

**Informe Final**

**EL SECTOR MINERO-ENERGÉTICO EN LAS NEGOCIACIONES  
COMERCIALES REGIONALES**

**FEDESARROLLO**

Mauricio Reina

Cristina Gamboa

María Lucía Guerra

Bogotá, 8 de septiembre de 2004

## TABLA DE CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN .....	1
II.	ESCENARIOS DE INSERCIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA.....	2
II.A.	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).....	3
1.	Antecedentes del ALCA .....	3
2.	Cubrimiento temático del ALCA.....	8
3.	ALCA: Situación actual y perspectivas .....	11
II.B.	Acuerdo Comunidad Andina - MERCOSUR.....	13
1.	Antecedentes .....	14
2.	Cubrimiento temático del acuerdo CAN - MERCOSUR .....	15
3.	Situación actual y perspectivas del acuerdo CAN - MERCOSUR.....	17
II.C.	Tratado de Libre Comercio Canadá – Comunidad Andina .....	18
II.D.	Tratado de Libre Comercio Colombia – Estados Unidos .....	20
1.	Intereses de Estados Unidos.....	21
2.	Avances en la negociación del TLC con Estados Unidos.....	23
3.	Beneficios de negociar un TLC con Estados Unidos.....	25
II.E.	Observaciones finales .....	26
III.	METODOLOGÍA DE ANÁLISIS .....	28
III.A.	Productos analizados.....	28
III.B.	Indicadores usados para medir la competitividad relativa.....	29
1.	Limitaciones de la información .....	30
2.	Indicadores .....	32
3.	Análisis de productos no competitivos .....	37
IV.	COMPETITIVIDAD RELATIVA DE LOS PRODUCTOS MINERO-ENERGÉTICOS EN EL HEMISFERIO .....	38
IV.A.	Caracterización de la estructura exportadora de productos minero-energéticos en el hemisferio: IDE e ISE .....	41

IV.B.	Resultados IVCR .....	44
IV.C.	Productos energéticos competitivos.....	45
1.	Carbón.....	47
2.	Petróleo crudo .....	52
3.	Coque .....	59
IV.D.	Productos mineros competitivos.....	64
1.	Ferróníquel.....	67
2.	Esmeraldas .....	71
3.	Cemento .....	75
4.	Creta.....	81
5.	Derivados de la arcilla .....	86
6.	Platino .....	92
V. VULNERABILIDAD DEL MERCADO NACIONAL A LAS IMPORTACIONES HEMISFÉRICAS .....		96
V.A.	Sal y cloruro de sodio .....	99
V.B.	Azufre .....	101
V.C.	Mármol y travertino .....	102
V.D.	Plata.....	104
V.E.	Roca fosfórica.....	105
V.F.	Granito .....	107
V.G.	Mineral de hierro.....	109
VI. ANÁLISIS DE PRODUCTOS CON POTENCIAL EXPORTADOR.....		110
VIA.	Oro .....	112
1.	Exposición al mercado hemisférico .....	113
2.	Potencial exportador y mercados de interés.....	114
VIB.	Joyería y orfebrería .....	119
1.	Exposición al mercado hemisférico .....	119
2.	Potencial exportador y mercados de interés.....	121

VI.C.	Mineral de cobre .....	124
1.	Exposición al mercado hemisférico .....	124
2.	Potencial exportador y mercados de interés.....	126
VI.D.	Acceso a mercados hemisféricos para los productos mineros vulnerables con potencial exportador .....	129
VI.E.	Productos energéticos .....	130
VII. LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES ENERGÉTICAS Y MINERAS EN SERVICIOS E INVERSIÓN.....		132
VII.A.	Los servicios en las negociaciones comerciales .....	135
1.	La producción de servicios .....	136
2.	Modos de suministro de servicios, barreras al comercio y problemas estadísticos	138
3.	Evolución reciente del comercio transfronterizo .....	144
4.	Resultados IVCR servicios transfronterizos .....	146
5.	Aspectos conceptuales utilizados en las negociaciones.....	148
VII.B.	La inversión extranjera en los acuerdos comerciales.....	155
1.	Evolución reciente de la IED en Colombia.....	155
2.	La OMC .....	161
3.	La inversión en los acuerdos comerciales suscritos en el hemisferio ALCA	162
4.	EL CAFTA.....	171
VII.C.	Las negociaciones en servicios de energía y minería en la OMC...	175
1.	La Ronda Doha y las negociaciones en servicios .....	177
2.	La agenda futura de negociaciones multilaterales .....	178
VII.D.	Las ofertas en el marco del ALCA en servicios de minería y energía	179
VII.E.	Reservas a los compromisos en Servicios e Inversión en los TLCs suscritos por Estados Unidos .....	180
1.	Reservas de Estados Unidos .....	181
2.	Reservas de Chile.....	184

3. Reservas de los países centroamericanos .....	188
VIII.CONCLUSIONES .....	195
IX. REFERENCIAS.....	201
X. ANEXO 1. DESCRIPCIÓN DE LAS CLASIFICACIONES ARANCELARIAS DE LOS PRODUCTOS MINERO-ENERGÉTICOS.....	204
X.A. Productos Energéticos.....	204
X.B. Productos de la minería.....	204
XI. ANEXO 2. DESCRIPCIÓN AGREGACIONES DE PAÍSES.....	208
XII. ANEXO 3. DESCRIPCIÓN DE LOS ESQUEMAS ARANCELARIOS PREFERENCIALES.....	209
XIII.ANEXO 4. METODOLOGÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS INDICADORES .....	210
XIII.A. Primera etapa para la actualización de los indicadores.....	210
XIII.B. Segunda etapa para la actualización de los indicadores.....	211

# EL SECTOR MINERO-ENERGÉTICO EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES REGIONALES

Proyecto de Investigación de FEDESARROLLO para la UPME\*

## Informe Final

### I. INTRODUCCIÓN

El objetivo principal del proyecto de FEDESARROLLO para la UPME es realizar un diagnóstico comprehensivo de la competitividad relativa del sector minero-energético en los mercados del hemisferio. El tema central de este estudio es el de *acceso a mercados* a los países de la región, con interés particular en el mercado de Estados Unidos. Este análisis se complementa con una evaluación de la creciente importancia de las áreas de *servicios e inversión* en las negociaciones comerciales, y su relevancia para Colombia.

Este estudio está estructurado de la siguiente manera. En el capítulo II se estudian las opciones de política comercial de Colombia en el propósito de incrementar el grado de inserción internacional de su economía, lo que permite poner en contexto el análisis de competitividad relativa llevado a cabo en secciones posteriores de este estudio. En el capítulo III se discute la metodología de análisis en cuanto a *acceso a mercados*. El capítulo IV presenta los resultados de competitividad relativa de los productos minero-energéticos objeto de estudio. En el capítulo V se presentan los resultados del análisis de vulnerabilidad del mercado nacional a las importaciones hemisféricas. El capítulo VI analiza los posibles intereses de negociación para segmentos minero-energéticos que, si bien resultan ser no competitivos en el análisis del capítulo IV, se considera que cuentan con potencial exportador. El capítulo VII evalúa la relevancia del comercio de servicios y de la inversión extranjera para el sector energético y minero, con particular interés sobre los resultados de negociaciones comerciales de la OMC y los Tratados de Libre Comercio

---

\* Mauricio Reina, Investigador Asociado de FEDESARROLLO, fue el Director de este proyecto. El equipo de trabajo estuvo compuesto además por Cristina Gamboa y María Lucía Guerra, Investigadoras de la misma institución.

(TLCs) suscritos recientemente por Estados Unidos y de relevancia para nuestro país. Por último, se exponen las principales conclusiones del estudio.

## **II. ESCENARIOS DE INSERCIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA**

La negociación de acuerdos comerciales regionales ha cobrado gran importancia para las economías del hemisferio en su estrategia de globalización. En efecto, la conformación de bloques comerciales o la negociación de acuerdos bilaterales de libre comercio se ha convertido en la principal alternativa de inserción internacional, ante el virtual estancamiento de las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Colombia no ha sido ajena a esta tendencia y cuenta con varios escenarios para avanzar en el proceso de integración comercial. Un primer escenario se da en el marco de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuya finalización está prevista para enero de 2005, mientras su entrada en vigencia se prevé para diciembre de ese mismo año. No obstante, a pocos meses del plazo establecido, las perspectivas de conformar un área de libre comercio en el hemisferio son inciertas. La ausencia de consenso sobre el tema de las ayudas agrícolas de los países desarrollados ha obstaculizado el proceso de negociación del acuerdo y ha puesto en duda su oportuna conclusión.

Las diferencias en las posiciones de los distintos países miembros del ALCA ha conducido a una polarización de las negociaciones entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) -liderado por Brasil- y Estados Unidos, situación que ha desencadenado una serie de negociaciones comerciales bilaterales en la región.

Ante dicha circunstancia, Colombia se enfrenta por lo menos tres posibilidades de avance en negociaciones comerciales, además de la del ALCA. En primera instancia, como parte de la Comunidad Andina, el país firmó en diciembre de 2003 un acuerdo de liberación comercial con MERCOSUR, que deberá entrar en vigencia a finales de este año. En segundo término, Colombia, como socio de la Comunidad Andina de Naciones

(CAN), se encuentra explorando la posibilidad de negociar un Tratado de Libre Comercio con Canadá. Por último, el gobierno colombiano actualmente se encuentra negociando en conjunto con Ecuador y Perú, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Este capítulo presenta un análisis de los diferentes escenarios de negociación comercial que enfrenta Colombia actualmente. En la segunda sección se evalúa el curso de las negociaciones tendientes a la conformación de un ALCA, y se presentan sus antecedentes y el cubrimiento temático del acuerdo, así como un análisis de su situación actual y sus perspectivas. La tercera sección presenta un análisis del acuerdo firmado recientemente entre la Comunidad Andina (CAN) y el MERCOSUR, una descripción del proceso de negociaciones, los temas que cubre el acuerdo, su situación actual y sus perspectivas. En la cuarta sección se menciona el estado actual de las conversaciones entre la Comunidad Andina y Canadá para iniciar negociaciones para suscribir un TLC. Por último, se presenta una descripción de los temas que cubre la negociación del TLC con Estados Unidos y se hace una evaluación de los avances registrados hasta la fecha.

## ***II.A. Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA)***

El primer escenario con el que cuenta Colombia para avanzar en el proceso de integración comercial regional es el ALCA. Inicialmente, la negociación de este acuerdo resultaba la más ambiciosa, no sólo porque involucra a todos los países del hemisferio (exceptuando a Cuba), sino porque su objetivo era lograr un acuerdo comercial que fuera más allá de la liberalización del acceso de bienes, y que incluyera además el comercio de Servicios, Inversión y Compras del Estado, entre otros temas. Si bien el curso que han tomado recientemente las negociaciones indica que la posibilidad de continuar con la amplia cobertura temática es cada vez más remota, el objetivo de llegar a un acuerdo hemisférico aún es plausible.

### **1. Antecedentes del ALCA**

En 1994 los Jefes de Estados de las 34 democracias del hemisferio acordaron la conformación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la que se eliminarían progresivamente las barreras al comercio y la inversión. La Cumbre de las



Américas de Miami, realizada en diciembre de dicho año, estableció un Plan de Acción en donde se establecieron medidas iniciales para avanzar en la conformación del ALCA.

Tras esa Primera Cumbre de las Américas hubo una fase preparatoria que duró cuatro años, en la que los Ministros de Comercio —o sus homólogos— establecieron doce grupos de trabajo que se encargarían de identificar y analizar las medidas comerciales ya existentes en cada una de las áreas de interés. Durante esta fase se llevaron a cabo cuatro reuniones ministeriales para monitorear el proceso.

La última de estas reuniones ministeriales de la fase preparatoria, llevada a cabo en marzo de 1998, dio como resultado la Declaración de San José de Costa Rica, mediante la cual se estableció la estructura del proceso, se acordaron los principios generales y los objetivos que lo guiarían, y se recomendó que se iniciaran formalmente las negociaciones del ALCA. El lanzamiento formal de las negociaciones se realizó en abril de 1998, durante la Segunda Cumbre de las Américas llevada a cabo en Chile.

Durante los tres años siguientes se realizaron dos reuniones ministeriales que se centraron en el tema de acceso a mercados.<sup>1</sup> En ese contexto, se aprobaron medidas de facilitación de negocios que se concentraron en los procedimientos aduaneros y en medidas que garantizaran mayor transparencia. Su fin era facilitar el intercambio comercial mediante la agilización de algunos procedimientos aduaneros y la divulgación de información concerniente a aranceles y flujos comerciales, normas técnicas y medidas *antidumping*, entre otros. Adicionalmente se creó el Comité Técnico de Asuntos Institucionales, encargado de la estructura general del acuerdo, y se promovió el diálogo con la sociedad civil.

En abril de 2001 se realizó la Tercera Cumbre de las Américas, en la cual se acordó publicar el primer borrador de texto de acuerdo del ALCA. Adicionalmente, se estableció que la fecha límite para la negociación del acuerdo sería enero de 2005 y que éste tendría plazo hasta diciembre de dicho año para implementarse.

Hasta ese momento no se habían hecho grandes avances en la negociación del ALCA. Sin embargo, la séptima reunión ministerial, llevada a cabo en Ecuador a finales de 2002, intentó darle un mayor impulso al proceso a través de directrices en tres frentes. Por un lado, se fijaron fechas límite para que los países presentaran sus ofertas de acceso a mercados y se sugirió a los diferentes Grupos de Negociación que buscaran el consenso en el mayor número de temas posibles, para presentar un borrador de cada uno de los capítulos en la siguiente reunión ministerial, programada para noviembre de 2003. Por otro lado, se vinculó de manera más estrecha a la sociedad civil, incentivando el fortalecimiento y profundización de los procesos de consulta con ésta. Finalmente, se aprobó un Programa de Cooperación Hemisférica (PCH) que se encargaría de abordar las necesidades de las economías más pequeñas y menos desarrolladas de la región.

El cronograma del ALCA preveía que se lograrían avances importantes en los diferentes temas de negociación, los cuales se presentarían en la Octava Reunión Ministerial que se celebraría en Miami a fines de 2003, con miras a que el proceso pudiera concluir en enero de 2005. Sin embargo, a medida que se aproximaba la fecha del encuentro de Ministros se hacían evidentes las crecientes dificultades de la negociación.

El principal obstáculo para la negociación del ALCA ha sido la diferencia de criterios acerca del tratamiento que se le debe dar al sector agrícola. En los países desarrollados este sector goza de grandes apoyos y subsidios, lo que les permite producir a costos muy bajos. Las cifras señalan que los países de la OECD dirigieron cerca de US\$230.000 millones a sus sectores agrícolas en 2002. Ante esta realidad, los países en desarrollo del ALCA establecieron una *cláusula de condicionalidad*, que sujetó la negociación del acuerdo a que Estados Unidos avance en la reducción sustancial de estas ayudas, así como de otras medidas que distorsionan el comercio de bienes agrícolas.

La principal dificultad para acordar una reducción de las ayudas agrícolas en el marco del ALCA radica en que el interlocutor más importante de Estados Unidos en este

---

<sup>1</sup> Como se verá en la siguiente sección, las negociaciones de ALCA abarcan una agenda de nueve temas. El Acceso a Mercados es sólo uno de ellos, y en el se negocian los principales aspectos de la liberalización del comercio de bienes industriales y agrícolas.

tema es la Unión Europea, lo que significa que las negociaciones tendientes a tal fin se deben dar en el escenario de la Ronda Doha de la OMC. Dicho de otra manera, el progreso de las negociaciones del ALCA y el éxito de la Octava Reunión Ministerial de Miami dependían en gran parte de los avances que lograran los países desarrollados en la OMC en cuanto al tema de las ayudas agrícolas.

Dos meses antes de la reunión ministerial de Miami, se llevó a cabo una reunión de Ministros de la OMC en Cancún, con el fin de evaluar los avances de los distintos temas de la Ronda Doha, entre ellos el de la reducción de las ayudas agrícolas. Los resultados no fueron alentadores.

Si bien es cierto que antes de dicha reunión los países desarrollados habían diseñado un borrador que proponía la reducción de ayudas y subsidios a productos agrícolas, así como la búsqueda de un mayor acceso a las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo, el texto no mencionaba productos específicos, plazos concretos, ni montos cuantificables. La propuesta fue rechazada por varios países en desarrollo, que conformaron el llamado Grupo de los 21 (G-21), liderado por Brasil e India, y que contó con la participación temporal de Colombia.<sup>2</sup> El G-21 buscaba negociar la fijación de una fecha límite para la eliminación de los subsidios a las exportaciones y una reducción arancelaria línea por línea, para asegurar la disminución de los picos arancelarios.

El pasado 31 de julio los países miembros de la OMC alcanzaron un acuerdo en el Consejo General de dicha institución en cuanto a la necesidad de reducir los subsidios agrícolas que distorsionen el comercio internacional y de avanzar en el acceso a los mercados mediante disminuciones arancelarias. Si bien aún están por definirse los métodos y modalidades para alcanzar lo anterior, lo cierto es que en los meses recientes se han producido otro tipo de avances que indicarían que aún es posible salvar la Ronda Doha.

---

<sup>2</sup> El grupo inicialmente estuvo conformado por 20 países, entre los que se encontraban Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, India, México, Pakistán, Paraguay, Perú, Sur África, Tailandia y Venezuela. En Cancún se retiró El Salvador y se unieron Nigeria e Indonesia. En las semanas siguientes a Cancún, 5 países latinoamericanos se retiraron: Colombia, Costa Rica, Ecuador,

Por un lado, a finales de junio del presente año, la OMC falló de manera preliminar a favor de Brasil en una disputa con Estados Unidos sobre subsidios al algodón. Brasil argumentó que los subsidios que Estados Unidos le ofrece a sus productores de algodón distorsionan los precios mundiales del producto y violan las normas sobre comercio internacional. Esta decisión es una señal del interés por reducir los subsidios agrícolas y darle un impulso a las negociaciones de la Ronda Doha. Además, constituye una presión sobre los países desarrollados para comenzar a desmontar sus ayudas a los productores de bienes agrícolas.

Por otra parte, la Unión Europea ha expresado su voluntad de establecer una serie de fechas límite para la eliminación de los subsidios a las exportaciones, e incluso ha sugerido proponer un cambio en su política de subsidio al azúcar, uno de los sectores más sensibles de la negociación. No obstante, esto está sujeto a que el grupo de países en desarrollo que han expresado su inconformidad con dichos subsidios acuerden avanzar la reducción arancelaria.

Finalmente el G-20 (al cual previamente se había hecho referencia como el G-21), propuso un sistema de reducción arancelaria proporcional a los niveles existentes, es decir, reducir proporcionalmente más los aranceles de los productos que tienen las tarifas más altas.<sup>3</sup> Sin embargo, países como Japón han expresado su interés en darle un manejo particular a los productos más sensibles, como es el caso del arroz. Si bien aún no se ha llegado a un consenso en este asunto, todo apunta a que la propuesta del sistema de reducción arancelaria proporcional se convierta en el punto de partida para el acuerdo marco de liberalización del comercio agrícola, cuyos métodos y modalidades están siendo definidos en el Consejo General de la OMC.

A pesar de que la Ronda Doha del presente año en materia de negociaciones agrícolas parece estar avanzando, cabe recordar que también hay divergencias acerca de

---

Guatemala y Perú. De éstos, los centroamericanos ya suscribieron un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, mientras Colombia, Perú y Ecuador están en el proceso.

<sup>3</sup> En el transcurso del año, algunos países que inicialmente conformaron el Grupo de los 21 se retiraron mientras que otros se adhirieron. Actualmente es conocido como el Grupo de los 20 y está conformado por los siguientes 19 países: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, China, Cuba, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Sur África, Tailandia, Tanzania, Venezuela y Zimbabwe.

la inclusión de los llamados *Temas de Singapur*, que comprenden la *inversión extranjera*, las *Compras del Estado*, las *prácticas aduaneras* y la *facilitación del comercio*, en las negociaciones de la OMC. Mientras que los países avanzados han manifestado su interés en poner dichos temas sobre la mesa, algunos países en desarrollo han rechazado esta idea.

Aunque la ausencia de consenso en cuanto al tema agrícola y a la inclusión de los Temas de Singapur que dio como resultado final el colapso de las negociaciones multilaterales en Cancún no implica el fracaso de las negociaciones de la Ronda Doha, la polarización entre los países desarrollados y los líderes del G-20 pone en duda la posibilidad de concluir oportunamente y de manera satisfactoria las negociaciones.

Las dificultades señaladas en las negociaciones de la OMC ha significado un cambio en el rumbo del ALCA. Por un lado, ha limitado el alcance del acuerdo, debido a que la negociación de algunos temas sensibles como el agrícola sólo podrá avanzar en la medida en que su discusión avance en la OMC. Por otro lado, ha llevado a que los países miembros busquen otras opciones comerciales y ha inducido la negociación de acuerdos bilaterales en el hemisferio.

## **2. Cubrimiento temático del ALCA**

El ALCA fue concebido como un tratado con un alcance temático amplio, que además de la liberalización del comercio de bienes agrícolas e industriales, abarcaría la negociación de temas relativos al comercio de servicios, inversión y compras del Estado.

En términos generales se estableció que el proceso de liberalización se realizaría teniendo en cuenta los diferentes grados de desarrollo y tamaños de las economías que hacen parte del acuerdo. Adicionalmente se estableció que las negociaciones en bienes y servicios llevadas a cabo en el ALCA tendrían que ser consistentes con lo establecido en la OMC.<sup>4</sup> Lo que en él se acordara estaría regido por los principios de *Nación Más Favorecida* (NMF), según el cual un país no puede darle a ninguno de sus socios comerciales un trato peor que aquel que le da al que más favorece con su política

comercial, y *Trato Nacional* (TN), que establece que el producto o servicio extranjero, una vez en el mercado local, debe recibir el mismo trato que los productos domésticos.

La supervisión y gestión definitivas de las negociaciones quedaron a cargo de los Ministros de Comercio de cada uno de los países miembros, o las entidades que estén a cargo de tales funciones. Por su parte, los Viceministros de Comercio, que conforman el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), quedaron a cargo de la orientación de los diferentes grupos de negociación, así como de los demás comités y grupos que hacen parte del proceso del ALCA.

En la Declaración de San José, emitida en Marzo de 1998, se establecieron nueve grupos de negociación que se encargarían de los siguientes temas:

- Acceso a mercados
- Agricultura
- Compras del Estado
- Inversión
- Política de Competencia
- Derechos de Propiedad Intelectual
- Servicios
- Solución de Controversias
- Subsidios, *Antidumping* y Derechos Compensatorios

El grupo de *Acceso a Mercados* quedó encargado de negociar el ritmo de la eliminación de aranceles para los bienes agrícolas e industriales. Adicionalmente, este grupo es responsable de la negociación de las normas de origen, procedimientos aduaneros y barreras no arancelarias.

Por su parte, el grupo de *Agricultura* es el encargado de abordar todas las medidas que puedan constituir un medio de discriminación arbitraria entre países o que resulten en

---

<sup>4</sup> Específicamente con el Art. XXIV del GATT y con el Art. V del GATS.

una restricción o distorsión al comercio de bienes agrícolas, con el fin de desarrollar medidas que faciliten el comercio.

El grupo encargado de las *Compras del Estado* busca ampliar el acceso de los proveedores extranjeros a las compras del sector público de los países del hemisferio. Para tal fin, la negociación busca garantizar que existan legislaciones abiertas y transparentes en los procesos de compras públicas. Adicionalmente, se busca garantizar que no haya discriminación hacia los proveedores extranjeros frente a los nacionales en estos procesos.

El grupo de *Inversión*, por su parte, busca promover un marco jurídico justo y transparente que promueva la inversión entre los países del hemisferio, a través de un ambiente abierto y predecible para los inversionistas.

En el grupo de *Políticas de Competencia* tiene como objetivo desarrollar mecanismos que promuevan la aplicación de políticas tendientes a evitar las prácticas empresariales anticompetitivas.

Las negociaciones sobre *Propiedad Intelectual* buscan promover la adecuada aplicación de las normas que protegen los derechos de propiedad industrial y los derechos de autor en el hemisferio.

El grupo encargado del tema de *Servicios* tiene como objetivo establecer disciplinas tendientes a la apertura efectiva de los mercados hemisféricos al comercio de servicios en sus cuatro modos de prestación.

La negociación sobre *Solución de controversias* pretende establecer un mecanismo justo, transparente y eficaz para solucionar las disputas que se puedan generar en el futuro entre los países del ALCA, sobre las materias que son objeto de negociación y que serán cubiertas por el acuerdo.

Finalmente, el grupo de *Subsidios, antidumping y derechos compensatorios* busca llegar a un entendimiento para mejorar, cuando sea necesario, las reglas y los procedimientos relativos a las normas para enfrentar los casos de *dumping* y subsidios, de manera que no constituyan un obstáculo para el comercio justo.

### 3. ALCA: Situación actual y perspectivas

Como ya se mencionó, la cumbre ministerial de ALCA, celebrada en Miami en noviembre de 2003, sufrió las consecuencias del estancamiento de las negociaciones de la OMC. La ausencia de avances alrededor de la reducción de las ayudas al sector agrícola en Cancún significó el bloqueo de ese mismo tema en Miami, y el consecuente enrarecimiento del resto de las discusiones. Así, a pesar de que los ministros reiteraron su compromiso de alcanzar un acuerdo de libre comercio regional en el plazo previsto, muchos temas quedaron limitados a los avances que se logren en la OMC.

En ese contexto, la reunión de Miami giró alrededor de la polarización entre las posiciones de Estados Unidos y Brasil. Por un lado, los negociadores estadounidenses buscaban que el proceso de ALCA siguiera avanzando con la agenda de nueve temas que había sido establecida en Costa Rica. Por otra parte, los representantes brasileños buscaban defender su idea de un ALCA de alcance limitado, argumentando que si Estados Unidos no podía avanzar en la reducción de sus ayudas agrícolas en el ámbito hemisférico, los países en desarrollo tampoco podrían hacerlo en otras materias.

La posición de Brasil acerca del rumbo que deberían tomar las negociaciones hemisféricas adoptó el apelativo de ALCA *light*, y proponía que los temas de la ambiciosa agenda original de nueve puntos se negociaran en tres escenarios distintos. Por un lado, Brasil sugería que en el marco del ALCA sólo se negociaran temas normativos como Solución de controversias, Normas fitosanitarias, y Trato especial y diferenciado para las economías más pequeñas. Por otro lado, en el marco de la OMC deberían negociarse temas como Compras del Estado y Propiedad Intelectual, así como los aspectos normativos del comercio de Servicios y el tratamiento a la Inversión. Finalmente, Brasil buscaba que los temas más sensibles de la negociación (el acceso a mercados para bienes, servicios e inversión) se negociaran directamente entre MERCOSUR y Estados Unidos.

Ante la evidente divergencia de las posiciones de Estados Unidos y Brasil, la reunión Ministerial de Miami arrojó un resultado desalentador. Los Ministros decidieron que el ALCA constituiría un gran marco en el que cada país podría avanzar en sus



negociaciones con diversos grados de profundidad, de acuerdo con su capacidad de asumir diversos niveles de compromiso.

La polarización entre los líderes de MERCOSUR y Estados Unidos, y las tensiones entre los países del hemisferio se hicieron evidentes en la Cuarta Cumbre de la Américas, realizada en Monterrey a mediados de enero del presente año. La discusión en Monterrey no giró en torno a cómo avanzar en la negociación del ALCA. Por el contrario, la declaración final escasamente apoyó los avances logrados y ni siquiera mencionó una fecha límite para alcanzar un acuerdo. A pesar de que Estados Unidos tenía un interés explícito en hacer que el acuerdo de libre comercio del hemisferio fuera un tema central de la Cumbre, algunos países, en particular Venezuela y Brasil, dirigieron la atención hacia otros temas. Venezuela criticó el enfoque de liberación comercial del ALCA y, aunque firmó la declaración final, se reservó el párrafo que hace alusión a la negociación de éste. Por su parte, Brasil se concentró en la importancia de la equidad, del desarrollo social y del comercio justo y equitativo, sin tratar en detalle ninguno de los asuntos clave para el avance de la negociación del acuerdo.

La reunión del Comité de Negociaciones Comerciales llevada a cabo en Puebla en febrero de 2004 ratificó el estancamiento en el proceso del ALCA, después de que el encuentro concluyera sin lograr acordar un marco para continuar las negociaciones. Los factores de discordia fueron nuevamente los subsidios a la agricultura estadounidenses y el acceso al mercado de bienes agrícolas. Esta vez Estados Unidos se vio respaldado por un grupo de 14 países, mientras que Brasil continuó liderando al bloque del MERCOSUR.

Entre las exigencias del MERCOSUR se encuentran medidas compensatorias que protejan sus mercados del efecto de los subsidios agrícolas otorgados por Estados Unidos sobre los precios de estos bienes. Por su parte, Estados Unidos insiste en que el tema agrícola sea objeto de negociación en la OMC. Si bien MERCOSUR dejó de insistir en la eliminación de los subsidios agrícolas acompañada de la desgravación arancelaria de todos los productos en un plazo de 15 años, y ofreció permitir la protección de 10% de los bienes mediante aranceles o cuotas, es probable que retire las concesiones hechas en este frente debido al estancamiento del tema de los subsidios agrícolas.

Las dificultades que ha enfrentado el proceso de negociación del ALCA han derivado en un cambio significativo su rumbo. El interés por negociar un acuerdo comprehensivo que cubra los nueve grandes temas definidos en Costa Rica con las 34 democracias del hemisferio ha sido reemplazado por un objetivo más modesto. En la actualidad el ALCA pretende ser un acuerdo más general en donde los países establezcan un nivel mínimo de compromisos, pero permitiendo que aquellos miembros que quieran negociar aspectos adicionales en los diferentes temas puedan hacerlo de manera bilateral.

A pesar de la resistencia que ha mostrado Brasil en avanzar en una negociación comprehensiva del ALCA, al parecer su interés no es bloquear del todo los procesos de integración comercial, sino por el contrario, como cabeza del MERCOSUR avanzar rápidamente en negociaciones bilaterales de libre comercio pero con un alcance parcial. De hecho, recientemente MERCOSUR firmó un acuerdo de libre comercio con la Comunidad Andina (CAN).

### ***II.B. Acuerdo Comunidad Andina - MERCOSUR***

Las dificultades que se han presentado en la negociación del ALCA han activado la proliferación de acuerdos de libre comercio bilaterales en la región. Colombia, que mantiene una política de avanzar en negociaciones comerciales en la medida en que estas concuerden con la estrategia política del gobierno y ofrezcan oportunidades de interés para el sector privado colombiano, suscribió recientemente, en conjunto con otros países miembros de la CAN, un acuerdo de libre comercio con MERCOSUR.

El acuerdo suscrito tiene un alcance limitado, ya que sólo se negociaron temas relativos al acceso de bienes, normas de origen, solución de controversias, medidas sanitarias y fitosanitarias, y salvaguardias. En esa medida, el acuerdo no contempla temas centrales de los acuerdos de nueva generación como servicios, inversión y propiedad intelectual. El acuerdo se mantiene dentro del marco de lo que se ha negociado en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que se concentran fundamentalmente en la liberalización comercial mediante la desgravación arancelaria y no en el resto de esferas que conllevan a una integración económica profunda de las Partes.

A pesar de la suscripción del tratado en diciembre de 2003, persisten serios interrogantes acerca de su verdadero alcance, ya que, como se verá más adelante, a la fecha aún no se han definido aspectos críticos como los plazos de liberalización de los productos y las normas de origen.

### **1. Antecedentes**

El acuerdo de libre comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR se había venido gestando desde comienzos de 1995, cuando los países miembros de dichos bloques comerciales exploraron por primera vez la posibilidad de crear una zona de libre comercio.

En 1998 se suscribió el Acuerdo Marco para la creación de una zona de libre comercio entre la CAN y MERCOSUR, y se acordó que las negociaciones se desarrollarían en dos etapas. Primero se negociaría un Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas y después se negociaría el Acuerdo de Libre Comercio.

Conforme con esta iniciativa, se empezó el proceso de negociación del Acuerdo de Preferencias. Sin embargo, a comienzos de 1999 Brasil manifestó su interés en negociar unilateralmente con la CAN, propuesta que fue aceptada y que permitió que se abrieran dos procesos de negociación. A mediados de ese mismo año, los gobiernos de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela suscribieron el acuerdo de alcance parcial de complementación económica con Brasil. Un año después, la CAN firmó con Argentina un Acuerdo de Preferencias similar al suscrito con Brasil. Estos acuerdos reemplazarían los convenios bilaterales vigentes en el marco de la ALADI y contribuirían a establecer las bases de la conformación de una zona de libre comercio entre los dos bloques comerciales.

Después de junio de 2000, tras la suscripción del acuerdo de complementación económica con Argentina, se llevaron a cabo varias reuniones entre los representantes de MERCOSUR y la CAN, en las cuales se mantuvo presente la importancia de avanzar en el proceso de integración comercial de los dos bloques suramericanos. Sin embargo, las negociaciones tendientes hacia la conformación de una zona de libre comercio no progresaron significativamente. Después de dos años, a mediados de 2002, se reanudaron

las negociaciones entre la CAN y MERCOSUR con el fin de concluir las al finalizar ese año. Sin embargo, las negociaciones duraron aproximadamente un año y medio más, hasta que el 16 de diciembre de 2003, Colombia, Ecuador y Venezuela firmaron el Tratado de Libre Comercio con los países integrantes de MERCOSUR.

## **2. Cubrimiento temático del acuerdo CAN - MERCOSUR**

Como ya se mencionó, el acuerdo entre la Comunidad Andina y MERCOSUR tiene un cubrimiento temático limitado, ya que se centra en la negociación del acceso a mercado de bienes y deja por fuera la negociación de temas como servicios, inversión, compras del Estado y derechos de propiedad intelectual.

Los países signatarios acordaron conformar una zona de libre comercio mediante un programa de desgravaciones progresivas y automáticas, aplicables sobre los aranceles vigentes. El programa de liberación comercial contempla todo el universo arancelario, aunque preserva las preferencias y otras condiciones de acceso establecidas en los Acuerdos Regionales de la Preferencia Arancelaria Regional (PAR) y la Nomina de Acceso a Mercados (NAM).<sup>5</sup>

En términos generales, el gobierno colombiano acordó la liberalización inmediata de los aranceles de los bienes de capital, las materias primas e insumos, y dejó el grueso de la producción del país en un plazo de desgravación de 12 años. Algunos sectores sensibles como el metalmecánico, el automotor y el de productos químicos quedaron sujetos a plazos de desgravación de 6, 8, 12 y 15 años.

