



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

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



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## DISCLAIMER

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

## FAIR USE POLICY

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

## CONTACT

Please contact [publications@unido.org](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)

06775

Distr. RESERVADA

UNIDO/TCD.346

29 agosto 1974

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

ESPAÑOL

Original: ESPAÑOL/INGLES

INFORME FINAL SOBRE UNA EVALUACION DE LAS ZONAS FRANCAS  
INDUSTRIALES Y COMERCIALES DE COLOMBIA<sup>1/</sup>

por

Horacio Trujillo M.

Experto de la ONUDI

(DP/OOL/72/025/11-01)

---

<sup>1/</sup> Las opiniones que el autor expresa en este documento no reflejan necesariamente las de la Secretaría de la ONUDI. El presente documento no ha pasado por los servicios de edición de la Secretaría de la ONUDI.

We regret that some of the pages in the microfiche  
edition of this report may not be up to the proper  
quality standard. Nevertheless, the best possible  
copy was made by scanning the master file.

Indice

| <u>Capitulo</u>                                      | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| I. GENERALIDADES Y RESUMEN DE LAS<br>RECOMENDACIONES | 1             |
| II. INTRODUCCION                                     | 5             |
| III. CONCLUSIONES                                    | 9             |
| IV. RECOMENDACIONES                                  | 59            |

## CAPITULO I. GENERALIDADES Y RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

### Generalidades

El objetivo principal de las zonas francas comerciales e industriales de Colombia es impulsar el desarrollo regional en su zona de influencia y facilitar la adquisición de tecnología. Este objetivo se relaciona directamente con el concepto de la "especialización sectorial" de cada zona, de conformidad con las ventajas comparativas que ofrece la región; por ejemplo, en Barranquilla la especialización se orienta hacia las confecciones y en Buenaventura hacia las pesquerías. Esto, a su vez, genera transmisión de tecnología, como lo demuestra el equipo y los métodos de producción que se utilizan en la Zona de Barranquilla. Respecto de Buenaventura, basta decir que para la pesca del atún se utilizará la tecnología japonesa más avanzada. Debe tenerse en cuenta que la transmisión de la tecnología no impone desembolso alguno al erario nacional.

Los otros objetivos importantes que se persiguen con el establecimiento de zonas francas se relacionan con el empleo y con la prestación de servicios comerciales a la economía nacional, lo que se refleja principalmente en un apoyo a la infraestructura regional. En dos años, las actividades industriales de la Zona Franca de Barranquilla han generado una media de 5.000 puestos de trabajo. Es importante señalar que cada puesto de trabajo le ha costado aproximadamente a la economía nacional 300 dólares EE.UU., lo que constituye uno de los costos más bajos del sector industrial.

La actividad comercial de las zonas facilita el comercio internacional. La infraestructura de una zona, no sólo se basta a sí misma, sino que suplementa las instalaciones portuarias y de aeropuertos. Esto constituye un ahorro para la economía nacional. Por su carácter de "recintos aduaneros", las zonas francas reducen los gastos que supone para los importadores mantener mercaderías en almacén, ya que los derechos de aduana se pagan en forma gradual; por otra parte, las zonas francas ofrecen una seguridad para las mercaderías superior a la que ofrecen los puertos.

Las Zonas Francas de Barranquilla y Buenaventura han alcanzado los objetivos para los que fueron creadas, pese a que la última ha entrado en funcionamiento hace muy poco tiempo. En las otras zonas, con excepción de la de Cúcuta, se dan también las condiciones para un desarrollo satisfactorio.

Resumen de las recomendaciones:

1. Con el proyecto de Barranquilla, Colombia se constituyó en pionera de las zonas francas industriales. Esta ventaja no debe desperdiciarse. Por lo tanto, el Gobierno debe prestar apoyo financiero pleno a estos núcleos de desarrollo industrial siempre que se den las condiciones necesarias para alcanzar el éxito.
2. Debe elaborarse un programa tendiente a crear 50.000 puestos de trabajo permanentes en las zonas francas, en un período de cinco años. Esto requerirá una política coordinada de planificación y ejecución a cargo de la Dirección de Planeación Nacional y del Ministerio de Desarrollo Económico.
3. No deben crearse más zonas francas, primero, porque los fondos con que cuenta el Gobierno son limitados y, segundo, porque las nuevas zonas no tendrían las ventajas geográficas de las ya existentes.
4. A fin de poner a las "zonas seleccionadas"<sup>1/</sup> en condiciones de alcanzar un crecimiento acelerado, y teniendo presente las limitaciones de las fuentes de financiación nacionales, se debería presentar una "solicitud de crédito global" al Banco Mundial u otra institución internacional similar, a fin de asegurar la utilización racional de los préstamos.
5. La mayor parte de los créditos gubernamentales deberían asignarse a las "zonas seleccionadas".
6. Las leyes que regulan el funcionamiento de las zonas francas son suficientemente satisfactorias y proporcionan los instrumentos apropiados para realizar las modificaciones que se requieran.
7. Los limitados incentivos fiscales que se proponen sirven sólo para ponerse a la par de los que generalmente se ofrecen en otras zonas francas.
8. Los esfuerzos en materia de promoción que realizan las zonas francas deberían concentrarse en el sector industrial especializado de cada una de ellas. La Zona Franca Industrial de Palmaseca debería hacer un esfuerzo especial en este sentido.
9. El Ministerio de Desarrollo Económico debe velar porque no se produzca una situación de competencia entre las zonas.

---

<sup>1/</sup> Las "zonas seleccionadas" son Barranquilla, Buenaventura, Cartagena y Santa Marta.

10. INCOMEX, junto con las autoridades de las zonas francas, debería velar porque los gobiernos extranjeros no computasen los cargamentos enviados desde las zonas francas como parte de las cuotas asignadas a Colombia. Como ejemplo, se pueden citar las fibras artificiales que en el futuro próximo formarían parte del sistema de cuotas.

11. Las zonas francas de Colombia tienen por objeto atraer empresarios extranjeros y no han sido creadas para atraer a los industriales nacionales.

12. Las empresas mixtas, es decir, aquellas que cuentan con capital colombiano y extranjero en proporciones considerables, no deben ser reconocidas como tales a los efectos de los incentivos. INCOMEX debe clasificarlas como "nacionales" o "extranjeras".

13. Con referencia a cada una de las zonas francas, se recomienda lo siguiente:

- a) Entre los proyectos<sup>2/</sup> para las Zonas Francas de Barranquilla y Cartagena se debería incluir uno sobre la construcción de ramales ferroviarios desde la línea principal hasta ambas zonas ("El Ferrocarril del Atlántico").
- b) Debe crearse una base de contenedores en Buenaventura, para la costa del Pacífico, y otra en Barranquilla o Cartagena, para la costa del Atlántico. Para esto se debería aprovechar la red ferroviaria.
- c) El Gobierno debería prestar pleno apoyo al complejo industrial del algodón que se está instalando en la Zona Franca de Buenaventura. Este sería el primer paso para recuperar rápidamente los aproximadamente 20 millones de dólares EE.UU. que pierde anualmente Colombia.
- d) La sección industrial de la Zona Franca de Buenaventura debería estar ubicada en la parte continental, a fin de estimular un desarrollo urbano más racional y en vista de las limitaciones de espacio que existen en la Isla de Cascajal.

14. La región de Cúcuta enfrenta graves problemas debido a las disposiciones del Pacto Andino que se refieren a la abolición de los derechos aduaneros entre los países miembros. La Zona Franca Industrial de Cúcuta es un proyecto a largo plazo, ya que necesita una base de infraestructura que sólo puede proporcionar el desarrollo de complejos industriales binacionales en las zonas

---

<sup>2/</sup> Respecto de Barranquilla, estos proyectos incluyen una ampliación de la superficie en más de 80 hectáreas y el establecimiento de una zona franca en el aeropuerto. Respecto de Cartagena, incluyen la ampliación del sector comercial de 6 a 50 hectáreas, con un sector destinado a productos químicos e instalaciones portuarias.

fronterizas. Por lo tanto, el Gobierno debe hacer un esfuerzo especial a fin de que los proyectos puedan "despegar". Uno de los proyectos pendientes se refiere a un complejo de ingenio azucarero-fábrica de papel a base de bagazo, que es muy necesario debido a la escasez de papel que hay en el país.

15. Asistencia de la ONUDI:

- a) Se requiere más asistencia técnica para las cinco<sup>3/</sup> zonas que están en la etapa inicial, ya que éstas requieren evaluación y aportes continuados. A este fin, se recomienda el suministro de asistencia por un año más, que podría ser continuación de la asistencia pasada.
- b) Se requiere asistencia técnica para ejecutar los complejos fronteros binacionales; esta asistencia debería estar dividida en dos etapas: la primera etapa consistiría en proporcionar los servicios de un experto a corto plazo, uno o dos meses, para elaborar un mandato o evaluar los ya preparados. La segunda etapa, que es a largo plazo (18 meses), consistiría en nombrar un Director del proyecto para que se hiciera cargo de su ejecución. Esto comprendería la prestación de apoyo adicional mediante el suministro de servicios de expertos en azúcar, derivados del azúcar, papel, etc.

16. Seminario anual:

Respecto de la Zona Franca de Barranquilla, deberían adoptarse medidas para celebrar un seminario anual a fin de que los otros países de América Latina pudieran aprovechar la experiencia adquirida.

---

<sup>3/</sup> Estas zonas son Palmaseca, Cartagena, Buenaventura, Santa Marta y Cúcuta.

## CAPITULO II. INTRODUCCION

El Gobierno de Colombia ha establecido los siguientes objetivos para este proyecto:

### Objetivos de largo alcance:

La nueva estrategia industrial del Gobierno se ha concentrado en los tres aspectos siguientes: el problema del desempleo, el aumento de las reservas en divisas y el logro de un crecimiento regional equilibrado. Se consideró que el establecimiento de zonas francas industriales y comerciales coadyuvaría a alcanzar este objetivo.

### Objetivos a corto plazo:

1. Formular la política de desarrollo de las zonas francas y estudiar la posibilidad de ofrecer incentivos a sus usuarios.
2. Estudiar la posibilidad de establecer nuevas zonas francas.
3. Evaluar la estructura orgánica de las zonas francas y estudiar las necesidades financieras de las mismas.

Con este propósito el Gobierno de Colombia solicitó asistencia técnica a la ONUDI. En consecuencia, se contrató a un experto por un período de un año con cargo al proyecto COL/72/025.<sup>4/</sup>

Fue muy favorable el hecho de que ya existiese una zona franca en Colombia, en la ciudad de Barranquilla, y que esta zona pudiera utilizarse como patrón para evaluar las posibilidades de las otras cinco.

En cumplimiento de los objetivos mencionados precedentemente, el Ministerio de Desarrollo Económico organizó, a principios de agosto de 1973, la "Primera Reunión Nacional de Directores de Zonas Francas Industriales", en la que se recomendó la adopción de las siguientes medidas:

1. Las zonas francas deben considerarse terceros países con respecto al Pacto Andino.
2. Debe estudiarse la posibilidad de obtener financiación internacional para las zonas francas.

---

<sup>4/</sup> El experto había trabajado en las zonas francas industriales de Venezuela y El Salvador, que son los países de mayor densidad de población de la región de las Américas.

3. EL EXPERTO DE LAS NACIONES UNIDAS, JUNTO CON UN GRUPO DE TRABAJO, DEBE EVALUAR LAS CONDICIONES Y LAS CARACTERISTICAS DE CADA ZONA A FIN DE ESCOGER LOS PROYECTOS Y LOS PROGRAMAS, Y DE EJECUTARLOS. ESTO DEBE BASARSE EN EL ESTUDIO DE LAS VENTAJAS ECONOMICAS COMPARATIVAS DE CADA ZONA.
4. El Ministerio debería formular normas para regular la creación de nuevas zonas francas.

El consultor subrayó la importancia de la estrategia encaminada a evitar la competencia entre las diferentes zonas francas y el Ministerio de Desarrollo Económico adoptó esa política.

Sobre esa base, el consultor se dedicó a la identificación de proyectos y a su puesta en marcha. Esta fue una "labor de equipo", que contó con la participación de diversos organismos nacionales (INCOMEX, INDERENA, Planeación, Zonas Francas, etc.).

La urgente necesidad de "identificar proyectos" se hace evidente cuando se considera que, hasta agosto de 1973, el Gobierno había gastado más de 65 millones de pesos en las zonas francas. Esta inversión se realizó en forma de proyectos de infraestructura. Posteriormente, las zonas francas solicitaron más fondos al Gobierno y, por lo tanto, la labor del consultor, en colaboración con el grupo de trabajo, debió concentrarse en la evaluación y programación de proyectos a fin de evitar la duplicación y el despilfarro.

El procedimiento seguido consistió en:

- a) Identificar los proyectos
- b) Presentar los proyectos al Ministro para su aprobación
- c) Una vez obtenida esta aprobación, remitir el proyecto a la Junta de Directores de la Zona, para su visto bueno, e iniciar los trabajos.

#### Duración del proyecto:

El proyecto duró desde el 17 de julio de 1973 hasta el 19 de julio de 1974, período durante el cual el consultor no tomó vacaciones.

#### Personal de contraparte:

El consultor trabajó en contacto directo con el personal de la División de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo Económico.

El oficial de contraparte fue el Dr. Pedro Monroy, y el experto contó con la estrecha colaboración del Dr. Humberto Rivero y del Jefe de la División, el Dr. Cayetano Rojas Pérez.

Calendario de trabajo:

El consultor dedicó seis meses a la Zona Franca de Barranquilla, un mes a familiarizarse con la política general y cinco meses a las otras zonas francas. Sin duda, este último período resultó demasiado corto, especialmente si se considera que las normas establecidas durante esta fase habrán de determinar el éxito de las zonas francas.

Estudios realizados:

El experto coordinó la realización de dos estudios:

- a) Estudio sobre la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, diciembre de 1973
- b) Informe sobre el desarrollo de la industria atunera en Colombia, julio de 1974.

Ambos estudios fueron realizados por la División de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo Económico.

El consultor agradece la estrecha cooperación recibida, durante la ejecución de este proyecto, de las siguientes personas:

Del Ministerio de Desarrollo Económico:

|                             |                                    |
|-----------------------------|------------------------------------|
| Dr. Fernando Abello Lobo    | Viceministro                       |
| Dr. Daniel Hernández García | Secretario General                 |
| Dr. Luis Rufz               | Asesor Jurídico                    |
| Dr. Eugenio Ríos            | Jefe División de Planeación        |
| Dr. Cayetano Rojas Pérez    | Jefe División de Comercio Exterior |
| Dr. Pedro Monroy            | Asesor Zonas Francas               |

De INCOMEX

|                      |                               |
|----------------------|-------------------------------|
| Dr. Humberto Riveros | Asesor Comercio Internacional |
|----------------------|-------------------------------|

Del Ministerio de Relaciones Exteriores

|                      |                          |
|----------------------|--------------------------|
| Dra. Carmenza Arenas | Jefa Política Fronteriza |
|----------------------|--------------------------|

De la Dirección de Planificación Nacional

Dr. Gabriel Pulido

Asimismo, el consultor mantuvo estrechas relaciones con los siguientes directores generales de zonas francas:

|                           |                             |
|---------------------------|-----------------------------|
| Dr. Julio Gerlein Comelín | Zona Franca de Barranquilla |
| Dr. Héctor Trujillo Velez | Zona Franca de Cartagena    |

Dr. José Neira

Zona Franca de Cúcuta

Dr. Hugo Barreto

Zona Franca de Buenaventura

Dr. Miguel Londoño Barona

Zona Franca de Palmaseca

De la Organización de las Naciones Unidas  
para el Desarrollo Industrial

Dr. Pablo Cuevas Cancino

Representante Regional

### CAPITULO III. CONCLUSIONES

#### A. Las fases del desarrollo de las zonas francas industriales y comerciales de Colombia

Las fases del desarrollo de una zona franca en Colombia son las siguientes:

1. Emplazamiento de la zona: A juicio del consultor, este factor es el mas importante para la supervivencia de la zona. Es de lamentar que, por lo general, los especialistas en centros industriales y urbanos no dediquen el tiempo suficiente al estudio de este factor. En Colombia, ya se habia determinado el emplazamiento de todas las zonas francas con excepción de las de Cartagena y Santa Marta. La de Cartagena cuenta con el mejor puerto de la parte septentrional de Sudamérica y el consultor ha hecho mucho hincapié en que éste debe ser el factor básico para la determinación del emplazamiento.
2. Primera etapa del establecimiento de la infraestructura: Esta fase comprende la planificación urbana de la zona y su ejecución. Se tienen en cuenta los estudios del suelo, el suministro de servicios públicos (electricidad, agua, etc.) la proyección técnica de los edificios para depósitos y plantas industriales, etc. En esta etapa hay dos aspectos muy importantes: primero, el espacio asignado a la parte comercial e industrial de la zona. Debe tenerse presente que la función comercial es muy importante y que la función es directamente proporcional al espacio asignado.

Segundo, debe preverse espacio para la expansión; la zona franca no puede quedar encerrada.

3. Durante esta fase, se realiza un estudio muy detallado de las ventajas comparativas que ofrece la región y de los sectores industriales en que se podría especializar la zona franca. Al mismo tiempo, se levanta la infraestructura industrial orientada hacia el sector industrial pertinente.

También en esta fase, se establece el sector comercial (construcción de depósitos, etc.) para hacer frente a las necesidades de fondos que tiene la zona, y por el hecho de que la construcción de las fábricas suele consumir más tiempo en virtud de los diversos factores involucrados. Sin embargo, debe señalarse que los edificios para depósitos pueden utilizarse temporariamente con fines industriales.

4. En esta cuarta fase, se produce el aporte masivo de inversiones extranjeras y aparece una fuerza de trabajo especializada formada en los centros de capacitación.
5. Esta fase comprende la segunda etapa del desarrollo de la infraestructura y consiste en aumentar los servicios que ofrece la zona haciendo especial hincapié en los sectores "especializados" de la misma.
6. La última fase se caracteriza por el hecho de que el 50% o más de los insumos son de origen nacional.

---

5/ Debe señalarse que estas fases no deben seguir necesariamente la secuencia en que se las ha enumerado en este informe.

**B. La estructura orgánica de las zonas francas industriales y comerciales de Colombia**

Las funciones y las responsabilidades de la Dirección deben ajustarse a los parámetros establecidos en el Manual General de Funciones elaborado por el Departamento Nacional de la Administración Pública, y deben comprender las siguientes actividades:

1. Planificación y supervisión técnicas.
2. Gestión, supervisión y programación financiera.
3. Gestión administrativa, que incluye los aspectos comercial, industrial y de administración de personal.
4. Promoción e investigación.

Se ha preparado un organigrama (cuadro 1) en donde figuran los diferentes departamentos y su orden jerárquico. A continuación se enumeran las actividades y responsabilidades de los diferentes departamentos:

1. **El Departamento de Asuntos Técnicos:**

- 1.1 Elabora los proyectos de infraestructura, utilizando los servicios de consultores cuando es necesario.
- 1.2 Coordina la ejecución, física y financiera, de los proyectos de infraestructura aprobados por la Junta de Directores.
- 1.3 Supervisa todas las actividades que se realizan en la zona franca.
- 1.4 Aprueba los permisos de construcción, instalación de servicios públicos y abastecimiento de combustible.
- 1.5 Realiza los análisis de sistema.

2. **El Departamento de Asuntos Financieros:**

- 2.1 Tiene a su cargo todas las actividades contables.
- 2.2 Prepara el presupuesto.
- 2.3 Se encarga de la auditoría.
- 2.4 Realiza la planificación financiera.
- 2.5 Se ocupa de cobranzas y pagos.
- 2.6 Tiene a su cargo los seguros generales.
- 2.7 Supervisa el activo fijo de la zona.
- 2.8 Administra el activo líquido.
- 2.9 Se encarga del funcionamiento del sistema I.B.M.

3. El Departamento de Asuntos Administrativos:

Comprende tres divisiones que realizan las siguientes actividades:

3.1 La División Comercial:

- 3.11 Prepara y supervisa toda la documentación relacionada con las exportaciones, las importaciones y los transbordos, y lleva los registros pertinentes.
- 3.12 Administra los depósitos.
- 3.13 Se ocupa del mantenimiento de todo el equipo de manutención de carga y supervisa su utilización.
- 3.14 Prepara las facturas por los servicios prestados.
- 3.15 Autoriza el tráfico de la carga.
- 3.16 Es la dependencia de la zona que trabaja en contacto directo con la Dirección de Aduanas.

3.2 La División de Industrias y Servicios:

- 3.21 Mantiene contacto directo con todos los industriales de la zona.
- 3.22 Prepara las facturas por los servicios prestados.
- 3.23 Supervisa la utilización correcta de los terrenos por los industriales.
- 3.24 Tiene a su cargo el suministro de combustibles y de servicios esenciales, así como los medios de comunicación y la eliminación de los desechos.
- 3.25 Proporciona transporte a los obreros.
- 3.26 Se ocupa del mantenimiento de todos los bienes fijos de la zona franca.
- 3.27 Es responsable de todo el equipo contra incendios.
- 3.28 Se ocupa de comprar los artículos de oficina.

