



TRABAJO DE GRADO

**FACTORES QUE INCIDEN EN EL DESARROLLO Y CRECIMIENTO DE LA
ZONA FRANCA SURCOLOMBIANA UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DEL
HUILA**

Rodolfo Steven Millán Solano

ESTUDIANTE

Willian Eduardo Gongora Higuera

DIRECTOR

UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL

DIRECCIÓN NACIONAL UDCII

BOGOTÁ D.C.

30 de octubre de 2020



Nota de aceptación

Firma del Presidente de Jurado

Firma de Jurado

Firma de Jurado



TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	8
2.	JUSTIFICACIÓN.....	10
3.	ESTADO DEL ARTE.....	11
4.	OBJETIVOS.....	13
4.1.	Objetivo General.....	13
4.2.	Objetivos Específicos:.....	13
5.	MARCO CONCEPTUAL.....	14
5.1.	Antecedentes.....	14
5.2.	Marco Teórico.....	16
6.	METODOLOGÍA.....	22
7.	RESULTADOS Y ANALISIS.....	24
7.1.	Debilidades de la Zona Franca Surcolombiana. Una Apuesta productiva que no se ha hecho realidad.....	24
7.1.1.	Imagen Institucional de la Zona Franca Surcolombiana.....	24
7.1.2.	La otra cara de la Zona Franca Surcolombiana.....	26
7.2.	Zonas Francas como Polos de Desarrollo para el País. Contraste entre la Zona Franca Surcolombiana y la Zona Franca de Bogotá.....	29



7.3. Análisis FODA. Metodología de Estudio Aplicada a los Factores que han Incidido en el Desarrollo Productivo de la Zona Franca Surcolombiana.....	33
7.4. Propuestas de Mejora y posibles Estrategias para la Reactivación de los Procesos Productivos de la Zona Franca Surcolombiana.....	38
8. CONCLUSIONES Y LOGROS.....	43
9. BIBLIOGRAFÍA.....	44
ANEXOS:.....	49



AGRADECIMIENTOS

Agradecerle primeramente a la Universidad por haberme preparado como profesional y una mejor persona. Gracias a todas las personas que hicieron parte en el proceso de aprendizaje, los docentes, ya sea de manera directa e indirecta ya que fueron los responsables que yo realizara este gran sueño. A mis compañeros les agradezco todos los momentos, historias y aventuras que fueron plasmadas en mi memoria, que hoy se ve reflejado en la culminación de mi paso por la Universidad. Finalmente, gracias a toda mi familia por apoyarme en todo y ser mi motivación en todo momento.



DEDICATORIA

Dedico mi trabajo de investigación primeramente a Dios por permitirme tener vida, salud y tener las ganas de poder realizar uno más de mis propósitos, que es ser Profesional en Comercio Internacional. A mis padres porque ellos son mi motivación, mi orgullo y un gran pilar en mi vida, han sabido formarme con buenos sentimientos, hábitos y valores, mis hermanas porque son la razón de sentirme tan orgulloso de culminar mi meta y poder ser un ejemplo para ellas. A mi gran familia llena de valores, de amor y esperanza que pertenezco orgullosamente y también a los no están físicamente que siempre están en mi corazón y en recuerdos, es para mí es un gran honor poder dedicarles a ellos, que con mucho esfuerzo, esmero y trabajo me lo he ganado.



RESUMEN

Considerando las zonas francas como una apuesta productiva que permite el crecimiento financiero de la región y que contrario a esto, la Zona Franca del Departamento del Huila no ha logrado el alcance de sus proyecciones; en el presente trabajo se presenta un análisis cualitativo que permite identificar cuáles han sido esos factores que no han permitido un desarrollo satisfactorio. Para ello se ha acudido a diferentes fuentes de información primaria, a través entrevistas de personas que están o han estado vinculadas a este parque industrial en calidad de empleados. Así mismo, a través de la bibliografía consultada, se ha hecho la convalidación y confrontación de la información recabada. Finalmente, se han diseñado una serie de propuestas que buscan minimizar el impacto negativo de estas limitaciones para lograr el alcance de las proyecciones estimadas por la Zona Franca.

PALABRAS CLAVES: Zona franca, régimen franco, desarrollo empresarial, crecimiento regional.

ABSTRACT

Considering the potential of the freeports as a productive bet that allows the financial growth of the region where its located, the freeport located on Huila, Colombia has failed achieved the scope of its projections; in the present work, a qualitative analysis will be presented, an thus allow us to identify which factors have not allowed a satisfactory development of the Freeport. For this, different primary sources of information have been used, through interviews with people who are or have been linked to this industrial park as employees. Likewise, through the consulted bibliography, the information collected has been validated and compared. Finally, a series of proposals have been designed with the goal to minimize the negative impact of these limitations to achieve the scope of the projections estimated by the Freeport.

KEY WORDS: Free zone, free regime, business development, regional growth.

1. INTRODUCCIÓN

Las zonas francas son la delimitación de cierto espacio físico que permite la vinculación de empresas de diferentes sectores de la economía, en aras de desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios, bajo una normatividad especial en materia cambiaria, tributaria, aduanera y de comercio exterior; con la garantía de que estos complejos industriales favorecen la generación de empleo y las obras sociales.

En este sentido, las zonas francas se han convertido en una oportunidad muy importante para el desarrollo económico de la región y en general del país, logrando beneficios financieros que cobijan fundamentalmente a las sociedades portuarias, las concesiones y los parques tecnológicos, por supuesto con grandes impactos en los diferentes sectores de la economía.

No obstante, aunque la Zona Franca Surcolombiana ha logrado importantes oportunidades para la actividad económica de la región, en los últimos años ha experimentado limitaciones en términos de crecimiento económico, generación de empleo, participación de empresas nacionales e internacionales, crecimiento industrial, entre otros aspectos que están influyendo sistemáticamente en el desarrollo social y económico del departamento.

Considerando que la Zona Franca Surcolombiana es el único complejo industrial instalado en el sur de Colombia desde el año 2010, tomando como referencia las proyecciones estimadas en principio de su planificación y evaluando sus alcances a hoy 2020, es evidente que se ha quedado corta en diferentes aspectos, dentro de los que es pertinente destacar unos de los más críticos y es que su expansión se ha visto considerablemente restringida, pues no ha logrado consolidar vínculos con inversionistas extranjeros, no ha generado ni el 50% de los empleos que pretendía generar para la región y como si fuera poco, el flujo económico y financiero no ha sido sustancial, sin mencionar las ventajas que tiene a su favor.

Analizando los ineludibles e importantes beneficios que trae para la región el tener una zona franca y que por el simple hecho de ser la única del sur de Colombia, aparentemente, sea una garantía para maximizar los logros; surge la necesidad de desarrollar esta investigación que permite identificar de manera propositiva, cuáles podrían ser las razones por las cuales no se ha logrado el alcance de los objetivos planteados en la planificación de este complejo industrial y de esta manera, mediante un análisis, establecer algunas consideraciones que permitan minimizar -en mayor o menor medida- el impacto negativo de aquellos factores que interfieren en el proceso de crecimiento de la zona franca y por consiguiente, generar el efecto contrario, lograr que sea un instrumento de desarrollo industrial para la región, despertando el interés en los empresarios de la ciudad y del departamento y así, generar mejores ventajas frente al proceso de internacionalización.

En síntesis, el contenido que se ha dispuesto para el abordaje de esta investigación, se presenta de manera general en siete capítulos. En el primero, se presenta el tema de investigación. En el segundo, se aborda la justificación como validez para desarrollar el trabajo propuesto. El tercero, hace referencia al estado del arte, presentando una breve contextualización de la problemática a tratar, concluyendo con la formulación de la pregunta problema. En el cuarto capítulo se describe el objetivo que se pretende alcanzar a raíz del estudio efectuado, relacionando, por supuesto, los objetivos específicos. El quinto capítulo, se describe el marco conceptual para la investigación, conformado por los antecedentes que han sido construidos con dos enfoques, antecedentes nacionales e internacionales; y a su vez cuenta con un marco teórico, el cual dispone de información pertinente con relación al tema de investigación. El sexto capítulo, se relaciona la metodología, incluyendo tipo de investigación, diseño, participantes, técnicas de recolección y herramientas de análisis de la información. Finalmente, en el séptimo se describen los resultados y análisis de la investigación; cerrando con las conclusiones y logros derivadas de este estudio.

2. JUSTIFICACIÓN

La razón que fundamenta el origen y desarrollo de esta investigación, se enmarca en el deseo por identificar aquellas circunstancias más perentorias que no han permitido viabilizar un desarrollo considerable en la Zona Franca Surcolombiana, tras 10 años de su fundación; pues aunque es el único complejo industrial instaurado en el sur del país y eso de entrada le confiere unas ventajas enormes en materia de aprovechamiento y producción económica de los departamentos aledaños (principalmente Huila, Caquetá, Tolima y Putumayo); su desarrollo se ha visto drásticamente limitado, pues no ha alcanzado los objetivos ni las proyecciones planteadas en el momento de su concepción.

La importancia del desarrollo de este trabajo radica básicamente en la posibilidad de brindar insumos necesarios para reestructurar aquellas fallas que se puedan identificar a nivel corporativo, mismas que limitan las proyecciones y el crecimiento del proyecto. Adicionalmente, sugerir propuestas de mejora que permitan el diseño, la vinculación, la adaptación y la aplicación de diferentes estrategias que aporten alternativas sustentables de desarrollo y de esta manera, lograr la consolidación de la Zona Franca Surcolombiana como un verdadero instrumento para elevar la competitividad empresarial y un aporte al desarrollo económico y social del sur del país.