En el sector farmacéutico, uno de los considerados sensibles, se acordó otorgar *Trato Nacional* a los laboratorios establecidos en el área de libre comercio. Adicionalmente, Colombia logró un avance con respecto al ingreso de sus productos a Argentina, que se encontraban restringidos debido a que dicho país impide el reconocimiento de las buenas prácticas de manufacturas que los laboratorios colombianos

---

<sup>5</sup> La Preferencia Arancelaria Regional (PAR) y la Nomenclatura de Acceso a Mercados (NAM) son dos instrumentos de otorgamiento de preferencias de los países miembros de la ALADI, que fueron usados con alguna intensidad en el pasado. Con el fin de no registrar retrocesos respecto de lo ya negociado en ese marco, el acuerdo CAN-MERCOSUR preservó dichas preferencias.

aplican en sus procesos productivos. Argentina aceptó realizar la respectiva inspección de los laboratorios colombianos que estén interesados en exportar a dicho país en un plazo máximo de 60 días tras la entrada en vigencia del acuerdo.

Cómo ya se ha dicho, uno de los temas de mayor sensibilidad es el acceso de bienes agrícolas y las ayudas que se le proporcionan a este sector. Con respecto al acceso de bienes agrícolas, Colombia logró negociar la desgravación inmediata de los principales productos exportados, como flores, atún, camarón y banano. Los demás productos serán desgravados gradualmente, mientras que el azúcar y sus derivados, como productos de confitería y chocolatería, quedaron *encapsulados*, es decir que sólo serán desgravados cuando los países signatarios consideren que las condiciones son las adecuadas.

Adicionalmente, la Comunidad Andina acordó que la desgravación arancelaria de los productos incluidos en el Sistema Andino de Franjas de Precios se realizará en un plazo de 15 años y se hará únicamente sobre el componente fijo del arancel, permitiendo mantener la vigencia del Mecanismo de Estabilización. Las franjas de trigo y cebada se excluyeron de este trato y su desgravación se efectuará sobre la totalidad del arancel. En cuanto a las ayudas al sector agrícola, las partes se comprometieron a no aplicar subsidios a la exportación del comercio recíproco. Con respecto a los subsidios internos, se acordó que éstos se orientarían dentro del criterio de ninguna o mínima distorsión del comercio y que no estén sujetos a compromisos de reducción (caja verde).<sup>6</sup> Adicionalmente, el acuerdo permite la aplicación de un mecanismo de salvaguardia agrícola por volumen y precios.<sup>7</sup>

Los demás temas negociados en este acuerdo como las normas de origen, las medidas fitosanitarias y las normas técnicas quedaron conformes a lo establecido en la

---

<sup>6</sup> Las medidas de caja verde se refieren a aquellas que tienen efectos mínimos o nulos de distorsión sobre el comercio. Incluye medidas de ayuda interna como investigación, servicios de divulgación, existencias de seguridad alimentaria, los gastos por desastre natural y los programas de ajuste estructural.

<sup>7</sup> La salvaguardia se aplica automáticamente por volumen cuando el crecimiento de las importaciones sea superior al 20% si la participación de la parte exportadora es superior al 20% del total de las importaciones; y por precios cuando la caída de los precios de importación sea mayor a 15%, a la entrada del Acuerdo y a 20% después del quinto año.

ALADI o en la OMC. La cláusula de salvaguardias le permite a las partes adoptar medidas para controlar aumentos en las importaciones de productos provenientes de otra parte que amenacen perjudicar la producción nacional, durante los 15 años de liberación comercial más 4 años adicionales.

### **3. Situación actual y perspectivas del acuerdo CAN - MERCOSUR**

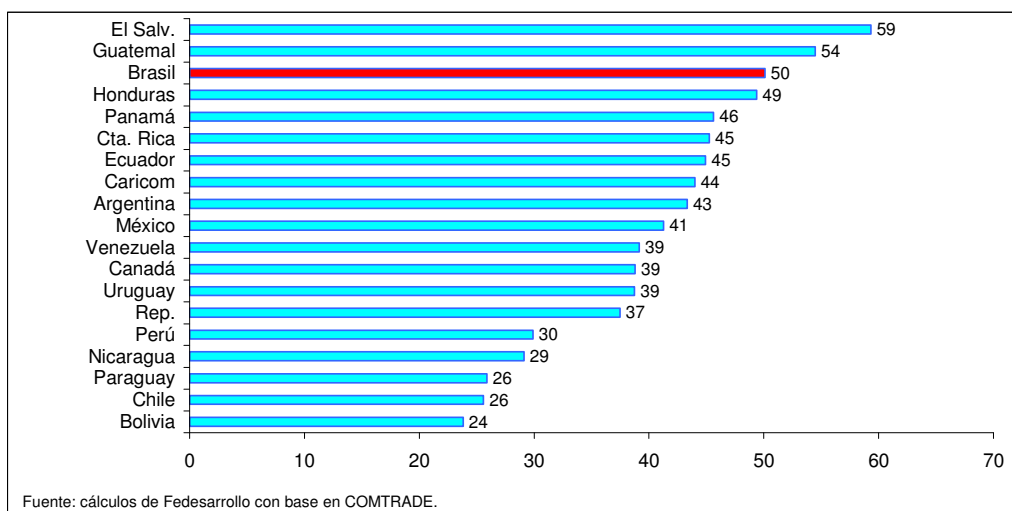
Aunque el acuerdo fue firmado a finales del año pasado y se esperaba que comenzara a regir a partir del 1° de julio del presente año, los países no pudieron finalizar la revisión de las listas definitivas del arancel que quedaban pendientes en el plazo establecido y se vieron obligados a postergar la entrada en vigencia del acuerdo para el último trimestre de 2004. Con el objeto de no obstaculizar el intercambio comercial que se lleva a cabo actualmente entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina, los países negociadores acordaron preservar las preferencias vigentes hasta que dicho acuerdo entre en vigor.

Si bien el acuerdo CAN – MERCOSUR le abre las puertas a los países de la Comunidad Andina a un mercado potencial de 222 millones de habitantes, que produce cerca de un billón de dólares al año y que importa productos por cerca de US\$63.000 millones, para Colombia esta negociación puede encarnar más riesgos que oportunidades debido a que los productos brasileros son fuertes competidores de los nacionales. Como lo ilustra el Gráfico II-1, Brasil presenta el mayor Índice de Similitud de Exportaciones (ISE) industriales frente a Colombia, después de dos países centroamericanos, lo que significa que somos economías más competitivas que complementarias.<sup>8</sup> Adicionalmente, los demás países miembros del MERCOSUR no son grandes socios comerciales colombianos.

---

<sup>8</sup> El Índice de Similitud de Exportaciones fue calculado para los productos industriales según la clasificación CIUU a 4 dígitos. Del análisis se excluyen los productos mineros y agrícolas.

**Gráfico II-1**  
**Índice de Similitud de Exportaciones (ISE):**  
**Sector industrial, período promedio 1997-2001**



En este sentido, resulta mucho más atractivo para Colombia negociar acuerdos de libre comercio con países cuyas estructuras productivas sean complementarias a la nacional y que además sean socios comerciales importantes, como es el caso de Estados Unidos. Colombia ha mantenido como prioridad de su política comercial fortalecer las relaciones con Estados Unidos, que es su principal socio comercial y una pieza fundamental en la eventual solución del conflicto armado interno. Para hacerlo, el país cuenta con la opción de avanzar en la negociación de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Antes de abordar los desarrollos recientes en cuanto a la anterior negociación, a continuación se menciona brevemente el estado de las conversaciones que con fin similar han tenido lugar entre los países miembros de la Comunidad Andina y Canadá.

### ***II.C. Tratado de Libre Comercio Canadá – Comunidad Andina***

En agosto de 2002, Canadá y los países miembros de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) anunciaron que iniciarían discusiones para explorar la posibilidad de conformar un Tratado de Libre Comercio (TLC).

Con este propósito, los representantes de los gobiernos de Canadá y los países andinos se han reunido en dos ocasiones, siendo la más reciente la que tuvo lugar en la ciudad de Ottawa en mayo de 2003. El objetivo principal de estos encuentros fue intercambiar información y visiones sobre el alcance de las posibles negociaciones de un acuerdo de libre comercio entre las partes. Sin embargo, en esas reuniones no se definió la fecha en que se abrirían formalmente las negociaciones. Así mismo, el contenido y alcance de dicho TLC tampoco fue delimitado en las mencionadas conversaciones.

No obstante lo anterior, el gobierno de Canadá avanzó en su tradicional proceso de consulta interna a partir de mayo de 2002 para encontrar apoyo para las negociaciones de un TLC con los andinos. Así, las autoridades canadienses reportaron un balance positivo de la primera ronda de consultas con empresarios, representantes del gobierno provincial y territorial, y de la sociedad civil de ese país. Sin embargo, el gobierno de Canadá ha manifestado que es necesario realizar consultas adicionales en caso de que hubiese acuerdo entre las Partes respecto al inicio de las mencionadas negociaciones.<sup>9</sup>

Cabe anotar que Canadá y la Comunidad Andina cuentan en la actualidad con un tratado de cooperación en materia de comercio e inversión (*Trade and Investment Cooperation Arrangement*, TICA), suscrito en mayo de 1999. Para Colombia, el anterior acuerdo avanzó en la consolidación de la relación económica bilateral, pues las empresas de Canadá han incrementado de forma constante su inversión en Colombia en los últimos diez años en particular en los sectores de telecomunicaciones y minero-energético.

En la medida en que los países andinos (excepto Venezuela) se encuentran negociando en la actualidad un TLC con Estados Unidos, las conversaciones para iniciar la negociación de un acuerdo con Canadá han entrado desde el año pasado en una fase de inactividad.

---

<sup>9</sup> Ministerio de Comercio Exterior y Relaciones Exteriores de Canadá (2004), "Opening Doors to the World: Canada's International Market Access Priorities", capítulo 4.

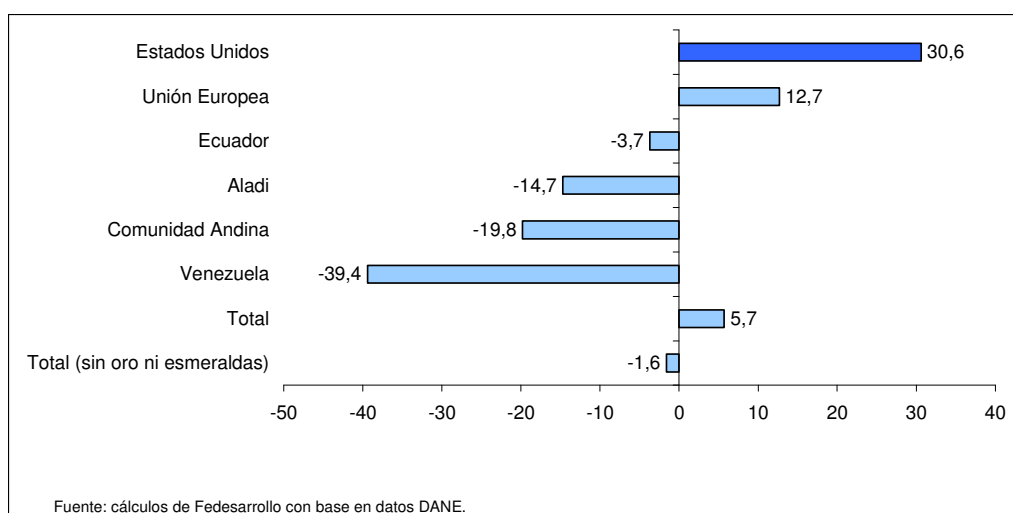


## II.D. Tratado de Libre Comercio Colombia – Estados Unidos

El interés de Colombia en suscribir un Tratado de Libre Comercio (TLC) comprehensivo con Estados Unidos, el mayor mercado del mundo y nuestro principal socio comercial, responde a una estrategia geopolítica y económica que podría derivar en grandes beneficios para el país. Un TLC con Estados Unidos podría contribuir de manera importante a la resolución del conflicto armado interno, así como ampliar las oportunidades comerciales colombianas.

Una prueba de la importancia de Estados Unidos para el comercio del país se observó a lo largo de 2003, cuando ese país salvó a Colombia de una crisis exportadora ante la caída del mercado venezolano y el debilitamiento de los demás mercados andinos. Como se observa en el Gráfico II-2, el aumento en las exportaciones no tradicionales a Estados Unidos (30,6%) sirvió para compensar la caída en las exportaciones a Venezuela (-39,4%) y Ecuador (-3,7%).

**Gráfico II-2**  
**Crecimiento anual de las exportaciones no tradicionales de Colombia<sup>10</sup>**  
**2002-2003**



<sup>10</sup> El DANE estima las exportaciones no tradicionales como aquellas que excluyen café, carbón, ferróníquel y petróleo y sus derivados.

Una parte importante del inusitado crecimiento de las exportaciones a Estados Unidos correspondió al incremento de las ventas de confecciones, resultado de su inclusión en las preferencias unilaterales que otorga ese país a Colombia, denominadas ATPA-ATPDEA. Sin embargo, no hay garantía de mantener la sostenibilidad de estas exportaciones. Por un lado, las preferencias mencionadas vencen en 2006. Por otro lado, Estados Unidos ha avanzado significativamente en el fortalecimiento de sus lazos comerciales con varios países del hemisferio mediante la suscripción de acuerdos bilaterales con Chile y los países centroamericanos, fuertes competidores de Colombia en el mercado estadounidense.

La suscripción del acuerdo de libre comercio entre los países centroamericanos y Estados Unidos es preocupante para Colombia, en especial teniendo en cuenta que estos países tienen una oferta exportable muy parecida a la nuestra (Gráfico II-1). El caso del comportamiento de las confecciones durante 2003 ilustra la competencia que implican los países centroamericanos para Colombia. Si bien la inclusión de confecciones en las preferencias ATPA-ATPDEA derivó en un aumento sustancial de las exportaciones colombianas, los países centroamericanos exportaron confecciones con preferencia a Estados Unidos por un valor que supera en 20 veces las de Colombia.

La suscripción de un TLC con Estados Unidos contribuiría a mantener la sostenibilidad de las exportaciones colombianas por dos vías: por un lado, mantendría las preferencias que facilitan el acceso al mercado estadounidense, y por otro lado permitiría que Colombia compitiera con los países centroamericanos en condiciones de acceso similares.

### **1. Intereses de Estados Unidos**

Ante los obstáculos que se han presentado en los procesos del ALCA y la OMC, Estados Unidos ha incentivado la integración comercial regional mediante una estrategia de negociación de acuerdos bilaterales de libre comercio. Como parte de esta estrategia, dicho país ha negociado acuerdos con Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Adicionalmente, Washington incluyó a República Dominicana en el acuerdo ya suscrito con los países centroamericanos, e inició negociaciones con Panamá y los

países de la Comunidad Andina (excepto Venezuela, y Bolivia que actualmente es un observador y podría entrar al proceso en una etapa posterior).

La reunión preparatoria que sostuvieron los equipos negociadores de Perú y Colombia en enero del presente año para afinar la estrategia de negociación del TLC con Estados Unidos, sirvió para que se adoptaron posiciones preliminares con respecto a los temas que serán tratados en la negociación del acuerdo y para coordinar el cronograma tentativo de las rondas de negociación.

Estados Unidos manifestó su interés por llevar a cabo una negociación que cubra todos los temas de un acuerdo de libre comercio de nueva generación. De hecho, una de las razones por las cuales ese país ha intensificado la suscripción de acuerdos bilaterales es que tanto en el ALCA como en la OMC no ha sido posible avanzar en los temas que le resultan más relevantes. Una negociación con Estados Unidos irá más allá del acceso a mercado de bienes, cubriendo temas como servicios, inversión, compras del Estado, propiedad intelectual, y barreras no arancelarias, entre otros. Se espera que el resultado final de un acuerdo de este tipo con Colombia sea similar a lo que ya estableció con Chile y los países centroamericanos.

Entre los objetivos específicos de Estados Unidos en cuanto a acceso a mercados se encuentra la liberalización del comercio de bienes sin excepciones, es decir incluyendo productos agrícolas, textiles y confecciones. Esto significa eliminar barreras no arancelarias y otros tipos de medidas restrictivas, buscar un mecanismo para la eliminación de los subsidios a las exportaciones, y encontrar un acceso recíproco total al mercado de textiles y confecciones. En el acuerdo con Chile, se acordó que todos los bienes gozarían de un arancel 0% en un plazo máximo de 12 años, considerado un período de transición que se aplicaría únicamente a ciertos productos de mayor sensibilidad (algunos agrícolas y textiles). Los demás bienes se desgravarían inmediatamente tras la entrada en vigencia del acuerdo o en un plazo de cuatro años.

Con respecto a los subsidios y ayudas internas agrícolas, a juzgar por el TLC suscrito con Chile, Estados Unidos estaría dispuesto a desmontar los subsidios a la exportación de bienes, pero la eliminación de ayudas internas se mantendría sujeta a los

avances de este tema en la OMC. Por su parte, los países andinos tendrían que entrar a negociar las franjas de precios. Al respecto, Colombia ha manifestado su disposición a negociar el componente fijo de las franjas, pero mantendría el componente variable.

En cuanto a servicios e inversión, dos temas en los que Estados Unidos ha demostrado un gran interés en lograr una profundización de la liberalización, se buscaría eliminar medidas discriminatorias y otro tipo de barreras al comercio, buscando mayor acceso y transparencia. Con respecto al comercio de servicios, se ha puesto énfasis especial en los sectores de telecomunicaciones y servicios financieros, entre otros. Con respecto a la inversión, la preocupación central es que los inversionistas extranjeros reciban el mismo trato que los nacionales.

Otro tema de particular interés para Estados Unidos es la negociación de los derechos de propiedad intelectual. La suscripción de un TLC con dicho país implicaría mayor rigor en la aplicación de las reglas de propiedad intelectual con el fin de controlar la falsificación y piratería, tal como ha sucedido en Chile.

## **2. Avances en la negociación del TLC con Estados Unidos**

La negociación del TLC con los países andinos (TLC EU-CAN) se inició formalmente el 18 de mayo de 2004. Se estableció que el proceso constaría de ocho rondas de negociación, que se llevaría a cabo mensualmente exceptuando agosto y noviembre del presente año, con miras a concluir las negociaciones en febrero de 2005. Los países acordaron turnarse las sedes de los encuentros alternando entre cada uno de los países andinos y Estados Unidos. Hasta la fecha se han llevado a cabo dos rondas de negociación.

En la primera ronda, Estados Unidos presentó un borrador de texto del acuerdo incompleto como punto de partida de las negociaciones. Sin embargo, Colombia no aceptó trabajar sobre dicho borrador y propuso que primero se identificaran los intereses de las partes. Como resultado de dicha solicitud, los países andinos y Estados Unidos identificaron 406 intereses que se agruparon en 23 temas para ser trabajados en 14 mesas de negociación. Las mesas designadas fueron las siguientes:

1. Acceso a mercados, que incluye bienes industriales y textiles y confecciones
2. Reglas de origen, procedimientos aduaneros, obstáculos técnicos al comercio
3. Agricultura
4. Asuntos Ambientales
5. Asuntos Laborales
6. Política de Competencia, Defensa Comercial
7. Solución de Controversias y Asuntos Institucionales
8. Compras del Sector Público
9. Fortalecimiento de la Capacidad Comercial
10. Inversiones
11. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
12. Propiedad Intelectual
13. Servicios Financieros
14. Otros Servicios

Por su parte, Estados Unidos manifestó que no consolidará de entrada las preferencias arancelarias contenidas en ATPA-ATPDEA, ya que asegurar este acceso preferencial es materia de negociación. Con respecto a estas preferencias, Colombia anunció su interés en consolidar el acceso para las partidas que tienen comercio. Adicionalmente, se confirmó que el TLC operará bajo el *principio del todo único*, es decir que nada está acordado hasta que todo está acordado.

El balance de la primera ronda de negociación fue positivo en la medida que se consolidó la unidad y estrategia de los países andinos. Dichos países se pusieron de acuerdo en cuanto a la necesidad de identificar intereses y prioridades conjuntos con el fin de definir una estrategia con objetivos coherentes.

Durante la segunda ronda de negociación del TLC con Estados Unidos y los países andinos no se realizaron avances significativos con respecto lo establecido en la primera ronda. Las mesas continuaron la negociación bajo el sistema propuesto por los andinos de abordar los temas según las matrices de intereses. Cabe destacar que, a pesar de haber planteado negociar los temas más difíciles en una etapa más avanzada del proceso, se decidió poner sobre la mesa los temas de *Propiedad Intelectual* y *Agricultura*. Adicionalmente, Estados Unidos expresó su interés en no negociar el sector de *transporte aéreo y marítimo*, lo que abre la opción de que el tratado incluya excepciones. En esta ocasión se acordó que en la tercera ronda los países presentarían sus ofertas de acceso de bienes y compras públicas, y las reservas o *medidas disconformes* para servicios e inversión (para definiciones de esta terminología, véase la sección VII.A.5 de este trabajo).

Este cronograma se cumplió y dichas ofertas, que en bienes incluyeron la industria, la agricultura y los textiles y confecciones, fueron presentadas durante la tercera ronda realizada en Lima entre el 26 y 30 de julio de 2004. Adicionalmente, los países andinos presentaron su propuesta de textos para los capítulos que harán parte del acuerdo y una lista de solicitudes de acceso a mercados donde el sector privado colombiano identificó barreras no arancelarias aplicadas por Estados Unidos. De esta manera, a diferencia de las primeras dos rondas de negociación, el tercer encuentro comenzó a tocar temas de mayor sustancia para los intereses de las partes. En preparación para la cuarta ronda que está programada para la semana del 13 de septiembre en Puerto Rico, Colombia se encuentra en un proceso interno de revisión de las mencionadas ofertas de acceso y reservas en servicios e inversión.

### **3. Beneficios de negociar un TLC con Estados Unidos**

La negociación de un TLC con Estados Unidos puede representar enormes beneficios para Colombia. Por un lado, el país se vería favorecido por la mayor estabilidad en las reglas de juego inducidas por una negociación de un acuerdo de libre comercio comprehensivo que trate temas que van más allá de la simple desgravación arancelaria, lo cual implicaría un estímulo importante para la inversión doméstica y extranjera. Por otro lado, la suscripción de un acuerdo de ésta índole es una pieza clave

de la eventual solución del conflicto armado interno, en la medida en que afianzaría los intereses de Estados Unidos en el país y su cooperación para el logro de la paz. Finalmente, el país también se beneficiaría del mayor intercambio comercial que se podría derivar del acuerdo.

Como ya se mencionó, un TLC con Estados Unidos ofrece una alternativa para compensar el bajo dinamismo de las exportaciones a la región andina, que parece ser una tendencia que se mantendrá al menos en el mediano plazo. Un acuerdo de este tipo le permitiría al país convertir unas preferencias arancelarias temporales que continuamente están sujetas a revisión como las ofrecidas mediante el ATPA-ATPDEA, en unos derechos de acceso permanentes. El acceso preferencial estable a un mercado como el estadounidense, que goza de gran dinamismo y posee un poder adquisitivo elevado, no sólo podría significar un aumento de las exportaciones colombianas sino que podría constituirse en un estímulo importante para su diversificación. Adicionalmente, la suscripción de un TLC con Estados Unidos permitiría que Colombia gozara de ventajas similares a las que ya adquirieron los países centroamericanos, sus más fuertes competidores en la región, mediante el acuerdo que firmaron recientemente.

### ***II.E. Observaciones finales***

Como ya se mencionó, el progreso de las negociaciones del ALCA está sujeto a los avances que se puedan llevar a cabo en materia de subsidios y apoyos al sector agrícola en el marco de la OMC. En la medida que el Consejo de dicha organización avance de forma decidida sobre los métodos y modalidades para reducir los subsidios y apoyos agrícolas, se podría reactivar la negociación del ALCA y facilitar a su vez el TLC con Estados Unidos.

Si las negociaciones de la Ronda Doha no avanzan con celeridad en materia agrícola, los países del ALCA buscarían la concertación de unos compromisos mínimos en cada uno de los nueve temas de interés, en vez de buscar una negociación comprehensiva de estas áreas. Si bien esto no implica el bloqueo de las negociaciones en el marco del ALCA, no sería en este escenario en donde el país lograría estrechar sus lazos comerciales y profundizar en el proceso de integración regional.

No obstante, el debilitamiento del ALCA no implica necesariamente una limitación de las posibilidades de Colombia de continuar con su política de integración comercial. Dado el interés generalizado de estrechar lazos comerciales regionales, la ausencia de un acuerdo comercial hemisférico comprehensivo probablemente conlleve la proliferación de múltiples acuerdos bilaterales. De hecho, actualmente Colombia cuenta con un acuerdo de liberalización comercial suscrito entre el MERCOSUR y los países andinos, y se encuentra negociando un TLC con Estados Unidos.

Cabe recalcar que no se trata de buscar la suscripción de acuerdos regionales indiscriminadamente. Por el contrario, la política comercial del país, que busca la profundización de la integración regional debe obedecer no sólo a una estrategia política sino a la búsqueda de oportunidades comerciales que le permitan a Colombia expandir y diversificar sus exportaciones. Teniendo esto en cuenta, resulta mucho más atractiva la suscripción del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, su principal socio comercial.

El nuevo esquema impuesto en el marco del ALCA abrió la posibilidad de que Colombia negociara un acuerdo de libre comercio de amplio espectro temático con Estados Unidos. El proceso, iniciado formalmente en mayo del presente año, tendrá que llevarse a cabo conjuntamente con Perú y Ecuador, y quizás incluirá posteriormente Bolivia. Aunque una negociación en bloque de los países de la CAN puede resultar más compleja que si Colombia contara con la posibilidad de avanzar sola, las partes han manifestado su interés en culminar ágil y satisfactoriamente el proceso. El alcance de dicho acuerdo dependerá de los intereses de las partes y de la capacidad de los países andinos de concertar una estrategia común.

Una vez analizados los escenarios de inserción comercial que enfrenta Colombia en la actualidad, resulta interesante entrar a evaluar la competitividad de los productos minero-energéticos colombianos. Antes de presentar los resultados de dicho análisis, conviene explicar la metodología utilizada para este fin. En el siguiente capítulo exponemos los productos que son objeto del estudio así como las consideraciones metodológicas relacionadas con los indicadores utilizados.



### **III. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS**

El análisis realizado en esta investigación se concentra en el mercado hemisférico e identifica los principales mercados de interés para los productos minero-energéticos de Colombia en la región. En este sentido, el objetivo fundamental de la metodología de análisis es seleccionar los sectores y los mercados que serían prioritarios para que el país solicite acceso, así como esbozar las implicaciones de la apertura del mercado colombiano a los socios del hemisferio.

Para avanzar hacia este objetivo, por una parte se calcularon indicadores que sustentan los criterios para solicitar acceso. Estos criterios se basan en la identificación de: i) los sectores en los que Colombia es competitivo; ii) los mercados que ofrecen mejores opciones para Colombia en esos sectores; y iii) los países que serían competidores de Colombia en esos mercados.

Por otra parte, los indicadores también se usan para sustentar algunos criterios según los cuales se podrían definir los lineamientos para otorgar acceso al mercado colombiano. Estos criterios se basan en la identificación de: i) sectores vulnerables, ii) principales proveedores de los productos de esos sectores, y iii) situación arancelaria que enfrentan esos proveedores en el país.

A continuación se detallan los productos analizados, de acuerdo con el universo delimitado en los términos de referencia de este proyecto. Luego entramos a explicar los principales indicadores y ejercicios realizados. Estos resultados cubren los ejercicios de competitividad relativa de los productos minero-energéticos colombianos frente a los países del hemisferio y permiten identificar algunos productos vulnerables en un escenario de mayor integración comercial con esos países.

#### ***III.A. Productos analizados***

Los productos energéticos analizados en este estudio son *carbón, coque, petróleo crudo, gas y electricidad*. De otro lado, los productos mineros evaluados comprenden *cemento, sal, oro, platino, plata, esmeraldas, azufre, roca fosfórica, ferroníquel,*

derivados de la arcilla, mineral de hierro, joyería y orfebrería, creta, mineral de cobre, granito, caliza y mármol y travertino. En el **Anexo 1** se presentan en detalle las partidas arancelarias correspondientes a estos productos.

### **III.B. Indicadores usados para medir la competitividad relativa**

Existen diversos indicadores para medir la competitividad relativa de las exportaciones de los países a nivel agregado y sectorial, y para identificar las principales características de la estructura comercial de un país y su situación relativa frente a sus socios comerciales.

Para efectos de este trabajo se propuso calcular dos de los indicadores más utilizados en la literatura sobre comercio con el objeto de evaluar la situación competitiva de un país y su estructura comercial. Estos indicadores son el *Índice de Balanza Comercial Relativa (IBCR)* de cada país a nivel de productos minero-energéticos y el *Índice de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR)*.<sup>11</sup> Adicionalmente, construimos el *Índice de Complementariedad Comercial* que es una versión elaborada del IVCR para identificar mercados de interés para productos en los cuales Colombia es competitivo en el contexto mundial. Este conjunto de indicadores se calculó para los productos energéticos y mineros mencionados según la agregación detallada en el **Anexo 1**, para el período 1997-2001 con información de la base de datos *Commodity Trade Statistics (COMTRADE)* de la Organización de las Naciones Unidas a seis dígitos del sistema armonizado arancelario. En el **Anexo 4** se desarrolla la metodología para la futura actualización de los indicadores presentados en este estudio.

Con el objeto de evaluar las condiciones de acceso a los mercados, se recurrió a varias fuentes para identificar los aranceles preferenciales aplicados a Colombia y los que enfrentan sus principales competidores en los mercados de interés.

Esta información es particularmente relevante para los objetivos propuestos en este trabajo. Producto de los distintos acuerdos de libre comercio o Tratados de Libre

---

<sup>11</sup> Véase Ng, F. (2002) "Trade Indicators and Indices", en Hoekman *et al.* (2002), *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, Banco Mundial, pgs.585-588.

Comercio (TLCs) vigentes en el hemisferio (por ejemplo la Comunidad Andina y Mercosur), coexisten una multiplicidad de procesos de desgravación que en la práctica implican la existencia de aranceles preferenciales entre países. Así, los aranceles *Nación Más Favorecida* (NMF) son en definitiva el parámetro arancelario que un determinado país aplica como barrera a todos sus socios comerciales, el cual se ve distorsionado y reducido por la existencia de aranceles preferenciales en virtud de los TLCs.<sup>12</sup>

Por lo tanto, los aranceles NMF no son los niveles relevantes para evaluar las condiciones reales de acceso a mercados. Lo fundamental es identificar las preferencias otorgadas entre socios de TLCs, puesto que implican niveles tarifarios preferenciales discriminatorios para los países que no forman parte de estos acuerdos comerciales.<sup>13</sup>

### **1. Limitaciones de la información**

Dada la importancia para el análisis de los datos usados y sus características, es fundamental explicar los alcances y las limitaciones de la información con la que contamos para este trabajo.

La base de datos COMTRADE contiene información a nivel de subpartida arancelaria a 6 dígitos del sistema armonizado (SA) de las exportaciones e importaciones de cerca de 140 países. Así, la cobertura de COMTRADE fluctúa entre 90% y 95% del comercio mundial e incluye a todos los países del hemisferio occidental. La cobertura varía porque algunos países a veces no reportan a este sistema de datos de comercio exterior. Por lo tanto, se escogió el período 1997–2001 para contar con una muestra representativa y balanceada del comercio mundial de los productos objeto de estudio, que adicionalmente tuviera la virtud de incluir a todos los países del hemisferio. Ante dudas sobre posibles inconsistencias de la información de COMTRADE, la comparamos con las

---

<sup>12</sup> El principio de trato *Nación Más Favorecida* (NMF) establece que un país no puede dar a uno de sus socios un tratamiento peor que el que le otorga a aquel al que más favorece con su política comercial. En otras palabras, si un país reduce sus aranceles para las exportaciones de un socio comercial, debe hacerlo de igual manera para aquellos socios que estén cobijados por el principio de trato NMF, de manera que ninguno sea objeto de trato discriminatorio. Cabe destacar que en virtud del Artículo XXIV del GATT de la OMC, pueden darse en la práctica excepciones al principio de NMF para facilitar la creación de TLCs que signifiquen una liberalización sustancial del comercio entre los países miembros del esquema de comercio preferencial.

estadísticas disponibles en el DANE, USITC y en el sistema DATAINTAL. Los datos del mencionado período fueron promediados para eliminar distorsiones producto de movimientos entre tipos de cambio de los países analizados.

El nivel de desagregación de la base de datos COMTRADE a 6 dígitos del sistema armonizado (SA) tiene muchas virtudes y algunos defectos. Entre las primeras hay que destacar que no todos los países tienen el mismo grado de avance en la utilización del sistema armonizado, e incluso, en algunos casos, el nivel de agregación que se usa en términos de número de dígitos es distinto para las exportaciones y las importaciones de un mismo país. Esta situación, que se puede definir como *problemas de nomenclatura*, se corrige al utilizar datos a 6 dígitos del SA pues la nomenclatura tiene una elevada coincidencia entre todos los países a este nivel. En los casos en que no haya concordancia, Naciones Unidas homologa la información para hacerla consistente al mencionado nivel de 6 dígitos del SA.

Otra bondad de COMTRADE es que para una negociación comercial es necesario contar con información a nivel de producto, y esto sólo se puede lograr a través del sistema armonizado, que es la clasificación que usa esta base de datos. Sin embargo, también es importante poder llevar a cabo análisis más agregados, como los de sectores mineros y energéticos según la agregación descrita en el *Anexo 1*. Este enfoque además es útil para el estudio de la situación relativa de un número amplio de países como los del ALCA.

Entre las principales deficiencias de la base de datos se encuentra la imposibilidad de trabajar sobre cifras de comercio exterior más recientes, por los rezagos con que los países reportan a este sistema de Naciones Unidas. No obstante, como ya se mencionó, se considera que la escogencia del período 1997-2001 arroja una muestra balanceada y representativa para realizar los análisis de este estudio.

---

<sup>13</sup> Véase el *Anexo 3* para una descripción de los distintos acuerdos de libre comercio suscritos por Colombia y que conllevan a preferencias adicionales a los niveles NMF.

Adicionalmente, la base de datos COMTRADE no contiene información sobre los aranceles *Nación Más Favorecida* (NMF) y sobre las preferencias arancelarias aplicadas a Colombia y el resto de los países hemisféricos en virtud de los distintos Tratados de Libre Comercio (TLCs) vigentes. De hecho, la información sobre aranceles preferenciales es escasa e incompleta en todas las grandes bases de datos que intentan cubrir este aspecto del acceso a mercados, tales como la *Base de Datos Hemisférica* del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el *Sistema de información de preferencias* de la ALADI, *Trade Analysis and Information System* (TRAINS) de la UNCTAD y en la propia Organización Mundial del Comercio (OMC). Esta última institución reporta algunos promedios de aranceles preferenciales aplicados entre países en los *Trade Policy Reviews*, pero rara vez muestra información por productos del SA.

