

# ***Documento de la Subsecretaría de Comercio Exterior***

## **El desempeño de las zonas francas y su impacto sobre el empleo**

1. El contexto macroeconómico.
2. Distribución regional del empleo, según sexo, sector económico y tipo de ocupación.
3. Reflexiones para el debate.

Santo Domingo, D. N.  
Febrero 2009

## **El desempeño de las zonas francas y su impacto sobre el empleo**

### **El contexto macroeconómico**

Uno de los sectores productivos que mayor contribución ha efectuado en los últimos 20 años a la estructura del Producto Bruto Interno (PBI), ha sido el de las zonas francas dominicanas. Sobre todo, por su elevada participación con la generación de empleo, valor de las exportaciones y sus aportes en el renglón de las divisas.

Hasta el año 2000, el desarrollo de las zonas francas experimentó un auge de notable significación. El empleo alcanzó la cifra de 195,262, las exportaciones se situaron en 4,770.60 millones de dólares y la generación de divisas registró un valor de 1,018.6 millones de dólares.

Es evidente que para esta fecha contribuyeron a esta dinámica los programas de Acceso Especial, el Plan de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y la Paridad NAFTA o Paridad Textil (año 2000), instrumentos que facilitaron la entrada libre de aranceles de los productos de las zonas francas al mercado norteamericano.

Sin embargo, a partir del año 2004, el desempeño de los principales indicadores del sector, arrojan balance negativo, evidenciando una significativa disminución de la tasa de crecimiento que habían exhibido anteriormente.

El número de parques de las zonas francas en operación disminuyeron en un 15.5% durante el período 2004 al 2008, al pasar de 58 a 49. El volumen de empresas también disminuyen durante el período citado en un 8.4% al pasar de 569 a 521 y el empleo de la mano de obra directa experimenta una baja de alta consideración de un 35.1%, al pasar dicha cifra de 189,853 a 123,131 del año 2004 al año 2008. Es decir, la pérdida de ocupación productiva de un valor absoluto de 66,722 trabajadores (cuadro No. 1).

El mismo impacto negativo de esta tendencia se constata en el valor de las exportaciones y la generación de divisas. Pues, mientras las primeras experimentan una baja de 28.9%, las segundas registran una disminución de un 11%. (Estas últimas durante el período de 2004 al 2007).

El valor de las exportaciones registra pérdidas de 1,355.43, al pasar de 4,685.24 millones en el 2004 a 3,329.81 en el año 2008.

Finalmente, se destacan como elementos determinantes, la baja de las zonas francas en su contribución al PBI y la pérdida de alta consideración que experimentan las exportaciones textiles durante los últimos años. La pérdida de participación al PBI desciende desde un 7% en el año 2004 al 3.8% al año 2007, mientras que el valor de los textiles bajan de 2,120.56 millones de dólares en el (2004) a unos 849.55 millones de dólares (2008). Es decir, una importante disminución de un 60.0% (cuadro No. 2).

Entre los factores que han contribuido a explicar este importante descenso en el desempeño de las zonas francas dominicanas, se citan: la entrada de China e India en el mercado mundial de textiles, el alto costo y deficiencia de la energía eléctrica, la competencia cada vez más agresiva de las empresas similares de Centro América, los costos del transporte y la sobre valoración del tipo de cambio.

Asimismo, se citan también, como elementos que han estado incidiendo en esta disminución de los indicadores antes citados y de acuerdo a la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), la falta de promoción internacional, el desfase del Código Laboral y la dispersión de los esfuerzos entre las diversas entidades estatales que inciden en su expansión y desarrollo.

## **Distribución regional del empleo, según sexo, sector económico y tipo de ocupación**

El sector de Zonas Francas muestra cierto equilibrio en la distribución del empleo por sexo. Por ej., en el año 2007 las mujeres ocuparon el 51% de los empleos mientras que los hombres ocuparon el 49% (ver cuadro 3, gráfico 2).