3. ESTADO DEL ARTE

Como es bien sabido, Colombia es un país que busca la promoción y crecimiento económico de su territorio, para ello adelanta una serie de iniciativas muy interesantes que buscan alcanzar objetivos satisfactorios y dar oportunidades de mejora como, por ejemplo, a través de desarrollos en materia logística y de planeación.

En consonancia con lo anterior, una figura que ha tomado fuerza en el país es lo que se denomina “Zona Franca”, entendido como aquel espacio físico donde las empresas pueden adelantar sus procesos productivos y facilitar la entrada y salida de mercancías por los usuarios aduaneros hacia la zona franca o desde diferentes objetivos. De acuerdo con Castro Figueroa (2007):

Las Zonas Francas son áreas extraterritoriales localizadas dentro de un país con unos regímenes aduanero, cambiario y tributario especiales conocido como régimen franco. Su objeto es promover e incrementar las exportaciones, generar empleo, fomentar la inversión extranjera, estimular la transferencia de tecnología y ser polos de desarrollo económico y social de la región donde se establezcan. (p. 84)

En ese sentido, según lo señala el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [MinCIT] (2017, citado por Legiscomex, s.f.), en Colombia se han establecido 1111 zonas francas en su totalidad, las cuales están distribuidas en los tres tipos de complejos industriales que se han instaurado hasta el momento¹: Zonas Francas Permanentes, Zonas Francas Permanentes Especiales y Zonas Francas Transitorias.

Por su parte, el MinCIT señala que, en Colombia, una de las clases más comunes son las Zonas Francas Permanentes, pues actualmente existen 42 de ellas en el país. La Zona Franca Permanente “es el área delimitada del territorio nacional en la que se instalan

¹ Según Legiscomex (s.f.), se consideró también la existencia de la Zona Franca de Ley Páez, pero desde su expiración, estas zonas francas pasaron a denominarse como Zonas Francas Permanentes Especiales para continuar sus beneficios tributarios tras el visto bueno del Gobierno Nacional.

múltiples Usuarios Industriales o Comerciales que gozan de un tratamiento tributario, aduanero y de comercio exterior especial, según sea el caso” (Legiscomex, s.f., párr. 1).

Es válido mencionar que la zona franca permanente más representativa de Colombia es la Zona Franca de Bogotá, considerada un parque industrial, ubicada en la localidad de Fontibón, y generan alrededor de 21.218 empleos directos y 33.000 indirectos en varios sectores (Zona Franca Bogotá, s.f.). Adicionalmente esta zona franca ha ganado certificaciones como Asociación de Empresas Seguras AES: ISO 28001-2007 y el reconocimiento como mejor Zona Franca de las Américas en los premios "Global Free Zone of The Year 2018 (Zona Franca Bogotá, s.f.). El parque industrial es considerado como uno de los polos de desarrollo más importantes de la capital del país.

Contrario a la Zona Franca Bogotá, en el departamento del Huila está constituida la Zona Franca Surcolombiana que es un “centro de negocios del Sur de Colombia, ubicada estratégicamente en el Municipio de Palermo, a tan solo 4,5 kilómetros de la ciudad de Neiva, sobre la variante de la futura doble calzada” (Zona Franca Surcolombiana, s.f., párr. 4). Lamentablemente, no sólo para los huilenses sino para todo el sur del país, no ha generado frutos, ya que “tiene capacidad para instalar dentro del parque 171 empresas, pero actualmente solo cuenta con 10” (Manchola, 2019, párr. 1).

“En lo que lleva de operación ha generado alrededor de 130 empleos directos, sin embargo, según las proyecciones que se tenían al momento de concebirse la cifra era de diez mil” (Manchola, 2019, párr. 1), lo que permite concluir de manera preliminar que no ha tenido los resultados proyectados en manera productiva para el departamento

A partir de esta descripción, es válido cuestionarse ¿cuáles han sido los factores que no han permitido que la Zona Franca Surcolombiana haya igualado las expectativas respecto de su aporte productivo al departamento del Huila desde el inicio de sus operaciones?

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivo General

- Identificar los factores que no han permitido el pleno desarrollo productivo de la Zona Franca del Departamento del Huila para determinar las causas que han llevado a la subutilización de este complejo industrial y formular algunas propuestas de mejora que puedan aplicarse a fin de reactivar los procesos productivos.

4.2. Objetivos Específicos:

- Realizar una caracterización de la Zona Franca Surcolombiana a través de una revisión documental que permita construir una imagen de la realidad que afronta esta figura comercial.
- Construir un análisis comparativo de la Zona Franca Surcolombiana respecto del referente más significativo del país (Zona Franca Bogotá), para contrastar la realidad identificada.
- Identificar los factores que no han permitido el desarrollo productivo pleno de la Zona Franca Surcolombiana a través de una matriz FODA, con la idea de establecer aspectos que sirvan de base para una eventual estrategia de mejora.
- Proyectar una propuesta de mejora que presente algunas estrategias que eventualmente puedan aplicarse para reactivar los procesos productivos al interior de la Zona Franca Surcolombiana.

5. MARCO CONCEPTUAL

5.1. Antecedentes

Para validar el método a partir del cual se identifiquen factores que potencian o limitan el desarrollo de las Zonas Francas se ha tomado como referencia el estudio de (Arteaga Ortiz et al., 2016), que desarrolla un análisis de zonas económicas especiales con la idea de presentar propuestas de mejora para las zonas francas españolas actuales.

Dentro de las principales conclusiones obtenidas en este estudio es posible encontrar que “el examen del funcionamiento de las Zonas Francas españolas y de ciertas Zonas Económicas Especiales del resto del mundo refleja que por medio de las Zonas Francas no se obtienen beneficios fiscales que fomenten actividades productivas en ellas” (Arteaga Ortiz et al., 2016, p. 35).

Siguiendo con lo anterior, Arteaga et. al. (2016), encuentran que los sistemas aduaneros vigentes en las zonas francas son iguales que en el resto del área aduanera, “esto significa que las operaciones bajo el régimen de perfeccionamiento activo, la importación temporal o el despacho a libre práctica realizados en las Zonas Francas no aportan ninguna ventaja” (p.35).

A partir de ello, para promover un adecuado desarrollo de las zonas francas, los autores proponen posar la atención en cuatro áreas particulares, a saber: transformación de mercancías, ventajas fiscales, costes sociales y trabas burocráticas.

Como bien se sabe, la transformación de mercancías es algo muy importante en el comercio internacional para la comercialización, sin embargo “por regla general, en las Zonas Francas españolas no es posible la transformación de mercancías. Las únicas operaciones autorizadas sin necesidad de incluirlas en un régimen aduanero, son las contempladas en el Anexo 72 del Reglamento 2454/93” (Arteaga et al., 2016, p. 36). Esta incapacidad de

generar valor agregado a los bienes almacenados en zona franca hace que las instalaciones españolas/europeas tengan una evidente inferioridad respecto a las zonas francas.

En materia de ventajas fiscales, se debe entender que “los incentivos o ventajas fiscales han sido uno de los factores con los que tradicionalmente han contado las Zonas Especiales Económicas de todo el mundo desde su creación. Por tanto, una oferta atractiva de incentivos fiscales puede resultar determinante para atraer capital extranjero” (Arteaga et al., 2016; p.36)

Así mismo, se entiende por coste social como el monto del coste alternativo de los bienes utilizados para engendrar un bien “Las empresas instaladas en Zonas Francas españolas no disponen de ventajas específicas en cuanto a la contratación de personal respecto a las empresas instaladas fuera de estas áreas” (Arteaga et al., 2016, p.40); considerando que España es uno de los países con más superioridad en el modo de cotizaciones, especialmente las que pagan los empresarios.

Dando continuidad, las trabas burocráticas son fallas gubernamentales que son obstáculos y encarecen el crecimiento empresarial “En la actualidad las Zonas Francas españolas simplifican ciertos trámites aduaneros para la gestión de la mercancía; sin embargo, no facilitan la captación de inversión extranjera, ni la creación y puesta en marcha de empresas con vistas a la atracción de capital humano foráneo” (Arteaga et al., 2016, p.41).

Ahora bien, tomando como referencia el contexto nacional, se destacan los aportes hechos por Ramírez Pavas y Maya Ossa (2017), quienes construyen una propuesta para mejorar la Zona Franca Internacional de Pereira, ubicada en el corregimiento de Caimalito, Risaralda.

Dentro del desarrollo de esta investigación, vale la pena resaltar una propuesta de mejora a nivel estratégico la cual es establecer un gran impacto para mejorar las comunicaciones y fomentando una mayor relación, así que en este orden de ideas se propone la “Creación de una plataforma que permita la interconexión entre el área de logística y los proveedores

logísticos outsourcing con la finalidad de tener mayor seguimiento de los productos” (Ramírez Pavas y Maya Ossa, 2017, p.31).

En ese mismo sentido, se identifica el aporte de Angulo Hurtado y Henao Cardona (2015), quienes hablan de la incidencia de la construcción de la Zona Franca Internacional de Pereira en términos de infraestructura vial y empleo, en el área metropolitana centro occidente.

Como conclusión los autores sugieren que, para alcanzar mejoras en el desarrollo, se fundamenta en promover una mayor flexibilidad en el tiempo y mejor versatilidad del área de distribución y recogida local correspondiente. A partir de esto plantea que, “en la Política Nacional Logística se tiene una propuesta de infraestructura especializada que consiste en una red intermodal compuesta de veintidós nodos claves para la transferencia de carga (Angulo y Henao, 2015, p.58).

Como consecuencia, el aporte de la revisión para este estudio radica en que pudo dar un enfoque más global respecto al manejo de una Zona Franca, al tiempo que permitió encontrar posibles propuestas de desarrollo aplicables a esta investigación; al tiempo que las entrevistas realizadas (como se verá más adelante en la propuesta metodológica) sientan las bases de propuestas de mejora que se esperan formular para la Zona Franca Surcolombiana.