Por lo tanto, se utilizaron las siguientes fuentes para identificar los niveles de aranceles preferenciales vigentes para el comercio de bienes energéticos y mineros en el mercado ALCA: i) el arancel de Estados Unidos a enero de 2004, fuente USITC; ii) el consolidado de preferencias recopilados por la ALADI, comúnmente referido como *patrimonios históricos* (PH, véase el Anexo 3), bajo el sistema de información de comercio exterior a abril de 2004; iii) el *Sistema de información arancelaria* de SECOFI para México a 2004; iv) cifras del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para el arancel NMF vigente en Colombia; y v) la Decisión 414 de julio de 1997 de la Secretaría de la Comunidad Andina para identificar el programa de desgravación de Perú para la conformación de la zona de libre comercio con los países andinos. La información se cruzó con la disponible en los *Trade Policy Reviews* y la Base de Datos Hemisférica para garantizar la consistencia y la reducción de posibles márgenes de error en la recopilación de la información. Se realizaron promedios simples por subpartidas arancelarias, por lo general disponibles a 8 dígitos del SA para los países del hemisferio.

## **2. Indicadores**

Además del *IBCR* y el *IVCR*, la información de la base COMTRADE permite calcular otros indicadores útiles para determinar la situación relativa de cada uno de los países considerados en el análisis, frente al comercio mundial y a sus socios en el ALCA.

Así, la totalidad de los indicadores calculados pueden agruparse en los que permiten realizar comparaciones de la situación del país respecto del comercio mundial y los que permiten hacerlo frente a mercados específicos. En el primer grupo se ubican el *Índice de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR)* y el *Índice de Diversificación de Exportaciones (IDE)*. En el segundo grupo se encuentran el *Índice de Balanza Comercial Relativa (IBCR)* y el *Índice de Complementariedad Comercial (ICC)*. Las conclusiones obtenidas de estos indicadores se complementan con los datos de aranceles preferenciales recopilados de diversas fuentes, cuyos resultados se presentan en los capítulos subsiguientes.<sup>14</sup>

### **Índice de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR)**

El IVCR se usa para determinar la competitividad relativa de un país a nivel de sectores o productos, y compara la participación del producto en las exportaciones del país respectivo con la participación de las exportaciones mundiales del producto en las exportaciones mundiales totales. El índice siempre tiene un valor mayor a cero. Si el índice es mayor que 1, el país tiene una ventaja comparativa en el producto analizado, y si es menor que 1, el país tiene una desventaja comparativa en el producto.

$$IVCR_{ij} = (x_{ij} / X_{it}) / (x_{wj} / X_{wt})$$

$IVCR_{ij}$  : Índice de Ventaja Comparativa Revelada del país  $i$  para el producto  $j$

$x_{ij}$  : Valor de las exportaciones del país  $i$  del producto  $j$

$x_{wj}$  : Valor de las exportaciones mundiales del producto  $j$

$X_{it}$  : Valor de las exportaciones totales del país  $i$

$X_{wt}$  : Valor de las exportaciones totales mundiales

Cabe destacar que el IVCR presenta dos limitaciones frente a la identificación de sectores o productos competitivos de un país. Por un lado, se basa en cifras de comercio y por lo tanto tiende a reflejar el *status quo* de la competitividad relativa observada en los flujos de comercio mundiales. Por otro lado, el IVCR no muestra situaciones en las

---

<sup>14</sup> Como ya se mencionó, en el *Anexo 4* de este informe se presenta una metodología que permite la actualización de estos indicadores.

cuales un sector puede ser muy competitivo en el *mercado nacional* pero no ha tenido incursión en las corrientes internacionales de comercio.

### **Índice de Diversificación de Exportaciones (IDE)**

El IDE compara la composición de la oferta exportable de un país con la composición de las exportaciones mundiales. El valor del índice oscila entre 0 y 1. Mientras más alto sea el índice, más concentrada es la oferta exportable de un país.

$$\text{IDE}_j = (\text{suma } |h_{ij} - h_i|) / 2$$

IDE<sub>j</sub>: Índice de Diversificación de Exportaciones del país *j*

*h<sub>ij</sub>*: Participación del bien *i* en las exportaciones totales del país *j*

*h<sub>i</sub>*: Participación del bien *i* en las exportaciones mundiales

### **Índice de Similitud de Exportaciones (ISE)**

El ISE permite identificar las diferencias en los patrones de exportación entre un país y otro. El índice toma un valor entre 0 y 100. Si el ISE es 100, la composición de las exportaciones de los países comparados es idéntica. Si el ISE es 0, la composición es totalmente diferente.

$$\text{ISE (j,k)} = \text{sum}_i [\min (X_{ij}, X_{ik}) * 100 ]$$

ISE (j,k) = Índice de Similitud de Exportaciones entre los países *j* y *k*

*X<sub>ij</sub>*= Participación de las exportaciones del sector *i* del país *j* en sus exportaciones totales

*X<sub>ik</sub>*= Participación de las exportaciones del sector *i* del país *k* en sus exportaciones totales

### **Índice de Balanza Comercial Relativa (IBCR)**

El IBCR mide la participación de la balanza comercial de un determinado sector en el comercio total de ese sector. Se puede calcular con respecto al mundo o a un

mercado específico, midiendo la participación de la balanza comercial de un sector con un determinado mercado respecto al comercio de dicho sector con ese mercado.

El IBCR se ubica entre  $-1$  y  $1$ , considerándose competitivos los productos cuyo indicador es superior a cero. Los productos que tienen un IBCR cercano a  $1$  son los más competitivos. Si el indicador es menor a cero, el sector es un importador neto del producto.

$$\text{IBCR}_j = (X_{ij} - M_{ij}) / (X_{ij} + M_{ij})$$

$\text{IBCR}_j$  = Índice de Balanza Comercial Relativa del país  $j$  para el sector  $i$

$X_{ij}$  = Exportaciones del país  $j$  del bien  $i$

$M_{ij}$  = Importaciones del país  $j$  del bien  $i$

### Índice de Complementariedad Comercial (ICC)

El Índice de Complementariedad Comercial es una versión modificada del IVCR. De hecho, la primera parte de la siguiente expresión corresponde al IVCR, mientras que su segundo componente es un indicador de la *intensidad importadora* entre dos socios comerciales.

$$\text{ICC}_{ABj} = \left( \frac{x_{Aj}}{X_{At}} / \frac{x_{wj}}{X_{wt}} \right) * \left( \frac{m_{Bj}}{M_{Bt}} / \frac{m_{wj}}{M_{wt}} \right)$$

(1)
(2)

$\text{ICC}_{ABj}$  : Índice de Complementariedad Comercial del país  $A$  con el país  $B$  para el producto  $j$

$x_{Aj}$  : Valor de las exportaciones del país  $A$  del producto  $j$

$x_{wj}$  : Valor de las exportaciones mundiales del producto  $j$

$X_{At}$  : Valor de las exportaciones totales del país  $A$

$X_{wt}$  : Valor de las exportaciones totales mundiales

$m_{Bj}$  : Valor de las importaciones del país  $B$  del producto  $j$

$M_{Bt}$  : Valor de las importaciones totales del país  $B$

$m_{wj}$  : Valor de las importaciones mundiales del producto  $j$

$M_{wt}$  : Valor de las importaciones mundiales totales



Si la expresión (1) es mayor a 1, puede decirse que el país *A* se especializa en la exportación del producto *j*. Si la expresión (2) es mayor a 1, puede decirse que el país *B* se especializa en la importación del bien *j* porque en términos relativos importa más de lo que se comercia mundialmente. Por lo tanto, si ambas expresiones son mayores a 1, entonces el ICC es mayor a 1 y se afirma que los países *A* y *B* tienen complementariedad comercial.<sup>15</sup>

Vale la pena aclarar que en la propuesta presentada por Fedesarrollo a la UPME se había contemplado calcular el *Índice de Especialización de Exportaciones* (IEE), y no el *Índice de Complementariedad Comercial* (ICC). No obstante, en la medida en que desarrollamos la investigación preferimos este último indicador pues permite separar sus componentes en el IVCR y un indicador de intensidad importadora. Por su construcción, el IEE no permitía esta posibilidad.<sup>16</sup> Por lo tanto, optamos por adoptar el ICC por el potencial que ofrece para evaluar la complementariedad comercial entre socios comerciales.<sup>17</sup>

Finalmente, ubicamos los mercados de interés para los productos competitivos colombianos. Para este fin utilizamos tres criterios. En primer lugar, seleccionamos los mercados en los que Colombia enfrenta un arancel superior a cero, dado que si el acceso de un producto competitivo no es libre, solicitar una reducción arancelaria podría derivar en una mayor penetración del producto. En segundo lugar, se evaluó el IBCR del posible mercado de interés, con el objeto de ubicar aquellos mercados que son importadores netos del producto. Finalmente, se seleccionaron los mercados que además de cumplir con las dos condiciones anteriores, presentaran un *Índice de Intensidad Importadora* superior a uno, es decir que importaran de manera intensiva el producto. Una vez

---

<sup>15</sup> Sin embargo, puede suceder que el ICC sea mayor a 1, pero que alguno de los dos factores sea inferior a 1. En este caso, se dice que el componente que es mayor a 1 compensa más que proporcionalmente el valor del otro factor.

<sup>16</sup> El IEE utiliza los mismos componentes que el ICC, pero compara la *razón* entre la participación de las exportaciones de un sector en las exportaciones totales del país, con la participación de las importaciones de ese sector que hace un socio determinado en sus importaciones totales. El ICC propone un análisis similar, pero es el *producto* de estos dos elementos.

seleccionados los mercados de interés potencial para los productos minero-energéticos colombianos en cuestión, se identificaron los principales competidores de Colombia en dicho mercado y las condiciones de acceso que enfrentan.

En la siguiente subsección se explica el análisis de productos minero-energéticos que resultaron no competitivos según estos indicadores.

### **3. Análisis de productos no competitivos**

El análisis de productos no competitivos parte de que la negociación de los acuerdos regionales no sólo debe buscar maximizar las posibilidades de nuevos negocios para el sector productivo nacional, sino además evaluar los riesgos de perder mercado local o regional como resultado de los acuerdos comerciales. En tal sentido, señalaremos cuáles son los segmentos energéticos y mineros más vulnerables a las importaciones hemisféricas, tanto en el mercado nacional como en el regional. Para este propósito, identificamos productos que son importadores netos según el IBCR y que además son no competitivos según el IVCR.

Luego determinamos el origen de las importaciones y la competitividad de los proveedores (si tienen un  $IVCR > 1$ ). Por último, cruzamos esta información con datos sobre la protección arancelaria otorgada por Colombia a los productos vulnerables, considerando los aranceles preferenciales que nuestro país da a países con los cuales ha firmado TLCs o con los que mantiene esquemas más avanzados de integración económica. Este grupo de productos los caracterizaremos como *vulnerables*.

Por último, revisamos los indicadores de IVCR e IBCR de forma simultánea para identificar un grupo de productos que si bien resultan no competitivos de acuerdo con el primer indicador, pueden ser netamente exportadores de acuerdo con el segundo. Por lo tanto, evaluamos estos bienes desde una perspectiva defensiva y ofensiva en la medida en que se están consolidando en los mercados mundiales. Por lo tanto, en el caso defensivo determinamos el origen de las importaciones colombianas y la competitividad de los

---

<sup>17</sup> Para efectos del cálculo del denominador del ICC suponemos que las exportaciones mundiales con iguales a las importaciones mundiales. Este supuesto obedece a que estos valores exportados e importados por el mundo difieren en la base de datos Comtrade-Naciones Unidas, cuando en principio deberían ser idénticos.

principales proveedores del país (si tienen un  $IVCR > 1$ ). Desde el enfoque ofensivo, realizamos un análisis análogo al realizado para los productos denominados como competitivos. Complementamos lo anterior cruzando la información resultante con datos sobre la protección arancelaria otorgada por Colombia y por los mercados de interés a estos productos con *potencial exportado*. En el caso defensivo consideramos los aranceles preferenciales que nuestro país otorga y en el caso ofensivo, los que recibe de sus socios comerciales.

A continuación presentamos los resultados de la competitividad relativa de los productos energéticos y mineros colombianos en el mercado de los países que conformarían un ALCA.

#### **IV. COMPETITIVIDAD RELATIVA DE LOS PRODUCTOS MINERO-ENERGÉTICOS EN EL HEMISFERIO**

El análisis de competitividad relativa de los productos minero-energéticos objeto de estudio comprende los siguientes ejercicios para cada producto. En primer lugar, evaluamos la competitividad relativa de estos productos según el indicador IVCR, con el fin de seleccionar los productos minero-energéticos colombianos más competitivos. En segundo término, mostramos cuáles son los grandes importadores y exportadores en el mundo del producto. En tercera instancia, evaluamos la competitividad relativa del producto respecto a la de otros países en la región mediante el IVCR. En cuarto término, señalamos los exportadores e importadores netos en el hemisferio del producto utilizando el IBCR. Por último, mostramos el grado de importancia del mercado ALCA para el producto colombiano en cuestión, y analizamos la situación arancelaria que enfrentan estos bienes del país en los distintos países de la región.

Antes de analizar los resultados de competitividad relativa, es relevante mencionar a grandes rasgos cuál es el estado del acceso a mercados del hemisferio que goza Colombia en virtud de los acuerdos de libre comercio hoy vigentes. El Cuadro IV-1 muestra que si bien los aranceles NMF aplicados a productos energéticos y mineros alcanzan un nivel de promedio 4,5% y 6,4%, respectivamente, son inferiores al promedio

NMF de todo el universo arancelario. Además, el promedio de los aranceles preferenciales otorgados a Colombia es sensiblemente inferior al NMF. De hecho, el arancel preferencial otorgado a Colombia es de 2% en el caso de los productos energéticos y de 3,6% para los mineros objeto de estudio.

En otras palabras, el comercio de productos minero-energéticos en el hemisferio occidental enfrenta barreras arancelarias *inferiores* a las del promedio del total de partidas arancelarias. Además, una primera evaluación de los aranceles preferenciales otorgados a Colombia para este universo de productos muestra que el país no enfrenta barreras arancelarias significativas en países que conformarían un ALCA.

### Cuadro IV-1

Aranceles aplicados a Colombia por sus socios comerciales en la zona ALCA  
Productos energéticos y mineros

<b>Productos:</b>	<b>Energéticos</b>		<b>Mineros</b>		<b>Todos*</b>
País que otorga la preferencia:	Promedio arancel a Colombia	Prom. arancel NMF	Promedio arancel a Colombia	Prom. arancel NMF	Prom. arancel NMF total*
Argentina	0,0	0,0	3,9	5,5	11,9
Bolivia	0,0	8,0	0,0	7,4	10,7
Brasil	0,0	0,0	4,0	5,5	11,9
Canadá	0,2	0,7	0,5	1,3	4,2
Caricom	5,4	5,4	9,9	9,9	22,8
Chile	0,0	6,0	0,0	6,0	6,2
Colombia	n.a.	7,0	n.a.	7,6	11,7
Costa Rica	3,1	3,1	5,7	5,7	6,8
Ecuador	0,0	7,0	0,0	7,6	12,5
El Salvador	3,4	3,4	5,0	5,0	7,3
Estados Unidos	0,0	0,0	0,0	1,2	5,5
Guatemala	5,5	5,5	5,0	5,0	6,7
Honduras	9,4	9,4	5,0	5,0	5,1
México	0,6	10,4	0,8	13,9	16,6
Nicaragua	4,4	4,4	4,9	4,9	5,3
Panamá	5,0	5,0	7,4	7,7	8,8
Paraguay	0,0	0,0	5,5	5,5	11,9
Perú	0,0	9,2	0,0	7,6	10,8
Rep.Dominicana	3,8	3,8	9,2	9,2	8,7
Uruguay	0,0	0,0	5,5	5,5	11,9
Venezuela	0,0	7,0	0,0	7,6	12,5
<b>Promedio simple</b>	<b>2,0</b>	<b>4,5</b>	<b>3,6</b>	<b>6,4</b>	<b>10,0</b>

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con la Base de Datos Hemisférica datos a 2002, Sistema de información ALADI (2004), USITC (2004) y SECOFI (2004). Notas: \* Promedio arancel nacional con todas las subpartidas Nación Más Favorecida (NMF). N.A.: no aplica.

No obstante lo anterior, hay varios productos que aún enfrentan picos arancelarios significativos en algunos mercados. En este sentido, la evaluación de los niveles arancelarios preferenciales es una herramienta necesaria para poder determinar los posibles intereses ofensivos de nuestro país en un contexto de mayor liberalización del comercio de bienes en el hemisferio.

Cabe recordar, por una parte, que el país pondrá en marcha un programa de desgravación con MERCOSUR, producto del acuerdo recientemente firmado por la Comunidad Andina con este bloque. De otra parte, Colombia se encuentra actualmente negociando un TLC con Estados Unidos, un evento que debería llevar a la eliminación de todas las barreras comerciales entre estos países.

En la siguiente sección se evalúa la estructura exportadora de productos minero-energéticos de los países que conforman la zona ALCA.

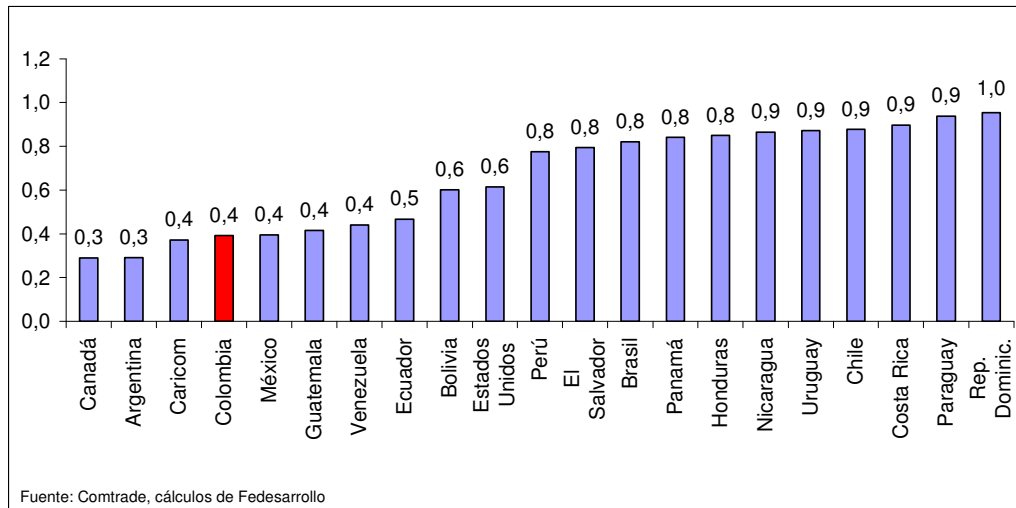
#### ***IV.A. Caracterización de la estructura exportadora de productos minero-energéticos en el hemisferio: IDE e ISE***

Con el fin de poner en contexto el análisis de competitividad relativa por producto, presentamos una caracterización de la estructura exportadora de los productos minero-energéticos de los diferentes países de la región. Para este efecto, se presentan los resultados del *Índice de Diversificación Exportadora* específico al universo objeto de este estudio para los países del hemisferio ALCA. Posteriormente se complementa dicha información con el *Índice de Similitud de Exportaciones*, semejante al presentado en la Sección II pero construido específicamente para el universo de productos minero-energéticos.

El *Índice de Diversificación de Exportaciones* (IDE) permite comparar la oferta exportadora de un mercado con la oferta exportadora mundial para determinar si dicho mercado tiene una estructura de exportación diversificada o si, por el contrario, esta se encuentra concentrada en unos pocos productos. Este indicador se puede construir para un universo delimitado de productos, en este caso el minero-energético. En el Gráfico IV-1, se presentan los resultados del IDE específico a los productos minero-energéticos para los países del hemisferio ALCA. Como se puede apreciar, Colombia es uno de los países de la región con una estructura exportadora minero-energética más diversificada frente al patrón de exportación mundial, después de Canadá, Argentina y Caricom. Como se analizará en detalle más adelante, esto se debe principalmente a que el país exporta de manera importante varios de los productos minero-energéticos objeto de estudio.

### Gráfico IV-1

IDE específico del sector minero-energético, promedio 1997-2001



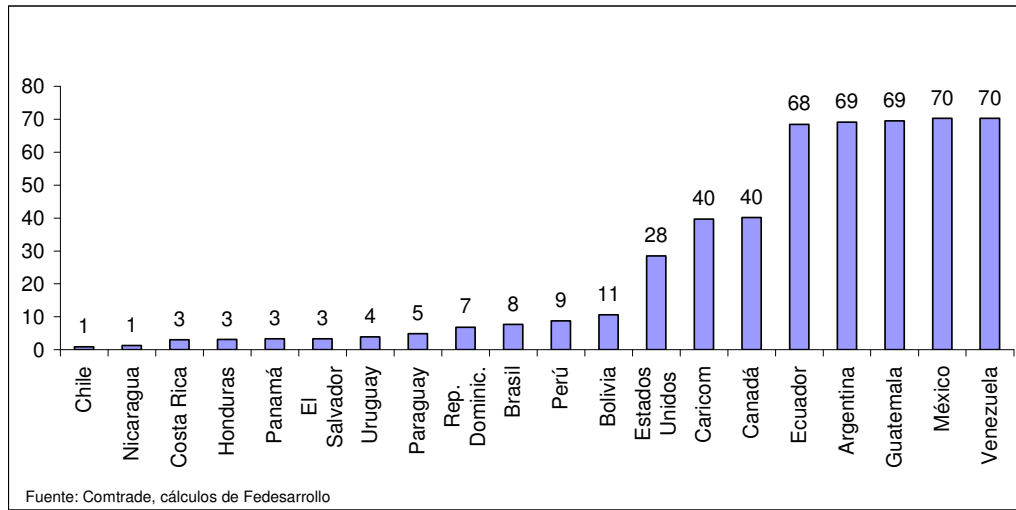
Si bien es cierto que Colombia goza de una oferta exportadora de productos minero-energéticos relativamente diversificada frente a la estructura de comercio mundial, resulta relevante señalar los países del hemisferio ALCA que tienen estructuras similares a la colombiana con el fin de empezar a identificar las economías que nos compiten más de cerca. Para esto se construyó el *Índice de Similitud de Exportaciones* (ISE) específico al universo minero-energético objeto de estudio. Este índice permite comparar la estructura exportadora de Colombia con la de los demás países del hemisferio. Mientras mayor sea el índice, mayor es la similitud de la oferta exportable del país con la de Colombia.

Como se puede apreciar en el Gráfico IV-2, sobresale el hecho de que Colombia comparta un alto ISE con cinco países de la región. Esto es un indicio de que los competidores más fuertes de los productos minero-energéticos colombianos son Venezuela, México, Guatemala, Argentina y Ecuador. Sin embargo, cabe destacar que Colombia presenta un ISE muy bajo con un número importante de países de la región. Esto significa que en el universo minero-energético hemisférico, Colombia encuentra más economías complementarias que competidoras. En este sentido, es probable que el país cuente con un número importante de mercados potenciales para sus productos minero-

energéticos en la región como se verá en el análisis de los productos competitivos y de aquellos que tienen potencial exportador.

#### Gráfico IV-2

ISE específico del sector minero-energético: Colombia frente a los países del hemisferio, promedio 1997-2001



En conclusión, Colombia se destaca en el hemisferio por gozar de una oferta exportadora de productos mineros y energéticos notablemente diversificada frente a la estructura mundial. Adicionalmente, su estructura de exportaciones es complementaria a la de varios países de la región, lo que permite intuir que podrá encontrar un número importante de mercados de interés para sus productos. No obstante, no se debe desconocer que en la zona ALCA Colombia también puede encontrar economías que tienen una estructura exportadora similar, lo que constituye un primer indicio de que enfrentará fuertes competidores. Estas percepciones se podrán confirmar una vez finalizado el análisis de competitividad.

A continuación se presentan los resultados de los ejercicios de competitividad relativa de los productos minero-energéticos colombianos que permiten avanzar en la identificación de los mercados de interés para el país en la región.

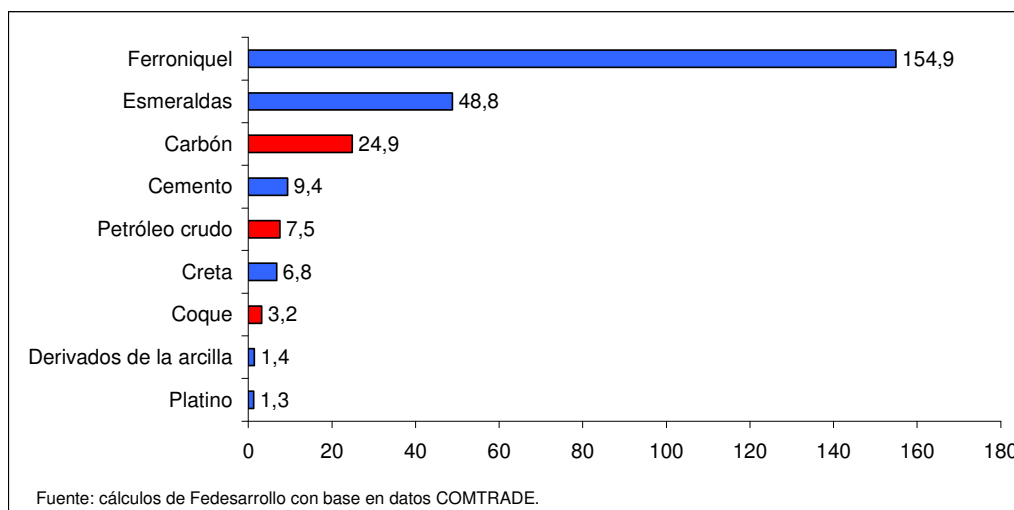


#### IV.B. Resultados IVCR

La competitividad relativa de los productos minero-energéticos colombianos, medida a través del *Índice de Ventaja Comparativa Revelada* (IVCR), permite destacar 9 productos del total de 22 analizados en este proyecto de investigación. Tal como lo ilustra el Gráfico IV-3, los productos energéticos más competitivos en estos términos son el *carbón*, *petróleo crudo* y *coque*. Los productos mineros más competitivos son *ferróniquel*, *esmeraldas*, *cemento*, *creta*, *derivados de la arcilla* y *platino*.

**Gráfico IV-3**

Competitividad relativa de los productos minero-energéticos colombianos: IVCR>1, Promedio 1997-2001



En la siguiente sección se presentan los resultados de los indicadores de competitividad para los productos minero-energéticos colombianos cuyo *Índice de Ventaja Comparativa Revelada* es superior a la unidad. El análisis de cada uno de los productos se divide en dos partes.

En la primera parte se hace una caracterización del comercio del producto minero-energético colombiano que resultó competitivo, en la que se muestran los principales exportadores mundiales, los principales exportadores hemisféricos y los grandes importadores mundiales. También se presenta el IVCR, que matiza el efecto del tamaño de las economías y permite distinguir aquellos países del hemisferio que son competitivos en términos relativos en la exportación de dicho producto.

En la segunda parte se pretende identificar los mercados de interés ofensivo para Colombia. Para esto, primero se señalan los principales destinos de exportación del país así como la distribución de las exportaciones colombianas al mercado del ALCA. Adicionalmente, se presentan las condiciones de acceso que enfrenta el país en cada uno de esos mercados con el objeto de complementar la caracterización del comercio que se da entre Colombia y los demás países de la región.

Posteriormente, se identifican los países del hemisferio que tienen potencial importador mediante el IBCR, y se destacan aquellos que importan el bien de manera intensiva. Esto permite establecer qué países representan una oportunidad de mercado para el producto colombiano competitivo.

Sin embargo, las oportunidades de mercado de Colombia no dependerán únicamente de los flujos comerciales entre los países de la región. Por esta razón, para identificar los mercados que representan un real interés ofensivo es necesario tomar en cuenta los aranceles que enfrenta el país en dichos mercados. En la medida en que no haya barreras arancelarias, la solicitud de acceso no es un instrumento aplicable para dinamizar las exportaciones colombianas. En cambio, la existencia de aranceles aplicados a productos en los que el país es competitivo es señal de la existencia de un mercado al que Colombia podría penetrar en mayor grado si contara con acceso preferencial.

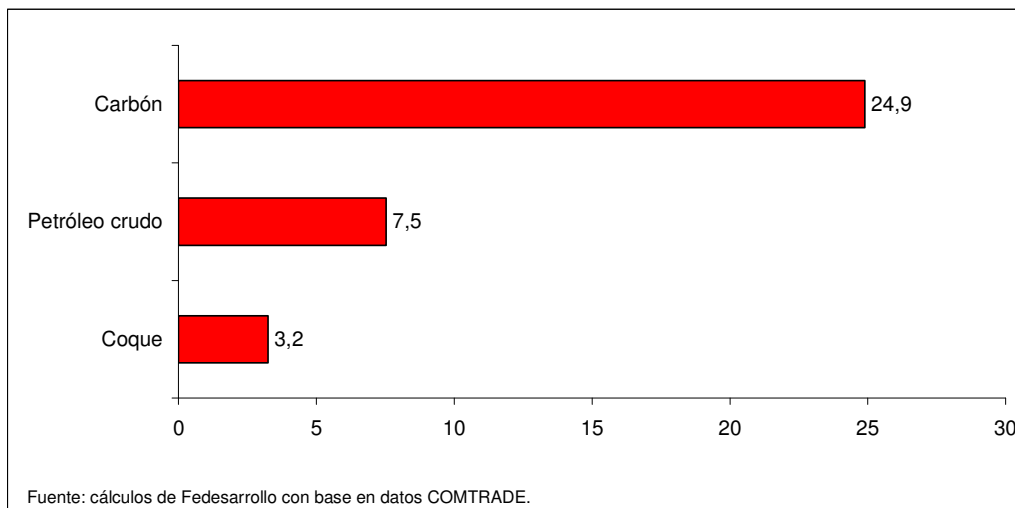
Una vez se identifican los mercados de interés para Colombia, se presentan los principales proveedores en dicho mercado y las condiciones de acceso que enfrentan los competidores de Colombia.

#### ***IV.C. Productos energéticos competitivos***

En términos generales, los productos energéticos colombianos más competitivos según el IVCR ilustrado en el Gráfico IV-4 son el carbón, el petróleo crudo y el coque. Para facilitar el análisis, el Cuadro IV-2 muestra para los productos energéticos competitivos el arancel NMF de todos los países del hemisferio, los niveles preferenciales otorgados por cada uno de ellos a Colombia y el tipo de preferencia que lo motiva.

### Gráfico IV-4

Competitividad relativa de los productos energéticos colombianos: IVCR>1, Promedio 1997-2001



## Cuadro IV-2

Aranceles aplicados a Colombia por sus socios comerciales en la zona ALCA  
Productos energéticos competitivos (IVCR>1)

Producto:	Carbón			Coque			Petróleo crudo		
	País	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref..	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref..	Arancel NMF	Arancel a Colombia
Argentina	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Bolivia	5,0	0,0	CAN-ZLC	5,0	0,0	CAN-ZLC	10,0	0,0	CAN-ZLC
Brasil	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	AAP
Canadá	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	SGP
Caricom	5,9	5,9	NMF	5,8	5,8	NMF	3,8	3,8	NMF
Chile	6,0	0,0	TLC	6,0	0,0	TLC	6,0	0,0	TLC
Colombia	5,0	n.a.	n.a.	5,0	n.a.	n.a.	10,0	n.a.	n.a.
Costa Rica	6,0	6,0	NMF	3,5	3,5	NMF	1,0	1,0	NMF
Ecuador	5,0	0,0	CAN-UA	5,0	0,0	CAN-UA	10,0	0,0	CAN-UA
El Salvador	4,0	4,0	NMF	2,5	2,5	NMF	1,0	1,0	NMF
E.Unidos	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF	0,7 /1	0,0	ATPDEA
Guatemala	7,5	7,5	NMF	2,5	2,5	NMF	0,0	0,0	NMF
Honduras	5,0	5,0	NMF	2,5	2,5	NMF	15,0	15,0	NMF
México	10,5	0,0	TLC-G3	8,0	0,4	TLC-G3	13,0	0,7	TLC-G3
Nicaragua	5,0	5,0	NMF	2,5	2,5	NMF	0,0	0,0	NMF
Panamá	7,5	7,5	NMF	12,5	12,5	NMF	0,0	0,0	NMF
Paraguay	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Perú	5,0	0,0	CAN-ZLC	5,0	0,0	CAN-ZLC	12,0	0,0	CAN-ZLC
Rep.Dom..	3,0	3,0	NMF	3,0	3,0	NMF	3,0	3,0	NMF
Uruguay	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	AAP
Venezuela	5,0	0,0	CAN-UA	5,0	0,0	CAN-UA	10,0	0,0	CAN-UA
<b>Promedio</b>	<b>4,1</b>	<b>2,2</b>		<b>3,5</b>	<b>1,8</b>		<b>4,7</b>	<b>1,2</b>	

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con la Base de Datos Hemisférica datos a 2002, Sistema de información ALADI (2004), USITC (2004) y SECOFI (2004). Notas: N.A.: no aplica; SGP: Sistema Generalizado de Preferencias de países desarrollados a países en desarrollo; AAP: preferencias por acuerdos de alcance parcial tipo ALADI (patrimonio histórico de preferencias); TLC-G-3: Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela); CAN: unión aduanera andina (Colombia, Ecuador y Venezuela); CAN-ZLC: zona de libre comercio andina (CAN-UA más Bolivia y Perú). /1 : el petróleo crudo se compone de dos partidas arancelarias con aranceles específicos en EU: 27090010 US\$0,0525/barril y 27090020 US\$0,105/barril

A continuación se presenta el análisis para cada uno de los productos energéticos colombianos competitivos.