3.3 La División de Personal:

- 3.31 Selecciona, contrata y capacita al personal de la zona franca.
- 3.32 Tiene a su cargo las relaciones laborales.
- 3.33 Mantiene legajos de todo el personal.
- 3.34 Contrata personal supernumerario cuando es necesario.
- 3.35 Se ocupa de los asuntos relacionados con la seguridad industrial.
- 3.36 Formula sistemas de evaluación de tareas.
- 3.37 Supervisa los dispositivos de seguridad de la zona franca.
- 3.38 Supervisa las condiciones de trabajo en las fábricas.
- 3.39 Vela por que la clasificación de los puestos y la asignación de los sueldos del personal de la zona franca se conforme a las disposiciones del Decreto Nº 2554 de diciembre de 1973, relativas a la clasificación de los puestos y la asignación de los sueldos de las diferentes categorías de empleados del Gobierno nacional.

4. El Departamento de Promoción y de Investigaciones:

- 4.1 Realiza investigaciones sobre aspectos económicos e industriales relacionados con las zonas francas.
- 4.2 Se familiariza con todas las nuevas reglamentaciones y leyes que puedan afectar a los usuarios de la zona franca.
- 4.3 Prepara folletos de promoción y se ocupa de todo lo relacionado con esta actividad.
- 4.4 Coordina los datos estadísticos.
- 4.5 Se ocupa de las relaciones con los olientes.
- 4.6 Redacta los contratos con los clientes, ayudado por un consultor jurídico.

5. Organismos gubernamentales vinculados:

Estos organismos actúan unas veces como consultores y otras a nivel funcional, tal como se indica en el organigrama. Entre estos organismos y dependencias gubernamentales se encuentran los siguientes:

- 5.1 La Dirección General de Aduana.
- 5.2 Puertos de Colombia.
- 5.3 El Ministerio de Hacienda.
- 5.4 El Ministerio de Trabajo.
- 5.5 El Banco de la República.
- 5.6 El Instituto de Comercio Exterior.
- 5.7 El Fondo de Promoción de Exportaciones.
- 5.8 El Servicio Nacional de Aprendizaje.

6. El Comité de Proyectos y de Planificación:

Prepara planes a corto y largo plazo y los somete a la Junta de Directores para su aprobación. A este respecto, el Comité debe trabajar en estrecha colaboración con el Gobierno Federal, a fin de evitar la duplicación. Al mismo tiempo, muchos de los proyectos permanecen en la etapa de "idea" o estudio de viabilidad, porque no hay ninguna dependencia encargada de su continuación. La función del Comité consiste en vigilar los proyectos y prestar apoyo al Departamento de Asuntos Técnicos, que es el encargado de ejecutarlos.

El Comité está compuesto por los jefes de los departamentos de Asuntos Técnicos, de Asuntos Financieros y de Promoción.

Los jefes de estos departamentos deben contar con la suficiente flexibilidad para determinar el número y la categoría del personal necesario. El consultor se limitará a prestar asesoramiento respecto de las diferentes disciplinas a las que deberían pertenecer los jefes de los departamentos:

Departamento de Asuntos Técnicos: ingeniero industrial o civil.

Departamento de Asuntos Financieros: contador público.

Departamento de Promoción: abogado.

Departamento de Asuntos Administrativos: economista.

Quadro 1

Organigrama de las zonas francas industriales y comerciales

1. Junta de Directores
2. Controlerfa General de la República
3. Director General
4. Comité de Proyectos y de Planificación
5. Organismos gubernamentales
6. Consultor jurídico
7. Organismos gubernamentales
8. Ministerio de Desarrollo económico
9. Departamento de Asuntos Técnicos
10. Departamento de Asuntos Financieros
11. Departamento de Asuntos Administrativos
12. Departamento de Promoción y de Investigaciones
13. División comercial
14. División de personal
15. División de industrias y servicios

\_\_\_\_\_ = autoridad funcional

--- --- --- = indica funciones de asesoramiento y asistencia

C. Las funciones de una zona franca industrial y comercial en Colombia

1. El sector industrial de las zonas francas de Colombia sirve como instrumento para lo siguiente:

- 1.1 Catalizar el desarrollo industrial y adquirir tecnología.
- 1.2 Generar empleo.
- 1.3 Proporcionar un mercado para productos colombianos e impartir enseñanza en materia de comercialización.

Se distingue entre "desarrollo industrial" y "empleo" porque el primero no siempre es un gran generador de empleo.

Cada zona franca industrial y comercial puede hacer una contribución diferente a la economía nacional o regional. De esto se desprende que no hay dos zonas que tengan las mismas características, aunque pueden tener la misma base legislativa y administrativa. A continuación se examina la función del sector industrial en cuanto "instrumento" para alcanzar los tres fines mencionados precedentemente.

2. El desarrollo industrial y la adquisición de tecnología:

La zona franca industrial debe constituir el núcleo de su zona geoeconómica; su función debe consistir en estimular la rama (o ramas) industriales que tengan una ventaja comparativa en la región. En esta forma, dicha rama industrial puede enfocar su producción desde el punto de vista de las economías de escala y competir en el plano internacional.

Esto comprende la utilización de sistemas estándar de carga y descarga de insumos y productos, la creación de centros de capacitación en tecnologías especializadas y la transmisión de tecnologías. A su vez, esto se traduce en una mayor eficiencia para esa rama industrial determinada. Por lo general, los empresarios extranjeros que establecen sus propias fábricas en las zonas francas aplican desde el comienzo su propia tecnología ya que de lo contrario no podrían competir en el plano internacional. En esta forma, la economía nacional adquiere tecnología sin incurrir en gastos.

3. Generación de empleo:

La generación de empleo tiene la más alta prioridad; no obstante, debe evitarse la introducción de industrias especulativas. Las industrias que no

establece en una estrecha vinculación con la zona en poco tiempo, probablemente se alejarán cuando se les ofrezcan ventajas en forma de incentivos en otras partes. El Mercado Común Centroamericano constituye un ejemplo.

La zona franca industrial tiene la característica de crear puestos de trabajo a un costo mínimo para la economía nacional. Este consiste únicamente en el costo de la infraestructura, ya que la inversión extranjera y el capital fijo y de operaciones son importados. Es evidente que las industrias que se instalan en las zonas francas industriales deben orientarse hacia una mayor intensidad de mano de obra, especialmente en aquellos países en donde este factor es abundante. Sin embargo, debe estudiarse cuidadosamente el efecto multiplicador que puede tener la industria en la región, porque puede darse el caso de que la generación de empleo sea pequeña en la zona pero grande fuera de ella.

#### La creación de un mercado para productos colombianos y la enseñanza en materia de comercialización:

La zona franca industrial constituye un mercado extranjero a las puertas de la nación. El empresario que se establece en la zona franca adquiere y controla mercados en los países desarrollados. Esto resulta en la introducción de aspectos tales como el control de la calidad, la modificación de los diseños, las innovaciones tecnológicas, los métodos de envasado y transporte, etc. Esto llevará al fabricante nacional a producir artículos de mejor calidad para satisfacer la "mayor calidad" requerida por el comprador de la zona franca. En definitiva, el producto que salga de la zona franca representará el más alto grado de eficiencia que puede alcanzar el sector nacional a nivel de normas internacionales.

#### 5. La función comercial:

- 1) La existencia de un sector comercial facilita la importación de insumos, bien sean materias primas o productos terminados, ya que se reduce el costo de mantener un inventario en razón de que el pago de los derechos de aduana se realiza cuando el importador necesita la carga.

Venezuela cuenta con la Red Nacional de Almacenadoras, que es un conjunto de depósitos aduaneros en los que se pueden guardar las importaciones por un período de seis meses sin pagar derechos arancelarios o impuestos a las rentas. Ofrecen la gran ventaja de estar situadas en los centros industriales. Esto permite al fabricante disponer rápidamente el traslado de la mercadería del depósito a la fábrica y le facilita también el uso de sus propios vehículos de transporte. Los depósitos están ubicados en Caracas, Maracay, Valencia y Puerto Cabello.

2) Apoyo a la infraestructura de la economía regional:

La integración de la infraestructura de las zonas francas al desarrollo regional es de capital importancia, especialmente en los países en desarrollo que cuentan con escasos recursos, y el objetivo consiste en levantar una infraestructura que sirva para propósitos múltiples.

Esto conduce a la elaboración de proyectos que hagan de las zonas francas sectores complementarios de las terminales de carga, ya sean puertos de mar o aeropuertos. La Zona Franca de Barranquilla es el principal ejemplo de este tipo de proyecto.

3) Muchas de las críticas que se hacen a esta función comercial se relacionan con la posibilidad de que se introduzcan mercaderías de contrabando al territorio nacional. Basta decir que las zonas francas tienen mayores medios de seguridad que las zonas portuarias. De hecho, este es uno de los principales motivos por el que las emplean los nacionales del propio país, ya que el robo está muy difundido en los puertos.

4) Mercaderías en tránsito:

Este aspecto no se ha desarrollado mucho debido a la situación geográfica privilegiada que tiene la Zona Franca de Colón. La falta de progresos en este sector queda demostrada por el hecho de que en 1971, desde la zona franca de Barranquilla se exportaron mercaderías por valor de 2.872 millones de pesos, de los cuales el 97,5% entraron en el Territorio Aduanero Nacional, mientras que las mercaderías en tránsito ascendieron solamente al 1%.

D. Legislación e incentivos relacionados con las zonas francas de Colombia

1. Las zonas francas de Colombia se establecieron con arreglo a lo dispuesto en la Ley 105 de 1958, por la que se creó la Zona Franca de Barranquilla y se previó la creación de zonas francas en las siguientes ciudades: Cali o Buenaventura, Cartagena, Cúcuta y Santa Marta. Las leyes y los decretos relacionados con las zonas francas figuran en el apéndice III-4.1. Aunque han sido varios los decretos promulgados para regular la aplicación de la Ley 105, el más importante es el N° 1082 de 1971. La Ley y este decreto son los instrumentos que comprenden la estructura legal y las normas aplicables a las zonas francas de Colombia.

Hasta el presente, ambos instrumentos han sido satisfactorios, introduciéndose sólo pequeñas modificaciones por medio de posteriores decretos y resoluciones.

## 2. Estatutos e incentivos:

Los incentivos que se ofrecen dan a los inversores extranjeros privilegios muy definidos que pueden resumirse de la siguiente manera:

- a) El inversor extranjero puede introducir equipo y maquinaria y sacarlos de la zona sin efectuar pago alguno a ningún organismo gubernamental.
- b) La transferencia de utilidades a otro país no está sujeta a control de cambios.
- c) El inversor extranjero debe someterse al control de cambios sólo a los efectos de pagar el impuesto correspondiente al "valor nacional agregado" en la manufactura de la zona franca.

Estos incentivos están previstos en los artículos 7 y 13 del Decreto Nº 1082 de 1971.

El artículo 7 dice lo siguiente: "La salida de mercaderías de la zona franca con destino a terceros países constituye una exportación sólo respecto del "valor agregado nacional" y, por lo tanto, deberá integrarse la suma en divisas correspondiente a dicho valor.

El inversionista extranjero puede abstenerse de integrar el valor de sus exportaciones".

El artículo 13 dice lo siguiente: "El capital extranjero invertido o que haya de invertirse en la zona franca, así como su reexportación o la remesa de las utilidades a terceros países, deberá registrarse en la oficina del Director de la zona.

Queda entendido que este registro se realiza sólo con fines estadísticos y no da derecho a reexportar capital ni a remitir utilidades mediante la compra en el mercado colombiano de certificados de cambio".

## 3. Certificados de Abono Tributario:

Como incentivo para aumentar las exportaciones, el Gobierno colombiano creó un subsidio a las exportaciones llamado "Certificados de Abono Tributario" y conocido con la sigla CAT. Este subsidio, que asciende al 15% del valor exportado, fue creado por Decreto Ley Nº 444 de 1967 (artículos 165 a 171). Con estos certificados se pueden abonar impuestos o adquirir pesos colombianos en el mercado de capitales, por un 80% aproximadamente de su valor nominal.

En la actualidad, se ha registrado un tremendo aumento de las exportaciones como lo demuestra el hecho de que durante los primeros tres meses de 1973 las exportaciones totales sumaron alrededor de 330 millones de dólares EE.UU., mientras que en el mismo período de 1974 sobrepasaron los 500 millones.

Se estima que el CAT costará a los contribuyentes colombianos más de 2.000 millones de pesos en 1974.

Al mismo tiempo, y debido al repentino incremento de las exportaciones y a la dificultad que experimentan las importaciones, existe una tendencia lógica de parte del Gobierno a modificar su estrategia de importación-exportación, pasando de un incentivo a las exportaciones a un incentivo a las importaciones. Los efectos del CAT ya se han hecho sentir. En enero de 1974, el Gobierno, por intermedio de INCOMEX, modificó la aceptación de estos certificados como medios de pagos en oficinas gubernamentales, de tres a once meses después de su fecha de emisión.

#### Aplicación del CAT en las zonas francas industriales:

La aplicación de este incentivo está justificada dado que el industrial extranjero lo recibe en virtud del valor nacional que agrega. Esto adquiere dos formas: primero, se lo utiliza principalmente para pagar salarios y beneficios sociales; segundo, es un subsidio para comprar componentes fabricados en el país.

#### Las desventajas del CAT:

Los gobiernos extranjeros lo consideran un subsidio. Un buen ejemplo de esto es la aplicación de la Sección 303 de la Ley de Aranceles de los Estados Unidos, aprobada en 1930, en virtud de la cual un producto que ha recibido un subsidio (CAT), está sujeto a la aplicación de un impuesto adicional que asciende al monto del subsidio. Esta situación ya se ha producido con respecto a envíos de flores de Colombia a los Estados Unidos.

En cualquier caso, si la aplicación de la Sección 303 se convierte en práctica común, el consultor sugiere que se elimine este subsidio. De los 15 industriales entrevistados en las zonas francas, ni uno solo de ellos consideró al CAT el motivo principal de su establecimiento en la zona.

4. Las zonas francas industriales y los empresarios nacionales:

Con arreglo a los artículos 14, 15 y 16 del Decreto 1082, las empresas colombianas están sujetas a todas las disposiciones de las leyes colombianas en materia de cambios, con limitadas excepciones.

En realidad, existen muy pocos incentivos para que una empresa nacional se establezca en la zona franca. De hecho, hay una desventaja muy concreta que consiste en la imposibilidad de obtener financiación nacional, ya que los bancos nacionales se resisten a conceder préstamos sobre "activos fijos" que no están nacionalizados.

5. La situación jurídica de un inversionista extranjero en una zona franca:

Como se ha mencionado anteriormente, las zonas francas industriales otorgan ciertas ventajas a los empresarios extranjeros; no obstante, debe tenerse presente que la empresa extranjera es una empresa colombiana, y como tal debe acatar todas las leyes laborales, impositivas, etc. pertinentes.

En el Apéndice III-4.2 figura un análisis comparativo de tres zonas diferentes.

Apéndice III-4.1

LEYES Y DECRETOS RELACIONADOS CON ZONAS FRANCAS

ZONA FRANCA DE BARRANQUILLA

Creación : Ley 105 del 31 de diciembre de 1958  
Determinación Area : Decreto 2663 del 30 de septiembre de 1959  
Reglamentación : Decreto 2240 del 6 de agosto de 1962

ZONA FRANCA DE CARTAGENA

Creación : Decreto 2077 del 11 de octubre de 1973

ZONA FRANCA DE PALMASTICA

Creación : Decreto 1095 del 7 de julio de 1970  
Estatutos : Decreto 1727 del 3 de septiembre de 1971  
Reglamentación : En trámite

ZONA FRANCA DE BUENAVENTURA

Creación : Decreto 1095 del 7 de julio de 1970  
Estatutos : Decreto 1876 del 6 de octubre de 1972  
Reglamentación : Decreto 1406 del 19 de julio de 1973

ZONA FRANCA DE CUCUTA

Creación : Decreto 584 del 14 de abril de 1972  
Reglamentación : Decreto 2034 del 5 de octubre de 1973  
Determinación Area : Decreto 578 del 11 de abril de 1973  
Adición al Decreto 584 : Decreto 1076 del 24 de julio de 1972

ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

Creación : Decreto 1144 del 19 de junio de 1974

LA COMPARTIMENTA - ZONAS FRANCAS

| DENOMINACION            | BARRANQUILLA  | BUENAVENTURA                               | PAMASCACA                               |
|-------------------------|---|--|---|
| Definición              |   |  |   |
| 1. Creación             | Ley 105 de 1952   | Decreto 1095 de 1970                       | Decreto 1095 de 1970                    |
| a. Funcionamiento       | Decreto 2240 de 1962  | Decreto 2789 de 1973                       | Decreto 353 de 1974                     |
| b. Estatutos            |   | Decreto 1876 de 1972                       | Decreto 172 de 1971                     |
| c. Otras disposiciones: | Ver folleto   |  |   |
| 2. Características:     |   |  |   |
| a. Localización         | Orillas Río Magdalena Fluvial ( marítima )                              | Puerto sobre Océano Pacífico (marítima)    | Intersecciones Aeronáutica y Terrestre. |
| b. Servicios Públicos   | Energía y agua de las plantas de B/quilla, teléfono, telex y computador | Marfítimo terrestre. Aéreo en menor escala | Aéreo y Terrestre                       |
| c. Transporte           | Marfítimo aéreo y terrestre   |  |   |

Las zonas francas industriales y comerciales son establecimientos de libre comercio, con personalidad jurídica patrimonio propio, exento del pago de impuestos de contribuciones y gravámenes, localizados en zonas delimitadas, cuyo objeto es la prestación de un servicio público sin ánimo de lucro a personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en la República, que introduzcan dentro del área o en sus propias instalaciones en la zona, mercancías o materias primas libres de gravámenes para manufacturarlas u operar en ellas en cualquier forma, así como para exportar sus productos o importar al resto del territorio nacional, los bienes inicialmente introducidos en la zona o los productos de ellos derivados, pagando en tales casos los gravámenes correspondientes.

| DENOMINACION  | BARRANQUILLA   | BUENAVENTURA  | PALMASECA |
|---|--|---|-----------|
| <p>4. Sistema Laboral.</p> <p>5. Importaciones</p>  | <p>Rigen las normas del Código Sustantivo del Trabajo Colombiano.</p> <p>Libre de gravámenes, impuestos licencias y depósitos, la introducción de toda clase de mercancías productos, materias primas, envases y demás efectos de comercio, excepto materias primas explosivas o inflamables, armas, municiones y demás que prohíban el reglamento de la zona. Para su introducción en la zona solo se necesita que los artículos sean despachados con el conocimiento de embarque, y la factura comercial, indicando el nombre del consignatario con la anotación de que su destino es la zona franca.</p>  |   |           |
| <p>1. Exportaciones</p> <p><i>El arrendamiento en terrenos es de \$ 0.65 M<sup>2</sup> por mes. Para espacios cubiertos en bodegas es de \$ 6.00 M<sup>2</sup> mensual.</i></p> <p><i>El almacenaje de carga en bodegas o patios tiene un costo desde \$ 0.40 hasta \$ 0.80 por cada \$ 100 o fracción del valor CIF de la mercadería por mes o fracción de mes sin limitación de tiempo. Reajustable cada 3 años para terrenos según avalúo.</i></p> | <p>Los exportadores pueden: arrendar espacios cubiertos o terrenos para construir industrias. Empacar o desempacar sus bienes, manufacturarios, envases, montajes y en general operar con ellos en alguna forma. Combinarios con materias primas nacionales y exportadas. Se pueden exportar inclusive los artículos de exportación prohibida.</p> <p>El arrendamiento en terrenos es de \$ 0.65 M<sup>2</sup> por mes. Para espacios cubiertos en bodegas es de \$ 6.00 M<sup>2</sup> mensual.</p> <p>El almacenaje de carga en bodegas o patios tiene un costo desde \$ 0.40 hasta \$ 0.80 por cada \$ 100 o fracción del valor CIF de la mercadería por mes o fracción de mes sin limitación de tiempo. Reajustable cada 3 años para terrenos según avalúo.</p> | <p>Arrendamiento de edificios industriales las comprendidas entre \$ 15.00 y \$ 25.00 dependiendo selección del valor cada caso juicio Junta Directiva. Entre \$ 1.00 y \$ 3.00 M<sup>2</sup> valor arrendamiento terrenos donde interesados construyan con financiación propia bodegas almacenamiento, Sistema reajuste anual. Al quier patios acondicionados Zona Franca \$ 0.40 por mes o fracción por cada \$ 100.00 sobre el valor CIF. Valor de la mercancía se acredita con factura y flete tasa corresponde depósito mercadería el seguro por cuenta del depositante.</p> <p>Reajuste (3 años) para terrenos según avalúo y cada año para edificios industriales según inflación interna.</p> |           |

*El arrendamiento en terrenos es de \$ 0.65 M<sup>2</sup> por mes. Para espacios cubiertos en bodegas es de \$ 6.00 M<sup>2</sup> mensual.*

*El almacenaje de carga en bodegas o patios tiene un costo desde \$ 0.40 hasta \$ 0.80 por cada \$ 100 o fracción del valor CIF de la mercadería por mes o fracción de mes sin limitación de tiempo. Reajustable cada 3 años para terrenos según avalúo.*

**BARRANQUILLA BUENAVENTURA P.I.MASECA**

**BARRANQUILLA BUENAVENTURA**

**BARRANQUILLA**

**DENOMINACION**

**h. Régimen cambiario y de Comercio Exterior**

Régimen especial dispuesto por el decreto 1032 de 1971 ( Ver Texto ). Los capitales extranjeros, así como su reembolso o transferencia de utilidades deben inscribirse en la Gerencia de la Zona Franca para fines estadísticos y no dá derecho a reembolso del principal ni giro de utilidades sin certificado de cambio.