5.2.Marco Teórico

Las zonas francas son consideradas como un polo dinamizador del desarrollo mundial contemporáneo, en representación de uno de los mecanismos más utilizados por las naciones para la inversión extranjera. A lo largo del tiempo, el impacto de estos grandes proyectos industriales se ha venido transformado en virtud de los alcances tan sustanciales

que se han logrado, tal es así que para los años 90 era considerada una oportunidad exclusiva para las exportaciones, tiempo después, especialmente desde la primera década del siglo XXI, han sido una grande oportunidad para la generación de empleo en la región (García Cáceres & Ospina Estupiñán, 2017)

Considerando que la evolución más notable de las zonas francas se ha visto marcada desde principios del siglo XX, luego de la Segunda Guerra mundial, hoy por hoy, la implementación de este régimen franco se ha visto acogido en todos los continentes, sin embargo, su participación más representativa, sin duda alguna, ha sido en Asia y Latinoamérica, siendo actualmente sus principales exponentes (García Cáceres & Ospina Estupiñán, 2017).

García Cáceres & Ospina Estupiñán (2017), señalan que el crecimiento de estos complejos industriales se ve mediado por el “surgimiento de las nuevas condiciones y políticas establecidas para el comercio internacional como son los tratados de libre comercio (TLC), los acuerdos comerciales transregionales, e intercontinentales y la liberación y minimización de aranceles” (pág. 222), medidas que han permitido la vinculación de las empresas a los países a través de las diferentes dinámicas industriales.

Por su parte, Colombia no ha sido la excepción en el tema, pues mediante la expedición de la Ley 105 de 1958, se dio paso a la creación de las zonas francas, como “establecimientos públicos nacionales dirigidos a agilizar, simplificar y facilitar el comercio internacional” (Echeverría Olozaga, 2007). De esta manera, la Zona Franca de Barranquilla inició actividades en 1964, más adelante, entre 1974 y 1978, entraron en operación las zonas de Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta, Cartagena y Santa Marta, bajo la modalidad industrial y comercial (Jaramillo, 1984 citado por Macías Santos, 2018).

Como es de suponer, la naturaleza jurídica de las zonas francas ha sufrido múltiples cambios a lo largo del tiempo, por lo menos en cuanto a Colombia se refiere. En un

principio, bajo el auspicio de la ley que permitió la instauración de estos complejos industriales en el país, su razón jurídica “obedecía a la de establecimientos públicos del orden nacional, con autonomía administrativa e independiente, adscritas al entonces Ministerio de Desarrollo Económico” (Macías Santos, 2018, pág. 122).

Sin embargo, dado que la implementación del régimen de Zonas Francas, para el año 1983, no tuvo la acogida esperada por el gobierno, se hicieron cambios sustanciales en diferentes ocasiones, dando lugar a que las zonas francas se constituyeran bajo cualquiera de las modalidades pública, privada o mixta, según lo decretado mediante la expedición de la Ley 7 de 1991 (Macías Santos, 2018). Posteriormente, se da la liquidación de los establecimientos públicos que funcionaban en territorio franco, asimismo, se posiciona la figura de usuario operador como ente privado, con la capacidad y solvencia para administrar los instrumentos de apoyo al comercio exterior y así cumplir los objetivos de las zonas francas, mediante el Decreto 2111 de 1992 (Arce Rojas & Hoyos Pérez, 2001).

En relación a los decretos adjudicados para definir la naturaleza jurídica de las zonas francas en Colombia, uno de los más importantes y que vale la pena mencionar es el Decreto 2131 de 1991, por medio de la cual el gobierno “decidió privatizar el mecanismo, ofreciendo, a través de licitación pública, la operación de las zonas francas públicas a privados, manteniendo la propiedad de los inmuebles y además autorizando a los privados para que desarrollaran nuevas zonas francas” (Macías Santos, 2018, pág. 123). Es así como, mediante este mecanismo se da paso a la instalación de estos grandes parques industriales como figuras privadas.

El MinCIT ha estimulado y contribuido la creación de las múltiples zonas francas con las que hoy cuenta el país, independientemente de sus tipologías, asegurando que el régimen franco contribuye a los intercambios comerciales, estableciendo incentivos para la producción nacional y de esta manera mejorar la estructura productiva y el progreso de la región (Arévalo Luna & Arévalo Lizarazo, 2019). Por su parte, Dollar, Kraay, &

Kleineberg (2016), señalan que la apertura económica es una oportunidad para el crecimiento, la expansión en materia de industrialización y la adaptación de tecnologías que impulsan el empleo y hacen un frente a la pobreza.

En ese sentido, se puede ver como las diferentes estrategias nacionales que le apuestan a la generación de empleo, crecimiento económico, industrial y demás aspectos ya mencionados, han permitido la intervención de las zonas francas en territorio colombiano a un ritmo vertiginoso, no en vano entre los años 2010 y 2015 las zonas francas creadas se multiplicaron por diez; alcanzando un total de 102 para el 2016, localizadas en los departamentos con mayor desarrollo industrial y mercado interno, siendo Cundinamarca, Atlántico, Valle del Cauca y Antioquia, quienes más zonas francas tienen (Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI], 2017).

La Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2008, citado por el Banco Mundial, 2008), señala que Colombia cuenta con la participación de Zonas Francas especializadas para empresas del sector, bajo la figura de Zona Franca Permanente Especial, cuya actividad económica es selectiva y especializada a un solo sector.

Como es claro, a lo largo del tiempo se han creado diferentes figuras o tipos de centros productivos, por lo que Wong & Chu (2017), han definido sus objetivos de acuerdo a cada una de las modalidades, así como sus características, considerando los diversos usos que los gobiernos le dan a esta figura económica, bien sean para comercio, industria, aduana, puertos libres, etc. Claramente, teniendo en cuenta que, de acuerdo al tipo de zona franca, existen algunas divergencias fundamentalmente en materia de calidades y costos, especialmente laborales, que se dan en países con economía emergente a favor de las empresas (Solimano, 2013).

Con relación a lo mencionado en el párrafo inmediatamente anterior y tomando los aportes realizados por García Cáceres y Ospina Estupiñán (2017), a continuación, se relacionan las

tablas 1 y 2, donde la primera clasifica las Zonas Libres de Exportación en el contexto de diversificación presentes en Iberoamérica y la segunda, pone en evidencia la carencia de Parques de Ciencia y Tecnología asociados a la figura de Zona Franca en latinoamericana.

Tabla 1: Experiencias de Diversificación de Zona Franca.

Tipo de Zona	Objetivo de Desarrollo	Actividades	Mercados
Con su base en los aeropuertos	Carga aérea y Transbordo.	Almacenaje, transbordo	Reexportación y doméstico
Parques de Ciencia y Tecnología	Promover la tecnología y las industrias basadas en ciencia.	Actividades de alta tecnología	Doméstico y exportación
Software e Internet	Desarrollo de software y servicios de tecnología de la información.	Software y otros servicios de Tecnología de la Información.	Exportación
Villas de Carga o Parques Logísticos	Apoyo Logístico.	Almacenaje, transbordo	Reexportación
Zonas Especializadas	Promover industrias específicas	Petroquímicas y otras industrias pesadas.	Doméstico y exportación

Tomado de: García y Ospina (2017, p. 233).

Tabla 2: Experiencias de las Zonas Francas de Exportación en Latinoamérica en 2015.

Tipo de Zona	Concepto	Países de Latinoamérica
Zona Franca para Exportación		
Diversificación Industrial	Permiten desarrollar procesos productivos integrados a CAs, exento de impuestos y se especializan en ciertos segmentos de la industria, como textiles y tecnología.	Costa Rica, República Dominicana
Maquilas o dependientes de transferencia tecnológica corporativa.	Transmisión de conocimientos y tecnología y desarrollo tercerizado de costos	El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y México
Servicios Logísticos	Distribución de bienes y servicios.	Panamá, Chile, Argentina, Uruguay.
Zonas de Importación y Sustitución		
Zonas Libres de Importación	Importación de productos para sustitución de mercado Local	Brasil



Zonas Mixtas		
Zonas de desarrollo permanente	Zonas especializadas en desarrollo de diversos segmentos de la industria	Colombia, Uruguay y República Dominicana
Zonas Especializadas para únicas compañías	Zonas destinadas a empresas o segmentos únicos de la industria	
Zonas de tránsito y almacenaje ocasional	Zonas de bodegaje y almacenamiento o de producción únicamente para exportación	

Tomado de: García y Ospina (2017, p. 233).

6. METODOLOGÍA

Este estudio conservó un enfoque experimental cualitativo, tal como se plantea y se observa en la estructura y reporte de resultados, pues son presentados con base a los aportes de personas que guardan una estrecha conexión con la actividad económica y productiva de la Zona Franca Surcolombiana. Según los autores Hernández Sampieri et al., (2014), en este tipo de metodología, “utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación” (p. 7).

Las fuentes que han permitido construir y convalidar la información presentada han sido clasificadas en fuentes de información primaria y secundarias. En ese orden de ideas, con relación a las fuentes primarias, la recolección de la información fue mediante entrevistas llevadas a cabo por videochat.

La primera de ellas se realizó el viernes 19 de agosto de 2020 contando con la participación de Natalia Mosquera, quien se viene desempeñando desde el año 2019 como Jefe de Operaciones Comercial y de Comercio Exterior de la Zona Franca Surcolombiana, encargada de controlar todo el ingreso y salidas de mercancías de las empresas que están vinculadas en el proyecto. Su participación en la zona franca, fue en principio como asistente de gerencia. Es pertinente mencionar que, de las personas entrevistadas, ella es la única que actualmente trabaja en la zona franca, lo que permitió dar un enfoque más actualizado de la realidad de esta figura comercial.