### 1. Carbón

#### a) Caracterización del comercio del carbón

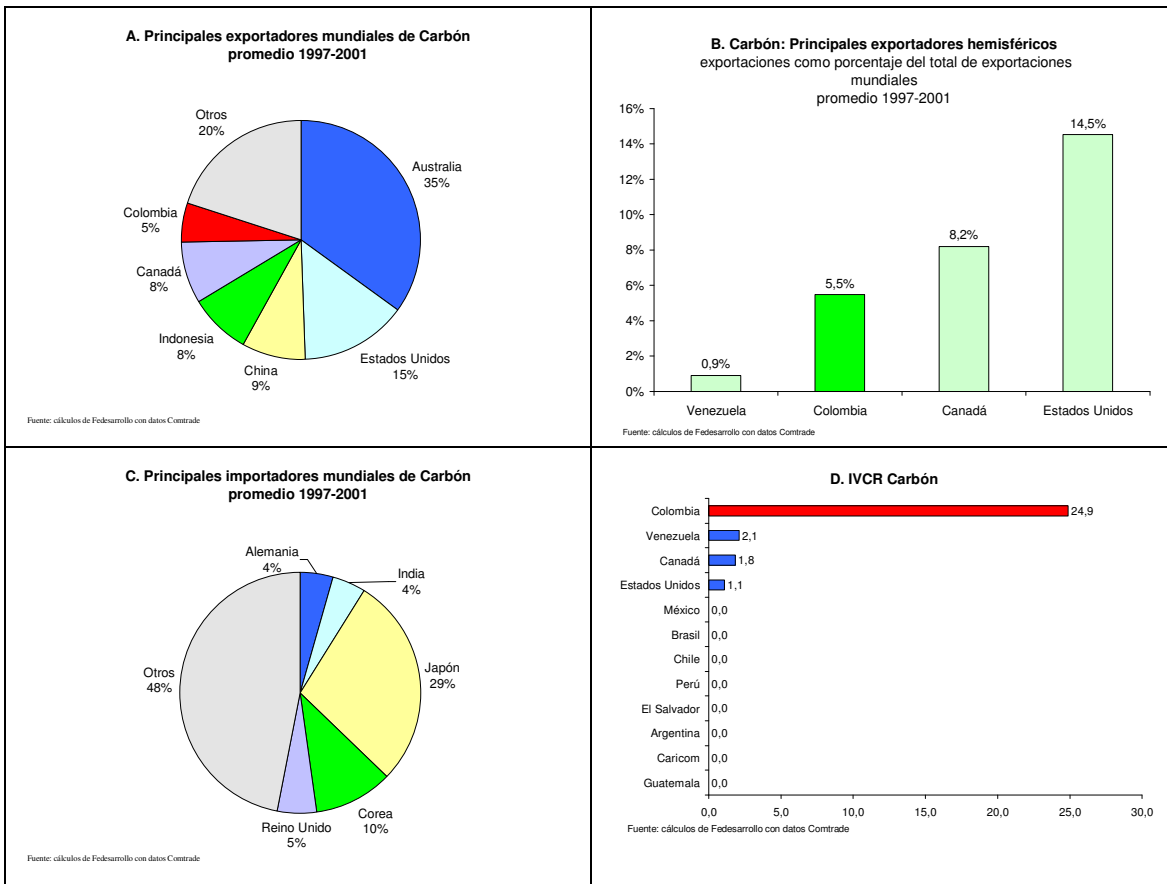
Según las cifras de COMTRADE, las ventas externas totales de carbón ascendieron a un promedio anual de US\$17,1 miles de millones entre 1997 y 2001, lo que equivale a 0,3% del comercio mundial. Entre los principales exportadores durante este período se destacaron Australia, que en promedio exportó US\$5,98 miles de millones anuales (35% de las exportaciones mundiales de carbón) y Estados Unidos, cuyas exportaciones ascendieron a US\$2,48 miles de millones promedio anual (15%), seguidos por China (9%), Indonesia (8%) y Canadá (8%). Finalmente, cabe destacar que Colombia exportó en promedio US\$935 millones, equivalentes a 5,5% de las exportaciones totales mundiales. (Gráfico IV-5. A.)

Como se puede apreciar en el Gráfico IV-5.B, Colombia es el tercer exportador de carbón más importante del hemisferio, superado únicamente por Estados Unidos y Canadá, y seguido por Venezuela, que contribuye con cerca de 1% a las exportaciones mundiales totales. Países como México, Brasil, Chile, Perú, y Argentina, así como algunos miembros del MCCA y de Caricom exportan cantidades muy pequeñas de carbón: la suma de las ventas totales de estos países asciende a 0,01% de las exportaciones de la región.

Por su parte, los compradores más importantes de carbón en el mundo se concentran en Japón, que importa 29% del total mundial y Corea (10%), seguidos por Reino Unido (5%), India (4%) y Alemania (4%).

En términos de competitividad relativa, el IVCR ilustrado en el Gráfico IV-5.D muestra que el carbón colombiano goza de la posición más favorable entre los países del hemisferio. Le siguen Venezuela, Estados Unidos y Canadá. Como se aprecia en el gráfico, los demás países de la región que exportan carbón no son competitivos.

**Gráfico IV-5**



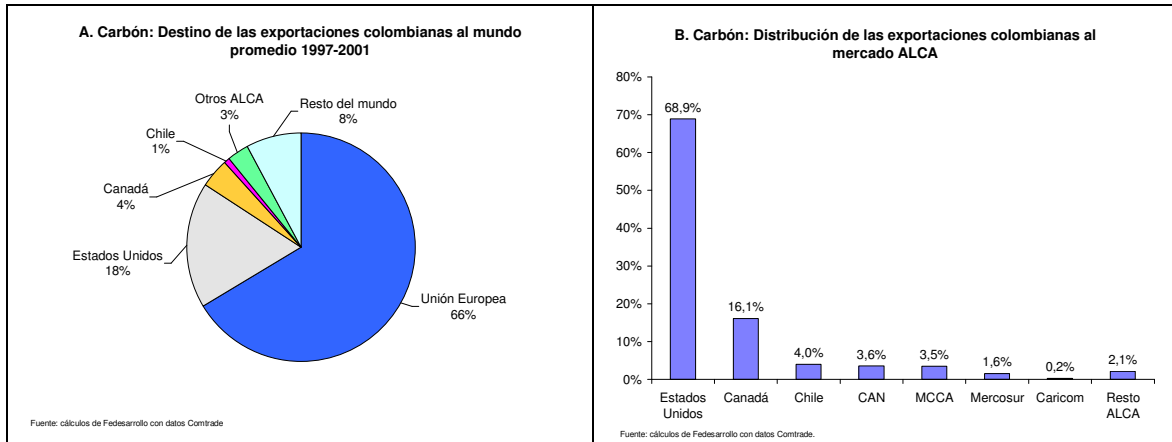
Como ya se dijo, Colombia posee la mayor competitividad externa relativa del hemisferio en carbón. Teniendo esto en mente, y con el fin de encontrar posibles mercados de interés, a continuación se evalúan los principales destinos de exportación de este energético, las condiciones de acceso que enfrenta el país en esos mercados.

**b) Mercados**

A nivel mundial el gran comprador de carbón colombiano es la Unión Europea, a la cual se le vendió un promedio anual de US\$621 millones, es decir 66% de las exportaciones de carbón. En segundo lugar se ubicó Estados Unidos (18%) seguido por Canadá (4%) y Chile (1%). Cabe destacar que la mayoría de las exportaciones colombianas están destinadas a mercados fuera de la región del ALCA, y que las ventas al hemisferio apenas ascienden a 26% de las ventas totales (Gráfico IV-6. A).

El Gráfico IV-6.B ilustra la distribución de las exportaciones colombianas intrahemisféricas que corrobora la importancia de los mercados de Estados Unidos (69% de las exportaciones destinadas al ALCA) y Canadá (16%). Chile (4%) es seguido muy de cerca por la Comunidad Andina (3,6%) y el Mercado Común Centroamericano (3,5%). Finalmente, Mercosur (1,6%) y Caricom (0,2%) juegan un papel limitado.

**Gráfico IV-6**



En términos generales, el carbón de Colombia no enfrenta grandes barreras arancelarias en los países de la región. Tanto Estados Unidos como Canadá, los principales compradores, aplican un arancel NMF de cero. Por su parte Chile, que tiene un arancel NMF de 6%, le otorga a Colombia un arancel preferencial de cero mediante el TLC. Colombia también recibe trato preferencial en la Comunidad Andina, que incluye a Ecuador, Bolivia, Perú y Venezuela. Los países del Mercosur aplican un arancel NMF de 0%.

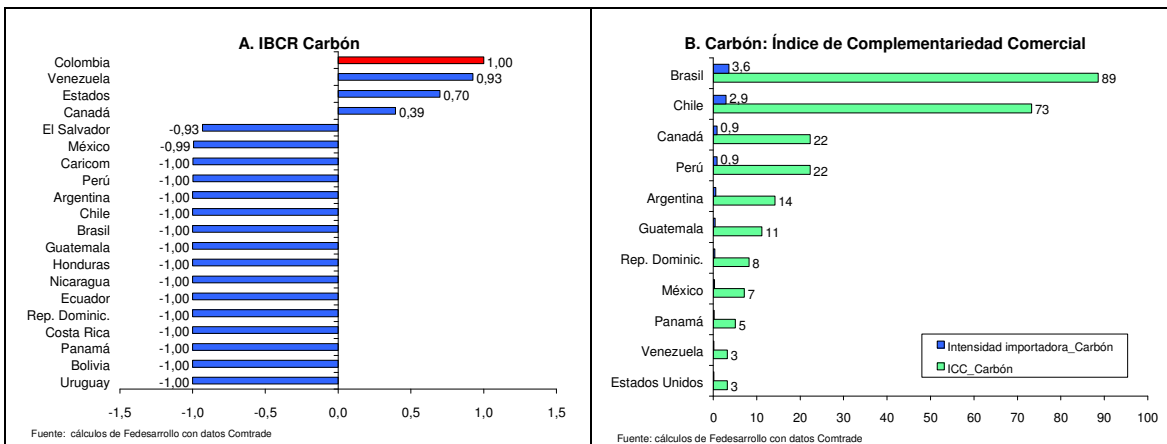
De otro lado, tal como se aprecia en el Cuadro IV-2, Colombia enfrenta barreras arancelarias en todos los países del Mercado Común Centroamericano, que aplican diferentes aranceles NMF -El Salvador (4%), Nicaragua (5%), Honduras (5%), Costa Rica (6%) y Guatemala (7,5%)-, así como en Caricom (5,9).

A simple vista parecería que en el hemisferio hay buenas oportunidades para el carbón colombiano, teniendo en cuenta que tiene una alta competitividad relativa y que en la región hay pocos vendedores de este energético. Sin embargo, es necesario evaluar

el potencial importador de éstos países con el fin de determinar quiénes representan reales mercados de interés para Colombia.

Al analizar el Índice de Balanza Comercial Relativa (IBCR) ilustrado en el Gráfico IV-7.A, se encuentra que la gran mayoría de países del ALCA son importadores netos de carbón. Las excepciones son Estados Unidos, Canadá y Venezuela que, como se vio anteriormente, son también exportadores competitivos. No obstante, el Índice de Intensidad Importadora que es un componente fundamental del Índice de Complementariedad Comercial, sólo destaca a dos países, Brasil y Chile, como grandes compradores de carbón (Gráfico IV-7.B).

**Gráfico IV-7**



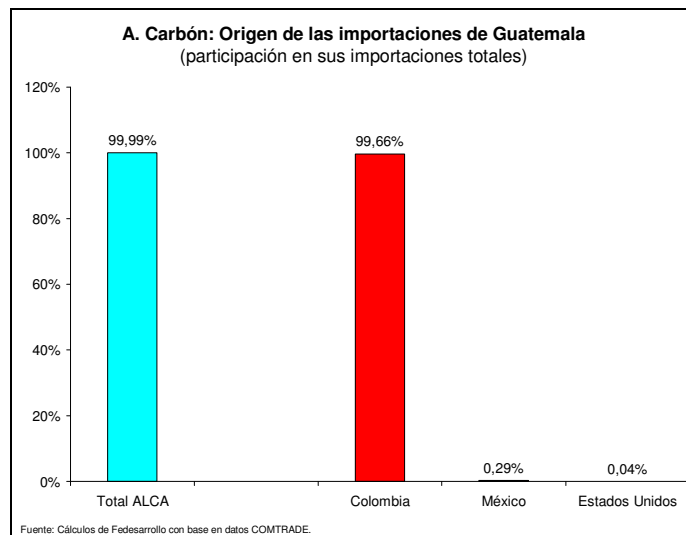
Los únicos dos mercados que sobresalen por su potencial e intensidad importadora de carbón, Brasil y Chile, los cuales le aplican un arancel de cero a Colombia. Es decir, que si las exportaciones colombianas no han penetrado en mayor grado estos dos mercados, no ha sido debido a barreras arancelarias. Ante la ausencia de mercados que constituyan un claro interés ofensivo para Colombia, y a modo de ilustración, se evaluará el caso de Guatemala debido a que es un importador neto de carbón, a pesar de que no cuenta con una alta intensidad importadora de este producto. A continuación se describen los principales proveedores de carbón en este mercado así como las condiciones de acceso que enfrentan.



*i. Mercado potencial para el carbón: Guatemala*

Entre 1997 y 2001, Guatemala importó en promedio US\$6,7 millones anuales de carbón, de los cuales prácticamente la totalidad provino del mercado del ALCA. Su principal proveedor fue Colombia, que representó 99,6% de las importaciones totales de carbón. Estados Unidos y México jugaron un papel mínimo en las importaciones de dicho energético (Gráfico IV-8). En cuanto al acceso a este mercado, se destaca que a pesar de un enfrentar un arancel NMF de 7,5%, Colombia se ha constituido en su principal abastecedor. Estados Unidos, por su parte, enfrenta el mismo arancel mientras que México sí goza de un acceso preferencial de 0%. En este contexto, cabe mencionar que una reducción del arancel que Guatemala aplica al carbón colombiano podría traducirse en mayores exportaciones del producto, debido a la reducción de su precio relativo en el mercado local frente a otros energéticos.

**Gráfico IV-8**



**2. Petróleo crudo**

**a) Caracterización del comercio de petróleo crudo**

Los datos de COMTRADE muestran que entre 1997 y 2001, las exportaciones mundiales totales de petróleo crudo ascendieron a un promedio anual de \$173,2 miles de millones de dólares, lo que equivale a un poco más de 3% del comercio mundial total. Entre los grandes exportadores del mundo se encuentran Arabia Saudita, cuyas ventas

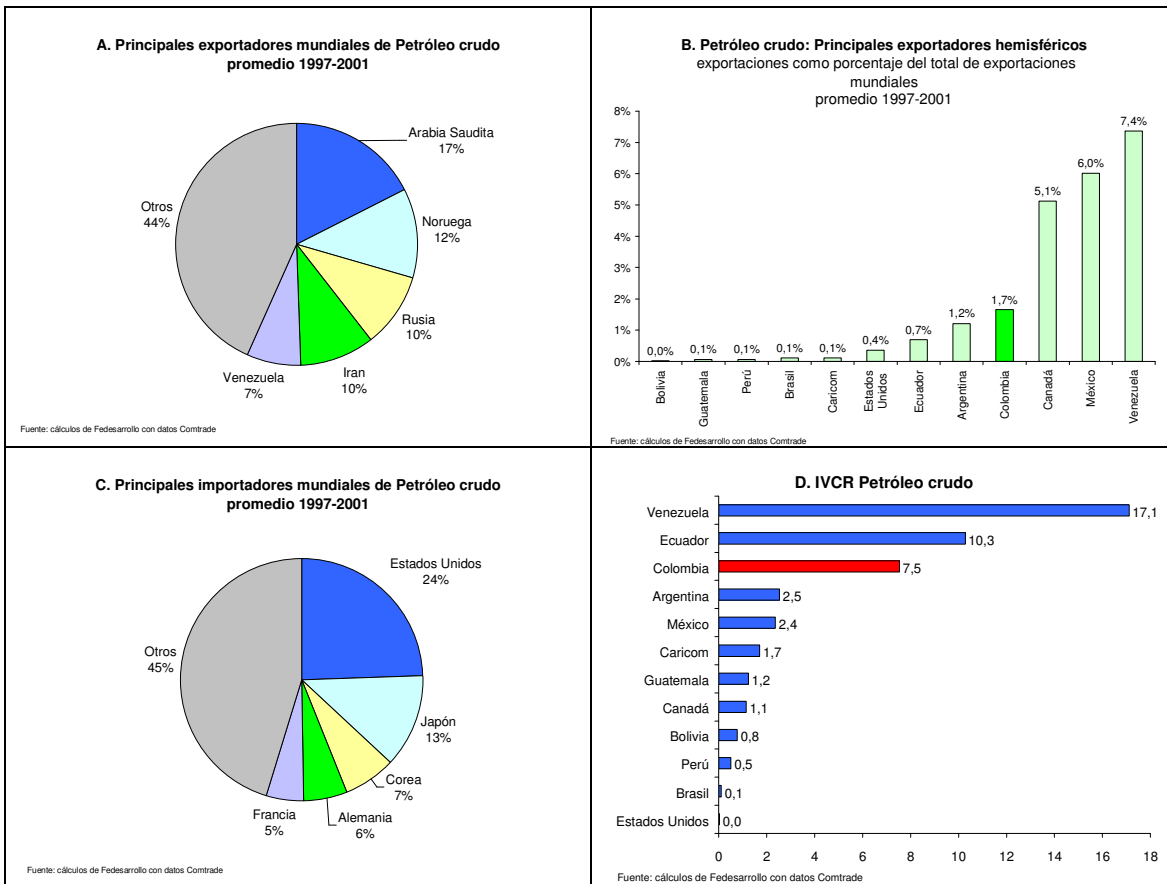
externas totales alcanzaron un promedio anual de US\$30,2 miles de millones, lo que representa 17% de las exportaciones mundiales de crudo. Lo siguieron Noruega (12%), Rusia (10%), Irán (10%) y Venezuela (7%). Las exportaciones de estos cinco países equivale a más de la mitad de las ventas externas mundiales totales, como se puede observar en el Gráfico IV-9.A. Cabe resaltar que de los cinco principales exportadores de petróleo crudo, Arabia Saudita, Irán y Venezuela son miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

En cuanto a los principales exportadores de crudo del hemisferio, el Gráfico IV-9.B permite apreciar que Venezuela es seguido de cerca por México y Canadá, cuyas ventas externas corresponden a 6% y 5,1% del comercio mundial de dicho bien. En cuarto lugar se ubica Colombia, que exporta 1,7% del total mundial, seguido por Argentina (1,2%), Ecuador (0,7%) y Estados Unidos (0,4%). Por su parte, la contribución a las ventas externas mundiales de crudo de Caricom, Brasil, Perú, y Guatemala no superan 0,1%.

Entre los grandes importadores de petróleo crudo del mundo se encuentran Estados Unidos, que compra 24% del total mundial, Japón (13%), Corea (7%), Alemania (6%) y Francia (5%).

El IVCR ilustrado en el Gráfico IV-9.D. muestra que ocho países del hemisferio son competitivos en la exportación de petróleo crudo. Entre estos se destacan Venezuela, que ocupa el primer lugar, Ecuador y Colombia. México y Canadá, que poseen un IVCR mayor a uno y que en términos absolutos exportan mayores cantidades de crudo que Colombia, poseen una menor ventaja comparativa revelada. Argentina, Caricom y Guatemala también son competitivos en términos relativos en la exportación de este producto.

**Gráfico IV-9**



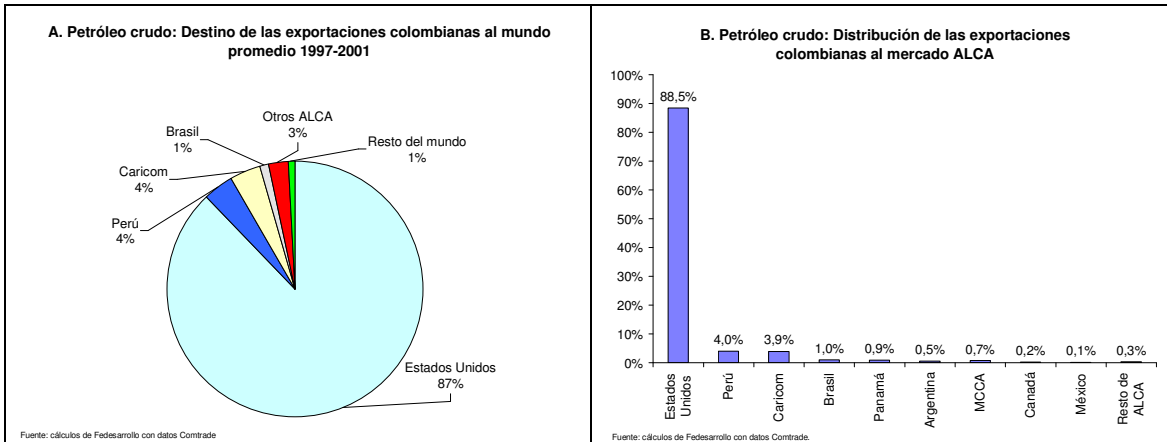
Si bien Colombia no es el mayor exportador hemisférico de petróleo crudo, cabe resaltar que presenta una de las competitividades relativas externas más altas de la región. Resulta interesante evaluar a qué países se destinaron las exportaciones de este bien, más aún teniendo en cuenta que las ventas externas de crudo representaron en promedio para Colombia 24% del total de exportaciones entre 1997 y 2001.

**b) Mercados**

Como se puede apreciar en el Gráfico IV-10.A., el gran comprador de petróleo crudo colombiano es Estados Unidos. Durante el período de análisis, Colombia destinó en promedio 87% de sus exportaciones a dicho mercado. Los otros destinos importantes, también ubicados en el hemisferio, fueron Perú (4%), Caricom (4%) y Brasil (1%). Colombia destinó al resto del mundo únicamente 1% de sus exportaciones totales de crudo.

El Gráfico IV-10.B ilustra la distribución de las exportaciones hemisféricas. Nuevamente se observa la importancia del mercado estadounidense para las exportaciones colombianas de petróleo crudo. Los demás países de la región, excluyendo a Perú, Caricom y Brasil, jugaron un papel menor en las ventas externas de petróleo crudo de Colombia.

**Gráfico IV-10**



El petróleo colombiano goza de un acceso preferencial a los mercados del hemisferio ALCA, ya que la tarifa promedio que se le aplica es en promedio de 1,2%, considerablemente inferior al arancel NMF promedio aplicado en la región (4,7%). El acceso preferencial de Colombia a muchos de estos mercados obedece a los diferentes acuerdos suscritos con sus socios comerciales. En el caso de Estados Unidos, Colombia enfrenta un arancel de cero en virtud del ATPDEA, que seguirá vigente hasta el 2006. El país también goza de un arancel de 0% en los países de la zona de libre comercio andina, en Brasil y Uruguay en virtud de acuerdos de alcance parcial de la ALADI que han preservado el patrimonio histórico arancelario, y en Chile en virtud del TLC suscrito con dicho país. Por su parte, el crudo colombiano puede acceder al mercado de México con un arancel preferencial de 0,7% otorgado mediante el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (TLC-G3).

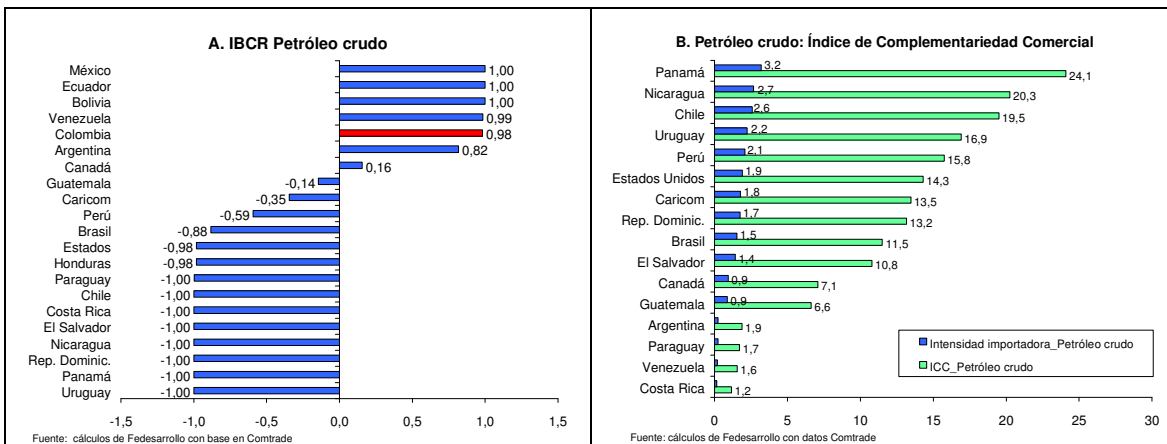
En el Cuadro IV-2 se pueden apreciar los países que no le otorgan ningún tipo de preferencia arancelaria al petróleo crudo colombiano. Sobresale el hecho de que Caricom, que compra cerca de 4% de las exportaciones hemisféricas de crudo colombiano, le

aplica un arancel NMF de 3,8%. Igualmente, los países miembros del MCCA aplican los aranceles NMF vigentes. Se destaca el pico arancelario en Honduras, en donde se le aplica una tarifa de 15% al crudo colombiano.

Para Colombia, el comercio hemisférico de petróleo crudo resulta bastante más competido en términos relativos que el de carbón, a pesar de la alta competitividad relativa que refleja el IVCR. Por una parte, la región cuenta con un número importante de exportadores de petróleo crudo que también son competitivos en términos relativos. Por otra parte, hay que destacar la presencia de Venezuela, uno de los grandes exportadores mundiales de crudo.

Sin embargo, el IBCR apreciado en el Gráfico IV-11.A. revela que en el mercado ALCA también hay un gran número de importadores netos de petróleo crudo. Adicionalmente, el ICC ilustrado en el Gráfico IV-11.B muestra que muchos de estos países que son importadores netos también importan petróleo crudo de manera intensiva.

**Gráfico IV-11**



En términos generales, el subconjunto de países con IBCR mayor a cero e Índice de Intensidad Importadora mayor a la unidad se constituye en potenciales mercados de interés para Colombia. Sin embargo, con el fin de determinar las reales oportunidades de mercado para el crudo colombiano es necesario remitirse a las condiciones de acceso que le son impuestas en los diferentes países de la región. Los mercados de interés ofensivo

para Colombia serán aquellos a los que se les pueda solicitar mayor acceso. Aquí cabe recordar que un gran número de países en el hemisferio le aplica un arancel de cero al petróleo, bien sea en virtud de acuerdos preferenciales con Colombia o sencillamente porque su arancel NMF es cero.

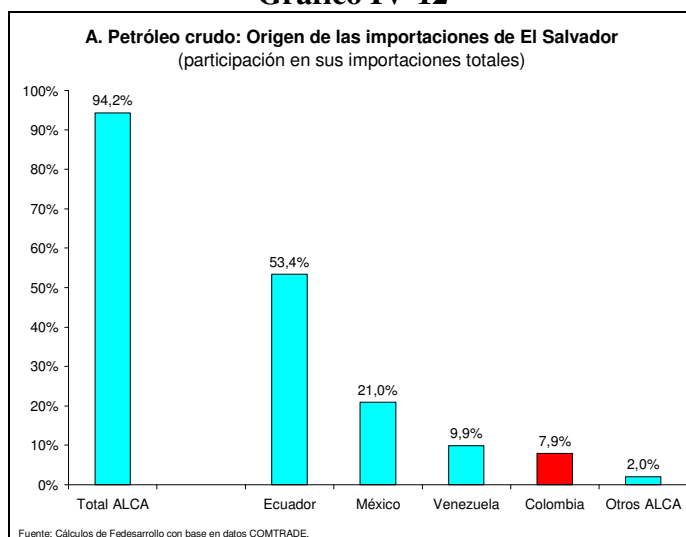
Teniendo en cuenta lo anterior, los mercados de potencial interés para Colombia a evaluar serán El Salvador y República Dominicana, que son importadores netos e intensivos de petróleo crudo, que además no conceden trato preferencial al crudo colombiano. Vale la pena también destacar el papel de Estados Unidos como mercado de interés para Colombia, ya que fuera de ser uno de los mayores compradores de crudo a nivel mundial, juega un papel clave en las exportaciones colombianas. Si bien en el momento Colombia goza de un arancel cero en este país, cabe recordar que esta situación se da en virtud de las preferencias unilaterales otorgadas por Estados Unidos a Colombia.

*i. Mercado potencial para el petróleo crudo: El Salvador*

Entre 1997 y 2001 El Salvador importó un promedio anual de US\$132 millones de crudo, de los cuales 94,2% provino del mercado ALCA. A lo largo de este período, los principales proveedores regionales fueron Ecuador (53,4%) y México (21%). Venezuela contribuyó con 9,9% del crudo importado y Colombia con 7,9%, como se puede apreciar en el Gráfico IV-12.A.

En términos de acceso al mercado de El Salvador, tanto Colombia como Ecuador y Venezuela enfrentan un arancel NMF de 1%. México, por su parte goza de un arancel preferencial de cero. Dada la competitividad relativa de las exportaciones colombianas de crudo, una mejor condición de acceso al mercado de El Salvador podría contribuir a una mayor penetración marginal en ese mercado.

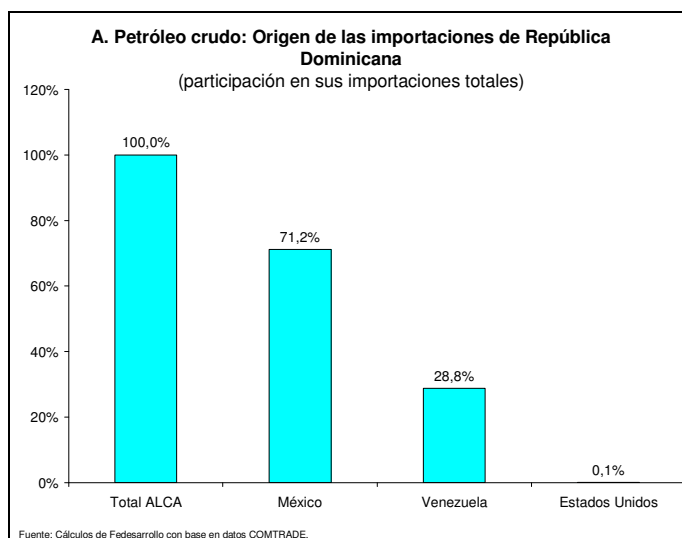
**Gráfico IV-12**



*ii. Mercado potencial para el petróleo crudo: República Dominicana*

Según cifras de COMTRADE, durante el período de análisis República Dominicana importó en promedio cerca de US\$61,5 millones anuales de petróleo crudo. Como se observa en el Gráfico IV-13.A, República Dominicana se abasteció únicamente del mercado ALCA, más específicamente de México, a quien compró 71% de sus importaciones totales de crudo. Los otros proveedores regionales fueron Venezuela (28,8% de las importaciones totales) y en mucho menor grado Estados Unidos (0,1%). A lo largo de éste período Colombia no le vendió petróleo crudo a República Dominicana. El crudo Colombiano enfrenta un arancel NMF de 3% para ingresar al mercado dominicano, en este sentido, una solicitud de acceso preferencial podría traducirse en una nueva oportunidad para las exportaciones colombianas de dicho producto.

**Gráfico IV-13**



### **3. Coque**

#### **a) Caracterización del comercio del coque**

En el período 1997-2001 las exportaciones mundiales de coque ascendieron a un promedio anual de \$1,9 miles de millones de dólares. Éstas se concentraron en cinco principales exportadores, cuyas ventas externas totales equivalieron a 78% del total. China sobresalió como el gran exportador a nivel mundial, con unas ventas externas de coque que alcanzaron un promedio anual de US\$798 millones, es decir, 40% del comercio mundial. En segundo lugar se ubicó Polonia, con 14% de las exportaciones mundiales de coque, seguido por Japón (12%), Estados Unidos (7%) y Rusia (5%).

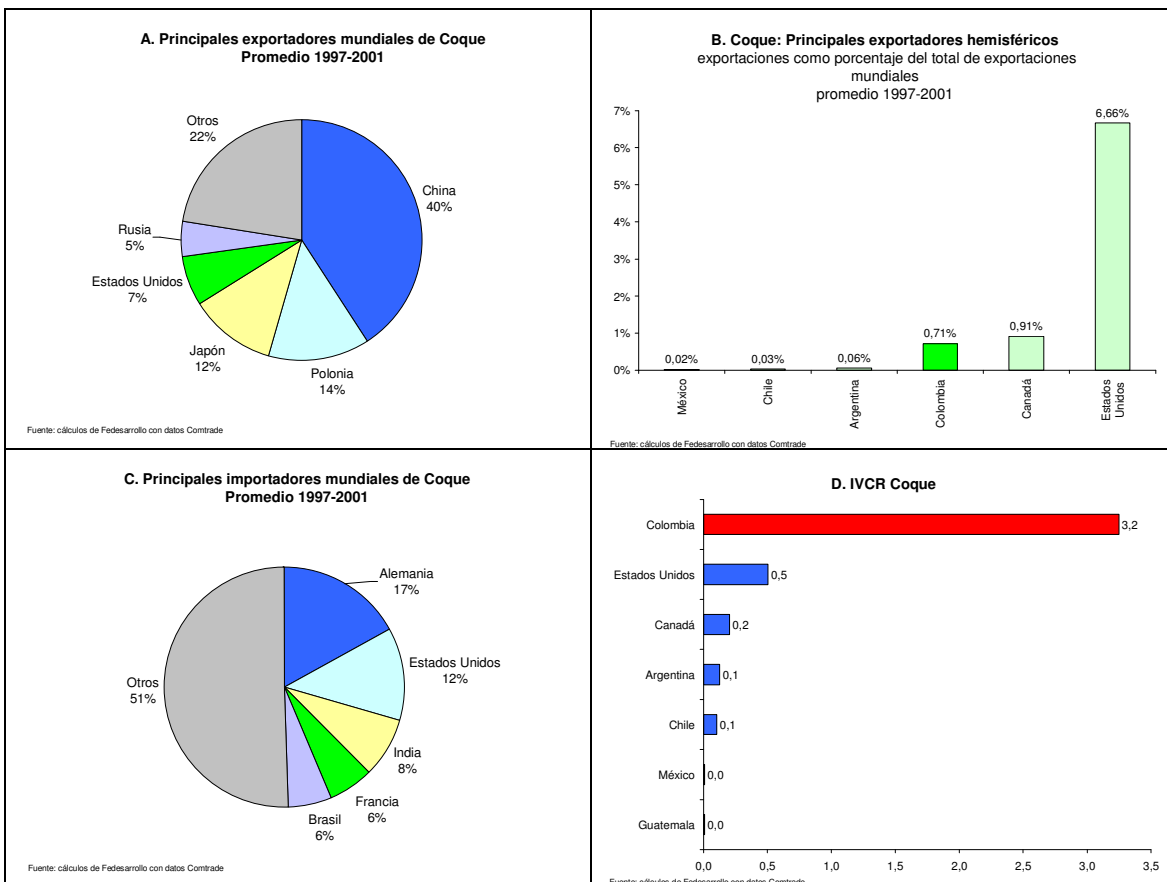
En la región ALCA las exportaciones de coque se concentraron en un gran exportador seguido por unos menores. Como se aprecia en el Gráfico IV-14.B, durante el período de análisis Estados Unidos fue el gran vendedor de coque del hemisferio, seguido por Canadá y Colombia. Según datos de COMTRADE, Estados Unidos exportó un promedio anual de US\$130 millones, que representaron 79% del total exportado por los países de la región. Por su parte, las exportaciones anuales de Canadá ascendieron a US\$17,8 millones y las de Colombia alcanzaron los US\$13,9 millones. Argentina, Chile y México contribuyeron con menos del 1% de las exportaciones regionales totales.



