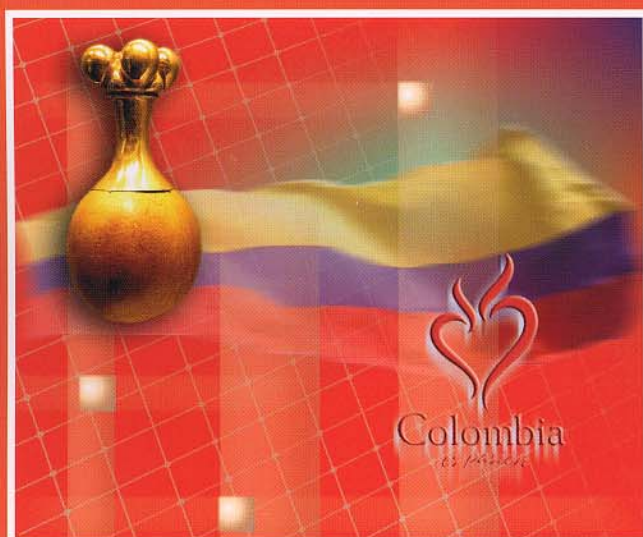


CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN

COLOMBIA



NACIONES UNIDAS

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Análisis de la Política de Inversión

Colombia



NACIONES UNIDAS

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Análisis de la Política de Inversión
Colombia



NACIONES UNIDAS
Ginebra, julio de 2006

Nota

La UNCTAD se ocupa, dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas, de todas las cuestiones relacionadas con la inversión extranjera directa y las empresas transnacionales. La ejecución del Programa de Empresas Transnacionales corrió a cargo del Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales (1975-1992). Para llevar a cabo su labor la UNCTAD organiza debates intergubernamentales, análisis e investigaciones, actividades de asistencia técnica, seminarios, reuniones técnicas y conferencias.

Cuando se hace referencia a "países" en este estudio, el término se aplica también a territorios o zonas, según el caso; las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Además, los nombres de los grupos de países utilizados en el presente estudio sólo tienen por finalidad facilitar el análisis general o estadístico y no implican juicio alguno sobre la etapa de desarrollo alcanzada por cualquier país o zona.

En los cuadros se han utilizado los símbolos siguientes:

Dos puntos (..) indican que los datos faltan o no constan por separado. Se ha prescindido de una fila en algún cuadro en aquellos casos en que no se disponía de datos sobre algunos de los elementos de la fila.

La raya (-) indica que la cantidad es nula o insignificante.

Un espacio en blanco en un cuadro indica que los datos no se aplican.

La barra (/) entre dos años, por ejemplo 1994/95, significa un ejercicio económico.

El guión (-) entre cifras que expresen años, por ejemplo 1994-1995, significa que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

Por "dólares" (\$) se entiende dólares de los Estados Unidos de América, a menos que se indique otra cosa. Las tasas anuales de crecimiento y de variación son tasas compuestas, a menos que se indique otra cosa. La suma de los datos parciales y de los porcentajes no siempre coincide con el total indicado porque se han redondeado las cifras. El material contenido en el presente estudio se podrá citar libremente siempre que se indique la fuente.

UNCTAD/ITE/IPC/2005/11

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S.06.II.D.4

ISBN 92-1-312333-7

Copyright © Naciones Unidas, 2006
Reservados todos los derechos

PREFACIO

Los Análisis de las Políticas de Inversión realizados por la UNCTAD tienen por objeto ayudar a los países a mejorar sus políticas de inversión y dar a conocer a los gobiernos y al sector privado internacional el clima de inversión de un país determinado. Esos análisis los lleva a cabo la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras conexas de la UNCTAD.

El Análisis de las Políticas de Inversión de Colombia se realizó a petición del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Todos los altos funcionarios y ministerios competentes del Gobierno de Colombia y la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas en Ginebra colaboraron plenamente con las misiones de la UNCTAD en el país.

En diversas etapas del proyecto se solicitó la opinión de la comunidad internacional de donantes en Colombia, el sector privado internacional y el sector empresarial nacional.

El informe también recibió aportaciones de muchos expertos de dentro y fuera de Colombia. Entre los expertos nacionales cabe mencionar a María Lucía Guerra, Mauricio Reina y otros investigadores de Fedesarrollo, y a Andrés García Flores, Luis Fernando Salazar y Michael Felsmann. Los expertos internacionales fueron Harvey Arbeláez, Carlos García Fernández y James Kenworthy. Los funcionarios de la UNCTAD que trabajaron en el estudio fueron Shuvojit Banerjee, Khalil Hamdani, Fiorina Mugione, Ian Richards, Taffare Tesfachew y Luis Toral. Chiraz Baly, María Cristina Capelo, Jérôme Daellenbach, Alicia Gonzales Vera, Christian Helmers, Cristina Martínez Montana, Julian Schwab y Lang Dinh prestaron asistencia en la investigación. Eugenia Borisoff y Elisabeth Anodeau-Mareschal proporcionaron apoyo en la producción. Fue editado por Mónica Varela, María Claudia Díaz y Mark Bloch.

El proyecto fue financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia y la cuenta de la UNCTAD para el desarrollo.

Esperamos que el análisis y las recomendaciones que contiene el presente estudio promuevan un diálogo constructivo entre los principales interesados dentro del país, contribuyan a mejorar las políticas y den a conocer el clima de inversión de Colombia.

Ginebra, julio de 2006

ÍNDICE

	<i>Página</i>
SIGLAS	xiii
INTRODUCCIÓN	1
I. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: TENDENCIAS Y EFECTOS.....	3
A. Entorno económico.....	3
B. Tendencias de la IED.....	5
1. Volumen y crecimiento de la IED	5
2. IED por sectores.....	7
3. IED por zonas geográficas	9
4. Fuentes de IED.....	11
5. Inversiones de Colombia en el exterior	12
C. Efectos de la IED	13
1. Comercio.....	13
2. La IED, la tecnología, la productividad y el perfeccionamiento de los conocimientos especializados	18
D. Evaluación general	20
II. EL MARCO DE INVERSIÓN	21
A. Medidas específicas de IED	21
1. Entrada y establecimiento	22
2. Trato y protección de la IED.....	25
3. Protección de las inversiones, expropiación e indemnización.....	28
4. Resolución de conflictos	29
5. Régimen cambiario/transferencia de capital y utilidades	31
6. Requisitos de resultados.....	31
7. Evaluación general de medidas específicas	33

ÍNDICE (continuación)

	<i>Página</i>
II. (continuación)	
B. Medidas y condiciones generales de inversión.....	34
1. Tributación.....	34
2. Disposiciones sobre divisas	43
3. Creación de una empresa	43
4. Legislación del mercado laboral	43
5. Empleo de extranjeros.....	45
6. Legislación sobre tierras y propiedades.....	45
7. Legislación colombiana sobre comercio.....	46
8. El estado de derecho en Colombia.....	47
9. Derechos de propiedad intelectual.....	48
10. Ley de competencia	49
11. Regímenes sectoriales en servicios básicos	50
12. Evaluación global de las medidas generales.....	53
Apéndice: Metodología para la comparación fiscal internacional	55
III. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA IED	57
A. Orientación de la política.....	60
1. Establecimiento de la base de conocimientos técnicos.....	60
2. Fomento de la capacidad local científica y tecnológica.....	62
3. Especial atención a la orientación comercial de Colombia	64
4. Mejoramiento de la infraestructura.....	69

ÍNDICE (continuación)

	<i>Página</i>
III. (continuación)	
B. Fortalecimiento institucional	70
1. Promoción de la inversión	70
2. Fortalecimiento de los vínculos	76
3. Uso de la cartera de marcas de Colombia.....	78
C. Conclusiones.....	81
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	83
Anexo: Estudio de los inversionistas extranjeros establecidos en Colombia.....	87

ÍNDICE (continuación)

Página

Recuadros

Recuadro I.1.	Riesgo de seguridad en Colombia.....	4
Recuadro I.2.	Inversión regional de empresas colombianas líderes en la industria alimentaria.....	14
Recuadro I.3.	Unilever establece su sede regional andina en Colombia.....	17
Recuadro II.1.	Instituciones que intervienen en la IED.....	21
Recuadro II.2.	Contratos de estabilidad jurídica en Chile y el Perú.....	27
Recuadro II.3.	¿Son competitivos los impuestos corporativos de Colombia?.....	41
Recuadro III.1.	Colombia Compite.....	58
Recuadro III.2.	Instituciones colombianas de ciencia y tecnología.....	63
Recuadro III.3.	Potencial de Colombia para las exportaciones relacionadas con los servicios a través de la IED.....	69
Recuadro III.4.	Promoción de Bogotá y Cundinamarca.....	73
Recuadro III.5.	Incentivos para intensificar las relaciones con los proveedores y la transferencia de tecnología en Asia sudoriental.....	78
Recuadro III.6.	Captación de IED mediante la estrategia de expansión de Bavaria.....	79
Recuadro III.7.	Juan Valdez, Café de Colombia.....	80

Gráficos

Gráfico I.1.	Flujos de IED en Colombia y algunos países de América Latina, 1980-2004.....	5
Gráfico I.2.	Entradas de IED en Colombia, por sectores, 1994-2005.....	7
Gráfico I.3.	Distribución de la IED registrada en Colombia por país de origen. Promedios anuales de los períodos indicados.....	12
Gráfico I.4.	Inversiones de Colombia en el exterior, 1994-2004.....	13

ÍNDICE (continuación)

Página

Gráficos (continuación)

Gráfico I.5.	Orientación a la exportación de la IED en el sector manufacturero de Colombia, 1998-2001	16
Gráfico I.6.	Participación en las exportaciones de Colombia según intensidad tecnológica, 1991-2004	16
Gráfico I.7.	Participación de la IED en las industrias basadas en el conocimiento y en otras industrias	18
Gráfico II.1.	Fiscalidad de la inversión en Colombia y en los países de comparación	40
Gráfico II.2.	Efecto del impuesto mínimo en los incentivos.....	42
Gráfico III.1.	Exportaciones de Colombia de manufacturas basadas en tecnología por categoría de tecnología como porcentaje de los flujos mundiales equivalentes, 1994-2004.....	65
Gráfico III.2.	Crecimiento y penetración de las exportaciones en los principales mercados de exportación de Colombia	67
Gráfico III.3.	Exportaciones de servicios en relación con el comercio mundial de servicios, 1994 a 2003	67
Gráfico III.4.	Asociaciones propuestas entre el organismo de promoción de las inversiones y las instituciones centrales y locales.....	75
Gráfico A.1.	Calificación de la mano de obra colombiana	88
Gráfico A.2.	Factores laborales (incluida la reforma laboral de 2002).....	90
Gráfico A.3.	Factores fiscales	90
Gráfico A.4.	Aspectos jurídicos	91
Gráfico A.5.	Aspectos institucionales	92
Gráfico A.6.	Planes de inversión.....	93
Gráfico A.7.	Atractivo de Colombia frente a los competidores regionales	93

ÍNDICE (continuación)

Página

Cuadros

Cuadro I.1.	Entradas de IED en la comunidad andina por destino, 1990-2002	6
Cuadro I.2.	Resultados de la IED en Colombia en comparación con algunos países, 1991-2004.....	8
Cuadro I.3.	Principales empresas transnacionales (ETN) presentes en Colombia, 2003	10
Cuadro I.4.	Distribución de la IED registrada por regiones, 1994-2003.....	11
Cuadro II.1.	Restricciones a la IED en Colombia, 2005	24
Cuadro II.2.	Incentivos comerciales de Colombia (relacionados con las exportaciones), 2005	37
Cuadro II.3.	Régimen básico de incentivos fiscales de Colombia (no relacionados con las exportaciones)	38
Cuadro II.4.	Variación del impuesto corporativo	39
Cuadro II.5.	Pasos para la creación de una empresa en Colombia, 2005	44
Cuadro III.1.	Importancia de algunos determinantes de IED en las decisiones de inversión	59
Cuadro III.2.	Salarios y calidad de los directores en algunos países de América Latina, 2003	60
Cuadro III.3.	Licenciados cualificados en distintos períodos y países	61
Cuadro III.4.	Algunos indicadores del desarrollo de tecnología e innovación en Colombia, 1996-2002.....	62
Cuadro III.5.	Penetración de las exportaciones de productos basados en tecnología de Colombia y Chile en los principales mercados	66
Cuadro III.6.	Clasificación de la competencia local en algunos países de América Latina, 2002.....	74
Cuadro III.7.	Clasificación de la capacidad de oferta en algunos países de América Latina, 2002.....	77

ÍNDICE (continuación)

Página

Cuadros (continuación)

Cuadro III.8.	Clasificación de las carteras de marcas de Colombia, 2004	81
Cuadro A.1.	Importancia del mercado local para las empresas extranjeras	87
Cuadro A.2.	Determinantes de la IED	88
Cuadro A.3.	Importancia de la infraestructura en las decisiones en materia de inversión	89
Cuadro A.4.	Factores macroeconómicos	89

SIGLAS

ATPDEA	Ley de promoción comercial andina y erradicación de la droga
TBI	Tratado Bilateral de Inversión
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CERT	Certificado de Reembolso Tributario
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COINVERTIR	Corporación Invertir en Colombia
CREG	Comisión Reguladora de Energía y Gas
TDT	Tratado sobre doble tributación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
ZFI	Zona franca industrial
UE	Unión Europea
FARC	Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia
IED	Inversión extranjera directa
TLC	Tratado de Libre Comercio
ZLC	Zona de Libre Comercio
G-3	Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
PIB	Producto interno bruto
FBCF	Formación bruta de capital fijo
PNB	Producto nacional bruto
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

OPI	Organismo de promoción de las inversiones
CEJ	Contratos de estabilidad jurídica
NMF	Nación más favorecida
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OPIC	Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero de los Estados Unidos
I+D	Investigación y Desarrollo
REI	Red Especializada de Inversión
RICYT	Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología
ACR	Acuerdo comercial regional
SMC	Subvenciones y Medidas Compensatorias
ETN	Empresa transnacional
MIC	Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio
ADPIC	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
CNUDMI	Conferencia de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMC	Organización Mundial del Comercio

COLOMBIA



Principales indicadores económicos y sociales claves

Indicador	1970	1980	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Población (millones)	22,6	28,4	35,0	38,6	42,3	43,0	43,7	44,6	45,3
PIB a precios de mercado (miles de millones de dólares)	7,2	33,4	40,3	92,5	83,8	81,7	80,6	80,0	97,4
Crecimiento anual del PIB (porcentaje)	7,0	4,1	6,0	5,2	2,9	1,4	1,6	4,0	4,0
Inflación (porcentaje)	6,8	26,5	29,1	21,0	9,2	8,0	6,3	7,1	5,9
PIB per cápita (dólares)	319	1.174	1.152	2.399	1.981	1.899	1.843	1.794	2.150
PIB por sector (porcentaje)									
Agricultura	25,7	19,9	16,7	15,3	14,0	14,0	13,6	12,3	12,6
Industria	28,3	32,5	37,9	31,7	30,3	30,0	30,3	29,4	33,9
Manufacturas	21,2	23,9	20,6	15,9	15,8	15,5	15,7	14,1	14,7
Servicios	46,0	47,6	45,4	53,0	55,6	56,0	55,9	58,3	53,4
Entradas de IED (millones de dólares)	43	157	500	968	2.395	2.525	2.115	1.762	2.739
Exportaciones de bienes y servicios (porcentaje del PIB)	14,3	16,2	20,6	14,5	21,5	20,8	19,7	21,4	19,1
Importaciones de bienes y servicios (porcentaje del PIB)	15,8	15,6	14,8	21,0	19,4	21,6	21,2	22,5	21,2
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	20,3	19,1	18,5	25,8	13,7	15,1	15,2	14,9	14,8
Tasa de analfabetismo adulto (porcentaje de personas de 15 años o más)	22,2	16,0	11,6	9,9	8,4	8,1	7,9	6,0	..

Fuente: UNCTAD, base de datos, sobre la IED y los ETN, *Indicadores del desarrollo mundial*, Banco Mundial (2003), Economist Intelligence Unit.

INTRODUCCIÓN

Colombia es un país en desarrollo de ingresos medios, con una economía diversificada y varios polos urbanos e industriales. El país ha registrado crecimiento durante casi 50 años, ha gestionado sólidamente su economía y es una democracia. Tiene compañías grandes y modernas, nuevos sectores de exportación y una clase media pequeña pero bien instruida. Además, se beneficia de su situación entre dos océanos y cerca de los Estados Unidos. Sin embargo, comparado con sus competidores, sus capacidades científicas y tecnológicas son deficientes, su infraestructura es pobre y persiste un sentimiento de inseguridad, pese a los recientes éxitos del Gobierno.

El capítulo I examina las tendencias de la IED y su impacto. Las entradas de IED han aumentado en los últimos años impulsadas por la Apertura de 1991, el proceso de integración regional andino y un amplio programa de privatización a mediados de los años noventa. No obstante, las entradas de IED siguen estando por debajo del promedio de América Latina debido en parte a la situación de seguridad nacional adversa. La mayoría de la IED se ha dirigido a la extracción de recursos naturales y los servicios (incluidas las oportunidades de privatización e infraestructura). La IED ha contribuido a diversificar la economía para que deje de centrarse en los productos básicos y se oriente hacia exportaciones basadas en tecnología y ha introducido tecnología y competencias nuevas. Esta IED procede principalmente de los Estados Unidos aunque las fuentes se están diversificando hacia Europa y América Latina.

El capítulo II analiza el marco de inversión de Colombia, que ha mejorado durante la última década equiparándose con el de los demás países del continente. Sin embargo, también se indica que hay que esforzarse aún más para que Colombia pueda competir efectivamente por la inversión internacional. Se observa que la mayor parte de la economía está abierta a la entrada, si bien debe aclararse la validez de algunas restricciones. Se aplica el trato nacional. No obstante, en el capítulo se plantean preocupaciones sobre las normas aplicables a la resolución de conflictos y la compensación por expropiación y se indica que no existen tratados de inversión que puedan mejorar esas áreas. Colombia ha dado recientemente un nuevo enfoque a los contratos de estabilidad jurídica. El capítulo señala que el régimen fiscal de las empresas no es competitivo y que su reforma debería ser una prioridad. Propone una mayor flexibilidad en las leyes laborales, una regulación más independiente de los servicios públicos y el establecimiento de niveles más altos de gobierno corporativo. También pide la simplificación de las leyes comerciales, la consolidación del Código de Comercio y el fortalecimiento del sistema de justicia comercial.

El capítulo III aborda asuntos estratégicos de la IED en Colombia. Deben reconocerse los esfuerzos de Colombia por aumentar la competitividad mediante los programas Colombia Compite y Agenda Interna. Sin embargo, los esfuerzos por atraer IED y beneficiarse de ella deberían conceptualizarse más claramente como parte del programa Colombia Compite. Para atraer IED destinada a apoyar la modernización tecnológica también debería prestarse atención a las políticas en materia de desarrollo de aptitudes profesionales y la base de ciencia y tecnología. Se ha identificado la necesidad de mejorar la infraestructura y la IED puede ayudar directamente en algunas esferas. La prioridad dada a la negociación de un acceso de

comercio mejorado con los Estados Unidos parece adecuada, sobre todo si se tienen en cuenta los objetivos de Colombia y el papel potencial de la IED. La fusión en 2005 de las ramas de promoción de la inversión y las exportaciones en un solo organismo tuvo inicialmente buenos resultados. No obstante, dada la necesidad de centrar las actividades de promoción de la inversión, esa institución ha de fortalecerse aún más. El capítulo propone fortalecer el organismo de promoción de las inversiones para complementar las políticas de competencia. Las instituciones de la red de competitividad (asistencia posterior, programas de proveedores y vínculos) ya llevan a cabo algunas de las funciones clásicas de un organismo de inversión. Por lo tanto, el organismo puede ser pequeño y centrarse solamente en la generación de IED y la creación de imagen. Debería encargarse de pedir a las empresas transnacionales (ETN) que pueden ser líderes de una cadena de valor integrada que den ideas de vanguardia para el desarrollo de proveedores locales, apoyen la expansión de la inversión en el extranjero en marcas de Colombia y aumenten la competencia en los mercados nacionales concentrados facilitando la entrada de participantes extranjeros.

El capítulo IV destaca las principales conclusiones y recomendaciones.

I. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: TENDENCIAS Y EFECTOS

A. Entorno económico

En 2005 Colombia fue la quinta economía más importante de América Latina con un PIB de 102.500 millones de dólares con 45 millones de habitantes, la tercera más grande en términos de población después del Brasil y México¹. Durante buena parte del período desde 1945, Colombia ha registrado un crecimiento económico gracias a una mano de obra cualificada, una sólida gestión económica y una abundancia de recursos naturales. Esta estabilidad se mantuvo durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta que afectó a buena parte de América Latina y permitió a Colombia crecer a un ritmo casi tres veces superior al del promedio continental durante ese mismo período. Como resultado, sus nacionales gozan de un PIB per cápita de 2.277 dólares (2005). Esto sitúa firmemente al país en la categoría de países de ingresos medios, si bien detrás del promedio continental de 3.695 dólares.

Situado entre dos océanos, el país se beneficia de una ubicación geográfica estratégica idónea, tanto para el comercio hacia la región como hacia los Estados Unidos. Éste se ve reforzado por su política de promocionar activamente la participación en acuerdos comerciales regionales (ACR). Actualmente es miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y parte en siete acuerdos de comercio bilaterales y dos esquemas de preferencias comerciales. También está en proceso de ratificar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos. Este acceso preferencial al mercado lo convierte en un importante centro de exportaciones regional para la Región Andina, Centroamérica y el Caribe.

Si bien la economía de Colombia se basa principalmente en los recursos naturales, ha logrado diversificarse para pasar de exportar productos básicos tradicionales (minerales, café y azúcar) a exportar otros productos, tales como flores, productos químicos, productos alimenticios y de tabaco, ropa, cuero y productos de cuero. Sin embargo, los niveles de inversión no han bastado para producir una amplia modernización tecnológica ni un desarrollo de infraestructura adecuado.

El objetivo del Gobierno actual ha sido consolidar un sólido clima macroeconómico. Con ese fin se ha puesto en práctica un plan de austeridad, que ha reducido el gasto público y ha reformado las leyes fiscales, laborales y de pensiones, con consiguientes mejoras en las finanzas estatales. (No obstante, Colombia se enfrenta a una carga de la deuda del 48% del PIB.) Además, la Política de Seguridad Democrática (véase el recuadro I.1) ha reportado mejoras tangibles en el orden público, ha asestado un gran golpe a las finanzas de la guerrilla y ha mejorado la confianza de las empresas y del consumidor. El crecimiento del PIB fue del 3,6% en 2004 y alcanzó el 5,1% en 2005.

¹ Datos preliminares.

Recuadro I.1. Riesgo de seguridad en Colombia

Desde 1948 Colombia ha sido víctima de la violencia política interna. Hasta principios de los años noventa, los dos grupos guerrilleros de izquierda, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) estuvieron activos pero no representaron una seria amenaza para la democracia y el orden constitucional.

Sin embargo, en la segunda mitad de los años noventa, las FARC comenzaron a financiar sus operaciones mediante el narcotráfico, los secuestros y la extorsión. Asimismo, los paramilitares de derecha lucharon por el control territorial de varias regiones, como los departamentos productores de petróleo de Arauca y Santander. Por otro lado, el crimen organizado, sobre todo el narcotráfico, se convirtió en un importante problema. No obstante, únicamente el 25% de todos los secuestros están relacionados con el crimen organizado y el resto se atribuye a grupos guerrilleros.

Este deterioro de la situación de seguridad se ha convertido en un freno explícito para el desarrollo de Colombia. La necesidad de protección ha incrementado el costo de las actividades comerciales en el país y los problemas de seguridad han tenido una repercusión negativa en las entradas de IED:

- *La IED orientada a la explotación de recursos se ha visto obstaculizada por los ataques a la infraestructura y la falta de seguridad en las zonas mineras y de extracción de petróleo.*
- *La IED orientada a los mercados nacionales ha registrado tasas de crecimiento del PIB inferiores debido a los problemas de seguridad. Se ha estimado que el conflicto estaba disminuyendo la tasa de crecimiento anual de Colombia en un 1,5 o en un 2% incluso antes de su intensificación hacia finales de los años noventa.*

En 2000, el Gobierno introdujo la Política de Seguridad Democrática, que incrementó el gasto militar del 3 al 5% del PIB con resultados positivos. Los ataques a objetivos civiles disminuyeron un 80% entre 2002 y 2003; el número de homicidios se redujo más de un 20% durante ese mismo período alcanzando el nivel más bajo desde 1986; el número de familias desplazadas en el país disminuyó un 50%; y por último, el número de municipalidades sin presencia militar o policía pasó de 157 en 2002 a 18 en 2003. La mejora de la seguridad animó, por primera vez en muchos años, a un número creciente de viajeros a desplazarse por las carreteras principales durante las vacaciones. El reto a corto plazo es reducir aún más la violencia y a medio plazo reconstruir la imagen del país como un destino seguro para la inversión.

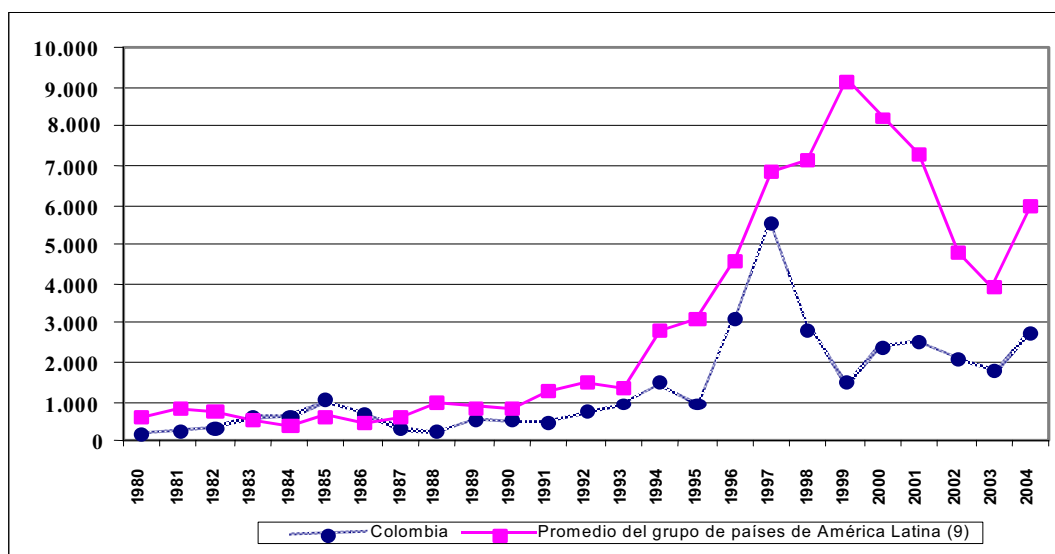
Fuente: Colombia: *Country Profile*, Economist Intelligence Unit, 2005 y Departamento Nacional de Planeación, 2004.

B. Tendencias de la IED

1. Volumen y crecimiento de la IED

El gráfico I.1 muestra las entradas de inversión extranjera directa (IED) en Colombia desde 1980². Hasta esa fecha las entradas de IED fueron insignificantes, registrando un promedio de 50 millones de dólares en los años setenta, debido principalmente a la legislación restrictiva. Sin embargo, como muestra el gráfico, crecieron constantemente en los años ochenta. En 1991 los países del Pacto Andino liberalizaron colectivamente sus regímenes de IED y eliminaron la discriminación entre los inversionistas extranjeros y nacionales. Al mismo tiempo Colombia inició su propio proceso de liberalización denominado Apertura. Esto abrió más el régimen de inversión extranjera y condujo a la privatización y a la reforma fiscal y del sistema cambiario. Como resultado de esas reformas y del aumento de las inversiones relacionadas con el petróleo, las entradas de IED empezaron a crecer a un ritmo más rápido que el registrado hasta entonces, aunque por debajo del promedio regional. Este crecimiento más acelerado se mantuvo gracias al consiguiente incremento del tamaño de la economía y el mercado de consumidores.

Gráfico I.1. Flujos de IED en Colombia y algunos países de América Latina, 1980-2004³
(En millones de dólares)



Fuente: UNCTAD y Banco de la República de Colombia, 2004.

Durante la segunda mitad de los años noventa se aplicó un programa de privatización que provocó un incremento excepcional de las entradas de IED durante un período de cuatro

² Debido a la limitación impuesta por el cambio del método de registro de las corrientes de IED, los datos anteriores a 1994 no incluyen el sector del petróleo.

³ Promedio simple para nueve países de América Latina (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela).

años, que en 1997 alcanzó un máximo de 5.600 millones de dólares. Varios activos estatales fueron privatizados, principalmente en el sector energético, pero también en el sector manufacturero, la banca y, en menor medida, en los servicios de agua y saneamiento. Entre los sectores que no fueron completamente privatizados cabe destacar el petróleo, las telecomunicaciones de línea fija, la banca, el transporte aéreo y marítimo y los seguros. Dado que el sector estatal de Colombia siempre ha sido más pequeño que el de otros países de América Latina, las inversiones que recibió el país durante ese período fueron inferiores a las del promedio continental.

El cuadro I.1 muestra que la disminución de las entradas de IED entre 1997 y 1999 debe considerarse un retorno a la pauta de aumento constante de la inversión sin privatización posterior a 1991.

Cuadro I.1. Entradas de IED en la comunidad andina por destino, 1990-2002
(En millones de dólares de los EE.UU.)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bolivia	27	52	93	124	130	393	474	731	949	1010	725	662	721
- Privatización	..	..	9	12	0	66	31	0	10	148	0	..	..
- Petróleo	..	..	84	66	63	125	53	299	544	449	412	531	463
- Otros	..	..	..	46	67	202	390	492	395	413	313	131	258
Colombia	500	457	729	959	1.446	968	3.112	5.562	2.829	1.468	2.280	2.328	2.264
- Privatización	117	105	27	4	681	138	1.476	3.180	470	292	..	..	..
- Petróleo	270	264	440	557	135	151	778	382	91	-551	-384	521	424
- Otros	113	88	262	398	630	679	858	2.000	2.268	1.727	2.664	1.807	1.840
Ecuador	126	160	178	474	576	452	500	724	870	648	720	1.330	1.335
- Privatización	..	..	..	8	92	20	20	58	..	..	..	..	..
- Petróleo	90	124	146	395	368	320	302	555	754	615	680	1.120	1.063
- Otros	36	36	32	71	116	112	178	111	116	33	40	210	272
Perú	41	-7	152	686	3.107	2.558	3.471	2.140	1.644	1.939	662	1.064	1.943
- Privatización	0	3	208	317	2.578	946	2.460	421	462	301	229	267	..
- Petróleo	39	9	119	9	310	173	132	89	141	282	35	5	3
- Otros	2	-19	-175	360	219	1.439	879	1.630	1.041	1.356	398	792	1.940
Venezuela	451	1.916	629	372	813	985	2.183	5.536	4.495	3.290	4.464	3.448	1.800
- Privatización	10	2.276	30	32	15	21	2.090	1.505	174	37	..	..	..
- Petróleo	0	0	0	0	195	539	1.087	3.080	1.790	1.919	1.206	2.016	532
- Otros	441	-360	599	340	603	425	-994	951	2.531	1.334	3.258	1.432	1.268
Comunidad andina	1.145	2.578	1.781	2.615	6.072	5.356	9.740	14.693	10.787	8.355	8.851	8.832	8.063

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, y CEPAL/UCLA (2002). *Statistical Abstract of Latin America*, sobre la base de las cifras facilitadas por la Comunidad Andina y los bancos centrales de los países miembros.

Los últimos datos disponibles muestran que las corrientes de IED alcanzaron en 2005 su nivel más alto desde 1997. En 2005 la IED creció un 227% con respecto al año anterior y se situó en 10.200 millones de dólares. Incluso si no se tiene en cuenta la compra de Bavaria por SABMiller, que representó 4.700 millones de dólares, la IED alcanzó los 5.500 millones de dólares, el segundo mejor resultado desde 1997. Estas cifras son alentadoras y pueden asociarse a la recuperación económica, la mejora de la seguridad y las reformas de política del marco reglamentario de la IED que han aumentado la confianza de los inversionistas.

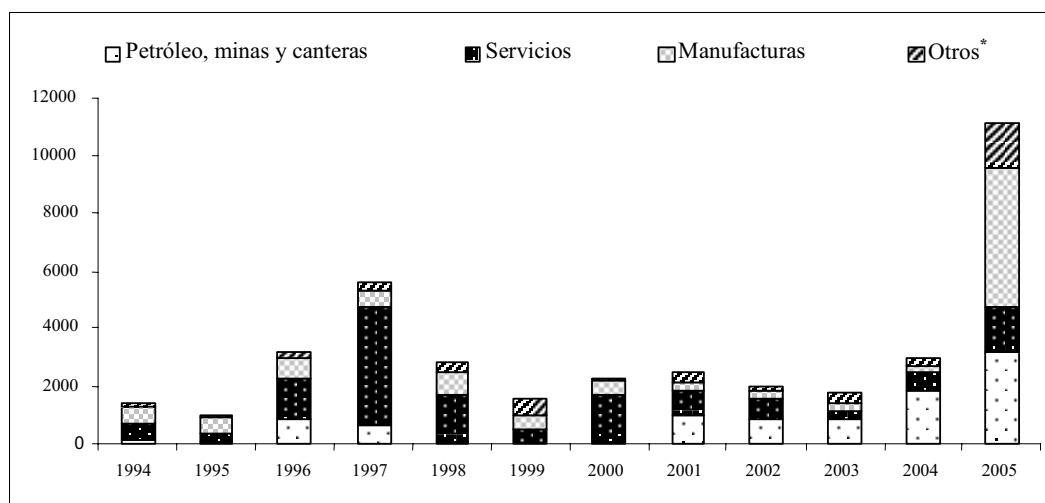
Sin embargo, como muestra el cuadro I.2, los resultados de Colombia comparados con los de otros países de América Latina, dan prueba de un potencial desaprovechado. En los

últimos cuatro años las entradas de IED per cápita han sido inferiores a las de la Argentina, y se han situado muy por debajo de las del Brasil y aún más de las de Chile. Las recientes entradas de IED en Colombia, tanto per cápita como en relación con el tamaño de la economía, son inferiores a las del promedio de la región andina y se sitúan muy por debajo de las de Chile.

2. IED por sectores

La IED se ha dirigido principalmente hacia tres sectores: las manufacturas, los recursos naturales y los servicios públicos⁴. El gráfico I.2 muestra que durante la última década Colombia ha logrado diversificarse en cierta medida gracias a las constantes inversiones en sectores distintos a la extracción de recursos naturales. La importante inversión realizada a finales de los años noventa en el sector de los servicios, dominado hasta ese momento por empresas estatales, se debe al programa de privatización.

Gráfico I.2. Entradas de IED en Colombia, por sectores, 1994-2005
(En millones de dólares)



Fuente: Banco de la República de Colombia, 2005.

* Incluye la agricultura y otros sectores no clasificados.

La IED en el sector manufacturero ha sido estable y se ha dirigido principalmente a los productos químicos, los metales y los productos alimenticios, y desde los años noventa, a la elaboración de productos minerales y no metálicos. Varias empresas manufactureras extranjeras están establecidas en Colombia y abastecen tanto al mercado nacional como al andino. Sus actividades abarcan los sectores del montaje de vehículos automóviles, los alimentos, las bebidas, el tabaco, los productos de higiene y limpieza, y los productos químicos y farmacéuticos.

⁴ Debido a los cambios en la metodología para la recopilación de datos no es posible presentar estadísticas coherentes para el período previo a 1994.