Por otra parte, la segunda entrevista realizada el 16 de agosto del presente año, contó con la participación de Juan Manuel Fierro, quien laboró desde el año 2017 cuando se vinculó bajo la figura de pasante, pero debido a su buen desempeño, fue vinculado a la Zona Franca como jefe de operaciones hasta el año 2019; actualmente tiene su empresa de automatización y control de acceso. Para el desarrollo de la interlocución se llevó a cabo bajo la modalidad de entrevista libre, es decir, sin ceñirse a un formato especializado de

preguntas, pues el progreso de la misma se dio de manera simultánea, conforme se daban las intervenciones.

Finalmente, la última entrevista se desarrolló el día 21 de septiembre del año 2020 bajo la modalidad de entrevista guiada, con la participación del señor Jhon Jairo Quimbaya Ramírez, quien estuvo vinculado 11 meses como director administrativo y de operaciones de esta Zona Franca y actualmente ejerce como docente en la Universidad Antonio Nariño, sede Neiva.

Con relación a las fuentes de información secundarias, se acudió a diferentes bases de datos y distintos organismos y plataformas digitales, por ejemplo, información oficial presentada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], que sirvió para construir un análisis de cómo están posicionadas las Zonas Francas en el país, así como referente estadístico en materia de exportaciones, importaciones y balanza comercial.

Por otro lado, y considerando el uso de plataformas digitales se destaca el uso de Legiscomex, que ha sido una gran fuente de información para identificar cuáles son los beneficios que ofrece la Zona Franca (beneficios tributarios, aduaneros y de comercio exterior) y su clasificación.

Finalmente, es válido comentar que también se recurrió a artículos, revistas indexadas, boletines informativos, diarios y periódicos nacionales e internacionales (como Diario del Huila, por ejemplo) de los cuales se han extraído informes y entrevistas que han sido útiles para el desarrollo de esta monografía.

El método de trabajo que se plantea es de carácter deductivo e inductivo, debido a que esta investigación fue basada en información ya existente, por ende, como resultado se levantaron datos generales de ingresos y salidas de mercancías de las Zonas Francas, claves para conocer la dinámica productiva de estas Zonas Extraterritoriales.

7. RESULTADOS Y ANALISIS

7.1. Debilidades de la Zona Franca Surcolombiana. Una Apuesta productiva que no se ha hecho realidad.

7.1.1. *Imagen Institucional de la Zona Franca Surcolombiana*

La Zona Franca Surcolombiana se encuentra ubicada en el Municipio de Palermo, a 4.5 Km de Neiva, ciudad capital del Departamento del Huila, que para los años 2015/2016 fue catalogada por la revista FDi Intelligence, como una de las ciudades del futuro de América, respecto a la relación costo-efectividad; según lo reporta una publicación del grupo inglés The Financial Times (Yañez Vargas, s.f.). Además, cuenta con un componente humano, cálido, hospitalario, cordial, y el costo de vida es bajo (Procolombia, 2019).

Este complejo industrial es privilegiado por ser el mayor centro de negocios del sur de Colombia, razón por la cual lo convierten en un punto estratégico de acopio económico y productivo importante, pues optimiza tiempos y costos de transporte a productos provenientes del norte, centro y sur del territorio nacional, siendo paso obligatorio y punto cardinal hacia las salidas del sur y occidente del país (Procolombia, 2019).

La Zona Franca del Departamento huilense es una plataforma industrial pensada para la generación de empleo y captación de nuevas inversiones de capital, siendo un polo de desarrollo crucial para la región, promoviendo la competitividad, la articulación industrial, y el ofertamiento de servicios altamente productivos; con el fin de generar economías de escala para la región y la participación de cadenas globales de valor (La Nación, 2020).

Este proyecto es considerado como una figura comercial que pretende incentivar el desarrollo del departamento del Huila, cuyo “objetivo principal es atender la creciente

demanda de comercio tanto Nacional como Internacional y generar ahorros que le permitan ser competitivos” (Procolombia, 2019, pág. 48).

Cuenta con una extensión territorial de 567.901,8 m² y un área útil de 519.189,46 m², dispuestos de la siguiente manera: 280.385,40 m² corresponden al área vendible, con más de 90.000 m² de vías, 133.000 m² de zonas verdes, 22.194 m² de zonas comunales y 8.300 m² de zonas de servicios (Zona Franca Surcolombiana, s.f.).

En esta medida, la zona comercial “cuenta con toda la infraestructura de servicios públicos y de seguridad, para que los inversionistas dispongan de comodidades y garantías suficientes para el desarrollo de actividades productivas y comerciales, en un área con excelentes condiciones de conectividad y exenta de riesgos ambientales” (Procolombia, 2019, pág. 48). En el anexo 1 se muestra la infraestructura de la Zona Franca Surcolombiana.

Por otra parte, es preciso señalar que los beneficios que obtienen los acreedores que deciden formar parte de este proyecto son muy amplios, dentro de los que se encuentran los de orden tributario, aduanero y/o de comercio exterior. Por supuesto, atendiendo a los requerimientos y campos de acción de cada empresa (La Nación, 2020). La tabla No. 3, que se presenta más abajo, permite evidenciar de manera conjunta los beneficios más representativos.

Esta zona de libre comercio cuenta con sectores productivos que se especializan en actividades como servicios de logística, manufactura (plástico-farmacéuticos), materiales de construcción, agroindustria (panadería, café, tilapia, cacao, panela) y minería (oro, roca fosfórica, carbonatos, mármoles) (Procolombia, 2019; Zona Franca Surcolombiana, s.f.). Sin embargo, los sectores más efectivos en la región son las industrias agrícolas, dado que brindan oportunidades para la conversión y comercialización de cafés especiales y la

producción de alimentos balanceados para animales y los exportadores de cacao (Procolombia, 2013).

Tabla 3: Utilidad que tiene los negocios dentro de la Zona Franca Surcolombiana

Tributo	TAN (Territorio Aduanero Nacional)	Zona Franca
Renta	32%	20%
Sobre Tasa	4%	0%
Arancel	5% al 32%	0%
Compras Extranjeras (IVA)	19%	0%
Compras Nacionales (IVA)	19%	0%

Tomado de: La Nación, 2020; pág. 2.

7.1.2. *La otra cara de la Zona Franca Surcolombiana*

Si bien es cierto que la Zona Franca del departamento del Huila es un instrumento fundamental para elevar la competitividad empresarial y un aporte al desarrollo económico y social del Sur Colombiano, existen una serie de elementos que no han permitido su completo desarrollo en materia de productividad, competitividad en el mercado nacional e internacional, e impacto económico.

De acuerdo con las diferentes fuentes de información, las problemáticas de mayor preponderancia se enmarcan dentro de los siguientes aspectos: como primera medida, este proyecto se vendió como un tema netamente inmobiliario y no como una oportunidad para la proyección empresarial industrial. Segundo, la falta de articulación o inexistente apoyo por parte del sector público. Tercero, poco asertividad en buenas estrategias de marketing y publicidad en general, lo que consecuentemente genera un desconocimiento por parte de la

comunidad. Finalmente, la falta de compromiso de la dirigencia gremial y pública para lograr una buena proyección por parte de los acreedores.

Con respecto a la primera problemática, según lo manifiesta Fierro (2020), la Zona Franca Surcolombiana no ha tenido un auge considerable como debería de ser, pues la falta de proyección empresarial por parte de los usuarios no ha permitido la capitalización de la misma. De entrada, este proyecto se ofertó como un tema de inversión inmobiliario, es decir, la neta actividad de compra y venta de lotes, y no como una estrategia u oportunidad para la consolidación de nuevas alternativas de expansión económica y mayores niveles de producción.

Lo anterior, es una justificación sustentable del por qué no se han alcanzado los objetivos proyectados al momento en que se decide instaurar este complejo, pues se ha quedado corta en lo referente a la vinculación de empresas e inversionistas de indole regional, nacional e internacional, y por supuesto, los empleos que ha generado, tanto de manera directa como indirecta, no se acercan a las cifras que se pretendían alcanzar: tal y como lo señala Manchola (2019):

El complejo [...] tiene capacidad para instalar dentro del parque 171 empresas, pero actualmente solo cuenta con 10. En lo que lleva de operación ha generado alrededor de 130 empleos directos, sin embargo, según las proyecciones que se tenían al momento de concebirse la cifra era de diez mil (Párr. 1)

Según Fierro (2020), otra de las problemáticas más perentorias que han limitado el completo desarrollo de la zona franca, como ya se mencionó en párrafos anteriores, ha sido la falta de vinculación y apoyo por parte del sector público; pues si bien este complejo industrial está conformado por el sector privado, los múltiples beneficios que se pueden alcanzar a través de la diferentes actividades económicas, son de impacto holístico y sus resultados se verían reflejados, sin duda alguna, en la potenciación de la economía ciudadana.

Con relación a lo anterior, Mosquera (2020), manifiesta que la carencia de apoyo por parte de las entidades gubernamentales en temas de divulgación, impacta negativamente la visualización de la Zona Franca, pues no se hace una promoción oportuna ante la comunidad de los diferentes beneficios que ofrece la vinculación en este sector de la economía. Mosquera (2020) también señala que, si bien la Cámara de Comercio hace parte del banco de accionistas y una de sus competencias es apoyar el progreso para lograr vínculos con inversionistas extranjeros a partir de la Oficina de Competitividad e Innovación, el respaldo por parte de la alcaldía y la gobernación es mínimo.

Por consiguiente, otro de los elementos que no han permitido el pleno crecimiento de la Zona Franca del departamento del Huila, se ve reflejado a partir de las malas estrategias de publicidad, pues como lo manifiestan Fierro (2020), Quimbaya (2020) y Mosquera (2020), no se ha hecho una oportuna socialización de los beneficios que pueden contraer las empresas asociadas al formar parte de este proyecto.