El comprador de coque más importante en el mundo en el período de análisis fue Alemania, cuyas importaciones representaron 17% de las totales mundiales de este producto. Estados Unidos, que figura como un exportador importante, también contribuye de manera significativa a las importaciones mundiales de dicho producto (12%). India, Francia y Brasil importaron 8%, 6% y 6% del total mundial, respectivamente.

El IVCR presentado en el Gráfico IV-14.D muestra que una vez se ha eliminado el efecto del tamaño de las economías, sólo Colombia posee una ventaja comparativa frente a los demás exportadores de la región. Llama la atención que Estados Unidos, uno de los grandes exportadores mundiales de coque, y Canadá, cuyas exportaciones totales superan las de Colombia, no son competitivos en términos relativos.

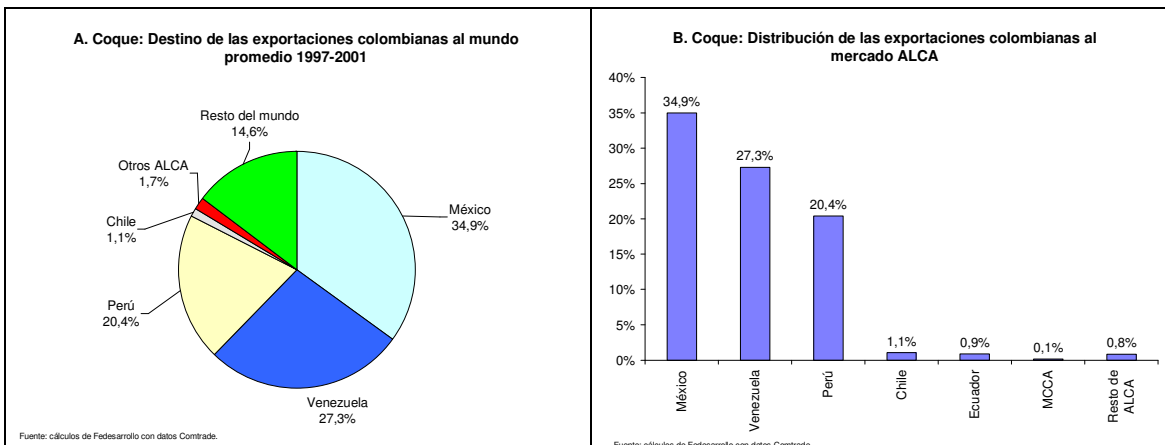
**Gráfico IV-14**



## b) Mercados

Las ventas externas de coque colombianas se dirigieron principalmente hacia América Latina (85% del total de exportaciones). El principal comprador hemisférico de coque colombiano en el período analizado fue México, a cuyo mercado se destinó cerca de 35% de las exportaciones totales de dicho producto. Otros compradores importantes para el país fueron Venezuela (27,3%) y Perú (20,4%). Los demás países señalados en el Gráfico IV-15.B compraron en conjunto menos de 3% del total exportado por Colombia.

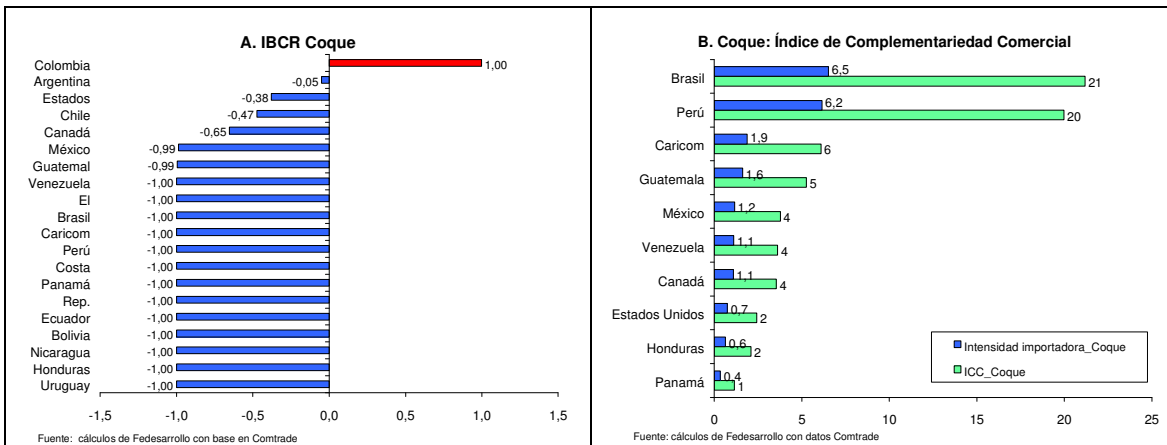
Gráfico IV-15



En términos generales Colombia no enfrenta grandes barreras arancelarias al acceso de los diferentes países del hemisferio en este producto. El arancel promedio aplicado al coque colombiano es de 1,8%, frente a un arancel NMF promedio de 3,5% aplicado en la región. Colombia recibe trato preferencial principalmente en la zona de libre comercio andina, cuyos miembros gozan de un arancel cero entre sí pero aplican un arancel externo común de 5%. En México, el comprador regional más importante de coque colombiano, el país enfrenta un arancel preferencial de 0,4% en virtud del acuerdo suscrito entre el G-3. De manera similar, Chile aplica un arancel de cero al coque colombiano en virtud del TLC bilateral vigente. En el Cuadro IV-2 se puede apreciar que el coque colombiano enfrenta las mayores barreras en Panamá (12,5%), Caricom (5,8%), y Costa Rica (3,5%).

Como se vio anteriormente, Colombia es un vendedor de coque importante en la región y posee la mayor ventaja comparativa revelada. Adicionalmente, el IBCR, ilustrado en el Gráfico IV-16.A. revela que el país es el único exportador neto de coque de la región y que todos los demás, incluyendo a Estados Unidos y Canadá, son importadores netos de este producto. Al complementar los resultados de los anteriores indicadores con el Índice de Complementariedad Comercial se evidencian aquellos países del hemisferio que importan coque de manera intensiva, indicando qué países ofrecen potenciales oportunidades de mercado para el bien colombiano. El Índice de Intensidad Importadora (Gráfico IV-16.B) permite destacar a Brasil, Perú, Caricom, Guatemala, México, Venezuela y Canadá.

**Gráfico IV-16**



A continuación se evalúan los mercados de México y Guatemala debido a su potencial e intensidad importadora de coque, y a que le aplican un arancel mayor a cero a Colombia.

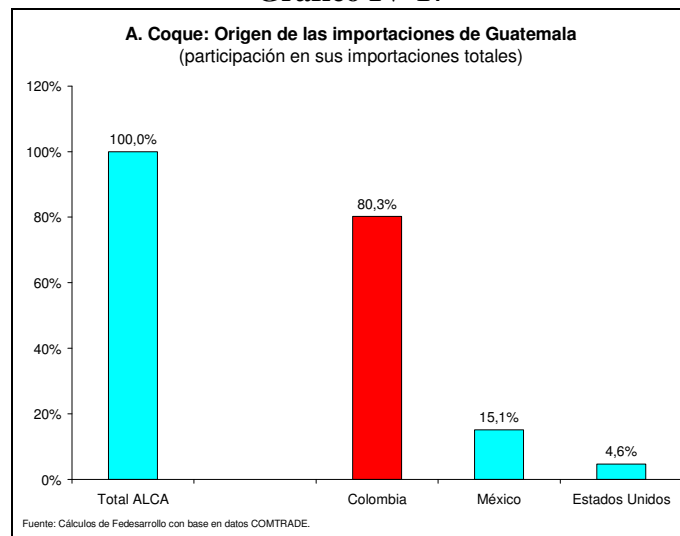
*i. Mercado potencial para el coque: Guatemala*

A lo largo del período de análisis, Guatemala importó un promedio anual de US\$2,86 millones de coque, una cifra que representa un poco menos de 16% de las exportaciones anuales colombianas de este producto. Estas importaciones provinieron en su totalidad del mercado regional. El principal proveedor del mercado guatemalteco fue Colombia, que contribuyó con 80% del total de importaciones de Guatemala de coque.

En segundo lugar se ubicó México (15%) seguido por Estados Unidos (4,6%). (Gráfico IV-17)

En Guatemala, el coque de Colombia y Estados Unidos no recibe trato preferencial y debe ingresar al mercado con un arancel NMF de 2,5%. En cambio México, que goza de un arancel de cero, se ubicó como el segundo proveedor de coque en Guatemala a pesar de no ser competitivo en la exportación de dicho producto. Así, sería de esperarse que un acceso más libre del coque colombiano a Guatemala llevara a aumentar aún más las exportaciones a este país.

**Gráfico IV-17**



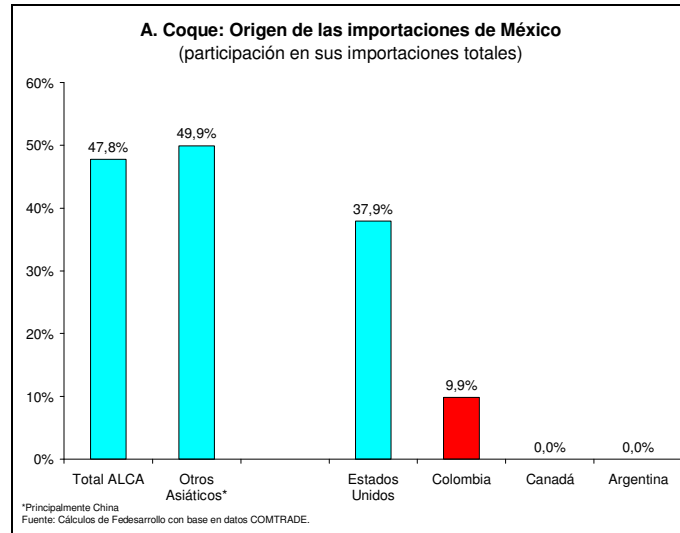
*ii. Mercado potencial para el coque: México*

México es uno de los importadores de coque importantes del hemisferio. Entre 1997 y 2001, sus compras totales de este producto ascendieron a una suma anual promedio de US\$60,3 millones. De éstas, 48% provino de los mercados del ALCA, mientras que la mitad provino de otros países asiáticos (en particular de China). Dentro del hemisferio, su principal proveedor fue Estados Unidos, de donde importó 38% del total. El segundo proveedor más importante del mercado de coque mexicano fue Colombia, al cual le compró 10% del total. (Gráfico IV-18.A.)

El coque de Estados Unidos y Canadá goza de un acceso libre al mercado mexicano, lo que contribuye a que el primero sea su principal proveedor. Sin embargo,

como se vio anteriormente, Estados Unidos y Canadá no tienen potencial exportador y aún así están penetrando el mercado mexicano. Colombia, por su parte, a pesar de recibir un trato preferencial otorgado en virtud del G-3, sigue enfrentando una barrera arancelaria de 0,4%. La reducción de esa barrera arancelaria podría representar una mayor penetración del coque colombiano en el mercado de México.

**Gráfico IV-18**

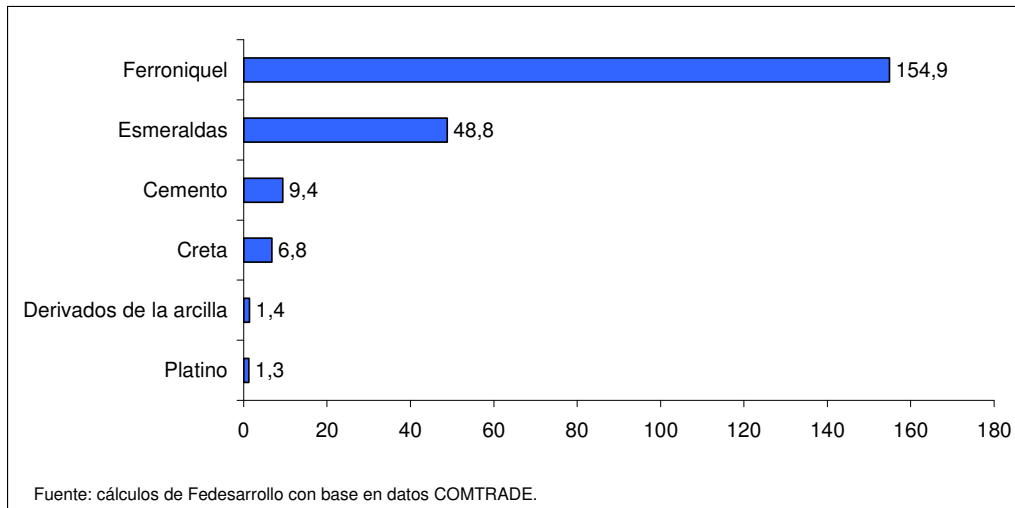


#### ***IV.D. Productos mineros competitivos***

Entre los productos mineros colombianos se destacó la competitividad externa relativa de ferróníquel, esmeraldas, cemento, creta, derivados de la arcilla y platino, ilustrados en el Gráfico IV-19. Para facilitar el análisis, en el Cuadro IV-3 se presentan los aranceles NMF que aplica cada uno de los países de la región a los minerales objeto de estudio, el acceso preferencial de Colombia a dichos países si este existe, y en virtud de qué acuerdos se otorga dicha preferencia.

### Gráfico IV-19

Competitividad relativa de los productos mineros colombianos: IVCR>1 promedio 1997-2001



## Cuadro IV-3

### Aranceles aplicados a Colombia por sus socios comerciales en la zona ALCA Productos mineros competitivos

Producto	Ferreñiquel			Esmeraldas			Cemento			Creta			Deriv. de la arcilla			Platino		
	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.
<b>País</b>																		
Argentina	6.0	1.8	AAP	9.0	9.0	NMF	4.0	3.2	AAP	4.0	1.2	AAP	12.4	10.8	AAP	7.0	7.0	NMF
Bolivia	5.0	0.0	CAN-ZLC	10.0	0.0	CAN-ZLC	10.0	0.0	CAN-ZLC	5.0	0.0	CAN-ZLC	10.0	0.0	CAN-ZLC	5.0	0.0	CAN-ZLC
Brasil	6.0	1.8	AAP	9.0	9.0	NMF	4.0	3.0	AAP	4.0	4.0	NMF	12.4	10.9	AAP	7.0	7.0	NMF
Canadá	6.5	0.0	SGP	0.0	0.0	NMF	0.0	0.0	NMF	0.0	0.0	NMF	6.0	1.8	SGP	0.0	0.0	NMF
Caricom	5.4	5.4	NMF	34.6	24.2	NMF	9.1	9.1	NMF	5.4	5.4	NMF	12.7	12.7	NMF	5.2	5.2	NMF
Chile	6.0	0.0	TLC	6.0	0.0	TLC	6.0	0.0	TLC	6.0	0.0	TLC	6.0	0.0	TLC	6.0	0.0	TLC
Colombia	5.0	n.a.	n.a.	12.5	n.a.	n.a.	10.0	n.a.	n.a.	5.0	n.a.	n.a.	15.0	n.a.	n.a.	5.0	n.a.	n.a.
Costa Rica	1.0	1.0	NMF	6.0	6.0	NMF	6.8	6.8	NMF	1.0	1.0	NMF	15.0	15.0	NMF	1.0	1.0	NMF
Ecuador	5.0	0.0	CAN-UA	12.5	0.0	CAN-UA	10.0	0.0	CAN-UA	5.0	0.0	CAN-UA	15.0	0.0	CAN-UA	5.0	0.0	CAN-UA
El Salvador	0.0	0.0	NMF	5.0	5.0	NMF	6.3	6.3	NMF	0.0	0.0	NMF	15.0	15.0	NMF	0.0	0.0	NMF
Estados Unidos	0.0	0.0	NMF	2.6	0.0	SGP	0.0	0.0	NMF	0.0	0.0	NMF	7.0	0.0	ATPA	0.0	0.0	NMF
Guatemala	0.0	0.0	NMF	5.0	5.0	NMF	6.3	6.3	NMF	0.0	0.0	NMF	15.0	15.0	NMF	0.0	0.0	NMF
Honduras	0.0	0.0	NMF	5.0	5.0	NMF	6.3	6.3	NMF	0.0	0.0	NMF	15.0	15.0	NMF	0.0	0.0	NMF
México	13.0	0.0	TLC-G3	8.0	0.4	TLC-G3	13.0	0.5	TLC-G3	13.0	0.7	TLC-G3	22.4	1.3	TLC-G3	13.0	0.7	TLC-G3
Nicaragua	0.0	0.0	NMF	5.0	5.0	NMF	5.0	5.0	NMF	0.0	0.0	NMF	15.0	15.0	NMF	0.0	0.0	NMF
Panamá	15.0	15.0	NMF	10.0	10.0	NMF	7.5	7.5	NMF	0.0	0.0	NMF	10.6	10.6	NMF	0.0	0.0	NMF
Paraguay	6.0	6.0	NMF	9.0	9.0	NMF	4.0	4.0	NMF	4.0	4.0	NMF	12.4	12.4	NMF	7.0	7.0	NMF
Perú	5.0	0.0	CAN-ZLC	11.0	0.0	CAN-ZLC	11.0	0.0	CAN-ZLC	5.0	0.0	CAN-ZLC	12.0	0.0	CAN-ZLC	5.0	0.0	CAN-ZLC
Rep.Dominic.	3.0	3.0	NMF	20.0	20.0	NMF	12.5	12.5	NMF	3.0	3.0	NMF	16.7	16.7	NMF	14.0	14.0	NMF
Uruguay	6.0	6.0	NMF	9.0	9.0	NMF	4.0	4.0	NMF	4.0	4.0	NMF	12.4	12.4	NMF	7.0	7.0	NMF
Venezuela	5.0	0.0	CAN-UA	12.5	0.0	CAN-UA	10.0	0.0	CAN-UA	5.0	0.0	CAN-UA	15.0	0.0	CAN-UA	5.0	0.0	CAN-UA
<b>Promedio simple</b>	<b>4.7</b>	<b>2.0</b>		<b>9.6</b>	<b>5.8</b>		<b>6.9</b>	<b>3.7</b>		<b>3.3</b>	<b>1.2</b>		<b>13.0</b>	<b>8.2</b>		<b>4.4</b>	<b>2.4</b>	

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con la Base de Datos Hemisférica datos a 2002, Sistema de información ALADI (2004), USITC (2004) y SECOFI (2004)

Notas: \* Promedio arancel nacional con todas las subpartidas Nación Más Favorecida (NMF); N.A.: no aplica; SGP: Sistema Generalizado de Preferencias de países desarrollados a países en desarrollo; AAP: preferencias por acuerdos de alcance parcial tipo ALADI (patrimonio histórico de preferencias); TLC-G-3: Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela); CAN: unión aduanera andina (Colombia, Ecuador y Venezuela); CAN-ZLC: zona de libre comercio andina (CAN-UA más Bolivia y Perú).

## **1. Ferroníquel**

### **a) Caracterización del comercio de ferroníquel**

Entre 1997 y 2001, las exportaciones totales mundiales de ferroníquel ascendieron a un valor promedio anual de US\$516,8 millones, cifra que representó 0,01% del comercio mundial total. Como se aprecia en el Gráfico IV-20.A., las exportaciones de este producto se concentraron en cinco principales vendedores. Entre estos se destaca Colombia, que exportó un promedio anual de US\$175,9 millones, equivalente a 33% de las ventas externas mundiales de ferroníquel. Los demás grandes exportadores de ferroníquel a nivel mundial se ubicaron por fuera de la región del ALCA, y entre ellos se destacaron Japón (24% del total de ventas externas mundiales), Indonesia (11%), Países Bajos (10%) y Nueva Caledonia (19%).

El Gráfico IV-20.B ilustra los exportadores de ferroníquel del ALCA. Aquí nuevamente sobresale el papel de Colombia, seguido por República Dominicana, Brasil, Estados Unidos, Venezuela y México.<sup>18</sup>

Por otra parte, entre los principales importadores mundiales de ferroníquel se destaca Corea, cuyas importaciones representaron 16% del total de importaciones mundiales. Le siguieron de cerca Finlandia y Alemania (10% cada uno), otros países asiáticos (8%) y Estados Unidos (8%). Como se aprecia en los gráficos presentados, los grandes importadores de ferroníquel no se concentraron en unos pocos países, como sí sucedió en el caso de los exportadores.

Como ya se mencionó, las exportaciones hemisféricas de ferroníquel se concentraron en cinco países: Colombia, República Dominicana, Brasil, Estados Unidos y Venezuela. Sin embargo, el IVCR ilustrado en el Gráfico IV-20.D. permite destacar la competitividad externa relativa de República Dominicana, en primer lugar, y de Colombia, en segundo lugar. Venezuela y Brasil también presentaron un IVCR superior a

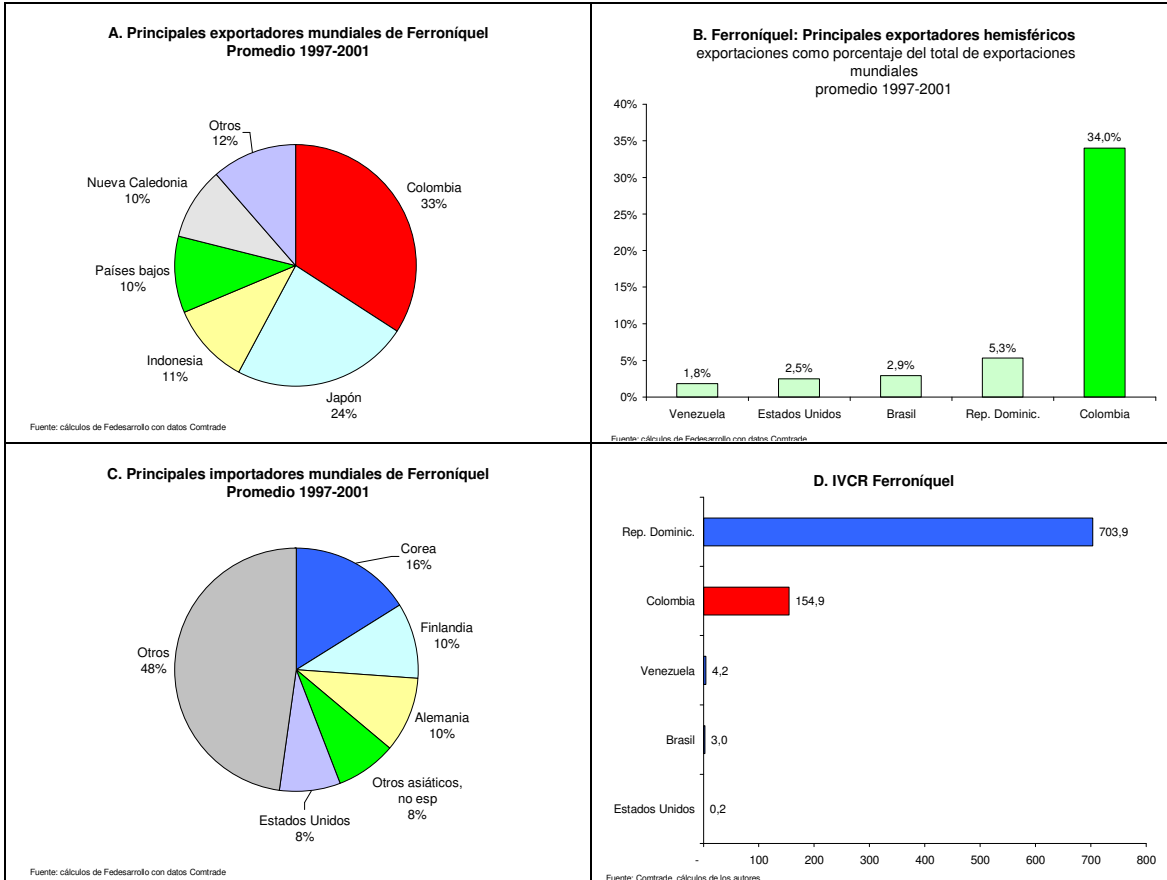
---

<sup>18</sup> En la base de datos de COMTRADE, República Dominicana no registra cifras de comercio antes de 2001. Por esta razón, a pesar de ser un exportador importante, en los gráficos de flujos comerciales absolutos promedio para el período 1997-2001 no figura como un gran jugador. Cabe recalcar que este sesgo es eliminado posteriormente por los indicadores utilizados (IVCR, IBCR, ICC).



uno. De otro lado, Estados Unidos que es un exportador importante de ferroníquel, no resultó competitivo en términos relativos.

**Gráfico IV-20**

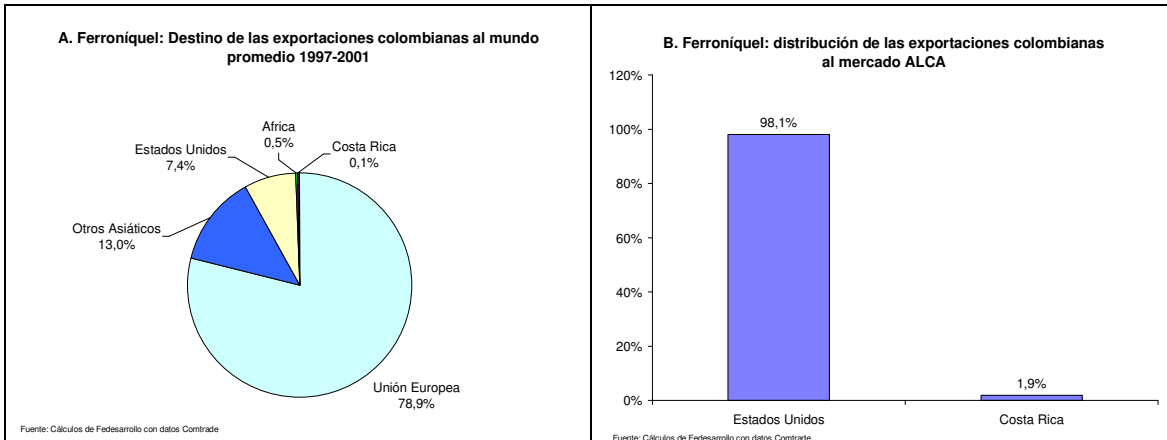


**b) Mercados**

La distribución de las exportaciones colombianas de ferroníquel al mundo ejemplifica la tendencia de los flujos comerciales de *commodities*: en general éstos son producidos por países en vía de desarrollo y exportados hacia países desarrollados. Como se aprecia en el Gráfico IV-21.A. el gran comprador de ferroníquel colombiano fue la Unión Europea, a la cual se destinó cerca de 79% de las exportaciones totales. El siguiente comprador importante es una combinación de Otros países asiáticos (13%). Por otra parte, sólo 7,5% de las exportaciones se dirigieron al hemisferio, en su mayoría a Estados Unidos.

En cuanto al destino regional de las exportaciones colombianas de ferroníquel, 98% se dirigen a Estados Unidos, mientras que tan solo 2% se destinan a Costa Rica. Colombia no exporta ferroníquel a los demás países del hemisferio.

**Gráfico IV-21**



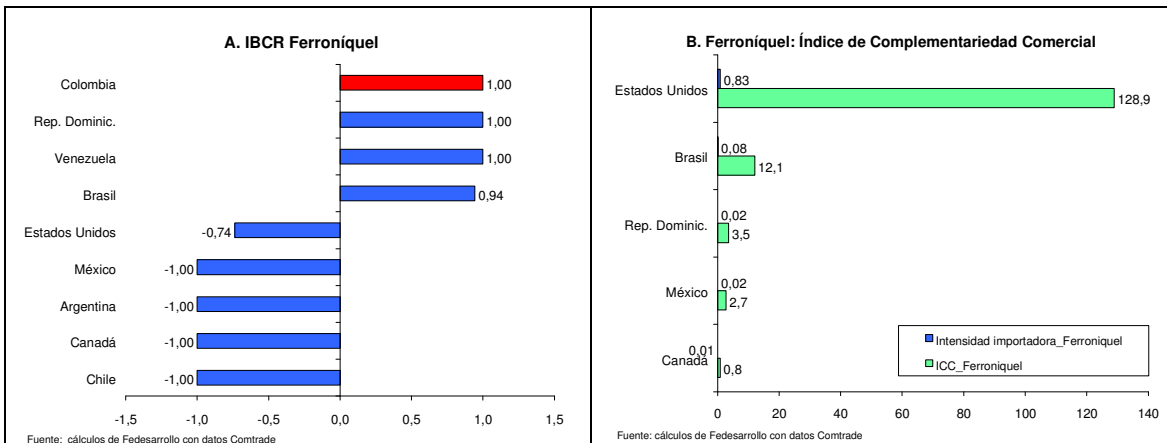
En términos generales, Colombia cuenta con un acceso preferencial para el ferroníquel en el hemisferio ya que el arancel promedio que se le aplica en la región es 2%, frente a un promedio NMF de 4,7%. Esto se debe al trato preferencial que recibe en diferentes países de la región. Como se aprecia en el Cuadro IV-3, la zona de libre comercio andina le aplica una tarifa de 0%. México y Canadá también le aplican un arancel cero al ferroníquel colombiano, el primero en virtud del acuerdo suscrito en el marco del G-3 y el segundo en virtud del Sistema General de Preferencias. Por su parte, el trato preferencial otorgado por Argentina y Brasil en virtud de los AAPs reduce la barrera que enfrenta Colombia en estos mercados, de un arancel NMF de 6% a uno de 1,8%. Estados Unidos y Costa Rica, los dos compradores regionales de ferroníquel colombiano, aplican un arancel NMF de 0% y 1% respectivamente. Colombia enfrenta las barreras arancelarias más altas en Panamá (15%), Paraguay y Uruguay (6%) y Caricom (5,4%).

Llama la atención el hecho de que Colombia sea altamente competitivo en la exportación de ferroníquel y que goce de un acceso preferencial en varios países de la región, pero que sus exportaciones sólo estén destinadas a dos países del hemisferio. A

continuación se hará un análisis del potencial importador de los diferentes países ALCA con el fin de determinar si existen oportunidades de mercado para Colombia en la región.

El Índice de Balanza Comercial Relativa muestra que en el hemisferio Chile, Canadá, Argentina, México y Estados Unidos son importadores netos de ferroníquel. Sin embargo, al analizar el Índice de Intensidad Importadora, se encuentra que ninguno de ellos importa de manera intensiva este producto (Gráfico IV-22.B).

**Gráfico IV-22**

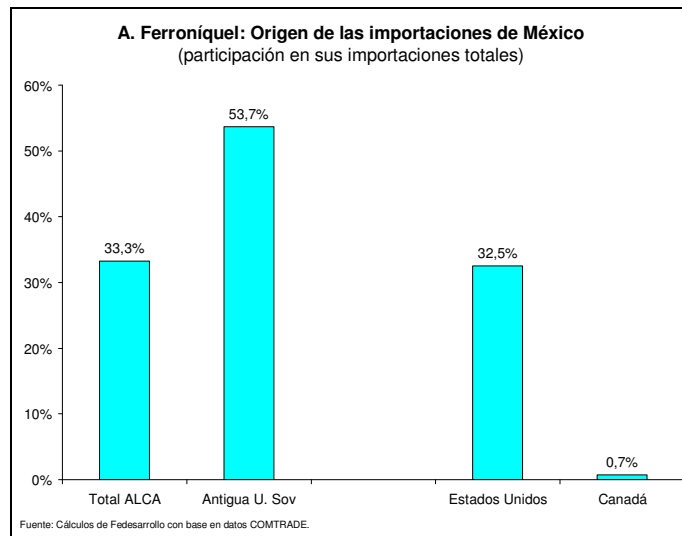


A pesar de que la región no parece ofrecer grandes oportunidades de mercado para el ferroníquel colombiano, se cuenta con la presencia de países como México y Canadá que son importadores netos de ferroníquel. A continuación se evaluará a manera de ilustración el caso de México, con el fin de determinar sus principales proveedores y las condiciones de acceso que enfrentan.

*i. Mercado potencial para el ferroníquel: México*

Como se evidencia en el Gráfico IV-23.A, el principal proveedor de México de ferroníquel se encuentra por fuera del hemisferio: del total de importaciones mexicanas de este producto, cerca de 54% provienen de miembros de la antigua Unión Soviética, mientras que tan solo 33% proviene de países del ALCA. Dentro de la región, los dos proveedores son Estados Unidos y Canadá, que gozan de un arancel preferencial de cero. A pesar de que Colombia también goza de un acceso preferencial que le permite ingresar al mercado mexicano con una tarifa de cero, el país no ha penetrado en dicho mercado.