Cuadro I.2. Resultados de la IED en Colombia en comparación con algunos países, 1991-2004
(En dólares y porcentaje)

País	Resultados absolutos														Por habitante (dólares)	2004	
	Millones de dólares							Por 1.000 dólares del PIB									
	Promedio			Promedio				Promedio			Promedio						
	(1991-1995)	(1996-2000)	2004	(1991-1995)	(1996-2000)	(2001-2004)	(1986-1990)	(1991-1995)	(1996-2000)	(2001-2004)	(1986-1990)	(1991-1995)	(1996-2000)	(2001-2004)			
Colombia	912	3.081	2.293	22.278	24	76	52	12	14	32	27	7	8	18	19	496	23
Argentina	3.781	11.561	2.614	53.697	111	319	69	8	16	40	18	5	9	22	12	1.399	35
Bolivia	169	811	424	6.884	23	101	49	11	28	99	53	9	18	52	37	764	74
Brasil	2.202	24.000	16.839	150.965	14	141	94	4	4	36	33	2	2	19	17	821	25
Chile	1.666	5.667	4.684	54.464	118	377	294	27	30	74	61	13	13	32	28	3.378	58
Ecuador	371	692	1.350	12.482	33	58	106	12	23	35	53	6	12	19	24	957	42
México	6.808	12.873	17.685	182.536	76	132	171	15	19	29	28	8	11	14	14	1.727	27
Perú	1.304	2.001	1.613	13.310	55	80	60	1	28	36	27	0	13	16	15	483	20
Venezuela	943	4.192	2.161	43.575	45	178	85	8	16	44	22	4	9	20	11	1.658	41
Comunidad Andina de Naciones (CAN)	3.699	10.777	7.840	98.529	37	99	66	8	20	39	28	4	10	19	16	816	32
Grupo de América Latina* (9 países)	18.157	64.878	49.663	540.190	46	152	109	8	14	36	30	4	7	18	16	1.162	29
América Latina y el Caribe	22.389	83.042	63.514	730.627	48	163	117	9	15	41	32	4	7	18	16	1.319	34
América Latina y el Caribe, sin incluir el Brasil y México	13.379	46.169	28.990	397.126	60	191	112	12	21	53	37	7	12	30	24	1.503	47

Fuente: UNCTAD, base de datos sobre la IED y las ETN (Informe sobre las Inversiones en el Mundo, 2003).

* Grupo de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela.

^a Faltan los datos de la IED como porcentaje de la formación bruta de capital fijo del Ecuador y Venezuela correspondientes a 2007.

En la esfera de los servicios, buena parte de las entradas de IED están relacionadas con la privatización. Como se ha indicado anteriormente, Colombia comenzó su programa de privatización con menos activos en manos del Estado que otros países de la región. No obstante, la privatización ha abierto a la inversión privada importantes sectores estatales, como la electricidad, la refinación de petróleo, las telecomunicaciones y los servicios aeroportuarios. Para la IED, el programa de privatización fue especialmente importante ya que creó oportunidades en los sectores de la generación de electricidad y la banca. La mayor transacción fue la privatización de la Empresa de Energía de Bogotá (EEB) en 1997 por 2.200 millones de dólares. Entre 2000 y 2002, las inversiones en electricidad, gas y agua contribuyeron en un 7,9% a las entradas totales de IED. Sólo en 2000, la contribución del sector de los servicios a las corrientes totales de IED alcanzó el 50,5%⁵.

En 2003, con el firme propósito de reajustar las finanzas públicas, el Gobierno anunció un programa para desprenderse de activos estatales por valor de 10.000 millones de dólares durante los próximos cinco años. Si alcanza su objetivo, este programa, que afecta principalmente a la banca y a la transmisión de energía, será uno de los más importantes de América Latina en esa esfera. El 10% de los beneficios obtenidos se invertirá en infraestructura regional y municipal. Además, el Gobierno espera generar 6.500 millones de dólares durante los próximos años fomentando la inversión del sector privado en concesiones de infraestructura de carreteras, puertos, electricidad y gas. Esos modelos de asociación entre el sector público y privado son cada vez más la opción preferida del Gobierno para el desarrollo de infraestructura.

3. IED por zonas geográficas

Las entradas de IED en Colombia (excluyendo el petróleo) se dirigen principalmente a la región de los Santanderes, debido en gran parte a la influencia de la capital, Bogotá (véase el cuadro I.4 aunque el análisis de los datos resulta complicado debido a las salidas netas ocasionales)⁶.

La IED hacia las demás regiones ha sido en muchos casos inferior y más volátil, como lo muestran los resultados irregulares de las regiones de la Costa Atlántica.

La región del Pacífico, Cauca y el Valle del Cauca ha recibido bajos niveles de IED, con excepción de las bonanzas de IED registradas en 1997 y 2000. Al mismo tiempo, dentro de esa región, el 97% de las entradas totales se dirigieron al Valle del Cauca ya que allí se encuentra Cali, la tercera ciudad más grande de Colombia y un importante centro para la agroindustria.

⁵ Promedio 2000-2002 basado en los datos de la Balanza de Pagos del Banco de la República. El valor para 2002 es preliminar.

⁶ Cabe señalar que el análisis regional se basa en la IED registrada que excluye el sector petrolero. Por lo tanto, el porcentaje de distribución regional en las zonas petroleras (como Orinoquía y otras) es bajo.

Cuadro I.3. Principales empresas transnacionales (ETN) presentes en Colombia, 2003
(En millones de dólares)

	Filial	País de origen	Actividad	Ventas	Año de creación
1	Exxon Mobil de Colombia S.A.	Estados Unidos	Distribución	1.317,4	1918
2	Texas Petroleum Co. Colombia	Estados Unidos	Energía, petróleo, gas	692,0	1926
3	Citibank Colombia S.A.	Estados Unidos	Banca	532,9	1929
4	BP Exploration Co. (Colombia) Ltd.	Reino Unido	Prospección y extracción de petróleo	510,9	1986
5	General Motors Colmotores S.A.	Estados Unidos	Montaje de automóviles	497,6	1956
6	BBV Banco Ganadero S.A.	España	Banca	442,5	1996
7	Drummond Ltd., sucursal Colombia	Estados Unidos	Carbón	411,2	1987
8	Emgesa S.A. ES.P.	España	Generación de electricidad	312,0	1997
9	Bellsouth	Estados Unidos	Telefonía móvil	373,6	1994
10	SOFASA S.A.	Francia	Montaje de automóviles	354,9	1969
11	Oleoducto Central S.A. Ocesa	Canadá	Gasoducto	174,0	1994
12	Nestlé de Colombia S.A.	Suiza	Alimentos y bebidas	310,9	1944
13	COMCEL Comunicación Celular S.A.	Canadá	Telefonía móvil	317,0	1994
14	Colgate Palmolive & Cia.	Estados Unidos	Productos de higiene	264,2	1943
15	Panamco Colombia S.A.	México	Embotellado	367,1	1939
16	Banco Santander Colombia S.A.	España	Banca	292,0	1997
17	Banco Standard Chartered Colombia	Reino Unido	Banca	54,0	1995
18	Monómeros Colombo Venezolanos	Venezuela	Productos químicos, fertilizantes	95,0	1968
19	Occidental de Colombia Inc.	Estados Unidos	Prospección y extracción de petróleo; gas	79,7	1969
20	Colombiana Kimberly Colpapel S.A.	Estados Unidos	Papel y embalaje	202,4	1967
21	Smurfit Carton de Colombia S.A.	Irlanda	Papel y embalaje	-	1990
22	Hewlett-Packard Colombia Ltda.	Estados Unidos	Computadoras	77,9	1995
23	Productos Familia S.A.	Suecia	Productos de higiene	145,0	1985
24	Cristalería Peldar S.A.	Estados Unidos	Embotellado	16,9	1962
25	Bel Star S.A.	Perú	Cosméticos	149,0	1987
26	Compañía de Galletas Noel S.A.	Francia	Alimentos y bebidas	294,0	1999

Fuente: Revista Cambio - Confecámaras (2003), Las 1.000 empresas más grandes de Colombia.

Cuadro I.4. Distribución de la IED registrada por regiones, 1994-2003*
(En porcentaje)

Regiones	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Promedio 1994-2003
Altiplano y Santanderes	8.466,7	7.903,2	7.771,9	7.270,2	8.974,0	5.517,2	2.061,3	8.929,8	3.990,1	12.573,5	7.345,8
Costa Atlántica, Caribe y Pacífico	58,2	380,5	752,4	292,0	132,3	1.663,0	5.190,3	1.529,7	4.888,8	-4.366,7	1.052,1
Valle del Cauca	563,2	825,2	622,8	2.162,8	188,9	658,9	3.717,0	282,9	203,6	780,3	1.000,6
Zona Cafetera	1.027,5	822,9	852,9	275,0	704,7	2.160,9	-968,6	-742,4	917,5	1.012,9	606,3
Orinoquía	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros	-115,8	68,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-4,8

Fuente: Banco de la República de Colombia, 2003.

* Basado en las corrientes de IED registradas que no incluyen el sector petrolero.

Aunque los datos sobre las entradas de IED son incompletos, las cifras disponibles muestran que Colombia ha atraído IED en varias esferas agrícolas y en ciudades industriales, centros comerciales y puertos fuera de la capital. Es probable que la IED se haya distribuido de forma más amplia que en los países andinos. Por ejemplo, en el Perú el 80% de la IED total se dirige a la capital, Lima⁷.

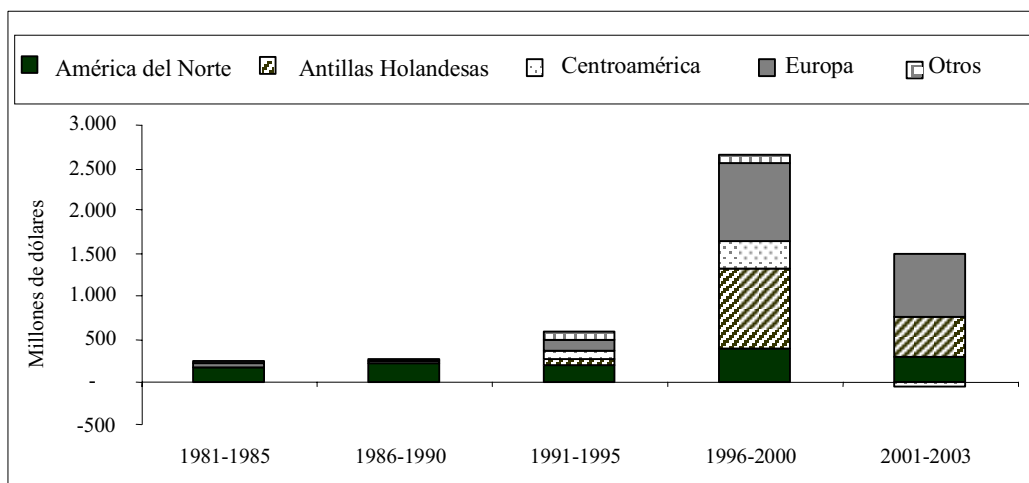
4. Fuentes de IED

Hasta mediados de los años noventa, los inversionistas de América del Norte (gráfico I.3), principalmente de los Estados Unidos, fueron quienes mayor volumen de inversiones realizaron en Colombia, sobre todo en los sectores del petróleo y la industria manufacturera. Los inversionistas latinoamericanos adquirieron una mayor importancia durante los años noventa (47,1% del total durante el período 1996-2000), aunque generalmente a través de centros extraterritoriales, como las Antillas Holandesas, por lo que resulta difícil averiguar el origen exacto de esas inversiones. La IED procedente de los países andinos durante ese mismo período representó el 0,7% del total.

Recientemente se ha observado una fuerte tendencia al aumento de la IED procedente de Europa. La participación de los inversionistas europeos en el volumen total de entradas de IED en Colombia aumentó del 22,9% en la primera mitad de los años noventa al 47,1% entre 2001 y 2004. El mayor inversionista europeo fue España, seguido del Reino Unido y los Países Bajos. La inversión española consistió principalmente en adquirir o ampliar compañías existentes en los sectores de la electricidad, la energía, las comunicaciones y los servicios financieros. Por ejemplo, en el sector financiero, España entró en el mercado nacional a través del Grupo Santander y el BBVA.

⁷ UNCTAD (2000). *Análisis de las Políticas de Inversiones del Perú*. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.00.II.D7, Ginebra.

Gráfico I.3. Distribución de la IED registrada en Colombia por país de origen, promedios anuales de los períodos indicados
(En millones de dólares)



Fuente: Datos del Banco de la República de Colombia basados en la IED registrada. Aún no se dispone de los datos correspondientes a 2004.

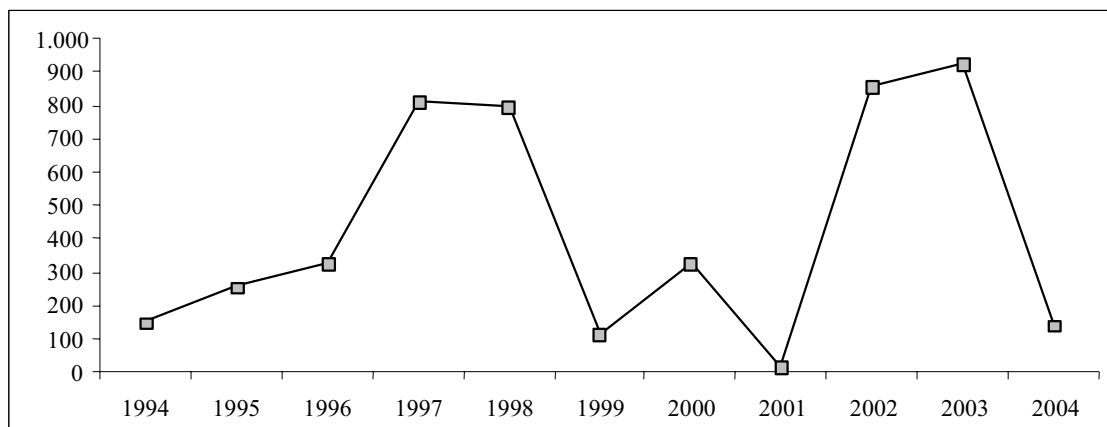
5. Inversiones de Colombia en el exterior

Las salidas de IED de Colombia, comparadas con las de otros países de la Comunidad Andina (CAN), han sido considerables pero volátiles. Durante el período 2000-2004, esas inversiones registraron un promedio anual de 456 millones de dólares, algo inferior al promedio de 544 millones de dólares registrado por Venezuela y muy superior al de otros miembros de la CAN⁸. En 2005, las salidas de IED en el sector financiero alcanzaron los 4.541 millones de dólares, debido principalmente a la adquisición por Bavaria del 15% de las acciones de SABMiller.

La caída registrada entre 1999 y 2001 coincide con un período de recesión económica en Colombia y con una fuerte disminución de la confianza de los inversionistas en los países vecinos, desencadenada por las dificultades económicas de Venezuela y la volatilidad de la moneda en el Ecuador antes de decidirse a adoptar el dólar. Las inversiones de Colombia en el extranjero se han dirigido principalmente a los países vecinos. Por lo tanto, la creación de una zona de libre comercio entre Colombia, Venezuela, el Ecuador y Bolivia y el Perú provocó una considerable expansión de las exportaciones de muchas empresas colombianas y, gracias al creciente conocimiento de esos mercados, el paso de las exportaciones a la inversión directa.

⁸ UNCTAD, base de datos sobre la IED y las ETN.

Gráfico I.4. Inversiones de Colombia en el exterior, 1994-2004
(En millones de dólares)



Fuente: Banco de la República de Colombia, 2004.

Panamá y Venezuela fueron los principales destinos de inversión, a los que se dirigió el 28 y 17%, respectivamente, del volumen total de salidas. En la mayoría de los casos, la inversión de Colombia hacia la región se utilizó para establecer plantas manufactureras, adquirir empresas locales y comprar canales de distribución (véase el recuadro I.2). Sin embargo, buena parte de la inversión dirigida a Panamá podría volver a Colombia como forma de reinvertir capital nacional desde fuentes extraterritoriales.

C. Efectos de la IED

1. Comercio

El Gobierno ha intentado atraer la IED orientada a la exportación mediante varios incentivos. El primero fue el Plan Vallejo, que permitió la importación temporal, total o parcialmente exenta de derechos, de materias primas y maquinaria, y bienes intermedios para la producción de bienes y servicios destinados a la exportación. El segundo fue la construcción de zonas francas con modernas telecomunicaciones e infraestructura. El tercero fue la creación del Certificado de Reembolso Tributario (CERT), que ofreció ventajas fiscales a cambio de exportaciones. Además, la apertura ha ofrecido importantes oportunidades a los inversionistas extranjeros que desean acceder al mercado nacional⁹. Los esfuerzos del Gobierno se han visto respaldados por asociaciones con el sector privado destinadas a promover las exportaciones dentro del marco del programa "Colombia Compite" iniciado en 1998¹⁰. Entre 1992 y 2002 las entradas de IED impulsaron los siguientes cambios importantes en la estructura del comercio de Colombia.

⁹ Basándose en las notificaciones presentadas por Colombia a la OMC, el Comité de Subvenciones de la OMC ha considerado el Plan Vallejo y el CERT subvenciones a la exportación. El CERT se abolió en 2003 y el Plan Vallejo finalizará en 2006. Véase el capítulo II.

¹⁰ Juan Gaviria (1998). *Port privatization and competition in Colombia*. Banco Mundial, nota 167.

Recuadro I.2. Inversión regional de empresas colombianas líderes en la industria alimentaria

Algunas empresas colombianas han aprovechado la liberalización para expandirse en el extranjero. Varias empresas del sector alimentario, guiadas por Nacional de Chocolates, han penetrado con éxito en otros mercados exportando sus propios productos e invirtiendo directamente en países como México y el Ecuador. Nacional de Chocolates posee más de 20 importantes empresas de productos alimenticios en Colombia, que producen el 12% de los alimentos manufacturados y representan casi el 4% de la industria alimentaria nacional.

La empresa comenzó su expansión en el exterior exportando sus excedentes de producción. Sin embargo, con el paso del tiempo la expansión regional se ha convertido en un objetivo estratégico. Actualmente, las exportaciones de esa empresa representan más del 20% de sus ventas totales y se dirigen a más de 60 países en el mundo. Si bien existe una estrategia diferente para cada producto, los principales mercados son los de la Región Andina, Centroamérica, los países del Caribe, México y los Estados Unidos. En México y el Ecuador, la empresa estableció filiales nacionales con el fin de crear una plataforma de distribución y servicios para los productos de la empresa y apoyar una estrategia de consolidación de marcas regionales. Las filiales nacionales han ayudado a los distribuidores, comerciantes y subcontratistas locales a mejorar las ventas. Esta inversión ha tenido resultados positivos. Las filiales han proporcionado un mayor conocimiento de los dos mercados, de los canales de distribución y de la competencia local. También han ayudado a la empresa a satisfacer la demanda de cada país de forma más eficaz. Por último, las filiales han mejorado el servicio de atención al cliente.

Fuente: UNCTAD.

a) Orientación a la exportación e intensidad tecnológica

Entre 1998 y 2001, el 40% de las empresas del sector manufacturero con participación extranjera se dedicaban a la exportación¹¹. Sus exportaciones representaron casi el 21% de las exportaciones nacionales totales y el 53% de las exportaciones manufactureras. Los cuatro sectores manufactureros en los que las empresas con participación extranjera más han aumentado su orientación a la exportación son: el hierro y el acero, el equipo de transporte, los productos de caucho y los productos de madera (véase el gráfico I.5).

Aunque no existen estadísticas que confirmen un vínculo directo, es posible que la creciente orientación de la IED a la exportación se deba a la mayor proporción de productos de alta tecnología en las exportaciones totales. El gráfico I.6 muestra que el porcentaje de exportaciones de alta tecnología en las exportaciones totales se duplicó entre 1991 y 2004, pasando del 20 al 40%.

¹¹ Pedraza (2002) sobre la base de la Encuesta Anual Manufacturera del DANE.

b) Oferta nacional

Aunque las filiales de las ETN tuvieron una participación significativa en las importaciones nacionales totales (36% en 1998-2001), en general no dependieron en exceso de las importaciones y prefirieron establecer vínculos con proveedores locales¹². La relación entre importaciones y ventas osciló, dependiendo del subsector, entre el 4 y 50% (Pedraza, 2002), y la inmensa mayoría de los subsectores se agruparon entre el 15 y el 25%. Aunque no se pudo disponer de datos sobre la dependencia de las empresas nacionales de las importaciones, un indicador indirecto es el 21,4% del PIB que corresponde a las importaciones totales.

c) Escasa IED en las zonas de libre comercio (ZLC)

Desde 1958 existen zonas de libre comercio (ZLC) en Colombia. En enero de 2004 había 10 ZLC que albergaban 537 empresas locales y extranjeras¹³, y cuyas exportaciones ascendieron en 2003 a 219 millones de dólares, un valor muy inferior al de sus ventas en el mercado nacional. Por otro lado, sólo está ocupado el 11,2% de las tierras de esas zonas.

Varias razones explican los decepcionantes resultados de exportación y ocupación. Los servicios que ofrecen las ZLC son demasiado caros para las empresas pequeñas e inadecuados para las empresas grandes, que pueden negociar mejores condiciones de seguridad, logística y almacenamiento.

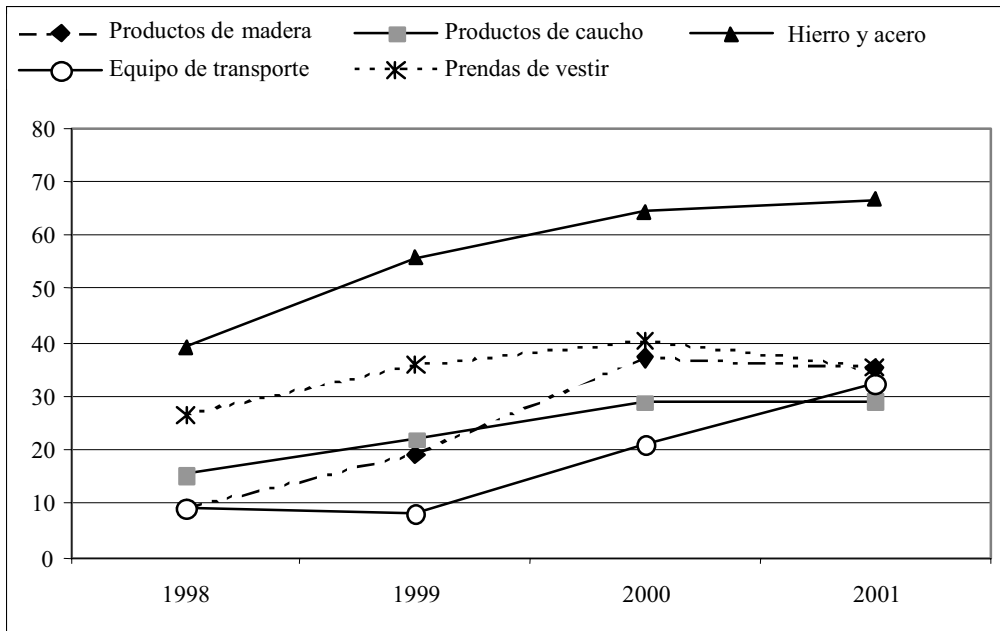
Además, los beneficios que ofrecían las ZLC fueron desplazados por el Plan Vallejo y las ventajas fiscales del CERT, disponibles para todas las empresas exportadoras independientemente de su ubicación. Sin embargo, los decretos de 1989 y 2002 modificaron la aplicación del CERT, que dejó de ser accesible para los exportadores. Las ZLC también han sido objeto de frecuentes cambios reglamentarios, una mala administración fiscal y servicios deficientes.

En diciembre de 2005, el Gobierno aprobó un nuevo reglamento para las ZLC, que puede mejorar el marco de inversión y generar empleo en las ZLC del país. Ese nuevo reglamento ofrecerá incentivos fiscales a las empresas que establezcan sus operaciones en esas zonas, favoreciendo así la creación de agrupaciones industriales. Gracias a este nuevo instrumento, los usuarios operativos e industriales podrán beneficiarse, desde el 1º de enero de 2007, de un tipo preferencial del impuesto sobre la renta del 15%, mientras que los usuarios comerciales pagarán el impuesto normal. Además, a partir de 2007, los usuarios de las ZLC que transfieran fondos al extranjero estarán exentos del pago del impuesto de remesas. Por último, además de esta nueva ley, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo está elaborando el Decreto reglamentario sobre zonas de libre comercio.

¹² La dependencia de las importaciones se calcula mediante el coeficiente de importaciones y ventas de las empresas receptoras de IED. El aumento del valor de ese indicador revela una mayor dependencia de esas empresas del abastecimiento externo.

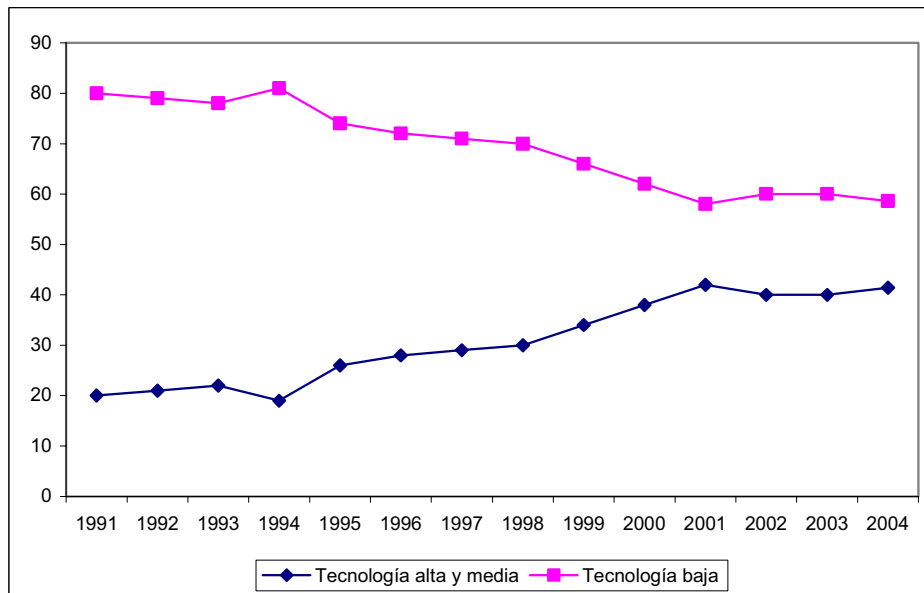
¹³ Esas empresas poseían activos fijos por un valor total de 387 millones de dólares y empleaban directamente a 25.030 personas e indirectamente a 70.703.

Gráfico I.5. Orientación a la exportación de la IED en el sector manufacturero de Colombia, 1998-2001
(En porcentaje)



Fuente: Pedraza, 2002.

Gráfico I.6. Participación en las exportaciones de Colombia según intensidad tecnológica, 1991-2004
(En porcentaje)



Fuente: DANE, cálculos de la ANDI.

Nota: La clasificación tecnológica se basa en la metodología de la ONUDI.

Recuadro I.3. Unilever establece su sede regional andina en Colombia

La decisión de Unilever de establecer su sede regional andina en Colombia es un buen ejemplo de cómo perciben las empresas las ventajas de ubicación de Colombia, en particular para las exportaciones regionales. Unilever es una de las ETN líderes mundiales en la producción y distribución de bienes de consumo, en la alimentación, el hogar y el cuidado personal. Establecida en la región andina desde hace varias décadas, Unilever comenzó una profunda reestructuración de sus operaciones regionales a comienzos de los años noventa, al mismo tiempo que la Comunidad Andina emprendía la creación de una zona de libre comercio. Unilever amplió y consolidó su presencia en la región mediante la adquisición de algunas empresas locales y la conclusión de alianzas estratégicas selectivas. Como primer paso hacia la integración de la producción regional durante los años ochenta, Unilever asignó a su filial colombiana la coordinación de las actividades en Venezuela. Sin embargo, a finales de los años noventa, aunque la presencia de Unilever en la región andina era importante, no era dominante, debido a la fuerte competencia en esos mercados.

Con el fin de mejorar su participación en el mercado, la dirección de Unilever decidió reorganizar las operaciones regionales en el marco de una nueva estrategia global. Esta estrategia redujo el número de marcas y estableció una cadena de suministro mundial. Esta nueva estrategia propició cambios significativos en las operaciones andinas y el replanteamiento de la administración regional. La estrategia de concentración eliminó el 40% de las marcas que la compañía producía y distribuía hasta entonces en la región. La racionalización de la cadena de distribución provocó el cierre de fábricas en el Perú y Venezuela y redujo las actividades en el Ecuador. La mayor parte de la producción de Unilever se trasladó a Colombia donde se estableció la sede regional -Unilever Andina S.A.- en 2000. Antes de elegir a Colombia como centro regional se realizó un minucioso análisis sobre la competitividad de las ubicaciones. Unilever consideró que era importante establecer la sede regional en el mercado que ofreciera el mayor potencial de crecimiento. El 30% de las ventas totales de Unilever en la región correspondían a Colombia, con un mercado de 43 millones de personas y una economía en expansión. Otro factor importante fueron los recursos humanos. La dirección de Unilever consideraba que Colombia tenía la mejor oferta de recursos humanos calificados gracias a su sistema educativo y la disponibilidad de directivos competentes de nivel medio. Además, Colombia ofrecía una buena conectividad y fáciles conexiones de transporte dentro de la región.

Antes de tomar la decisión definitiva de establecer la sede regional en Colombia, se planteó el problema de la seguridad. Sin embargo, en los dos últimos años las condiciones de seguridad han mejorado. Los expatriados se mostraban a menudo indecisos antes de aceptar Colombia como destino; sin embargo, una vez establecidos la mayoría disfrutaban de una buena calidad de vida y daban buenas referencias a sus colegas. La estrategia de Unilever en la región andina ha logrado buenos resultados. En 2003 las ventas de Unilever en el mercado andino ascendieron a 600 millones de dólares. El 80% de los productos vendidos fueron producidos en la región y el 20% importados. La empresa emplea actualmente en la región a 2.600 personas.

Fuente: UNCTAD.

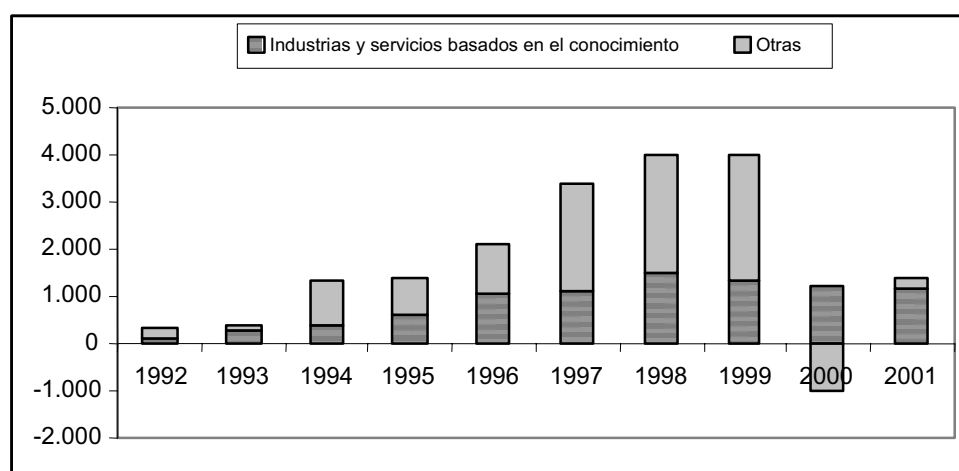
2. La IED, la tecnología, la productividad y el perfeccionamiento de los conocimientos especializados

Muchos países en desarrollo desean atraer IED para estimular los efectos indirectos de la tecnología y la innovación en la administración y la producción, y perfeccionar las aptitudes profesionales.

Estos beneficios se sienten sobre todo cuando se propagan a la economía nacional a través de vínculos entre empresas nacionales y ETN. Para maximizar esos beneficios las empresas locales necesitan suficiente capacidad de absorción. Uno de los objetivos del programa estatal Colombia Compite es apoyar la innovación, la formación y la inversión en empresas locales, facilitando de ese modo la transferencia de tecnología, el desarrollo de las capacidades de I+D y las competencias locales. Este programa se analiza más detenidamente en el capítulo III.

Al parecer este programa está ayudando a Colombia a atraer IED en tecnología más avanzada. Por ejemplo, la participación de las industrias basadas en el conocimiento en la IED, aunque es escasa, ha ido aumentando¹⁴ y se mantuvo durante la recesión económica de 1999-2000 (gráfico I.7).

Gráfico I.7. Participación de la IED en las industrias basadas en el conocimiento y en otras industrias¹⁵



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

¹⁴ La OCDE utiliza la Clasificación Industrial Internacional Uniforme, segunda revisión con cuatro dígitos, pero Colombia sólo dispone de la clasificación de tres dígitos. No obstante, puesto que para clasificar las industrias de tecnología baja y media-baja sólo se utilizan tres dígitos y el cuarto dígito únicamente ayuda a distinguir entre industrias de tecnología alta y media-alta, en el caso de Colombia las dos últimas categorías fueron reagrupadas en la industria basada en el conocimiento. Véase "Classification of industries based on technology" (OCDE, 1999, pág. 106).

¹⁵ Sin incluir el sector del petróleo.

Si bien es difícil recopilar datos adicionales de este tipo, el gráfico muestra que Colombia ha logrado en cierta medida una transferencia de tecnología, pero se ve frenada por la ausencia de una base de tecnología y competencias más sólidas.

Al mismo tiempo, en un estudio de la UNCTAD se mostraron interesantes ejemplos de cómo las ETN han ayudado a introducir en Colombia nuevas tecnologías, tanto suaves como duras:

- **I+D.** Las ETN en Colombia poseen por lo general pequeños laboratorios de apoyo para la asistencia técnica y la innovación gradual. Solamente unas pocas grandes empresas nacionales y extranjeras tienen centros de I+D organizados y están en relación con centros de desarrollo de tecnología industrial¹⁶. Lamentablemente, desde 1999 ha disminuido la financiación pública y privada de la I+D (véase el capítulo III).
- **Perfeccionamiento de las capacidades.** La mayoría de ETN que operan en Colombia han apoyado la formación y el desarrollo de capacidades, en especial para los directivos. Varias ETN han elegido Bogotá como sede regional de sus operaciones manufactureras (como Unilever y Siemens) y desde allí ofrecen formación a sus empresas.
- **Reorientación hacia una producción más intensiva en capital y salarios más altos**¹⁷. Las filiales de las ETN tienen un coeficiente capital-trabajo más alto que las empresas nacionales y, como resultado, una mayor productividad del trabajo y salarios más elevados. Las cifras disponibles para el período 1995-1999 muestran que en todos los subsectores manufactureros las filiales tienen coeficientes capital-trabajo más altos y, por lo tanto, han utilizado más tecnología que las empresas nacionales. Los subsectores que más destacan son los de las manufacturas de vidrio y productos de vidrio, en los que los coeficientes de las filiales fueron 4,5 veces superiores a los de las empresas nacionales. Incluso en subsectores más básicos como los del hierro y el acero ese indicador alcanzó un alto valor relativo. Al mismo tiempo, los salarios en todos los subsectores industriales son más altos en las filiales que en las empresas locales, y las mayores diferencias se registran en los sectores del petróleo y el carbón, las manufacturas de equipo eléctrico y las manufacturas de vidrio y productos de vidrio. El constante aumento de la productividad del trabajo en todo el sector manufacturero durante los últimos cuatro años hace vislumbrar la posibilidad de que se produzcan beneficios indirectos¹⁸.

¹⁶ UNCTAD (1999). *The Science, Technology and Innovation Policy Review*. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E.99.II.D.13.

¹⁷ Los indicadores analizados en esta sección provienen de la evaluación de la productividad de las filiales de las ETN durante el período 1995-1999. Para más información véase Pedraza (2002). Efectos indirectos de la inversión extranjera directa: evidencia para la economía colombiana.

¹⁸ DANE-Observatorio de competitividad.

D. Evaluación general

Las perspectivas de Colombia para captar inversiones son prometedoras pero siguen sin cumplirse. Sus resultados, tanto en relación con el tamaño de la población como con el PIB, son peores que los de la Comunidad Andina. Si se tienen en cuenta los resultados relacionados únicamente con la población, está muy a la zaga de las principales economías latinoamericanas con las que competirá económicamente cuando el continente logre su integración gradual.

No obstante, la IED ha tenido un impacto positivo en la economía. La inversión no se centra únicamente en la privatización y la extracción de recursos naturales sino que se dirige cada vez más hacia las manufacturas y los servicios. Las inversiones también han contribuido al crecimiento de las exportaciones de alta tecnología y al aumento de la intensidad de capital en la producción, con cierta transferencia de tecnología. Además, las filiales de ETN han establecido cada vez más vínculos con los proveedores locales.

Muchos de los indicadores mencionados muestran una marcada mejoría tras la liberalización de principios de los años noventa. Asimismo, la integración regional ha dado a Colombia la oportunidad de actuar como una plataforma regional, como lo demuestra el aumento de las exportaciones dentro de la Comunidad Andina y las salidas de inversión hacia esa región. También hay indicios de que la IED orientada al mercado y a la eficiencia, dirigida a la región, se está consolidando en Colombia.

Colombia está atravesando un período de crecimiento renovado. Si bien parte de este crecimiento puede deberse a los efectos de la IED, hay que reconocer la contribución de las recientes reformas del Gobierno y de la Política de Seguridad Democrática, que ha mejorado significativamente la situación de seguridad y ha impulsado de ese modo la confianza.