Según Mosquera (2020), el desconocimiento del régimen franco por parte de la ciudadanía, es uno de los motivos más contundentes por las cuales no se han alcanzado parte de los objetivos proyectados, razón por la cual se hace necesario adaptar nuevas estrategias de marketing y publicidad que garanticen, en primera instancia la curiosidad y el interés por parte de eventuales inversionistas, y segundo, la alianza con nuevos sectores de la economía que aporten al crecimiento de este proyecto; pues según ella, muchos empresarios toman decisiones con base a los conceptos emitidos por el contador o la persona encargada del área financiera, sin antes conocer los beneficios y ventajas que pueden ofrecer la Zona Franca Surcolombiana.

Finalmente, otra de las limitantes consideradas como un factor determinante en la eficiente proyección y crecimiento de este complejo industrial, es la corta visión por parte de la dirigencia gremial y pública, pues según Quimbaya (2020), es posible apreciar que falta un poco más de visión general de las personas o las empresas que iniciaron el proyecto de

Zona Franca Surcolombiana, principalmente en la parte de los gremios de cada sector como lo pueden ser el cafetero, el piscícola o el arrocero, que son muy representativos en el departamento, por lo tanto son recursos de los que no se saca su máximo aprovechamiento para el pleno desarrollo de la región.

7.2. Zonas Francas como Polos de Desarrollo para el País. Contraste entre la Zona Franca Surcolombiana y la Zona Franca de Bogotá.

Considerando la información presentada en el apartado inmediatamente anterior con relación al contexto de la Zona Franca del departamento del Huila, se cree pertinente presentar un análisis comparativo con relación a la Zona Franca del Distrito Capital, pues de acuerdo con la revista fDi Intelligence, los premios “Global Free Zones of the Year”, y el Centro de Excelencia de la Inversión Extranjera Directa (IED) de Financial Times, la Zona Franca de Bogotá fue catalogada como la mejor de Las Américas y la ubican en la posición número cuatro de las mejores Zonas Francas del mundo en el año 2019 (American Retail, 2019).

Lo anterior, se realiza con el fin de construir un imaginario acerca del impacto con relación a los aspectos más considerables en materia de economía, empleo, niveles de exportaciones e importaciones, capacidad tributaria, etc., entre la Zona Franca Surcolombiana (en adelante ZFS) y el referente más significativo del país que, según los datos arrojados por el DANE y la introducción anterior, en materia de ingresos y salidas de mercancías sería la Zona Franca Bogotá (en adelante ZFB).

Dicho esto, se pide posar la atención en la Tabla No. 4, que detalla variables y las cifras más significativas que se consideran pertinentes analizar entre las zonas francas en cuestión. Cabe mencionar que los datos aquí presentados reposan en diferentes medios

informativos, revistas de divulgación económica, comunicados de prensa y por supuesto, información dispuesta por el DANE, que en adelante se ampliarán a detalle.

Como se puede evaluar en la tabla No. 4, las divergencias entre una variable y otra son bastante considerables. No obstante, es importante tener claro, que la ZFB es la plataforma industrial más importante, no solo del país, sino también una de las más competitivas a nivel mundial, razón por la cual se convierte en una de las referentes más preponderante en los diferentes ámbitos y, por tanto, debe de contar con la capacidad necesaria para suplir la oferta y la demanda.

Tabla 4: Variables comparativas entre la Zona Franca Surcolombiana y la Zona Franca de Bogotá.

Variable	Zona Franca Surcolombiana	Zona Franca Bogotá
Extensión	53,2 ha	100 ha
No. Empresas	10 empresas	400 empresas
Valor Exportado (enero-julio 2020)	0 USD	36.769.000 USD
Valor Importado (enero-julio 2020)	135.000 USD	28.195.000 USD
Empleos (directos-indirectos)	430 Aprox.	54.218 Aprox.
Operaciones	170 mensuales aprox.	600 diarios por día
Inversiones	8.000 millones	200 millones USD

Tomado de: Legiscomex (s.f.); DANE, (2020; Comercio exterior de Mercancías en Zonas Francas); Zona Franca Bogotá (s.f.); Manchola (2019); Sistema de Información Regional (2018); Semana (2018).

En concordancia con la anterior, se puede apreciar como la ZFB con respecto a la ZFS casi que la duplica en extensión territorial (Zona Franca Bogotá, s.f.; Legiscomex, s.f.); lo que, por supuesto es una ventaja para el establecimiento de mejores vías de acceso, zonas comunales, expansión del sector industrial y mayores ofertas en bienes y servicios.

Si bien es cierto que el territorio per se, no es una medida directa de la productividad del sector real, sí es una clara posibilidad para abrir paso a la instalación de diferentes y múltiples complejos, lo que claramente no se ve reflejado en la ZFS, pues, aunque su extensión es mínima en comparación con la Zona Franca Distrital, ni siquiera cuenta con la capacidad suficiente de empresas que puede albergar.

Con respecto a lo anterior, en la tabla se puede apreciar que, con relación a las empresas vinculadas, la ZFS representa solo el 2,5% con respecto a la ZFB, lo que reitera la falta de competitividad por parte de la Zona Franca del departamento del Huila, pues ni siquiera ha suplido la capacidad de alianzas empresariales, dado que quienes están vinculadas sólo representan el 5,8% de ocupación, con relación a la capacidad total.

Por otra parte, con relación a las exportaciones, no es una tema nada menor, pues de acuerdo con las cifras arrojadas por el boletín informativo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], en lo transcurrido del año 2020, la ZFB ha superado excesivamente a la ZFS, pues según el reporte, las exportaciones para el caso de la Zona Franca del departamento del Huila han sido nulas y a pesar que para este año (dadas las condiciones de pandemia a razón del COVID-19), según Marciales Neira (2020, párr. 1), “las Zonas Francas del país han sido las principales aliadas para reactivar la economía y el sector salud, pues han permitido la dotación de infraestructura y/o suministros necesarios a partir de las diferentes alianzas con corporaciones extranjeras”.

Con relación a las importaciones, para el caso de la ZFS el panorama es un poco más alentador, sin embargo, no deja de ser un punto crítico si es comparado con la ZFB, pues de acuerdo con el DANE (2020) y la información presentada en la tabla No. 2, los registros de esta última superan casi en 209 veces a la Zona Franca del departamento del Huila.

Según lo manifiesta Juan Pablo Rivera, presidente de grupo de la ZFB, esta es la Zona Franca más grande de Latinoamérica en procesos logísticos, donde en promedio se generan

acerca de 237 mil operaciones de comercio exterior, lo que equivale a alrededor de USD 8.954 millones al cierre del año 2018 (American Retail, 2019).

Otro de los puntos críticos se ve reflejado en el número de empleos que se generan, pues uno de los ideales de estas grandes plataformas industriales es brindar más oportunidades laborales a la ciudadanía. Es claro que ambas zonas francas son un foco de empleo, aunque es muy evidente que la ZFS flaquea en ese sentido. Esto como consecuencia de los factores ya mencionados con antelación, pues este complejo industrial se ha quedado corto con lo proyectado al momento de su planeación y por supuesto eso se ve reflejado en las cifras tan poco competitivas (Zona Franca Bogotá, s.f.; Manchola, 2019).

Con relación a las operaciones y al flujo del comercio, de acuerdo con Marciales (2018), la ZFB supera las operaciones de comercio exterior por día con respecto al promedio mensual de las operaciones ejecutadas por la ZFS, según lo manifiesta Manchola (2019). Cabe señalar que, aunque el panorama para la zona franca del departamento opita no ha sido del todo alentador, día a día se vienen desarrollando operaciones y estrategias con las empresas para concretar nuevas alianzas (Mosquera, 2020).

Finalmente, en materia de inversiones, de acuerdo con las cifras presentadas por la gerente de la ZFS, se han logrado capitalizar inversiones importantes por el orden de los 8.000 millones de pesos, esto con relación al año 2018 (Sistema de Información Regional [SIR], 2019). De igual forma, para este mismo año, un informe presentado por la revista Semana, en su sección de economía, La ZFB logró inversiones por más de 200 millones de USD (Semana, 2018). Lo anterior, permite apreciar cómo la dinámica económica fluctúa considerablemente a razón de las alianzas empresariales, el capital invertido, los movimientos financieros, la intervención de empresas extranjeras y demás factores ya contemplados en anteriores análisis.

En conclusión, si bien es cierto que el deber ser de una zona franca es brindar la posibilidad de crecimiento y expansión económica para el territorio y que por lo menos para el caso colombiano, sean un vector de desarrollo que potencialicen el surgir del país ante las potencias mundiales, la ZFS, por lo pronto, no es sinónimo de ello. Con esto no se quiere decir que el proyecto haya sido un total fracaso, ¡no! solo que en vista de las posibilidades que tiene, de las proyecciones planteadas en su visión y considerando que es el único complejo industrial del sur del país, se ha quedado corta en materia de producción económica, de generación de empleo, entre otros aspectos que se han puesto en evidencia en el abordaje de este capítulo y de algunos otros que se tratarán en las secciones siguientes.

7.3. Análisis FODA. Metodología de Estudio Aplicada a los Factores que han Incidido en el Desarrollo Productivo de la Zona Franca Surcolombiana.

Para el abordaje de este capítulo, con el fin de presentar un análisis consistente en relación a cuatro aspectos fundamentales en torno a la Zona Franca Surcolombiana, se hará uso de una matriz FODA: herramienta sencilla que particularmente es utilizada como un elemento diagnóstico que permite determinar estrategias de intervención en las organizaciones productivas y sociales (Ponce Talancón, 2006).