**Gráfico IV-23**



## 2. Esmeraldas

### a) Caracterización del comercio de esmeraldas

Según cifras de COMTRADE, entre 1997 y 2001 se exportó un promedio anual mundial de US\$966,4 millones de esmeraldas.<sup>19</sup> Entre los principales exportadores mundiales se destacan Suiza, con un promedio anual de US\$156 millones, equivalente a 16% del total de exportaciones mundiales, Estados Unidos con un promedio anual de US\$147 millones (15%) y Colombia, cuyo promedio anual de ventas externas totales ascendió a US\$100,8 millones (10% del total). (Gráfico IV-24.A)

En el contexto hemisférico se observa que, después de Estados Unidos y Colombia, el tercer exportador más importante de esmeraldas es Brasil, cuyas ventas externas totales ascendieron a un promedio anual de 4,3% de las totales mundiales. Las exportaciones anuales del resto de los países de la región ascendieron a un poco más de

---

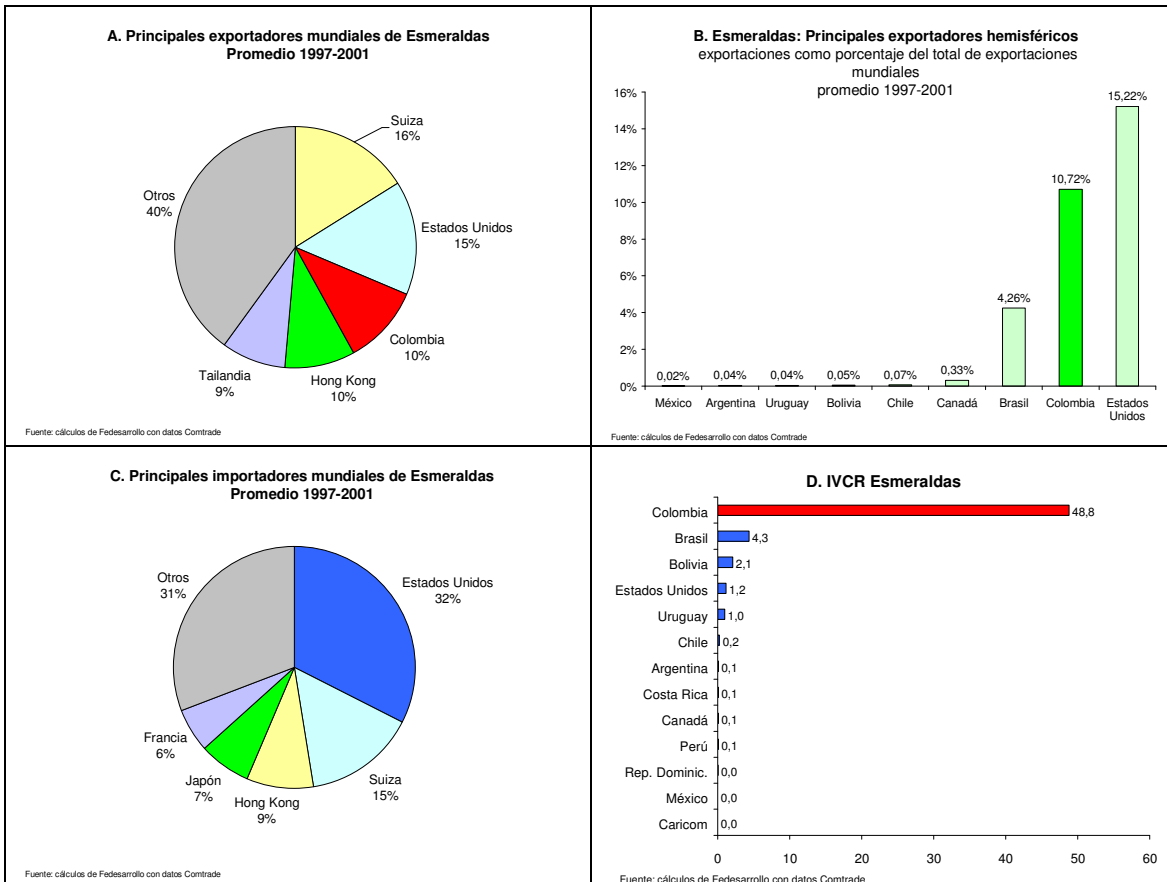
<sup>19</sup> Como se menciona en el Anexo 1 de este estudio, por el nivel de agregación utilizado a sistema armonizado (SA) 6 dígitos, las partidas arancelarias procesadas para esta subsección pueden incluir rubíes y zafiros, que son piedras preciosas distintas a las esmeraldas.

US\$5,5 millones promedio anual, lo que equivale a 0,6% de las exportaciones mundiales totales y aproximadamente a 2% del total regional.

De manera similar al caso del ferróníquel, el flujo de exportaciones de esmeraldas está dirigido esencialmente a países desarrollados. Como se aprecia en el Gráfico IV-24.C, los principales compradores de este producto fueron Estados Unidos y Suiza, que en promedio importaron 32% y 15% del total mundial. Las importaciones anuales de Hong Kong representaron el 9% del total, seguidas por las de Japón (7%) y Francia (6%).

Entre los exportadores regionales de esmeraldas sobresale la competitividad relativa de Colombia, que posee por mucho el mayor IVCR. Brasil, un exportador importante en la región, también se destaca por su competitividad relativa. Por su parte, Bolivia y Uruguay tienen una ventaja comparativa revelada mayor a uno, a pesar de no haber sobresalido en términos de valores absolutos de exportaciones de esmeraldas.

**Gráfico IV-24**



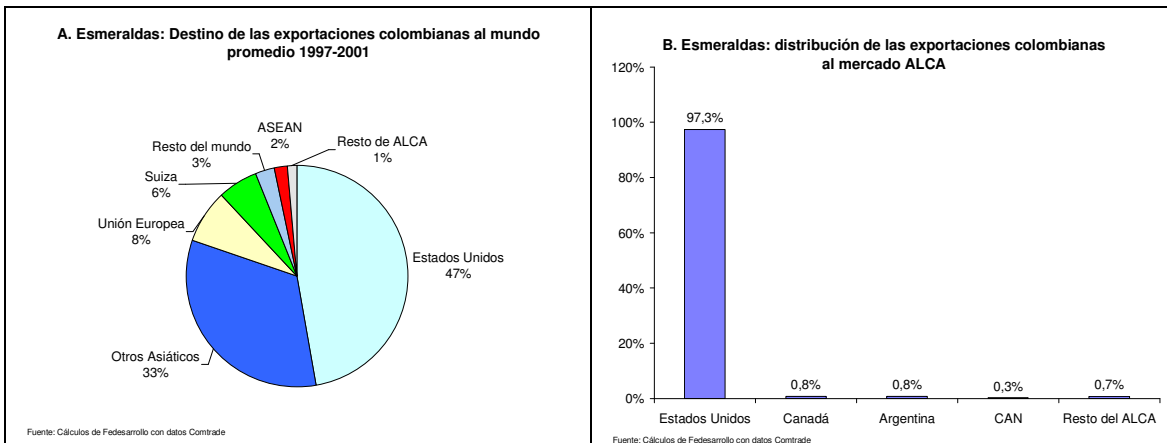
A continuación se estudiarán los mercados destino de las exportaciones de esmeraldas colombianas y se identificarán algunos mercados de interés con base en el potencial importador de los países de la región.

### b) Mercados

Según COMTRADE, el gran comprador de las esmeraldas colombianas en el mundo fue Estados Unidos, a cuyo mercado Colombia destinó en promedio 47% de sus exportaciones anuales. En segundo lugar se destaca Hong Kong (33%), seguido por la Unión Europea (8%) y Suiza (6%). Las exportaciones de esmeraldas colombianas al resto del ALCA (sin Estados Unidos) representaron 1% del total. (Gráfico IV-25.A.)

Limitando el análisis al ámbito del ALCA, Colombia destina casi la totalidad de sus exportaciones de esmeraldas a Estados Unidos (97% de las ventas externas a la región), mientras que Canadá y Argentina reciben cerca de 0,8% cada uno y la Comunidad Andina 0,3%.

**Gráfico IV-25**



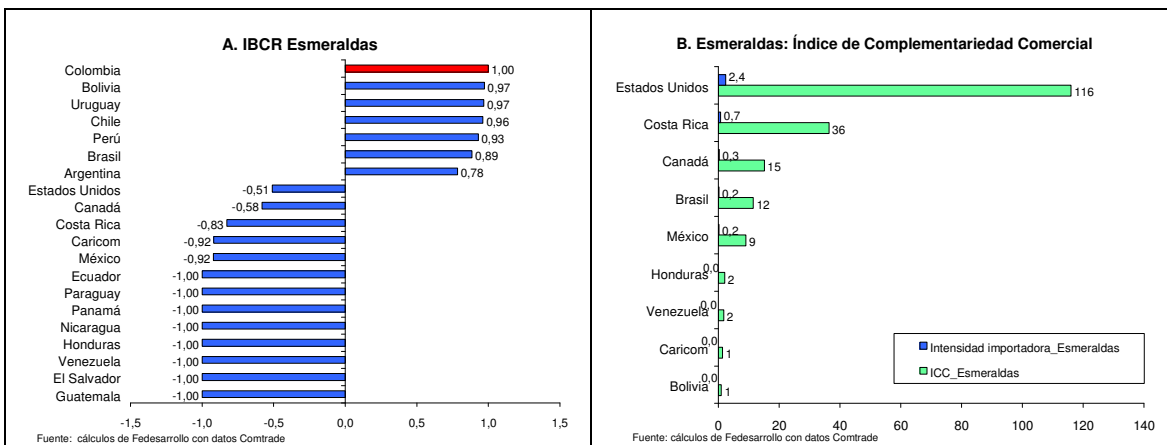
En el hemisferio, las esmeraldas de Colombia enfrentan un arancel promedio de 5,8%, frente a un arancel NMF promedio de 9,6%. El país obtiene las mayores preferencias en la zona de libre comercio andina, cuyos miembros le aplican un arancel de cero, frente a un arancel NMF bastante superior (ver Cuadro IV-3). Por su parte, Estados Unidos, en virtud del SGP, y Chile, mediante el TLC, también le aplican un arancel de cero a las esmeraldas colombianas. En México, el trato preferencial recibido

en virtud del acuerdo del G-3 permite que las esmeraldas accedan a este mercado con un arancel de 0,4%.

Como se aprecia en el Cuadro IV-3, las esmeraldas enfrentan mayores barreras arancelarias en la región en comparación con otros productos minerales. Esto se debe en parte a que perciben aranceles NMF en promedio más altos que los demás productos, y en parte a que gozan de menos preferencias arancelarias. En el cuadro sobresalen los altos aranceles aplicados por Caricom (24,2%) y República Dominicana (20%). En los países miembros del Mercosur las esmeraldas enfrentan un arancel de 9%, y en el MCCA de 5% (excepto Costa Rica que le aplica 6%).

En cuanto al potencial importador de esmeraldas de los mercados del hemisferio, el Índice de Balanza Comercial Relativa ilustrado en el Gráfico IV-26.A muestra que hay un número considerable de importadores netos. Sin embargo, el Índice de Intensidad Importadora revela que en realidad estos países no compran de manera intensiva el bien. El único país que posee una intensidad importadora alta es Estados Unidos, el principal comprador de esmeraldas colombianas y el cual le otorga un arancel preferencial de cero.

**Gráfico IV-26**



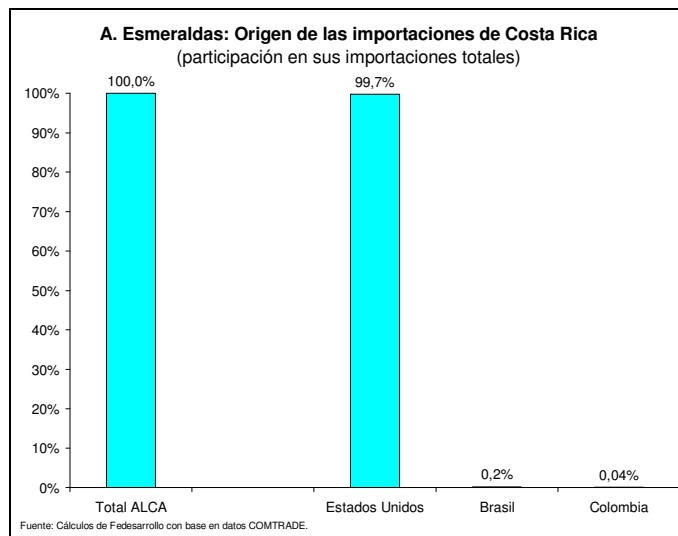
Pese a que el hemisferio no parece ofrecer nuevas oportunidades de mercado significativas para las esmeraldas de Colombia, a continuación se analizará el mercado de Costa Rica, debido a que posee potencial importador y es el tercer país que muestra la mayor complementariedad comercial con Colombia.

*i. Mercado potencial para esmeraldas: Costa Rica*

La totalidad de las importaciones de esmeraldas de Costa Rica provinieron de mercados ALCA. Tal como lo ilustra el Gráfico IV-27.A, el gran proveedor de esmeraldas para este mercado fue Estados Unidos, que contribuyó con 99,7% del total de importaciones de este mineral. Los demás países de la región, como Brasil y Colombia, jugaron un papel mínimo en las importaciones de esmeraldas de Costa Rica.

En términos de acceso, tanto Estados Unidos como Brasil y Colombia enfrentan un arancel NMF de 6%. Sin embargo, únicamente Estados Unidos está abasteciendo el mercado costarricense a pesar de su menor competitividad relativa frente a Colombia y Brasil.

**Gráfico IV-27**



### **3. Cemento**

#### **a) Caracterización del comercio de cemento**

Según las cifras de COMTRADE, entre 1997 y 2001 las ventas externas anuales de cemento ascendieron a un promedio de US\$3,75 miles de millones, aproximadamente 0,07% del comercio mundial total. Los tres principales exportadores de cemento a nivel mundial fueron Canadá (8% del total), China (6%) y Japón (6%). Como se aprecia en el Gráfico IV-28.A., las exportaciones de cemento son mucho más diversificadas que las de



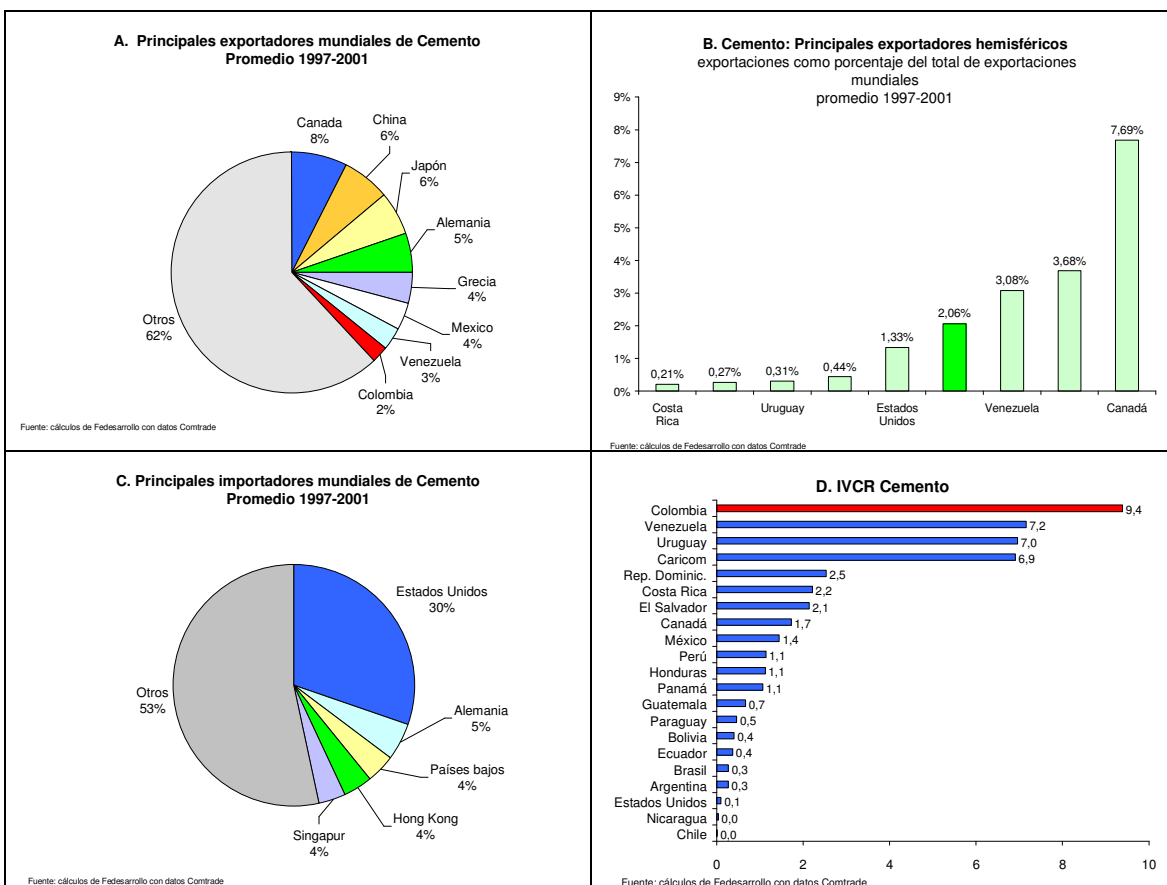
otros productos minerales, ya que entre los ocho principales exportadores sumaron menos de 40% del comercio mundial.

A nivel regional sobresale el papel de Canadá, que duplica las exportaciones de México, el segundo en la lista. Después de estos siguen Venezuela, cuyas ventas externas representaron en promedio cerca de 3% de las totales mundiales, y Colombia (2%).

Por su parte, las importaciones mundiales de cemento tendieron a concentrarse en menor grado que las exportaciones. El gran comprador a nivel mundial durante el período de análisis fue Estados Unidos (30% del total), seguido por Alemania (5%), y Países Bajos, Hong Kong y Singapur, que importaron 4% del total mundial cada uno.

El IVCR apreciado en el Gráfico IV-28.D. muestra que en la región existe un número considerable de países que son competitivos en la exportación de cemento. Entre estos se destaca la posición de Colombia, el país de mayor competitividad externa relativa, seguido por Venezuela y Uruguay. El hecho de que cerca de la mitad de los países del hemisferio tengan una ventaja comparativa revelada mayor a uno es un indicio de que el mercado regional de cemento es bastante competido para Colombia.

**Gráfico IV-28**

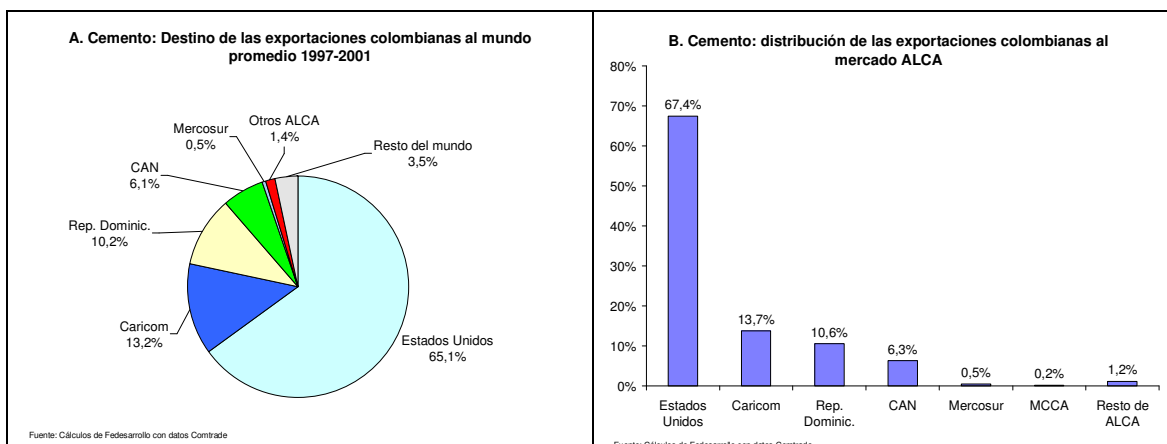


**b) Mercados**

Durante el período de análisis, las exportaciones colombianas de cemento se destinaron en su mayoría al mercado regional: mientras que más de 96% de sus exportaciones se dirigieron al ALCA, tan solo 3,5% de ellas fueron destinadas al resto del mundo. (Gráfico IV-29.A)

En el contexto regional, el principal comprador de cemento colombiano fue Estados Unidos, a quien Colombia destinó 67% de sus ventas externas regionales. En segundo lugar se ubicaron los países de Caricom (14%), seguidos por República Dominicana (11%), y los países de la Comunidad Andina (6,3%). Colombia destinó menos de 2% de sus exportaciones de cemento hemisféricas al resto del ALCA. (Gráfico IV-29. B).

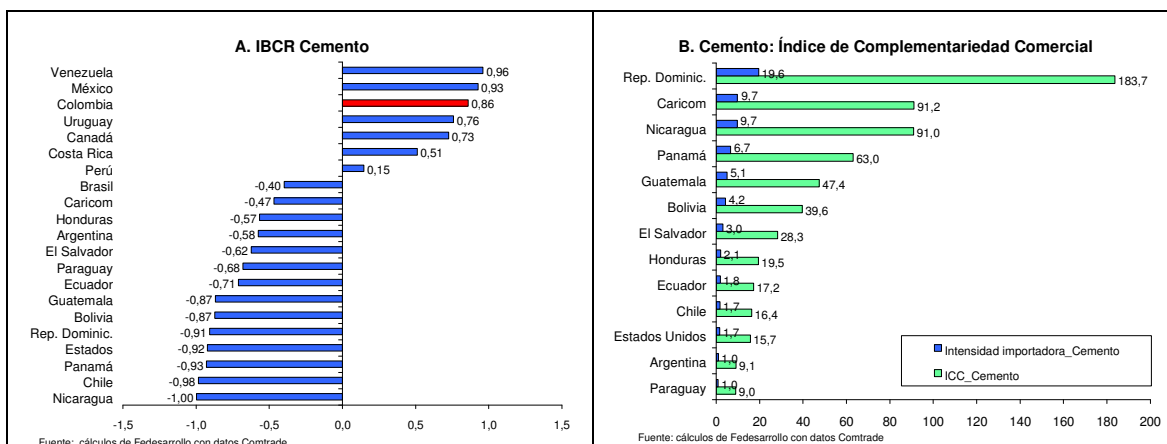
**Gráfico IV-29**



Con respecto a las condiciones de acceso, el cemento colombiano enfrenta un arancel regional promedio de 3,7%, frente a un arancel NMF promedio de 6,9%. Nuevamente, las mayores preferencias arancelarias las recibe en la zona de libre comercio andina, en donde goza de un acceso libre a los diferentes países miembros, mientras que estos aplican un arancel externo común de 10%. El cemento colombiano también goza de preferencia en Chile, en donde le aplican un arancel de cero en virtud del TLC. En Brasil y Argentina, gracias al patrimonio histórico de preferencias ALADI, Colombia enfrenta un arancel de 3,2% y 3% respectivamente, mientras en México el acuerdo con el G-3 ofrece un arancel de 0,5%. En Estados Unidos el arancel NMF es cero.

Según el IBCR, un número importante de países en el hemisferio tiene potencial importador. Al analizar el ICC ilustrado en el Gráfico IV-30.B, se encuentra que de los importadores netos hay países que importan cemento de manera intensiva, como es el caso de República Dominicana, Caricom y los países miembros del MCCA con la excepción de Costa Rica.

**Gráfico IV-30**



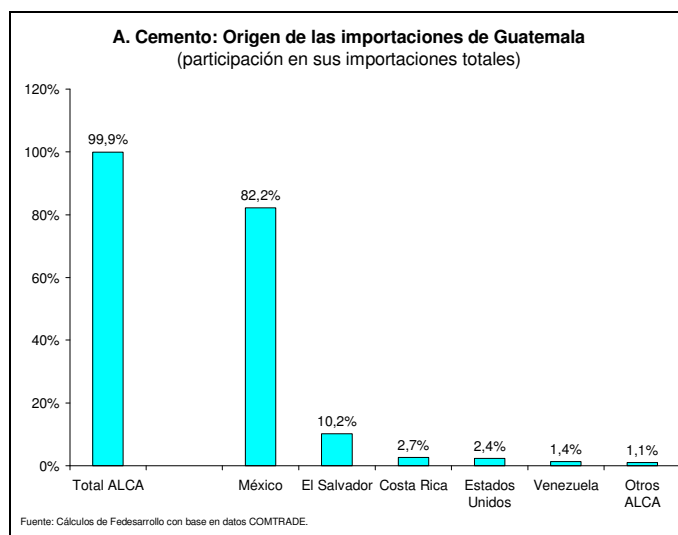
Como se puede apreciar, los importadores intensivos de cemento son principalmente los miembros del Mercado Común Centroamericano, así como otros países ubicados en el Caribe. A continuación se evaluará el acceso del cemento colombiano a dos miembros del MCCA: Guatemala y Honduras.

*i. Mercado potencial para el cemento: Guatemala*

En el período de análisis, Guatemala importó un promedio anual de US\$16,46 millones de cemento, monto que provino en su totalidad de los mercados del hemisferio. El mayor proveedor de Guatemala fue México, al cual le compró 82% del total de dicho producto. En segundo lugar se ubicaron otros miembros de la MCCA como El Salvador (10%) y Costa Rica (3%). Como se ilustra en el Gráfico IV-31.A. Guatemala importó menos del 0,1% de cemento colombiano.

Como se aprecia en el Cuadro IV-3, Colombia enfrenta un arancel NMF de 6,3% en el mercado de cemento de Guatemala. Por su parte, los competidores de Colombia en este mercado, como El Salvador y Costa Rica, gozan de un acceso libre en virtud del Mercado Común del cual hacen parte. Guatemala también le otorga un arancel preferencial de cero a México, su principal proveedor. Dada la competitividad externa relativa de Colombia, una reducción arancelaria en el mercado guatemalteco podría traducirse en mayores exportaciones de cemento colombiano a dicho país.

**Gráfico IV-31**

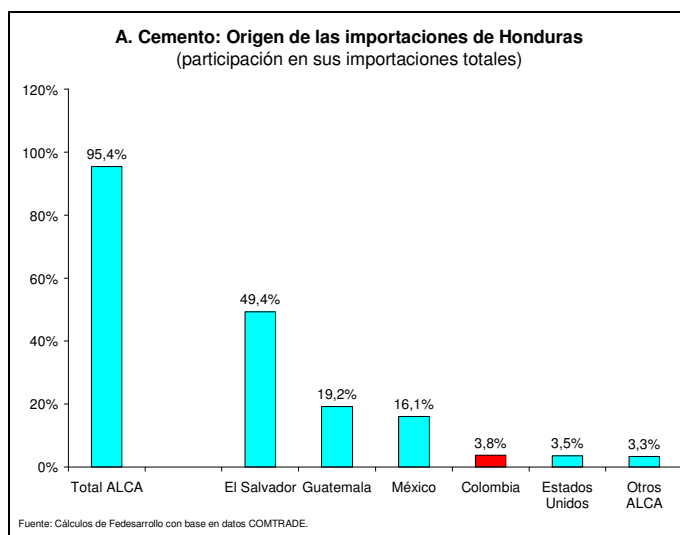


*ii. Mercado potencial para el cemento: Honduras*

Las importaciones de cemento de Honduras ascendieron a un promedio de US\$12,3 millones anuales entre 1997 y 2001. De estas, 95% tuvo su origen en los mercados del hemisferio, principalmente El Salvador, Guatemala y México, los cuales contribuyeron con 49%, 19% y 16% al total de importaciones, respectivamente. Tanto Colombia como Estados Unidos contribuyeron con 4%. (Gráfico IV-32.A.)

Cabe recalcar que El Salvador y Guatemala son importadores netos e intensivos de cemento en el hemisferio y que sin embargo se han posicionado como los principales proveedores del mercado hondureño. Parte de este fenómeno se explica por las condiciones de acceso que enfrentan los diferentes países para ingresar a dicho mercado. Colombia, por ejemplo, enfrenta un arancel NMF de 6,3%, mientras que los miembros del MCCA y México gozan de un acceso preferencial que les permite entrar sin barreras arancelarias. Honduras se constituye en un potencial mercado de interés ofensivo para Colombia, en la medida en que una solicitud de acceso puede conducir a que aumenten las exportaciones colombianas de cemento a dicho país.

**Gráfico IV-32**



#### **4. Creta**

##### **a) Caracterización del comercio de creta**

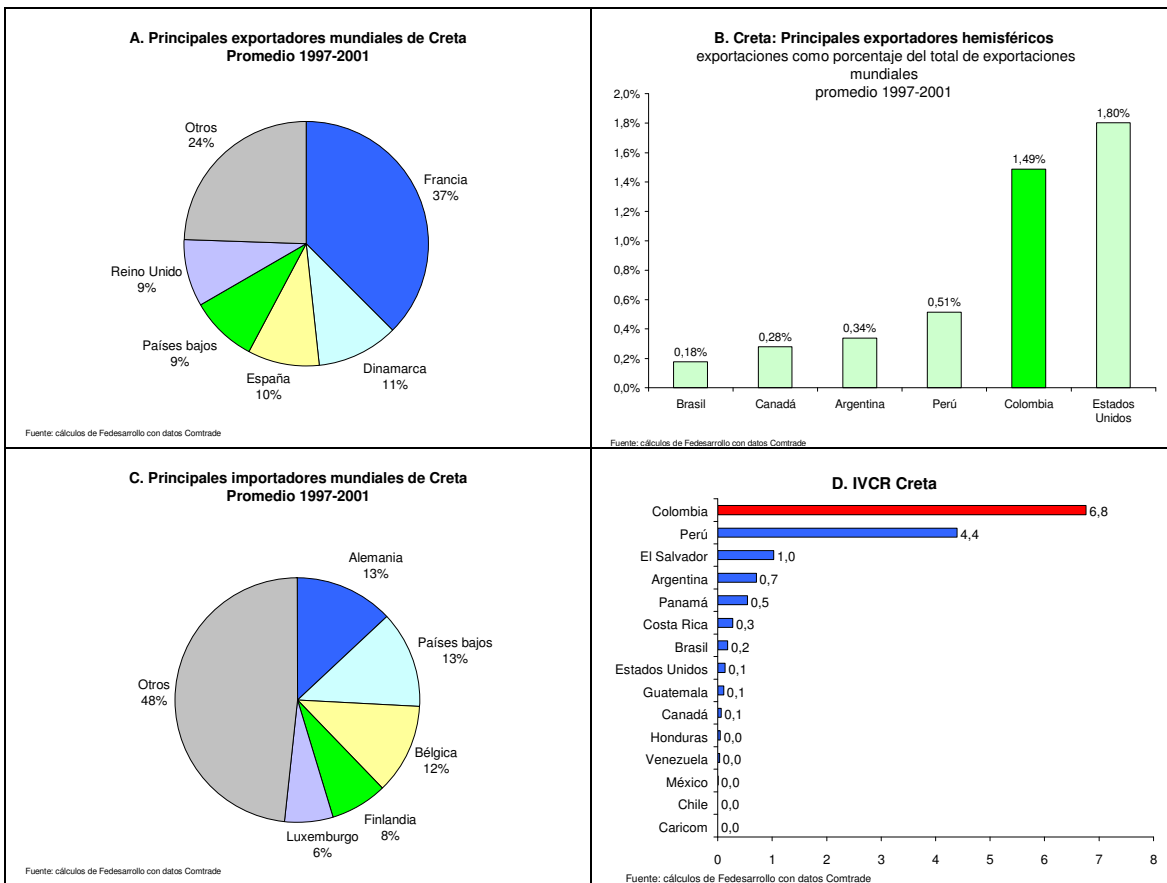
Las exportaciones mundiales de creta alcanzaron un promedio anual de US\$85,6 millones entre 1997 y 2001. A diferencia de lo sucedido con otros productos minerales, el comercio se dio principalmente entre los países desarrollados. Entre los exportadores mundiales más importantes se destacó Francia, cuyas ventas externas de creta representaron 37% del comercio mundial. Dinamarca se ubicó en segundo lugar (11%), seguido de cerca por España (10%), Países Bajos (9%) y Reino Unido (9%). (Gráfico IV-33.A)

En el hemisferio los exportadores de creta no jugaron un papel importante en el comercio mundial. El mayor exportador regional de este producto durante el período de análisis fue Estados Unidos, cuyas ventas externas anuales en promedio ascendieron a 1,8% del total mundial. El siguiente gran exportador fue Colombia, al cual se le atribuyó 1,5% del total de exportaciones mundiales. Le siguieron Perú (0,5%), Argentina (0,3%), Canadá (0,3%) y Brasil (0,2%). (Gráfico IV-33.B).

Los principales importadores mundiales de creta también fueron países desarrollados. Se destacaron Alemania y Países Bajos que importaron 13% del total cada uno, Bélgica (12%), Finlandia (8%) y Luxemburgo (6%).

En términos de competitividad externa relativa, el IVCR ilustrado en el Gráfico IV-33.D. muestra que en la región del ALCA sólo hay tres países que poseen un índice de ventaja comparativa revelada mayor a uno. Entre ellos sobresale la posición de Colombia, seguido por Perú y El Salvador.

**Gráfico IV-33**



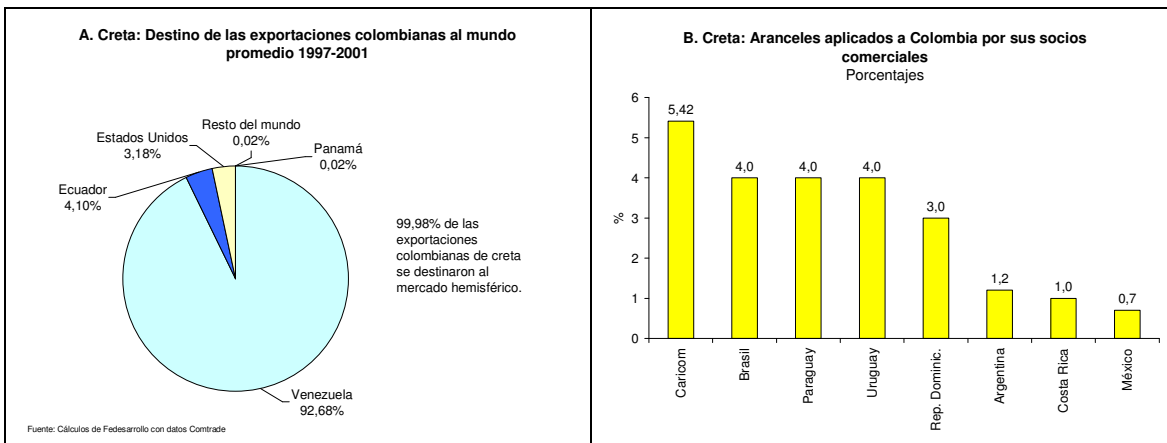
A continuación se evalúan los destinos de las exportaciones colombianas de creta así como las condiciones de acceso que le aplican los distintos mercados de la región.

**b) Mercados**

Como se evidencia en el Gráfico IV-34.A. el principal destino de las exportaciones de creta colombiana durante el período de análisis fue el mercado del ALCA. De hecho, 99,9% de éstas se destinaron a los países del hemisferio. Cabe resaltar el papel fundamental de Venezuela, al cual Colombia destinó 93% de sus exportaciones totales de creta. Ecuador, el segundo destino más importante de las exportaciones de este mineral colombiano, recibió 4,1% de las ventas externas totales, seguido por Estados Unidos (3,2%).

En términos generales, las condiciones de acceso de la creta colombiana a la región ALCA son favorables. En promedio, Colombia enfrenta un arancel de 1,2% que se compara con un promedio NMF de 3,3%. Como se pudo apreciar en el Cuadro IV-3, Colombia enfrenta un arancel cero en los tres principales destinos de exportación de creta. En Venezuela y Ecuador, Colombia recibe este trato preferencial por vía del acuerdo de unión aduanera andina. En Estados Unidos el arancel NMF es 0%. Por su parte, Argentina le aplica un arancel de 1,2% en virtud del patrimonio histórico de preferencias. En los demás países de la región, Colombia enfrenta el arancel NMF ilustrado en el Gráfico IV-34.B.