II. EL MARCO DE INVERSIÓN

A. Medidas específicas de IED

La Constitución de Colombia, aprobada en 1991, adoptó un enfoque más liberal respecto de algunas esferas importantes relacionadas con los derechos y la protección de los inversionistas extranjeros. Esto despejó el camino para la reforma del régimen legal de la IED, que ha se modernizado de manera constante. Se han eliminado los obstáculos para la aprobación de tratados de inversión y un paso importante será aplicar una red de tratados con niveles adecuados de trato y protección. Varias instituciones se encargan de la política y la promoción de la IED en Colombia (véase el recuadro II.1).

Recuadro II.1. Instituciones que intervienen en la IED

El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es la máxima autoridad nacional de Colombia para la planeación económica y social. Tiene autoridad para regular la inversión extranjera y puede reservar actividades a los nacionales y definir el grado de inversión extranjera permitida en un determinado sector. El Ministerio de Comercio Exterior formula la política de inversión extranjera y coordina las estrategias gubernamentales para incrementar la competitividad del país y recibir inversión extranjera. También negocia los tratados de inversión internacional.

Dentro del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección de Inversión Extranjera: a) se encarga de hacer estudios de diagnóstico sobre temas relacionados con la inversión extranjera en Colombia y la inversión colombiana en el exterior; b) promueve la adopción de normas relacionadas con la inversión extranjera y sus modificaciones y ajustes; c) coordina y participa en la negociación de tratados de inversión extranjera; y d) trata de lograr la simplificación de los procedimientos, la estabilidad jurídica, la apertura entre las distintas entidades estatales, y la mejora del entorno empresarial para los inversionistas extranjeros en el país.

COINVERTIR (Corporación Invertir en Colombia) es una entidad mixta pública/privada sin ánimo de lucro, creada en 1992 para promover y facilitar el desarrollo y la consolidación de la inversión extranjera. Este organismo promovió Colombia como destino de inversión, prestó ayuda a los inversionistas potenciales, proporcionó a algunos inversionistas servicios posteriores a la inversión, siguió de cerca el clima de inversión e hizo recomendaciones para su mejoramiento. En enero de 2005 el Gobierno fusionó COINVERTIR y PROEXPORT, el organismo encargado de la promoción de las exportaciones. Junto con COINVERTIR, el Gobierno estableció la Red Especializada de Inversión (véase el capítulo III) con el fin de mejorar la coordinación entre las organizaciones encargadas de la política y la promoción en materia de inversiones. No obstante, la puesta en marcha de esa red se ha visto retrasada.

Fuente: UNCTAD.

1. Entrada y establecimiento

a) Régimen legal

La Ley N° 9 de 1991 establece la base legal general para la inversión extranjera, de conformidad con la Constitución. La Ley N° 9 se aplica e interpreta principalmente a través de dos decretos. El Decreto N° 2080 de 2000 se considera el régimen efectivo para la IED *excepto* en los casos en que prevalecen los tratados internacionales. Recientemente se ha derogado el Decreto N° 4210 de 2004, que modificaba parcialmente el Decreto N° 2080 de 2000¹⁹. Éste se fortaleció y aclaró en julio de 2003 mediante el Decreto N° 1844. Se rectificó la exclusión inicial de préstamos entre empresas del régimen de la IED. En 2005, la Ley N° 963 estableció la base para los contratos de estabilidad jurídica (véase la sección 2 b)). El régimen de la IED se rige fundamentalmente por los siguientes principios:

- **Igualdad**

La inversión extranjera directa recibe el mismo trato que la inversión nacional. Por lo tanto, los inversionistas extranjeros no pueden estar sujetos a condiciones o trato discriminatorios, ni pueden recibir un trato preferencial con respecto a la inversión nacional.

- **Universalidad**

La inversión extranjera puede dirigirse a todos los sectores de la economía, con las siguientes excepciones:

- o Las actividades de defensa y seguridad nacional;
- o El tratamiento, la venta y la eliminación de residuos tóxicos, peligrosos o radioactivos no producidos en el país;
- o La concesión de espacios o programas de televisión, en la que no se autoriza una participación extranjera superior al 40% del total del capital social de la sociedad concesionaria²⁰.

- **Autorización automática de las inversiones**

Con la excepción de las restricciones a la inversión extranjera mencionadas, los inversionistas extranjeros pueden invertir en todos los sectores de la economía colombiana sin necesidad de una autorización previa. Por supuesto, para entrar en sectores reglamentados como los sectores financieros, los hidrocarburos y la minería

¹⁹ El marco legal de la IED incluye la Constitución (art. 13), la Ley N° 9 de 1991, el Decreto N° 1735 de 1993, el Decreto N° 2080 de 2000, el Decreto N° 1844 de 2003, el Decreto N° 1866 de 2005, la Resolución Externa N° 8 de 2000 y el Decreto N° 4474 de 2005.

²⁰ Ley N° 182 de 1995.

es necesaria una autorización pero esto se aplica a todos los inversores, independientemente de su nacionalidad.

b) Tratados internacionales

Los tratados internacionales entran en vigor tras ser ratificados por el Presidente una vez aprobados por el Congreso y declarados conformes con la Constitución por la Corte Constitucional. Cuando se incorporan a la legislación nacional, los tratados se consideran una fuente directa de derecho en la medida en que no sean contrarios a la Constitución.

Por consiguiente, el actual marco jurídico de la IED en Colombia incorpora también normas vinculantes (Decisiones Nos. 291 y 292) como consecuencia de su pertenencia desde 1991 a la Comunidad Andina de Naciones (CAN)²¹, cuyo objetivo es la creación de un mercado común. También refleja el Tratado de Libre Comercio entre Colombia, México y Venezuela (más conocido generalmente como el Grupo de los Tres o Tratado del G-3), que entró en vigor en 1995.

Colombia está negociando actualmente un tratado de libre comercio (TLC) con los Estados Unidos que incluirá un capítulo sobre inversión. En términos generales, el tratado debería mejorar la seguridad jurídica y el entorno de inversión. El Gobierno está muy interesado en concluir este tratado ya que los Estados Unidos ya han firmado tratados de comercio con otros tres importantes competidores: Chile, México y Panamá. Además, las actuales preferencias comerciales de los Estados Unidos a los países andinos (ATPDEA), vinculadas a los programas de erradicación de la droga, expiran a finales de 2006 y tienen escasas perspectivas de renovación. La firma del TLC con los Estados Unidos también favorecería la conclusión de tratados similares con otros países²².

c) Entrada de inversión extranjera

La mayor parte de la actividad comercial está abierta a la IED. Sin embargo, la Constitución política²³, el Decreto N° 2080 de 2000²⁴ y otros reglamentos prohíben expresamente la inversión extranjera en ciertos sectores relacionados con la defensa y la seguridad nacional; el tratamiento de residuos tóxicos, peligrosos o radioactivos no producidos en el país²⁵; y la propiedad y uso comercial de tierras en determinadas zonas (a 50 km de las fronteras, islas, zonas ecológicas y otras zonas reservadas)²⁶. Asimismo, en el sector de la televisión únicamente se permite una participación extranjera del 40%, en condiciones

²¹ Los miembros de la CAN son Bolivia, Colombia, el Ecuador, el Perú y Venezuela.

²² Para más información sobre los efectos de los tratados bilaterales de inversión, véase UNCTAD (2004). *International Investment Agreements: Key Issues* (UNCTAD/ITE/IIT/2004/10 (Vol. III) y www.UNCTAD.org/iia).

²³ Véanse los artículos 81 y 223 de la Constitución Política.

²⁴ El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo indica que, de conformidad con el Concepto N° 1255 de 2000 del Consejo de Estado y la Interpretación N° 220-53816 de 1999 de la Superintendencia de Sociedades, las restricciones del Código de Comercio han sido suprimidas por el Decreto N° 2080 de 2000.

²⁵ Artículo 6 del Decreto N° 2080 de 2000.

²⁶ Decreto N° 1415 de 1940 y Decreto N° 471 de 1986.

de reciprocidad²⁷ (cuadro II.1). Por otro lado, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) puede limitar la IED en otras esferas si lo considera necesario pero nunca lo ha hecho. En realidad, es poco probable que amplíe las actuales restricciones a la IED. No obstante, el CONPES mantiene el derecho legal de limitar la IED (que de aplicarse podría restringir la IED a los casos aprobados por el CONPES). Esto debería ser formalmente aclarado por el CONPES, confirmando la lista negativa, que es la práctica actual.

Además de las restricciones relacionadas con la seguridad nacional, actualmente existen pocas restricciones a la entrada de IED. Éstas se limitan principalmente al sector del transporte y deberían ser examinadas para confirmar si siguen estando vigentes y si son de interés nacional²⁸. Existe un precedente: en diciembre de 2004 el Gobierno abolió las restricciones a la propiedad extranjera en la prospección y la producción de petróleo.

Cuadro II.1. Restricciones a la IED en Colombia, 2005

Sector/actividad	Tipo de restricción a la IED	Fuente jurídica
Importación o producción de municiones, armas o explosivos	Prohibición	Artículo 223 de la Constitución, Decreto N° 2080 de 2000
Tratamiento, manipulación y eliminación de residuos tóxicos, peligrosos o radioactivos	Prohibición	Artículo 81 de la Constitución, Decreto N° 2080 de 2000
Agentes marítimos	Máximo 40% de propiedad extranjera	Artículo 1490 del Código del Comercio de 1971*
Aerolíneas Comerciales de Colombia	Máximo 40% de propiedad extranjera	Artículo 1426 del Código del Comercio de 1971*
Buques comerciales registrados en Colombia	Se prohíbe la propiedad extranjera	Artículo 1458 del Código del Comercio de 1971*
Navieras comerciales	Máximo 40% de propiedad extranjera	Artículo 1426 del Código del Comercio de 1971*
Televisión	40% de propiedad extranjera en condiciones de reciprocidad	Artículo 34 de la Ley N° 182 de 1995, modificada por el artículo 1 de la Ley N° 680 de 2001
Tierras en determinadas zonas (a 50 km de las fronteras, islas, zonas ecológicas y otras zonas reservadas)	Se prohíbe la propiedad o se restringe el uso comercial	Decreto N° 1415 de 1940 Decreto N° 471 de 1986
Finanzas y banca	Autorización previa	Decreto N° 663 de 1993

Fuente: UNCTAD y COINVERTIR (2005). *Surprising Colombia: Guía de inversión extranjera 2005*.

* El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo indica que, de conformidad con el Concepto N° 1255 de 2000 del Consejo de Estado y la Interpretación N° 220-53816 de 1999 de la Superintendencia de Sociedades, las restricciones del Código de Comercio han sido suprimidas por la Constitución política de 1991, la Ley N° 9 de 1991 y el Decreto N° 2080 de 2000.

²⁷ Artículo 34 de la Ley N° 182 de 1995 modificada por el artículo 1 de la Ley N° 680 de 2001.

²⁸ Véase la nota anterior. El Ministerio de Comercio Exterior también informó de que durante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, el Gobierno de Colombia confirmó que las restricciones a la IED previstas en el Código Civil no se aplicaban.

d) Normas para la entrada y el establecimiento

Las normas para la entrada y el establecimiento son bastante simples en comparación con las de otros países de América Latina. En los sectores en los que está permitida la inversión extranjera, no se realiza un examen previo y el inversionista extranjero sólo tiene que registrar²⁹ la entrada de capital en el Banco de la República para mantener sus derechos cambiarios. Por supuesto, para realizar inversiones en varios sectores financieros y en servicios públicos es necesario un examen previo. Pero esto se aplica tanto a los inversionistas extranjeros como a los nacionales.

2. Trato y protección de la IED

Las políticas de Colombia en materia de inversión extranjera reflejan cuatro principios básicos: a) la igualdad de trato; b) la universalidad; c) la autorización automática, y d) la estabilidad del reembolso de la inversión y la transferencia de los beneficios. Sin embargo, el artículo 100 de la Constitución permitía originalmente al Gobierno suspender ciertos derechos por razones de seguridad. También le permitía promulgar leyes y probablemente decretos con fuerza de ley, que podían menoscabar las garantías del trato nacional. Aunque el Gobierno nunca hizo uso de esta disposición, fue modificada ese mismo año para responder a las inquietudes de los inversionistas extranjeros y garantizar el trato nacional en todos los asuntos con la excepción, por supuesto, de la repatriación de capital³⁰.

Además, el Tratado de la Comunidad Andina aplica un trato nacional a los inversionistas extranjeros en los países miembros, con la salvedad de que en caso de conflicto, la legislación nacional prevalece sobre la legislación de la Comunidad. El Tratado del G-3 otorga el trato de nación más favorecida (NMF) a los Estados miembros.

a) Tratados bilaterales de inversión

Colombia ha concluido cinco tratados bilaterales de inversión (TBI): con Cuba, el Reino Unido y el Perú en 1994, con España en 1995 y con Chile en 2000. Los tres primeros no han entrado aún en vigor ya que eran contrarios al artículo 58 de la Constitución. Ese artículo, aunque nunca se llegó a aplicar, permitía la expropiación sin compensación. La Constitución se modificó posteriormente mediante el Acto legislativo N° 1 de 1999 y algunos de los tratados mencionados están siendo renegociados y actualizados. Una vez concluida esa tarea, serán de nuevo sometidos a aprobación, examen y ratificación. Se está renegociando el TBI con el Reino Unido (que también será sometido a aprobación, examen y ratificación), y se ha examinado y autorizado el tratado con Chile. Sin embargo, debido a la nueva política de Chile de emprender acuerdos más amplios, el proceso de ratificación ha quedado suspendido y se negociará un nuevo tratado con ese país. Los TBI con el Perú (el único que está en vigor), el Reino Unido y España otorgan el trato nacional y el trato NMF a los inversionistas extranjeros.

²⁹ Capítulo III del Decreto N° 2080 de 2000.

³⁰ Párrafo 4 del artículo 15 de la Ley N° 9 de 1991.

En 2003 el Gobierno publicó un "Modelo de Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones" o un TBI modelo, basado en un análisis de su historia de negociaciones en materia de inversión. El TBI modelo fue diseñado en forma de plantilla y se revisará regularmente para tener en cuenta cualquier tratado que esté en proceso de conclusión y futuras negociaciones. Ofrece una mayor protección jurídica a los inversionistas y se utilizó como base para un nuevo TBI firmado con España en marzo de 2005. Habida cuenta del considerable esfuerzo realizado para la elaboración de ese acuerdo modelo, el Gobierno debe garantizar que se utilice como plataforma para el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones de tratados bilaterales de inversión que mejore la protección y la promoción de las inversiones. En 2006 el Gobierno revisó el TBI modelo para incorporar las recientes tendencias en las normas de inversión internacional y el resultado de los últimos acuerdos negociados por Colombia, entre ellos los TBI concluidos con España y Suiza, así como el Tratado de Libre Comercio firmado con los Estados Unidos.

b) Contratos de estabilidad jurídica

En virtud de la Ley N° 963 de julio de 2005 las inversiones superiores a 1,2 millones de dólares pueden obtener protección contractual contra los cambios adversos en la legislación nacional mediante un contrato de estabilidad jurídica (CEJ). Pueden beneficiarse de esta protección los siguientes sectores: la industria, la agricultura, la minería, las zonas de libre comercio, el petróleo, las telecomunicaciones, la construcción, el desarrollo ferroviario y portuario, la generación de energía eléctrica, el riego y el abastecimiento de agua, y toda actividad aprobada por un comité especial convocado para ese fin. No se permiten las inversiones de cartera.

El concepto se basa en programas similares aplicados en Chile y el Perú pero el enfoque de Colombia es muy distinto ya que adopta el método de lista negativa. El Gobierno puede decidir estabilizar cualquier norma, a menos que esté expresamente excluida por la ley³¹. Los CEJ en Chile y el Perú se limitan a una lista predeterminada (con alguna variación por sector -véase el recuadro II.2) de condiciones favorables y no se negocia el alcance de las disposiciones, su redacción o la duración del contrato. Los CEJ de Colombia pueden también incluir explícitamente normas y resoluciones administrativas promulgadas de acuerdo con la ley. Quedan excluidos los asuntos relacionados con las autoridades locales. Los inversionistas deben pagar una prima anual equivalente al 1% de las inversiones efectuadas durante el año (que se reduce al 0,5% cuando el año es "improductivo").

La vigencia del CEJ puede ser de entre 3 y 20 años, y está sujeta a negociación. Los CEJ son una iniciativa positiva que abre nuevas posibilidades pero plantean también varias cuestiones de principio y práctica que afectan a los intereses vitales del Gobierno y de los inversionistas:

³¹ Quedan excluidos del alcance de los CEJ: i) los impuestos indirectos; ii) cualquier impuesto decretado en estado de excepción; iii) las normas de la seguridad social; iv) las normas del sector financiero; y v) las tarifas de los servicios públicos.

- **Inversión de gran escala.** Los principales inversionistas en industrias reguladas (incluyendo el petróleo y el gas, la minería, la generación de energía y las concesiones de infraestructura) tratarán de negociar contratos de desarrollo o concesión con el Gobierno en cualquier caso. Puede que su inversión (y financiación de la deuda) lo exija. Esos contratos contienen un equilibrio de derechos y obligaciones de *ambas* partes. Los inversionistas no esperarán tener que pagar para que el Gobierno garantice las condiciones del proyecto. Si los CEJ se convierten en el único canal disponible, el requisito de la prima se considerará un desincentivo en vez de un pago facultativo para asegurar una protección adicional.

Recuadro II.2. Contratos de estabilidad jurídica en Chile y el Perú

Los contratos de estabilidad en Chile ofrecen garantías con respecto a los términos y condiciones del régimen jurídico, reglamentario y de política aplicable a la inversión. También prevén el trato no discriminatorio, cualquier forma de IED, la tenencia indefinida y el control de activos, los derechos de transferencia (remesas de utilidades, repatriación de capital), la adquisición de divisas a los tipos de cambio interbancarios vigentes y un impuesto corporativo *garantizado* hasta por 20 años, junto con el derecho a beneficiarse de los tipos impositivos más favorables que se aprueben posteriormente. Chile no exige que los inversionistas especifiquen con antelación las modificaciones del régimen que pudieran repercutir en sus inversiones.

La legislación de estabilidad del Perú permite actualmente a los inversionistas individuales y a las empresas celebrar contratos de estabilidad con el Estado. Los contratos ofrecen garantías contractuales hasta por diez años (o más en el caso de las concesiones) que protegen frente a cualquier cambio en ciertas políticas claves. La elegibilidad es distinta dependiendo del sector. La minería, la energía, los hidrocarburos y la infraestructura tienen los acuerdos más favorables. La garantía de estabilidad de diez años abarca la legislación sectorial (con algunas variaciones en las industrias reguladas), el trato nacional, el impuesto de renta corporativo, la libre transferencia al exterior de utilidades, el acceso al tipo de cambio más favorable a la entrada y salida de divisas, y el impuesto sobre la renta pagadero sobre los dividendos u otras formas de participación en las utilidades. Los contratos también ofrecen estabilidad con respecto a las normas laborales y los sistemas de promoción de las exportaciones (sistema de devolución). En el caso de la estabilidad respecto del impuesto de renta corporativo, debe tratarse de una inversión nueva o de una ampliación del 50% del capital y las reservas de una empresa existente. El inversionista tiene la posibilidad, en una sola ocasión, de adoptar el régimen jurídico general vigente cuando éste es más ventajoso. Los derechos en virtud de ese contrato son transferibles automáticamente.

Fuente: UNCTAD.

- **Resolución de conflictos.** No está permitido recurrir al arbitraje internacional para resolver los conflictos que surjan entre los inversionistas y el Estado en relación con los CEJ, aunque se trate de inversionistas extranjeros.
- **Selección de incentivos según la propia conveniencia.** Una ventaja importante de los CEJ es que los inversionistas pueden asegurar incentivos. Sin embargo, los inversionistas también podrán adoptar cualquier disposición más favorable que aparezca a medida que van cambiando las normas en el futuro. Los incentivos fiscales de Colombia constituyen un *paquete* de medidas y plantean problemas en ese sentido. Un cambio en una sola medida tributaria podría tener como consecuencia un trato excesivamente generoso para los inversionistas con CEJ y anular una reforma que de otro modo sería acertada (el gráfico II.2 de la sección B muestra el efecto de eliminar el impuesto mínimo, por ejemplo). Existen dos posibles opciones, proceder a una reforma general de la tributación corporativa (que puede asegurarse después) o incorporar en los propios CEJ exclusiones del derecho a elegir los incentivos según la propia conveniencia.
- **Litigios.** Los CEJ pueden convertirse en una fuente de litigios y enturbiar así el buen clima que deben fomentar. En primer lugar, el requisito del pago y el enfoque de lista positiva impulsarán a los inversionistas y a sus asesores legales a ampliar al máximo las actividades del Gobierno que deberían quedar abarcadas en los CEJ. Las posibilidades de que se produzcan futuros litigios pueden ser inmensas. En segundo lugar, el Gobierno no está obligado a cumplir sus promesas de estabilidad si los inversionistas incumplen varias disposiciones de "buen comportamiento" (éstas, aparentemente, incluyen los delitos cometidos en el extranjero). De nuevo, las posibilidades de que se produzcan desacuerdos y litigios son enormes.
- **Burocracia.** El enfoque de lista positiva supondrá mucho trabajo para ambas partes a la hora de negociar los contratos. Además, el Gobierno tendrá una mayor tarea burocrática al registrar los futuros cambios en la legislación cuando sean adoptados por los inversionistas y controlar el pago de las primas. El proceso debería simplificarse mediante el establecimiento de un modelo de formulación y alcance para la protección general que tratarán de obtener los inversionistas.
- **Costo.** La tasa de la prima debería revisarse y variar según la duración del contrato.

Todas estas observaciones sugieren que el Gobierno debería adoptar un enfoque más calibrado de las medidas que se han de estabilizar y el derecho de los inversionistas a adoptar disposiciones futuras más favorables. A su vez, los inversionistas extranjeros deberían poder recurrir al arbitraje internacional, por lo menos en los asuntos fundamentales para la viabilidad de sus inversiones (véase la sección 4 sobre la resolución de conflictos).

3. Protección de las inversiones, expropiación e indemnización

La Constitución garantiza los derechos de propiedad legalmente adquiridos, si bien permite que esos derechos sean cedidos en beneficio del interés público o social. En 1999 se

eliminó una disposición de la Constitución que permitía la expropiación sin indemnización. Actualmente puede recurrirse tanto la propia decisión como la cuantía de la indemnización. No obstante, la Constitución no especifica los elementos detallados de la indemnización. El estudio de la UNCTAD y las entrevistas con los inversionistas extranjeros indicaron que esas cuestiones preocupan a los inversionistas. Ahora que se ha eliminado el impedimento constitucional al pago de la indemnización, estas cuestiones pueden retomarse en un tratado, como sucedió con el TBI suscrito con España. Los inversionistas extranjeros consideran que los esfuerzos que realiza actualmente el Gobierno por negociar TBI representan una mejora, en especial en lo que respecta a la cuestión de la indemnización.

Colombia ha firmado tratados internacionales para la protección contra riesgos políticos a través del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) del Banco Mundial y la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero de los Estados Unidos (OPIC).

En el TBI modelo de Colombia se indica que la medida de expropiación será objeto de revisión por parte del poder judicial³², lo que refleja los TBI que Colombia negoció con el Reino Unido, España y Chile en los que la expropiación está sujeta a revisión por parte del poder judicial o de una autoridad independiente. El TBI modelo añade que las expropiaciones no deberán realizarse al margen de los casos previstos en la ley ni serán discriminatorias y que se harán en beneficio de la utilidad o el interés público.

Por lo que respecta a los compromisos regionales, las normas de la Comunidad Andina no abarcan la expropiación o la indemnización. Pero el Tratado del G-3 sí lo hace, y exige que la indemnización sea equivalente al valor justo de mercado que tenga la inversión en el momento de la expropiación, sin reflejar ninguna disminución del valor debida a que la intención de expropiar fuera conocida con antelación a la fecha real de expropiación. A diferencia de la legislación de Colombia, añade que el pago de la indemnización deberá efectuarse sin demora, ser libremente transferible fuera del país, ser convertible a tasas de mercado normales e incluir intereses a la tasa de cambio vigente en el mercado para la divisa utilizada. El Tratado del G-3 va más allá y señala que los gobiernos no pueden expropiar o nacionalizar las inversiones de forma directa o indirecta. Tampoco pueden adoptar medidas equivalentes, a menos que sea por causa de utilidad pública y sobre bases no discriminatorias, en cuyo caso deben seguir las normas del G-3 sobre indemnización. Estas disposiciones son similares a las del TLCAN y conformes con las normas internacionales para la protección de las inversiones.

El presente análisis recomienda que los futuros TBI cumplan las normas del G-3 sobre indemnización (véase más arriba).

4. Resolución de conflictos

Arbitraje internacional. Colombia es Parte del Convenio de Washington que creó el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), así como de las Convenciones de Nueva York, Panamá y Montevideo. El inversionista, en caso de

³² Art. VI-3.

conflicto con el Estado, puede recurrir al arbitraje internacional como alternativa a la resolución arbitral o judicial en el marco de la legislación nacional si así se especifica en un contrato entre el inversionista y el Gobierno o si el TBI incluye una cláusula de arbitraje del CIADI. Sin embargo, puesto que sólo está vigente un TBI, aunque varios están en proceso de negociación, aprobación, examen y/o ratificación, los inversionistas, por ahora, únicamente pueden recurrir al arbitraje internacional cuando así se prevé en el contrato.

El Tratado del G-3 prevé también foros para la resolución de conflictos, como el CIADI, la CNUDMI y otros foros acordados por ambas partes. El tratado regional de la CAN dispone que los procedimientos de resolución de conflictos se regirán por la legislación nacional³³. En relación con la aplicación del arbitraje internacional, sólo los laudos arbitrales del CIADI son automáticamente vinculantes para los miembros (véanse los artículos 53 a 55) y están exentos de revisión judicial nacional. En el caso de los demás laudos arbitrales internacionales que no hayan seguido las normas y procedimientos del CIADI, los inversionistas deben obtener un *exequátur* (autorización de ejecución) de la Corte Suprema de Justicia antes de iniciar un proceso para autorizar la ejecución en Colombia de cualquier obligación derivada de un laudo arbitral.

Este procedimiento resulta largo y costoso para los inversionistas. Resulta complicado desde un punto de vista técnico debido a sus requisitos, condiciones y limitaciones y rara vez se utiliza en los países de comparación. En la práctica, el Gobierno ha respetado y pagado las compensaciones relacionadas con el arbitraje internacional fuera del marco del CIADI. No obstante, los inversionistas consultados consideran en general que el acceso al arbitraje internacional y las condiciones de ejecución plantean posibles riesgos³⁴.

Arbitraje nacional. Aunque las normas que regulan el arbitraje nacional se han ido simplificando con el tiempo, el proceso sigue siendo complejo, largo y confuso. Así, aunque Colombia tiene un marco jurídico para el arbitraje y la resolución de conflictos, las empresas que optan por el arbitraje nacional se enfrentan a un largo proceso³⁵.

Recientemente se ha presentado una iniciativa en el Congreso para unificar las leyes y los procedimientos judiciales para el arbitraje a nivel internacional y nacional. A los inversionistas les preocupa que la aprobación de esa iniciativa autorice no solamente el *examen* judicial de laudos internacionales sino también su *revisión* judicial. Esto permitiría el reexamen de las conclusiones de fondo y forma y de la lógica de la decisión, haciendo aún más difícil e incierto el cumplimiento de los laudos contra el Estado. No obstante, esta propuesta se ha retirado.

Hasta el momento, la mayoría de los conflictos entre el Estado y los inversionistas se han resuelto mediante el arbitraje nacional. Habida cuenta de las dificultades que existen para

³³ Artículo 10 de la Decisión Andina N° 291.

³⁴ Véanse los resultados del anexo I del estudio de la UNCTAD y *Doing Business in Colombia*, www.doingbusiness.org.

³⁵ Por ejemplo, el índice de protección del inversor elaborado por el Banco Mundial es del 5,7 en Colombia y el 6,3 en el Perú. Fuente: <http://www.doingbusiness.org>. Véase también el anexo del estudio de la UNCTAD en el que figura información más detallada.

ejecutar los laudos arbitrales internacionales fuera del marco del CIADI, el arbitraje nacional sigue siendo la mejor opción pese a sus inconvenientes. Lo ideal para el inversionista sería tener la posibilidad de escoger entre el arbitraje internacional (fácilmente ejecutable en Colombia) o el arbitraje nacional (mediante un procedimiento simple, económico y seguro).

5. Régimen cambiario/transferencia de capital y utilidades

Los derechos de transferencia de divisas preocupan especialmente a los inversionistas extranjeros y, desde 1991, Colombia ha ido liberalizando gradualmente sus políticas cambiarias. Las divisas utilizadas para la inversión directa ya no requieren un registro previo ante el Banco de la República. Se permite el envío de todas las remesas de utilidades procedentes de la desinversión parcial o total, sujeta al pago de los impuestos aplicables. No obstante, el Gobierno puede limitar esas remesas en caso de que las reservas internacionales sean inferiores a tres meses de importaciones. Esta exclusión se aplica en los regímenes de muchos otros países.

Con respecto a los compromisos regionales, la CAN permite a los inversionistas extranjeros transferir las utilidades netas y los beneficios de la desinversión en divisas libremente convertibles con sujeción al pago de los impuestos aplicables. El Tratado del G-3, al igual que la legislación de Colombia, permite todas las transferencias relacionadas con una inversión. Añade que éstas pueden hacerse libremente y sin demora, excepto en el caso de serios problemas de la balanza de pagos, una salvedad que también se incluye en la ley colombiana.

Los TBI de Colombia reflejan las disposiciones del Tratado del G-3 y añaden que cualquier restricción que surja de los problemas de la balanza de pagos solamente se aplicará por un período limitado, de una manera no discriminatoria y de conformidad con las leyes actuales.

Durante las entrevistas con la UNCTAD, los inversionistas expresaron su inquietud por el hecho de que el Código de Comercio³⁶ sólo permite la reducción de capital, y en el caso de los extranjeros la repatriación de capital, cuando los activos remanentes de la empresa son el doble de sus pasivos. Además, las empresas no pueden distribuir utilidades si tienen pérdidas que afectan el patrimonio de la compañía. No obstante, esas disposiciones se consideran medidas de protección social y se aplican tanto a los inversionistas extranjeros como a los nacionales.

6. Requisitos de resultados

De acuerdo con el Gobierno, no existen requisitos de resultados explícitamente aplicables a la entrada y el establecimiento de la IED. Como miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), Colombia tiene que cumplir las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC), que prohíben los requisitos de contenido

³⁶ Arts. 145, 151 y 241.

local como condición para la inversión³⁷. Las MIC solamente regulan los requisitos de resultados impuestos a los inversionistas que desean beneficiarse de los incentivos de *inversión* relacionados con la entrada y el establecimiento de la IED. Pero el marco más amplio del GATT y la OMC también impone obligaciones respecto de la promoción de las exportaciones y requisitos de resultados relacionados con las exportaciones, algunos de los cuales también puede considerarse MIC *si* afectan el derecho de los inversionistas *extranjeros* a beneficiarse de los incentivos a la exportación.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) prohíbe las subvenciones a la exportación, y al igual que sucede con las normas sobre las MIC, el marco del GATT y la OMC prohíbe las subvenciones que dependen de los resultados de las exportaciones o del uso de productos nacionales. Basándose en esas consideraciones, la OMC ha identificado el Plan Vallejo y el CERT como subvenciones a la exportación.

Sin embargo, las leyes y los reglamentos de Colombia no infringen el Acuerdo sobre las MIC³⁸.

El Gobierno tiene hasta el 31 de diciembre de 2006 para eliminar gradualmente esos incentivos relacionados con las exportaciones y ha anunciado que serán reemplazados por incentivos para la generación de empleo e inversión en nuevas tecnologías. Tras los debates mantenidos entre el Ministerio de Comercio Exterior y varias zonas francas, los Ministerios de Comercio Exterior y de Hacienda y Crédito Público están examinando actualmente un proyecto de ley³⁹.

Con respecto a los compromisos regionales, la Comunidad Andina permite aplicar requisitos de resultados no prohibidos por el GATT y la OMC en los ámbitos de las licencias para la utilización de tecnología, la asistencia técnica, los servicios técnicos y otros contratos tecnológicos, con arreglo a la legislación de los países miembros. En el marco del acuerdo, esos contratos deben registrarse ante la entidad nacional competente de conformidad con la ley nacional aplicable. La entidad registradora evaluará cada propuesta de manera individual y determinará ciertos criterios cuantitativos para demostrar los efectos de la tecnología importada. En cambio, el Tratado del G-3 prohíbe los requisitos de resultados como condición para el establecimiento, la adquisición, la expansión, la administración, la conducción o la operación de una inversión cubierta, con sujeción a ciertas excepciones o exclusiones específicas generales. Los requisitos de resultados específicamente prohibidos incluyen aquellos que especifican una ubicación para las plantas de producción, niveles mínimos de generación de empleo o requisitos de capacitación de trabajadores.

³⁷ Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI [i.e.6] del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

³⁸ http://www.wto.org/english/news_e/news04_e/sub_committee_04nov04_e.htm. G/TRIMS/N/1/COL/1 y G/TRIMS/N/1/COL/2.

³⁹ Una vez finalizado el plazo para la conclusión del Análisis, se aprobó la Ley N° 1004 de 2005 sobre zonas francas. No obstante, no es posible examinarla en el presente documento.

7. Evaluación general de medidas específicas

El régimen general de Colombia que rige la IED en el país -pese a algunas deficiencias- es similar al de los demás Estados miembros de la Comunidad Andina y la mayoría de los países de América Latina. En circunstancias normales, ese régimen atraería más IED; sin embargo, Colombia tiene que lidiar con un grave conflicto interno y con la creciente influencia del narcotráfico, aspectos que pueden pesar más que el atractivo de Colombia para muchos inversionistas. A nivel internacional, Colombia también se enfrenta a la competencia de otros países latinoamericanos y asiáticos por atraer IED. El país ha aumentado constantemente su apertura a la IED y ha mejorado el trato aplicado a los inversionistas extranjeros. Pero necesita adoptar medidas adicionales para poner plenamente en práctica sus objetivos de política. Para ello se recomienda emprender las siguientes medidas.

Marco legal. Los inversionistas extranjeros se enfrentan a una gran cantidad de disposiciones constitucionales, leyes, decretos, resoluciones, decretos ministeriales y otras declaraciones oficiales que definen los derechos y obligaciones del inversionista (véase el anexo 1 del estudio de la UNCTAD). La frecuente modificación, enmienda o interpretación que, según los inversionistas consultados, se aplica a esas normas afecta a la estabilidad jurídica. El establecimiento de un código único y global, que estipule explícitamente los derechos y obligaciones de los inversionistas extranjeros podría contribuir a la apertura del régimen y ser muy útil para los inversionistas extranjeros.

Sectores en los que pueden aplicarse restricciones a la IED. El Decreto N° 2080 de 2000 (art. 6), autoriza al CONPES a identificar sectores de la economía en los que el Gobierno de Colombia admitirá IED. El CONPES no ha hecho nunca uso de esta facultad. Por lo tanto, esta norma debería ser reemplazada por una disposición que reflejara la práctica actual, consistente en añadir o suprimir sectores de una lista negativa.

Expropiación e indemnización. El nivel de protección jurídica en relación con la expropiación ha mejorado constantemente aunque la constitución no ofrece mucha información detallada sobre la indemnización. A falta de una enmienda constitucional, este tema puede quedar abarcado por disposiciones adecuadas en los tratados, basadas en los términos del Tratado del G-3 o del TBI suscrito con España en marzo de 2005. Según el Gobierno, en el capítulo dedicado a las inversiones del TLC firmado con los Estados Unidos se incluye una disposición en este sentido, que refuerza los reglamentos vigentes sobre la expropiación.

Resolución de conflictos entre los inversionistas y el Estado. En caso de conflicto entre el inversionista y el Estado, el inversionista puede recurrir, en virtud de un contrato o tratado aplicable, al arbitraje internacional. No obstante, la legislación vigente no facilita la ejecución de laudos internacionales y la legislación propuesta en relación con esa ejecución permitiría a los tribunales colombianos "revisar" y "hacer cumplir" esos laudos. Si los tribunales colombianos deben revisar el fondo de los laudos arbitrales internacionales, y al mismo tiempo hacer que se cumplan, el propósito y los beneficios del arbitraje internacional para los inversionistas extranjeros pueden verse afectados. Actualmente, solamente los laudos

arbitrales del CIADI pueden ejecutarse sin revisión judicial. El Gobierno debería mejorar también el arbitraje nacional.