En el contexto de la distribución regional, existe, tanto a nivel urbano, como rural, una representación prácticamente igual entre hombres y mujeres, lo cual pone de relieve un sistema de contratación prácticamente equitativo entre ambos sexos. (queda pendiente observar los ingresos de ambos para comprobar si responden a los mismos criterios) (ver cuadro 4, gráfico 3).

En el marco de la distribución regional, la Región Norte lidera a las demás regiones, tanto en número de parques, número de empresas, así como en el número de empleados, siguiendo en este orden el Distrito Nacional, la Región Este, la Sur, el Noroeste y el Sureste, respectivamente.

La evolución del número de empleos por actividades muestra firmemente que el subsector de las confecciones y textiles es donde la pérdida de empleos se ha verificado con mayor fuerza, al perder sólo en el 2007, 20,819 empleos con relación al año anterior.

También muestran pérdidas importantes el subsector de productos eléctricos al perder 1,462, lo que representa una reducción de 15.9% con relación al año anterior. Aunque otros subsectores ganaron algunos puntos como productos médicos y farmacéuticos y productos eléctricos, de ninguna manera compensan las pérdidas en los sectores tradicionalmente más dinámicos (ver cuadro 5 y gráfico 4).

La distribución porcentual del total de empleos del sector por tipo de ocupación, muestra una composición desproporcional entre el número de obreros y técnicos, así como el personal administrativo, donde los obreros representan el 81%, los técnicos el 12% y el personal administrativo 7%. Esto pone al descubierto una realidad de nuestro mercado laboral compuestos por personas con un bajo nivel de formación y preparación técnica, que le impide desempeñar funciones y labores susceptibles de una mayor remuneración.

## **Reflexiones para el debate**

La realidad del sector de Zonas Francas en la República Dominicana es preocupante, los argumentos sobre los cuales se concedieron un conjunto de facilidades para su desarrollo mostraron resultados ambiguos, por ej:

- Las empresas del sector contribuyeron a mejorar el desempleo en el país, pero los salarios de los trabajadores no han mostrado un crecimiento proporcional al sector, incluso en su momento de auge.
- El valor agregado del sector no ha aumentado considerablemente en el tiempo.
- El modelo ha ayudado a mejorar el empleo rural.
- La capacidad de reacción del sector a los cambios del entorno Internacional del cual depende, ha sido muy discreta, por lo que se ha producido cierto desfase competitivo.
- Enfrentar los mercados abiertos ha puesto de relieve las deficiencias estructurales del modelo, a tal punto de que corremos el riesgo de otorgar más exenciones, que beneficios recibidos.
- El éxito del sector se ha basado tradicionalmente en un conjunto de exenciones fiscales y sistema de cuotas de los Estados Unidos, producto de Acuerdos Internacionales como el de Textiles y el Vestido, Sistema Generalizado de Preferencia (SGP) y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC).

Finalmente, la estructura legal que permite otorgar dichas exenciones tiene que ser reformulada, con el fin de hacer compatible este modelo, con los compromisos asumidos internacionalmente en la OMC, el DR-CAFTA y los Acuerdos de Asociación Económicas; o por el contrario, se tendrá que continuar impulsando con todo el rigor necesario, las bases de la competitividad sistémica que le permitan a estas empresas de subcontratación internacional, su sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

Cuadro No. 1

Evolución de las Principales Variables de las Zonas Francas de Exportación  
1995-2008