No hay necesidad de registrar la inversión extranjera en Planeación Nacional. La remesa de utilidades y principal es libre. La constitución de la empresa extranjera se hará directamente en la zona. Para efectos de la inversión, la zona franca se considera entre territorio.

**i. Régimen Tributario.**

El personal al servicio de la Zona Franca y las personas naturales o jurídicas que operen dentro del área de la zona de Barranquilla, estarán obligados al pago del impuesto de rentas y complementarios de acuerdo con la Ley. Las mercancías o materias primas que entren en el área de la zona, estarán exentas del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales nacionales, departamentales o municipales o de cualquier otra clase de derechos inclusive consulares, salvo el pago de arrendamiento de locales o servicios de almacenaje, custodia, estiba, acarreo etc. que se preste dentro de la zona.

### E. La Zona Franca Industrial y Comercial de Cartagena:

Una empresa de consultores de Barranquilla (Colombia) preparó un estudio de viabilidad técnico-económica. La Dirección de la Zona solicitó una evaluación de este estudio. El consultor realizó la evaluación y consideró conveniente incluir en este informe algunas observaciones que sirvieran de parámetros al Gobierno.

Dado que la Zona se encuentra en su primera etapa de desarrollo, la decisión más importante se refirió a la elección del emplazamiento.

Afortunadamente, las opiniones del estudio y las del consultor coincidieron. El consultor mantuvo conversaciones con el Dr. Rafael Otero, Presidente de la Cámara de Comercio de Cartagena, y con el Dr. William Pareja, Director General de International Petroleum (Colombia) Ltd. Esta última empresa donó 50 hectáreas y otras empresas donaron otras 50.

A continuación figuran las observaciones del consultor:

En el estudio se asignaron 45 hectáreas a la Zona Franca Industrial y Comercial de Cartagena, de las cuales 38 eran para uso industrial, 6 para uso comercial y 1 para fines administrativos.

#### 1. Observaciones:

La parte comercial de la Zona Franca es de capital importancia. Constituye un "depósito de reserva" para el puerto marítimo y un "depósito aduanero" para los empresarios nacionales. Este es un ejemplo típico de la infraestructura de propósitos múltiples que tanto se necesita en los países en desarrollo; es evidente que seis hectáreas es demasiado poco para este sector. A raíz de un error de evaluación no se tuvo en cuenta que la Zona está ubicada próxima al mayor complejo petroquímico de Colombia (Mamonal), y que podría ofrecer servicios en relación con el almacenamiento y mezcla de productos químicos. Para otra división de la utilización de la tierra distinta de la que se hace en el estudio, cabe referirse a la que se ha proyectado para la Zona Franca de Barranquilla.

Tomando como referencia el plano N° 1, el consultor sugiere que el sector comercial abarque toda la zona comprendida entre el camino principal a Pasacaballos y la línea de la costa. Esto resultaría en la asignación de

más de 50 hectáreas a la sección de puertos y almacenes. Por lo tanto, todos los edificios construidos en esta parte deberían asignarse a depósitos aunque se los podría utilizar temporariamente para fines industriales. Dentro de este sector comercial, se deberían asignar por lo menos 10 hectáreas para actividades de almacenamiento y mezcla de productos químicos.

La otra parte de la Zona, desde camino hacia el interior, debería utilizarse con fines industriales.

En resumen, las necesidades en materia de terrenos ascenderían por lo menos a 125 hectáreas.

2. La ubicación de ciertos servicios en la Zona: En el estudio se prevé la construcción de un centro de cuidado infantil y jardín de infantes, un centro médico y el centro de enseñanza técnica de Sena.

#### Observaciones

Uno de los objetivos de las zonas francas industriales es el de estimular el desarrollo socioeconómico en su esfera de influencia. Por lo tanto, es necesario estudiar la posibilidad de establecer estos servicios en la ciudad de Pasacaballo y impulsar así el desarrollo urbano de esta ciudad, que está a sólo 1 kilómetro de distancia. Debe señalarse también que el centro médico atendería las necesidades de la isla de Baru, que está planeada como centro turístico (plano Nº 2).

3. El sistema de transportes: En el estudio se señala el hecho de que en los últimos 10 años se ha producido un tremendo incremento del tráfico en los puertos de Buenaventura y Santamaría, debido a la construcción del ferrocarril. No obstante, no hay referencias a la posibilidad de construir un ramal ferroviario hasta Cartagena.

#### Observaciones

La infraestructura de la Zona Franca y la de la terminal marítima deben complementarse. Ambas constituyen un sistema portuario y el acceso a ellas por ferrocarril las haría más eficientes. De esto se desprende que en cualquier estudio de la infraestructura de la Zona Franca debe incluirse un estudio del acceso desde el interior por ferrocarril (plano Nº 3).

Igualmente, el consultor sugiere que el desembarcadero se ubique en el lugar previsto en el plano Nº 1.

4. Tipos de industrias que se han de establecer en la Zona: En el estudio se prevé la generación de puestos de trabajo en los siguientes sectores: confecciones (3.500), fábricas de transformación de metales (2.500) e industrias de elaboración de la madera (unos 500).

Observaciones:

A juicio del consultor, las confecciones constituyen una rama especializada que no es conveniente para la Zona, por los siguientes motivos:

- a) Esta rama está bien desarrollada en la Zona Franca de Barranquilla, donde además cuenta con una base de infraestructura proporcionada por la industria local. Es interesante destacar que, durante 1973, Barranquilla exportó confecciones por valor de casi 26 millones de dólares EE.UU., de los cuales sólo 1 millón de dólares EE.UU. aproximadamente correspondieron a la Zona Franca.

La gran mayoría de los empresarios nacionales se acogieron al "Plan Vallejo". Debe mencionarse que la mayoría del personal calificado en la rama de las confecciones se encuentra en Barranquilla y que, aún teniendo esto en cuenta, Sena no ha podido proporcionar a la Zona Franca suficientes obreros calificados.

- b) La infraestructura básica proyectada para esta rama consiste en la construcción de un depósito de la Zona Franca en el aeropuerto, ya que el transporte aéreo es el medio utilizado por este sector.
- c) Se espera que las fibras artificiales sean incluidas en acuerdos textiles múltiples. Si dos o tres zonas se especializan en confecciones, cualquier imposición de cuotas que obstaculice la producción afectará a varias zonas; por lo tanto, hay que tratar de diversificar la producción.

5. Usuarios de la Zona Franca Industrial: En el estudio se recomienda la instalación de empresas extranjeras, nacionales y mixtas.

Observaciones:

En el plano de la economía nacional, las zonas francas industriales son ventajosas para la nación cuando en ellas se establecen industriales extranjeros, pero no lo son cuando se establecen en ellas empresarios nacionales, que cuentan con los incentivos del "Plan Vallejo".

Con respecto a las empresas mixtas, ni la ley 105 de 1958 ni el decreto 1082 de 1971 contienen disposiciones claras, ya que sus autores no tuvieron en cuenta este caso particular.

6. Financiación para los usuarios de la Zona Franca Industrial: En el estudio se recomienda que se faciliten a los industriales fuentes de financiación para capital fijo y de operaciones.

Observaciones:

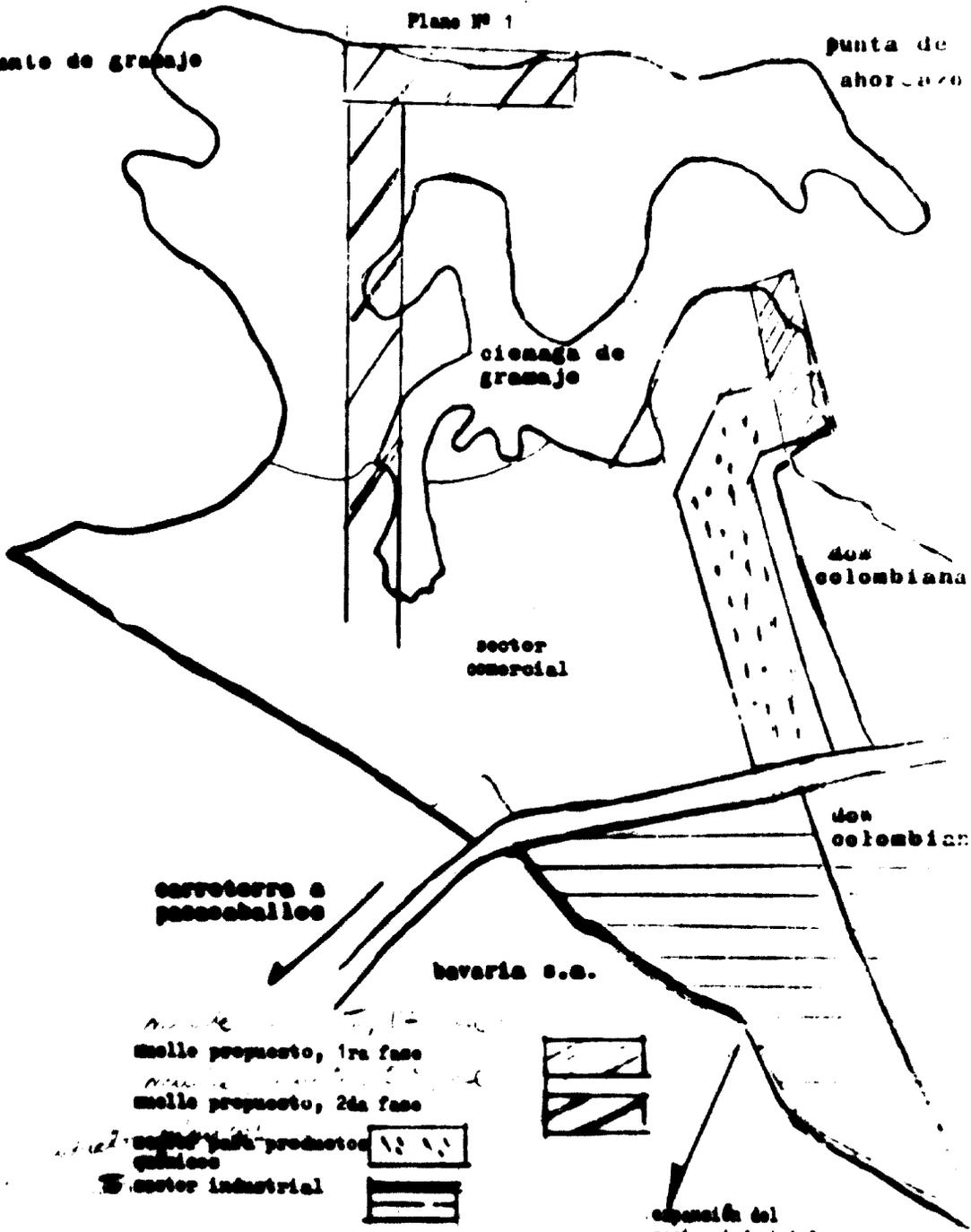
Esto no es apropiado ya que, por tratarse de un país en desarrollo, la economía nacional está haciendo un gran esfuerzo para financiar la infraestructura de la Zona. El industrial extranjero debe obtener financiación en su país de origen. Desde un punto de vista práctico, es un hecho que no hay suficiente dinero para asignar créditos a las diferentes zonas; para 1974, el total disponible para las cinco zonas es de aproximadamente 1 millón de dólares E.U.

Apéndice III-5

Plano N° 1

punto de granaje

punta de ahorcado



carretera a pascabaltes

sector comercial

dos colombiana

dos colombiana

barría s.a.

muelle propuesto, 1ra fase

muelle propuesto, 2da fase

sector para productores químicos

sector industrial

UNA FERRIA EN CARACAS

*Elm. ... de ...*

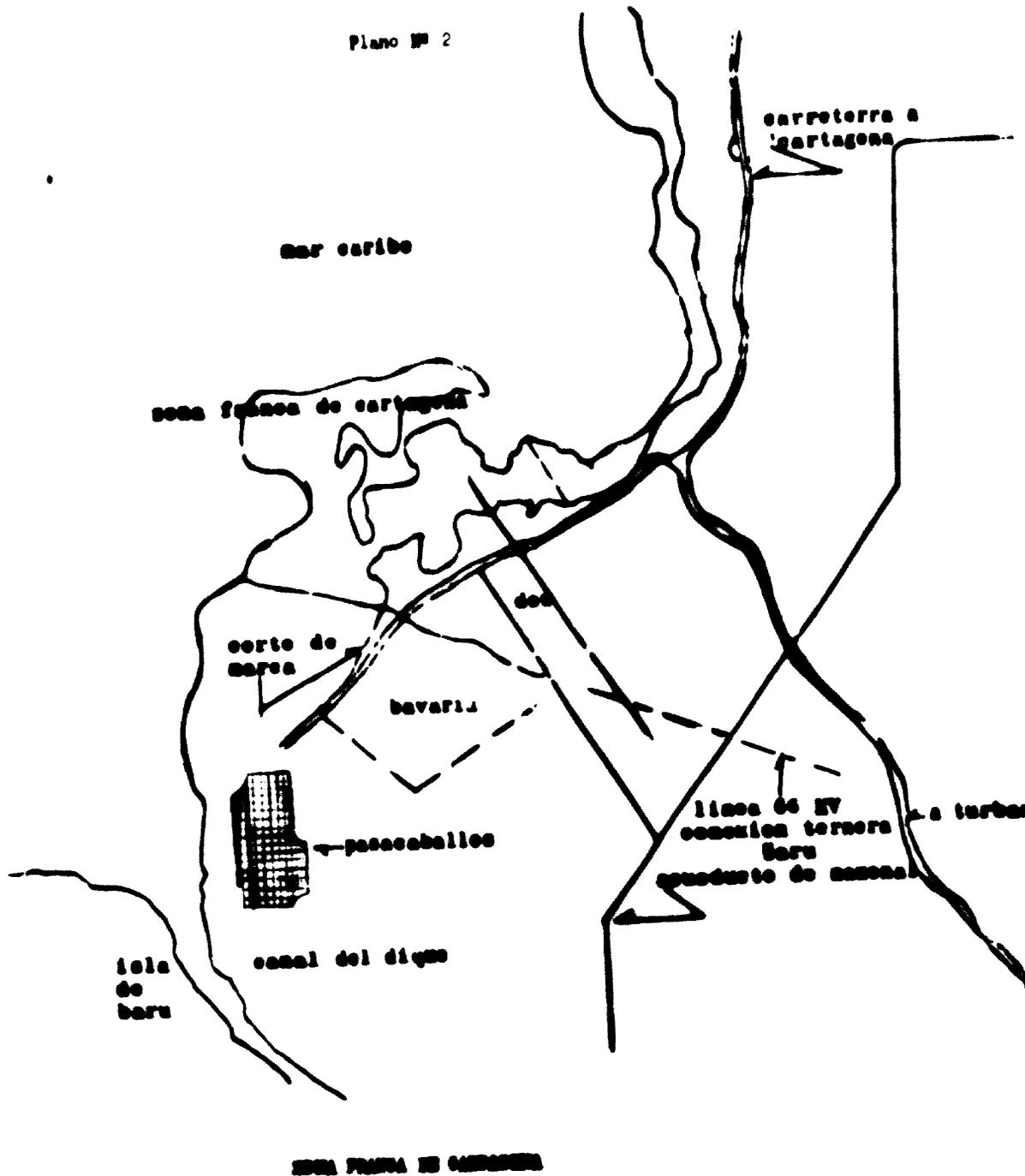


expansión del sector industrial

*...*

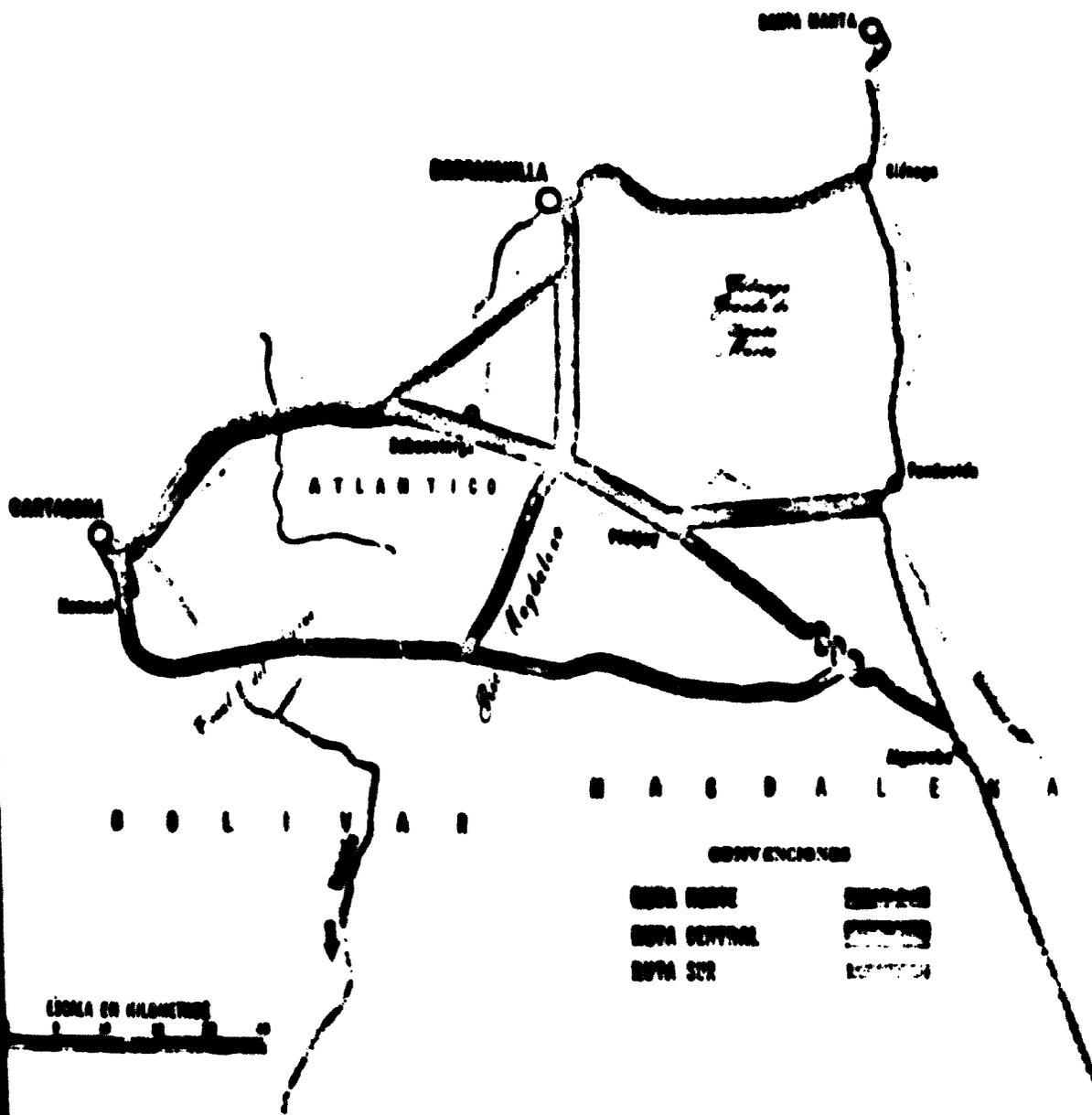
*...*

Plano Nº 2



Plano N° 3

# EXTENSION FERREA PROPUESTA RUTAS ALTERNATIVAS ESTUDIADAS



## 6. La Zona Franca Industrial y Comercial de Cúcuta

El método utilizado por el consultor para realizar un estudio preliminar de la Zona Franca de Cúcuta, consistió en investigar la influencia que tendría dicha Zona sobre el desarrollo regional. Se necesita una infraestructura industrial fuerte que no existe ni está prevista. Por lo tanto, es necesario crear esta infraestructura en la región y la mejor forma de hacerlo consiste en establecer complejos industriales binacionales. Estos son los proyectos que deberían tener la más alta prioridad.