Contratos de estabilidad jurídica. Los CEJ son una herramienta útil y el enfoque de Colombia es innovador. Para ser de utilidad para los inversionistas extranjeros debe permitir el recurso al arbitraje internacional en caso de conflictos importantes. Asimismo, el Gobierno debe garantizar el derecho de los inversionistas a beneficiarse de normas futuras más favorables en los casos relacionados con paquetes de incentivos fiscales. En términos más generales, el alcance de la burocracia y los litigios con el Gobierno deberían limitarse mediante el establecimiento de una misma formulación y un mismo ámbito de aplicación para las disposiciones generales que se negociarán con los inversionistas.

Tratados de inversión relacionados con la IED. Colombia sólo tiene un TBI en vigor actualmente, si bien ha concluido seis tratados de ese tipo desde 1994. Se ha eliminado la norma constitucional sobre la expropiación sin indemnización y ahora deberían ratificarse los tratados existentes. Es evidente que esos tratados llenarían un vacío importante en el actual régimen nacional para el trato y la protección de los inversionistas extranjeros. Colombia debería ampliar su red de tratados y modernizar de manera constante el TBI modelo. La actualización en 2006 del TBI modelo constituye un importante avance en este sentido.

B. Medidas y condiciones generales de inversión

Las reformas constitucionales de 1991, que permitieron reformar las medidas de inversión de interés específico para los inversionistas extranjeros, también propiciaron la modificación progresiva de las medidas y las condiciones generales del marco de inversión.

1. Tributación

a) Principales impuestos

Los principales impuestos que afectan a la actividad comercial son:

- El impuesto sobre la renta (que incluye un impuesto mínimo basado en el patrimonio neto);
- El impuesto sobre dividendos retenido en la fuente aplicable a los accionistas residentes y no residentes;
- El impuesto de remesas sobre los dividendos pagados a no residentes;
- Los impuestos retenidos en la fuente sobre los pagos en el extranjero de honorarios de servicios, intereses y regalías;
- El impuesto sobre las ganancias ocasionales;
- El impuesto sobre el valor añadido (IVA), el impuesto municipal sobre la venta de servicios y el impuesto sobre las transacciones financieras; y

- Los derechos de importación.

A la tasa del impuesto corporativo vigente del 35% hay que añadir hasta 2006 un recargo del 10% que da una tasa global del 38,5%. A primera vista esta tasa es elevada. Las tasas de depreciación tributaria, que se sitúan entre el 5 y el 20%, son bajas pero en 2004 se introdujo un crédito fiscal por inversión del 30% para la inversión en activos fijos productivos en todos los sectores hasta 2007. Este crédito debe utilizarse en los cinco años posteriores a la adquisición del activo. En general, las pérdidas pueden arrastrarse hasta ocho años pero sólo puede efectuarse una deducción anual del 25% de las pérdidas acumuladas. Las tasas impositivas aplicables a las remesas al exterior son del 10% sobre los servicios técnicos, el 39,5% sobre los intereses y el 39,5% sobre las regalías.

Una característica interesante del régimen de impuestos corporativos de Colombia es que los dividendos procedentes de rentas comerciales que se han beneficiado de exenciones tributarias están sujetos a un impuesto de retención en la fuente (nacional) a la tasa del impuesto corporativo del 35%. Esto puede menoscabar los incentivos fiscales destinados a disminuir la carga impositiva de las empresas, aunque el impuesto de retención en la fuente puede evitarse difiriendo los pagos de dividendos por cinco años. Un inversionista extranjero está sujeto al impuesto nacional retenido en origen, según el caso, y a un impuesto de remesas del 7% sobre los dividendos brutos. Colombia no tiene en vigor ningún tratado sobre doble tributación (TDT), aunque tiene acuerdos de carácter limitado en sectores específicos con algunos países. Su política es la de no incluir cuestiones relacionadas con los impuestos directos en los acuerdos multilaterales. (Aunque la Decisión N° 40 de la CAN contiene disposiciones sobre el modo de evitar la doble tributación, sus miembros nunca las han seguido.) Colombia considera que las cuestiones relacionadas con la tributación directa han de tratarse en negociaciones bilaterales⁴⁰. Recientemente, el Gobierno de Colombia negoció un TDT con España y emprendió negociaciones con Chile, la República Checa y Suiza.

La ley *prevé* un ingreso mínimo imponible del 6% de los activos netos de la empresa. En muchos países el impuesto mínimo constituye un sistema tributario *alternativo* que no se aplica a las declaraciones de impuestos debidamente presentadas. En Colombia, debe pagarse un impuesto mínimo aun cuando se producen pérdidas reales. En diciembre de 2000 se aprobó el Decreto N° 633 con el fin de facilitar la recaudación tributaria y corregir el creciente déficit fiscal. La reforma consistió principalmente en la introducción de un impuesto sobre las transacciones financieras, que ha aumentado recientemente al 0,4%. Este impuesto se aplica a todos los débitos bancarios, incluidos los cheques y las transacciones en cajeros automáticos.

Por lo tanto, la carga tributaria corporativa sobre un inversionista es una compleja combinación de elementos favorables y desfavorables dependiendo en parte del alcance de los incentivos y de la capacidad del inversionista para evitar algunos aspectos fiscales. El alcance de los incentivos fiscales se analiza más adelante y la interacción de estos elementos queda plasmada en algunos ejemplos con objeto de evaluar el impacto neto del régimen fiscal en el inversionista extranjero en Colombia. La tasa básica del IVA es del 16%, con ciertas transacciones sujetas a tasas de entre el 7 y el 25% dependiendo del tipo de bienes o servicios.

⁴⁰ En marzo de 2005, Colombia y España suscribieron un TBI y un TDT, que están en proceso de ratificación.

Las exportaciones gozan de franquicia arancelaria. En principio, el régimen común de la CAN fija los derechos de importación aunque existen bastantes excepciones nacionales. El promedio arancelario ponderado aplicado en Colombia es del 11,28%.

b) Incentivos

Colombia cuenta con varios sistemas de incentivos fiscales destinados a promover resultados deseables, como las exportaciones o la creación de empleo, o la inversión en industrias y servicios prioritarios. Todos los incentivos se ofrecen tanto a los inversionistas nacionales como a los extranjeros. Los incentivos para la promoción de las inversiones en actividades de exportación se resumen en el cuadro II.2.

Muchos de los incentivos están diseñados, muy adecuadamente, para aliviar la carga que suponen para los exportadores los derechos de aduana y el IVA aplicables a los insumos de funcionamiento y, cada vez más, a los insumos de capital. Estas medidas ayudan a los exportadores a competir en igualdad de condiciones en los mercados de exportación. Los programas de zonas francas y zonas económicas especiales ofrecen, además, exenciones del impuesto sobre la renta.

Colombia tiene también numerosos incentivos que **no están relacionados con las exportaciones**. El Decreto N° 2755 de 2003 ofrece moratorias fiscales para proyectos aprobados o resultados deseados en muchas industrias. Estos incentivos se resumen en el cuadro II.3.

c) Evaluación del régimen fiscal de inversión

El sistema de imposición directa de Colombia se caracteriza por tasas generales de impuestos corporativos relativamente altas pero numerosos esquemas de incentivos para actividades prioritarias. La tributación indirecta en forma de derechos de importación es más convencional. Los inversionistas en el mercado nacional pagan derechos de importación a las tasas de la CAN. Los exportadores pueden beneficiarse de esquemas que ofrecen exoneraciones de los derechos de importación sobre sus insumos de explotación claves (como el Plan Vallejo) y, en algunos casos (como en las ZFI) sobre sus insumos de capital.

A primera vista, **los incentivos fiscales de las empresas** parecen ser muy atractivos. En varias industrias clave se ofrecen moratorias fiscales de entre 10 y 15 años y el 30% de los créditos tributarios a la inversión se conceden sobre inversiones en activos fijos productivos en todas las industrias. Sin embargo, esta apariencia es engañosa. Las moratorias fiscales y el crédito tributario a la inversión quedan anulados por un impuesto retenido en la fuente sobre los beneficios devengados de ingresos no gravados, a menos que los dividendos sean diferidos por 5 años. Si los inversionistas están dispuestos a diferir los dividendos, estos incentivos se vuelven bastante atractivos. El impuesto mínimo del 6% sobre el patrimonio neto se convierte en el impuesto clave aplicable en ese intervalo de tiempo. El propio impuesto mínimo plantea problemas. Es un instrumento para combatir la evasión fiscal. Puede generar una deuda tributaria importante para los inversionistas con pérdidas reales. Con frecuencia se incurre en tales pérdidas en la fase de puesta en marcha, cuando los pagos de la deuda son altos o no se ha alcanzado la plena capacidad. Esto constituye un desincentivo para los auténticos

inversionistas. Los incentivos tributarios corporativos pueden describirse acertadamente como un régimen "merengue" para el inversionista, ya que se compone de varios movimientos hacia adelante y hacia atrás con el resultado final potencialmente favorable o desfavorable. Se ha utilizado la herramienta tributaria comparativa de la UNCTAD⁴¹ para comparar la imposición fiscal de Colombia a la inversión en algunas industrias representativas con los regímenes impositivos de otros tres grupos de comparación:

Cuadro II.2. Incentivos comerciales de Colombia (relacionados con las exportaciones), 2005

Legislación	Incentivo	Ámbito de aplicación	Vencimiento
Ley Quimbaya	Exención del impuesto sobre la renta y del impuesto municipal durante un período de diez años para las nuevas empresas que se establecen en esta esfera, con una reducción gradual durante el período dependiendo de la ubicación. - Devolución del IVA aplicado a la importación o la compra de bienes de capital. - Exención de derechos de los bienes de capital importados durante el primer año de funcionamiento.	Zona de cultivo de café	31 de diciembre de 2005
Plan Vallejo	Exención de derechos y del IVA aplicado a las importaciones de materias primas e insumos utilizados exclusivamente para producir bienes o servicios destinados total o parcialmente a la exportación. La reforma fiscal de 2002 excluyó de esos incentivos, a partir de 2007, los bienes de capital utilizados para producir exportaciones. Los demás incentivos se mantienen.	Escala nacional	2006
Zonas francas, Ley N° 7 de 1991 y Decreto N° 1277 de 2002	Los incentivos fiscales incluyen: la exención del impuesto sobre la renta y de los impuestos complementarios aplicables a los ingresos obtenidos de las exportaciones; los derechos de aduana; el IVA aplicado a los bienes de capital, los equipos, los suministros, y los repuestos importados; y todos los impuestos sobre las remesas de utilidades.	Diez zonas francas	2006
Zonas Especiales Económicas de Exportación, Decreto N° 1227 de 2002	Los mismos que en las zonas francas.	Cinco ciudades	
Programa de exención	Cinco a diez años de exención de los derechos de importación aplicados a las materias primas.	Programas especiales de exportación	

Fuente: UNCTAD.

⁴¹ La metodología de la herramienta tributaria de la UNCTAD se explica en el anexo de este capítulo.

**Cuadro II.3. Régimen básico de incentivos fiscales de Colombia
(no relacionados con las exportaciones)**

Sector	Actividad	Plazo
A. Exención total del impuesto sobre la renta por ingresos		
Computadoras/ <i>software</i>	Computadoras/ <i>software</i> (producción, comercialización o licencia de <i>software</i> certificado)	10 años
Electricidad	Ventas de energía generada mediante recursos eólicos, biomasa, o desechos agrícolas (requisito: negociar, obtener y vender certificados de emisión de dióxido de carbono con una inversión mínima del 50% del valor de esos certificados en obras sociales en las regiones donde opera el generador)	15 años
Silvicultura	Uso de nuevas plantaciones; inversiones en serrerías relacionadas con esas plantaciones y cultivo de árboles destinados al uso de la madera	Indefinido
Hidrocarburos	Servicios sísmicos	5 años
Infraestructura	Venta de propiedades dedicadas al interés público	10 años
Productos farmacéuticos	Explotación de nuevos productos medicinales	10 años
Servicios públicos	Agua, electricidad, telecomunicaciones locales, gas natural	No definido
Turismo	Servicios de nuevos hoteles construidos entre 2003 y 2018	30 años
	Servicios de hoteles renovados o ampliados entre 2003 y 2018	30 años
	Servicios de ecoturismo	15 años
Transporte	Transporte fluvial en aguas poco profundas	15 años
B. Dedución inmediata y total de los gastos de capital		
Agricultura	Nuevas inversiones en el cultivo y la producción de frutas, olivas, caucho y cacao	
Medio ambiente	Nuevas inversiones en mejoras o controles ambientales (deducción anual limitada al 20% de la renta del contribuyente) [artículo 78 de la Ley N° 788 de 2002]	
C. Deduciones sobre impuestos por pagar		
Creación de empleo	Costos salariales relacionados con la creación de nuevos empleos a condición de que el aumento de nuevos empleos sea del 5% como mínimo con respecto al año anterior; limitado al 15% del impuesto sobre la renta por pagar [Ley N° 633 de 2000]	

Fuente: UNCTAD.

- otros países de la CAN más Chile ("CAN + Chile");
- las dos fuentes regionales generadoras de IED, Brasil y México; y
- otros líderes internacionales seleccionados en la captación de IED en el sector pertinente.

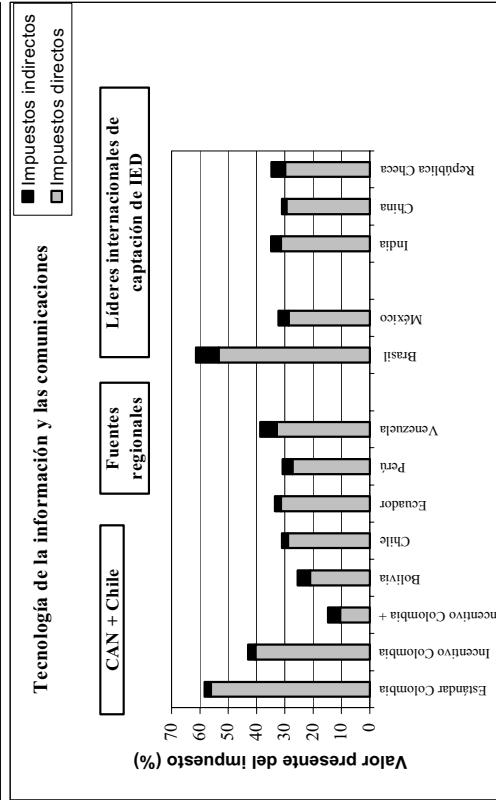
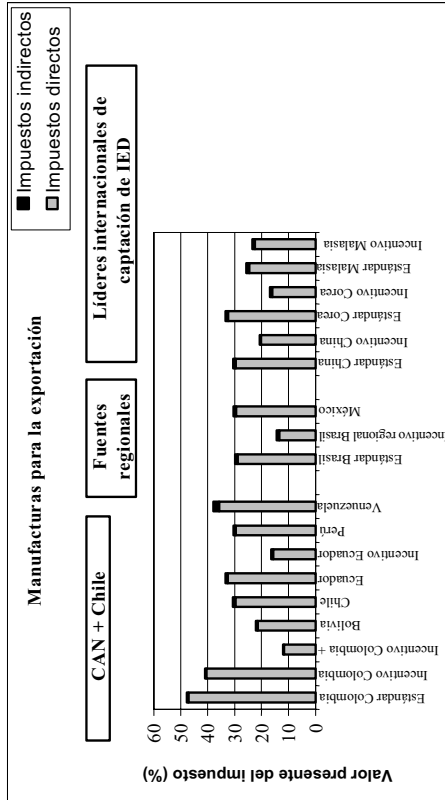
Los resultados de las comparaciones se muestran en el gráfico II.1 y se analizan en el recuadro II.3. En el gráfico II.1, se han comparado tres situaciones fiscales de Colombia en cada sector. En el cuadro II.4 se muestran las principales características y diferencias entre los impuestos corporativos en los tres casos. Las tasas de la CAN para los derechos de importación se aplican calculando la carga impositiva indirecta, excepto en el caso de las manufacturas para la exportación, en el que existen exoneraciones de derechos.

Cuadro II.4. Variación del impuesto corporativo

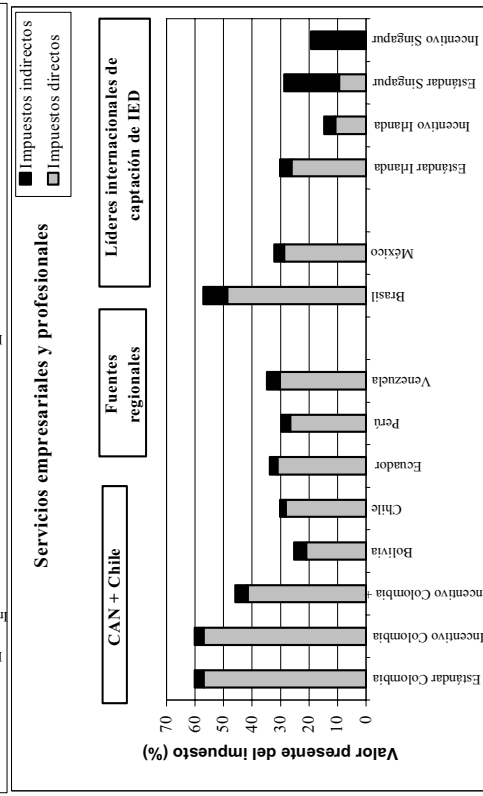
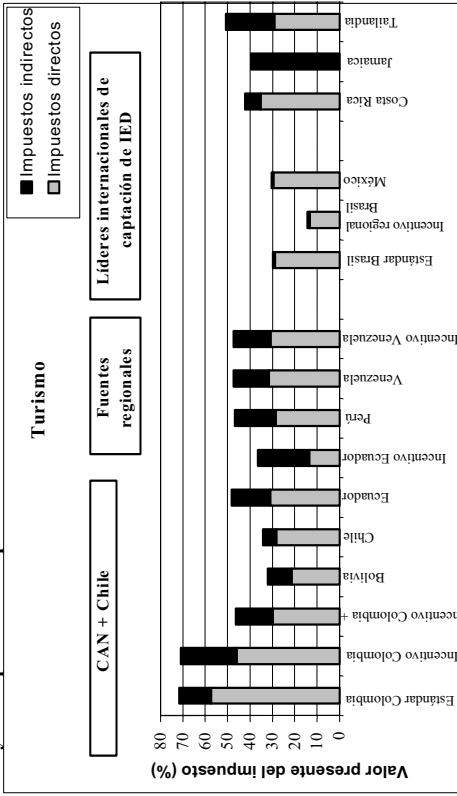
Situación fiscal	Tasa impositiva	Impuesto mínimo	Crédito tributario a la inversión	Impuesto retenido en la fuente e impuesto de remesas sobre los dividendos
Estándar Colombia	Plena	➔	➔	➔
Incentivo Colombia	Exención	➔	➔	➔
Incentivo Colombia +	Exención	➔	➔	No - dividendos diferidos cinco años

➔= aplicable

Gráfico II.1. Fiscalidad de la inversión en Colombia y en los países de comparación



Fuente: UNCTAD Investment Compass.



Recuadro II.3. ¿Son competitivos los impuestos corporativos de Colombia?

En las **manufacturas para la exportación**, los regímenes fiscales estándar y de incentivos de Colombia son probablemente muy poco competitivos si se comparan con los de la CAN + Chile, las fuentes regionales y los líderes internacionales de captación de IED. Sólo cuando los dividendos son diferidos, el esquema de incentivos se vuelve muy atractivo comparado con la mayoría de competidores latinoamericanos y se equipara con los regímenes más atractivos de los líderes internacionales de captación. En las comparaciones se asume que los insumos de explotación siguen beneficiándose de la reducción de los derechos de importación.

En el **turismo** (desarrollo hotelero), los regímenes estándar y de incentivos de Colombia son poco competitivos comparados con los de la CAN + Chile (y especialmente con los incentivos ofrecidos por el Ecuador) a menos, nuevamente, que el inversionista obtenga incentivos y difiera los pagos de dividendos.

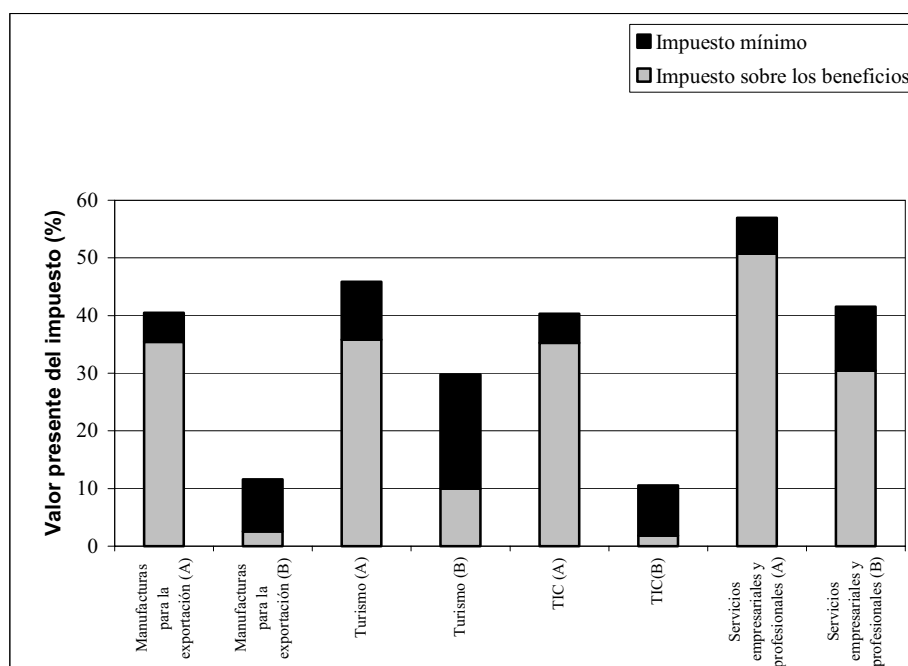
En la **tecnología de la información y los servicios empresariales y profesionales** el patrón es el mismo. El régimen de Colombia no es competitivo comparado con el CAN + Chile ni con las fuentes regionales (con la excepción del Brasil) pero se vuelve muy atractivo comparado con la muestra regional y mundial si el inversionista puede obtener moratorias fiscales y retrasa el pago de dividendos.

Fuente: UNCTAD Investment Compass.

El Gobierno de Colombia está estudiando la posibilidad de emprender una amplia reforma para reducir los impuestos, limitar las exenciones y ampliar la base impositiva. Esta reforma tiene un gran respaldo. Los resultados del gráfico II.1, analizados en el recuadro II.3, muestran que:

- **El sistema impositivo estándar no es competitivo, en particular** para los inversionistas que no obtienen incentivos fiscales en forma de moratorias fiscales. Las características favorables, como el crédito tributario a la inversión, quedan anuladas por otras características como el impuesto de retención en la fuente sobre ingresos no gravados.
- **Las moratorias fiscales pueden ser más atractivas que en otros países en desarrollo.** No obstante, esto sólo ocurre cuando el inversionista puede evitar el impuesto de retención en la fuente difiriendo los dividendos. En ese caso, el impuesto corporativo se recauda principalmente en forma de impuesto mínimo como se muestra en el gráfico II.2.
- **El impuesto mínimo plantea muchos problemas.** No es un instrumento eficaz para recaudar impuestos cuando los incentivos tienen un gran impacto y, como se ha indicado, no está bien dirigido porque se aplica incluso cuando se incurre en pérdidas reales.

Gráfico II.2. Efecto del impuesto mínimo en los incentivos



Nota: Cada caso muestra la carga relativa del impuesto sobre los beneficios y el impuesto mínimo cuando se aplican moratorias fiscales. En el caso (A) los dividendos no se diferencian. En el caso (B) los dividendos son diferidos por cinco años.

El *objetivo* del actual régimen de incentivos es promover nuevas inversiones en general, y reinversiones en particular, pero el *diseño* del régimen tributario de inversión ha provocado los problemas mencionados. Sería más fácil lograr esos objetivos mediante un régimen más sencillo, que incluya *un paquete* con los siguientes elementos:

- Una reducción sustancial de la tasa del impuesto corporativo estándar a un nivel más competitivo.
- Un menor recurso a moratorias fiscales a largo plazo.
- Menos restricciones al uso de pérdidas arrastradas para permitir una recuperación más rápida de la inversión.
- La abolición del impuesto retenido en la fuente sobre dividendos pagados de ingresos no gravados y el impuesto de remesas en favor de una tasa baja única sobre dividendos pagados tanto a residentes como a no residentes. El actual impuesto de retención en la fuente es, en particular, menos necesario si se suprimen las moratorias fiscales.
- La abolición del impuesto mínimo o, si el resultado de esta medida fuera una pérdida importante de ingresos, la posibilidad de que el crédito tributario a la

inversión fuera deducible del impuesto mínimo. Esto ayudaría a los inversionistas que se encuentran en una etapa inicial de inversión y que tienen poco flujo de efectivo y preservaría la tendencia positiva general del sistema impositivo hacia el apoyo de la reinversión.

2. Disposiciones sobre divisas

Colombia mantiene controles de divisas convencionales. Las empresas deben convertir las ganancias de sus ventas en divisas a pesos colombianos. Sin embargo, el peso es convertible y los inversionistas informan de que no hay restricciones adversas al acceso a las monedas fuertes. El peso es razonablemente estable frente a las principales divisas. Colombia ha aceptado las obligaciones del artículo VIII del Convenio Constitutivo del FMI.

Existen disposiciones especiales para las empresas que operan en los sectores del petróleo, el carbón y el gas natural, incluida la prospección, la producción y los servicios técnicos. Cuando las ventas se hacen en moneda extranjera, no se exige a los operadores que conviertan esas divisas, salvo para pagar obligaciones en moneda local. Ésta es una disposición bien acogida por los inversionistas en el sector de los recursos naturales que realizan inversiones muy grandes y dependen de préstamos en moneda dura para financiar una parte importante de los proyectos.

3. Creación de una empresa

El cuadro II.5 muestra el procedimiento que hay que seguir para poner en marcha una empresa en Colombia. La Cámara de Comercio de Bogotá, la ciudad de Cali y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han emprendido un programa para el establecimiento de una ventanilla única cuyo objetivo es reducir a la mitad el tiempo de los trámites para la creación de una empresa. Este proyecto está funcionando bien. La Cámara de Comercio de Bogotá señala que una empresa ha podido realizar todos los trámites en un día. Esta iniciativa debería ampliarse a todas las ciudades principales.

4. Legislación del mercado laboral

El régimen laboral colombiano está regulado por el Código Sustantivo de Trabajo y la Ley N° 50 de 1990. La Ley N° 100 de 1993 regula la seguridad social y las pensiones. La Constitución prevé el derecho a organizar sindicatos, entablar negociaciones colectivas y declararse en huelga. La Constitución también prevé la incorporación de convenios laborales internacionales ratificados en el Código Sustantivo de Trabajo. El régimen establece las normas relativas a la remuneración, otros costos de empleo, los bonos, las pensiones, los horarios de trabajo, las vacaciones, las cesantías, los subsidios de transporte y de familia y los requisitos de seguridad.

Cuadro II.5. Pasos para la creación de una empresa en Colombia, 2005

Pasos		Duración	Costo
1.	Consulta de nombre, marca y actividad económica en la Cámara de Comercio	2 horas	Ninguno si se hace en línea. Un dólar si se hace en la Cámara de Comercio
2.	Escritura pública de constitución en sociedad y obtención de copias	5 días	Según el capital
3.	Inscripción en el Registro Único Tributario (RUT) y obtención del Número de Identificación Tributaria (NIT)	7 horas	Ninguno
4.	Registro mercantil en la Cámara de Comercio	3 días	Según el capital
5.	Apertura de una cuenta bancaria y depósito del capital	2 horas	Ninguno
6.	Registro de libros oficiales en la Cámara de Comercio	8 días	40 dólares (10 dólares cada libro)
7.	Obtención del permiso para el uso previsto de la tierra del Departamento de Planeación Distrital o la Curaduría Urbana, según la ubicación	5 días	Ninguno en el Departamento de Planeación Distrital. 75 dólares en la Curaduría Urbana
8.	Afiliación del empleador a la Administración de Riesgos Profesionales (ARP)	2 días	Ninguno
9.	Afiliación del trabajador a la Administración de Riesgos Profesionales (ARP)	2 días	Ninguno
10.	Afiliación del trabajador a la Empresa Promotora de Salud (EPS)	15 días	Ninguno
11.	Afiliación del trabajador a un plan de pensiones	30 días	Según los ingresos previstos del trabajador
12.	Afiliación del empleador a la Caja de Compensación Familiar	3 días	Ninguno
13.	Afiliación del trabajador a la Caja de Compensación Familiar	2 días	Ninguno
14.	Obtención del certificado de bomberos	18 días	11 dólares
Total: 14 pasos			

Fuente: UNCTAD, Investment Gateway, <http://Colombia.investway.info/>.

Leyenda:

Creación		Funcionamiento	
----------	--	----------------	--

La flexibilidad laboral ha mejorado recientemente. La Ley N° 789 de 2002 introdujo contratos de trabajo flexibles, redujo el costo de las horas extraordinarias, simplificó las cesantías (art. 6) y proporcionó exenciones fiscales para los empleadores que contraten a personas mayores de 50 años o de entre 16 y 25 años y subsidios a quienes contraten a cabezas de familia sin empleo. Según el estudio de la UNCTAD los inversionistas extranjeros acogieron con satisfacción estas nuevas medidas. El Banco Mundial, que identificó todas las reformas que afectan al entorno empresarial en 145 países, colocó a Colombia en el segundo puesto entre los 10 países más reformistas, con un importante avance en las normas

laborales⁴². De hecho, el régimen más flexible junto con salarios locales competitivos y un costo de vida favorable son los principales aspectos que atraen a los inversionistas extranjeros⁴³.

A pesar de estas reformas, los inversionistas encuestados por la UNCTAD (véase el anexo) indican que siguen existiendo algunos problemas como el elevado nivel de las contribuciones a los fondos sociales y los pagos obligatorios por cesantías en comparación con los requisitos de otros países de la región. También se expresó preocupación por el nivel del salario mínimo y la dificultad de vincular los salarios a la productividad en vez de a la antigüedad. Los requisitos y normas de pago por horas extraordinarias se consideraron excesivos ya que, incluso cuando se compensan con tiempo libre, sigue siendo necesario compensar el trabajo dominical con el triple de tiempo.

Como consecuencia del alto desempleo y las dificultades para hacer cumplir la ley, las normas laborales se ignoran ampliamente en muchas áreas del país. El Gobierno se esfuerza por modernizar la legislación laboral y mejorar la flexibilidad, y tiene derecho a esperar un mayor cumplimiento por parte de los empleadores.

5. Empleo de extranjeros

Las empresas colombianas y de propiedad extranjera pueden contratar empleados extranjeros, que gozan de los mismos derechos que los trabajadores colombianos. Existen límites al número de empleados extranjeros que pueden ser contratados. Las empresas con más de diez empleados están sujetas a las siguientes restricciones: puede ser extranjero el 10%, como máximo, del personal regular, y el 20% del personal especializado, técnico o de administración. En caso de que una empresa desee exceder esos límites, debe obtener una autorización especial del Ministerio de la Protección Social.

Los inversionistas extranjeros consideran que debería facilitarse la expedición de permisos temporales de entrada para el personal técnico. Ese tipo de permisos cubren las necesidades a muy corto plazo de apoyo técnico y no conllevan la residencia en Colombia. Según la información facilitada recientemente por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el sistema se ha revisado y se ha hecho más flexible y puede ayudar a los inversionistas que necesitan personal con conocimientos técnicos y especializados, sobre todo si se tiene en cuenta que Colombia desea atraer la tecnología más avanzada.

6. Legislación sobre tierras y propiedades

La legislación civil y comercial de Colombia incluye una amplia cobertura jurídica de la ley de propiedad, tanto de los bienes muebles como inmuebles. Los bienes inmuebles quedan abarcados en gran parte por el Código Civil, pero no en un marco individual organizado. Más bien, el Código Civil regula aspectos relacionados con la tierra y la propiedad en distintos títulos y capítulos. El libro 4 del Código Civil aborda las obligaciones contractuales

⁴² Banco Mundial (2004). *Doing Business 2005* y <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/>.

⁴³ Fuente: The Economist Intelligence Unit. Junio de 2005.

relacionadas con los bienes inmuebles, mientras que otras secciones versan sobre la hipoteca de los bienes inmuebles, su transferencia y registro.

Los títulos de la tierra pueden transferirse libremente y de forma inmediata y el registro de los títulos se gestiona correctamente. De acuerdo con el Banco Mundial, en Colombia se necesitan 23 días para registrar transacciones de tierras, frente al promedio regional de 56 días y el promedio de la OCDE de 34⁴⁴.

7. Legislación colombiana sobre comercio

Colombia tiene una amplia y compleja legislación sobre comercio, basada en su Código Civil (que data de 1887 y ha sido posteriormente modificado) y el nuevo Código de Comercio de 1971, modificado o incluso reemplazado varias veces por leyes de aplicación específica en ámbitos concretos de la legislación sobre comercio. Los códigos y el nuevo Código de 1971 están respaldados por leyes o decretos sustitutorios, como la nueva ley sobre comercio electrónico. Todo ello, junto con las disposiciones conexas del Código Civil, constituye la legislación comercial.

a) El Código de Comercio

El Código de Comercio y las leyes independientes incluidas como referencia, abarcan áreas generales como las agencias, la banca y el crédito, la quiebra y la reorganización, el establecimiento y el desarrollo de actividades comerciales, los contratos comerciales, el crédito, la organización corporativa, las obligaciones fiduciarias, los seguros, la propiedad industrial y los bienes inmuebles. El Código Civil, además de abarcar el estado civil, la sucesión y otros asuntos, contiene también disposiciones relativas a los contratos, las hipotecas, los derechos de retención, las funciones notariales y los registros.

Al igual que en muchos países con un código civil vigente desde hace tiempo, se ha tendido a abordar las nuevas áreas de alcance jurídico y reglamentario (como el comercio electrónico) a través de disposiciones jurídicas independientes que pueden hacer aplicable un reglamento integrado a todos esos ámbitos nuevos, en vez de modificar los distintos códigos, lo que da lugar frecuentemente a una legislación compleja.

b) Gobierno corporativo

La gestión corporativa es mediocre y se caracteriza por la falta de transparencia y divulgación de información por parte de las empresas (en particular de las que cotizan en bolsa). Esto ha obligado al Gobierno a aplicar normas más rigurosas. La Ley N° 964 de 2005 mejoró el gobierno corporativo de las empresas que cotizan en bolsa, en particular las normas de divulgación. No ha transcurrido el tiempo suficiente desde la entrada en vigor de la ley para poder evaluar las mejoras. Sin embargo, el Gobierno podría también adoptar medidas para mejorar el gobierno corporativo en todas las empresas, incluidas las pequeñas y medianas empresas.

⁴⁴ Más información disponible en <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/>.

c) Legislación en materia de quiebra

La Ley N° 550 de 1999 modificó la legislación vigente en el país en materia de quiebra. Ésta ofrece un marco para facilitar la reorganización de las empresas que tienen dificultades económicas y evitar así que la única opción sea la liquidación, y al mismo tiempo vela por las preocupaciones de los accionistas, los clientes y los demás interesados.

d) Comercio electrónico

Colombia fue el primer país de América Latina en adoptar la Ley modelo de las Naciones Unidas sobre comercio electrónico, a la que se hace referencia en algunas ocasiones como Ley modelo de la CNUDMI. La Ley N° 527 de 1999 define y establece las normas para el acceso y el uso de datos electrónicos, comercio electrónico y firmas digitales. La ley reconoce los contratos celebrados a través de Internet y da ejemplos de los tipos de transacciones que serían válidas como parte de un contrato electrónico.

El Gobierno ha promovido activamente el comercio electrónico en Colombia. En 2000, inauguró un programa piloto denominado Agenda de Conectividad, que facilita los trámites en línea entre entidades públicas y entre el Gobierno y el ciudadano. Sus objetivos son: 1) ampliar el acceso a la infraestructura de la información; 2) promover el uso de las TIC en la educación y la capacitación y el ámbito empresarial; 3) promover el desarrollo de una industria nacional de TIC; 4) generar contenido nacional, y 5) facilitar la actividad en línea del Gobierno.