De acuerdo con Ponce Talancón (2006), la matriz FODA es un instrumento de análisis que permite “realizar una evaluación de los factores fuertes y débiles que en su conjunto diagnostican la situación interna de una organización, así como su evaluación externa, es decir, las oportunidades y amenazas” (pág. 2).

Dicho esto, y como se muestra en el Anexo 2 se relaciona la información precisa con respecto a cada una de las variables que constituyen el análisis FODA de la ZFS. Vale la pena aclarar que, para el caso de aquellas situaciones que ya se han desarrollado hasta el momento, no se hará mención en esta sección.

Como es posible apreciar en la matriz construida con base a la información recabada, fundamentalmente de las fuentes de información primaria, en complemento con fuentes bibliográficas; la ZFS tiene factores tanto a favor como en contra, aspectos que por supuesto inciden directa o indirectamente en el desempeño productivo afectando con ello las proyecciones, la productividad, el empleo, el crecimiento y la rentabilidad de esta figura comercial.

Haciendo referencia puntualmente de aquellos elementos de carácter interno controlables por la organización, se inicia con las fortalezas que ya fueron relacionadas en la sección 7.1.1 (Imagen institucional de la ZFS), y dentro de las que se considera el hecho que la ZFS es el único complejo industrial ubicado en el sur del país, lo que le confiere una enorme posibilidad para acoger y aprovechar diferentes sectores de la economía con relación a los departamentos ubicados en la misma zona geográfica, en especial los departamentos de Tolima, Huila, Caquetá y Putumayo.

Es pertinente aclarar que, parte de las fortalezas que tiene la ZFS no son aprovechadas en su totalidad, es decir, aunque eventualmente son un factor que favorece este complejo industrial, no se ha sacado su máximo provecho de ello y eso claramente se puede evidenciar en el párrafo anterior, pues, aunque es una gran fortaleza el no tener más complejos industriales competitivos en la misma región del país, no se han logrado las proyecciones planteadas en principio.

Caso similar ocurre con el siguiente aspecto, que se engloba en el hecho de ser una zona franca permanente, pues es una gran ventaja si se consideran los diferentes tipos de zonas francas, tal como lo manifiesta De la Hoz Duran (2015):

[...] este tipo de zona franca es perfecta para las empresas que quieran localizarse en áreas estratégicas del país, acceder a mercados nacionales e internacionales, beneficiarse de los servicios que los usuarios operadores ofrecen, y adquirir mercancías y/o servicios de otras empresas localizadas en zona franca. (parr. 3)

De igual forma, otra de las fortalezas más destacadas de este parque industrial es el hecho de brindar beneficios tributarios y aduaneros. Davila (2019) señala que, por el simple hecho de pertenecer a la ZFS, los usuarios gozarán de “incentivos tributarios como, una tarifa única de Impuesto de renta del 20%, 0% de IVA para materias primas, insumos y bienes terminados; al pagar impuesto de renta la empresa, los dividendos en cabeza de los socios están exentos” (párr. 11).

Además, Dávila (2019) manifiesta que, la tasa de tributos aduaneros (IVA y Arancel) se reduce al 0%, así mismo se goza de la nacionalización parcial de mercancías, beneficios de los acuerdos comerciales internacionales negociados por Colombia en materia de exportaciones que se realicen desde Zona Franca a terceros países, la posibilidad de realizar procesamientos parciales, terminación de regímenes temporales en Zona Franca y procesos aduaneros simplificados, lo anterior, como parte de los incentivos aduaneros.

Por otra parte, contemplando los aspectos que juegan en contra de los procesos productivos de la ZFS o que, en su defecto, son debilidades que no favorecen el ideal desarrollo y alcance de los objetivos propuestos; se reitera el hecho de que algunas de las debilidades no van a ser desarrolladas en esta sección debido a que ya fueron analizadas en la sección 7.1.2 (La otra cara de la Zona Franca Surcolombiana).

En cuanto a lo que hace referencia a la falta de participación por parte de inversionistas extranjeros, es una debilidad muy perentoria y por supuesto su impacto negativo es considerable. La ZFS dentro de sus figuras aliadas, solo cuenta con empresas de tipo nacional y regional, lo que sugiere una clara debilidad, pues la falta de vinculación de entes internacionales es una clara muestra de ello. Según Mosquera (2020), uno de los retos más importantes que debe de superar el complejo industrial es lograr nexos con inversionistas extranjeros, pues constituye uno de los pilares fundamentales para focalizar la internacionalización.

A continuación, otra de las debilidades que, por supuesto se transforma en un reto a superar por parte de la zona franca, es el no contar con certificaciones internacionales que les permitan respaldar y brindar seguridad a sus empresarios en la actividad económica. Según lo expresa Mosquera (2020), el lograr estas certificaciones es de crucial importancia para poder ofrecer a los usuarios garantías a la hora de ejecutar actividades económicas desde la ZFS.

Actualmente, este parque industrial se encuentra en el proceso de lograr la certificación OEA (Operadores Económicos Autorizados) ante la Organización Mundial de Aduanas, con el fin de que las empresas vinculadas brinden seguridad en sus operaciones en temas de aduanas y comercio exterior, así como lo señala Mosquera (2020), quien es la actual Coordinadora de Operaciones Comercial de la ZFS.

Finalmente, el hecho de no contar con una oficina de aduanas en la ciudad de Neiva, es otro de los aspectos que juegan en contra y que no permiten lograr mayores índices de productividad y rentabilidad en la ZFS, así lo manifiesta Fierro (2020), pues el incremento en los costos de operación y de transporte incrementan a razón de la declaración de importaciones, dado que se deben de pagar algunos seguros y costos adicionales para lograr nacionalizar la mercancía ante la oficina de aduanas más próxima, en este caso, la que se encuentra ubicada en la ciudad de Bogotá.

Ahora bien, en cuanto a lo que hace referencia a los factores de carácter externo no controlables por la organización, pero que representan elementos potenciales de crecimiento o mejoría, se tienen las amenazas y oportunidades.

Con respecto a las amenazas, se contemplan dos aspectos, uno referente al poco apoyo por parte del sector público a la ZFS, situación que se ampliará en detalle en el apartado siguiente, y un segundo aspecto relacionado con la deficiencia en las vías de acceso a la Zona Franca.

Considerando este último factor, se tiene que es una clara amenaza que no ha permitido consolidar una logística de transporte eficiente y efectiva que permita minimizar los costos. Lo que consecuentemente, ha obstaculizado llegar más rápido a los mercados del sur del país y del continente (Bautista, citado por Manchola, 2019).

De acuerdo con lo expresado por la Gerente Andrea del Pilar Bautista en el año 2019, en un comunicado de prensa para el Diario del Huila, “el no tener unas vías excelentes por supuesto que generaliza una parálisis no solamente en zona franca, sino en el departamento” (Manchola, 2019).

Sin embargo, es válido aclarar que, debido a la urgente preocupación por dar una solución a esta problemática, se han venido desarrollando obras de infraestructura con relación al tema; así lo manifestó Camilo Alejandro Manchola, Secretario de Infraestructura, quien aseguró:

[...] el alcalde de la ciudad de Neiva, viene gestionando con el Gobierno Nacional la edificación de un puente vehicular, el cual, al terminar la adecuación de la vía, darían acceso desde la Central de Abasto a la Zona Franca del municipio de Palermo. Esto ofrecería mejores condiciones a los empresarios del campo, quienes al mismo tiempo podrían ampliar la comercialización de los productos. (Marín Duque, 2020, párr.5)

Para concluir, se desarrollarán las oportunidades identificadas en la matriz FODA, entre las que se destaca como alternativa el hecho de que las empresas vinculadas a este proyecto industrial, puedan formar clústeres (Mosquera, 2020). Entiéndase clústeres como “un grupo de empresas de un sector específico, de un determinado territorio, que se reúne periódicamente para trabajar en pro de satisfacer sus necesidades y solucionar sus problemas de tipo productivo” (Camara de Comercio de Neiva, 2015, p. 12).

Por su parte, Mosquera (2020) manifiesta que la posibilidad de establecer apoyos de cadenas productivas entre las empresas aliadas, es una oportunidad de la que se pueden

obtener grandes y satisfactorios resultados, dada la actividad económica que desarrollan las empresas y la manera en la que estas se pueden articular.

Así mismo, es válido mencionar que la Cámara de Comercio de Neiva ha brindado el apoyo para la creación de los Clúster Piscícola, Turismo y Granadilla, mediante la presentación de proyectos “Estrategia Clúster del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo” (Cámara de Comercio de Neiva, 2015, págs. 11-12)

Para cerrar, es preciso mencionar que la ZFS es una clara oportunidad para el emprendimiento, crecimiento y expansión de las pequeñas y medianas empresas, pues con relación a los múltiples beneficios tributarios y aduaneros ya mencionados (exención de pago de IVA por materias primas que se compran en Colombia, impuesto de renta, no pago de aranceles por la mercancía que ingresa, no pago de parafiscales, entre otros), son la garantía más fehaciente para apostarle a este proyecto industrial (Fierro, 2020).

Sumado a esto, si se considera la posibilidad de vincular empresas nuevas, de sectores comunes, se podría pensar en el aprovechamiento de los diferentes beneficios que ofrece la zona franca, pese a los altos niveles de inversión, que es una de las grandes barreras a los que se ven afrontados aquellos usuarios que eventualmente podrían estar interesados en el proyecto, pero debido a los altos costos, no lo hacen.

7.4. Propuestas de Mejora y posibles Estrategias para la Reactivación de los Procesos Productivos de la Zona Franca Surcolombiana

Considerando los múltiples beneficios que se pueden obtener a partir de la Zona Franca Surcolombiana, no solo a nivel corporativo sino también lo que significa para la economía del Departamento, sería ideal poder materializar las proyecciones que se tenían al inicio de las operaciones de este complejo industrial.