Asimismo, hay otros factores que influyen en la viabilidad de la Zona y que se indican a continuación:

- 1) El consultor realizó una evaluación de la Zona Franca Industrial de Cúcuta, que se encuentra en la provincia de Santander del Norte. En la evaluación de esta Zona Franca se tuvieron en cuenta muchos factores; entre los más importantes figuran el efecto que producirá en la región la entrada en vigor del Pacto Andino.
- 2) En la actualidad, el principal sector de la economía de Cúcuta es el comercial, que emplea más del 30% de la fuerza de trabajo. Este sector está orientado hacia el mercado venezolano.
- 3) La existencia de derechos arancelarios diferenciales entre los dos países, ha dado lugar a un extenso comercio de contrabando.
- 4) En 1980, con motivo de la entrada en vigor del Pacto Andino, se abolirán los derechos arancelarios entre los países miembros. Esto eliminará virtualmente el sector comercial de Cúcuta, dado que hará desaparecer el contrabando. A su vez, esto dejará sin trabajo a mucha gente.
- 5) Por consiguiente, la planificación industrial de la región debe estar orientada hacia la solución de este problema.
- 6) Una posible solución es el establecimiento de "polos de desarrollos" sobre la base de complejos industriales regionales.
- 7) Uno de estos complejos regionales podría ser una combinación de ingenio azucarero y planta productora de pulpa y papel (Apéndice III-6).
- 8) En el Apéndice III-6.1 se incluye un resumen del proyecto.
- 9) La existencia de la Zona Franca de Cúcuta estará justificada en la medida en que constituya un aporte al desarrollo económico regional.
- 10) De cualquier forma, la situación geográfica de la Zona Franca es desfavorable.
- 11) El acceso desde los puertos colombianos es también un aspecto negativo (Apéndice III-6.2).
- 12) Desde los puertos de Barranquilla, se tarda 72 horas por una carretera secundaria.

- 13) El trámite aduanero es lento. La carga llega al puerto terminal de Barranquilla, donde es necesario obtener un permiso especial, y debe ser transportada en vehículos especiales para pasar en tránsito hasta el puerto terminal interior de Cúcuta. Desde este puerto aduanero se pasa a la Zona Franca.
- 14) En la Zona Franca de Barranquilla resultaba riesgoso enviar mercancías desde la terminal portuaria hasta la Zona Franca, pese a que la distancia era inferior a 500 metros. Los robos que se producían en tan corta distancia constituyeron un problema de tal magnitud que fue necesario construir una pared para que las mercancías en tránsito pudieran ir directamente desde la terminal portuaria hasta la Zona Franca.
- 15) De los puertos venezolanos, Maracaibo parece constituir el puerto natural de Cúcuta, ya que tiene excelentes conexiones viales por las que se tarda alrededor de 6 horas (Apéndice III-6.3).

El problema consiste en que el puerto está en otro país. Al mismo tiempo, debe señalarse que no toda la carga pasa por el puerto de Maracaibo ya que se dan casos en que los barcos no hacen escala en este puerto sino en algún otro, como el de La Guaira.

- 16) El aeropuerto no se conforma a normas internacionales y no puede recibir grandes aviones de reacción.
- 17) Esto conduce a la conclusión de que la Zona Franca de Cúcuta está en una posición definitivamente desfavorable con respecto a la importación de sus insumos.  
Se desprende también que estos insumos deben provenir de la base industrial de la región y que esta base debe estar constituida por complejos industriales regionales.
- 18) Es necesario establecer complejos industriales regionales que sean eficientes y capaces de exportar a terceros países. El capital de estas empresas debe ser binacional (colombiano-venezolano).
- 19) Interesa determinar si sería ventajoso para estas empresas establecer sus sedes o sus filiales en la Zona Franca Industrial, ya que ésta se considera como un tercer país y no goza de los beneficios del Pacto Andino.
- 20) En el mercado venezolano, la Zona Franca Industrial de Cúcuta es considerada como un "instrumento de prácticas comerciales injustas". Si un sector económico de Venezuela considera que los productos de la Zona Franca de Cúcuta están capturando un porcentaje importante del mercado venezolano, harán lo posible por anular u obstaculizar el comercio con dicha Zona.
- 21) Con referencia a los aspectos comerciales de la Zona Franca (es decir, cuando actúa como "zona aduanera"), las autoridades del puerto venezolano de Maracaibo están considerando la posibilidad de establecer un amplio recinto aduanero en ese puerto. La Financiera de Desarrollo de Oriente, que es una entidad colombiana, participará en esta empresa. Esto anulará un aspecto muy importante de la Zona Franca de Cúcuta.

- 22) Los industriales extranjeros pueden escoger otras zonas francas que son simplemente más "atractivas" y que ofrecen una mejor infraestructura. Por ejemplo, Barranquilla, con sus excelentes terminales portuarias y aéreas, o Cali, con su terminal aérea.
- 23) Cabe mencionar el hecho de que el establecimiento de un complejo industrial de ingenio azucarero y fábrica de papel conducirá al establecimiento de otras industrias. Los conocimientos técnicos (know-how) deben provenir totalmente de la industria azucarera del Valle del Cauca, que en la actualidad está experimentando en la esfera de la "sacroquímica".
- 24) Hay otros complejos industriales que podrían resultar de las ventajas comparativas que ofrece la región, tales como la elaboración de la carne y sus industrias conexas (curtidurías, fábricas de calzado y de artículos de cuero), la producción de carbón y coque a escala industrial y el cultivo de la palma africana.
- 25) En lo que se refiere al ingenio azucarero y a las tierras de cultivo de la caña de azúcar, el interés mayoritario del complejo ingenio azucarero-fábrica de papel debe estar en manos colombianas ya que la elaboración del azúcar formará parte del sistema de producción azucarera de Colombia.

### Apéndice III-6.1

Resumen del proyecto de complejo agroindustrial que se establecerá en la frontera colombiano-venezolana.

El proyecto: consiste en el establecimiento de un complejo industrial basado en un aumento de la capacidad de los ingenios azucareros y el establecimiento de un nuevo ingenio y de una fábrica integrada de pulpa y papel que utilice el bagazo como materia prima.

Infraestructura existente: a 10 km de Cúcuta se encuentra la Central Venezolana de Ureña, con una capacidad de 1.000 toneladas diarias (250.000 toneladas anuales sobre la base de 250 días).

En 1971, esta central elaboró 150.000 toneladas de azúcar de las cuales 40.150 toneladas fueron suministradas por productores colombianos. En ese año se produjo un déficit de 100.000 toneladas. El acuerdo entre los productores de caña colombianos y los ingenios venezolanos se realizó por intermedio de la Asociación de Cañicultores del Norte de Santander.

En 1973, el suministro de caña de azúcar colombiana ascendió a 50.228 toneladas métricas y el total de caña de azúcar elaborada ascendió a 212.922 toneladas métricas. Trabajando en tres turnos, el ingenio alcanzó el 70% de su capacidad productiva.

La Central Azucarera de Ureña proyecta ampliar su capacidad instalada.

#### El proyecto del Ingenio Azucarero del Gulia:

##### Estado actual de los trabajos:

Hasta la fecha se han realizado varios estudios de viabilidad, el último de los cuales se completó en septiembre de 1971. No obstante, la empresa Tate and Lyle Technical Services está preparando un nuevo estudio de factibilidad y puesta en marcha para presentar al Banco Mundial. Se informó al consultor que en el nuevo estudio se sugiere un cambio en el emplazamiento del ingenio azucarero, que se instalaría en la ciudad llamada El Potio.

El proyecto consta de tres subproyectos distintos:

- 1) El cultivo de la caña, con la correspondiente financiación de la cosecha.

- 1) El empleo de maquinaria agrícola, la zafra y la entrega de la caña al ingenio.
- 2) El propio ingenio azucarero.

La participación de la ONUDI consistiría en proporcionar los servicios de un Director de Proyecto, que se encargase de dar el impulso inicial.

- 1) El cultivo de la caña se realizaría con financiación local; esto requeriría un préstamo de 7.900 pesos por hectárea a los que se sumarían 1.400 pesos adicionales suministrados por los propietarios.
- 2) Para el subproyecto de maquinaria agrícola se necesitan 1 millón de dólares EE.UU. para capital fijo y 3.400.000 pesos para capital de operaciones.
- 3) El subproyecto de ingenio azucarero requiere 15,5 millones de pesos para capital de operaciones y 11.500.000 dólares EE.UU. para capital fijo.

Estos cálculos se basan en precios de 1971.

Propiedad: El capital debería ser en su mayor parte colombiano, ya que el ingenio azucarero formará parte del sistema de elaboración de azúcar de ese país. Podría ocurrir que el ingenio azucarero de Zulía abasteciese a toda su región y pudiera realizar exportaciones a través de uno de los ingenios cercanos a la costa.

#### Observaciones:

- 1) Naturalmente, la etapa crítica es la de la instalación del ingenio azucarero, que requiere 34 meses. No obstante, debe hacerse un estudio sobre la posibilidad de transferir una parte de la capacidad no utilizada del Valle del Cauca.
- 2) Según el proyecto, el ingenio se construiría de manera que pudiese funcionar desde el comienzo al 100% de su capacidad.
- 3) En lo que respecta al cultivo de la caña, se trataría de alcanzar primero los dos tercios de la capacidad (5.500 hectáreas) y 3 años más tarde el tercio restante (2.800 hectáreas).
- 4) La capacidad total del ingenio ascendería a 3.000 toneladas métricas por día lo que, a 250 días por año, representarían 750.000 toneladas métricas anuales.

En forma simultánea con el ingenio azucarero, debería establecerse una fábrica integrada de pulpa y papel:

A continuación, figura la información pertinente:

- 1) La fábrica debería tener como mínimo una capacidad de 35.000 toneladas métricas por año.
- 2) Esto requeriría una producción de caña de azúcar de 600.000 toneladas métricas anuales.
- 3) Una fábrica integrada de pulpa y papel con esta capacidad costaría entre 48 y 50 millones de dólares EE.UU.
- 4) La construcción de la fábrica llevaría 36 meses y se necesitarían otros 18 meses para instalar su maquinaria.
- 5) Se requeriría un terreno de aproximadamente 16.000 m<sup>2</sup>.

En este proyecto participarían: CAF, Asocaña, Venezuelans, Carvajal y Co. de Colombia y Propal de Colombia.

Asistencia técnica: La ONUDI suministraría un Director de proyecto adscrito a una organización imparcial, como la CAF.

Apéndice III-6.2

CUADRO COMPARATIVO DE COSTOS DE CARGA ENTRE EMPRESAS CIEBA S.A.S

VIA TELEFÓNICA

| Acción<br>realizada | R U F A               | Valor de la llamada \$ |          |       | Valor de la llamada U.S\$ |
|---------------------|-----------------------|------------------------|----------|-------|---------------------------|
|                     |                       | 1973                   | 1974     | 1975  |                           |
| 72                  | Barranquilla - Cúcuta | 500.00                 | 400.00   | 21.83 | 31.87                     |
| 61/2                | Buenaventura - Cali   | 120.00                 | 200.00   | 5.24  | 7.96                      |
| 72                  | Cali - Cúcuta         | 500.00                 | 700.00   | 21.83 | 27.88                     |
| 72                  | Barranquilla - Bogotá | 550.00                 | 1,200.00 | 24.01 | 47.80                     |
| 13                  | Cúcuta - Bogotá       | 250.00                 | 400.00   | 10.91 | 15.93                     |
| 43                  | Cali - Bogotá         | 240.00                 | 500.00   | 10.43 | 19.20                     |
| 8<br>6666           | Marzalbe - Cúcuta     | 437.50                 | 472.50   | 9.10  | 10.82                     |

VIA AEREA

|       |                       |          |          |        |        |
|-------|-----------------------|----------|----------|--------|--------|
| 45/60 | Barranquilla - Cúcuta | 3,020.00 | 3,391.00 | 131.87 | 135.09 |
| 45/60 | Barranquilla - Bogotá | 1,532.50 | 2,396.00 | 66.92  | 95.45  |
| 15/60 | Cali - Bogotá         | 1,428.00 | 1,600.00 | 62.35  | 63.74  |
| 1     | Cali - Cúcuta         | 4,174.25 | 3,756.25 | 142.20 | 148.69 |
|       | Buenaventura - Cúcuta | 5,025.00 |          | 219.43 |        |

: La Oficina de Planeación de la Zona Franca - 1973 U.S. \$22.90  
1974 U.S. \$25.73

Apéndice III-6.3

ESTADO DE LA CARRETERA CUCUTA- SAN CRISTINO \* LA FRIA \* MARACAIBO .

RECOMENDACIONES

EL PRIMER Paso Cúcuta- Paso de los Ríos se construyó entre 1935 y 1936 , posteriormente esta vía ha sido recomendada , como proyecto de primera prioridad , en las siguientes fechas :

1960 : Plan Vial del Ministerio de Obras Públicas ( Ministro Virgilio Barco )

1962 : Ley 24 de 1962 .

1964 : Estudio de Posibilidad de Integración Fronteriza Colombo-Venezolana B.I.D.

1967 ( Enero 30 ) Carta de los Senadores y Representantes del Norte de Santander al Ministerio de Obras Públicas .

1967 : Primera conferencia de Gobernadores de la Zona Fronteriza Colombo-Venezolana .

1968 : Análisis del Sistema Vial del Norte de Santander elaborado por la firma Ingeconsult Ltda .

OBJETIVOS , Comercio , Desarrollo Industrial y Turismo .

CUCUTA- LA FRIA ( Comercio Colombo-Venezolano ) .

Vía Actual 3 horas .  
Vía propuesta 45 minutos .

CUCUTA- MARACAIBO ( Importación y Exportación )

Vía Actual 6 Horas .  
Vía Propuesta 3 horas 45 minutos .

CUCUTA- BALNEARIOS- SUR DEL LAGO ( Turismo ) .

Vía Actual 5 horas .  
Vía Propuesta 2 horas 45 minutos .

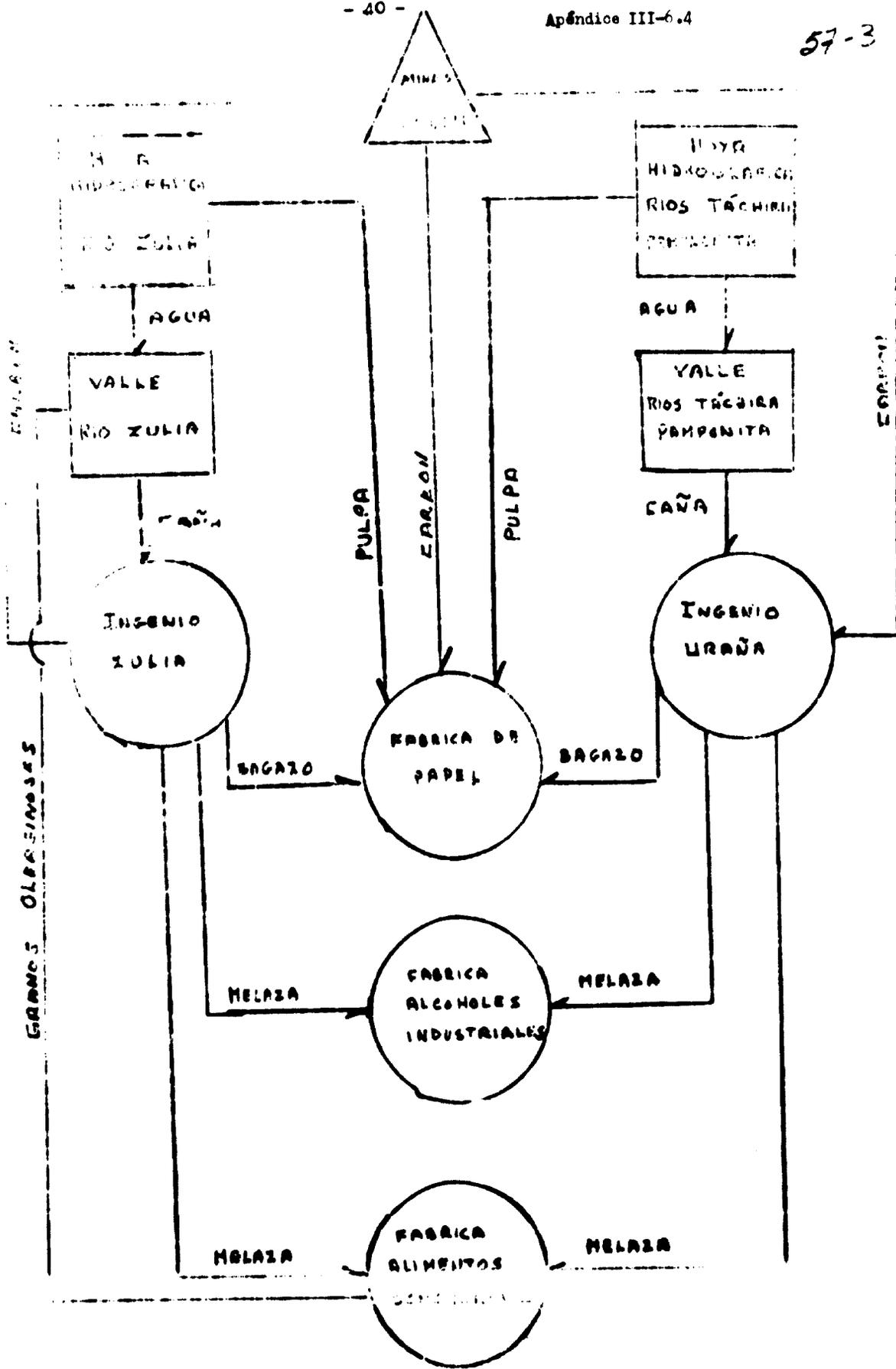
ESTADO ACTUAL DE LOS TRABAJOS ( Total 50 Kms . )

Colombia : 34 Kms. ( 12 pavimentadas ; 14 con afirmado y 8 por construir )

Venezuela : 16 Kms . ( Por construir ) .

ORIGEN DE PLANEACION ZONA FRANCA DE CUCUTA .

P.M.R.



ESQUEMA DE INTEGRACION NO CUANTIFICADA DE COMPLEJO INDUSTRIAL FRONTERIZO

### G. La Zona Franca Industrial y Comercial de Buenaventura

De todas las zonas francas creadas en virtud de la ley 105 de 1958, la de Buenaventura es la que tiene más importancia desde el punto de vista social. Aunque por su puerto pasa más del 50% de la carga marítima del país (en 1971, el 44,4% de sus importaciones y el 54% de sus exportaciones), se requiere un gran esfuerzo en materia de generación de empleo y renovación urbana.

#### Desempleo:

La tasa de desempleo es del 16% de la P.E.A (población económicamente activa) y el 50% de las personas empleadas pueden clasificarse como "subempleadas" (apéndice III-7.1).

Alrededor del 40% del empleo depende de entidades que tienen sus casas matrices fuera de Buenaventura. Alrededor del 28% de los puestos de trabajo se relacionan con las actividades del puerto y sus servicios complementarios (apéndice).

#### Vivienda y servicios públicos:

Además de la difícil situación en materia de empleo, la ciudad sufre de extremas deficiencias urbanas. En la actualidad, la concentración de población asciende al 68% en la zona de la península y es relativamente uniforme en el interior. La falta de servicios públicos queda demostrada por el hecho de que sólo el 45% de las unidades de vivienda aprovechan la red de alcantarillado y el 58% tienen abastecimiento de agua, aunque de éstas, el 25% lo tiene sólo durante tres horas por día.

#### Generación de empleo:

En las proyecciones referentes al empleo realizadas por la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CVC), no se ha tenido en cuenta la capacidad generadora de empleo de la Zona Franca, ya que se proyectan 225 nuevos puestos para 1974 y 1.410 para 1979. A juicio del consultor, esta es una cifra muy baja para un período de cinco años.

### Problemas regionales:

La región de Buenaventura debe hacer frente a tres problemas, que se relacionan con:

- a) La escasez de puestos de trabajo
- b) La racionalización y revitalización urbana
- c) Las industrias que pueden aprovechar las ventajas comparativas que ofrece la región; huelga decir que esto se relaciona también con la generación de empleo.

### Industrias que podrían aprovechar las ventajas comparativas que ofrece la región:

#### Elaboración de la madera:

La región cuenta con recursos madereros que pueden utilizarse como insumos industriales. En la Región del Pacífico hay enormes extensiones de bosques superadas sólo por las de la región del Amazonas. En 1971, la producción alcanzó aproximadamente a un millón de metros cúbicos de madera, de los cuales el 10% se exportó en forma semielaborada o elaborada.