En mayo de 2000 Colombia y los Estados Unidos firmaron una declaración en la que reconocieron la importancia del comercio electrónico y acordaron cooperar con miras a eliminar las barreras y establecer un marco jurídico transparente y no discriminatorio para esa actividad. La declaración esboza principios generales que deberían guiar la política gubernamental sobre comercio electrónico. Estos principios reconocen que el sector privado debería dirigir el desarrollo del comercio electrónico y que los gobiernos deberían evitar establecer normas o restricciones innecesarias y garantizar la total transparencia de sus acciones respecto del comercio electrónico. Las actuales negociaciones del TLC con los Estados Unidos incluyen un capítulo específico para la promoción del comercio electrónico.

8. El estado de derecho en Colombia

Colombia cuenta con el amplio marco jurídico para los negocios que esperan los inversionistas. El sistema judicial de Colombia define los derechos legales de las entidades comerciales, revisa los procedimientos para hacer cumplir las normas y arbitra los conflictos contractuales de la comunidad empresarial. La estructura judicial comprende el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y las diversas cortes departamentales y distritales, supervisadas para asuntos administrativos por el Consejo Superior de la Judicatura.

La Constitución de 1991 proporcionó al poder judicial mayor independencia administrativa y financiera de la rama ejecutiva; desde entonces, las cortes han actuado de

forma independiente. Pero el sistema judicial sigue siendo relativamente débil con requisitos de procedimiento no sustantivos, prácticas que requieren mucho tiempo y frecuentes casos de corrupción. La ejecución de los contratos en Colombia sólo es marginalmente menos onerosa que en el resto de la región. El Banco Mundial estima que el costo de la ejecución de los contratos asciende en promedio al 18,6% de la deuda contraída frente al promedio regional del 23,3% y el promedio de la OCDE del 10,8%⁴⁵.

De acuerdo con el estudio de la UNCTAD⁴⁶, una dificultad importante para los inversionistas extranjeros en Colombia es el alto nivel de inestabilidad jurídica provocado por la frecuente aprobación de reglamentos y decisiones administrativas que afectan a la actividad empresarial cotidiana. Esto genera incertidumbre y agrega un sentimiento de inseguridad jurídica a los demás aspectos en materia de seguridad a los que se enfrentan las empresas en Colombia⁴⁷. Para aumentar la seguridad jurídica y reducir los procedimientos y los requisitos administrativos que no están respaldados por la ley, el Congreso aprobó las Leyes Nos. 962 y 963 de 2005. La Ley N° 962 simplificó los procedimientos administrativos y previó la realización de un continuo examen de la conformidad de cualquier nuevo procedimiento con el espíritu de simplicidad de esa norma. La Ley N° 963 se refiere al contrato de estabilidad jurídica analizado anteriormente. Se espera que esto aumente la apertura del marco normativo y mejore el cumplimiento de la ley.

9. Derechos de propiedad intelectual

El régimen jurídico aplicable a los derechos de propiedad intelectual (DPI) comienza con el Artículo 61 de la Constitución de 1991, que prevé que "el Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley". Colombia protege los derechos de autor y la propiedad industrial mediante la legislación colombiana (Ley N° 23 de 1982 y Ley N° 44 de 1993) y los regímenes normativos relativos a los derechos de propiedad intelectual de la Comunidad Andina y el Tratado del G-3. Como miembro de la OMC, Colombia tiene la obligación de cumplir las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la Ronda Uruguay. También es miembro de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y signatario de la Convención de París para la Protección de la Propiedad Industrial, el Acta de 1978 del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales y el Tratado de Cooperación en materia de Patentes. Colombia también es miembro o signatario del Convenio de Berna, la Convención Universal sobre Derechos de Autor, la Convención de Buenos Aires, el Convenio de Washington, la Convención de Roma sobre la protección de los artistas, intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión, el Convenio de Ginebra para la protección de los productores de fonogramas, el Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor y el Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas.

⁴⁵ Banco Mundial, *Doing Business in 2005: Eliminando obstáculos al crecimiento*. Washington D.C.

⁴⁶ Véase el anexo Estudio de los inversionistas extranjeros establecidos en Colombia.

⁴⁷ Paul Holden, Director del Enterprise Research Institute de Washington (www.eri-la.org).

La legislación moderna de Colombia en materia de derechos de autor -Ley N° 44 de 1993- amplía la protección para el soporte lógico a 50 años. Según la Ley N° 44 y el nuevo Código Penal de Colombia, que entró en vigor en 2001, la violación de los derechos de autor se considera delito. La Decisión Andina N° 351 de 1993 también regula, en parte, la aplicación de los derechos de autor en los países miembros andinos con disposiciones que protegen las obras literarias y artísticas, los programas de ordenador, las bases de datos y los denominados "derechos conexos" (las interpretaciones o ejecuciones en directo, los fonogramas y las emisiones de radiodifusión). El capítulo XVIII del Tratado del G-3 contiene disposiciones muy similares.

Los inversionistas señalan que, si bien el régimen jurídico y normativo por el que se rigen los derechos de propiedad intelectual e industrial refleja las mejores prácticas modernas, la aplicación sigue planteando problemas, en particular en sectores como los productos farmacéuticos, la tecnología de la información, los productos agroquímicos y la industria de la música (véase el anexo 1 del estudio de la UNCTAD).

La cuestión de los derechos de propiedad intelectual se ha revisado en el marco de la negociación del TLC con los Estados Unidos⁴⁸. Si avanza el TLC, podría adoptarse un enfoque más riguroso de la protección jurídica y su aplicación.

10. Ley de competencia

Al igual que muchos países en desarrollo, Colombia tiene un nivel relativamente alto de concentración industrial en unos pocos grandes conglomerados y carece de un sistema eficaz para hacer cumplir las leyes antimonopolio. No obstante, tiene un marco jurídico y normativo moderno que regula las prácticas comerciales restrictivas y la competencia desleal. Según el artículo 333 de la Constitución, la función del Estado es la de prevenir cualquier obstrucción o restricción al mercado libre y evitar o controlar cualquier abuso de posición dominante en el mercado colombiano. Este aspecto esencial se rige principalmente por el Código de Comercio de Colombia. La Superintendencia de Industria y Comercio, un organismo técnico del Ministerio Industria, Comercio y Turismo, es competente para ocuparse de las prácticas anticompetitivas, incluido el control de las fusiones. Dentro de la Superintendencia, la División de Promoción de la Competencia regula efectivamente la competencia. Este régimen se completa mediante la Decisión N° 285 de la Comunidad Andina sobre las Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas restrictivas de la libre competencia, aunque estas normas no regulan las fusiones.

Es ilegal celebrar cualquier acuerdo que tienda directa o indirectamente a limitar la producción, el abastecimiento, la distribución o el consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros; también es ilegal llevar a cabo cualquier práctica, procedimiento o sistema que tienda a limitar la libre competencia o a mantener o fijar precios justos. La ley explica detalladamente las actividades que se consideran abuso de la posición dominante.

⁴⁸ The Economist Intelligence Unit. Country Report. Junio de 2005.

Debe notificarse a las autoridades toda fusión propuesta que tenga como consecuencia ventas totales superiores al 20% de la cuota del mercado o activos individuales o combinados de las empresas que excedan los 8,2 millones de dólares aproximadamente. La Superintendencia puede iniciar una acción oficial para determinar si la fusión podría provocar una limitación excesiva de la libre competencia. La Superintendencia puede no impugnar los casos de fusiones, consolidaciones, integraciones o adquisiciones de control de empresas si las partes involucradas demuestran que pueden obtener un aumento de eficiencia significativo y que esa medida tendrá como consecuencia una disminución de los costos que no podría lograrse de otra manera y garantizan que no reducirá el suministro del mercado. Las partes pueden apelar una orden de la Superintendencia ante un tribunal administrativo.

Las empresas extranjeras en Colombia han informado de que, pese al régimen positivo para la competencia, existen problemas para hacer cumplir la ley. Con objeto de hacer frente a esta situación, la Ley N° 962 de 2005 dispuso que los procedimientos se rigieran por el Código de Procedimiento Civil. Se deberá seguir de cerca la eficacia de esta medida.

Por último, muchos inversionistas extranjeros sostienen que reciben un trato discriminatorio por parte de las empresas privadas y las entidades estatales en el ámbito de las subvenciones, especialmente en el sector de las telecomunicaciones. En este último caso, la doble función del Estado como *regulador* de una parte, y *operador comercial* de otra, ha generado un problema que debe abordarse y resolverse estableciendo una clara diferencia entre esas dos funciones y aplicando las reglas de juego de forma equitativa.

11. Regímenes sectoriales en servicios básicos

La nueva Constitución de 1991 despejó el camino para la aprobación de nuevas leyes que liberalizaron los regímenes de inversión en sectores clave, especialmente en los servicios. Por ejemplo, las Leyes N° 80 (contratación de la administración pública, 1993), N° 142 (servicios públicos, 1994) y N° 143 (electricidad, 1994), que regulan la infraestructura, son el resultado de la reforma constitucional de 1991. Los sectores en los que se registró una mayor liberalización fueron los servicios financieros, las telecomunicaciones, los servicios de contabilidad y auditoría, los servicios de energía y el turismo. Para ofrecer servicios de publicidad, audiovisuales, de franquicia, procesamiento de datos y profesionales sigue siendo necesaria la presencia comercial en Colombia⁴⁹.

A corto plazo, la privatización ofrecerá oportunidades de IED en los servicios financieros (Granahorrar y Bancafé), el sector de la energía eléctrica y la distribución de gas. Una característica de Colombia es que muchos servicios públicos y servicios de infraestructura están dirigidos por empresas municipales. Estas empresas han tratado de captar inversiones del sector privado a través de concesiones. Se han logrado buenos resultados en el transporte por carretera (el Sistema Integrado de Transporte Masivo para el Área Metropolitana de Pereira - Dosquebradas - La Virginia), el agua, el saneamiento, los puertos (puerto de Cartagena) y los servicios aeroportuarios (aeropuerto El Dorado, Bogotá). Este tipo de

⁴⁹ Los proveedores extranjeros han de tener una presencia comercial para establecerse y operar en el territorio de un miembro, o establecer una sucursal, agencia o filial de propiedad exclusiva.

asociación ha ayudado a desarrollar un enfoque gradual y selectivo de las reformas y, en general, ha logrado crear un entorno atractivo para la inversión privada nacional y extranjera.

En otras áreas, como la liberalización de las telecomunicaciones y la electricidad, los resultados han sido dispares en términos de aumento de la eficiencia, la cobertura y el bienestar de los consumidores. Los principales elementos de esos regímenes sectoriales son los siguientes:

- **Telecomunicaciones.** Las reformas sectoriales durante los años noventa aceleraron la modernización de las redes de telecomunicaciones y facilitaron la introducción de nuevos servicios, como la telefonía móvil e Internet. El proceso de reforma se centró en la liberalización más que en la privatización. Colombia puso fin a su monopolio estatal sobre los servicios telefónicos de larga distancia e internacionales en noviembre de 1998 y abrió el sector a la inversión extranjera, aunque en virtud del Acuerdo sobre los Servicios de Telecomunicaciones Básicas de la OMC, sigue reservándose la posibilidad de limitar la propiedad extranjera de las empresas de telecomunicaciones al 70% del capital de la empresa autorizada para operar⁵⁰. Colombia también realiza un examen del desarrollo del mercado y de las necesidades económicas para determinar el acceso al mercado y otorgar las licencias para los servicios celulares, locales, de larga distancia e internacionales. En sus demás compromisos en el marco del Acuerdo de la OMC, Colombia asumió compromisos bastante liberales respecto de la mayoría de los servicios de telecomunicaciones básicas, pero prohibió específicamente los servicios de comunicación por intermediario (*call-back*) y los sistemas de satélites fijos y móviles.

Si se tiene en cuenta todo el sector en su conjunto, las empresas públicas tanto a nivel nacional como municipal dominan el sector. En cada uno de los cuatro servicios principales (local, nacional, internacional y móvil), los dos interlocutores más importantes representaron entre el 70 y el 100% del mercado en 2005⁵¹. Además, el alto precio de las licencias para los nuevos participantes ha impedido que se establezcan reglas de juego uniformes para los operadores públicos y privados. El doble papel del Estado como regulador y proveedor de servicios comerciales plantea preocupaciones sobre la aplicación de un trato justo a los operadores privados. Por ejemplo, un conflicto que surgió en la telefonía móvil incluía asuntos clave que habían quedado sin definir en el contrato, como el precio de la prórroga de la licencia, el nivel de cobertura, la transferencia de activos al Gobierno y la entrada de servicios que son sustitutos casi perfectos, la calidad de los servicios, la discriminación de precios en función de los clientes y el régimen impositivo poco uniforme aplicable a las empresas competidoras. La mayoría de los conflictos que se plantearon una vez otorgadas las concesiones se resolvieron a favor de los inversionistas. Al margen de estas cuestiones, es necesario actualizar el marco

⁵⁰ Véase el cuadro II.1.

⁵¹ Banco Mundial (2004). *Colombia: Recent Economic Developments in Infrastructure (REDI) 2004: Balancing Social and Productive Needs for Infrastructure*.

jurídico para tener en cuenta asuntos como la convergencia tecnológica entre servicios alternativos.

En abril de 2003, el Gobierno preparó un proyecto de legislación para el sector de las telecomunicaciones basado en la información recibida de las partes interesadas, los usuarios y los grupos de profesionales del sector. Entre las recomendaciones que se están estudiando destacan: a) la separación del papel del Gobierno como *proveedor* de servicios de su función de *regulador*; b) la garantía de la independencia del regulador del sector respecto del ministerio de comunicaciones asociado en relación con su responsabilidad de cumplimiento; c) la aclaración del papel de otros organismos gubernamentales, incluidos los ministerios encargados de la protección al consumidor, el control de precios u otros ministerios de supervisión, en el establecimiento de la política reguladora nacional; y d) la clara definición de las responsabilidades de los gobiernos locales (departamental y municipal) en la materia.

En términos generales, hasta el momento Colombia ha gestionado con éxito la liberalización del sector de las telecomunicaciones y debería continuar esa labor separando sus funciones de proveedor y regulador. El anuncio de la privatización parcial de Telecom Colombia es una medida positiva.

- **Electricidad.** La Ley N° 143 de 1994 fomentó una mayor participación del sector privado en el sector energético y dividió la industria de la electricidad en componentes de generación, transmisión y distribución. El Ministerio de Minas y Energía establece la política y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) regula la generación, el transporte y la distribución de energía eléctrica y gas. Un estudio realizado en 2002 por el Banco Mundial⁵² reveló un elevado nivel de insatisfacción entre los inversionistas en el sector de la electricidad de Colombia (83% de los encuestados), el segundo más alto después de la Argentina. En su opinión, la CREG no ha establecido un sólido marco normativo pero ha introducido nuevas medidas de reglamentación que han modificado las reglas de juego y han puesto en peligro la expansión de la infraestructura en los servicios de electricidad. Como consecuencia, las empresas han interpuesto demandas contra la entidad reguladora. Además, los operadores tienen graves problemas de seguridad en las zonas del país donde la guerra de guerrillas ha derribado torres de alta tensión. La reglamentación arancelaria plantea problemas. El Gobierno tiene previsto modificar una medida controvertida de 2001 que afecta al mercado de energía eléctrica al por mayor. La Resolución N° 34 limita el precio de mercado al por mayor pagado a los productores de energía térmica, que se ven obligados a suministrar electricidad adicional para cubrir el escaso abastecimiento de la red nacional. El objetivo de la CREG al aplicar ese reglamento fue terminar con la presunta especulación de precios por parte de las empresas de energía después de la ola de atentados terroristas perpetrados contra la infraestructura eléctrica que limitó la capacidad de

⁵² Lamech, Ranjit y Kazim, Saeed. *Private Investors in Developing Countries, Survey 2002, Preliminary Findings*. Energy Forum 2002, Banco Mundial, 5 de junio de 2002. Washington D.C.

los generadores de bajo costo para suministrar energía a la red nacional. Los generadores de energía fósil han impugnado la medida desde su inicio, diciendo que no tiene adecuadamente en cuenta los costos y provoca pérdidas.

Por último, la red de producción y distribución (Capital Energía y Luz de Bogotá) en Bogotá son propiedad de la misma ETN, Endesa (España). Endesa ha adquirido las operaciones colombianas a través de sus filiales chilenas, Enresis y Betania. La ley no obliga a Endesa a deshacerse de una de las compañías privatizadas. Por lo tanto, esta integración vertical no puede impugnarse jurídicamente. Sería aconsejable revisar el marco jurídico que regula la integración vertical en el sector.

12. Evaluación global de las medidas generales

Desde la reforma constitucional de 1991, Colombia ha revisado y modernizado muchas de las principales áreas de reglamentación que afectan a la actividad empresarial. Puede decirse que los progresos realizados durante los últimos 15 años han sido constantes pero no espectaculares. Las reformas han avanzado a un ritmo similar al de las llevadas a cabo en muchas partes del mundo para ampliar las oportunidades de la inversión privada y mejorar el clima de inversión manteniendo al mismo tiempo una vigilancia adecuada para proteger el interés público. Se han realizado mejoras significativas en los procedimientos para el establecimiento de empresas, el registro de tierras, la legislación laboral, la liberalización de los servicios, la actualización de la legislación comercial para facilitar el comercio electrónico y la protección de la propiedad intelectual.

Las reformas continúan. La *prioridad para la futura reforma* debería ser el **sistema tributario corporativo**. El sistema tributario estándar actual no es competitivo, las moratorias fiscales sólo son atractivas si el inversionista puede permitirse diferir los dividendos, y el impuesto mínimo no es eficaz ni está bien dirigido. Se necesita un enfoque fundamentalmente distinto. En el apartado 1 se incluyen algunas sugerencias.

En cambio, otras medidas generales solo necesitan *ampliarse tras un minucioso estudio*. Ya se ha establecido una dirección apropiada de cambio. De hecho, el Banco Mundial colocó a Colombia entre los dos reformadores del clima de inversión más eficaces en 2004⁵³. Debería prestarse más atención a la introducción de una mayor flexibilidad en la **legislación laboral** (por ejemplo en relación con las normas aplicables a las horas extraordinarias y las cesantías), el logro de una **reglamentación de los servicios públicos** más independiente y el establecimiento de niveles más altos de **gobierno corporativo** (continuando la labor realizada para mejorar la gobernanza de las empresas que cotizan en bolsa).

La *siguiente prioridad* para la futura reforma parece ser la necesidad de revisar, simplificar y ejercer control sobre las leyes y normas que se aplican a la actividad empresarial. Por ejemplo, debería revisarse el **Código de Comercio**. Debería cumplirse la nueva **Ley N° 962** destinada a simplificar las normas y controlar la adopción de decisiones

⁵³ Banco Mundial (2005). *Doing Business in 2005: Eliminando obstáculos al crecimiento*. Washington D.C.

administrativas que no están basadas en la ley. De lo contrario, la incertidumbre jurídica se añadirá a las demás preocupaciones de los inversionistas sobre la estabilidad y la seguridad de sus derechos y bienes.

Según el estudio de la UNCTAD los inversionistas acogen con satisfacción las reformas jurídicas llevadas a cabo pero cuestionan la calidad de la administración de las normas y del sistema de justicia comercial. Es necesario fortalecer las instituciones para mejorar así la prestación de servicios y el cumplimiento. El sistema racionalizado para el establecimiento de empresas en Bogotá y la rápida administración de las transferencias de propiedad indican que es posible lograr mejores resultados. La prioridad es fortalecer el **sistema de justicia comercial**, en particular el arbitraje.

Apéndice

Metodología para la comparación fiscal internacional

El estudio sobre fiscalidad comparada realizado por la UNCTAD (véase www.unctad.org/compass) compara los impuestos de un país aplicados a la inversión en varios sectores con la tributación en otros países seleccionados -los países vecinos y otros países que han logrado atraer la IED en los sectores en cuestión. Estas comparaciones permiten al país evaluar la competitividad de sus regímenes fiscales. La tributación afecta al costo de la inversión y su rentabilidad y, por lo tanto, a los beneficios obtenidos de la inversión. Para determinar este impacto no basta con mirar el tipo general del impuesto sobre las utilidades.

La carga impositiva del inversionista depende de varios factores y de su interacción, como los gastos permitidos, las tasas de desgravación sobre bienes de capital (depreciación fiscal), la disponibilidad de créditos fiscales, las desgravaciones por inversiones y las moratorias fiscales, las disposiciones para el traslado de pérdidas a ejercicios futuros, y la imposición sobre dividendos, entre otros. Además, los derechos de aduana y los impuestos especiales repercuten en el costo de la inversión y los márgenes de explotación. Juntos, éstos componen el régimen fiscal global que afecta al costo y el rendimiento de la inversión. El método de los modelos fiscales comparados tiene en cuenta las variables más importantes en el régimen fiscal de una manera que facilita la comparación entre países. Las variables fiscales incluidas en el análisis son:

- El impuesto de renta corporativo;
- La tasa del impuesto incluyendo, en su caso, moratorias fiscales;
- Las disposiciones para el traslado de pérdidas a ejercicios futuros;
- Las desgravaciones sobre bienes de capital, las desgravaciones por inversiones y los créditos a la inversión;
- El impuesto sobre dividendos;
- Los derechos de importación y los impuestos especiales sobre los insumos comerciales.

Se utilizan modelos financieros de inversión y financiación de proyectos, ingresos y gastos de una empresa hipotética en cada sector. Éstos se basan en los costos y los ingresos típicos de esas actividades en una economía en desarrollo. Los modelos comerciales cubren una determinada actividad comercial dentro de cada sector.

El régimen fiscal de un país y de los países de comparación seleccionados para cada sector se aplica al modelo comercial estándar para cada sector durante diez años a partir de la inversión inicial. Los modelos financieros calculan el flujo de caja neto del inversionista

suponiendo que la empresa desembolsa todos los beneficios residuales después de pagar los impuestos (100% de desembolso de dividendos) y que el inversionista obtiene el valor residual de la empresa, vendida diez años después por una suma equivalente a la de su valor en el balance. El impacto del régimen fiscal se presenta mediante el *valor presente del impuesto (VP Impuesto)*, que es el total de impuestos y derechos recaudados por el Gobierno durante los diez años como porcentaje del flujo de caja del proyecto antes de impuestos y después de la financiación donde ambos flujos de caja son descontados a un valor presente a una tasa anual del 10%. Así pues, el valor presente del impuesto (%) mide la parte del rendimiento potencial del proyecto del inversionista que el Gobierno se queda en concepto de impuestos y derechos. Cuanto más alto es el valor presente del impuesto más carga fiscal se impone a los inversionistas y más se reduce el incentivo de inversión.

Fuente: UNCTAD Investment Compass (www.unctad.org/compass).

III. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA IED

La mejora de la competitividad internacional del país ha sido un objetivo fundamental de los sucesivos gobiernos colombianos y continúa siendo la base de la estrategia económica nacional del actual Gobierno. Desde 1999, Colombia ha aplicado un amplio programa de competitividad. Pese a los cambios de gobierno, el programa ha constituido la base de los esfuerzos del país por establecer una economía más dinámica y competitiva (véase el recuadro III.1).

En 2005 el Gobierno elaboró la Agenda Interna para fomentar la productividad y la competitividad y establecer una acción concertada entre la nación, las instituciones locales, el sector privado y la sociedad civil sobre las orientaciones y acciones estratégicas a corto, medio y largo plazo, destinadas a mejorar la productividad y la competitividad de su sistema de producción (Departamento Nacional de Planeación, 2006).

La política estatal en materia de competencia representa una plataforma ideal para el desarrollo de una estrategia para la captación de IED conforme con los objetivos de desarrollo. Aún no se ha desarrollado plenamente ese tipo de estrategia para la IED. La política de competencia se centra, de manera bastante acertada, en el cambio endógeno. Su objetivo, a nivel empresarial, es fortalecer la capacidad de las empresas locales para producir bienes de más valor y participar de forma más eficaz en el sistema de producción internacional. No se ha introducido plenamente la dimensión -exógena- de la IED como *agente* de cambio. La IED puede ayudar a modernizar la tecnología local y fomentar la competitividad. Esto exige introducir conceptos e instituciones diseñadas para atraer y beneficiarse de IED de "calidad". Esa IED puede contribuir de tres maneras:

- En primer lugar, los nuevos participantes extranjeros pueden aumentar el grado de competencia en el mercado nacional, reforzando la presión sobre las empresas existentes para modernizarse.
- En segundo lugar, la IED no sólo transfiere capital, sino también un paquete de tecnologías duras y blandas, así como el acceso y el conocimiento de mercados exportadores y técnicas especializadas de gestión. Estos factores pueden aportar beneficios directos e indirectos a la competitividad nacional.
- En tercer lugar, la IED en la cadena de valor de exportación exige a los proveedores locales alcanzar niveles internacionales y puede ayudarles materialmente a lograr esos niveles.

Recuadro III.1. Colombia Compite

El objetivo de Compite es promover la interacción entre las empresas, los gobiernos locales, el Gobierno nacional, los sindicatos y la sociedad civil con miras a crear una cultura de competencia. Ha desarrollado estructuras verticales y horizontales que incluyen:

Las **Redes Especializadas** formadas por 11 comités nacionales que se centran en factores que el Foro Económico Mundial ha identificado como cruciales para la competitividad. Esos factores son la globalización, el transporte, la energía y el gas, las TIC, la ciencia y la tecnología, el capital humano, el trabajo, el gobierno y las instituciones, la gestión y las finanzas. Tras aplicarse recortes, únicamente siguen funcionando los cinco primeros.

Los **Convenios de Competitividad Exportadora** con sede en cada región analizan el modo de integrar mejor los sectores verticalmente y de abordar los cuellos de botella en la cadena de suministro. También se encargan de promover la creación de agrupaciones industriales. Entre 2000 y 2002, se firmaron 40 convenios, 14 de ellos coordinados directamente por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Otros dependen del Ministerio de Agricultura y otras instituciones locales competentes.

Los **CARCES**, consejos provinciales, uno por provincia, encargados de tratar problemas a nivel local. Hay siete consejos con un director en nómina que trabaja a tiempo completo en los programas de aplicación. Los demás consejos funcionan como foro de debate y coordinación entre el sector privado, los gobiernos locales y el mundo académico.

La **red de productividad**, un sistema de intercambio de información y experiencias sobre la productividad. Está compuesta por nueve centros: uno es el Centro Nacional de Productividad (CNP) y los demás son centros regionales que operan en Cauca, Tolima, Antioquia, Caribe, Bocayá, Oriente, Eje Cafetero y Bogotá. Sus actividades incluyen también los talleres especializados, las semanas de la productividad y las redes virtuales para el fomento de la capacidad. Existen asimismo los denominados convenios "Andrés Bello" (acuerdos especiales en la esfera de la educación, la ciencia y la tecnología).

El **Nodo Facilitador**, formado inicialmente por la Presidencia, el Departamento Nacional de Planeación, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, coordina las distintas partes del programa, hace los cambios que sean necesarios y actúa como facilitador entre los distintos miembros. Actualmente, el papel de coordinación recae sobre el Departamento Nacional de Planeación.

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Para desarrollar una estrategia de IED totalmente integrada en la política de competencia es necesario:

- Realizar una evaluación realista del aumento de la eficiencia y el acceso al mercado exterior que Colombia puede ofrecer a los inversionistas extranjeros frente a otros destinos de inversión.
- Fortalecer la labor de un organismo exclusivo de promoción de la inversión que se encargue de la labor especializada de atraer IED y de desarrollar y divulgar una estrategia y una declaración de política destinadas a organizar las actividades relacionadas con la IED.

La UNCTAD llevó a cabo un estudio entre las filiales de ETN con sede en el país (cuadro III.1) para identificar sus motivaciones actuales para invertir en Colombia.

El factor predominante es el tamaño del mercado local y se sugiere que la mayoría de la IED que entra en el país lo hace atraída por el mercado nacional más que por la eficiencia comparativa o el acceso al mercado exterior que Colombia puede ofrecer. Esto incluye la calidad de la fuerza laboral y de su capacidad científica y tecnológica. La posición de Colombia como plataforma de exportación hacia la *región* goza de una buena consideración pero el objetivo final de la política de competencia es situar a Colombia como base para exportar hacia los mercados más exigentes del sistema de producción mundial.

Cuadro III.1. Importancia de algunos determinantes de IED en las decisiones de inversión

Determinantes de IED	Porcentaje de empresas que respondieron "muy importante" o "decisivo"
Tamaño del mercado local	55,0
Estabilidad macroeconómica	31,0
Ubicación geográfica	31,0
Plataforma de exportación hacia mercados regionales	28,1
Calidad de la mano de obra	25,4
Disponibilidad de mano de obra calificada	24,1
Aprovechamiento de los conocimientos especializados de una empresa local	22,8
Costos de la mano de obra	22,4
Acceso a los insumos/suministros	12,1
Acceso a los recursos naturales	6,9

Fuente: Estudio de la UNCTAD (2003).

En las siguientes secciones se hacen recomendaciones que abordan las preocupaciones mencionadas anteriormente. En la parte A se destacan los puntos de política que han de tratarse. En la parte B se hacen recomendaciones concretas sobre cuestiones institucionales.

A. Orientación de la política

1. Establecimiento de la base de conocimientos técnicos

Un país en desarrollo de ingreso medio como Colombia no puede esperar atraer IED orientada a la eficiencia sobre la base de costos laborales bajos. Los conocimientos técnicos de la fuerza laboral adquieren una importancia fundamental. Es necesario mejorar el perfil de Colombia en ese sentido. En el plano de la dirección, el cuadro III.2 muestra que el bajo costo y la alta calidad de los directores se valoran mucho en Colombia. Sin embargo, Colombia tiene problemas para formar graduados de alta calidad en ciencia, ingeniería y tecnología.

Cuadro III.2. Salarios y calidad de los directores en algunos países de América Latina, 2003

	Salarios de los directores (dólares EE.UU.)*		Calidad de los directores (índice)	
	TI	Producción	Competencia**	Credibilidad***
Argentina	3.376	5.758	6,19	4,32
Brasil	5.589	6.607	6,79	6,38
Chile	4.947	5.545	7,94	7,30
Colombia	3.643	4.110	7,43	7,09
Ecuador	2.792	4.060	n.a	n.a
Perú	4.577	4.894	n.a	n.a
Venezuela	5.089	4.736	6,33	5,25
Panamá	3.684	3.761	n.a	n.a
México	8.365	11.877	5,70	5,25

Fuente: América Economía (2004).

* Salarios mensuales netos de empresas con ventas anuales de 50 a 199 millones de dólares.

** 1 = No hay, 10 = Hay directores competentes de alto nivel.

*** La credibilidad de los directores: 1 = no se reconoce ampliamente, 10 = se reconoce ampliamente en la economía.

El cuadro III.3 ofrece información comparativa sobre el desarrollo de conocimientos técnicos de Colombia en ciencia, ingeniería y tecnología. Es evidente que Colombia ha hecho grandes progresos a juzgar por el rápido incremento del número de licenciados. Esa proporción está ahora al mismo nivel que la de Chile.

Cuadro III.3. Licenciados cualificados en distintos periodos y países

Licenciados en ciencia, ingeniería y tecnología	Colombia			Chile			México		
	1996 (por millón)	2002 (por millón)	Variación (porcentaje)	1996 (por millón)	2002 (por millón)	Variación (porcentaje)	1996 (por millón)	2002 (por millón)	Variación (porcentaje)
Primer título	519,7	777,6	49,6	376,6	511,6	35,9	601,0	741,2	23,3
Maestría	5,0	12,0	138,4	13,9	13,9	-0,3	28,7	41,7	45,4

Fuente: Indicadores 2004, Red de indicadores de ciencia y tecnología, 2004, www.ricyt.org.

Sin embargo, aunque el incremento de licencias en ciencia y tecnología es positivo, al parecer se ha logrado a expensas de la calidad⁵⁴. Esto se confirmó en las entrevistas con los inversionistas realizadas por la UNCTAD. La rápida expansión de la educación superior se vio favorecida por la proliferación de instituciones privadas de enseñanza que surgieron al no poder hacer frente el sistema estatal de educación superior al gran aumento de la demanda provocado por una expansión previa de la educación secundaria. En 1992, el 55% de los jóvenes que habían terminado la enseñanza obligatoria continuaron el nivel terciario. Para 1999 la demanda era tal que solamente el 37% de los jóvenes que habían terminado la enseñanza obligatoria pudieron proseguir sus estudios⁵⁵.

Sin embargo, si bien el sector privado ha reducido la brecha entre la demanda y la oferta, no ha realizado la inversión necesaria en personal docente y de investigación. Los niveles varían y falta una garantía de la calidad⁵⁶.

Al abordar el tema de la calidad, Colombia puede utilizar la experiencia de otros países como orientación. Chile es un buen ejemplo. Tiene una proporción similar de estudiantes universitarios matriculados en universidades privadas (aproximadamente dos tercios), y la calidad de la enseñanza y la investigación en el país goza de muy buena reputación. Para lograr esta situación se aplicaron dos grupos de reformas. Con la primera reforma, aplicada a comienzos de los años ochenta, se introdujeron derechos de matrícula en las universidades públicas que se compensaron con ayudas para los estudiantes con menos recursos, financiación pública ligada a sistemas de evaluación más estrictos y medidas para incrementar la financiación privada de las instituciones públicas. Esto se vio reforzado por la segunda reforma, que introdujo un sistema de acreditación basado en las instituciones, en vez de en los cursos, y una mejor coordinación del sector por parte del Gobierno a través de la racionalización de las estructuras ministeriales⁵⁷.

Colombia ha de estudiar este tipo de reformas, sobre todo si establece como meta a largo plazo el aumento de los recursos privados en la educación superior. Su estructura actual para la garantía de la calidad se disemina entre varias instituciones gubernamentales que se solapan. La acreditación se basa en los cursos en vez de en la institución, lo que apenas ofrece incentivos para una buena gestión de la institución en su conjunto, incluido el profesorado y la financiación. Asimismo, la acreditación sólo se ha puesto a disposición de los mejores cursos

⁵⁴ Banco Mundial (2003). *La educación terciaria en Colombia - Preparar el terreno para su reforma*.

⁵⁵ Banco Mundial (2002). Project Appraisal Document on a Proposed Loan to the Republic of Colombia for a Higher Education Improving Access Project.

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ Banco Mundial (2003). *La educación terciaria en Colombia - Preparar el terreno para su reforma*.

de cada materia, por lo que buena parte del sector ha quedado fuera del examen. Por otro lado, la falta de ayudas para los estudiantes con menos recursos reduce su participación en la educación superior.

2. Fomento de la capacidad local científica y tecnológica

Además de una sólida base de conocimientos especializados, se necesita una gran capacidad local científica y tecnológica para atraer la IED orientada a la eficiencia y ampliar el número de empresas que pueden beneficiarse de la IED mediante la absorción de los conocimientos técnicos que conlleva. Si bien Colombia cuenta con varias instituciones de ciencia y tecnología (véase el recuadro III.2), desgraciadamente, como muestra el cuadro III.4, el gasto de Colombia en I+D como proporción del PIB ha disminuido significativamente entre 1996 y 2001, último año para el que se dispone de datos. En comparación, durante ese mismo periodo, el gasto de Chile en I+D se ha incrementado, especialmente desde 2000, y ha aumentado la participación del sector privado. El porcentaje de personal científico y tecnológico en la fuerza de trabajo es mayor en Chile que en Colombia.

Cuadro III.4. Algunos indicadores del desarrollo de tecnología e innovación en Colombia, 1996-2002

Indicadores		Colombia		Chile	
		1996	2002	1996	2002
Gasto en I+D como porcentaje del PIB	Privado	0,34	0,20*	0,15	0,32
	Público	0,60	0,33*	0,34	0,38
Personal científico y tecnológico por millón de habitantes	Total	168,3	299,0	828,9	894,4*
	de los cuales, investigadores	97,7	169,1	424,0	434,1*
	de los cuales, técnicos	49,0	129,9	356,1	407,5*

Fuente: Indicadores 2004, Red de indicadores de ciencia y tecnología, 2004. Disponible en <http://www.ricyt.org>.

* 2001, ya que las cifras completas disponibles más recientes corresponden a ese año.

Cabe señalar que el personal científico y tecnológico de Colombia ha crecido rápidamente mientras que su gasto en I+D ha disminuido. Sin embargo, como se mencionó en la sección anterior, el número de personal docente y de investigación cualificado no se ha mantenido a la par con el incremento de estudiantes; la cantidad de licenciados en ciencia y tecnología ha aumentado a expensas de la calidad. Esto afectará al atractivo de Colombia como destino para IED de calidad, la capacidad de sus empresas para absorber los efectos indirectos de los conocimientos técnicos, desarrollar nuevas tecnologías y exportar productos de tecnología más alta.

