jesús y CONESA FONTES, Andrés (2000): «Las Zonas Francas en España», Boletín Económico de ICE, abril, número 2649.
3. ARTEAGA ORTIZ, Jesús y MARTÍNEZ COBAS, Xavier (2003): Las Zonas Francas en España y su utilidad. Delimitación del concepto y perspectivas de futuro, Boletín Económico de ICE, febrero, número 2758.
4. ASTARLOA SÁENZ, J.R. (2003): Las prácticas aduaneras en las Zonas y Depósitos Francos, Vigo, Imprenta Ter, S.L. (Santander).