Buenaventura cuenta con una buena infraestructura ya que hay más de 27 establecimientos que emplean a más de 500 personas; no obstante, se realiza poco trabajo de elaboración. Por lo tanto, lo que se requiere es tecnología y mercados y ambos elementos pueden ser proporcionados por la Zona. Debe procurarse atraer empresas extranjeras que produzcan partes de madera no montadas, y que tengan mercados en la costa occidental de los Estados Unidos.

#### Industria pesquera:

La industria del camarón parece estar bien desarrollada. Cuenta con 140 embarcaciones y en 1971 la captura ascendió a 2,5 millones de libras; no obstante, casi no se pesca el atún pese a que Colombia está próxima a los mejores bancos de atún del mundo (apéndices III-7.2 y 7.3). Por cierto, podría argumentarse que la pesca del atún es difícil y costosa. Se calcula que la pesca de atún por otras naciones hace perder a Colombia alrededor de 20 millones de dólares EE.UU. por año. A esto debe agregarse el hecho de que, mientras los Estados Unidos tienen un consumo de 2,9 libras per cápita, el de Colombia es de alrededor 0,042 libras.

Dado que uno de los objetivos de la Zona es estimular el desarrollo regional, el consultor considera que uno de sus objetivos debería ser la promoción de esta industria.

Pese a que algunos organismos gubernamentales expresaron reservas, el proyecto fue aprobado y entró en operaciones a finales del año (apéndice III-7.6).

En este punto, es conveniente dar ciertos datos sobre el proyecto:

1 - Motivos del establecimiento del proyecto en la Zona:

- a) La seguridad que ofrece la Zona.
- b) La existencia de una infraestructura.
- c) La posibilidad de utilizar el desembarcadero de COLPUERTOS.
- d) La disponibilidad de servicios de mantenimiento para la flota pesquera y el rápido acceso a las piezas de recambio.
- e) La rapidez con que se puede construir la fábrica.

2 - Los efectos económicos del proyecto:

- a) Del proyecto debe resultar un intercambio comercial bruto de entre 6 a 7 millones de dólares, provenientes del envasado de 3.000 toneladas métricas de atún.
- b) La generación de empleo debe ser del orden de las 450 personas, incluidas las tripulaciones de 25 barcos pesqueros y el personal de la fábrica de envasado.
- c) Al cabo de 10 años, Colombia contaría con una flota atunera de más de 25 barcos.

3 - La Junta de Directores de la Zona dictó una nueva resolución con arreglo a la cual toda empresa que desee utilizar recursos naturales debe obtener la aprobación de INDEPENA para poder comenzar sus operaciones en la Zona. El Gobierno nacional extendió la vigencia de esta resolución a todas las zonas francas.

4 - En el apéndice III-7.7 se enumeran las condiciones que debe cumplir la empresa para establecerse en la Zona. Estas fueron elaboradas por el consultor, junto con INDEPENA.

5 - El costo de un complejo pesquero:

El establecimiento de un complejo pesquero exige una fuerte inversión financiera, como lo demuestra el préstamo de 43 millones de dólares EE.UU. otorgado por el BID al Gobierno de México para promover el desarrollo integral del sector de las pesquerías. El programa comprende la expansión de la flota pesquera, el aumento de sus vías de comercialización y el establecimiento de un centro de capacitación.

b - Efectos secundarios:

Una de las condiciones exigidas del complejo pesquero es que todas las reparaciones de las embarcaciones se realicen en astilleros colombianos. Las ventajas son evidentes: generación de empleo y obtención de conocimientos técnicos en materia de construcción de atuneros.

La superficie que ocupa la Zona Franca:

La Zona Franca está ubicada en la isla de Cascajal, en la bahía de Buenaventura; la ciudad comprende unas 400 hectáreas, incluida la isla. La Zona comprende 37,4 hectáreas adyacentes al puerto, rodeada de zonas residenciales. No tiene salida a la bahía.

Dado que la actividad de la ciudad se concentra en la isla, la ampliación de la Zona resultaría en un aumento de la densidad de la población, y lo mismo ocurriría con el establecimiento de fábricas en la Zona.

Del mismo modo, cabe señalar que durante 1972 por el puerto de Buenaventura pasaron aproximadamente 2,9 millones de toneladas de carga, en comparación con un millón de toneladas métricas que pasaron por el puerto de Barranquilla. Cuando la zona franca es adyacente a la terminal portuaria, como es el caso de Buenaventura y Barranquilla, la superficie del sector comercial es directamente proporcional a la cantidad de carga que pasa por el puerto. Por lo tanto, tomando a Barranquilla como patrón, se llega a la conclusión de que las 37 hectáreas que constituyen la superficie total de la Zona de Buenaventura bastarían sólo para albergar al sector comercial.

Es interesante señalar que un mes después de inaugurada la Zona, sus depósitos contenían mercaderías por valor de más de 130 millones de pesos.

**ESTRUCTURA DEL EMPLEO EN BUENAVENTURA**

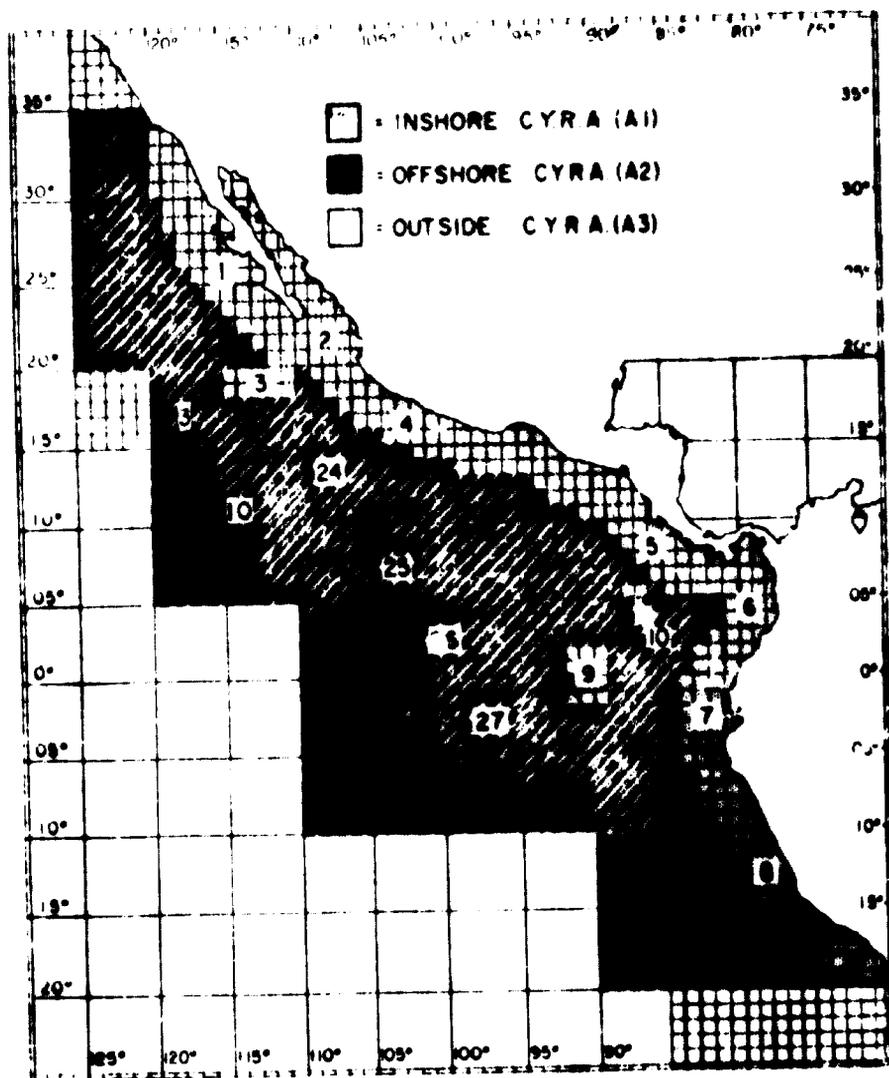
---

|  |  |      |      |      |
|--|--|------|------|------|
| <b><u>Tasa de desempleo</u></b>          |  |      |      |      |
|  |  | 21.7 |      |      |
| <b>Tasa de desempleo:</b>                |  |      |      |      |
| 1- Abierta                               |  | 0.0  |      |      |
| 2- Total                                 |  | 10.0 |      |      |
|  |  |      |      |      |
| <b><u>Tasa de desempleo por sexo</u></b> |  |      |      |      |
| <b><u>hombres y mujeres</u></b>          |  |      |      |      |
| 1- Hombres                               |  |      | 14.5 | 17.0 |
| 2- Mujeres                               |  |      | 14.0 | 14.4 |
| 3- Mujeres                               |  |      | 10.9 | 10.0 |
|  |  |      |      |      |
| <b><u>Tasa de sub-empleo</u></b>         |  |      |      |      |
| 1- Abierta                               |  | 24.0 |      |      |
| 2- Desplazado                            |  | 23.7 |      |      |
| 3- Total                                 |  | 48.0 |      |      |

---

Apéndice III-7.2

ANNUAL REPORT 1971



**FIGURE 1.** The eastern Pacific Ocean showing the historic area, A1, of the fishery for yellowfin tuna (striated) and more recently fished region within the Commission Yellowfin Regulatory Area (CYRA) referred to as Area A2 (shaded) and area outside of CYRA which is referred to as Area A3. The numbers within the hatched area represent sampling locations for length-frequency information.

**FIGURA 1.** El Océano Pacífico oriental indicando el área histórica A1 (estriada) de la pesca de atún albacora amarilla, y la región más recientemente explotada dentro del Área Reglamentaria de la Comisión de Atún Alata Amarilla (ARCAA) indicada como Área A2 (sombreada) y el Área fuera del ARCAA la cual se indica como Área A3. Los números dentro de las áreas delimitadas representan localidades de muestreo referidos a la información frecuencia-talla.

Apéndice III-7.3

ANNUAL REPORT 1971

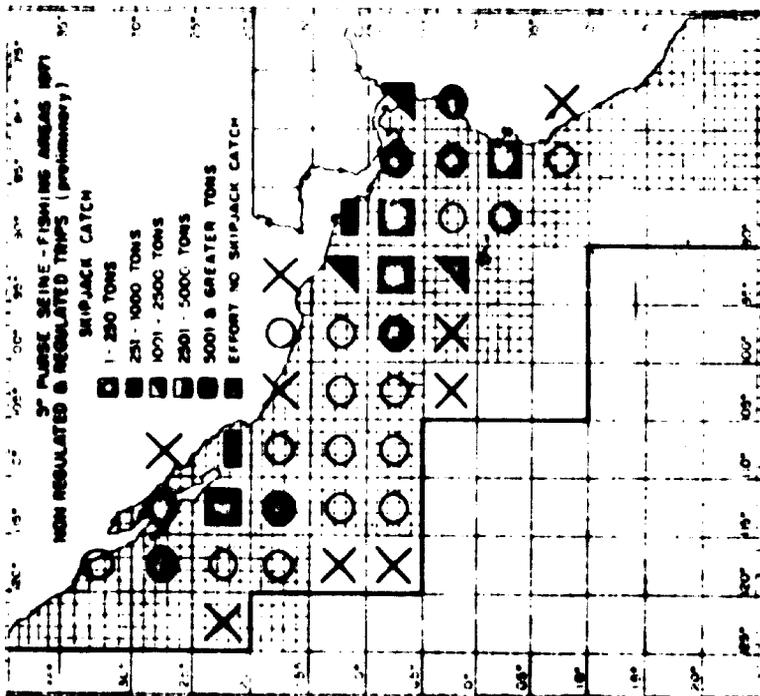


FIGURE 4. Distribution (5° areas) of skipjack catches by purse seiners during 1971, non-regulated trips only.

FIGURA 4. Distribución (áreas de 5°) de las capturas de barrilete logrado por cerqueros durante 1971 (viajes combinados reglamentados y sin reglamentar).

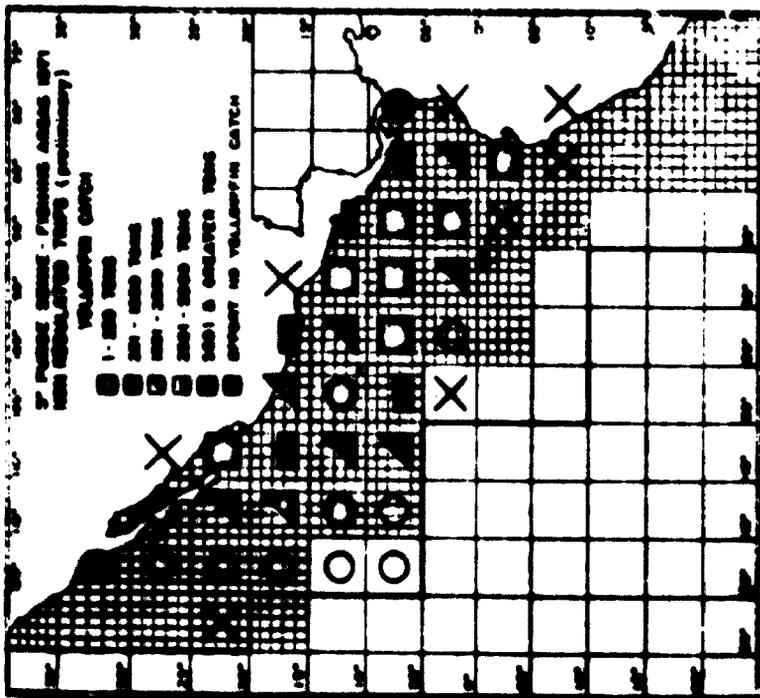


FIGURE 5. Distribution (5° areas) of yellowfin catches by purse seiners during 1971, non-regulated trips only.

FIGURA 5. Distribución (áreas de 5°) de las capturas de caballa logrado por cerqueros durante 1971 (solamente en viajes sin reglamentar).

Apéndice III-7.4

CAPTURA DE ATUN ALETA AMARILLA 1970-1971

| País  | % capturado<br>1970 | TN cortas<br>capturadas<br>1970 | % captura-<br>do 1971 | TN cortas<br>capturadas<br>1971 | Varia-<br>ción |
|---|---------------------|---------------------------------|-----------------------|---------------------------------|----------------|
| Canadá  | 3.1                 | 5.350                           | 3.7                   | 5.043                           | +19            |
| Ecuador   | 4.6                 | 7.944                           | 6.3                   | 8.587                           | +37            |
| Japón   | 0                   | 0                               | 1.3                   | 1.772                           | 0              |
| México  | 5.4                 | 9.326                           | 6.8                   | 8.178                           | +11            |
| Panamá  | 3.0                 | 5.181                           | 2.8                   | 2.726                           | -30            |
| E.U.A.  | 82.4                | 142.305                         | 77.8                  | 106.041                         | - 6            |
| Colombia, Francia,<br>Costa Rica, Bermu-<br>da, Perú y España | 1.5                 | 2.991                           | 2.9                   | 3.953                           | +90            |
| Totales   | 100                 | 172.700                         | 100                   | 136.300                         |                |

\* La variación se refiere al porcentaje solamente.

FUENTE : Comisión Interamericana del Atún Tropical.

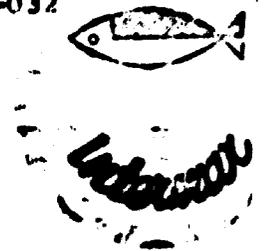
Los Apéndices III-7.4 & 7.5 demuestran la captura en términos de porcentaje, toneladas cortas capturadas, y variación comparativa para los años 1970 y 1971 del aleta amarilla y el barrilete en el ARCAA.

Apéndice III-7.5

CAPTURA DE BARRILETE 1970 - 1971

| <b>País</b>   | <b>% capturado<br/>1970</b> | <b>TN cortas<br/>capturadas<br/>1970</b> | <b>% capturado<br/>1971</b> | <b>TN cortas<br/>capturadas<br/>1971</b> | <b>Variación</b> |
|---|-----------------------------|--|-----------------------------|--|------------------|
| Canadá  | 3.5                         | 1.939                                    | 5.3                         | 6.106                                    | +50              |
| Ecuador   | 13.9                        | 7.701                                    | 11.7                        | 13.478                                   | -20              |
| Japón   | 0                           | 0  | 0.3                         | 346                                      | -                |
| México  | 7.0                         | 3,878                                    | 4.3                         | 4.954                                    | -40              |
| Panamá  | 3.6                         | 1.994                                    | 4.1                         | 4.723                                    | +14              |
| E.U.A.  | 70.8                        | 39.223                                   | 72.6                        | 86.635                                   | + 3              |
| Colombia, Francia,<br>Costa Rica, Bermuda,<br>Perú y España | 1.2                         | 665                                      | 1.7                         | 1.938                                    | +42              |
| <b>TOTALES</b>  | <b>100</b>                  | <b>55.400</b>                            | <b>100</b>                  | <b>115.200</b>                           |                  |

FUENTE : Comisión Interamericana del Atún Tropical.



Cali, Julio 24, 1974

Sr. Doctor  
HORACIO TRUJILLO  
ASESOR ZONA FRANCA NACIONES UNIDAS  
MINISTERIO DE DESARROLLO  
BOGOTA D.E.

Estimado Doctor y Amigo:

Atendiendo a la inquietud por usted planteada durante nuestra última conversación, relacionada con el programa de la pesca de Atún emprendido por la empresa INTERNACIONAL MARITIMA PESQUERA LTDA. en el pacífico, me es grato adjuntarle una foto de los barcos tipo Japonés que se utilizarán, lo mismo que la explicación de algunas de las nuevas técnicas empleadas en el Japón, que son desconocidas en nuestro medio, con lo cual se obtendrán grandes ventajas para la pesca en el medio Colombiano.

Aprovecho la ocasión para agradecerle su valiosa colaboración y asistencia, y me es grato informarle que el programa se encuentra bastante avanzado, puesto que ya hemos terminado los planos de la planta, la cual se empezará a construir dentro de varios días, al mismo tiempo que empezaremos a recibir los equipos ya adquiridos.

Sin otro particular a que referirnos nos suscribimos de usted muy atentamente,

  
HUGO LEIVA SAMPER  
Gerente

c.c. Dr. Augusto Muñoz.

**INTERNACIONAL MARITIMA PESQUERA LTDA.**

ED. CAMARA DE COMERCIO - CALLE 8 No. 3-84 OF. 702 - TELEFONOS. 841503 - 101200  
APARTADO AEREO 10370 - CALLES INTERNACIONAL - CALI - COLOMBIA

Apéndice III-7.7

MINISTERIO DE AGRICULTURA.- INSTITUTO DE  
DESARROLLO DE LOS RECURSOS NATURALES RE-  
NOVABLES - GERENCIA GENERAL - BOGOTÁ  
D.E. 1974

RESOLUCION No. 033

El doctor HUGO LEIVA SAMPER, en su calidad de

Presidente de la Sociedad INTERNACIONAL MARITIMA PESQUERA "INTERMAR  
LIMITADA", cuyo domicilio es la ciudad de Cali, ha solicitado para la Socie-  
dad que representa autorización para ejercer faenas de pesca en aguas jurisdic-  
cionales del Océano Pacífico.

A su solicitud, el peticionario acompaña los documentos que a continuación se  
enumeran:

- 1o. Plan de Actividades (fls. 29 a 53).
- 2o. Copia de la Escritura No. 1294 de fecha 12 de marzo de 1974 de la No-  
taría Sexta del Circuito de Bogotá sobre constitución de la Sociedad.  
(fls. 14 a 25).
- 3o. Referencias comerciales y bancaria (fls. 3 a 9).
- 4o. Certificado de la Cámara de Comercio de Cali, sobre constitución, vi-  
gencia y representación de la Sociedad (fls. 10 y 11).

Dado en traslado el expediente a la División de Pesca, con el objeto de que  
rindiera concepto técnico sobre el Plan de Actividades, la Dirección General  
de Pesca en concepto de mayo 14 del presente año señala:

"1o. Autorízase a la Empresa INTERMAR para pescar túnidos de los Géne-  
ros Katsuwonus, Thunnus y Euthynnus en aguas jurisdiccionales Colom-  
bianas e internacionales del Pacífico Oriental y procesar el producto en  
la zona franca de Buenaventura, en planta que se construirá de acuerdo  
a los planos presentados a esta Dirección. Los sistemas de pesca auto-  
rizados son los descritos en el plan de actividades, sin embargo se reco-  
mienda que se hagan experiencias con (long line) (palangre). (purse sel-  
ner (red de cerco).

Colombia no pertenece en la actualidad la Comisión Interamericana de  
Atún Tropical que asigna las cuotas de extracción a cada país, por lo  
que no se tendrán en cuenta dichas cuotas. Sin embargo, para efectos

por el INDERENA en el Plan de Actividades presentado. Toda adición de embarcaciones deberá ser consultada a la Dirección General de Pesca.