Recuadro III.2. Instituciones colombianas de ciencia y tecnología

Durante los últimos 20 años, COLCIENCIAS, el instituto nacional de ciencia y tecnología, ha dirigido el Sistema Nacional de Innovación. Desde 1995, este sistema se compone de los siguientes elementos:

Red de Centros de Desarrollo Tecnológico

Red de Incubadoras de Empresas

Directorio de Empresas Innovadoras

Proyectos de Innovación y Desarrollo Tecnológico

Universidades y Grupos de Investigación Tecnológica

Fuentes de Financiación

Centros Regionales de Productividad

Convenio Andrés Bello

Un análisis realizado por la UNCTAD en 2000 sobre las políticas en la esfera de la ciencia, la tecnología y la innovación indicó que el sistema nacional de innovación estaba bien diseñado. Sin embargo, también puso de manifiesto los débiles vínculos existentes entre las instituciones nacionales de I+D y la industria. Asimismo, previó algunos progresos derivados de la creación de 11 programas nacionales de ciencia y tecnología por parte de COLCIENCIAS. Además, se han creado centros de desarrollo tecnológico sectorial para establecer vínculos entre iniciativas del sector público y privado. Sin embargo, de acuerdo con los inversionistas entrevistados recientemente por la UNCTAD, solamente algunos de los centros satisfacen sus necesidades.

Fuente: www.colciencias.gov.co. UNCTAD (1999). *Science, Technology and Innovation Policy Review*. N° de venta: E.99.II.D.13.

La reducción del gasto en I+D puede explicarse. Por un lado, la disminución del gasto estatal en I+D es en parte el resultado de la reasignación del gasto a la aplicación de la Política de Seguridad Democrática. Al mismo tiempo, la participación del sector privado en el gasto en I+D, que tradicionalmente había sido superior a la del Gobierno, ha disminuido en la misma proporción⁵⁸. Esto se debe a varios factores, como la recesión registrada entre 1999 y 2001, la disminución de las oportunidades de I+D conjunta como consecuencia de la retirada del Gobierno y la reestructuración de la I+D en las ETN, con la centralización de la I+D fuera

⁵⁸ Indicadores 2004, Red de indicadores de ciencia y tecnología, 2004. Disponible en <http://www.ricyt.org>.

de Colombia. Los cambios en la industria farmacéutica son un buen ejemplo de este último punto. En 1995 operaban en el país 487 laboratorios extranjeros. A finales de 2001, tras un período de consolidación internacional, la cifra había disminuido a 127⁵⁹.

Esto es motivo de preocupación. Con un gasto inferior en I+D, la calidad de la educación superior y de la investigación de Colombia disminuirá respecto de sus competidores. A largo plazo esto afectará a la calidad de su producción.

Como muestra el cuadro III.4, Chile aumentó el gasto de I+D gracias a la participación del sector privado. Entre las medidas adoptadas por el Gobierno se incluyen la aplicación de un régimen de derechos de propiedad intelectual más estricto, el fortalecimiento de la protección de la inversión, las subvenciones estatales a la I+D y los incentivos fiscales para las empresas que contraten investigaciones en universidades⁶⁰. En 2005 el Gobierno emprendió una nueva serie de reformas, entre las que se incluyó el establecimiento de un fondo nacional de I+D financiado con los impuestos del sector minero.

Colombia ha aplicado incentivos fiscales selectivos a la I+D. Por ejemplo, hay incentivos para el desarrollo de programas de ordenador y productos farmacéuticos. Debería revisarse el alcance de los incentivos fiscales sobre el gasto privado en I+D. Los incentivos no sólo deberían dirigirse a la investigación en productos de alta tecnología. Colombia exporta muchos bienes de tecnología media y productos básicos relacionados con el petróleo, sectores en los que tiene capacidad competitiva.

Al mismo tiempo, el Gobierno debería asegurarse de que no se produzcan más reducciones en el gasto público de I+D. La financiación pública ha de estar bien dirigida. Nueva Zelanda ofrece un buen ejemplo con asignaciones centradas en la investigación aplicada que dependen de la importancia de la difusión de conocimientos de cada proyecto de I+D.

Es necesario establecer un equilibrio adecuado entre la financiación pública y los incentivos fiscales, debido en parte a que el Gobierno no dispone de los medios para proporcionar la financiación y en parte a que, por lo general, los fondos son captados por grupos de interés⁶¹, son frecuentemente inaccesibles para las pequeñas empresas, forman un barrera burocrática entre las empresas y sus estrategias de innovación y no siempre se adaptan a las necesidades de la industria.

3. Especial atención a la orientación comercial de Colombia

Colombia necesita una estrategia de comercio complementaria, que ofrezca las mejores perspectivas para el crecimiento de las exportaciones y se dirija hacia productos de más alta tecnología.

⁵⁹ Departamento de Planeación de Colombia, 2005. Asimismo, la UNCTAD confirmó que Asia se ha convertido en el polo de atracción de la IED en I+D para los países en desarrollo. Véase UNCTAD (2005). *World Investment Report: Transnational Corporations and Internationalization of R&D*. N° de venta: E.05.II.D10.

⁶⁰ Banco Mundial (2002). *Chile - Science, Technology and Innovation*.

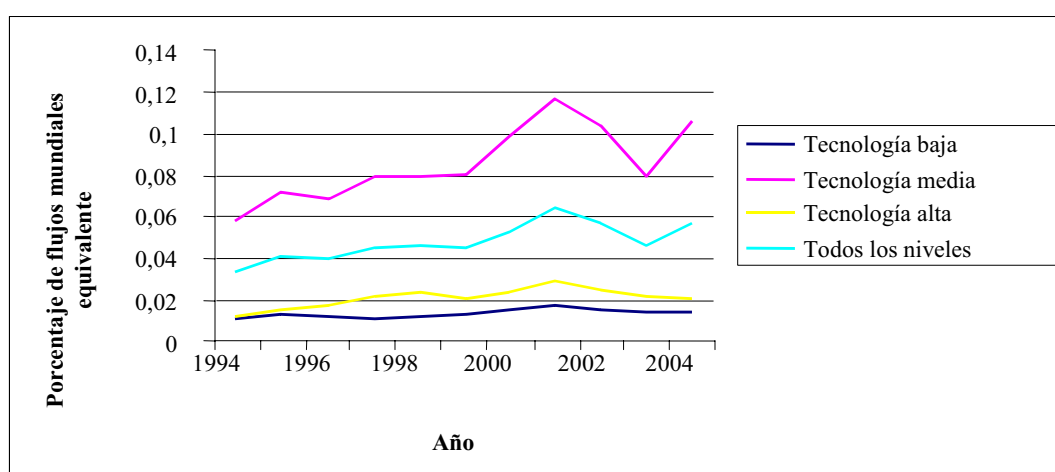
⁶¹ Los incentivos fiscales favorecen por lo general a las grandes y medianas empresas.

Colombia es un exportador relativamente pequeño. Sus exportaciones totales (manufacturas, bienes de consumo y servicios) representaron el 19% del PIB en 2004, situando al país en el puesto 132 a nivel mundial⁶². Además, Colombia no se ha mantenido a la par con la reciente expansión del comercio mundial⁶³.

El gráfico III.1 muestra las exportaciones de distintas categorías de productos basados en tecnología (que excluyen los alimentos, el petróleo y otros productos naturales) respecto del comercio mundial en cada categoría de tecnología. Éste es un indicador importante⁶⁴.

Si bien los productos básicos constituyen el grueso de las exportaciones de Colombia, el volumen de productos basados en tecnología demuestra a los inversionistas que buscan la eficiencia que existen empresas técnicamente competentes capaces de acceder a los principales mercados. Las exportaciones totales basadas en tecnología han ido en aumento. El gráfico III.1 muestra que la proporción de exportaciones basadas en tecnología respecto de todas las exportaciones aumentó del 20,2% en 1994 al 26,2% en 2004. Este crecimiento ha sido impulsado por los productos de tecnología media.

Gráfico III.1. Exportaciones de Colombia de manufacturas basadas en tecnología por categoría de tecnología como porcentaje de los flujos mundiales equivalentes, 1994-2004



Fuente: UNCTAD, base de datos Comtrade.

	1994	2004
Exportaciones totales (miles de millones de dólares)	8,5	16,
Porcentaje de exportaciones basadas en tecnología	20,2	26,2

⁶² Nationmaster, www.nationmaster.com.

⁶³ Entre 1994 y 2004, las exportaciones mundiales aumentaron un 107% y las de Colombia un 85%. Estadísticas de la UNCTAD.

⁶⁴ La lista completa de categorías de productos puede consultarse en <http://www.unctad.org>. Por ejemplo, la alta tecnología incluye los productos farmacéuticos y los productos eléctricos; la tecnología media incluye los cosméticos y las lavadoras; y la baja tecnología incluye el cuero y las prendas de vestir.

El cuadro III.5 muestra la penetración de las exportaciones de los productos basados en tecnología de Colombia y Chile por categoría de tecnología. El gráfico III.2 representa el crecimiento de las importaciones de bienes en distintos mercados respecto del nivel de penetración de los productos de Colombia. Los mercados más prometedores son aquellos que tienen un alto crecimiento y una escasa penetración, y los menos prometedores, los que registran un bajo crecimiento y una alta penetración.

Cuadro III.5. Penetración de las exportaciones de productos basados en tecnología de Colombia y Chile en los principales mercados
(En porcentaje)

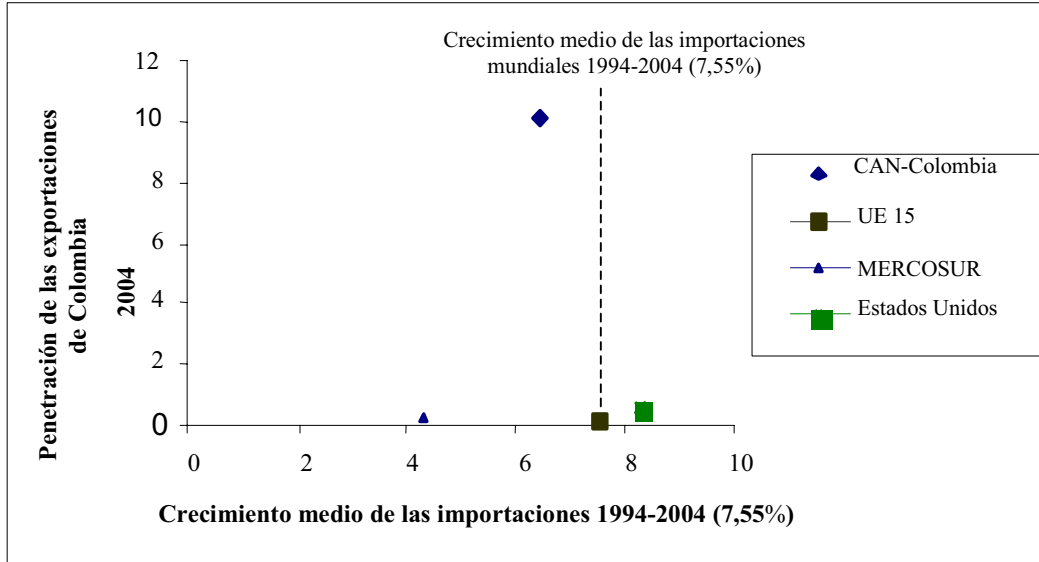
Asociado	Penetración de las exportaciones de Colombia como porcentaje de las importaciones totales de cada grupo tecnológico en cada mercado		Penetración de las exportaciones de Chile como porcentaje de las importaciones totales de cada grupo tecnológico en cada mercado	
	1994	2004	1994	2004
CAN menos Colombia				
Tecnología alta	1,301	1,793	0,473	0,239
Tecnología media	3,122	8,366	0,950	1,710
Tecnología baja	9,850	14,397	2,865	2,834
UE 15				
Tecnología alta	0,003	0,001	0,003	0,002
Tecnología media	0,023	0,042	0,026	0,022
Tecnología baja	0,044	0,027	0,008	0,029
MERCOSUR				
Tecnología alta	0,025	0,011	0,237	0,148
Tecnología media	0,113	0,097	2,071	0,809
Tecnología baja	0,476	0,171	2,533	1,537
Estados Unidos				
Tecnología alta	0,006	0,045	0,673	0,135
Tecnología media	0,353	0,354	0,372	0,114
Tecnología baja	0,619	0,449	0,070	0,024

Fuente: Base de datos Comtrade.

Nota: La penetración de las exportaciones de una categoría tecnológica mide el porcentaje de las importaciones totales de esa categoría tecnológica en un mercado, captadas por un determinado exportador.

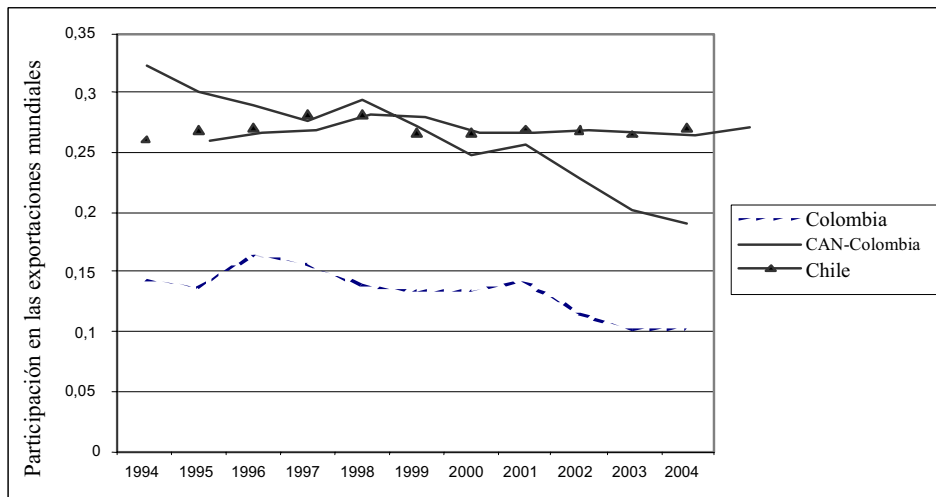
La penetración de Colombia en la CAN ha sido alta con una creciente penetración en todas las categorías y una penetración de todos los productos superior al 10%. Sin embargo, el crecimiento de las importaciones en la CAN es inferior al promedio mundial. Será difícil para Colombia aumentar mucho más su penetración en las importaciones. Por lo tanto, la estrategia lógica es defender su posición dominante y consolidar sus exportaciones, por ejemplo, tratando de atraer inversiones que afiancen sus marcas en los países de la CAN (véase la sección sobre marcas).

Gráfico III.2. Crecimiento y penetración de las exportaciones en los principales mercados de exportación de Colombia



Fuente: Base de datos Comtrade.

Gráfico III.3. Exportaciones de servicios en relación con el comercio mundial de servicios, 1994 a 2003
(En porcentaje)



Fuente: UNCTAD Handbook of Statistics.

Tanto los 15 miembros originales de la Unión Europea (UE-15) como los Estados Unidos son mercados de gran crecimiento. Las exportaciones de productos de baja tecnología a estos mercados, ambos muy exigentes, ha disminuido y los productos de tecnología media han aumentado, lo que sugiere una tendencia a aumentar el nivel tecnológico⁶⁵. De estos mercados, el de los Estados Unidos está más cerca y crece más rápido. La prioridad de Colombia debería ser la negociación de condiciones de acceso favorables a esos dos mercados. En particular, debería tratar de concluir acuerdos de acceso a los Estados Unidos similares a los logrados por México y Chile, especialmente respecto de las exportaciones en que ya ha logrado buenos resultados⁶⁶.

Al parecer, Colombia otorga máxima prioridad a las negociaciones comerciales con los Estados Unidos, lo que constituye una opción estratégica acertada habida cuenta de la agenda de Colombia Compite y del papel que puede desempeñar la IED.

Nota sobre las exportaciones de servicios

Debido a la falta de datos pertinentes no puede realizarse un análisis similar en el sector de los servicios. Lo que es evidente es que entre 2001 y 2004 el comercio mundial de servicios aumentó un 12,4% anual. Durante ese mismo período, las exportaciones de servicios de Colombia aumentaron solamente un 0,6% anual⁶⁷. Es importante señalar en relación con esta cuestión el desarrollo de un sistema de información del comercio de servicios por parte de un comité de estadísticas de servicios en el que participan el Departamento Nacional de Planeación, el Banco de la República, el DANE y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El objetivo de este programa es mejorar de manera significativa la información de Colombia en relación con la exportación de servicios y la metodología para la recopilación de datos.

Aunque los servicios ofrecen potencial, en el presente análisis no pueden hacerse recomendaciones sobre las inversiones relacionadas con los servicios. Sin embargo, el recuadro III.3, que se basa en las entrevistas realizadas por la UNCTAD, muestra dos áreas en las que la IED podría favorecer las exportaciones de servicios.

⁶⁵ Los principales productos de tecnología media exportados a los Estados Unidos han sido los polímeros, los productos de hierro y los productos químicos, mientras que las exportaciones a la UE-15 han estado dominadas por los lingotes de oro. No obstante, pese al crecimiento de las exportaciones de productos de tecnología alta y media dirigidas hacia los mercados más exigentes, las exportaciones de productos básicos hacia esos países siguen siendo muy superiores (productos agrícolas y café (en orden descendente) hacia los Estados Unidos y café hacia la UE).

⁶⁶ Con un valor de 58,3 millones de dólares en 2004, esas exportaciones están dominadas por las piezas para aeronaves, las telecomunicaciones y el equipo médico.

⁶⁷ Estadísticas de la UNCTAD sobre el comercio de servicios.

Recuadro III.3. Potencial de Colombia para las exportaciones relacionadas con los servicios a través de la IED

Los servicios de salud en Colombia tienen ventajas comparativas frente a los países vecinos ya que disponen de formación médica de vanguardia, equipo e instalaciones de alta tecnología y costos más bajos. Un tratamiento de rehabilitación en una clínica colombiana cuesta aproximadamente 6.500 dólares al mes con todo incluido. El mismo servicio costaría en Cuba unos 9.000 dólares, en los Estados Unidos 17.000 y en los Países Bajos 23.000. Además, se están desarrollando modernos sistemas administrativos hospitalarios y programas de control de calidad para hacer esos servicios más atractivos a los mercados regionales. Por otro lado, un gran porcentaje de los médicos colombianos cursó estudios en los Estados Unidos y están familiarizados con los servicios y productos de salud de ese país. La región del Valle del Cauca ya ha desarrollado un grupo de salud que exporta a los Estados Unidos.

Colombia tiene instalaciones para TIC bien desarrolladas. Setenta empresas están situadas en seis Parquesoft. Aunque se han establecido varias alianzas estratégicas con inversionistas extranjeros, no se ha atraído mucha IED a pesar de la experiencia positiva de algunos proyectos locales emprendidos en colaboración con inversionistas extranjeros. Por ejemplo, Mecosoft, una nueva empresa colombiana de *software*, estableció una alianza estratégica con el Grupo español ESP (*Software Español de Finanzas*). En 2005 el Grupo Softland (España) compró Mecosoft y esta adquisición permitió que la empresa siguiera desarrollándose. Se ha avanzado significativamente en la formación de profesionales de la TI dentro del marco de la Agenda de Conectividad lanzada en 2002. Hay un subsidio para la formación y el reciclaje de profesionales en cuestiones tecnológicas (a través de COLCIENCIAS). El objetivo es formar a 13.000 profesionales en un período de dos años. Sin embargo, no hay perspectivas de empleo seguro para esos profesionales. Por lo tanto, la IED podría dirigirse a centros de atención telefónica, servicios empresariales y desarrollo de *software*.

Fuente: UNCTAD.

4. Mejoramiento de la infraestructura

El potencial de exportaciones y el atractivo que ofrece Colombia a los inversionistas está vinculado a la eficiencia y la seguridad del transporte así como a la fiabilidad y accesibilidad del suministro de energía. En las industrias manufactureras de exportación, los servicios de infraestructura, incluida la energía, el transporte, las telecomunicaciones y otro tipo de servicios, constituyen el 16% de los costos totales de producción⁶⁸.

⁶⁸ Banco Mundial (2004). *Infrastructure contribution to economic growth, Recent Economic Developments in Infrastructure*.

Esto no incluye los costos de oportunidad de las interrupciones provocadas por una precaria infraestructura. En un estudio del Banco Mundial⁶⁹ realizado en 61 empresas de tres importantes cadenas productivas orientadas a la exportación (textiles, papel y azúcar), el 50% de las empresas analizadas habían tenido retrasos de más de 4 días en entregas internacionales y el 27% había registrado retrasos en puertos y aeropuertos. El 70% de las empresas se quejaron de las condiciones de las carreteras de Colombia. Dada la necesidad de centrarse en las exportaciones de manufacturas, este punto ha de solucionarse urgentemente.

El estado de las carreteras asfaltadas de Colombia sigue siendo peor que el del promedio regional y debe mejorarse⁷⁰. Está previsto asfaltar 2.500 km de carreteras mediante la emisión de bonos. Además, el 10% de todos los ingresos obtenidos de la privatización se gastará en infraestructura municipal y regional. Es importante que el Gobierno financie carreteras y otros proyectos en áreas inseguras ya que es difícil que éstas atraigan la inversión privada. Sin embargo, en los próximos años se prevé captar inversión privada por valor de 6.500 millones de dólares destinada a proyectos de infraestructura y servicios públicos específicos, especialmente a aquellos que generarán moneda dura, como los puertos y los aeropuertos. En la Agenda Interna también se han desarrollado planes a más largo plazo. No obstante el Gobierno debería tener presente la creciente reticencia de los inversionistas extranjeros a invertir en proyectos de infraestructura y servicios públicos⁷¹.

El mejoramiento de la situación de seguridad ha facilitado el movimiento de bienes por el país, pero los costos de los seguros siguen siendo elevados. El suministro de energía es ahora más fiable, debido a una mayor inversión de los sectores público y privado⁷², pero sigue siendo inferior al promedio regional (IMD, 2004; REDI, 2004) al igual que sucede con la calidad de las telecomunicaciones. Sin embargo, Colombia es el líder regional en infraestructura social, y tiene los niveles más altos de acceso al agua y al saneamiento.

B. Fortalecimiento institucional

1. Promoción de la inversión

Colombia necesita una estrategia de promoción de la inversión para lograr el objetivo de atraer IED de calidad, modernizar la economía y mejorar el entorno competitivo. Para ello, es necesaria una estructura institucional adecuada.

Historia

Antes Colombia tenía su propia agencia de promoción de las inversiones denominada Coinvertir. Ese organismo, creado en 1992, se financiaba mediante contribuciones estatales y privadas, y la mitad de los miembros de su junta ejecutiva provenían del sector privado. Debido a las contribuciones cada vez más limitadas de ambas partes, tras cinco años de

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ *Ibíd.*

⁷¹ Véase UNCTAD (2004). *World Investment Report 2004. The shift towards services*. Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta: E.03.II.D8, Ginebra.

⁷² *Ibíd.*

funcionamiento su posición se volvió insostenible. En 2005, se fusionó con Proexport, la agencia de promoción de las exportaciones. Esta decisión se adoptó tras un minucioso examen realizado por un grupo de expertos, en el que se incluyeron varios ministerios, y la ayuda de una empresa de consultoría.

Aunque pequeña comparada con muchos otros organismos de promoción de las inversiones (OPI) de la región⁷³, bastante reactiva y financieramente débil, Coinvertir respondió bien a las dudas de los inversionistas, difundió excelente material de información y desempeñó un papel de apoyo positivo para la mejora del marco de la política de inversión -todo ello con sólo 15 personas en plantilla.

La fusión de los dos organismos plantea algunos riesgos. Varios países han emprendido el mismo camino por razones de sinergia y ahorro de costos (esto último es especialmente importante en los pequeños países). Una encuesta llevada a cabo recientemente por la UNCTAD⁷⁴ mostró que eso ocurre en el 45% de los casos. No obstante, según la experiencia de la UNCTAD esos dos tipos de actividades no son similares y no deberían ser llevadas a cabo por un único organismo. Wells y Wint (2000) explican bien ese razonamiento y señalan que las capacidades y el enfoque necesarios son básicamente distintos. Ayudar a las empresas nacionales a vender productos y servicios en el extranjero es muy distinto de convencer a los ejecutivos extranjeros a que inviertan y arriesguen capital en un nuevo país. Puede que existan sinergias en cuanto a la creación de imagen y de marcas, pero no tanto en cuanto a la comercialización directa. Además, la promoción de la IED apunta al más alto nivel de planificación de las inversiones, función de los directores generales de las empresas, mientras que los promotores de las exportaciones se dirigen a los departamentos de ventas de las empresas, que a menudo no están al corriente de las estrategias de inversión corporativas. La promoción de las exportaciones suele tener objetivos a corto plazo mientras que la promoción de las inversiones exige un enfoque de mediano y largo plazo⁷⁵.

No obstante, la fusión de Coinvertir y Proexport se llevó a cabo con la plena determinación de fortalecer la promoción de las inversiones. Estos cambios son recientes. Para evaluar plenamente los resultados concretos es necesario que transcurran entre tres y cinco años. Según la información facilitada recientemente por Proexport, los resultados iniciales son muy alentadores. La memoria institucional de Coinvertir se ha mantenido ya que diez antiguos funcionarios de ese organismo han pasado a formar parte de Proexport. Coinvertir se establece como una división dentro de Proexport dirigida por un vicepresidente. Se han contratado cinco funcionarios subalternos y se han destinado otros cinco funcionarios a países prioritarios en el extranjero, como los Estados Unidos, España, el Brasil, Chile y

⁷³ Los OPI de los países en desarrollo tienen en promedio 29 funcionarios. Un estudio realizado por la UNCTAD en 1999 mostró que, en promedio, el 73% de los recursos de los OPI provienen del Gobierno, el 10% de los servicios de pago, el 9% de la ayuda internacional, el 2% del sector privado y el 6% de otras fuentes. UNCTAD (2002). *The World of Investment Promotion at a Glance. A Survey of Investment Promotion Agencies*. Naciones Unidas. N° de venta UNCTAD/ITE/IPC/3, Ginebra.

⁷⁴ UNCTAD, 2002. *The World of Investment Promotion at a Glance. A Survey of Investment Promotion Agencies*. Naciones Unidas. N° de venta UNCTAD/ITE/IPC/3.

⁷⁵ Wells, L. Jr. y Alvin G. Wint (2000). *Marketing a Country. Promotion as a Tool for Attracting Foreign Investment*. Edición revisada, FIAS.

Venezuela. La labor de los funcionarios destinados en el extranjero es generar inversión e informar a la unidad de promoción de inversiones de la sede. El resto del personal se ocupa de las cuestiones jurídicas y relacionadas con la defensa de políticas, y solo una persona se ocupa de la asistencia posterior. Además, el sitio web de Coinvertir (www.coinvertir.org) se ha mejorado y fusionado plenamente con la página principal de Proexport, pero con un subapartado independiente titulado "Invierta en Colombia" (www.proexport.com.co).

Durante su primer año de funcionamiento, se triplicó el número de proyectos tramitados por ese organismo. En 2005 Proexport generó IED por un valor de 128 millones de dólares y en 2006 por un valor aproximado de 80 millones de dólares. Existe una estrecha colaboración en las provincias y regiones, que han empezado a promocionar las inversiones, como en Bogotá-Cundinamarca (véase el recuadro III.4) y Cali. No obstante, no existe un protocolo que defina esa cooperación ni un enfoque sistemático para atraer la IED hacia provincias o regiones o para ayudar a los inversionistas locales.

Propuesta para reorganizar las funciones de la división de inversión de Proexport

Aunque la promoción de las inversiones corresponde a una división dentro de Proexport, su independencia está garantizada. Por lo tanto, a los efectos del presente análisis, en el texto se hará referencia a la división de inversión como un organismo de promoción de las inversiones (OPI). La cuestión ahora es saber si este OPI está realizando las actividades adecuadas.

Colombia necesita fortalecer sus funciones de promoción de las inversiones. Gracias a la existencia de una política estatal en materia de competitividad, que se ocupa de la promoción de la política, la atención posterior y los vínculos, el OPI puede ser pequeño, muy potente y enfocado. Puede trabajar en colaboración con el programa sobre competitividad y debería centrarse en unas pocas funciones específicas por las que puede ser medido y juzgado. La mayor parte de su trabajo debería ser la generación de IED, con algo de creación de imagen.

La tarea principal del OPI en Colombia debería ser generar nueva IED que apoye la agenda de competitividad. Las tareas características incluirían:

- Atraer ETN que puedan ser líderes de cadenas de valor para ofrecer ideas de vanguardia para la modernización de los proveedores locales;
- Dirigirse a inversionistas extranjeros en búsqueda de mercados para aumentar la competitividad en mercados nacionales muy concentrados;
- Apoyar la atracción de inversión para ampliar la presencia de marcas de Colombia en el extranjero, a medio y largo plazo.

Recuadro III.4. Promoción de Bogotá y Cundinamarca

La Cámara de Comercio y la Alcaldía Mayor de Bogotá se han propuesto promover la inversión en Bogotá y la región de Cundinamarca. Esto forma parte de los esfuerzos regionales por desarrollar y aplicar un plan de competitividad que convierta a la ciudad y la región en un centro de inversión y tecnología. Se analizaron las razones para invertir en Bogotá-Cundinamarca y se reagruparon en cinco factores principales:

El tamaño del mercado. Es el mayor centro económico del país y de la región andina, aporta el 27% del PIB nacional y tiene el mayor ingreso per cápita. Es también el centro financiero de la región.

Las exportaciones y la IED dinámicas. El crecimiento de las exportaciones se ha situado en promedio en el 9% durante los últimos cuatro años y esa región ha sido el principal destino de la IED en Colombia.

Los recursos humanos calificados. Cuenta con 70 universidades y 50 colegios bilingües. Diecisiete centros tecnológicos ofrecen servicios a empresarios y el 70% de la población es menor de 40 años, lo que representa una población activa calificada y joven.

La calidad de vida. La región tiene mayores índices de desarrollo humano que las demás regiones del país; esos índices son también superiores a los del promedio de América Latina. Tiene excelentes instalaciones y servicios.

La buena gestión. Durante los últimos tres años, la región ha invertido 1.200 millones de dólares en la mejora de la infraestructura y las actividades económicas.

Esto explica la elevada concentración de entradas de IED en los últimos años en esta región. Estas inversiones se verán fortalecidas con toda probabilidad por una estrategia para la promoción de las inversiones regionales denominada "Bogotá Región Dinámica". Dirigida por la Cámara de Comercio y la Alcaldía Mayor, esta estrategia se aplicará de conformidad con las directrices de Proexport.

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Más información disponible en: <http://www.ccb.org.co/guiadelinversionista>.

La atracción de líderes de cadenas de valor respaldará la consolidación de grupos alrededor de los cuales Colombia pueda ofrecer exportaciones de tecnología alta y media a los Estados Unidos y la UE. Esto exigirá el análisis y la clasificación en orden de prioridad de la lista de grupos potenciales preparada por el programa de competitividad y la captación de inversiones de los líderes de la cadena para consolidar los grupos. La lista incluye: el algodón, las fibras, los textiles y las prendas de vestir; los electrodomésticos y los aparatos comerciales; las piezas y la producción de automóviles; el café; la electrónica; la metalurgia;

los productos petroquímicos; los cosméticos, la silvicultura, el papel y la pasta de papel; las flores; el mobiliario; la ingeniería y la construcción; el diseño gráfico; el *software* y los servicios; los servicios profesionales de salud, y la logística y el transporte (véase la sección 2 sobre el fortalecimiento de los vínculos).

Atraer inversionistas para las marcas de Colombia significa generar inversión para las empresas colombianas que tratan de abarcar nuevos mercados dentro de la región y en otras regiones. Esto encaja con la estrategia propuesta de consolidar la presencia de Colombia en el mercado de la CAN. La sección sobre las marcas ofrece información más detallada al respecto.

Al atraer competidores en mercados nacionales concentrados se creará competencia donde se necesita, empujando de este modo a las empresas nacionales a mejorar su oferta de productos mediante presión competitiva o transferencia de tecnología. El cuadro III.6 muestra que el entorno de competencia de Colombia ocupa una posición favorable en relación con sus vecinos de la CAN, no obstante, se sitúa detrás del Brasil, México y Chile.

Cuadro III.6. Clasificación de la competencia local en algunos países de América Latina, 2002

	Competencia local		Entrada de nuevos competidores
	Alcance*	Intensidad**	
Promedio mundial	4,4	5,1	5,2
Bolivia	3,0	4,0	4,3
Colombia	4,9	4,7	4,9
Ecuador	4,2	3,9	4,2
Perú	3,3	5,2	5,0
Venezuela	3,1	4,3	4,8
Panamá	4,4	5,0	5,2
Brasil	5,2	5,2	5,6
México	4,7	5,0	5,0
Chile	5,4	5,9	5,7
China	5,2	5,5	5,6

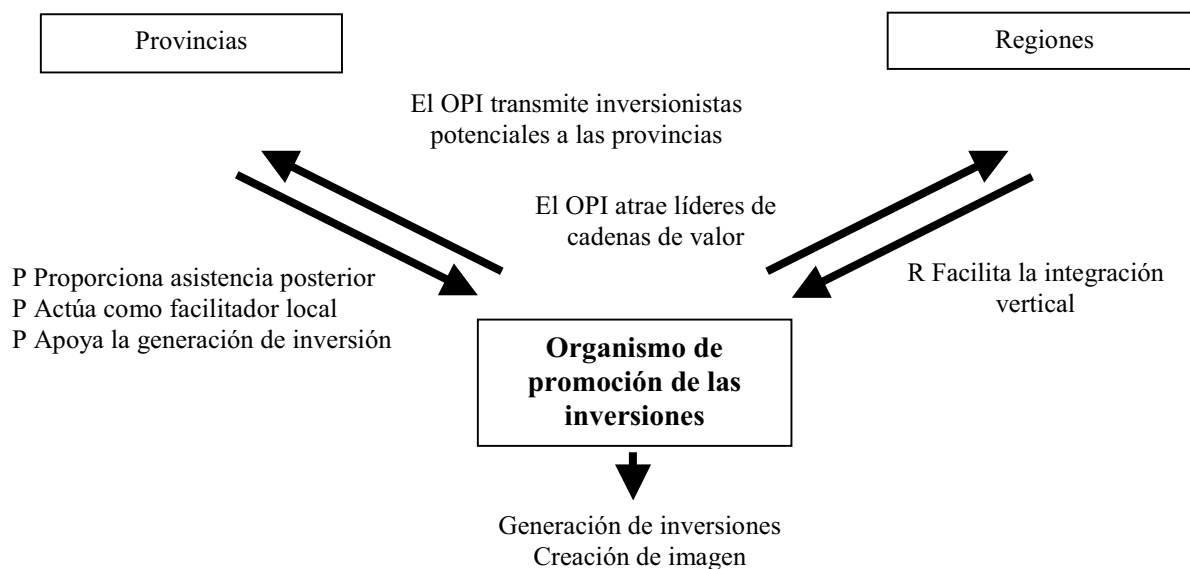
* Puntuación de 1 a 7. La competencia proviene principalmente de: (1 = importaciones, 7 = empresas locales o filiales locales de multinacionales).

** La competencia del mercado local es: (1 = limitada y rara vez disminuyen los precios, 7 = intensa y el liderazgo del mercado cambia con el tiempo).

Además de generar IED específica, el OPI debería fortalecer la creación de imagen. La creación de imagen es necesaria para compensar la imagen de seguridad negativa y poner de relieve las capacidades científicas y tecnológicas del país como destino para la IED, entre otras funciones. Proexport inició esas actividades en 2005.

Estructuralmente, la promoción de la inversión debería mantener su independencia dentro de Proexport, pero debería tener acuerdos de colaboración formales con las distintas instituciones. A nivel provincial, las cámaras de comercio o, cuando sea posible, los consejos provinciales (CARCES, si se financian adecuadamente) deberían tener la capacidad de generar información sobre oportunidades de inversión, promocionar la captación de IED en el plano del estudio de la ubicación, facilitar el arranque de nuevos inversionistas y proporcionar asistencia posterior. Esas instituciones deberían actuar como socios locales para el OPI, que dirige la promoción en el extranjero. En el plano regional las instituciones de competitividad deberían colaborar con el OPI en el desarrollo de cadenas de valor facilitando la integración vertical de cada grupo. El gráfico III.4 ilustra estas colaboraciones.

Gráfico III.4. Asociaciones propuestas entre el organismo de promoción de las inversiones y las instituciones centrales y locales



Fuente: UNCTAD.