**Gráfico IV-34**

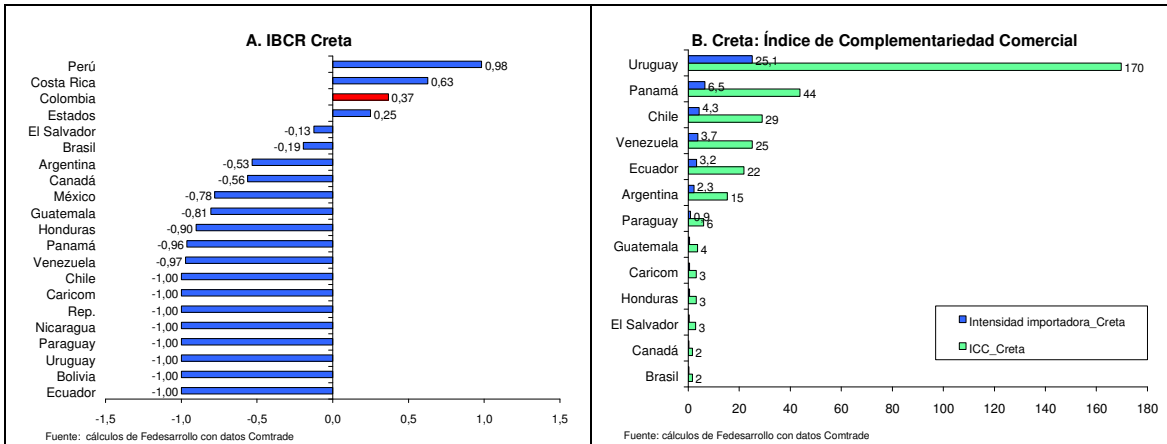


Como se aprecia en el Gráfico IV-35.A. Colombia se constituye en uno de los pocos exportadores netos de creta de la región, junto con Perú, Costa Rica y Estados Unidos. Entre los países hemisféricos que son importadores netos, Uruguay, Panamá,



Chile, Venezuela, Ecuador y Argentina se destacan por presentar un índice de intensidad importadora mayor a uno.

**Gráfico IV-35**



A continuación se evaluarán los principales proveedores de creta de Uruguay y Argentina, así como las condiciones de acceso que enfrentan Colombia y sus competidores para ingresar a estos mercados. Se seleccionaron estos dos países debido a su alta intensidad importadora y al hecho de que el valor de sus importaciones en términos absolutos es superior a la de los demás mercados de interés.

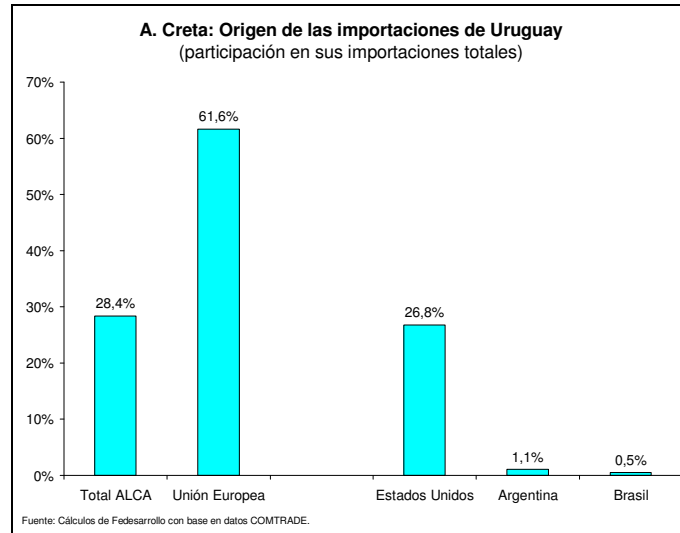
*i. Mercado potencial para la creta: Uruguay*

Según cifras de COMTRADE, Uruguay importó en promedio US\$1,39 millones anuales de creta, más que las exportaciones anuales totales de Colombia de este producto. De estas importaciones, únicamente 28% provino de mercados del ALCA, mientras que la gran mayoría (62%) provino de la Unión Europea. Dentro del mercado regional, el principal proveedor de creta para Uruguay fue Estados Unidos, que aportó 27% de las importaciones totales. Argentina y Brasil jugaron un papel limitado. Uruguay no importó creta de Colombia. (Gráfico IV-36.A.)

En cuanto al acceso que tienen los cuatro proveedores hemisféricos de creta del mercado uruguayo, cabe destacar que sólo Argentina y Brasil gozan de un arancel preferencial de cero otorgado en virtud del mercado común que conforman junto con Paraguay. Por su parte, Estados Unidos y Colombia enfrentan el mismo arancel NMF de

4%. La solicitud de un mayor acceso por parte de Colombia al mercado de creta uruguayo podría conducir a una mayor penetración de nuestras exportaciones en dicho país.

**Gráfico IV-36**



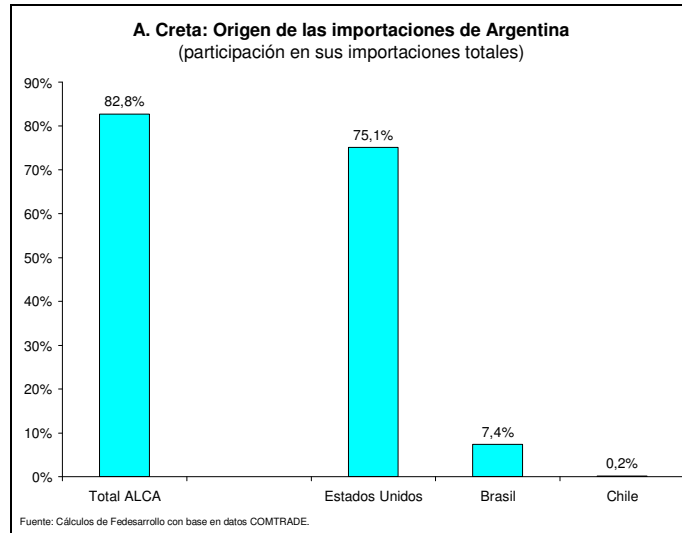
*ii. Mercado potencial para la creta: Argentina*

Las importaciones argentinas de creta durante el período de análisis ascendieron a un promedio anual de US\$948.809, un valor cercano a 74% del total exportado por Colombia. A diferencia de Uruguay, 83% de las importaciones argentinas provinieron del mercado ALCA, como se puede apreciar en el Gráfico IV-37.A. En el hemisferio se destaca la contribución de Estados Unidos, que representó 75% de las importaciones argentinas de creta. El siguiente proveedor en orden de importancia fue Brasil (7,4%), seguido a distancia por Chile (0,2%). Sobresale la ausencia de Colombia como país origen de las importaciones de creta de Argentina.

En cuanto a las condiciones de acceso a Argentina, la situación es muy similar a la planteada en el caso de Uruguay. De los mencionados proveedores, Brasil es el único que cuenta con un acceso preferencial al mercado argentino. Estados Unidos, el principal proveedor, y Chile, enfrentan un arancel NMF de 4%. Colombia, que no goza de acceso preferencial en dicho país también debe enfrentar el arancel NMF establecido. Así, una

menor barrera arancelaria favorecería su posición frente a competidores fuertes como Estados Unidos, que podría traducirse en una mayor penetración de sus exportaciones en el mercado argentino.

**Gráfico IV-37**



## 5. Derivados de la arcilla

### a) Caracterización del comercio de derivados de la arcilla

Entre 1997 y 2001 las exportaciones mundiales de derivados de la arcilla ascendieron a un promedio anual de US\$7.535 millones, cerca de 0,14% del comercio mundial de bienes. El principal exportador fue Italia, con un promedio anual de US\$3.257 millones (44% del total de exportaciones de derivados de la arcilla). El segundo gran exportador fue España, que participó con 22% del total de exportaciones de dicho mineral. Le siguieron Alemania, con una contribución de 5%, Turquía (2%), México (2%) y Brasil (2%). (Gráfico IV-38.A.)

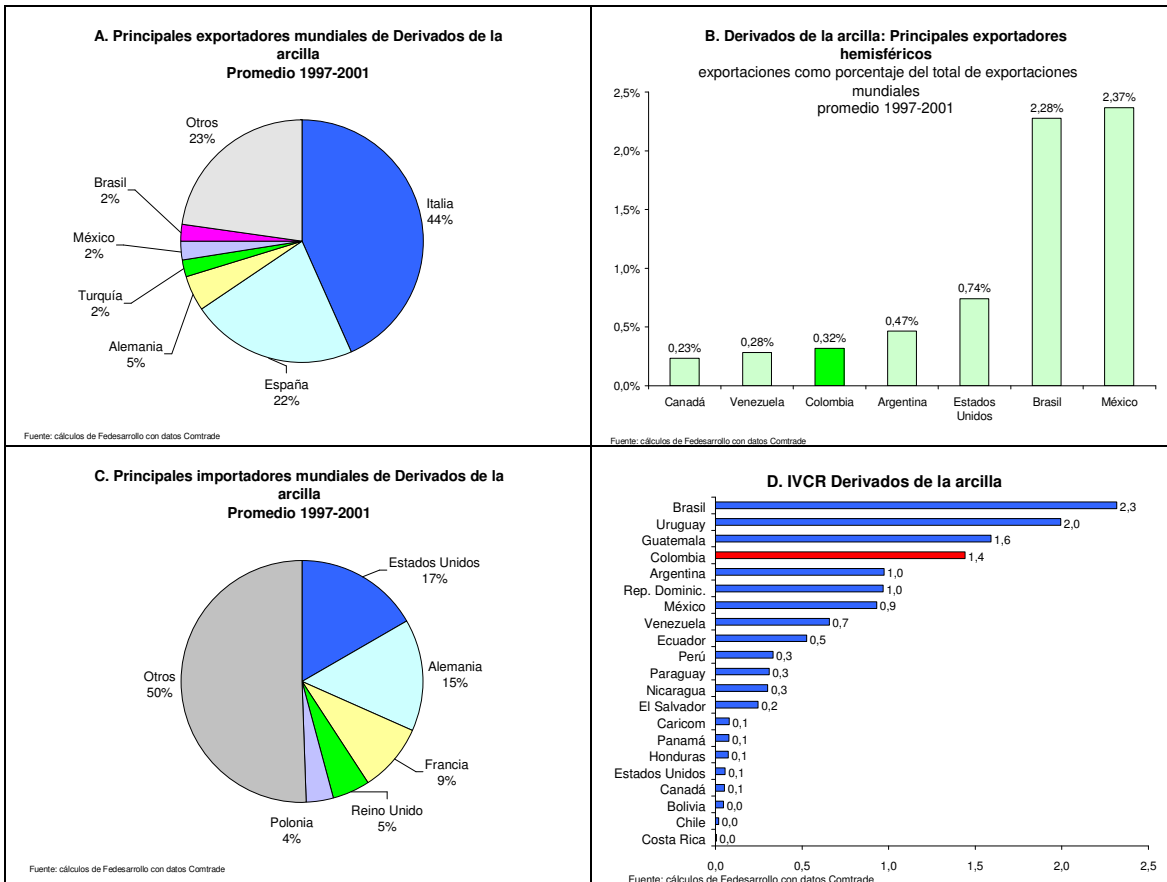
En cuanto a las ventas externas hemisféricas de derivados de la arcilla se observa que México y Brasil, grandes exportadores mundiales, prácticamente triplicaron el valor de las exportaciones de Estados Unidos, el tercer exportador más importante de la región. Les siguen Argentina, Colombia, Venezuela y Canadá, que en total contribuyeron con 1,3% de las ventas externas mundiales del mencionado producto. Las exportaciones de

derivados de la arcilla de los demás países de la región representaron en total 0,27% de las exportaciones mundiales de dicho bien.

Los principales importadores de derivados de la arcilla en el mundo en el período fueron Estados Unidos (17% del comercio mundial), Alemania (15%), Francia (9%), Reino Unido (5%) y Polonia (4%). Tal como lo ilustra el Gráfico IV-38.C, estos cinco países fueron responsables de 50% de las importaciones mundiales de derivados de la arcilla.

En términos de competitividad externa relativa en el hemisferio, el IVCR que se aprecia en el Gráfico IV-38.D. muestra que Brasil, Uruguay, Guatemala, Colombia, Argentina y República Dominicana presentaron un indicador de ventaja comparativa revelada superior a uno. México, a pesar de ser un exportador importante dentro de la región, no es competitivo en términos relativos.

**Gráfico IV-38**



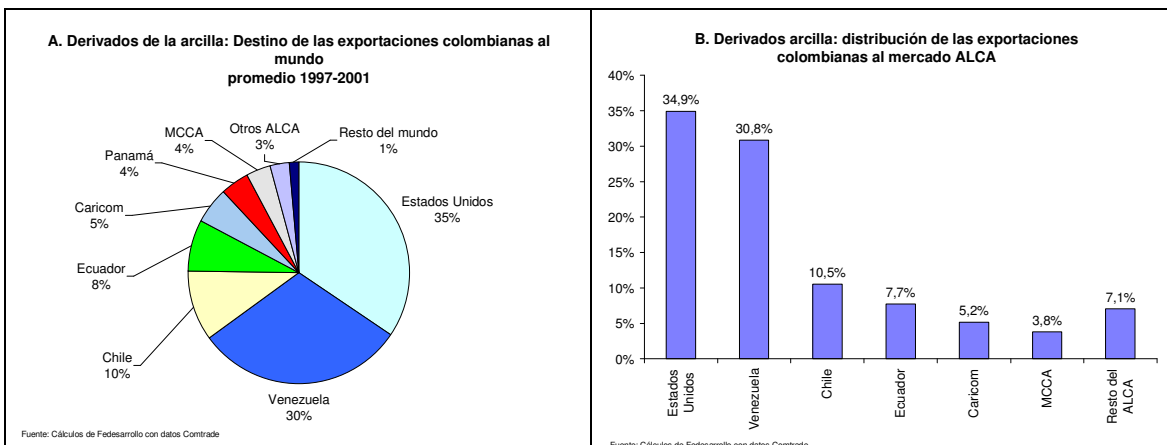
En la siguiente sección se analizarán los principales mercados destino de las exportaciones colombianas de derivados de la arcilla. Adicionalmente, se presentarán las condiciones de acceso a esos mercados y se identificarán potenciales mercados de interés.

### b) Mercados

Según cifras de COMTRADE, las exportaciones colombianas de derivados de la arcilla a lo largo del período de análisis ascendieron a un valor promedio anual de US\$23,8 millones, que se destinaron principalmente a diferentes mercados del ALCA. Como lo ilustra el Gráfico IV-39.A., 98,7% de las exportaciones colombianas totales se dirigió a estos mercados, frente a 1,3% que se destinó al resto del mundo.

El principal destino de las exportaciones de derivados de la arcilla colombianos fue Estados Unidos, que compró 35% del total. El siguiente gran comprador fue Venezuela (30%), seguido por Chile (10%), Ecuador (8%), Caricom (5%) y el MCCA (4%). (Gráfico IV-39.B.)

**Gráfico IV-39**



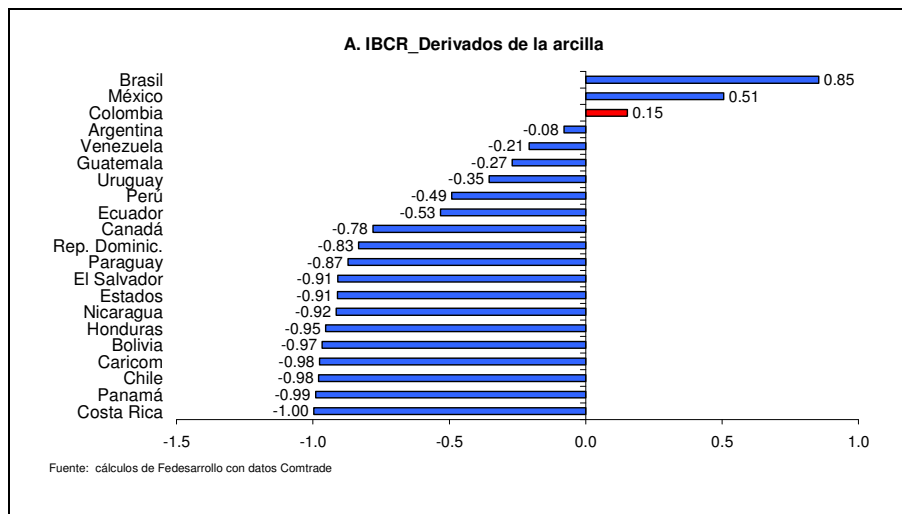
En promedio, los derivados de la arcilla enfrentan aranceles superiores a los de los demás productos mineros (ver Cuadro IV-3). A nivel regional, a Colombia se le aplica un arancel promedio de 8,2%, frente a un arancel NMF promedio de 13%. De las preferencias recibidas, sobresale el arancel cero aplicado en Estados Unidos en virtud del ATPA, ya que sin este acuerdo Colombia estaría enfrentando un arancel NMF de 7%. En la zona de libre comercio andina, así como en Chile, Colombia goza de un arancel

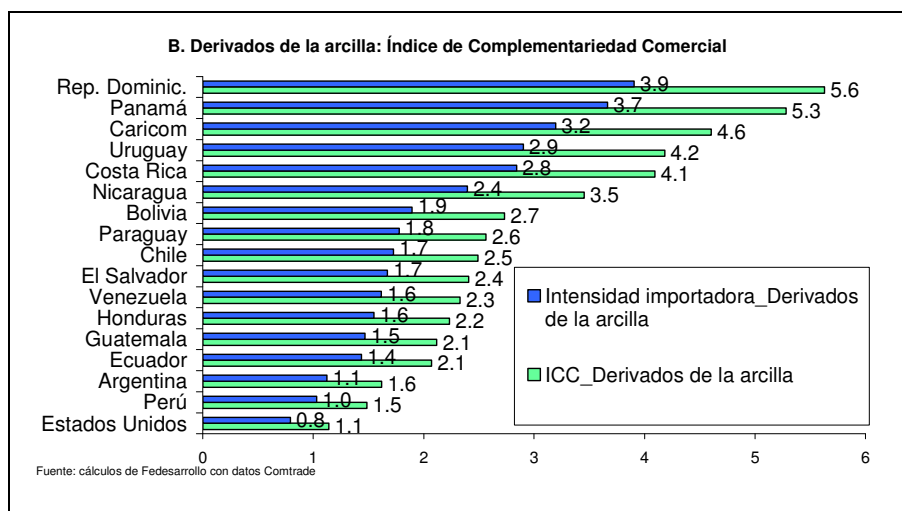
preferencial de cero en virtud de los acuerdos suscritos con las partes. En México, el arancel preferencial de 1,3% representa una disminución de 21,1% frente al NMF aplicado por este país. Los otros tres países que otorgan preferencia a los derivados de la arcilla colombiana son Argentina y Brasil, que en virtud del patrimonio histórico de preferencias aplican aranceles de 10,8% y 10,9% respectivamente, y Canadá que le aplica un arancel de 1,8% en virtud del SGP.

Como se puede apreciar en el Gráfico IV-40.A y B, en términos generales los países del hemisferio tienen un gran potencial importador de derivados de la arcilla. En primer lugar, una gran proporción de ellos son importadores netos de dicho producto mineral. En segundo lugar, entre los que muestran un alto potencial para importar, todos con excepción de Estados Unidos mostraron ser imporetadores intensivos de derivados de la arcilla.

Lo anterior sugiere que pueden existir varios mercados de interés para los derivados de la arcilla de Colombia. A continuación se evaluarán los casos de Argentina y Costa Rica, debido a que presentan una evidente intensidad importadora y el valor de sus importaciones es notable en comparación con el valor de lo que exporta Colombia del mencionado producto.

**Gráfico IV-40**



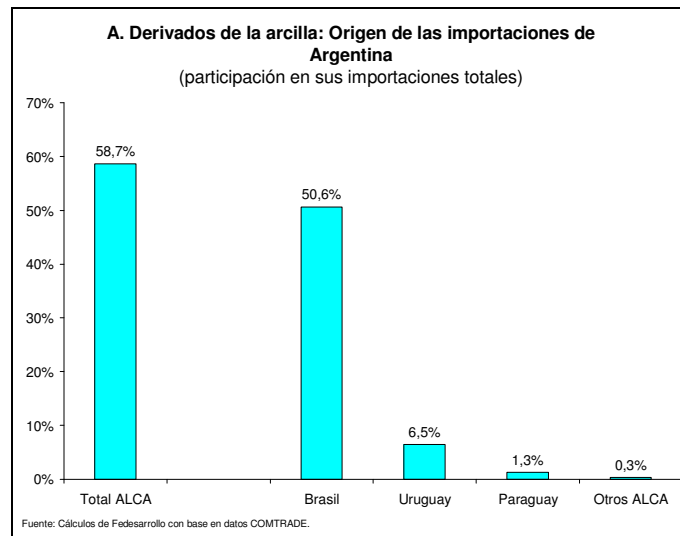


*i. Mercado potencial para derivados de la arcilla: Argentina*

Según cifras de COMTRADE, Argentina importó un promedio anual de US\$41 millones durante el período de análisis. Sus principales proveedores fueron los distintos miembros del Mercosur, entre los que sobresale Brasil. Como se aprecia en el Gráfico IV-41, 59% de las importaciones de derivados de la arcilla provinieron del mercado regional. 50% se le atribuyen a Brasil, mientras que Uruguay y Paraguay aportaron 6% y 1% respectivamente al total de importaciones. Los demás países del ALCA jugaron un papel mínimo como proveedores de dicho producto. Cabe mencionar que el otro proveedor importante de derivados de la arcilla en Argentina fue la Unión Europea, a la cual dicho país compró 40% del total importado.

En términos de acceso al mercado argentino, el Mercosur otorga un arancel preferencial de cero a los derivados de la arcilla de sus países miembros, lo que ha favorecido las exportaciones de dicho mineral entre los miembros del bloque comercial. Por su parte, Colombia no ha penetrado el mercado de derivados de la arcilla argentino, a pesar de ser altamente competitivo en términos relativos. Esto puede explicarse en parte por el arancel de 10,8% que debe enfrentar para ingresar a dicho mercado. En este sentido, una menor barrera arancelaria podría derivar en mayores exportaciones de dicho mineral al mercado argentino.

**Gráfico IV-41**



*ii. Mercado potencial para derivados de la arcilla: Costa Rica*

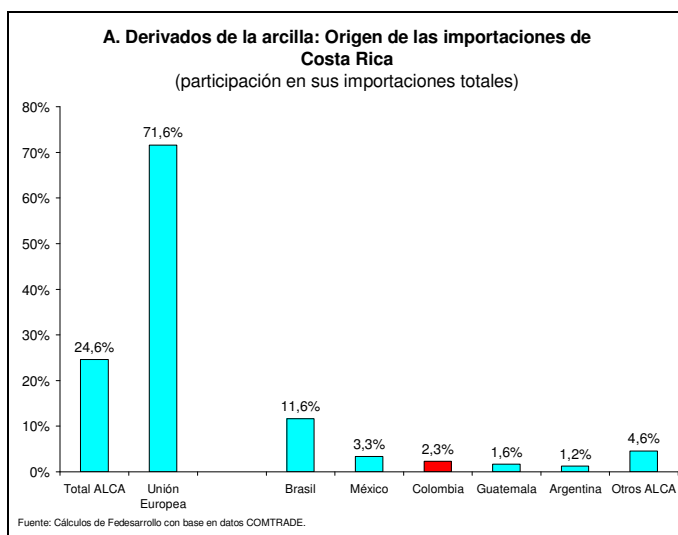
Las importaciones de derivados de la arcilla de Costa Rica ascendieron a un promedio anual de US\$22,9 millones en el período de análisis. Dicho país se abasteció principalmente de la Unión Europea, como se puede apreciar en el Gráfico IV-42. Las importaciones del ALCA representaron cerca de 25% del total.

Entre sus principales proveedores de derivados de la arcilla regionales, cabe resaltar el papel de Brasil que contribuyó con 12% del total. A distancia le siguieron México (3%), Colombia (2%) y Guatemala (2%).

Costa Rica sólo le otorga acceso preferencial a dos de los principales proveedores regionales, México y Guatemala, que no enfrentan barreras arancelarias para ingresar a dicho mercado. Por su parte, Brasil, Argentina y Colombia enfrentan un arancel NMF de 15%. Es decir que Colombia, a pesar de enfrentar un arancel mucho mayor al que enfrenta Guatemala, está penetrando el mercado de derivados de la arcilla de Costa Rica en la misma magnitud. Lo anterior sugiere que un acceso preferencial de Colombia a dicho país podría traducirse en una aún mayor penetración del mercado costarricense.



**Gráfico IV-42**



## 6. Platino

### a) Caracterización del comercio de platino

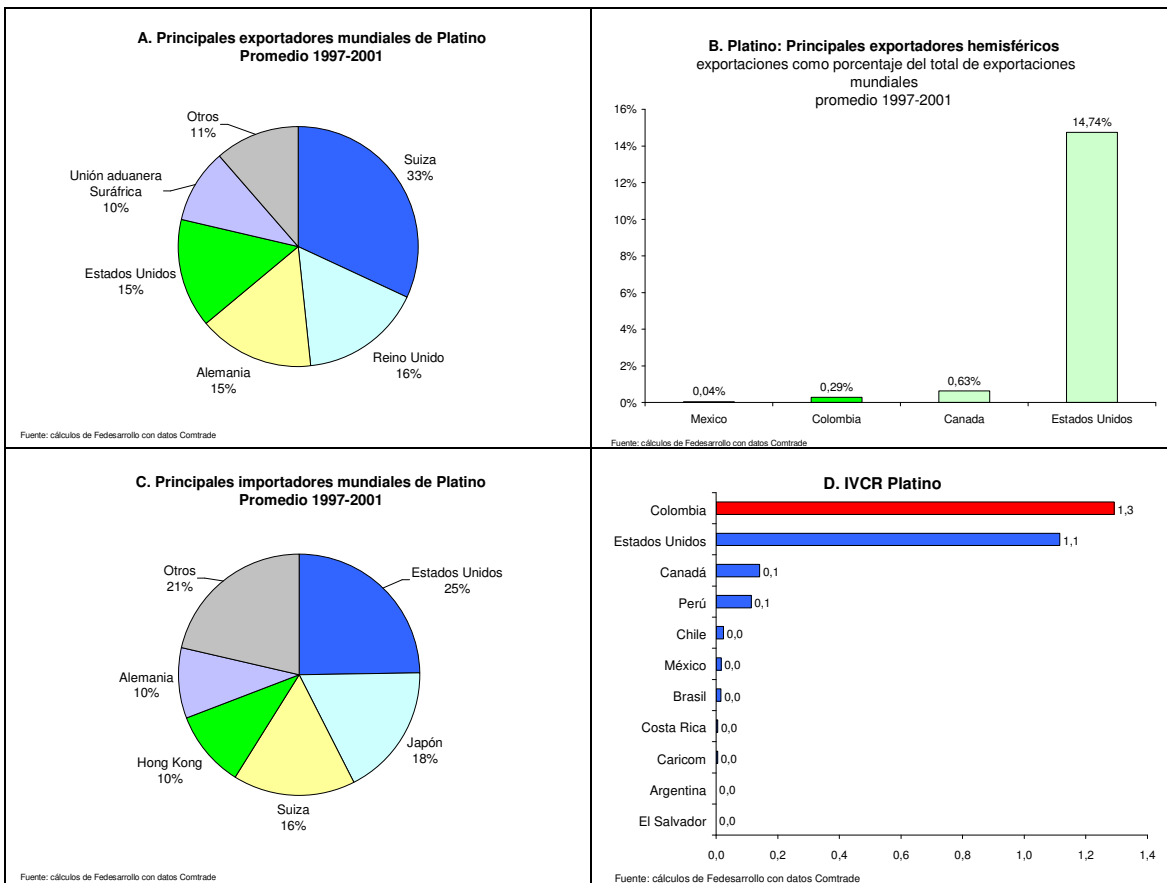
Según cifras de COMTRADE, entre 1997 y 2001 las exportaciones mundiales anuales de platino ascendieron a US\$2.601 millones promedio. Como se aprecia en el Gráfico IV-43.A., las ventas externas de este mineral se concentraron casi exclusivamente en cinco países. Las exportaciones anuales de Suiza ascendieron a US\$830 millones, equivalentes a 33% de las exportaciones mundiales totales. Reino Unido contribuyó con 16% de las ventas externas totales, seguido por Alemania (15%), Estados Unidos (15%) y la Unión Aduanera de Suráfrica (19%). Estos grandes exportadores en total cubrieron 89% de las exportaciones mundiales de platino.

Con respecto al comercio hemisférico de dicho mineral, el Gráfico IV-43.B. ilustra la limitada participación en el comercio mundial de los países de la región. Después de Estados Unidos se encuentra Canadá, cuyas ventas externas totales de este producto ascendieron a un promedio anual de US\$16,4 millones (0,6% de las exportaciones mundiales totales). Colombia, el tercer exportador de la región, contribuyó con 0,3% del comercio mundial de platino. Los demás países de la región que exportaron dicho mineral apenas sumaron 0,1% de las ventas externas mundiales totales.

Las importaciones mundiales de platino también se concentran en unos pocos compradores. El Gráfico IV-43.C. muestra las participaciones de los cinco principales importadores del producto. Sobresale nuevamente Estados Unidos (25% del comercio mundial), seguido por Japón (16%), Hong Kong (10%) y Alemania (10%).

En términos de competitividad relativa, en el hemisferio tan solo Estados Unidos y Colombia figuran con un índice de ventaja comparativa revelada superior a uno. Los demás países de la región no son competitivos en términos relativos. (Gráfico IV-43.D.)

**Gráfico IV-43**



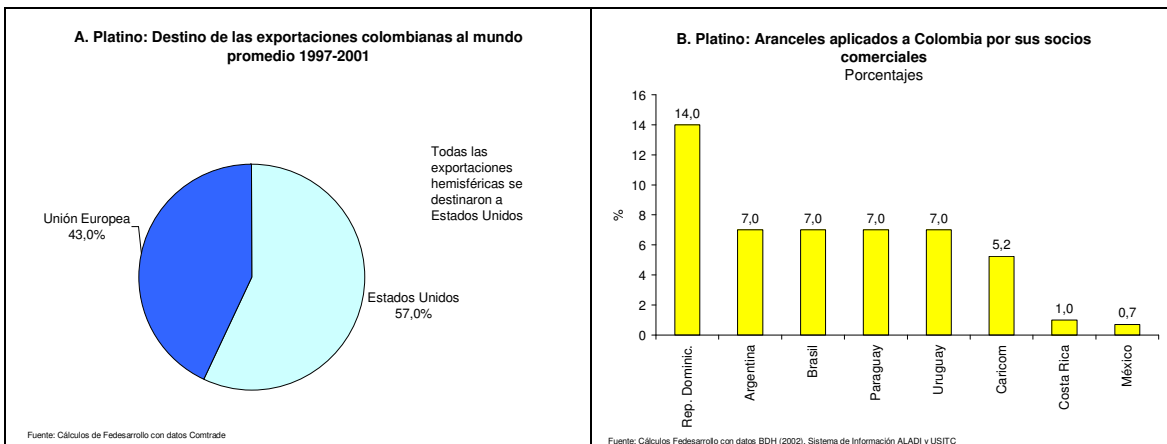
### b) Mercados

Durante el período de análisis, las exportaciones colombianas de platino sólo se destinaron a Estados Unidos y a la Unión Europea. El primero recibió 57% de las exportaciones colombianas de este mineral, mientras que la segunda recibió el 43%

restante. Colombia no exportó platino a otros países del hemisferio ALCA. (Gráfico IV-44.A.)

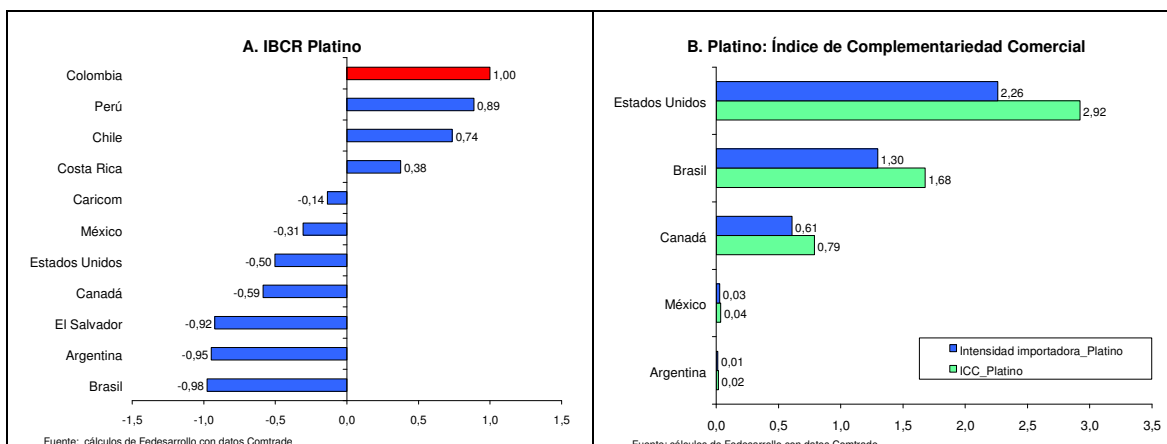
En términos de acceso a la región, Colombia enfrenta un arancel promedio de 2,4%, frente a un NMF promedio de 4,4%. El platino colombiano recibe un trato preferencial en los países de la zona de libre comercio andina, en donde el arancel aplicado es de cero. Chile también le otorga un arancel preferencial de cero en virtud del TLC, y México le aplica un arancel de 1,3% en virtud del acuerdo firmado con el G-3. En los demás países Colombia enfrenta el arancel NMF establecido en cada uno de ellos. No obstante, cabe aclarar que en la mayoría de los casos el arancel NMF que se le aplica al platino es 0% (Ver Cuadro IV-3). En el Gráfico IV-44.B. se ilustran las barreras arancelarias que se le aplican a Colombia en los diferentes países de la región.

**Gráfico IV-44**



El Índice de Balanza Comercial Relativa que se aprecia en el Gráfico IV-45 muestra que en el hemisferio hay países que tienen un notable potencial importador de platino. Sin embargo, al analizar el Índice de Intensidad Importadora queda claro que tan sólo Estados Unidos y Brasil se constituyen en importantes compradores de este producto. (Gráfico IV-45.B).

**Gráfico IV-45**



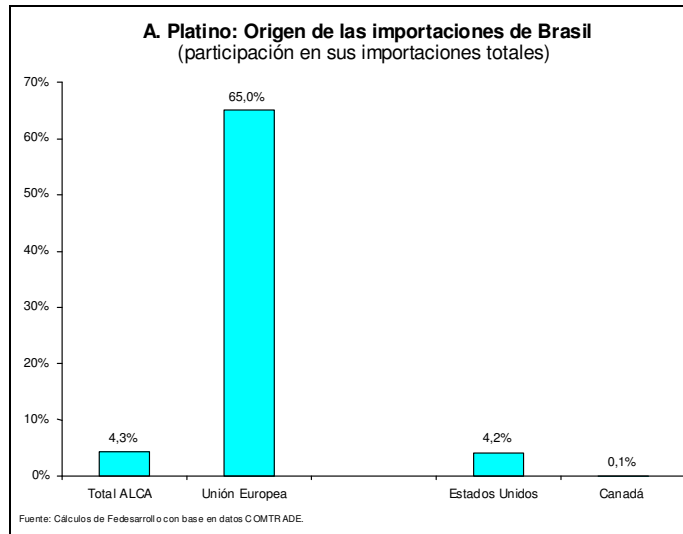
A continuación se señalan los principales proveedores de platino de Brasil, el rol que juega Colombia en estas importaciones y las condiciones de acceso que enfrentan los diferentes países de la región en esos mercados.