20. De acuerdo al Artículo 11 del Decreto Legislativo No. 2349 emitido el 17 de mayo de 1971 pasado un año del establecimiento de la Empresa, ésta deberá iniciar la nacionalización de las embarcaciones en tal forma que al término de cinco (5) años la flota inicial sea ciento por ciento de bandera colombiana.

30. Luego de tres (3) años de operación, se deberá contar con las instalaciones necesarias que permitan el proceso completo en Colombia de la totalidad de la producción.

40. Lo referente a las tripulaciones de las embarcaciones se regirá de acuerdo a los Artículos 17 y 21 del Decreto No. 2349 de 1971 emitido por la Dirección General Marítima y Portuaria.

50. El mantenimiento y la reparación de los barcos pesqueros propios o arrendados por la Empresa deberá realizarse en Astilleros Colombianos siempre que estos estén en capacidad de hacerlo.

60. Puesto que la mencionada Empresa realizará la extracción de un volumen considerable de túnidos es indispensable que cuente con un investigador idóneo en el ramo de la Biología Pesquera, que se ocupe del control de la marcha de la explotación. Ya que el atún es un recurso común a todos los países de aguas tropicales del área, los datos obtenidos por la Sección Investigativa deberán confrontarse y complementarse con los que se obtengan por parte de los demás países interesados con el fin de involucrarse dentro de las normas generales que se consideren para la protección del recurso.

70. El INDERENA realizará las funciones de control y vigilancia de la explotación e inspeccionará las instalaciones cuando lo estime conveniente.

80. La Empresa deberá realizar las faenas extractivas con las embarcaciones contempladas en el Plan de Actividades presentado. Toda adición de embarcaciones deberá ser consultada al INDERENA con anterioridad.



- 9. La presente licencia por un periodo de tres (3) años, a partir de la fecha de expedición.
- 10. Deberán otorgarse el 15% de la producción para el consumo de la demanda nacional. (fls. 82, 83, 84).

Cumplidos los requisitos que para la obtención de la presente

licencia administrativa consigna el art. 7o. del Acuerdo No. 62 de 1973, en concordancia con el Decreto Legislativo 0073 de 1977 y con fundamento en las consideraciones anteriores, la Gerencia General del Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables -INDERENA-, en uso de sus facultades legales y estatutarias,

**RESUELVE:**

**ARTICULO 1o.** Autorizan a la Sociedad INTERNACIONAL MARTINA PEREQUERA "INTERMAR LIMITADA", con domicilio en la ciudad de Cali, para ejercer faenas de pesca en el Océano Pacífico y para el procesamiento y comercialización de los productos microbiológicos capturados por la Empresa.

**ARTICULO 2o.** La presente autorización es válida para la captura de ejemplares de los géneros *Katsuwonus*, *Thunnus* y *Euthynnus*.

**ARTICULO 3o.** Otorgan a la Sociedad "Intermar Ltda.", un cupo de cinco (5) embarcaciones menores.

**ARTICULO 4o.** La Empresa debe destinar el 15% de su producción al consumo nacional.

**ARTICULO 5o.** La Empresa "Intermar Ltda.", debe inscribir el libro de control de Existencias en la Gerencia Regional Costa Pacífico, de conformidad con el art. 14 del Acuerdo 62 de julio 24 de 1973.

**ARTICULO 6o.** Al término de tres (3) años de operación, "Intermar Ltda." deberá contar con las instalaciones necesarias que permitan el control completo en el país de la totalidad de la producción.

**ARTICULO 7o.** Respecto a la expedición de registros y patentes de pesca para los barcos con los cuales vaya a operar la Sociedad, ésta debe ajustarse a los requisitos establecidos para tal fin, por la Dirección General del Marítimo y Pesquera y a las demás disposiciones legales sobre la materia.

en el cumplimiento de las normas legales que regulan el funcionamiento de las empresas de pesca, y en particular, el artículo 10 de la Ley de Pesca y Acuicultura, y en el cumplimiento de las normas legales que regulan el funcionamiento de las empresas de pesca, y en particular, el artículo 10 de la Ley de Pesca y Acuicultura.

**ARTICULO 9o.** Cualquier variación en el cumplimiento del Plan de Actividades presentado por la Empresa, deberá ser comunicada al Instituto. El incumplimiento de esta obligación, dará lugar a sanciones pecuniarias y su reincidencia dará lugar a la cancelación de esta autorización.

**PARAFO.** El Inderena podrá ordenar las visitas periódicas para comprobar si el Plan de Actividades se está cumpliendo normalmente.

**ARTICULO 10.** La vigencia de esta autorización es de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, pudiéndose prorrogar a petición de la Sociedad, previa visita practicada por funcionarios de este Instituto, con el objeto de comprobar el debido funcionamiento de sus instalaciones.

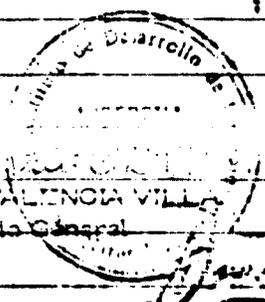
**ARTICULO 11.** La violación de las normas contenidas en esta Resolución o de cualquiera otra disposición reglamentaria de la pesca, será causal de cancelación de la autorización que aquí se concede, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.

**ARTICULO 12.** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria y contra ella solo procede, por la vía gubernativa el recurso de reposición para que se aclare, modifique o revoque, recurso del cual podrá hacerse uso por escrito, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su notificación.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.-**

*[Handwritten signatures and initials]*  
JULIO GARRIBOSA UMANA  
Director General de Pesca y Acuicultura

*[Handwritten signature]*  
HERNANDO VALENZUELA VILLA  
Secretaría General



Exp. No. 053 P.A.  
CVA/ucar.-

## H. La Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla

Barranquilla es la primera de las zonas francas industriales establecidas en América Latina. Fue creada en 1958 en virtud de la ley 105.

La planificación urbana de la Zona, en su primera etapa, fue realizada por el Dr. Laucht y la posibilidad de racionalizar el crecimiento de la Zona se debe principalmente a la previsión del planificador.

### 1. El sector comercial de la Zona:

En Colombia se ha producido un enorme aumento del comercio exterior, con la consiguiente congestión de carga en sus puertos. Entre 1962 y 1972, el movimiento de carga aumentó en un 36% pasando de 1.947.000 a 2.251.000 toneladas métricas. Del mismo modo, si se toma como base el movimiento de carga mensual medio de los últimos 10 años, resulta que en agosto de 1973 éste fue superior en un 50% en Barranquilla, en un 20% en Buenaventura y en 250% en Cartagena. Esto indica que no sólo hace falta más espacio sino también nuevas técnicas de manutención de carga.

La Zona Franca comprende 100 hectáreas y ha servido para resolver el problema de la congestión del puerto de Barranquilla. En el período 1965-1972 el tráfico de carga en la Zona aumentó un 53%, pasando de 77.000 a 210.000 toneladas métricas. Desde 1965 hasta 1971, la principal función de la Zona fue la de servir como recinto aduanero. Sin embargo, durante el último año el sector industrial comenzó a adquirir impulso, aunque sin llegar a afectar el aumento de actividades del sector comercial (apéndice III-8.1).

En lo que respecta a superficie, el recinto aduanero ocupa el 60% (apéndice III-8.2). Esta zona incluye depósitos y patios, zonas de reserva para contenedores y la zona para actividades de almacenamiento y mezcla de productos químicos.

Del examen del emplazamiento de la Zona Franca resulta que:

- a) La Zona es complementaria del puerto.
- b) El frente fluvial del puerto puede utilizarse únicamente para muelles.

### 2. El sector industrial:

El desarrollo del sector industrial de la Zona se acentuó en 1971 y en 1973 había ya 15 fábricas establecidas en ella: 9 de textiles, 1 de transformación de metales, 1 de envasado, 1 de piezas de recambio, 2 basadas en la chatarra y 1 de calzado de cuero.

El hecho de que la Zona Franca tardara tanto tiempo en iniciar sus operaciones se debe principalmente a las reservas opuestas por diversos funcionarios gubernamentales. Esto lo confirma el tiempo que demoró la elaboración de los siguientes decretos:

- a) La reglamentación de la Zona (decreto 2240 suscrito el 6 de agosto de 1969) tardó 14 meses en pasar por los diversos organismos gubernamentales.
- b) Sólo en 1964 la Dirección General de Aduanas aprobó la resolución número 61 que contiene el reglamento aduanero para la Zona.
- c) El problema del control de cambios quedó finalmente aclarado en el decreto 1082 del 7 de junio de 1971.

No obstante, debe señalarse que la situación ha cambiado. En la actualidad, y por lo menos en el Ministerio de Desarrollo Económico donde ha trabajado el consultor, los decretos y las resoluciones se aprueban rápidamente gracias a la diligencia de las personas encargadas, que conocen la materia.

A la fecha, hay 16 fábricas en vías de instalación. Los puestos de trabajo generados, y los que habrán de generarse gracias al establecimiento de las nuevas fábricas, ascienden a 5.000, incluidos 145 correspondientes al personal administrativo de la Zona. El valor agregado en el "sector de las confecciones" es de alrededor del 30% al 35% del valor f.a.s., que es el corriente en todo el mundo.

A continuación figuran otros datos pertinentes:

En el período 1969 - octubre de 1973, el movimiento de fondos ascendió a 93 millones de pesos, de los cuales el 39% se destinó a gastos operacionales y el 61% a infraestructura. De esta última suma, que ascendió aproximadamente a 57 millones de pesos, el Gobierno aportó el 40,4% y la Zona Franca el 50,2% con cargo al excedente de los ingresos por concepto de prestación de servicios. El sector comercial es el que aporta la mayoría de los fondos; por lo tanto, es conveniente no subestimar este sector en las primeras etapas de desarrollo.

A través de su industria de la confección, que es el sector industrial especializado de la Zona Franca, ésta ha adquirido nueva tecnología en relación con la maquinaria y los procesos de fabricación. A esto se deben las dificultades que se plantean en la ciudad de Sena con respecto a la mano de obra calificada.

Apéndice III-8.2

**USO DE AREAS EN LA ZONA FRANCA  
INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE  
BARRANQUILLA - 1.973**

---

|   | <u>Mts.2</u>     | <u>%</u>      |
|---|------------------|---------------|
| a) Area Industrial  | 165.000          | 16.5          |
| b) Area Química (Almacenaje)  | 80.000           | 5.0           |
| c) Area Almacenaje - Bodegas - Patios.  | 445.000          | 44.5          |
| d) Area reservada patio contenedores.   | 105.000          | 10.5          |
| e) Vías, edificios administrativos, jardines,<br>planta, tratamiento de agua. | 235.000          | 23.5          |
| f) Area disponible.   | <u>215.000</u>   | <u>21.5</u>   |
| <b>Total</b>  | <b>1.000.000</b> | <b>100.0%</b> |
|   | .....            | .....         |

Fuente: Estudio sobre la ZFI y C de Barranquilla -  
Midecarrollo 1974.

**MOVIMIENTO DE ENTRADAS DE CARGA A LA  
ZONA FRANCA COMERCIAL DE BARRANQUILLA**  
1.964 - 1.972

| <u>Años</u> | <u>Toneladas</u> | <u>Índice</u> | <u>±%</u> | <u>Valor. (\$000)</u> | <u>Índice</u> | <u>±%</u> |
|-------------|------------------|---------------|-----------|-----------------------|---------------|-----------|
| 1.964       | 4.831            | 6.7           | -         | 13.004                | 5.4           | -         |
| 1.965       | 76.957           | 100.0         | -         | 240.294               | 100.0         | -         |
| 1.966       | 80.777           | 78.9          | 21.1      | 416.501               | 173.3         | 73.3      |
| 1.967       | 65.242           | 89.9          | 13.9      | 478.150               | 199.0         | 14.8      |
| 1.968       | 71.606           | 93.0          | 3.4       | 623.623               | 259.5         | 30.4      |
| 1.969       | 101.486          | 131.8         | 41.7      | 953.285               | 396.7         | 52.9      |
| 1.970       | 151.091          | 186.2         | 48.9      | 1.507.249             | 267.3         | 58.1      |
| 1.971       | 186.560          | 242.3         | 43.5      | 2.088.989             | 869.3         | 38.6      |
| 1.972       | 209.404          | 272.0         | 12.2      | 3.185.715             | 1.325.8       | 52.8      |

Fuente: Zona Franca - Archivo Banco de la República.

#### CAPITULO IV. RECOMENDACIONES

A juicio del consultor, las zonas francas colombianas que hayan sido creadas con un criterio racional servirán de instrumentos eficaces para el desarrollo regional.

De las seis zonas <sup>V</sup>, la de Barranquilla ha demostrado ya que puede lograr un crecimiento dinámico y que tiene capacidad para alcanzar los objetivos que, a juicio del consultor, deben fijarse para las zonas francas de Colombia, a saber: complementar la infraestructura portuaria, proporcionar tecnología avanzada en industrias especializadas y generar empleo.

Las Zonas Francas de Buenaventura y Cartagena tienen posibilidades de alcanzar un desarrollo acelerado debido a las ventajas geográficas comparativas con que cuentan.

El consultor considera que las posibilidades de supervivencia de la Zona Franca de Cúcuta son mínimas; no obstante, a nivel nacional, una de las prioridades es el desarrollo de complejos industriales binacionales en la frontera con Venezuela.

La Zona Franca de Palmaseca necesita un estímulo que impulse la creación de un sector industrial especializado.

- A - La Zona Franca de Cúcuta.
- B - La Zona Franca de Buenaventura.
- C - La Zona Franca de Cartagena.
- D - La Zona Franca de Barranquilla.
- E - La Zona Franca de Palmaseca.
- F - El organigrama.
- G - Los sectores industriales especializados y el control de las importaciones de los EE.UU.
- H - Las compañías mixtas y las Zonas Francas.
- I - La promoción de las Zonas Francas.
- J - La asignación de fondos a las Zonas Francas.
- K - La financiación externa.
- L - La asistencia técnica de la ONUDI.
- M - La base de contenedores.
- N - Incentivos adicionales.

---

<sup>V</sup> Barranquilla, Buenaventura, Cartagena, Palmaseca, Cúcuta y Santa Marta.

**A. La Zona Franca Industrial y Comercial de Cúcuta**

En un estudio de evaluación (páginas 33 a 35) se determinó que era más conveniente dejar en suspenso la creación de esta zona franca; no obstante, nada se ha perdido ya que esta región fronteriza ofrece excelentes oportunidades para el desarrollo industrial regional por estar próxima a uno de los mejores mercados (Venezuela). Esto ha llevado a la conclusión de que debe alentarse el establecimiento de complejos industriales o agroindustriales en la zona fronteriza que interesa a ambos países.

Uno de estos complejos es el de ingenio azucarero-fábrica de papel, de primerísima prioridad, respecto del cual se dan a continuación las recomendaciones pertinentes:

- 1) El proyecto de ingenio azucarero debe estar en su mayor parte en manos de colombianos. Esto se debe a que estará situado en Colombia, los insumos provendrán de este país (caña de azúcar, agua, etc.) y formará parte del sistema de Asocaña.
- 2) En la fábrica de papel, así como en otras fábricas conexas, podrán participar por igual nacionales de ambos países.
- 3) En el presente, la actividad se reduce a la realización de estudios de viabilidad, uno tras otro, pero no parece que se inicie la verdadera ejecución del proyecto; por lo tanto, se sugiere que la ONUDI proporcione un Director de proyecto para que lo ponga en marcha. En la descripción de empleo se deberían incluir los siguientes requisitos:
  - a) El Director de proyecto estará adscrito a la Corporación Andina de Fomento.
  - b) Realizará su labor en colaboración con el Ministerio de Desarrollo Económico de Colombia y con el Ministerio de Desarrollo de Venezuela que, en último análisis, serán los dos organismos que determinarán la política y prestarán su aprobación.
  - c) Sería muy útil que el Director estuviera familiarizado con la región.
- 4) Asimismo, es importante que esté familiarizado con los aspectos financieros del proyecto.
- 5) El objeto de su misión consistirá en iniciar la etapa de ejecución.
- 6) La duración será de 18 meses.
- 7) Con anterioridad a la designación del Director, la ONUDI debería enviar un experto (por dos meses) para que preparara o evaluara el mandato.

### Incentivos para el Departamento de Norte de Santander

Por Decreto 1251 de 1973, el Gobierno de Venezuela concedió incentivos fiscales y arancelarios al Estado de Táchira. Entre los beneficios se incluyen: la exención del impuesto a las rentas por diez años, con arreglo a ciertas condiciones; la exención de derechos de aduana sobre los insumos que no se produzcan en el país y tratamiento preferencial, por las instituciones de crédito, a los industriales que se establezcan en los parques industriales. Es necesario otorgar incentivos similares al Departamento de Norte de Santander.

### Recomendación:

Debe realizarse un estudio para determinar la forma de alcanzar este objetivo, aprovechando las disposiciones del artículo 245 del decreto ley 444, de 1967.

### B. La Zona Franca Industrial y Comercial de Buenaventura

### Ampliación:

De un estudio básico de la Zona se desprende que el sector industrial debe estar ubicado en la parte continental. Esta conclusión se basa en lo siguiente:

- a) Es necesario estimular el crecimiento urbano del lugar en que está ubicado el sector industrial de la Zona, para romper así el "límite de crecimiento" que ha tenido la Ciudad hasta el presente y que corre paralelo al camino principal de la parte continental (apéndice IV-2.1).
- b) La isla tiene una superficie de 217 hectáreas. El establecimiento del sector industrial en la isla requeriría una superficie mayor, lo que aumentaría la concentración de la población y podría crear problemas de contaminación.

### Medidas recomendadas:

El emplazamiento escogido por el consultor, después de celebrar consultas con la Junta de Directores de la Zona y con otros órganos consultivos, es una extensión de la parte continental entre dos vías de agua llamadas Estero de Aguacate y Estero de Camboa. El Departamento Técnico de la Zona y la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CVC) serían los encargados de realizar el estudio, con el siguiente mandato:

- a) En la zona se debe prever una superficie de por lo menos 50 hectáreas para ampliaciones inmediatas y futuras. Debe tenerse en cuenta que esta expansión puede crear un problema en la isla.

- b) Este emplazamiento debe contar con una conexión ferroviaria o se debe prever una para el futuro.
- c) Debe tener una faja que linde con la vía de agua.

Una vez determinada la viabilidad de este emplazamiento, se lo debe considerar de utilidad pública, a fin de impedir la invasión de moradores sin títulos.

Debe consultarse al Instituto de Crédito Territorial respecto de la ubicación y construcción de un barrio de viviendas obreras para la parte industrial de la Zona.

Lo expresado precedentemente, y el hecho de que el sector comercial de la Zona se encuentra en la isla, conduce a recomendar que todas las actividades de construcción se relacionen con edificios para depósitos, aunque éstos puedan utilizarse temporariamente con fines industriales.

#### El complejo industrial del atún:

Este proyecto tiene gran importancia para la economía nacional, por lo que es necesario iniciarlo lo antes posible.

Se han realizado numerosos estudios sobre este asunto y de ellos resulta que se debería formar una empresa ecuatoriano-colombiana, con sede en el Ecuador (apéndice IV-2.2). El consultor no concuerda con esta conclusión (apéndice IV-2.3) y sugiere que Colombia desarrolle esta industria por sí sola. Este objetivo se ha cumplido con la creación de una empresa mixta colombiano-japonesa, con una participación del 60% y el 40% respectivamente. Parece haber ciertas reservas "naturales" en cuanto a la explotación de los recursos naturales del país por una empresa extranjera. A este respecto, debe tenerse presente lo siguiente:

- a) La empresa es colombiana.
- b) Colombia está elaborando solamente unas 800 toneladas métricas de atún por año en la planta de TUNACO, mientras que en virtud de este arreglo la planta recibirá otras 300 toneladas métricas provenientes de la Zona Franca.
- c) Gracias a la nueva empresa, Colombia podrá elevar la elaboración de atún a 3.000 toneladas métricas en un plazo de un año y medio.
- d) La nueva empresa pescará el atún fuera<sup>8/</sup> del límite territorial de 12 millas reconocido por Colombia, pero todo el atún capturado e ingresado a la Zona Franca será considerado producto colombiano.

---

<sup>8/</sup> A una distancia de 100 millas de la costa, por lo menos.

**Recomendación:**

Los organismos gubernamentales pertinentes deben prestar pleno apoyo al proyecto.