Para hacer un aporte en relación a esta situación, desde la academia se presentan algunas estrategias y/o propuestas que se consideran posibles llevar a cabo, en virtud de las falencias que se han puesto en evidencia a partir de esta investigación. Lo anterior, con el fin de brindar insumos que permitan realizar los ajustes requeridos y de esta manera sentar un precedente que contribuya al eventual cumplimiento de las apuestas perseguidas por la Zona Franca Surcolombiana.

En primer lugar y en vista del evidente falta de apoyo por parte del sector público a la ZFS, puntualmente, el respaldo tanto del gobierno municipal, como el departamental y por qué no, el nacional; se sugiere la urgente materialización de esta alianza mediante sinergias empresa-estado que permitan el diseño y aplicación de proyectos con mutuos beneficios, que vayan encaminados a la responsabilidad social y medioambiental, formación en temas relacionados con régimen franco y demás de interés empresarial, y otras iniciativas orientadas a fortalecer el tejido de la Zona Franca y de la Región (Mosquera, 2020).

Es claro que, a partir del apoyo por parte de este sector, se estaría acercando al alcance los objetivos planteados en principio por esta plataforma industrial, además de la potenciación y proyección de la misma ante el mercado nacional e internacional.

Las ventajas de poder lograr este cometido son múltiples, pero dentro de las que se contemplan en esta propuesta son, en primera instancia, lograr una mayor inyección de capital dentro de los aportes brindados por el sector público, como un respaldo financiero para llevar a cabo mejoras en aspectos de infraestructura, vías de acceso, proyección internacional, garantías para crear nuevas alianzas -por supuesto, tanto nacionales, como extranjeras- entre otras.

Referente a la planta física, como ya se ha dejado claro en menciones anteriores, la Zona Franca Surcolombiana no es atractiva debido a la falta de infraestructuras (particularmente de bodegas), por lo que los empresarios aliados deben invertir recursos para adecuar parte

del espacio físico, por lo que deben construir para poder desarrollar su actividad económica. Es importante considerar una reestructuración de la zona franca, a fin de que se reconvierta y se construya bodegas para arrendar a futuros usuarios, como una forma de atraer inversión y generar desarrollo, lo que claramente minimizaría costos a las empresas a la hora de instalarse en el parque industrial.

Así mismo, mediante la vinculación de entidades gubernamentales y la reestructuración de los organismos de control internos de la ZFS –si fuese necesario- en aras de garantizar la consolidación de mejores beneficios, a partir de un trabajo mancomunado entre las diferentes corporaciones, se haría más viable el diseño y aplicación de los proyectos de políticas públicas desde la administración departamental y municipal.

Dicho esto, el apoyo y trabajo por parte de la clase parlamentaria, con la instancia gubernamental, instituciones gremiales y todos los actores dueños del proyecto, son la garantía más fehaciente para el crecimiento y evolución de esta apuesta productiva del departamento del Huila.

En este sentido, uno de los frentes a los que le puede apostar la ZFS, bajo un trabajo coequipero entre las entidades aliadas, sería el tema de las industrias de transformación, es decir, conversión de la materia prima en productos industrializados. Considerando que el departamento del Huila es potencia en la producción de insumos agropecuarios y la explotación petrolera, es una clara posibilidad concebir la idea de llevar a cabo el aprovechamiento y transformación de la materia prima, con el fin de brindar un valor agregado a cada uno de los productos que se comercialicen y de esta manera, ampliar el espectro de la actividad productiva.

Así mismo el respaldo del sector público, como actor que eventualmente pueda impulsar el establecimiento de economías de escala internas, es un claro ejemplo que permite visualizar las ventajas para consolidar esta alianza, pues con el apoyo financiero se pueden establecer

sistemas industriales automatizados y altamente calificados, que permitan la transformación de los insumos que se producen en el departamento, y de esta manera, brindar un plus a todo aquello que se exporta, obteniendo ganancias sustanciales tanto para los empresarios, como para la economía departamental, al igual que generar competitividad y empleo, como uno de los beneficios más importantes .

Otras de las entidades de las que se sugiere para buscar alianzas es La Organización Mundial de Zonas Francas (World FZO), pues según lo afirma Mosquera (2020), actualmente la Zona Franca Surcolombiana no se encuentra vinculada a esta entidad. Claramente los beneficios serían innegables, considerando que es una corporación “sin ánimo de lucro que funciona como una asociación de zonas francas de todo el mundo, y que tiene por objeto transformar la manera en que estas interactúan con la economía en general” (Vigía, 2019; párr.3). Esta organización vincula a nivel global todos los recintos francos, garantizando la circulación activa de inversionistas, cliente, profesionales, instituciones internacionales y en general, organizaciones de nivel público.

Como segunda estrategia y considerando que se hace indiscutiblemente necesario el establecimiento de una figura física con relación a la ZFS, es decir, la instauración de por lo menos una oficina de atención al público destinada exclusivamente a brindar información a los interesados, que permita la divulgación de la información de manera clara y oportuna, de tal forma que se visibilice más esta plataforma industrial.

Si bien es cierto, que en la actualidad esta labor se viene desarrollando desde la Cámara de Comercio Departamental, no existe un punto de atención oficial que capte la atención de la ciudadanía. Esto claramente, servirá como un canal de acopio que traera consigo la vinculación de nuevos inversionistas y la visualización de la Zona Franca ante la ciudadanía, por supuesto aplicando paulatinamente pautas publicitarias acertadas.



En este orden de ideas se sugiere la ubicación de una oficina de atención al público ubicada en la ciudad de Neiva, como punto estratégico para atraer la atención de propios y visitantes, dado que al ser la capital del departamento del Huila y estar localizada a tan solo 20 minutos de la Zona Franca, es un punto clave para lograr este cometido.

Continuando como tercera estrategia, se propone incursionar en el campo del marketing y la publicidad a través de la contratación de entidades idóneas en el tema, que permitan visualizar la Zona Franca tanto a nivel nacional, como internacional. La idea sería destinar ciertos rubros del presupuesto de la ZFS a este aspecto, siendo uno de los más importantes, pues solo así se logrará incentivar el interés por parte de los usuarios y de esta manera convencer acerca de los claros beneficios de los que se goza a la hora de invertir capital en este complejo industrial, para la proyección empresarial.

Dentro de las alternativas que se puede ejecutar para llevar a cabo esta propuesta, sería implementar la difusión de la información por medio de las redes sociales, a través de portales web, medios informativos televisivos o radiales, a través de la prensa digital y-o escrita, entre otras.

8. CONCLUSIONES Y LOGROS

Con base a los resultados obtenidos, el autor se permite esbozar las siguientes conclusiones:

- Se logró identificar que uno de los factores más relevantes que han limitado el completo desarrollo de la Zona Franca Surcolombiana es la falta de apoyo por parte del sector público, lo que consecuentemente ha generado, entre otras cosas, una clara debilidad para la proyección internacional y la competitividad de la misma.
- Así mismo, otros de los factores son las malas estrategias publicitarias que hasta el momento se han desarrollado, muestra de ello es la poca acogida que ha tenido este proyecto por parte de la ciudadanía regional, nacional e internacional; pues no se hace una clara divulgación de los servicios y beneficios que ofrece este parque industrial y por ende se ve rezagada la participación de empresas e inversionistas.
- La falta de gestión efectiva por parte de los organismos gremiales de la zona franca, conjugado con la falta de proyección empresarial por parte de los acreedores, es una de las razones más claras por las cuales no se han alcanzadas las proyecciones estimadas en un principio.
- En aras de reactivar los procesos productivos de la zona franca, pese a los problemas ya identificados, se logró diseñar un pliego de estrategias a fin de minimizar, en mayor o menor medida, las debilidades que hoy por hoy restringen la actividad económica, comercial y el impacto significativo de este complejo industrial para la región y los sectores productivos.

9. BIBLIOGRAFÍA

- American Retail. (2019). *Colombia: Zona Franca de Bogotá es la mejor de América*. Recuperado el 03 de Octubre de 2020, de <https://www.america-retail.com/colombia/colombia-zona-franca-de-bogota-es-la-mejor-de-america/>
- Angulo Hurtado, W. A., & Henao Cardona, J. H. (2015). *INCIDENCIA DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA ZONA FRANCA INTERNACIONAL DE PEREIRA EN INFRAESTRUCTURA VIAL Y EMPLEO EN EL ÁREA METROPOLITANA CENTRO OCCIDENTE*. Antioquia. Medellín: Universidad EAFIT.
- Arce Rojas, A., & Hoyos Pérez, A. M. (2001). *Territorios Especiales del Régimen Aduanero Colombiano*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Arévalo Luna, G. A., & Arévalo Lizarazo, G. A. (2019). Las zonas francas en Colombia: desarrollo empresarial y regional, 2009–2016. *Apuntes del CENES*, 38(68), 151-184.
- Arteaga Ortiz, J., Ferrer Delgado, P., Miranda Martel, M., & Riveras, J. (2016). Estudio y análisis de Zonas Económicas Especiales. Propuestas de mejora para las Zonas Francas españolas actuales. *Revista Empresa y Humanismo*, XIX(2), 7-50.
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI]. (2017). *Informe de gestión 2016*. Bogotá, D.C.: ANDI.
- Banco Mundial. (2008). *Special economic zones: Performance, lessons learned and implications for zone development*. Washington D.C: The World Bank Group.
- Camara de Comercio de Neiva. (2015). *Plan Estratégico 2013-2018*. Neiva: Camara de Comercio de Neiva.