La fortaleza de esta asociación para la promoción dependerá de las capacidades de los interlocutores provinciales y comerciales. Para formalizar los distintos niveles de cooperación, deberían concluirse acuerdos sobre servicios. Se recomienda que esos acuerdos se dividan en tres categorías, como lo hace la Agencia para la Inversión en Suecia, que reflejen el grado de compromiso (incluido el financiero) con los proyectos, la cooperación entre el organismo y los interlocutores provinciales y regionales, y el nivel de competencia del personal de esas instituciones.

A continuación se muestran los distintos niveles que podrían establecerse:

1. El nivel 1 podría exigir que los colaboradores alcanzaran niveles mínimos en cuanto a material promocional para los inversionistas, prestación de servicios a los

nuevos inversionistas y a los ya existentes y mantenimiento de bases de datos para la asistencia posterior.

2. El nivel 2 podría exigir una mayor armonización de las estrategias de promoción y la participación activa en los programas de asistencia posterior.
3. El nivel 3 podría permitir la participación directa de los colaboradores en la labor del OPI como cofinanciadores y el intercambio de personal. Los colaboradores regionales desempeñarían un papel activo en la integración vertical y el desarrollo de agrupaciones.

Se organizarán regularmente reuniones informativas y programas de fomento de la capacidad para todos los niveles; el objetivo es que todos los colaboradores se sitúen cuanto antes en el nivel 3, aunque debería aceptarse que algunos colaboradores desean participar en el proceso de forma más activa que otros. La promoción de la inversión es un bien público (que disminuye las barreras de información que obstaculizan las decisiones de inversión) y esto debería reflejarse en la financiación de un organismo de promoción de las inversiones. La experiencia dentro y fuera de Colombia muestra que no es realista contar con las contribuciones del sector privado. Además, un estudio llevado a cabo recientemente por la UNCTAD mostró que el Estado financia el 73% de los OPI y que el sector privado sólo el 2%⁷⁶. Por lo tanto, el Gobierno de Colombia debería proporcionar la financiación necesaria para sustentar el OPI, aunque puede considerar la posibilidad de adoptar medidas para compensar parte del costo, por ejemplo, cobrando por los servicios específicos prestados a empresas y repartiéndolos con los colaboradores de nivel 3.

Si bien el OPI debería financiarse públicamente, el sector privado y los donantes pueden desempeñar funciones específicas. Se puede proponer a los donantes que financien una unidad para atraer específicamente inversión de sus países, como la oficina alemana en Ghana. Se puede pedir a las ETN que asignen personal al OPI para desarrollar estrategias específicas para la industria (como lo hace Escocia). Asimismo, los representantes del sector privado pueden realizar una valiosa contribución como miembros de la junta del OPI.

Al mismo tiempo, el Gobierno debería tener presente que la creación del OPI sólo es un elemento de una estrategia nacional de IED. Buena parte de la labor del OPI es atraer inversiones de calidad, pero esto a su vez exige una sólida base de conocimientos especializados, inversiones en I+D y una buena infraestructura. El funcionamiento de un OPI debería acompañarse de medidas de política que aborden las cuestiones planteadas en la parte A de esta sección.

2. Fortalecimiento de los vínculos

El impacto de la IED en la transferencia de conocimiento y la modernización tecnológica puede mejorarse mediante el establecimiento de vínculos entre las ETN y sus clientes y proveedores. Así se reconoce en el programa de competitividad ya que trata de

⁷⁶ UNCTAD (2001). *The World of Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practices*. Publicación de las Naciones Unidas, UNCTAD/ITE/IPC//3, Ginebra.

promover actividades de mayor valor añadido dentro de Colombia mejorando la calidad de los proveedores locales.

El OPI debería apoyar de manera específica la labor de los ministerios y las instituciones encargadas de lograr esos objetivos. EL OPI debería ayudar a fortalecer a los proveedores y aumentar la cadena de valor atrayendo ETN que puedan dirigir una cadena de valor integrada. El estudio del IMD que figura en el cuadro III.7 muestra que la calidad del proveedor local en Colombia se considera la mejor de la CAN, pero es inferior al promedio mundial y a otros destinos de IED en la región.

Cuadro III.7. Clasificación de la capacidad de oferta en algunos países de América Latina, 2002*

	Disponibilidad de componentes y partes	Calidad del proveedor local	Desarrollo de agrupaciones	Presencia en la cadena de valor
Promedio mundial	3,8	4,7	3,5	4,1
Bolivia	2,5	3,2	2,3	2,8
Colombia	3,8	4,4	2,9	3,5
Ecuador	2,5	3,3	2,3	3,0
Perú	3,6	3,9	3,3	3,0
Venezuela	2,9	3,5	2,7	2,7
Panamá	3,8	4,6	3,5	4,4
Brasil	5,1	4,9	3,6	3,7
México	3,5	4,2	3,6	2,8
Chile	3,5	5,2	3,2	3,4
China	5,4	3,9	3,3	3,9

Fuente: Foro Económico Mundial (2002). The Latin American Competitiveness Report.

* Puntuación de 1 a 7.

La presencia de líderes de cadenas extranjeras también aumentaría la competitividad de los proveedores colombianos y su capacidad para integrarse en las cadenas de producción de suministro regionales y mundiales a través de la orientación y los incentivos de mercado sobre calidad, el respaldo de la ayuda técnica, las entregas puntuales, la tecnología de producto, los tiempos de producción y las adquisiciones. El OPI debería colaborar con las instituciones locales, que son responsables de promover la integración vertical. Si bien el OPI debería dirigirse a los líderes de cadena, queda mucho por hacer a nivel local para garantizar el mantenimiento de relaciones efectivas con los proveedores. Deberían desarrollarse programas apoyados por incentivos para clientes y proveedores (véase el recuadro III.5).

Recuadro III.5. Incentivos para intensificar las relaciones con los proveedores y la transferencia de tecnología en Asia sudoriental

Incentivos para los clientes

El sistema de fábrica central y satélite en la Provincia china de Taiwán tiene por finalidad hacer las relaciones de los proveedores con las empresas pequeñas y medianas (PYMES) más atractivas para las grandes empresas. Comprende un paquete de incentivos de amortización fiscal, subsidios y servicios de asesoría por parte de instituciones públicas.

Dos factores explican este éxito. Las PYMES de la Provincia china de Taiwán son más competitivas y el sistema combina incentivos para los clientes con servicios de asesoría que fortalecen a los proveedores. El plan genérico de subcontratación de Malasia enlaza a los pequeños proveedores con grandes empresas de comercialización (empresas coordinadoras).

Estas últimas tienen los conocimientos y los fondos necesarios para ayudar a los proveedores de las PYMES en el diseño, la manufactura, el control de calidad y la comercialización. A cambio, se adjudican contratos públicos a esas empresas coordinadoras sin que tengan que participar en licitaciones, y se les paga una comisión del 5% por sus servicios. No todos los planes han tenido éxito. Las grandes empresas industriales de Malasia reciben una desgravación fiscal del 5% si compran productos básicos a las PYMES nacionales. Sin embargo, la aceptación ha sido escasa ya que la reducción fiscal no compensa los costos más elevados de los proveedores locales.

Incentivos para los proveedores

Los proveedores de la República de Corea reciben líneas de crédito blandas para mejorar los procesos y los productos así como garantías de crédito. Además, se les concede una rápida amortización fiscal por inversión en laboratorios y equipos de control y están exentos del derecho de timbre.

Fuente: UNCTAD (2000). *TNC-SME Linkages for Development*. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: UNCTAD/ITE/TEB/1, Ginebra.

3. Uso de la cartera de marcas de Colombia

Colombia tiene muchas marcas locales bien desarrolladas, como cabe esperar de un país en desarrollo de ingresos medios. Éstas incluyen Bavaria (bebidas, véase el recuadro III.6), la Nacional de Chocolates (alimentos, véase el recuadro I.2), la Organización Corona (cerámica) y la Federación Nacional de Cafeteros (café). La primera empresa, Bavaria, fue adquirida en 2005 por SABMiller, fabricante de cerveza sudafricano.

Recuadro III.6. Captación de IED mediante la estrategia de expansión de Bavaria

El Grupo Empresarial Bavaria (GEB) es la empresa colombiana más grande del sector de las bebidas (cerveza, agua mineral, bebidas dulces y leche) y el segundo fabricante más importante de cerveza de América del Sur. El GEB decidió cambiar su estrategia de comercialización en 2000 reduciendo sus marcas y centrándose en segmentos de mercado específicos. Desde 2000, la empresa ha invertido 135 millones de dólares en adquisiciones en Colombia y ha realizado adquisiciones en el Ecuador (165 millones), Panamá (260 millones) y el Perú (1.200 millones). También invirtió en Chile, Bolivia y Costa Rica y empezó a penetrar el mercado de los Estados Unidos, con exportaciones de bebidas por valor de 1,8 millones de dólares en 2003. Tras esta expansión, el GEB se convirtió en un importante interlocutor regional y aspiraba a situarse en 2006 entre las diez empresas cerveceras más importantes del mundo.

Con una base de producción bien establecida y una robusta cartera de marcas locales, el GEB siempre estuvo en una posición competitiva. Sin embargo, sus márgenes de beneficio se basaban en economías de escala y un bajo presupuesto de comercialización. Al darse cuenta de ello, SABMiller, un fabricante de cerveza sudafricano, adquirió el GEB en 2005. Poco después, SABMiller desveló un ambicioso plan para sostener el crecimiento de las ventas, diversificar las marcas del GEB, reorganizar sus operaciones de comercialización y mejorar su eficiencia.

Fuente: Revista *Dinero* y sitio web de SABMiller, www.sabmiller.com.

Varias empresas colombianas están listas para una expansión regional, entre ellas: Harinera del Valle (alimentos); Casa Luker (café); Levapán (panaderías); Postobón (refrescos); Hoteles Dann; Condimentos el Rey (condimentos); Colanta (productos lácteos y cárnicos); Incauca (azúcar); Carpack (embalaje); Protela (lencería) y Fabricato (textiles y ropa blanca para el hogar)⁷⁷.

El Gobierno tiene motivos para apoyar los planes de expansión regional e internacional de estas marcas. Su expansión fortalecerá las exportaciones de Colombia de bienes y de servicios de apoyo empresarial. Esto consolidará la presencia regional de Colombia y ayudará a crear oportunidades en nuevos mercados. El OPI podría ayudar a esas marcas en los aspectos de la expansión relacionados con la inversión. No obstante, no existe un consenso sobre si los OPI deberían llevar a cabo esas actividades. Por ejemplo, algunos OPI como el de Irlanda, han decidido no ocuparse de las salidas de IED. En otro casos, como el de Singapur, esas actividades han pasado a formar parte de sus estrategias. De hecho, pueden incluir el apoyo a las entradas de inversión en actividades básicas prestando ayuda para encontrar socios de franquicias y de distribución en mercados extranjeros. Sin embargo, muchos OPI, debido a sus escasos recursos, han decidido centrarse en la promoción de las entradas de

⁷⁷ Revista *Dinero* (2004). Comprar para competir. 28 de mayo, N° 206.

inversión y no existe una clara indicación de la eficacia de la promoción de las inversiones en el exterior. El Gobierno de Colombia es consciente de la importancia de ampliar sus actividades de apoyo a la inversión en el exterior y tiene previsto ofrecer ese apoyo. No obstante, por ahora prefiere centrarse en promover las entradas de IED.

Las entradas de inversión en actividades básicas dentro de Colombia pueden aportar beneficios directos de capital y conocimientos técnicos (véase el recuadro III.5). Las franquicias y las asociaciones de distribución en mercados extranjeros atraen a inversionistas que conocen sus propios mercados y entienden mejor los riesgos. En el caso de las compañías colombianas, esas asociaciones financian la expansión en el extranjero y aportan el conocimiento local necesario para acceder a esos mercados de manera eficaz. Un ejemplo prometedor de expansión en el extranjero financiado por franquiciados es Juan Valdez, Café de Colombia (recuadro III.7).

A continuación se ofrece una perspectiva general de las principales carteras de marcas de Colombia basada en un análisis realizado por la revista *Dinero y Compass* (cuadro III.8)⁷⁸. Las marcas se valoran en función de su contribución intangible a la empresa.

Recuadro III.7. Juan Valdez, Café de Colombia

La Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, fundada en 1926, es una entidad de mercadeo independiente para los cafeteros locales. Dentro de Colombia, la Federación proporciona una red de conocimientos agrícolas y controles de calidad para asegurar la máxima calidad del café de Colombia. En todo el mundo, las oficinas de la Federación trabajan en los países anfitriones con los canales de comercio y los medios de difusión adecuados para promocionar el consumo del café de Colombia. Una de las ventajas competitivas de los cafeteros de Colombia es la calidad del producto. Para reforzar este aspecto, la Federación creó la marca 100% Café de Colombia, que opera con tostadores de todo el mundo. Esta marca se identifica mediante un logotipo en el que aparece Juan Valdez, un símbolo publicitario, y las montañas colombianas. Con este logotipo, se asegura a los clientes que están tomando café colombiano puro, que ha superado los rigurosos controles de calidad de la Federación. La marca representa ahora a 560.000 caficultores y el objetivo de la Federación es aumentar su categoría. Entre diciembre de 2003 y junio de 2004, la Federación abrió 11 puntos de venta de Juan Valdez en Colombia. La expansión internacional comenzó en septiembre de 2004 con la apertura de una tienda en Washington y en Nueva York. Se prevé abrir más tiendas de café Juan Valdez en Los Ángeles, Chicago y Miami y el objetivo es abrir entre 200 y 300 tiendas en todo el mundo para 2007.

Fuente: <http://www.cafedecolombia.com> y *USA Today*, 8 de septiembre de 2004.

⁷⁸ "Las marcas más valiosas". <http://dinero.terra.com.co/dinero/ArticuloView.jsp?id=19229>.

Cuadro III.8. Clasificación de las carteras de marcas de Colombia, 2004
(En dólares de los EE.UU.)

Más de 440 millones	1	Bavaria (Aguila, Aguila light, Club Colombia, Pilsen, etc.)
Entre 44 millones y 154 millones	2	Nacional de Chocolates (Jet, Sello Tojo, Tesalia, etc.)
	3	
	4	Carvajal (Bico, Norma, Productos el Cid, Carpark, etc.)
	6	Noel (Saltín, Wafers, Recreo)
	7	Postobón (Colombiana, Manzana, jugos Hit, agua Cristal) Almacenes Éxito (Ley, Pomona) El Tiempo (Multirevistas, City TV, Metrocuadrado.com, etc.)
	8	Tecnoquímicas (MK, Sal de Frutas Lua, Yodora, etc.)
	9	
Entre 22 millones y 44 millones	10	Colombina (Bon Bon Burn, Coffee Delight, Nucita, etc.)
	11	
	12	Coltabaco (Green, Boston, Imperial, Pielroja, Derby)
	13	Familia (Nosotros, Pequeñín, Tena)
	14	Quala (Doña Gallina, Bonke, Frutiño, Instacrem, etc.)
	15	Protabaco (Mustang, Fly, Premier, Starlite, President, etc.) Meals (Crem Helado, Country Hill) Team (Gourmet, Campi, Oliosoya)
	16	Dersa (As, Top)
	17	Levapan
Entre 4,4 millones y 22 millones	18	Pat Primo (Manufacturas Elliot)
	19	Casa Luker (Luker, Sol, Quesada, Lukafé, Frutasa)
	20	Harinera del Valle (La Muñeca, Haz de Oros, Conzazon)

Fuente: Revista *Dinero* (2004), 28 de mayo, N° 206. Los cálculos originales se hicieron en pesos colombianos.

C. Conclusiones

Colombia necesita una estrategia de IED más desarrollada para complementar sus objetivos de competitividad e internacionalización.

Esta estrategia ha de atender sistemáticamente las necesidades de los inversionistas extranjeros en las esferas de los conocimientos prácticos, la ciencia y la tecnología, las exportaciones y la infraestructura y exige el fortalecimiento del organismo de promoción de

las inversiones. Debe establecer vínculos más sólidos con empresas de suministro locales y promocionar las marcas de Colombia.

Esta estrategia de IED debería prestar especial atención a la captación de IED "de calidad". Esto significa atraer inversionistas en búsqueda de eficiencia capaces de colocar productos colombianos de tecnología más alta en los mercados mundiales y de abastecerse de empresas locales y modernizar sus capacidades en el proceso. Para atraer y beneficiarse plenamente de esa IED, Colombia necesita ofrecer conocimientos prácticos, I+D e infraestructura que sean competitivas en el plano internacional si desea atraer inversiones de calidad. El estudio de las filiales de las ETN realizado por la UNCTAD sugiere que esas esferas del perfil de Colombia para los inversionistas extranjeros que buscan la eficiencia necesitan mucha atención. Por otra parte, resulta acertada la prioridad dada en las negociaciones comerciales a un acuerdo de comercio preferencial con los Estados Unidos.

Una estrategia de IED de calidad no significa que deba descuidarse la IED en busca de mercados. Más bien, significa destinar los escasos recursos de promoción a la captación de inversiones que aumenten la intensidad de la competencia en un determinado sector, forzando a los participantes a modernizar su oferta sin dominar el mercado.

El eje central de la estrategia de IED es convertir al actual OPI (como la división de inversión de Proexport) en un organismo de promoción de las inversiones de categoría mundial con un presupuesto y personal calificado acorde con ese nivel. La promoción de la inversión debería financiarse públicamente. Dado que el programa de competitividad de Colombia está bien establecido, el OPI puede concentrarse en la generación de inversión y la creación de imagen. La promoción de las políticas, la asistencia posterior y el fomento de vínculos, que son funciones tradicionales de los organismos de promoción de las inversiones, pueden encargarse a las instituciones provinciales y regionales que colaboran con el organismo de promoción de las inversiones.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Desde comienzos de los años noventa Colombia ha prestado a la IED mucha más atención que en el pasado. Como resultado, las entradas de IED han aumentado, probablemente de manera sostenible. La IED ha entrado en muchas nuevas esferas comerciales, especialmente a través de la privatización de industrias de servicios. La privatización y la extracción de petróleo seguirán proporcionando oportunidades clave para la IED pero hay un continuo potencial en el sector de las manufacturas y los servicios en general. Existen indicios de que la IED se ha dirigido a sectores de alta tecnología de la economía, conforme a los objetivos de Colombia.

Se han producido cambios decisivos, y lo que es igualmente importante, las sucesivas administraciones han *sostenido y perfeccionado* esos cambios. Éstos incluyen las reformas constitucionales de 1991 que despejaron el camino para la modernización de las normas de entrada y protección de la IED, el actual proceso de Apertura y la formación de la Comunidad Andina (CAN). El programa Colombia Compite de 1994 fue un esfuerzo temprano e innovador de Colombia por abordar sistemáticamente sus propios asuntos de competitividad.

Así pues, Colombia ahora tiene un régimen de IED muy abierto, similar al de otros países andinos y al de la mayoría de países de América Latina. Las recientes reformas han mejorado las garantías para los inversionistas, han facilitado la creación de empresas y los procedimientos para el registro de tierras, han establecido legislación en materia de competencia y han modernizado la legislación laboral. También se han introducido recientemente los contratos de estabilidad jurídica (CEJ).

A pesar de estos avances, Colombia sigue estando a la zaga de otros países en cuanto a atracción de IED. Por ejemplo, el volumen de IED es actualmente inferior a la mitad del de Chile y la Argentina. Sin duda la difícil situación de seguridad interna desalienta la IED (aunque la Política de Seguridad Democrática parece estar mejorando la seguridad y la confianza empresarial). No obstante, Colombia podría estudiar la posibilidad de aplicar nuevas medidas para atraer la IED y beneficiarse de ella, especialmente a la vista de los objetivos y programas de Colombia Compite.

Colombia Compite es una valiosa estructura nacional destinada a mejorar la competitividad a nivel empresarial. **La IED puede ser un agente de cambio más activo** habida cuenta de los ambiciosos objetivos de competitividad e internacionalización de Colombia Compite. Debería hacerse hincapié en la *captación de IED de calidad que apoye esos objetivos*. Para ello, Colombia ha de atender sistemáticamente las necesidades de los inversionistas extranjeros en las esferas de los conocimientos prácticos, la ciencia y la tecnología, las exportaciones y la infraestructura y debe fortalecer el organismo de promoción de las inversiones. Es preciso establecer vínculos más sólidos con empresas de suministro locales y promocionar las marcas de Colombia.

Recomendaciones sobre medidas específicas para la IED

Colombia ha aumentado constantemente su apertura a la IED y sus normas de trato y protección a los inversionistas extranjeros. En la práctica, el nivel de las normas es alto. Sin embargo, la situación de seguridad interna puede hacer que los inversionistas no iniciados (y las oficinas centrales de filiales colombianas) consideren que la inversión en Colombia conlleva un alto nivel de riesgo. Así pues, Colombia podría esforzarse en reducir la percepción de riesgo de inversión controlable. **En orden de prioridad** esas medidas podrían orientarse a:

- i) **Ampliar el acceso al arbitraje internacional de obligado cumplimiento** para resolver conflictos entre el inversionista extranjero y el Estado. En ausencia de leyes y tratados pertinentes, este recurso sólo está ahora disponible para las inversiones que se rigen por contratos de proyecto (por ejemplo en industrias reguladas). Queda expresamente excluido de los nuevos contratos de estabilidad jurídica (CEJ). Una red de tratados adecuada y un enfoque revisado de los CEJ permitirían [a muchos más inversionistas extranjeros acceder al arbitraje internacional y] obligaría a las cortes nacionales a hacer cumplir los laudos arbitrales extranjeros.
- ii) **Mejorar la idoneidad, forma y oportunidad de las normas de indemnización por expropiación.** El Tratado del G-3 ya cuenta con disposiciones adecuadas.
- iii) **Ampliar la red de tratados de inversión y revisar la Ley de contratos de estabilidad jurídica** para establecer compromisos bien definidos respecto de i) y ii).
- iv) **Fortalecer la ley de inversión** consolidando los decretos existentes y formalizando el sistema de lista negativa *de facto* para la entrada de IED.

Recomendaciones sobre medidas generales

En los últimos 15 años se han hecho muchas mejoras para modernizar las principales áreas de reglamentación. Quedan por hacer unos pocos cambios importantes. El régimen fiscal de las empresas no es competitivo y su reforma debería ser una prioridad. Asimismo, la legislación laboral debería ser más flexible y la regulación de los servicios públicos y las normas obligatorias de gobierno corporativo deberían ser más independientes. El Código de Comercio debería consolidarse y mejorar su aplicación. **En orden de prioridad** se recomienda que Colombia:

- i) **Revise minuciosamente los impuestos corporativos.** Reduzca la tasa estándar a un nivel más competitivo y dependa menos de las moratorias fiscales a largo plazo. Suprima la tasa de impuestos mínima o, si esta medida provocase una pérdida importante de ingresos, permita que el crédito tributario a la inversión sea deducible del impuesto mínimo. (Esto ayudaría a los inversionistas que se encuentran en una etapa inicial de inversión y que tienen poco flujo de efectivo y

preservaría la tendencia positiva general del sistema impositivo hacia el apoyo de la reinversión.)

Suprima el impuesto retenido en la fuente sobre dividendos pagados de ingresos no gravados y el impuesto de remesas en favor de una tasa baja única sobre dividendos pagados tanto a residentes como a no residentes.

Acompañe los cambios mencionados con menos restricciones al uso de pérdidas arrastradas para permitir una recuperación más rápida de la inversión.

- ii) **Amplíe las reformas en el plano laboral, la regulación de los servicios públicos y el gobierno corporativo.** Disminuya las contribuciones sociales, los pagos de cesantías y suplementos por horas extraordinarias. Suprima el vínculo entre salarios mínimos y antigüedad.

Separe el papel del gobierno como regulador de los servicios públicos del de operador y competidor comercial. Evite la integración vertical en el suministro de servicios públicos, como la producción y la distribución de electricidad.

Establezca niveles más altos de gobierno corporativo y siga trabajando por ofrecer una mayor información a los accionistas de las sociedades que cotizan en bolsa.

- iii) **Consolide el Código de Comercio.** Simplifique y ejerza control sobre las leyes y normas que se aplican a la actividad empresarial. Debería aplicarse la nueva Ley N° 962 destinada a simplificar las normas y controlar la emisión de decisiones administrativas que no están fundadas en la ley.

Conclusiones sobre elementos estratégicos para atraer IED de calidad

- i) **Establecer la base de conocimientos prácticos.** Esto es muy importante para una país en desarrollo de ingresos medios como Colombia ya que no puede atraer inversiones orientadas a la eficiencia mediante costos laborales bajos. Los directores de Colombia son competentes y un número suficiente de licenciados se incorpora cada año al mercado; no obstante, la rápida expansión del sector privado y la demanda de educación superior afectan negativamente a la calidad de los licenciados. La acreditación es precaria y ha de reformarse.
- ii) **Fomentar la capacidad de ciencia y tecnología local.** El gasto público y privado en I+D ha disminuido. En el ámbito estatal esto es el resultado de la reorientación de las prioridades. En el sector privado, es el resultado de la reciente recesión, las limitadas oportunidades de llevar a cabo actividades conjuntas con el Gobierno y la centralización de las I+D de las ETN fuera de Colombia. Además, los incentivos fiscales en I+D son demasiado escasos.
- iii) **El enfoque de negociaciones de comercio preferencial es adecuado.** Colombia ha saturado la CAN. Si Colombia desea ampliar y mejorar sus exportaciones, debe

asegurarse un acceso de comercio preferencial a los Estados Unidos y la UE, y eso trata de hacer. Estos mercados son muy exigentes y crecen rápido y Colombia ya ha logrado cierto grado de penetración con productos de tecnología media y alta. Colombia debe consolidar su posición en la CAN, posiblemente mediante la expansión de sus marcas.

- iv) **Mejorar la infraestructura.** La infraestructura es precaria y los inversionistas orientados a las exportaciones la mencionan como un obstáculo. El Gobierno financiará el desarrollo de infraestructura en zonas inseguras, pero también espera atraer inversión privada por valor de 6.500 millones de dólares. Los inversionistas extranjeros se muestran en general cada vez más reticentes a invertir en algunos tipos de infraestructura, pero deberían responder a las oportunidades que se presentan en Colombia donde pueden obtener moneda dura en ámbitos seguros, como los puertos y los aeropuertos.

Recomendaciones sobre la promoción de las inversiones

El presente análisis reitera que el organismo de promoción de las inversiones debería tener un mandato específico y completar las políticas de competitividad del Gobierno. Los organismos que se ocupan de la competitividad ya realizan muchas de las funciones clásicas de un organismo de inversión. Así pues, la promoción de las inversiones debería centrarse en la generación de IED y la creación de imagen:

- i) **Un mandato específico.** El OPI debería encargarse de pedir a las ETN que pueden ser líderes de una cadena de valor integrada que den ideas de vanguardia para el desarrollo de proveedores locales, apoyen la expansión de la inversión en el extranjero en marcas de Colombia y aumenten la competencia en los mercados nacionales concentrados facilitando la entrada de participantes extranjeros.
- ii) **Crear la imagen de Colombia.** Esto es necesario para compensar la imagen de seguridad negativa y poner de relieve las capacidades científicas y tecnológicas del país como destino de la IED.
- iii) **Trabajar con las instituciones provinciales y regionales.** El OPI debería establecer acuerdos formales de colaboración con esas instituciones. Deberían generar información sobre oportunidades de inversión, promover la captación de IED, facilitar el arranque de nuevos inversionistas y proporcionar asistencia posterior. Las instituciones regionales de competitividad deberían colaborar con el OPI en el desarrollo de cadenas de valor.

Anexo

ESTUDIO DE LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS ESTABLECIDOS EN COLOMBIA

Fedesarrollo llevó a cabo en nombre de la UNCTAD un estudio entre 61 inversionistas extranjeros establecidos en Colombia de mayo a octubre de 2003⁷⁹. El 70% de esas empresas tenían un porcentaje de inversión extranjera superior al 75%. Además, el 75% de esas empresas se dedicaban a las manufacturas, el 17% a los servicios y el 8% a los hidrocarburos y la energía. Cuarenta y nueve estaban ubicadas en Bogotá, cinco en Cali y tres en Medellín. Todas menos una tenían activos superiores a los 2 millones de dólares. La principal modalidad de establecimiento en el mercado era mediante filiales, aunque si se compara con otras encuestas realizadas por Fedesarrollo en años anteriores, esa modalidad de entrada está ahora en declive, en favor de las empresas mixtas y las adquisiciones.

Cuadro A.1. Importancia del mercado local para las empresas extranjeras

¿Qué proporción de los ingresos totales de su empresa provienen de las exportaciones?

Participación de las exportaciones en los ingresos	Respuesta (porcentaje)
76 a 100	1,7
51 a 75	8,3
26 a 50	26,7
1 a 25	30,0
No exportan	33,3

Las empresas que respondieron a la encuesta consideraron el tamaño del mercado local potencial como el principal factor determinante de su estrategia de inversión, seguido de la posibilidad de crear una plataforma de exportación a otros países andinos.

⁷⁹ El módulo especial de la Encuesta de Opinión Empresarial realizada por Fedesarrollo a las empresas con inversión extranjera, se llevó a cabo entre el 9 de mayo y el 15 de junio de 2003. Se seleccionó una muestra de 367 empresas de las 568 registradas en la Corporación Invertir en Colombia (COINVERTIR)

Cuadro A.2. Determinantes de la IED

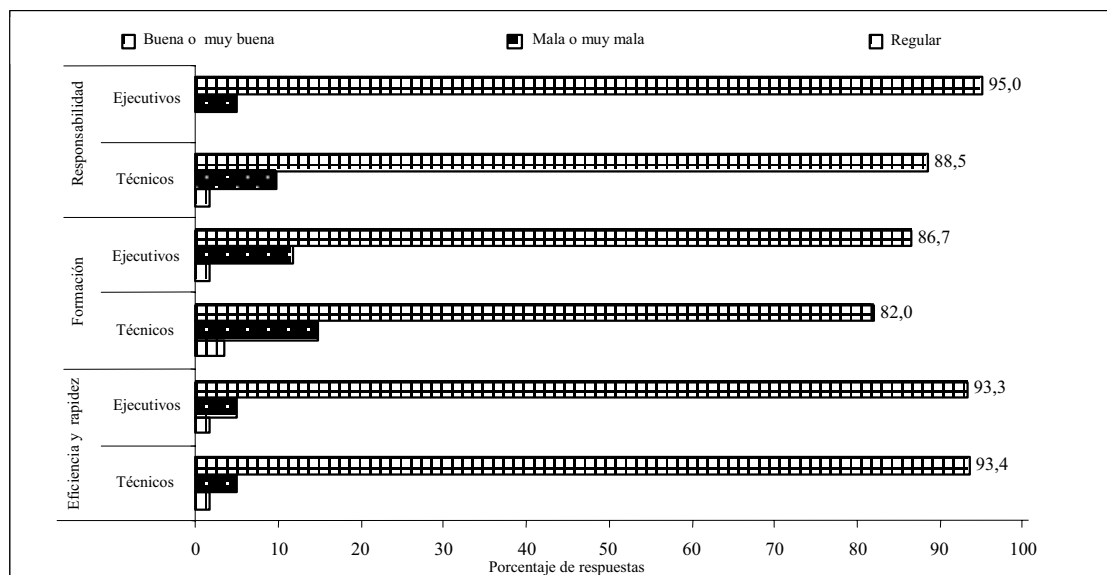
¿Qué importancia tuvieron los siguientes factores en la decisión de su empresa de invertir?

Factores	Porcentaje de empresas que respondieron muy importante o decisivo
Tamaño del mercado local potencial	55,0
Estabilidad macroeconómica	31,0
Ubicación geográfica	31,0
Plataforma de exportación hacia mercados regionales	28,1
Calidad de la mano de obra	25,4
Disponibilidad de mano de obra calificada	24,1
Aprovechamiento de los conocimientos especializados de una empresa local	22,8
Costo de la mano de obra	22,4
Acceso a insumos/suministros	12,1
Acceso a recursos naturales	6,9

1. Calidad de la mano de obra

Los resultados de la encuesta muestran que las empresas extranjeras consideran que la mano de obra colombiana es buena, tanto a nivel ejecutivo como técnico.

Gráfico A.1. Calificación de la mano de obra colombiana
Clasificada por tipos de capacidades



2. Infraestructura

Cuadro A.3. Importancia de la infraestructura en las decisiones en materia de inversión

¿Cómo evalúa la infraestructura?
(Porcentaje de respuestas)

Aspectos		Negativo o muy negativo	Normal	Positivo o muy positivo
Transporte terrestre	Costo	35,1	33,8	28,1
	Calidad	26,7	39,3	33,9
Transporte aéreo	Costo	33,3	51,0	15,7
	Calidad	11,7	58,8	29,4
Energía	Costo	29,8	43,9	26,3
	Calidad	10,7	44,6	44,6
Telecomunicaciones	Costo	22,8	43,9	33,3
	Calidad	15,7	33,3	50,9
Puertos	Costo	21,4	46,4	32,1
	Calidad	21,4	35,7	42,9

3. Subcontratación

La práctica de subcontratar proveedores colombianos está generalizada y responde a los requisitos de las empresas extranjeras. Según la encuesta, el 75% de las empresas subcontrataron parte de sus actividades y el 93,3% confirmaron resultados satisfactorios.

4. Aspectos de política

Más del 35% de las empresas calificó negativamente los factores macroeconómicos incluidos en la encuesta. Entre los factores que se consideraban más favorables destacó el crecimiento económico (35%) seguido del poder adquisitivo de los consumidores locales (21,3%). El análisis del impacto de los factores laborales en la IED en los distintos sectores económicos muestra que los inversionistas extranjeros evaluaron positivamente las reformas de la política laboral llevadas a cabo en 2002.

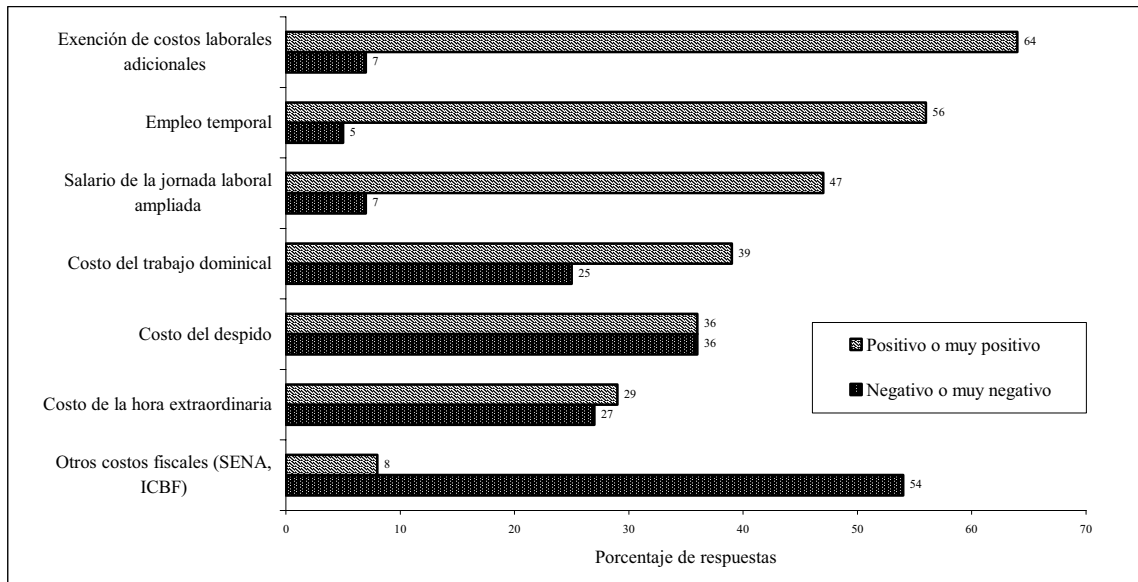
Cuadro A.4. Factores macroeconómicos

¿Cómo evalúa la empresa los siguientes factores?
(Porcentaje de respuestas)

Factores	Negativo o muy negativo	Normal	Positivo o muy positivo
Volatilidad de la tasa de cambio	82	18	0
Volatilidad de la tasa de interés	58	42	0
Volatilidad de la tasa de inflación	62	30	8
Desequilibrios de las finanzas públicas	73	23	3
Inestabilidad fiscal	95	3	2
Crecimiento económico	50	15	35
Poder adquisitivo de los consumidores	49	30	21
Tamaño y accesibilidad de los mercados nacionales de capital	26	53	21

Gráfico A.2. Factores laborales (incluida la reforma laboral de 2002)

¿Cómo evalúa la empresa los siguientes factores?