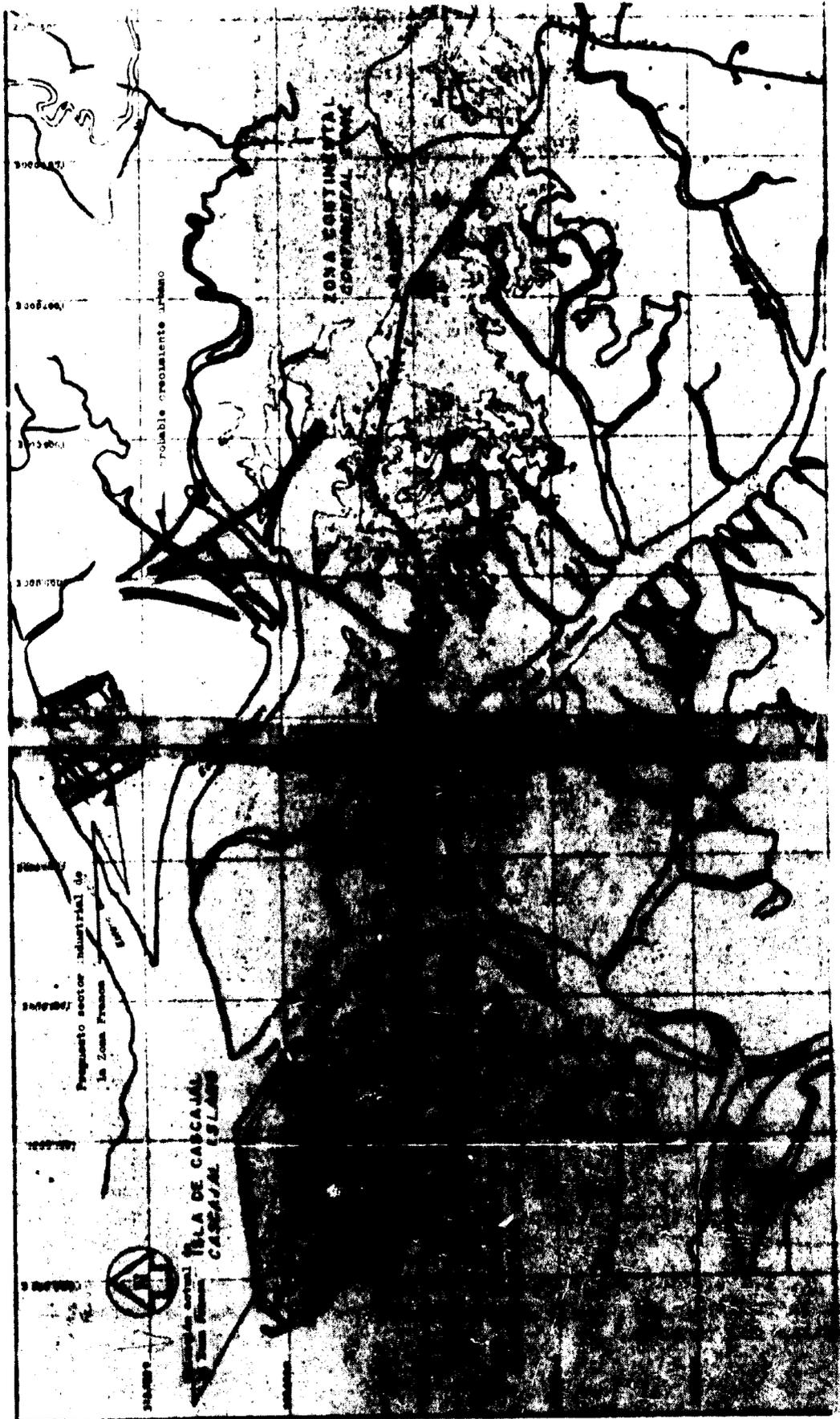
INDECOPIA debe realizar un estudio para determinar la forma de lograr una mejor financiación de la industria del atún, ya que hasta ahora toda la atención se ha centrado en la industria del camarón<sup>2/</sup>, que está saturada.

La cuota del 15% fijada por INDECOPIA para el consumo interno debe ser selectiva, es decir, que debe asignarse totalmente a Marcol, la empresa envasadora de Tumaco.

---

<sup>2/</sup> Del crédito total otorgado al sector agropecuario, el subsector pesca nunca ha recibido más del 1% y, de esta cifra, el 96% ha sido asignado a la industria del camarón.

Apéndice IV-2.1



Apéndice IV-2.2

**La situación Colombiana:**

En Colombia se han llevado a cabo varios estudios evaluativos relacionados con el atún. Las conclusiones y observaciones que han arrojado dichos estudios se podrán sintetizar de la siguiente manera:

- 1 - Que existe una cantidad de atún de la especie aleta amarilla y burrito cerca de las costas del litoral del pacífico colombiano (omenas de 100 millas).
- 2- Que hay que promover una mayor investigación del los recursos de pesca. así mismo se reconoce el hecho que esto involucra grandes gastos de dinero.
- 3 - Que debe de haber cooperación entre los Institutos relacionados (meteorológicos, por ejemplo). de Panamá, Colombia y el Ecuador.
- 4 - Que debe de haber una cooperación entre Colombia y la Comisión Interamericana del atún Tropical.
- 5 - Una alternativa del Desarrollo de la industria pesquera de atún propuestas a nivel uni-nacional, y el centro de operaciones debiera ser ubicado en Buenaventura por la cercanía a la concentración atunera y los servicios portuarios. Que el proceso de industrialización atunera debe comenzarse con la congelación para la venta comercial.
- 6 - La otra alternativa para el desarrollo del atún es darle un enfoque bi-nacional o sea colombo-ecuatoriano.
- 6 -A- Se reconoce que el Ecuador tiene recursos, tecnología, flota, tripulaciones entrenadas, y ventajas sobre Incamas (hojalata).
- 6 -B- Así mismo que el mercado para el atún Ecuatoriano tiende a aumentar.

- 6-C- Dentro de este enfoque la sede principal de la Compañía Colombo-Ecuatoriana será en el Ecuador con sucursales en Buenaventura y Tumaco.
- 7- Se considera que el aprovechamiento máximo del atún es imposible a corto o mediano si el esfuerzo se hace a nivel uni-nacional; y que la única manera de lograr éxito a corto plazo sería a base de un esfuerzo bi-nacional (colombo - ecuatoriano).
- 7- Es necesario que Colombia tome ventaja de su proximación a las concentraciones de población atunera en el Pacífico Oriental de una manera unilateral y para 1980 su flota atunera sea igual a la de cualquier país del área del Pacífico Oriental con su excepción de Estados Unidos.

Se considera que el enfoque del desarrollo de la industria atunera Colombiana debe ser uni-nacional. Las razones por ésto son las siguientes:

- 1- se ha formado una Compañía Colombo-Japonesa para la explotación de Atún que será el núcleo de esta industria en el País. La programación de la Compañía incluye la expansión de su flota pesquera de 5 a 25 unidades (de clase 1 y clase 2) en un período de 3 años. Claro está que el tamaño de los barcos dependerá de la experiencia que dicha compañía tenga en su pesca.
- 2- La industria Atunera Ecuatoriana está a un nivel de desarrollo alto. (su flota comprende más de 70 barcos). Una asociación Colombo-Ecuatoriana colocaría a Colombia en un segundo plano en el desarrollo de esta pesca. La experiencia adquirida en Centro América, sobre asociaciones para el desarrollo pesquero entre los diferentes países ha tenido resultados negativos.
- 3- La naturaleza del Atún coloca a éste insumo como un recurso no renovable pues la oferta llegará a su máxima cantidad en el año 1980 (las mares llegarán a su nivel máximo de producción renovables de 2.8 millones de toneladas métricas).
- 4- La demanda para el producto aumentará aceleradamente después de este año.
- 5- Como producto no renovable no es aconsejable que la nación comparta su explotación con otra pues éste recurso debe de ser controlado de acuerdo con los intereses unilaterales de la nación. Un ejemplo específico sería los problemas que se crearían si Colombia decidiera nacionalizar una industria Colombo-Ecuatoriana, pues la nacionalización está íntimamente ligada con el recurso no renovable.
- 6- No solamente se puede considerar este producto como no renovable sino de un valor social de la más alta prioridad. Es bien sabido que el pueblo Colombiano está clasificado entre los más bajos de consumo de pescado en Latino América.

### C. La Zona Franca Comercial e Industrial de Cartagena

La mayoría de las recomendaciones del consultor respecto de esta zona figuran en el capítulo III-5. No obstante, a continuación se dan otras recomendaciones:

- 1) Debería realizarse un estudio de viabilidad respecto del muelle de contenedores y del espacio para almacenamiento. Dado que estas instalaciones pueden construirse o bien en la Zona de Barranquilla o bien en el puerto de Santa Marta, el estudio debe ser comparativo.
- 2) Al elegir las industrias para la Zona, debe tenerse presente que Cartagena es principalmente un centro turístico. El consultor sugiere que se realicen estudios sobre los siguientes sectores industriales:
  - a) Fabricación de contenedores.
  - b) Aprovechamiento de cascos de barcos para chatarra.
  - c) Fabricación de calzado y artículos de cuero.
  - d) Plantas de montaje para las industrias de transformación de metales.
  - e) Plantas de elaboración a base de etileno.

### D. La Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla

En la actualidad, la Zona Franca se encuentra en su tercera etapa de desarrollo; hace falta una nueva infraestructura para aumentar los servicios y también más superficie aprovechable, como lo demuestran los siguientes hechos:

- a) Hay escasez de espacio para satisfacer la demanda de depósitos y sitios industriales, ya que en la actualidad sólo se puede aprovechar el 20% de la superficie de la Zona.
- b) La mayoría de las fábricas de la Zona utilizan el transporte aéreo para sus insumos y productos. Las instalaciones con que cuenta el aeropuerto son insuficientes e inseguras.

En el aeropuerto faltan instalaciones para reparar aviones extranjeros, lo que podría realizarse en una zona franca.
- c) El aumento del volumen del tráfico en el puerto de Barranquilla crea congestionamientos, por lo que se necesitan métodos más eficientes de manutención de carga (Apéndice IV-4.1).

Es importante señalar que la Zona Franca no es una zona económicamente aislada del resto del país y que su infraestructura tampoco es independiente. Por este motivo, se recomienda el desarrollo racional de los siguientes proyectos:

I) Terminal aérea en el aeropuerto de Barranquilla:

Este proyecto tiene por objeto brindar un mejor servicio a las industrias situadas en la Zona, proporcionándoles seguridad, rapidez y equipo especializado de manutención de carga.

Tiene también por objeto servir de centro para la reparación y el mantenimiento de aviones extranjeros, con las ventajas que brinda una zona franca.

II) Ampliación de la superficie de la Zona Franca:

Este proyecto comprende la adquisición de tierras que pueden clasificarse como adyacentes a la Zona Franca. La ampliación asciende a 80 hectáreas, que se desarrollarían en dos etapas de 40 hectáreas cada una.

Esta "Zona Negra" sería convertida en la sección industrial de la Zona Franca, y las instalaciones existentes constituirían la sección comercial; esto aumentaría la capacidad del puerto de Barranquilla (Apéndice IV-4.2 y 4.3).

III) Base de contenedores:

Se considera necesaria la construcción de un muelle y la adquisición o alquiler de una grúa, debido a la utilización cada vez mayor que se hace de este tipo de transporte.

El objetivo final es contar con un sistema de transporte integrado, del interior del país hacia los puertos, utilizando contenedores (Apéndice IV-4.4).

## FLOTA MERCANTE GRANCOLOMBIANA, S. A.

### LAMENTA COMUNICAR

Que debido a la caótica situación del puerto de Barranquilla, el cual atraviesa una de sus peores etapas de congestión, se ve obligada a desviar sus naves a Santa Marta, Cartagena y Cristóbal y a declarar tales puertos como destino final de la carga originalmente aceptada como Barranquilla, de conformidad con las cláusulas del Contrato de Transporte consignadas en el Conocimiento de Embarque.

Los importadores deberán dar las instrucciones correspondientes a sus agentes de aduana y tomar las medidas necesarias para poder nacionalizar su carga en Cartagena o Santa Marta o para movilizarla desde Cristóbal hasta puerto colombiano bajo su responsabilidad y a su costa.

Pedimos a los señores importadores estar en permanente contacto con nuestras agencias portuarias y con el Departamento de Operaciones de Grancolombiana de Bogotá para obtener las informaciones pertinentes.

Grancolombiana ha tomado esta decisión muy a su pesar, en vista de las enormes pérdidas económicas que está sufriendo por el pésimo funcionamiento del puerto de Barranquilla y por la desorganización que éste causa a sus itinerarios y que afecta a los importadores y exportadores del país; a la vez, pide excusas a los usuarios por los inconvenientes que seguramente tendrán que afrontar pero cuya solución escapa al control de la empresa.

## La Flota veta a Barranquilla

La Flota Mercante Grancolombiana decidió suspender el servicio de transporte al puerto de Barranquilla, por el deficiente funcionamiento de ese terminal marítimo de la Costa Atlántica.

Según informa el director ejecutivo del Consejo Colombiano de Usuarios del Transporte Marítimo y Aéreo (Cuitma), Jorge Vergnaud, actualmente la congestión mantiene paralizados 16 buques, entre ellos 10 de la Flota Mercante.

Además, las conferencias marítimas aplicaron un nuevo recargo en los fletes a ese puerto de 2.50 dólares por tonelada, a partir del 1° de marzo.

Según el anuncio que hizo la Flota al "Cuitma", suspenderá el servicio a Barranquilla y, en su lugar, utilizará los terminales de Santa Marta y Cartagena. Este cambio perjudicará la nacionalización de las mercancías importadas por cuanto habrá necesidad de modificar las licencias, observó Vergnaud.

La decisión de la Grancolombiana creará congestión en los puertos alternos que va utilizar y aumentará los costos de transporte terrestre para los importadores.

---

EL ESPECTADOR-Diario de la Mañana

## Declararán de Utilidad Pública la "Zona Negra"

**BARRANQUILLA, marzo 17.** (De Alberto Duque López) Un plan de inversiones por 310 millones, que busca la ampliación y construcción de nuevas instalaciones en la Zona Franca de esta ciudad, anunció aquí el viceministro de Desarrollo, Fernando Abello Lobo.

El gerente de la entidad, Julio Gerlein Cornelio, el subgerente de la Zona Franca, Fernando Linares Toledo y otros funcionarios, informaron a la prensa que, según las actuales necesidades de esa entidad, las obras e inversiones serán dirigidas a los siguientes aspectos:

En la "zona negra", declaratoria de utilidad pública para ampliación del sector extraterritorial, instalación de bodegas en inmediaciones de

muebles y patios de contenedores y adquisición de equipos para las nuevas labores.

Participaron en el estudio de las obras y las formas de financiación del programa de inversiones de la Zona Franca para los años 1974 a 1982.

Así mismo se anunció la financiación, por parte del presupuesto nacional, de 92 millones; con créditos internos, 80 millones; con créditos externos \$134 millones, y el resto con una contrapartida de recursos propios.

Por el viceministro Abello Lobo como los funcionarios de la Zona Franca expresaron que, con la inmediata inversión de 340 millones, la entidad, además de aumentar su capacidad para la instalación de nuevas industrias, mejorará los servicios que presta a los usuarios.

**Lunes 18 de Marzo de 1974**

El Gobierno actuó rápidamente siguiendo las sugerencias hechas por el consultor.







### E. La Zona Franca Industrial y Comercial de Palmaseca

La Zona Franca de Palmaseca es complementaria de la de Buenaventura, ya que ambas se encuentran en la región del Pacífico; una cuenta con un aeropuerto y la otra con instalaciones marítimas.

La infraestructura es buena. Palmaseca debe concentrarse en ciertas industrias especializadas, por ejemplo, montaje de cámaras fotográficas, relojes y productos similares. Hasta la fecha, se han establecido fábricas de artículos de cuero que podían haberse situado fuera de la Zona.

#### Recomendaciones:

Debe hacerse un gran esfuerzo para concentrarse en uno o dos clientes. Algunos de éstos podrían ser Sharp, Philips de Colombia y "Oriente" Watch Makers del Japón. No es conveniente reducir los criterios de selectividad para obtener ventajas a corto plazo.

### F. La estructura orgánica

Se recomiendan las siguientes modificaciones y adiciones en la estructura orgánica:

#### 1. Comité de Proyectos y de Planificación:

Todas las zonas deben contar con un comité de este tipo, que se encargue de las dos funciones concretas siguientes:

- a) Prestar apoyo al Director del proyecto y dar impulso a los proyectos desde la etapa de su concepción hasta la de su ejecución.
- b) Llevar a cabo la planificación, en colaboración con el Ministerio de Desarrollo, la Dirección de Planificación Nacional y un consultor, cuando sea necesario. Esto tiene por objeto impedir que se dupliquen los esfuerzos en las zonas y que se otorgue demasiada importancia a intereses regionales.

#### 2. Departamento de Industria y Servicios:

Hasta la fecha, las secciones comerciales de las zonas se han ocupado de los aspectos comerciales e industriales. Ambos aspectos deben estar separados; según la experiencia obtenida en Barranquilla, las actividades comerciales exigen dedicación plena (70 o más embarques por día) y no queda tiempo para ocuparse de los problemas industriales.

El nuevo departamento de industria y servicios asumiría esta función.

G. Normas que regulan la importación, en los Estados Unidos, de artículos montados en el extranjero en todo o en parte con componentes fabricados en los Estados Unidos

Uno de los argumentos en favor de la especialización de los sectores industriales de las zonas francas consiste en que con ella se evita que una situación desfavorable en una rama industrial afecte a todas las zonas francas.

A modo de ejemplo, se señala el apartado 807 del Arancel Aduanero de los Estados Unidos, que trata del valor agregado en las importaciones. Puede darse el caso de que un inversionista extranjero fabrique artículos en una zona franca y que éstos se carguen a la cuota asignada por el país importador al país de la zona franca.

El apartado 807.00 (Apéndice IV-7.1) dice lo siguiente:

"A los efectos de las normas sobre marcas extranjeras, los artículos montados en el exterior e importados con arreglo a lo dispuesto en este apartado se consideran productos del país en donde se los ha montado. Los artículos importados, que hayan sido montados en un país extranjero utilizando solamente componentes o materiales fabricados en los Estados Unidos, deberán llevar la siguiente marca: "Montado en (país en donde se lo ha montado) con componentes (o materiales) fabricados en los Estados Unidos"."

Si en el país donde se realiza el montaje se agregan componentes o materiales extranjeros, todo el artículo, pese a la presencia de componentes fabricados en los Estados Unidos, será considerado como producto del país en donde se lo ha montado y deberá llevar la marca correspondiente.

Como se desprende de la última parte de este apartado, si a un vestido se le agrega un botón fabricado en Colombia, todo el vestido se carga a la cuota asignada a ese país.

Recomendaciones:

1. El Departamento de Industria y Servicios de la Zona, junto con INCOMEX, debería verificar con sumo cuidado el origen de los componentes en ciertos sectores críticos, como el de "confecciones".
2. Debería adoptarse un procedimiento de comprobaciones selectivas para vigilar la mercadería hasta que ésta llegue al cliente en el país extranjero. Esto permitiría conocer la clasificación que dan al producto las autoridades aduaneras. Esta función podría estar a cargo del personal de los consulados.

Apéndice IV-7.1

**Ejemplo 1.** Anteriormente, en la operación de montaje se utilizaba un componente fabricado en los Estados Unidos; ahora se utiliza un componente fabricado en el Japón.

**Ejemplo 2.** Anteriormente, el componente fabricado en los Estados Unidos se utilizaba en operaciones de montaje en el extranjero sin someterlo a ulterior elaboración; ahora, durante la operación de montaje se somete al componente fabricado en Estados Unidos a procesos de conformación, maquinado u otras formas de elaboración. Esta ulterior elaboración modifica el componente de tal forma que ya no queda comprendido en las disposiciones del apartado 807.00.

DESCUENTO POR REIMPORTACION CON ARREGLO AL APARTADO 807.00

Todas las mercaderías importadas al territorio aduanero de los Estados Unidos están sujetas a un derecho arancelario sobre su valor total, a menos que sean eximidas expresamente.

El apartado 807.00 de la Nomenclatura Arancelaria de los Estados Unidos dispone que, con sujeción a las limitaciones previstas en el "schedule 8, part. 1, subpart B, headnote 1," los artículos montados en el extranjero en todo o en parte con componentes fabricados en los Estados Unidos que:

- a) fueron exportados listos para montar sin ulterior elaboración, b) no han perdido su identidad física por cambios de forma, estado o de otro tipo y
- c) no han aumentado su valor o mejorado su condición en el extranjero, salvo por razón del montaje y con excepción de las operaciones propias de dicho proceso de montaje como limpieza, lubricación y pintura, deben pagar derechos de aduana sobre el valor total del artículo importado menos el costo o valor de dichos componentes fabricados en los Estados Unidos.

En virtud de lo dispuesto en la "headnote 1", a que se hace referencia más arriba, el apartado 807.00 puede no aplicarse a un componente que ha sido exportado de los Estados Unidos:

- a) estando bajo custodia aduanera continuada sin exención, reducción o reintegro de derechos;
- b) con beneficio de reintegro;
- c) para cumplir con una ley de los Estados Unidos o un reglamento de cualquier organismo federal que exija su exportación; o
- d) si ha sido fabricado o producido en los Estados Unidos con arreglo al apartado 864.05 de la Nomenclatura.