- Castro Figueroa, A. M. (2007). *Manual de Exportaciones*. Obtenido de <https://es.scribd.com/doc/289257037/Manual-de-Exportaciones>
- Davila, L. (2019). Las proyecciones de la Zona Franca Surcolombiana. *La Nación*.
- de la Hoz Duran, J. M. (2015). *Zona Franca de Barranquilla s.a.* Recuperado el 17 de Octubre de 2020, de <https://zonafrancabarranquilla.com/tipos-de-zona-franca-en-colombia-diferencias-y-beneficios/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2020). *Comercio Exterior de Mercancías en Zonas Francas*. Bogotá: DANE.
- Dollar, D., Kraay, A., & Kleineberg, T. (2016). Growth Still is Good for the Poor. *European Economic Review*(81), 68-85.
- Echeverría Olozaga, H. (2007). Zonas Francas. *Observatorio Legislativo*(79), 1-4.
- Fierro, J. M. (16 de Agosto de 2020). Aspectos Referentes a la Zona Franca Surcolombiana. (R. S. Millan Solano , Entrevistador) Netva
- García Cáceres, R., & Ospina Estupiñan, H. R. (2017). Evolución del modelo de zonas francas permanentes en el mundo: Con un énfasis en el caso Latinoamericano. *DYNA*, 84(202), 221-229.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista, M. d. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGraw-Hill Interamericana.
- La Nación. (2020). Zona Franca, una mirada hacia el futuro. *Liderazgo en Epoca de Pandemia*, pág. 1.
- Legiscomex. (s.f.). *Clases de Zonas Francas*. Recuperado el 21 de Agosto de 2020, de <https://www.legiscomex.com/Documentos/clases-zonas-francas-rci278>



- Macías Santos, K. (2018). Análisis de las operaciones de compraventa en las que intervienen usuarios de zona franca. El caso del rva. *Revista de Derecho Fiscal*(12), 121-158.
- Manchola, C. (14 de Febrero de 2019). Zona Franca Surcolombiana: 9 años de incertidumbre. *Diario del Huila*.
- Marciales Neira, L. (2020). La Zona Franca de Bogotá ha realizado 600 operaciones de comercio exterior por día. *La República*.
- Marín Duque, I. S. (2020). *Alerta Tolima*. Recuperado el 17 de Octubre de 2020, de <https://www.alertatolima.com/noticias/huila/empezaron-obras-en-la-que-comunicaria-surabastos-con-zona-franca-de-palermo>
- Mosquera, N. (19 de Agosto de 2020). Aspectos Referentes a la Zona Franca Surcolombiana. (R. S. Millan Solano, Entrevistador) Neiva
- Ponce Talancón, H. (2006). La matriz FODA: una alternativa para realizar diagnósticos y determinar estrategias de intervención en las organizaciones productivas y sociales. *Contribuciones a la Economía*, 1-16.
- Procolombia. (2013). *Directorio Zonas Francas*. Bogotá, D.C. Ministerio de Industria y Comercio
- Procolombia. (2019). *Directorio de Zonas Francas*. Bogotá D.C.: Ministerio de Industria y Comercio.
- Quimbaya Ramirez, J. J. (20 de Septiembre de 2020). Aspectos Referente a la Zona Franca Surcolombiana. (R. S. Millan Solano, Entrevistador)



Ramirez Pava, L. J., & Maya Ossa, J. S. (2017). *PROPUESTA DE MEJORA PARA LA ZONA FRANCA INTERNACIONAL DE PEREIRA UBICADA EN EL CORREGIMIENTO DE CAMALITO, RISARALDA*. Pereira. Risaralda: Universidad Libre Seccional Pereira.

Semana. (2018). La Zona Franca de Bogotá lleva 20 años contribuyendo al desarrollo capitalino. *Revista Semana*.

Sistema de Información Regional [SIR]. (2019). *Las Proyecciones de la Zona Franca Surcolombiana*. Recuperado el 15 de Octubre de 2020, de <http://sirhuila.gov.co/index.php/162-medicare/blog/1512-las-proyecciones-de-la-zona-franca-surcolombiana>

Solimano, A. (2013). *Comercio exterior, cadenas globales de producción y financiamiento*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Cepal.

Vigía, E. (5 de Junio de 2019). *El Vigía*. Recuperado el 24 de Noviembre de 2020, de La revolución digital de las zonas francas: <http://elvigia.com/la-revolucion-digital-de-las-zonas-francas/#:~:text=La%20Organizaci%C3%B3n%20Mundial%20de%20Zonas,con%20la%20econom%C3%ADa%20en%20general.>

Wong, K., & Chu, D. (1984). Export Processing Zones and Special Economic Zones as Generators of Economic Development: The Asian Experience. *Geografiska Annaler, series B, Human Geography*, 66(1), 1-16.

Yañez Vargas, P. M. (s.f.). *La Puerta del Sur*. Recuperado el 02 de Octubre de 2020, de <https://lapuertadelsur.com/para-the-financial-times-neiva-es-una-ciudad-del-futuro/>



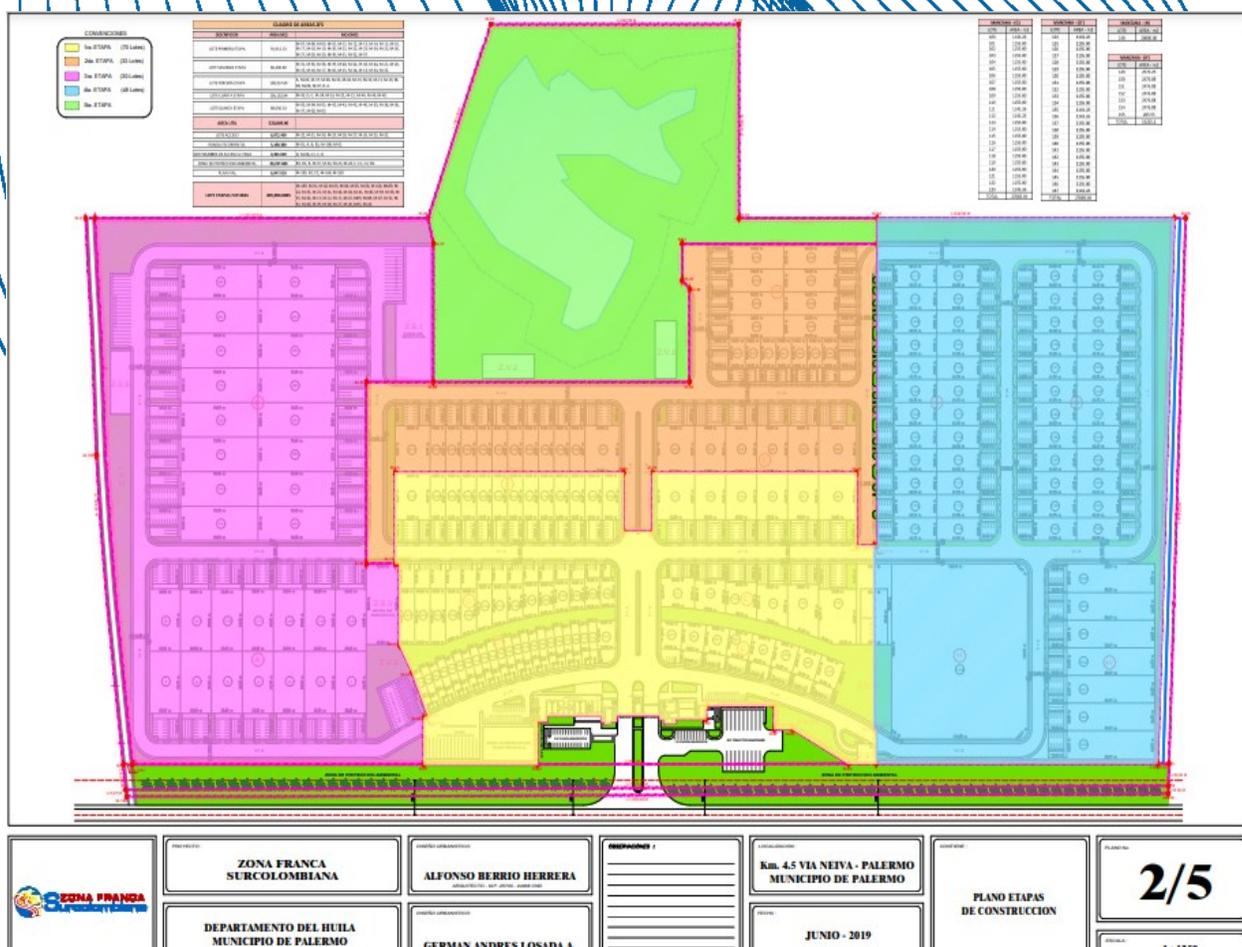
Zona Franca Bogotá. (s.f.). *¿Qué es Zona Franca Bogotá?* Recuperado el 27 de Agosto de 2020, de <http://www.trabajaenzonafrancabogota.com/que-es-zona-franca/#~:text=La%20ZONA%20FRANCA%20DE%20BOGOT%C3%81,33.000%20empleos%20indirectos%20en%20diferentes>

Zona Franca Surcolombiana. (s.f.). *Infraestructura y Servicios Públicos: Plano Urbanístico Arquitectónico.* Recuperado el 2 de Octubre de 2020, de <https://zfsurcolombiana.com/nuestros-servicios/>

Zona Franca Surcolombiana. (s.f.). *Zona Franca Surcolombiana, ¿Quiénes somos?* Recuperado el 27 de Agosto de 2020, de <https://zfsurcolombiana.com/quienes-somos/#~:text=Zona%20Franca%20Surcolombiana%20es%20el,cual%20se%20encuentra%20en%20ampliaci%C3%B3n.>

ANEXOS:

Anexo No. 1. Infraestructura de la Zona Franca Surcolombiana.



Tomado de: (Zona Franca Surcolombiana, s.f.)

Anexo No. 2. Matriz FODA de la Zona Franca Surcolombiana.



Fuente: Elaboración propia