Años	Parques Existentes	Empresas	Empleos	Exportaciones (Millones US\$)	D divisas (Millones US\$)	Salario Promedio Semanal (RDS)		Extensión Naves en Uso (P2)	Exportaciones Textiles (Millones US\$)
						Operarios	Técnicos		
1995	33	469	165,571	2,907.40	539.00	539.96	1,095.89	14,120,000	1,786.60
1996	36	436	164,639	3,107.30	535.00	576.92	1,257.00	13,782,496	1,802.10
1997	40	446	182,174	3,596.40	701.00	634.27	1,441.12	15,603,755	2,272.50
1998	43	496	195,193	4,100.00	816.50	638.32	1,556.90	17,540,407	2,395.00
1999	44	484	189,458	4,331.50	817.30	701.21	1,587.22	16,820,049	2,385.20
2000	46	481	195,262	4,770.60	1,118.60	716.51	1,629.85	21,068,186	2,451.18
2001	51	512	175,078	4,481.60	917.90	775.49	1,662.93	21,738,332	2,314.40
2002	53	520	170,833	4,317.30	816.50	786.56	1,671.53	21,923,764	2,226.80
2003	54	531	173,367	4,406.76	810.84	961.34	2,010.79	22,066,221	2,196.40
2004	58	569	189,853	4,685.24	819.50	1,131.25	2,539.82	24,332,619	2,120.56
2005	57	556	154,781	4,749.65	1,005.43	1,347.09	2,702.67	24,540,453	1,904.64
2006	56	555	148,411	4,506.24	917.15	1,465.19	3,009.97	26,338,045	1,550.49
2007	53	526	128,002	4,525.22	915.40	1,480.37	3,127.22	24,609,123	1,060.79
2008*	49	521	123,131	3,329.81	N/D	1,473.25	3,097.45	N/D	1,849.55
Crecimiento % 2007-2008	-7.5	-1.0	-3.8	-26.4		-0.5	-1.0		-19.9

\* Cifras Preliminares

Cuadro No. 2

**Contribución de las Zonas Francas al Producto Bruto Interno de la República Dominicana  
1995-2007  
(En millones de RD\$)**

Años	PBI	Zonas Francas	Contribución (%)
1995	211,024.6	8,765.2	4.2
1996	233,833.3	9,380.5	4.0
1997	274,423.9	11,510.8	4.2
1998	311,282.8	15,159.6	4.9
1999	343,745.3	16,728.8	4.9
2000	388,301.9	19,990.3	5.1
2001	415,520.9	21,026.4	5.1
2002	463,624.3	25,249.9	5.4
2003	617,988.9	46,076.5	7.5
2004	909,036.8	66,405.1	7.3
2005	1,020,002.0	49,395.8	4.8
2006	1,189,801.9	53,296.3	4.5
2007*	1,364,210.3	51,917.0	3.8