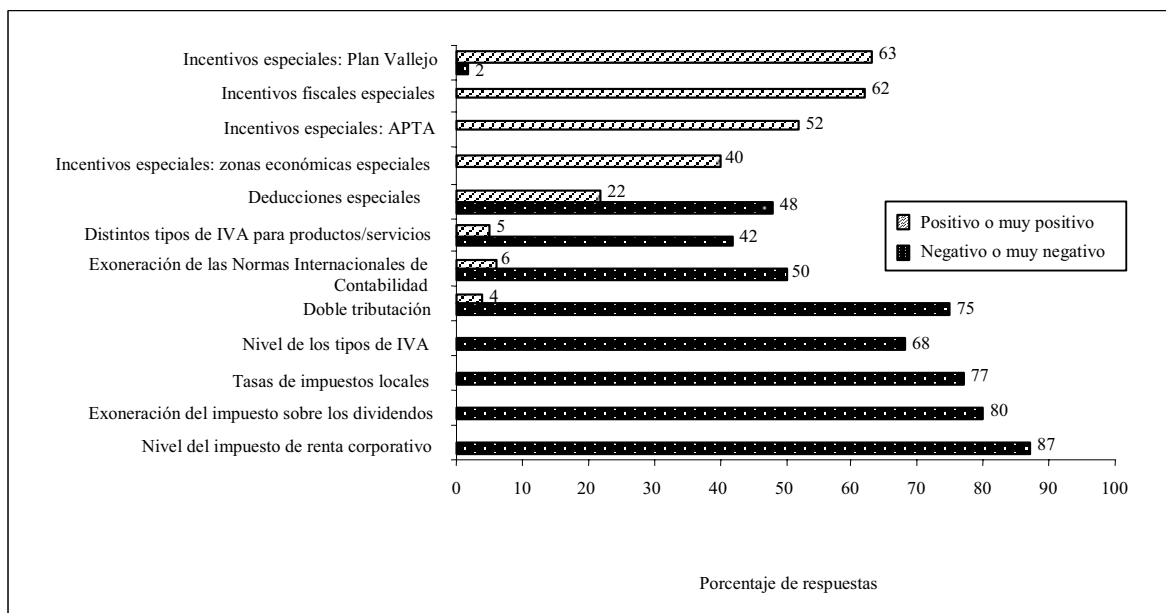


5. Aspectos fiscales

Aunque las autoridades han señalado a menudo que las tasas fiscales en Colombia no son elevadas si se comparan con las tasas internacionales, la encuesta muestra que las empresas extranjeras tienen una percepción muy negativa de algunos aspectos fiscales.

Gráfico A.3. Factores fiscales

¿Cómo evalúa la empresa los siguientes factores?



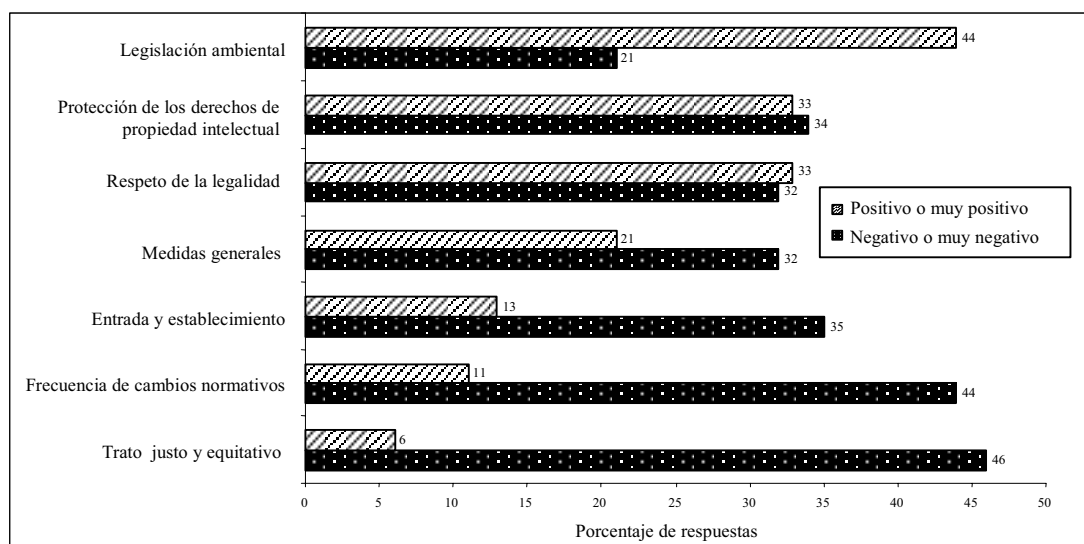
6. Aspectos jurídicos

El 50% de las empresas, como mínimo, calificaron negativamente los aspectos jurídicos. El 46% considera que las empresas extranjeras reciben un trato discriminatorio. El 44% cree que la ausencia de períodos de transición es sumamente negativa cuando se producen cambios normativos.

Entre los aspectos jurídicos que se evaluaron favorablemente destacan la reglamentación ambiental (calificada como positiva o muy positiva por el 44% de las empresas). El sector farmacéutico consideró que no se protegían los derechos de propiedad intelectual y los derechos de propiedad inmobiliaria (el 67 y el 50% de las empresas calificaron esos aspectos como negativos o muy negativos).

Gráfico A.4. Aspectos jurídicos

¿Cómo evalúa su empresa los siguientes factores?



7. Procedimientos para el establecimiento

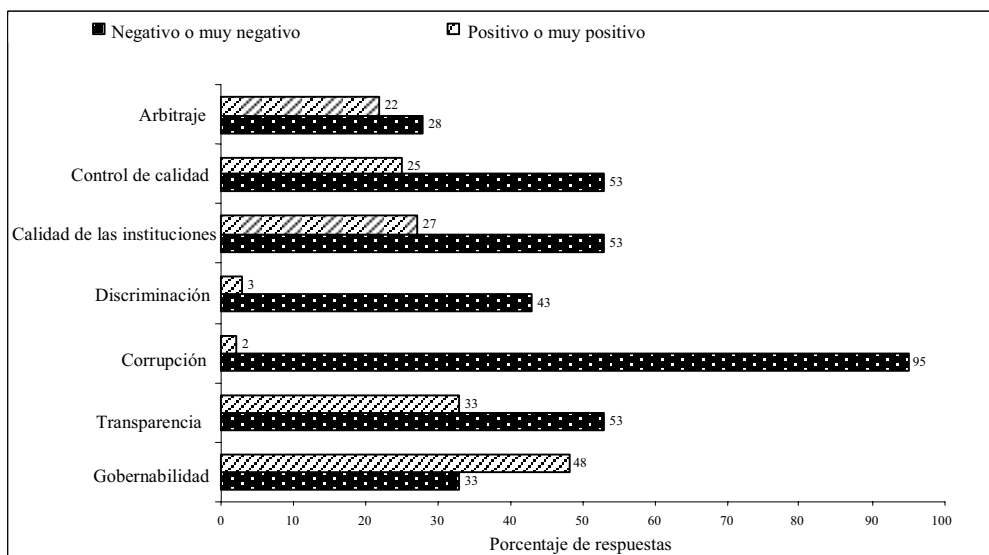
Según los resultados de la encuesta, los procedimientos para el establecimiento no se consideran negativos. Ninguno de los procedimientos de inversión extranjera incluidos en la encuesta fueron considerados desfavorables por más del 50% de las empresas.

8. Aspectos institucionales

Más del 50% de las empresas evaluaron negativamente todos los aspectos institucionales incluidos en la encuesta.

Gráfico A.5. Aspectos institucionales

¿Cómo evalúa la empresa los siguientes factores?



9. Previsiones futuras

El 25% de las empresas encuestadas consideraron que era decisivo o muy importante utilizar Colombia como plataforma de exportación. Los resultados de la encuesta confirmaron que las empresas extranjeras consideraban que el principal acuerdo regional era el de la Comunidad Andina (el 49% de las empresas lo habían utilizado), seguido del Grupo de los Tres (36%), y el acuerdo bilateral con Chile (31%). Cabe señalar que las preferencias ofrecidas por los Estados Unidos en el marco de la ATPA/ATPDEA y por la Unión Europea no se utilizan frecuentemente (sólo el 20% de las empresas las habían utilizado). No obstante, para las empresas que se benefician de esos programas el trato preferencial es fundamental.

El 38% de las empresas estimaron que, cuando se concluya el ALCA, México será el principal competidor de Colombia en la captación de IED, seguido del MERCOSUR (38%) y Chile (17%). El 89% de las empresas consideraron favorablemente la perspectiva de concluir un acuerdo de comercio bilateral con los Estados Unidos. Se consideró que los sectores más atractivos para la IED eran las manufacturas (el 64% de las empresas lo situaron en primer o segundo lugar), los servicios de administración y financieros (37%) y la tecnología de la información (33%).

Gráfico A.6. Planes de inversión

¿Cómo evalúa su empresa los siguientes aspectos en relación con la futura inversión en Colombia?

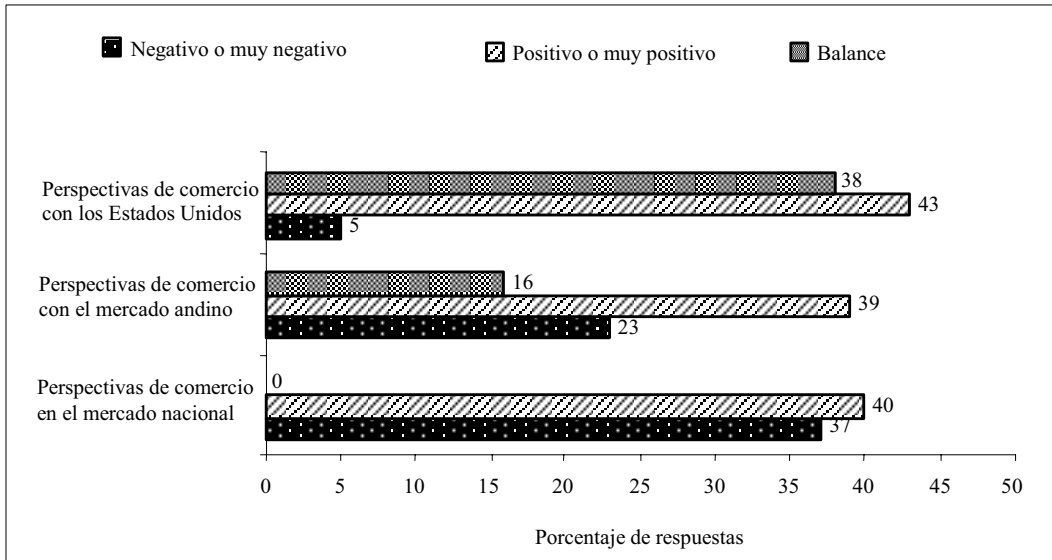
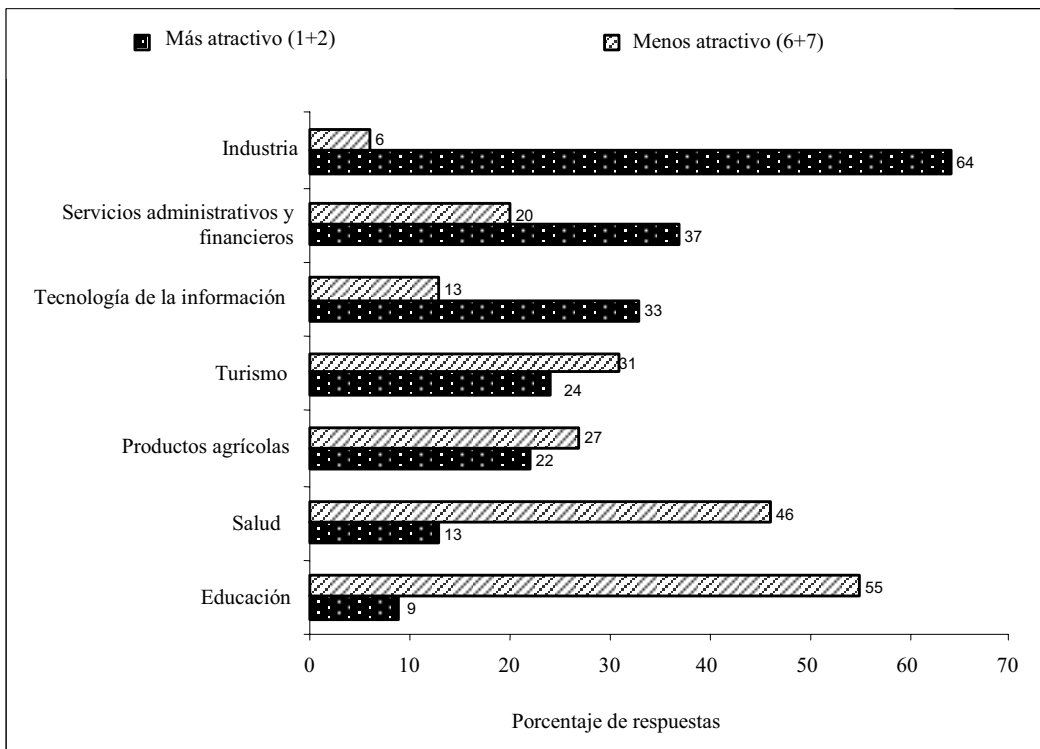


Gráfico A.7. Atractivo de Colombia frente a los competidores regionales

Sírvanse clasificar los siguientes sectores de acuerdo con el potencial de Colombia para atraer IED frente a otros competidores de América Latina



LISTA DE PUBLICACIONES DE LA UNCTAD SOBRE LAS ETN Y LA IED

A. Series de publicaciones

World Investment Reports

<http://www.unctad.org/wir>

UNCTAD, World Investment Report 2005. Transnational Corporations and the Internationalization of R&D (New York and Geneva, 2005). 332 pages. Sales No. E.05.II.D.10.

UNCTAD, World Investment Report 2005. Transnational Corporations and the Internationalization of R&D. Overview. 44 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/2005 (Overview). Available free to charge.

UNCTAD, World Investment Report 2004. The Shift Towards Services (New York and Geneva, 2004). 468 pages. Sales No. E.04.II.D.36.

UNCTAD, World Investment Report 2004. The Shift Towards Services. Overview. 54 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/2004 (Overview). Available free to charge.

UNCTAD, World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives (New York and Geneva, 2003). 303 pages. Sales No. E.03.II.D.8.

UNCTAD, World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives. Overview. 42 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/2003 (Overview). Available free to charge.

UNCTAD, World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness (New York and Geneva, 2002). 350 pages. Sales No. E.02.II.D.4.

UNCTAD, World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness. Overview. 66 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/2002 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 2001: Promoting Linkages (New York and Geneva, 2001). 354 pages. Sales No. E.01.II.D.12.

UNCTAD, World Investment Report 2001: Promoting Linkages. Overview. 63 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/2001 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development (New York and Geneva, 2000). 337 pages. Sales No. E.00.II.D.20.

UNCTAD, World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development. Overview. 65 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/2000 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development (New York and Geneva, 1999). 541 pages. Sales No. E.99.II.D.3.

UNCTAD, World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development. Overview. 75 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/1999 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 1998: Trends and Determinants (New York and Geneva, 1998). 463 pages. Sales No. E.98.II.D.5.

UNCTAD, World Investment Report 1998: Trends and Determinants. Overview. 72 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/WIR/1998 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy (New York and Geneva, 1997). 416 pages. Sales No. E.97.II.D.10.

UNCTAD, World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. Overview. 76 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/5 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements (New York and Geneva, 1996). 364 pages. Sales No. E.96.II.A.14.

UNCTAD, World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements. Overview. 22 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/DTCI/32 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 1995: Transnational Corporations and Competitiveness (New York and Geneva, 1995). 491 pages. Sales No. E.95.II.A.9.

UNCTAD, World Investment Report 1995: Transnational Corporations and Competitiveness. Overview. 68 pages (A, C, E, F, R, S). Document symbol: UNCTAD/DTCI/26 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 1994: Transnational Corporations, Employment and the Workplace (New York and Geneva, 1994). 482 pages. Sales No. E.94.II.A.14.

UNCTAD, World Investment Report 1994: Transnational Corporations, Employment and the Workplace. An Executive Summary. 34 pages (C, E, also available in Japanese). Document symbol: UNCTAD/DTCI/10 (Overview). Available free of charge.

UNCTAD, World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production (New York and Geneva, 1993). 290 pages. Sales No. E.93.II.A.14.

UNCTAD, World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production. An Executive Summary. 31 pages (C, E). Document symbol: ST/CTC/159 (Executive Summary). Available free of charge.

DESD/TCMD, World Investment Report 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth (New York, 1992). 356 pages. Sales No. E.92.II.A.24.

DESD/TCMD, World Investment Report 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth: An Executive Summary. 26 pages. Document symbol: ST/CTC/143 (Executive Summary). Available free of charge.

UNCTC, World Investment Report 1991: The Triad in Foreign Direct Investment (New York, 1991). 108 pages. Sales No. E.91.II.A.12. \$25.

World Investment Directories

World Investment Directory: Vol. VIII: Central and Eastern Europe, 2003. 86 p. (Overview)+CD-Rom (country profiles). Sales No. E.03.II.D.12. \$25.

World Investment Directory, Vol. VII (Parts I and II): Asia and the Pacific, 1999. 332+638 p. Sales No. E.00.II.D.21. \$80.

World Investment Directory, Vol. VI: West Asia, 1996. 138 p. Sales No. E.97.II.A.2. \$35.

World Investment Directory, Vol. V: Africa, 1996. 461 p. Sales No. E.97.II.A.1. \$75.

World Investment Directory, Vol. IV: Latin America and the Caribbean, 1994. 478 p. Sales No. E.94.II.A.10. \$65.

World Investment Directory, Vol. III: Developed Countries, 1992. 532 p. Sales No. E.93.II.A.9. \$75.

World Investment Directory, Vol. II: Central and Eastern Europe, 1992. 432 p. Sales No. E.93.II.A.1. \$65. (Joint publication with the United Nations Economic Commission for Europe.)

World Investment Directory, Vol. I: Asia and the Pacific, 1992. 356 p. Sales No. E.92.II.A.11. \$65.

Investment Policy Reviews

<http://www.unctad.org/ipr>

UNCTAD, Investment Policy Review of Kenya (Geneva, 2005). 114 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2005/8.

UNCTAD, Investment Policy Review of Benin (Geneva, 2005). 126 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2004/4.

UNCTAD, Investment Policy Review of Algeria (Geneva, 2004). 110 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2003/9.

UNCTAD, Investment Policy Review of Sri Lanka (Geneva, 2003). 89 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2003/8

UNCTAD, Investment Policy Review of Lesotho (Geneva, 2003). 105 pages. Sales No. E.03.II.D.18.

UNCTAD, Investment Policy Review of Nepal (Geneva, 2003). 89 pages. Sales No. E.03.II.D.17.

UNCTAD, Investment Policy Review of Ghana (Geneva, 2002). 103 pages. Sales No. E.02.II.D.20.

UNCTAD, Investment Policy Review of Botswana (Geneva, 2003). 107 pages. Sales No. E.03.II.D.1.

UNCTAD, Investment Policy Review of Tanzania (Geneva, 2002). 109 pages. Sales No. E.02.II.D.6. \$ 20.

UNCTAD, Investment and Innovation Policy Review of Ethiopia (Geneva, 2001). 130 pages. Sales No. E.01.II.D.5.

UNCTAD, Investment Policy Review of Ecuador (Geneva, 2001). 136 pages. Sales No. E.01.II.D.31. Also available in Spanish.

UNCTAD, Investment Policy Review of Mauritius (Geneva, 2000). 92 pages. Sales No. E.00.II.D.11.

UNCTAD, Investment Policy Review of Peru (Geneva, 2000). 109 pages. Sales No. E.00.II.D.7.

UNCTAD, Investment Policy Review of Uganda (Geneva, 1999). 71 pages. Sales No. E.99.II.D.24.

UNCTAD, Investment Policy Review of Uzbekistan (Geneva, 1999). 65 pages. Document number: UNCTAD/ITE/IIP/Misc.13.

UNCTAD, Investment Policy Review of Egypt (Geneva, 1999). 119 pages. Sales No. E.99.II.D.20.

Blue Books on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation

UNCTAD, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Kenya (Geneva, 2005).

UNCTAD, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Tanzania (Geneva, 2005).

UNCTAD, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Uganda (Geneva, 2005).

UNCTAD, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Cambodia (Geneva, 2004).

UNCTAD, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Lao PDR (Geneva, 2004).

Investment Guides

<http://www.unctad.org/investmentguides>

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to East Africa (Geneva, 2005). Document symbol: UNCTAD/ IIA/2005/4. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Tanzania (Geneva, 2005). Document symbol: UNCTAD/IIA/2005/3. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Kenya (Geneva, 2005). Document symbol: UNCTAD/IIA/2005/2. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Mauritania (Geneva, 2004). Document symbol: UNCTAD/IIA/2004/4. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Cambodia (Geneva, 2003). 89 pages. Document symbol: UNCTAD/IIA/2003/6. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Nepal (Geneva, 2003). 97 pages. Document symbol: UNCTAD/IIA/2003/2. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Mozambique (Geneva, 2002). 109 pages. Document symbol: UNCTAD/IIA/4. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Uganda (Geneva, 2001). 76 pages. Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.30. Publication updated in 2004. New document symbol UNCTAD/ITE/IIA/2004/3. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Mali (Geneva, 2001). 105 pages. Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.24. Publication updated in 2004. New document symbol UNCTAD/ITE/IIA/2004/1. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Ethiopia (Geneva, 2000). 68 pages. Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.19. Publication updated in 2004. New document symbol UNCTAD/ITE/IIA/2004/2. Free of charge.

UNCTAD and ICC, An Investment Guide to Bangladesh (Geneva, 2000). 66 pages. Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.29. Free of charge.

Issues in International Investment Agreements

<http://www.unctad.org/ia>

UNCTAD, Glossary of Key Concepts Used in IIAs. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 2003)

UNCTAD, Incentives UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 2003). Sales No. E.04.II.D.6. \$15.

UNCTAD, Transparency. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 2003). Sales No. E.03.II.D.7. \$15.

UNCTAD, Dispute Settlement: Investor-State. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 2003). 128 pages. Sales No. E.03.II.D.5. \$15.

UNCTAD, Dispute Settlement: State-State. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 2003). 109 pages. Sales No. E.03.II.D.6 \$16.

UNCTAD, Transfer of Technology. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2001). 135 pages. Sales No. E.01.II.D.33. \$16.

UNCTAD, Illicit Payments. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2001). 112 pages. Sales No. E.01.II.D.20. \$13.

UNCTAD, Home Country Measures. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2001). 95 pages. Sales No. E.01.II.D.19. \$12.

UNCTAD, Host Country Operational Measures. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2001). 105 pages. Sales No. E.01.II.D.18. \$18.

UNCTAD, Social Responsibility. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2001). 87 pages. Sales No. E.01.II.D.4. \$15.

UNCTAD, Environment. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva 2001). 106 pages. Sales No. E.01.II.D.3. \$15.

UNCTAD, Transfer of Funds. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva 2000). 79 pages. Sales No. E.00.II.D.38. \$10.

UNCTAD, Flexibility for Development. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva 2000). 185 pages. Sales No. E.00.II.D.6. \$15.

UNCTAD, Employment. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2000). 64 pages. Sales No. E.00.II.D.15. \$12.

UNCTAD, Taxation. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2000). 111 pages. Sales No. E.00.II.D.5. \$15.

UNCTAD, Taking of Property. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 2000). 78 pages. Sales No. E.00.II.D.4. \$12.

UNCTAD, Trends in International investment Agreements: An Overview. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 133 pages. Sales No. E.99.II.D.23. \$12.

UNCTAD, Lessons from the MAI. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York and Geneva 1999). 52 pages. Sales No. E.99.II.D.26. \$10.

UNCTAD, National Treatment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 88 pages. Sales No. E.99.II.D.16. \$12.

UNCTAD, Fair and Equitable Treatment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 80 pages. Sales No. E.99.II.D.15. \$12.

UNCTAD, Investment-Related Trade Measures. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 64 pages. Sales No. E.99.II.D.12. \$12.

UNCTAD, Most-Favoured-Nation Treatment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 72 pages. Sales No. E.99.II.D.11. \$12.

UNCTAD, Admission and Establishment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 72 pages. Sales No. E.99.II.D.10. \$12.

UNCTAD, Scope and Definition. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 96 pages. Sales No. E.99.II.D.9. \$12.

UNCTAD, Transfer Pricing. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 72 pages. Sales No. E.99.II.D.8. \$12.

UNCTAD, Foreign Direct Investment and Development. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva, 1999). 88 pages. Sales No. E.98.II.D.15A12.

International Investment Instruments

UNCTAD's Work Programme on International Investment Agreements: From UNCTAD IX to UNCTAD X. Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.26. Available free of charge.

UNCTAD, Progress Report. Work undertaken within UNCTAD's work programme on International Investment Agreements between the 10th Conference of UNCTAD 10th Conference of UNCTAD, Bangkok, February 2000, and July 2002 (New York and Geneva, 2002). UNCTAD/ITE/Misc.58. Available free of charge.

UNCTAD, Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s (New York and Geneva, 1998). 322 pages. Sales No. E.98.II.D.8. \$46.

UNCTAD, Bilateral Investment Treaties: 1959-1999 (Geneva and New York, 2000) Sales No. E.92.II.A.16. \$22.

UNCTAD, International Investment Instruments: A Compendium (New York and Geneva, 1996 to 2003). 12 volumes. Vol. I: Sales No. E.96.II.A.9. Vol. II: Sales No. E.96.II.A.10. Vol. III: Sales No. E.96.II.A.11. Vol. IV: Sales No. E.00.II.D.13. Vol. V: Sales No. E.00.II.A.14. Vol. VI: Sales No. E.01.II.D.34. Vol. VII: Sales No. E.02.II.D.14. Vol. VIII: Sales No. E.02.II.D.15. Vol. IX: Sales No. E.02.II.D.16. Vol. X: Sales No. E.02.II.D.21. Vol. XI: Sales No. E.04.II.D.9. Vol. XII: Sales No. E.04.II.D.10. \$60.

UNCTC and ICC, Bilateral Investment Treaties. A joint publication by the United Nations Centre on Transnational Corporations and the International Chamber of Commerce (New York, 1992). 46 pages. Sales No. E.92.II.A.16. \$22.

UNCTC, The New Code Environment. Current Studies, Series A, No. 16. (New York, 1990). 54 pages. Sales No. E.90.II.A.7. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$68.

UNCTC, Key Concepts in International Investment Arrangements and Their Relevance to Negotiations on International Transactions in Services. Current Studies, Series A, No. 13. (New York, 1990). 66 pages. Sales No. E.90.II.A.3. \$9.

UNCTC, Bilateral Investment Treaties (New York, 1988). (Also published by Graham and Trotman, London/ Dordrecht/Boston, 1988). 188 pages. Sales No. E.88.II.A.1. \$20.

UNCTC, The United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations. Current Studies, Series A, No. 4. (New York, 1986). 80 pages. Sales No. E.86.II.A.15. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$88.

Vagts, Detlev F. , The Question of a Reference to International Obligations in the United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations: A Different View. Current Studies, Series A, No. 2. (New York, 1986). 17 pages. Sales No. E.86.II.A.11. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$24.

Robinson, Patrick, The Question of a Reference to International Law in the United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations. Current Studies, Series A, No. 1. (New York, 1986). 22 pages. Sales No. E.86.II.A.5. \$4.

UNCTC, Transnational Corporations: Material Relevant to the Formulation of a Code of Conduct (New York, 1977). 114 pages (E, F, S). UN Document Symbol: EX. 10/ 10 and Corr. 1. \$7.

UNCTC, Transnational Corporations: Issues Involved in the Formulation of a Code of Conduct (New York, 1976). 41 pages (E, F, R, S). Sales No. E.77.II.A.5. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$41.

ASIT Advisory Studies

<http://www.unctad.org/asit>

No. 17. The World of Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practices. UNCTAD/ITE/IPC/3. Free of charge.

No. 16. Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey. 180 p. Sales No. E.0I.II.D.5.

No. 15. Investment Regimes in the Arab World: Issues and Policies. 232 p. Sales No. E/F.00.II.D.32.

No. 14. Handbook on Outward Investment Promotion Agencies and Institutions. 50 p. Sales No. E.99.II.D.22.

No. 13. Survey of Best Practices in Investment Promotion. 71 p. Sales No. E.97.II.D.11.

B. Estudios individuales

UNCTAD, Investment and Technology Policies for Competitiveness: Review of Successful Country Experiences (Geneva, 2003). Document symbol: UNCTAD/ITE/ICP/2003/2.

UNCTAD, The Development Dimension of FDI: Policy and Rule-Making Perspectives (Geneva, 2003). Sales No. E.03.II.D.22. \$35.

UNCTAD, FDI and Performance Requirements: New Evidence from Selected Countries (Geneva, 2003). Sales No. E.03.II.D.32. 318 pages. \$ 35.

UNCTAD, Measures of the Transnationalization of Economic Activity (New York and Geneva, 2001). Document symbol: UNCTAD/ITE/IIA/1. Sales No. E.01.II.D.2.

UNCTAD, FDI Determinants and TNC Strategies: The Case of Brazil (Geneva, 2000). Sales No. E.00:II.D.2.

UNCTAD, The Competitiveness Challenge: Transnational Corporations and Industrial Restructuring in Developing Countries (Geneva, 2000). Sales No. E.00.II.D.35.

UNCTAD, Foreign Direct Investment in Africa: Performance and Potential (Geneva, 1999). Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.15. Available free of charge.

UNCTAD, The Financial Crisis in Asia and Foreign Direct Investment An Assessment (Geneva, 1998). 110 pages. Sales No. GV.E.98.0.29. \$20.

UNCTAD, Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium-sized Enterprises: Lessons from Asia (New York and Geneva, 1998). 202 pages. Sales No. E.98.II.D.4. \$48.

UNCTAD, Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium-sized Enterprises: Lessons from Asia. Executive Summary and Report on the Kunming Conference. 70 pages. Document symbol: UNCTAD/ITE/IIT/6 (Summary). Available free of charge.

UNCTAD, Survey of Best Practices in Investment Promotion (New York and Geneva, 1997). 81 pages. Sales No. E.97.II.D.11. \$35.

UNCTAD, Incentives and Foreign Direct Investment (New York and Geneva, 1996). Current Studies, Series A, No. 30. 98 pages. Sales No. E.96.II.A.6. \$25.

UNCTC, Foreign Direct Investment in the People's Republic of China (New York, 1988). 110 pages. Sales No. E.88.II.A.3. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$122.

UNCTAD, Foreign Direct Investment, Trade, Aid and Migration Current Studies, Series A, No. 29. (A joint publication with the International Organization for Migration, Geneva, 1996). 90 pages. Sales No. E.96.II.A.8. \$25.

UNCTAD, Explaining and Forecasting Regional Flows of Foreign Direct Investment (New York, 1993). Current Studies, Series A, No. 26. 58 pages. Sales No. E.94.II.A.5. \$25.

UNCTAD, Small and Medium-sized Transnational Corporations: Role, Impact and Policy Implications (New York and Geneva, 1993). 242 pages. Sales No. E.93.II.A.15. \$35.

UNCTAD, Small and Medium-sized Transnational Corporations: Executive Summary and Report of the Osaka Conference (Geneva, 1994). 60 pages. Available free of charge.

DESD/TCMD, From the Common Market to EC 92: Regional Economic Integration in the European Community and Transnational Corporations (New York, 1993). 134 pages. Sales No. E.93.II.A.2. \$25.

DESD/TCMD, Debt-Equity Swaps and Development (New York, 1993). 150 pages. Sales No. E.93.II.A.7. \$35.

DESD/TCMD, Transnational Corporations from Developing Countries: Impact on Their Home Countries (New York, 1993). 116 pages. Sales No. E.93.II.A.8. \$15.

DESD/TCMD, Foreign Investment and Trade Linkages in Developing Countries (New York, 1993). 108 pages. Sales No. E.93.II.A.12. Out of print.

UNCTC, Foreign Direct Investment and Industrial Restructuring in Mexico. Current Studies, Series A, No. 18. (New York, 1992). 114 pages. Sales No. E.92.II.A.9. \$12.50.

UNCTC, The Determinants of Foreign Direct Investment: A Survey of the Evidence (New York, 1992). 84 pages. Sales No. E.92.II.A.2. \$12.50.

UNCTC and UNCTAD, The Impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development (Geneva and New York, 1991). 104 pages. Sales No. E.91.II.A.19. \$17.50.

UNCTC, The Challenge of Free Economic Zones in Central and Eastern Europe: International Perspective (New York, 1991). 442 pages. Sales No. E.90.II.A.27. \$75.

UNCTC, The Role of Free Economic Zones in the USSR and Eastern Europe. Current Studies, Series A, No. 14. (New York, 1990). 84 pages. Sales No. E.90.II.A.5. \$10.

UNCTC, Foreign Direct Investment, Debt and Home Country Policies. Current Studies, Series A, No. 20. (New York, 1990). 50 pages. Sales No. E.90.II.A.16. \$12.50.

UNCTC, News Issues in the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Current Studies, Series A, No. 19. (New York, 1990). 52 pages. Sales No. E.90.II.A.15. \$12.50.

UNCTC, Regional Economic Integration and Transnational Corporations in the 1990s: Europe 1992, North America, and Developing Countries. Current Studies, Series A, No. 15. (New York, 1990). 52 pages. Sales No. E.90.II.A.14. \$12.50.

UNCTC, Transnational Corporations and International Economic Relations: Recent Developments and Selected Issues. Current Studies, Series A, No. 11. (New York, 1989). 50 pages. Sales No. E.89.II.A.15. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$60.

UNCTC, The Process of Transnationalization and Transnational Mergers. Current Studies, Series A, No. 8. (New York, 1989). 91 pages. Sales No. E.89.II.A.4. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$106.

UNCTC and ILO, Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones (Geneva, International Labour Office, 1988). 169 pages. ISBN: 92-2106194-9.S1727.50.

UNCTC, Measures Strengthening the Negotiating Capacity of Governments in Their Relations with Transnational Corporations: Regional Integration cum/versus Corporate Integration. A Technical Paper (New York, 1982). 63 pages. Sales No. E.82.II.A.6. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$71.

C. Revistas

Transnational Corporations Journal (formerly The CTC Reporter). Published three times a year. Annual subscription price: \$45; individual issues \$20.

<http://www.unctad.org/tnc>.

D. Boletines del ISAR

- ISAR Update, Volume I, N°6, September 2005. UNCTAD/ITE/TEB/2005/3.
- ISAR Update, Volume I, N°7, December 2005. UNCTAD/ITE/TEB/2005/8.
- ISAR Update, Volume I, N°8, December 2005. UNCTAD/ITE/TEB/2005/10.

Las publicaciones de las Naciones Unidas pueden conseguirse en librerías o distribuidores de todo el mundo. Consulte en su librería o dirijase a:

Para África y Europa:

Sales Section
United Nations Office at Geneva
Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10
Switzerland
Tel: (41-22) 917-1234
Fax: (41-22) 917-0123
E-mail: unpubli@unog.ch

Para Asia y el Pacífico, el Caribe, América Latina y América del Norte:

Sales Section
Room DC2-0853
United Nations Secretariat
New York, NY 10017
United States
Tel: (1-212) 963-8302 or (800) 253-9646
Fax: (1-212) 963-3489
E-mail: publications@un.org

Todos los precios están indicados en dólares de los EE.UU.

Para más información sobre la labor de la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa, de la UNCTAD, sírvanse dirigirse a la siguiente dirección:

United Nations Conference on Trade and Development
Division on Investment, Technology and Enterprise Development
Palais des Nations, Room E-10054
CH-1211 Geneva 10
Switzerland
Telephone: (41-22) 907-5534
Fax: (41-22) 907-0498
E-mail: virginie.noblat-pianta@unctad.org
<http://www.unctad.org>

El Análisis de la Política de Inversión de Colombia es el más reciente de una serie de análisis de las políticas de inversión realizados por la UNCTAD a petición de los países interesados en mejorar su marco y clima de inversión. Los países incluidos en esta serie son:

Egipto
Uzbekistán
Uganda
Perú
Mauricio
Etiopía
Ecuador
República Unida de Tanzania
Botswana
Ghana
Nepal
Lesotho
Argelia
Sri Lanka
Benin
Kenya

Visite el sitio web sobre los análisis de las políticas de inversión
www.unctad.org/ipr

Impreso en las Naciones Unidas, Ginebra
GE.06-52604-(fecha)

UNCTAD/ITE/IPC/2005/11

Publicación de las Naciones Unidas
Nº de venta: S.06.II.D.4
ISBN 92-1-312333-7