Además de los requisitos reglamentarios, el descuento por reimportación con arreglo al apartado 807.00 está también condicionado al cumplimiento de lo dispuesto en la sección 10.2 del Reglamento de Aduanas, relativa a una declaración del que realiza el montaje y un aval del importador.

Por lo tanto, el apartado 807.00 constituye un descuento del valor aforado de la mercadería y no una tasa arancelaria diferente. Se aplica la misma clasificación arancelaria básica y la misma tasa arancelaria quede o no la mercadería comprendida en las disposiciones del apartado 807.00.

Es sumamente importante que las operaciones de montaje realizadas en el extranjero no excedan los estrictos criterios previstos en el apartado 807.00, respecto de las operaciones de elaboración en el extranjero a que son sometidos los componentes fabricados en los Estados Unidos. Si se exceden estos parámetros, los componentes no quedan comprendidos en lo dispuesto por el apartado 807.00. A continuación, se resumen algunas decisiones adoptadas respecto de este tema:

1. Las disposiciones del apartado 807.00 se aplican si los componentes exportados de los Estados Unidos no han sido sometidos a otra operación que no sea la de unión con otros componentes para formar un artículo distinto; por ejemplo, mediante soldadura (condensadores que se sueldan a otros componentes para formar radios), costura (partes cortadas que se costuran a otras piezas para formar vestidos), o procesos de ajuste forzado, prensado, encolado u operaciones similares.
2. El apartado 807.00 se aplica a componentes fabricados especialmente para ser unidos a otros componentes. No se aplica a materias primas tales como productos químicos, ingredientes alimenticios, líquidos, gases, polvos, etc. que se mezclan con otros ingredientes en el extranjero.
3. El apartado 807.00 se aplica a materiales que se exportan en piezas enteras y que sólo se cortan en piezas individuales en el extranjero. No se aplica a materiales que se cortan con formas o diseños específicos en el extranjero.
4. El apartado 807.00 no se aplica a componentes extranjeros previamente importados a los Estados Unidos, a menos que en ese país se los haya sometido a procesos de elaboración que hayan resultado en una transformación sustancial antes de su exportación para montaje en el extranjero (pero no los que están comprendidos en el apartado 864.05). Las mercaderías previamente importadas y sobre las que se ha pagado un derecho aduanero, que no sean sometidas a una transformación sustancial en los Estados Unidos y que posteriormente sean exportadas para su montaje en el extranjero, estarán sujetas a la tasa total en el momento de la reimportación a los Estados Unidos. El pago de un derecho arancelario de los Estados Unidos no transforma a las mercaderías extranjeras en productos de los Estados Unidos a los fines del apartado 807.00.

5. No hay ninguna restricción en cuanto al uso, en el proceso de montaje, de componentes o materiales extranjeros con componentes fabricados en los Estados Unidos. No obstante, sólo aquellos componentes fabricados en los Estados Unidos que cumplan todos los requisitos establecidos en el apartado 807.00 quedarán comprendidos en el descuento previsto en dicho apartado.
6. Dado que las disposiciones del apartado 807.00 sólo se aplican a los componentes fabricados en los Estados Unidos que realmente hayan sido utilizados en el artículo montado, no podrá reclamarse la aplicación de sus disposiciones cuando esos componentes hayan sido utilizados en forma intercambiable o se hayan fusionado de tal manera que no sea posible determinar si un componente es de origen extranjero o norteamericano. Los importadores deberán asegurarse que en los documentos pertinentes figure claramente consignado el país de origen de todos los componentes, a fin de evitar la aplicación errónea del apartado 807.00.

#### OTRAS DISPOSICIONES

La sección 304 de la ley arancelaria de 1930 dispone que todas las mercaderías importadas deben llevar la marca de su país de origen. Los artículos montados en el extranjero e importados con arreglo a lo dispuesto en el apartado 807.00 se consideran productos del país de montaje a los fines de las disposiciones relativas a la marca del país de origen.

Los artículos importados, montados en el extranjero con la totalidad de sus componentes o materiales fabricados en los Estados Unidos pueden llevar la siguiente marca "Montado en (país en donde se realizó el montaje) con componentes (o materiales) fabricados en los Estados Unidos". Si en el país donde se realiza el montaje se agregan componentes o materiales extranjeros, todo el artículo, pese a que en él haya componentes fabricados en los Estados Unidos, se considera como producto del país en donde se realizó el montaje y debe llevar la marca correspondiente.

Todos los requisitos relacionados con el rotulado, las normas sobre radiación y sobre seguridad contra incendios, etc., se aplican tanto a las mercaderías comprendidas en el apartado 807.00 como a toda otra mercadería importada. Asimismo, también se aplican a las mercaderías comprendidas en el apartado 807.00 las normas relativas a cuotas y visas.

CONCLUSION

La información que figura en este documento tiene por objeto familiarizar a los importadores o a los que realizan tareas de montaje con algunos de los factores más importantes vinculados con la importación de artículos comprendidos en el apartado 807.00 de la Nomenclatura. En esta breve compilación no es posible abarcar todos los aspectos del apartado 807.00. En consecuencia, los importadores y los que realizan tareas de montaje deben estar en estrecho contacto con los funcionarios aduaneros de los puertos de entrada a fin de asegurar que sus operaciones estén comprendidas en lo dispuesto por el apartado 807.00 y que toda la información pertinente se haga llegar a las autoridades aduaneras. Existen severas sanciones civiles y penales previstas por la ley respecto de la presentación de solicitudes falsas o la falsificación de documentos de entrada, y los importadores que se acogen a lo dispuesto en el apartado 807.00 deben tener una idea clara de su responsabilidad legal.

#### H. Las empresas mixtas y las zonas francas

En la sección 4 del capítulo III se señala que el decreto 1082 contiene disposiciones muy claras sobre los incentivos que se ofrecen a las empresas nacionales y extranjeras establecidas en las zonas francas.

No obstante, en este decreto no hay ninguna disposición relativa a las empresas mixtas. Se considera empresas mixtas a las compuestas por capital nacional y extranjero.

El enfoque que se utiliza se basa en la "Hermenéutica Jurídica", que se refiere a la interpretación estricta de la letra de la ley. Se da entonces la siguiente situación: si el capital de una empresa es 60% nacional y 40% extranjero, el 40% de las ganancias gozaría de los incentivos otorgados a las empresas extranjeras, es decir, podrían ser remitidas al exterior sin control; sin embargo, el 40% quedaría sujeto a las normas sobre divisas aplicables a las empresas colombianas.

#### Recomendaciones:

Este método es inadecuado, ya que se basa en la aplicación de dos juegos de normas diferentes a los mismos procedimientos contables, resulta muy difícil de controlar y nadie queda satisfecho con sus resultados.

A juicio del consultor, una empresa debe ser considerada o bien nacional o bien extranjera, sobre la base de su capital y el tipo de operaciones; y esto debe ser decidido por INCOMEX.

#### I. La promoción de las zonas francas

##### El sector comercial:

Este sector requiere muy poca promoción. El importador nacional estudia cuidadosamente las rutas más baratas y seguras para sus importaciones y elige la zona franca que le ofrece las mayores ventajas.

##### El sector industrial:

Antes de iniciar cualquier actividad promocional "de fuerza", deben identificarse los sectores industriales especializados. En la fase siguiente, la actividad se debe concentrar en uno o dos clientes extranjeros que posean

industrias en el sector o sectores pertinentes. La tarea más difícil consiste en atraer el primer cliente; una vez logrado esto, y si el cliente recibe un buen servicio, la zona franca se convertirá en un mecanismo dinámico de promoción.

La experiencia de la Zona Franca de Barranquilla corrobora esto: en 1973 había 7 fábricas de prendas de vestir (confecciones) y otras tantas en vías de instalación o tramitando el permiso para establecerse en la Zona.

#### Curso práctico de capacitación:

Sin duda, el curso práctico de capacitación en zonas francas industriales patrocinado por la ONUDI en Barranquilla (Colombia), constituye un instrumento de promoción para las zonas francas.

La participación en dicho curso de expertos de todo el mundo asegura una difusión a escala mundial.

#### J. Asignación de fondos a las zonas francas

Los fondos de que dispone la Tesorería Nacional no bastan para satisfacer las necesidades de las zonas francas. La cantidad asignada para 1975 asciende aproximadamente a 30 millones de pesos colombianos. Según las proyecciones, para 1975 se requerirían las siguientes cantidades:

|                                   | ( <u>pesos colombianos</u> ) |
|-----------------------------------|------------------------------|
| Zona Franca de Barranquilla ..... | 15 millones                  |
| Zona Franca de Cartagena .....    | 26 "                         |
| Zona Franca de Buenaventura ..... | 10 "                         |
| Zona Franca de Cúcuta .....       | 15 "                         |
| Zona Franca de Palmaseca .....    | 15 "                         |

Como puede observarse, hay 30 millones de pesos disponibles y se necesitan 81 millones de pesos, sin incluir a la Zona Franca de Santa Marta.

#### Recomendaciones:

A juicio del consultor, hay tres zonas en las que se producirá un crecimiento acelerado a corto plazo; en consecuencia, habrá que asignarles más insumos nacionales. Por lo tanto, se sugiere que el 75% de los fondos se asigne, por partes iguales, a Barranquilla, Buenaventura y Cartagena.

#### K. Financiación externa

Para que las zonas francas alcancen un crecimiento normal se necesita financiación externa (para contar con la infraestructura cuando la necesitan). Debido a las excesivas necesidades de la economía nacional, las fuentes internas son limitadas.

Las zonas francas tienen la ventaja de que pueden conseguir divisas, a través del impuesto sobre el valor agregado.

#### Recomendaciones:

Debe realizarse un estudio que tenga en cuenta las necesidades de las tres zonas (Barranquilla, Buenaventura y Cartagena)<sup>10/</sup>; este estudio debe coordinarse con otros proyectos, como la extensión ferroviaria a Cartagena y Barranquilla. El objeto es presentar un proyecto global al Banco Mundial.

#### L. Asistencia técnica

Las Naciones Unidas, por conducto de la ONUDI, deberían proporcionar asistencia para dos proyectos con retos:

##### a) LAS ZONAS FRANCA INDUSTRIALES:

Debería complementarse la labor realizada por el consultor. La misión del consultor duró un año y abarcó cinco zonas, pero se necesitaron cinco meses para realizar una evaluación de la Zona Franca de Barranquilla.

Como hay otras cinco zonas, ya que acaba de crearse la de Santa Marta, se sugiere, para que el estudio sea más a fondo, que la asistencia se aplique principalmente a Cartagena y Santa Marta y, en menor grado, a Palmaseca y Buenaventura. El tiempo disponible, que sería de un año, debería dividirse en una proporción 80-20.

El objetivo principal consistiría en estudiar los sectores especializados de las zonas francas, principalmente las de Santa Marta y Cartagena. Esto debería incluir también un estudio detallado de las bases de contenedores y de la interrelación entre la infraestructura de las zonas francas y la economía nacional.

---

<sup>10/</sup> Ya se ha realizado un estudio de la Zona de Barranquilla en el que figuran muy claramente las necesidades de esta Zona.

b) Los proyectos industriales binacionales:

En el capítulo IV-1 (página 61), se examina ampliamente la asistencia necesaria.

- c) Los expertos mencionados precedentemente deberían ser o bien ingenieros industriales o bien economistas industriales.

M. La base de contenedores

El objetivo es modernizar la infraestructura de los transportes del interior del país a los puertos marítimos, que es tan necesaria para la eficiencia de las actividades de exportación e importación (véase el apéndice general, página 89). Con este fin, debería realizarse un estudio para determinar cuál de las tres zonas (Santa Marta, Barranquilla o Cartagena) ofrece las mayores ventajas comparativas para el muelle de contenedores y las otras instalaciones.

La columna vertebral de este sistema es el ferrocarril que va desde Santa Marta hasta Buenaventura, pasando por Bogotá, y los 1.030 vagones planos con que cuenta esta línea ferroviaria.

N. Incentivos adicionales

El consultor opina que no se necesitan nuevos incentivos dado que las solicitudes de establecimiento en las zonas francas superan a los lugares disponibles. De todas formas, dado que hay muchas zonas francas que ofrecen incentivos fiscales, sería conveniente que el Gobierno ofreciera lo siguiente: durante los primeros tres años de funcionamiento, exención total del impuesto a las rentas; el cuarto año, reducción del 50%; el quinto año, reducción del 25% y a partir del sexto año, ninguna reducción. Por supuesto, esto se refiere solamente a los inversionistas extranjeros.

APENDICE GENERAL

CONTENEDORES

La importancia de este método de transporte se ha puesto en evidencia con la revolución energética. En las países en desarrollo se ha enfocado el transporte a base de contenedores encima de carras plataformas de ferrocarril para distancias largas y la utilización de carreteras para distancias cortas.

Así mismo es de notar que los países en desarrollo han invertido cuantiosas cantidades de dinero en servicios portuarios para el manejo de contenedores. En E.U. estas inversiones sobrepasan los US \$7.000 millones para 1973.

Es interesante notar que el puerto de "Kochabong", donde está localizada la zona franca más famosa del mundo, es uno de los puertos del Oriente con mejores facilidades portuarias para contenedores.

El tráfico de este puerto ha sido el siguiente: 13.000 contenedores manejados en 1969, 38.000 en 1970, 120.000 en 1972 y se maneja más de las 200.000 en 1973.

Así en Colombia, en la evolución de la Zona Franca de Iquique se ha entrado en proyecto para la construcción de un muelle con su grúa correspondiente y parte de contenedores. Esta infraestructura tendrá una interconexión con la red ferroviaria de Bogotá a Sto. Martín. Así mismo es interesante notar que un objetivo campo-

mentario es la construcción de la ramal ferroviaria Fusión-B/quilla. Una de las bases para la infraestructura de transporte para las Zonas Francas Industriales de Barranquilla y Cartagena es el Ferrocarril del Atlántico. Actualmente los Ferrocarriles cuentan con 130 carros tipo plataformas de los cuales el 50% son de 30 pies de largo con capacidad de 35.000 kilos y el otro 50% con capacidad de 40.000 kilos y 40 pies de largo, este equipo es ideal para el transporte de contenedores.

En el segundo semestre de 1973, el Banco Mundial otorgó un préstamo por más de US \$25.000.000 con fines de renovación de vías y equipos, esto significa que existe una infraestructura sólida para el transporte ferroviario.

La construcción de servicios portuarios para contenedores en las Zonas Francas de Barranquilla y Cartagena tendrán el efecto de bajar la descompensación de carga que actualmente existe de cerca de 300.000 toneladas de carga anuales en el ferrocarril del interior a la costa.

El contenedor es un medio en el cual hay seguridad y flexibilidad de manejo de carga, pero de más importancia para Colombia es que la carga implantada para contenedores disminuya los costos de manejo, no tanto en nuestro país, sino en Estados Unidos donde pues es de US \$ 3/hora lo cual se traduce en que los pro -

ductas colombianas que tienen esta clase de transporte serán más competentes en el mercado internacional.

Un ejemplo de un país adaptado a la containerización es Israel. Ha hecho importantes inversiones en facilidades portuarias y como consecuencia ha desarrollado un comercio importante para Europa suministrando productos frescos - frutas, legumbres y hortalizas. Entre los productos pueden citarse frutas cítricas, aguacates, lechugas y apio, así como jugos cítricos congelados.

Se estima que el 75% de los productos transportados son susceptibles al transporte por contenedores. La siguiente lista es un ejemplo:

**Vegetales, frutas y sus preparaciones (incluyendo mermeladas)**

**Café en grano y cacao**

**Té y diversas, preparaciones diversas y jarabes**

**Especerías**

**Licores y vinos**

**Tobaco**

**Productos de papel y diversos**

**Vidrio y productos de vidrio**

**Maquinaria**

**Instrumentos**

**Preparaciones médicas y farmacéuticas, cosméticos**

**Productos químicos diversos**

PROYECTO EN LA REPUBLICA DE COLOMBIA

DESCRIPCION DE EMPLEO

DP/COL/72/025/11-01/14

Título del puesto: Economista industrial

Duración: Un año

Fecha de iniciación: Lo antes posible

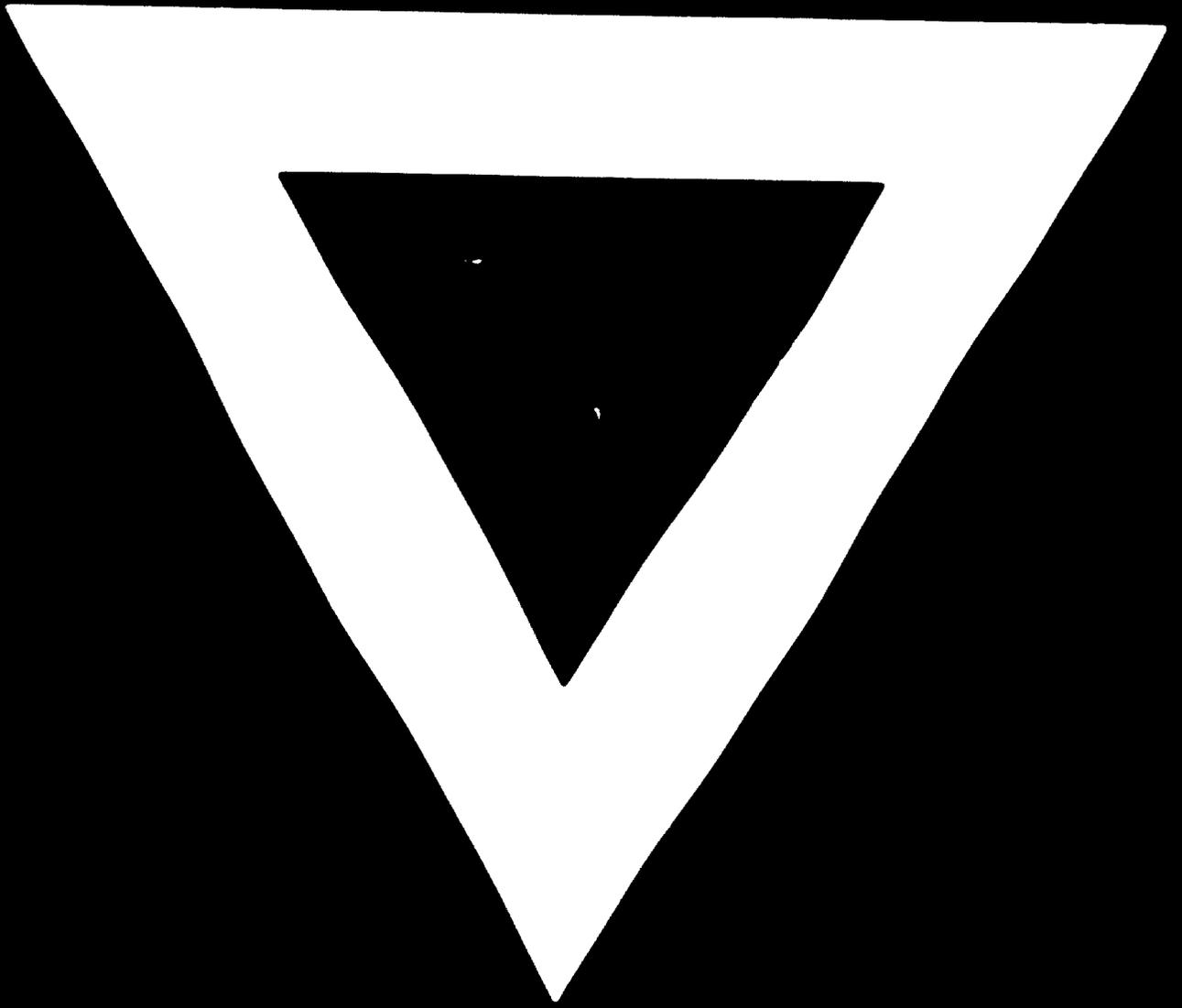
Lugar de destino: Bogotá, Cali y Buenaventura

Objetivo del proyecto: Prestar asistencia al Gobierno en el desarrollo de zonas francas industriales, orientadas hacia la exportación, en Cali, Buenaventura, Ocaña y Barranquilla. El objetivo principal es atraer industrias de gran densidad de mano de obra orientadas hacia la producción de artículos exportables.

Funciones: El experto estará adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico y deberá realizar las siguientes tareas concretas:

1. prestar asistencia al Gobierno de Colombia en la selección de industrias de exportación para las zonas francas industriales;
2. hacer sugerencias respecto del otorgamiento de incentivos fiscales y fideicomisos para estimular a los empresarios a establecerse en las zonas francas;
3. hacer sugerencias respecto de las medidas legislativas y administrativas relativas al establecimiento, administración y funcionamiento de las zonas francas;
4. hacer cualquier otra recomendación que resulte útil para el establecimiento de zonas francas industriales orientadas hacia la exportación.





**76.01.20**