\*Cifras Preliminares  
Año de referencia, 1991

*Gráfico*

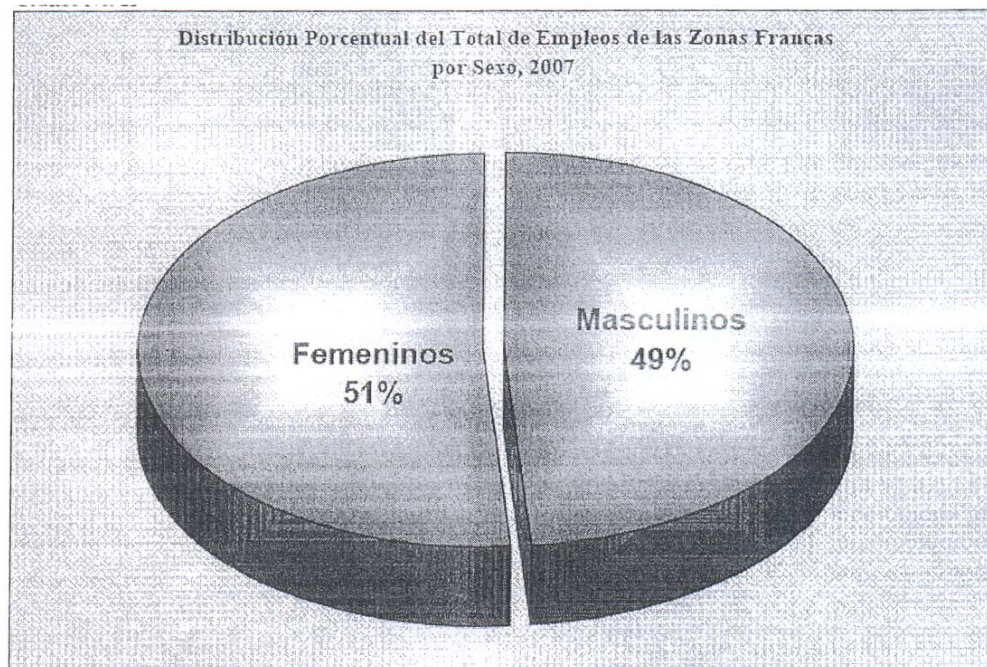


**Cuadro 3**

**Total de Empleos de las Zonas Francas por Sexo, 2007**

	Masculinos	Part. %	Femeninos	Part. %	Total Empleos
Total Empleos de Empresas	52,597		58,978		111,575
Total Empleos Z.F. Especiales	7,986		6,626		14,612
Total Empleos de Operadoras	1,546		269		1,815
<b>Total General</b>	<b>62,129</b>	<b>48.5</b>	<b>65,873</b>	<b>51.5</b>	<b>128,002</b>

**Grafico 2**



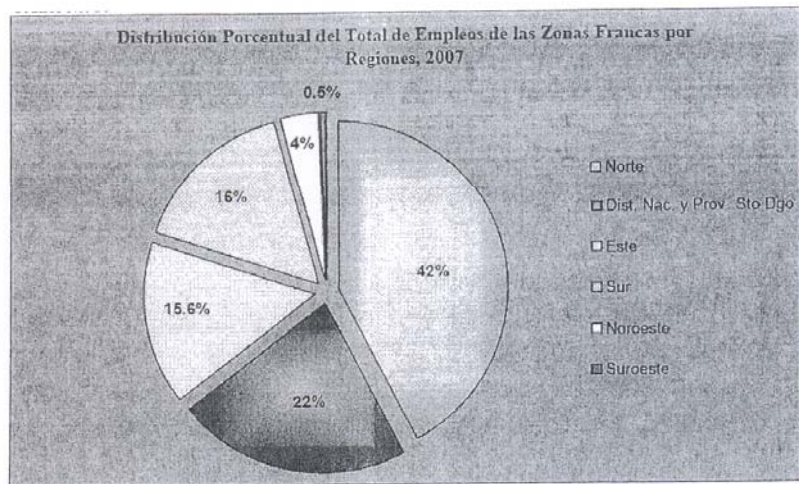
**Cuadro 4**

**Total de Empleos en Zonas Francas, por Regiones y Sexo.**  
2007

Regiones	2007			Participación (%)
	Masculinos	Femeninos	Total	2007
Norte	27,456	26,733	54,189	42.3
Dist. Nac. y Prov. Sto. Dgo.	14,133	14,174	28,307	22.1
Este	7,308	12,685	19,993	15.6
Sur	9,739	10,266	20,005	15.6
Noroeste	3,163	1,646	4,809	3.8
Suroeste	330	369	699	0.5
<b>Total *</b>	<b>62,129</b>	<b>66,873</b>	<b>128,002</b>	<b>100.0</b>

\*Total de Empleos incluye: Empresas, Operadoras y Z.F. Especiales

**Gráfico 3**



**Cuadro 5.**

**Empleos de las Empresas de Zonas Francas por Actividades Principales  
2006-2007**

Actividad	2006	2007	Var. Absoluta	Var. Relativa
Confecciones y Textiles	79,365	58,546	-20,819	-26.2
Tabaco y Derivados	17,956	18,125	169	0.9
Productos Médicos y Farmacéuticos	10,128	11,047	919	9.1
Productos Electrónicos	9,219	7,757	-1,462	-15.9
Calzados y Componentes	6,220	6,635	415	6.7
Servicios	7,011	6,618	-393	-5.6
Joyería	3,566	3,465	-101	-2.8
Productos Eléctricos	2,323	3,213	890	38.3
Agroindustria	2,510	2,840	330	13.1
Operadoras	1,876	1,815	-61	-3.3
Otras	8,237	7,941	-296	-3.6
<b>TOTALES</b>	<b>148,411</b>	<b>128,002</b>	<b>-20,409</b>	<b>-13.8</b>

**Grafico 4**