*i. Mercado potencial para el platino: Brasil*

Entre 1997 y 2001, las importaciones brasileñas de platino ascendieron a un promedio anual de US\$36,8 millones, de las cuales compró el 65% a la Unión Europea. El mercado del ALCA no jugó un papel importante como fuente de platino para Brasil, ya que las importaciones totales provenientes de este mercado apenas alcanzaron 4,3% del total. No obstante, cabe señalar que el principal y casi exclusivo proveedor hemisférico de platino en dicho país fue Estados Unidos. (Gráfico IV-46)

Brasil le aplica un arancel NMF de 7,0% a sus socios comerciales. Esto quiere decir que tanto Estados Unidos como Canadá y Colombia enfrentan la misma barrera arancelaria, sin embargo, Estados Unidos es el único que está logrando penetrar el mercado brasileño. Así, un arancel preferencial otorgado por Brasil al platino colombiano podría darle una ventaja a las exportaciones del país frente a los demás competidores hemisféricos.

**Gráfico IV-46**



## **V. VULNERABILIDAD DEL MERCADO NACIONAL A LAS IMPORTACIONES HEMISFÉRICAS**

Como se explicó en el Capítulo II, el *análisis de vulnerabilidad* parte de que la negociación de acuerdos regionales no sólo debe buscar maximizar las posibilidades de nuevos negocios para el sector productivo nacional, sino además evaluar los riesgos de perder mercado local o regional como resultado de los tratados comerciales. Los indicadores utilizados en esta sección del estudio sirven para sustentar algunos criterios según los cuales se podrían definir los lineamientos para otorgar acceso al mercado colombiano. Estos criterios se basan en la identificación de: i) sectores vulnerables, ii) principales proveedores de los productos de esos sectores, y iii) situación arancelaria que enfrentan esos proveedores en el país.

En este contexto, realizamos una evaluación de los resultados de los indicadores para identificar cuáles segmentos energéticos y mineros son importadores netos según el IBCR y además no son competitivos según el IVCR. Según los resultados expuestos en el Cuadro V-1, los productos que cumplen estos criterios y que caracterizamos como *vulnerables* son los siguientes: *sal y cloruro de sodio, azufre, mármol y travertino,*

*plata, roca fosfórica, granito y mineral de hierro*. Cabe anotar que no hay flujos comerciales registrados del producto *caliza* para Colombia, razón por la cual lo excluimos del análisis de bienes vulnerables.<sup>20</sup>

### Cuadro V-1

Identificación de productos minero-energéticos vulnerables, período 1997-2001

Producto	IVCR	IBCR	Clasificación
Oro	0,44	1,00	Potencial exportador
Sal y cloruro de sodio	0,40	-0,66	Vulnerable
Mineral de cobre	0,28	1,00	Potencial exportador
Azufre	0,22	-0,87	Vulnerable
Joyería y orfebrería	0,19	0,51	Potencial exportador
Mármol y travertino	0,09	-0,91	Vulnerable
Plata	0,08	-0,67	Vulnerable
Gas*	0,06	0,79	Potencial exportador
Energía eléctrica*	0,02	-0,86	Potencial exportador
Roca fosfórica	0,01	-1,00	Vulnerable
Granito	0	-0,99	Vulnerable
Mineral de hierro	0	-1,00	Vulnerable
Caliza	0	n.d.	Vulnerable

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con datos COMTRADE, promedio de cifras para el período 1997-2001, y arancel colombiano NMF. Notas: \* Estos productos dependen de redes de distribución e interconexión para su competitividad en mercados externos y desarrollo exportador. N.D.: no disponible por no registrar flujos comerciales para Colombia entre 1997-2001.

Adicionalmente, evaluamos el caso particular de productos energéticos como el *gas* y la *energía eléctrica*, cuya competitividad y desarrollo exportador depende fundamentalmente del acceso a redes de distribución y transmisión. Así, las barreras arancelarias no son un factor crítico en la determinación de su competitividad relativa en los mercados internacionales. Por este motivo, en la evaluación siguiente consideramos que un IVCR inferior a uno para productos con estas características no necesariamente significa que no sean competitivos (ver Cuadro V-1). En cambio, estos resultados pueden estar mostrando la necesidad de seguir avanzando en las inversiones necesarias para la construcción de las mencionadas redes con mercados geográficamente cercanos a

<sup>20</sup> Según los resultados del IVCR, los países o zonas más competitivos en *caliza* en el hemisferio occidental son, en su orden, República Dominicana, Caricom, Paraguay, Canadá, Nicaragua y Estados Unidos.

Colombia y la generación de nuevos negocios en estos segmentos.<sup>21</sup> Por lo tanto, clasificamos estos productos energéticos como de *potencial exportador*. Junto con los productos *oro, joyería y orfebrería, y mineral de cobre* que cuentan con un IVCR menor a uno, pero con un IBCR superior a cero, estos productos son objeto de análisis en el Capítulo V de este trabajo.<sup>22</sup>

Antes de comenzar a evaluar los productos vulnerables, es relevante destacar que según un estudio publicado por la UPME, Colombia cuenta con por lo menos con dos dificultades de corte estructural para poder impulsar un mayor desarrollo de este tipo de bienes identificados como no competitivos en su comercio exterior.<sup>23</sup> La información geológica básica colombiana, de una parte, tiene muy bajo cubrimiento. De hecho, con excepción del *carbón* o el *ferroníquel*, se afirma que las reservas minerales de Colombia son desconocidas. Por lo tanto, si bien se tiende a caracterizar al país como de gran potencial minero, la producción del sector no refleja su reconocido potencial geológico por el bajo cubrimiento exploratorio, lo cual inhibe el incremento de la inversión en el sector, tanto doméstica como extranjera.

De otra parte, la UPME (2003) reconoce que la infraestructura física para explotar productos como *granito, cobre y sal* es igualmente deficiente. Por lo tanto, muchos productos mineros sencillamente no se explotan en el país pues hay obstáculos a la atracción de inversión en estos segmentos, los cuales se ven acrecentados por los reconocidos problemas de orden público en algunas de las zonas con potencial. No debe sorprender, por lo tanto, que este hecho se traduzca en un pobre desempeño exportador en algunos segmentos mineros. El conjunto de estos factores seguramente será considerado por los tomadores de decisión en el momento de formular directrices para propender por un mayor desarrollo de estos en el futuro.

---

<sup>21</sup> En este sentido, cabe resaltar que en los últimos meses se han presentado nuevos desarrollos en este sentido, como el aumento reportado en las ventas externas de Colombia de energía eléctrica a Ecuador en lo corrido de 2004.

<sup>22</sup> Cabe anotar que la energía eléctrica registró un IBCR inferior a cero. No obstante, se optó por clasificar este producto en la categoría *potencial exportador* analizada en este capítulo.

<sup>23</sup> UPME (2003). *Competitividad del sector minero colombiano*, pgs.25-33.

A continuación determinamos para cada uno de los productos mineros *vulnerables* (*sal y cloruro de sodio, azufre, mármol y travertino, plata, roca fosfórica, granito y mineral de hierro*) el origen de las importaciones realizadas por Colombia y la competitividad de los proveedores (si tienen un IVCR superior a la unidad) del país. Luego cruzamos esta información con datos sobre la protección arancelaria efectivamente otorgada por Colombia a estos productos vulnerables, tomando como base los aranceles preferenciales.

Estos elementos permiten evaluar en cada segmento posibles solicitudes de acceso al mercado colombiano y formular eventuales intereses de negociación en un contexto de mayor integración económica con los países que conformarían un ALCA. Siguiendo el orden de los resultados del IVCR contenidos en el Cuadro V-1, comenzamos el análisis de los mismos por el producto *sal y cloruro de sodio*.

#### **V.A. *Sal y cloruro de sodio***

Las importaciones colombianas de *sal y cloruro de sodio* ascendieron a US\$3,6 millones promedio anual durante el período analizado en este trabajo (1997-2001), una cifra que equivale a 0,4% de las ventas mundiales de este producto (US\$845 millones anuales).<sup>24</sup> Cabe resaltar que solamente 10% de las importaciones colombianas del mismo provienen de países que no harían parte del ALCA.

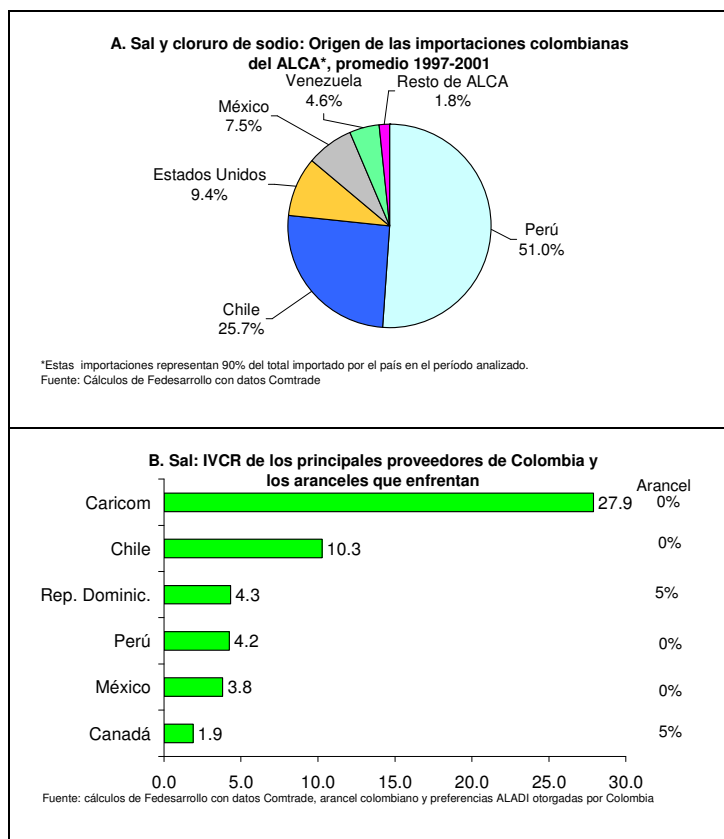
El Gráfico V-1A muestra la distribución porcentual de las importaciones de *sal y cloruro de sodio* realizadas por Colombia en el lapso mencionado de países del ALCA. Se observa que los principales proveedores del país son Perú (51% del total importado entre 1997 y 2001), Chile (25,7%), Estados Unidos (9,4%), México (7,5%) y Venezuela (4,6%). El Gráfico V-1B señala que Estados Unidos y Venezuela no son competitivos en los mercados mundiales del mismo, según el indicador de IVCR, en su condición de países que abastecen la demanda colombiana de este producto.

---

<sup>24</sup> Según COMTRADE, los cinco principales exportadores de *sal y cloruro de sodio* en el mundo son Australia (16% de las exportaciones mundiales), Países Bajos (12%), Alemania (11%), México (10%) y Canadá (8%).



**Gráfico V-1**



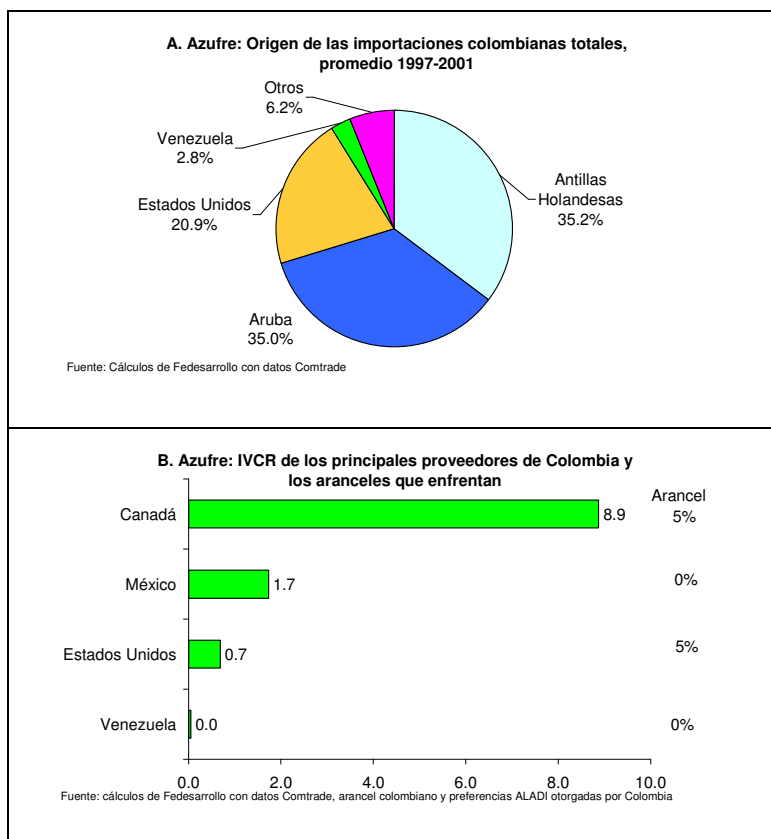
En términos de acceso a mercados, la columna a la derecha del Gráfico V-1B ubica el arancel efectivo otorgado por Colombia a estos socios comerciales del ALCA proveedores de *sal y cloruro de sodio*. Como resultado de los distintos acuerdos preferenciales vigentes, en particular en el marco de la ALADI, Colombia solamente aplica en este caso el arancel NMF de 5% a República Dominicana y Canadá, que son países competitivos en los mercados mundiales de este producto de acuerdo con el IVCR. Por lo demás, el mercado nacional de *sal y cloruro de sodio* aparece como relativamente abierto a la competencia externa, en la medida en que otros países que nos venden este bien no enfrentan barreras arancelarias al mismo (Gráfico V-1B).

Considerando todo lo anterior, un posible interés defensivo en futuras negociaciones comerciales podría ser mantener plazos largos de desgravación a las importaciones de *sal y cloruro de sodio* originarias de Canadá, un exportador relativamente competitivo dentro del grupo de países que conformarían un ALCA.

## V.B. Azufre

Las exportaciones mundiales de *azufre* alcanzaron la suma de US\$471,8 millones promedio anual en el período 1997-2001, de las cuales Colombia adquirió cerca de 0,7% o US\$3,3 cada año en promedio en el mismo lapso.<sup>25</sup>

Gráfico V-2



El Gráfico V-2.A ilustra que las importaciones de *azufre* realizadas por Colombia, según datos COMTRADE, provienen esencialmente de las Antillas Holandesas (35,2% del total importado por Colombia), Aruba (35%), Estados Unidos (20,9%) y Venezuela (2,8%). Por ende, hay importantes socios comerciales de Colombia de este producto que

<sup>25</sup> De acuerdo con COMTRADE, los cinco principales exportadores mundiales de *azufre* son, en su orden, Canadá (40% del promedio mundial exportando en el período 1997-2001), Alemania (11%), Estados Unidos (9%), Rusia (8%) y Polonia (8%).

no harían parte de un ALCA, esencialmente Aruba y las Antillas Holandesas que enfrentan un arancel (NMF) de 5% (ver Gráfico V-2.B).

Adicionalmente, se destacan Canadá y México como exportadores de *azufre* en el hemisferio que son competitivos según el IVCR (Gráfico V-2.B), mientras que Estados Unidos y Venezuela no cuentan con esta característica al ubicarse este indicador por debajo de la unidad.

En cuanto al acceso al mercado nacional, el arancel aplicado por Colombia a las ventas de *azufre* originarias de Canadá y Estados Unidos es de 5%. Ante un escenario de mayor integración comercial con la zona ALCA, nuestro país podría contemplar como interés defensivo mantener plazos largos de desgravación a las importaciones originarias de Canadá, que es exportador competitivo, y de Estados Unidos, que es uno de los principales exportadores mundiales del mismo (ver nota al pie 25).

#### **V.C. *Mármol y travertino***

Colombia importó en promedio US\$2 millones de *mármol y travertino* durante el período 1997-2001, que equivalen a 0,4% de las exportaciones mundiales de US\$458 millones efectuadas en promedio cada año en igual lapso. El principal origen de las compras de Colombia de este producto en el período fue la Unión Europea, una zona que enfrenta un arancel NMF de 5% para acceder a nuestro mercado y que abarca a los cinco exportadores más importantes del mundo de este producto.<sup>26</sup> En consecuencia, los países en la zona ALCA que exportan *mármol y travertino* a Colombia tienen, en términos relativos, una participación baja en el abastecimiento de la demanda colombiana por el mismo. De hecho, los países ALCA exportaron solamente 21% del total importado por Colombia en los años analizados.

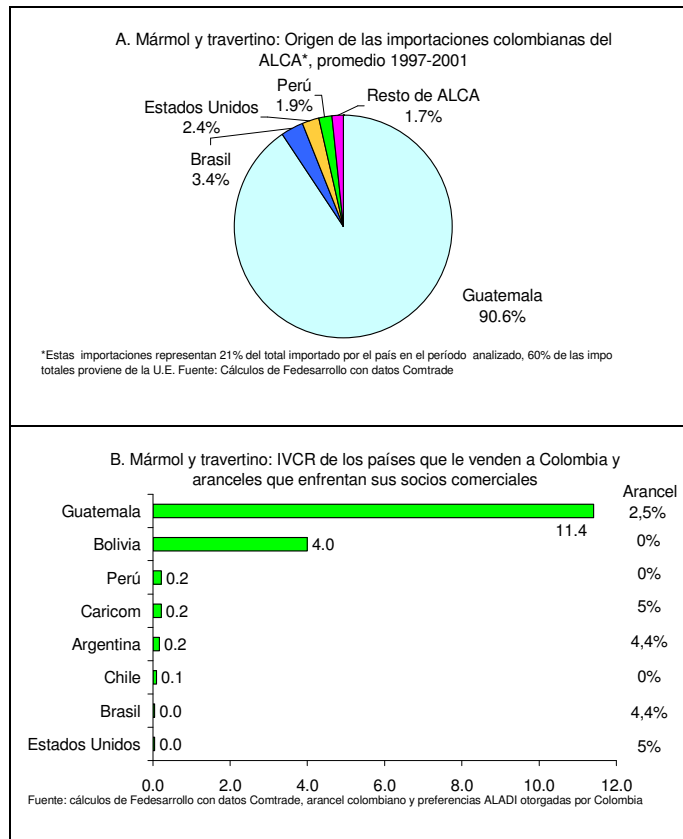
El Gráfico V-3.A muestra la distribución de las compras de *mármol y travertino* realizadas por parte de Colombia a los países de la zona ALCA. Se destaca que el 90,6%

---

<sup>26</sup> Los principales cinco exportadores mundiales de *mármol y travertino* son Italia, España, Grecia, Turquía y Portugal, que representaron 33%, 33%, 6%, 5% y 4%, respectivamente, de las mismas en los años comprendidos entre 1997 y 2001.

de las compras externas de nuestro país a esta subregión provino de Guatemala, que es un exportador competitivo de este producto según el IVCR (ver Gráfico V-3.B). Esta nación centroamericana enfrenta una barrera arancelaria de 2,5% para sus ventas de este bien a Colombia, producto de la Preferencia Arancelaria Regional (PAR) en el marco de la ALADI (ver Anexos 2 y 3).

**Gráfico V-3**



Otros proveedores de *mármol y travertino* en la zona ALCA son Brasil (3,4% del total importado por Colombia de países ALCA), Estados Unidos (2,4%) y Perú (1,9%). En el Gráfico V-3.B sobresale que el arancel efectivo aplicado por Colombia a Brasil es inferior al NMF por la PAR vigente (ver Anexo 3). Por su parte, Estados Unidos enfrenta el arancel NMF de 5% y Perú no cuenta con ninguna barrera arancelaria en este producto por la lista de preferencias que mantiene con Colombia. Así, un posible interés defensivo en cuanto al producto *mármol y travertino* sería extender los plazos de desgravación en el tiempo, en particular respecto a Guatemala.

## V.D. Plata

Colombia importó *plata* por US\$2,9 millones promedio anual entre 1997 y 2001, una cifra que equivale a casi 0,1% de la oferta exportable mundial de este producto. Cabe señalar que las exportaciones mundiales de *plata* alcanzaron la suma anual de US\$3.469 millones en promedio entre 1997 y 2001.<sup>27</sup>

Las compras externas de este producto por parte de nuestro país fueron originarias en 99% de países que conformarían un ALCA. El Gráfico V-4.A muestra la distribución porcentual por origen de las importaciones de *plata* del hemisferio. Se observa que Perú fue nuestro principal proveedor (93,5% del total importado por Colombia de países del ALCA entre 1997 y 2001) en el lapso analizado. Por su parte, Estados Unidos ocupó el segundo lugar (4,8% del total importado de la zona ALCA).

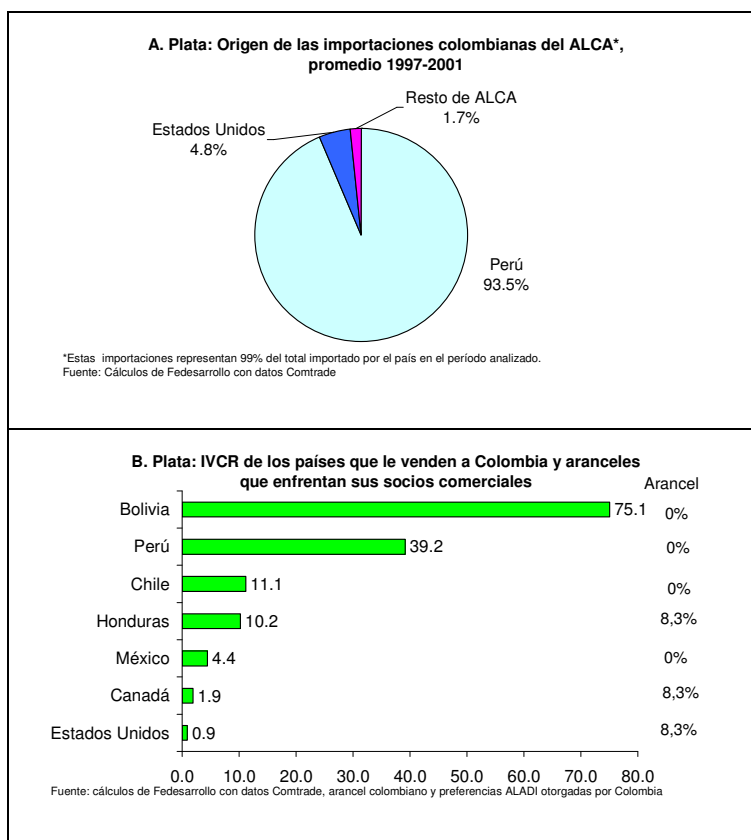
En el Gráfico V-4.B se observa que, según el IVCR, Perú es competitivo en sus ventas de *plata* al mundo, mientras que Estados Unidos no lo es. Este gráfico también muestra que hay otros países hemisféricos competitivos en este producto, pero solamente México realizó ventas a Colombia durante el período en cuestión.

En cuanto a las condiciones de acceso de estos países al mercado colombiano, el Gráfico V-4B señala que el arancel NMF de 8,3% se aplica solamente a la *plata* originaria de Estados Unidos, Canadá y los países centroamericanos. De estos países, solamente Honduras es competitivo según el IVCR, y ya exporta a Colombia. Por lo tanto, el segmento de *plata* probablemente no enfrentará mayor competencia externa por parte de los países de la zona ALCA de presentarse una reducción de los aranceles a este producto por parte de Colombia.

---

<sup>27</sup> Entre los cinco principales exportadores del producto están Estados Unidos (12% del total exportado en dicho lapso), México (11%), Reino Unido (11%), Alemania (9%) y Canadá (8%).

**Gráfico V-4**

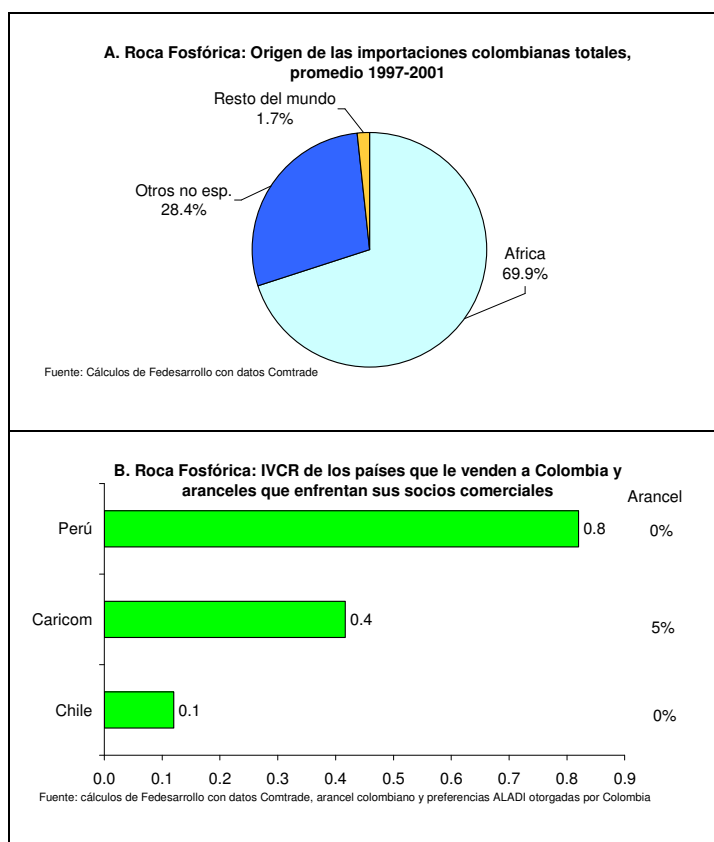


**V.E. Roca fosfórica**

Todos los principales exportadores mundiales de *roca fosfórica* se encuentran en regiones geográficas distintas al hemisferio occidental, lo cual se refleja en cierta medida en la composición de las importaciones que Colombia realiza de este producto.

El valor de las exportaciones mundiales de este producto alcanzó la suma de US\$573,8 promedio anual entre 1997 y 2001. En este lapso, los cinco principales exportadores del mismo fueron Rusia (29% del total mundial exportado), China (19%), Jordania (18%), Israel (10%) y Togo (9%). A su vez, las compras de Colombia representaron 0,54% de las exportaciones mundiales, lo cual significa que en ascendieron en promedio a US\$3,1 millones cada año durante el lapso mencionado.

**Gráfico V-5**



El Gráfico V-5.A muestra la distribución de las importaciones colombianas totales de *roca fosfórica*. En concordancia con la ubicación de los principales exportadores mundiales, el principal proveedor de las mismas del país es el continente africano con casi 70% del total importado en el lapso analizado. Colombia no importa este bien de países de la zona ALCA.

El Gráfico V-5.B ilustra que, adicionalmente, ningún país de la subregión es competitivo en *roca fosfórica*, si bien el arancel efectivo aplicado por Colombia es de 0% para países como Chile y Perú, y en cambio es de 5% (arancel NMF) para ventas por parte de países africanos. De esta manera, es probable que una reducción de los aranceles a *roca fosfórica* en el hemisferio no genere cambios y tampoco mayor competencia en el mercado interno colombiano respecto a los proveedores del mismo.

## V.F. *Granito*

Las importaciones de *granito* por parte de Colombia ascendieron a US\$1,3 millones en promedio cada año para el período 1997-2001. Esta suma representa 0,2% de las exportaciones realizadas por el mundo de este producto en igual lapso (US\$574,3 millones).<sup>28</sup> El origen de estas compras externas del país cuenta con la siguiente composición: 60% de las mismas provino de países de la zona ALCA, 27% de la Unión Europea y 13% del resto del mundo.

El Gráfico V-6.A identifica el origen hemisférico de las importaciones colombianas de *granito*. Se observa que Venezuela es el principal proveedor de Colombia en la zona ALCA de este producto. Brasil, Estados Unidos, Canadá y Perú siguen a ese país en importancia como abastecedores de la demanda colombiana por este producto.

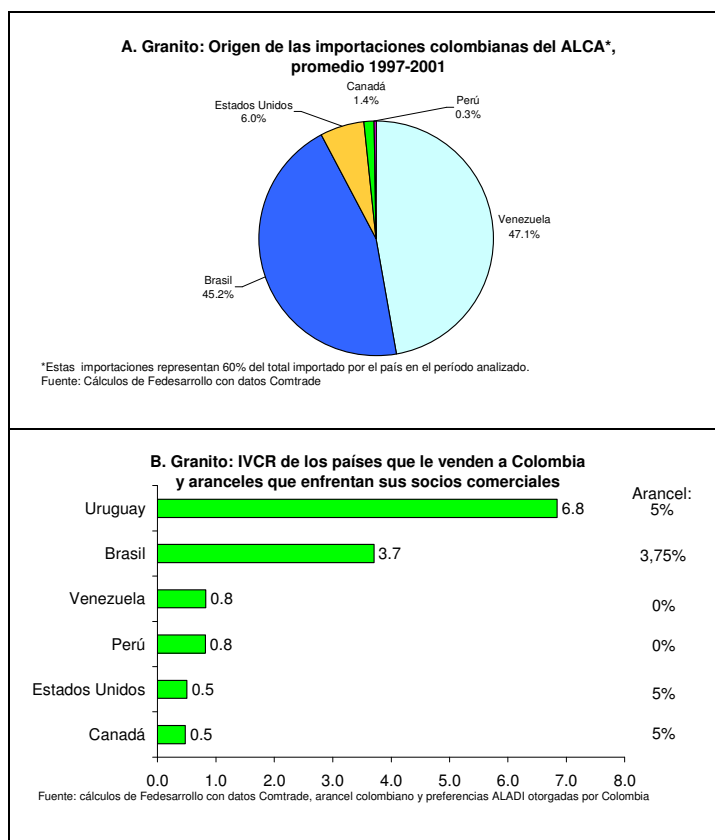
El Gráfico V-6.B señala la ventaja comparativa de los países en la zona ALCA que le venden este producto a Colombia y los aranceles que enfrentan para ingresar al mercado nacional. Sobresale que Uruguay y Brasil son los únicos países en el hemisferio que son competitivos en los mercados mundiales de *granito*. Adicionalmente, junto con Estados Unidos y Canadá, son las naciones proveedoras de Colombia que enfrentan barreras arancelarias para acceder a nuestro mercado de *granito*.

---

<sup>28</sup> Los principales cinco exportadores mundiales de *granito* en el período 1997-2001 fueron India (25% del total exportado en igual lapso), España (8%), China (8%), Italia (6%) y Finlandia (6%).



**Gráfico V-6**

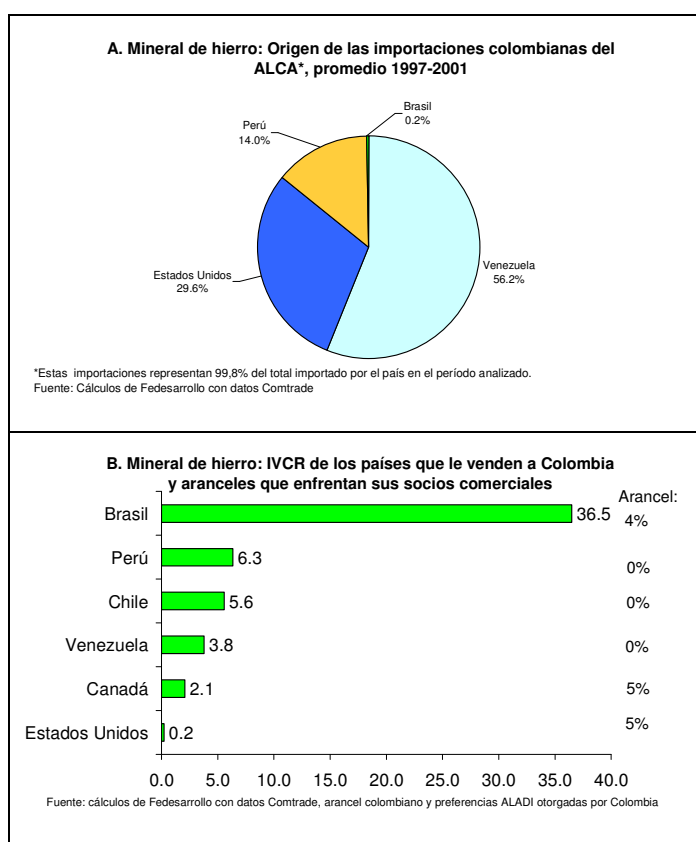


La columna a la derecha del Gráfico V-6.B muestra los aranceles aplicados por Colombia a las importaciones de este bien por socio comercial. En la medida en que el arancel NMF es de 5%, las importaciones de países sin preferencias en el mercado colombiano deben pagar este porcentaje. Por lo tanto, la evaluación de una futura reducción del arancel efectivo aplicado a Brasil y Uruguay debería considerar que los mismos son competitivos según el IVCR, por lo cual están en capacidad de desplazar otros proveedores en un escenario de mayor integración comercial con países del hemisferio occidental. Así, un posible interés defensivo en las negociaciones en acceso al mercado de granito nacional podría contemplar establecer plazos largos para desgravación del mismo proveniente de estos países.

## V.G. Mineral de hierro

Los cinco principales exportadores de *mineral de hierro*, un producto que representó un valor anual de US\$8.270 millones en promedio entre 1997-2001, son Brasil (36%), Australia (30%), Canadá (9%), Suecia (5%) e India (4%). Las importaciones colombianas de este producto alcanzaron la suma promedio anual de US\$1,5 millones en igual período, las cuales fueron originarias de los países de la zona ALCA en 99,8% y el resto de la Unión Europea.

**Gráfico V-7**



El Gráfico V-7.A presenta la distribución de las compras externas de *mineral de hierro* realizadas por nuestro país de la zona ALCA. Se observa que 56,2% de este subconjunto de compras del producto en mención provino de Venezuela. Estados Unidos y Perú representaron 29,6% y 14%, respectivamente.

El Gráfico V-7.B señala que Estados Unidos es el único país de los mencionados proveedores de que no es competitivo en *mineral de hierro*, según los resultados del IVCR. Este país enfrenta una barrera arancelaria de 5%, el arancel NMF establecido por Colombia para dicho producto, al igual que Canadá que es un país competitivo en el bien y el tercer exportador mundial del mismo. Brasil, como el principal exportador mundial de *mineral de hierro* y país más competitivo en este bien de los que harían parte de un ALCA, cuenta con una preferencia de 20% sobre el arancel NMF por los acuerdos vigentes con nuestro país en el marco de la ALADI (ver *Anexo 2*).

Considerando todo lo anterior, un eventual interés defensivo para el caso del *mineral de hierro*, como producto vulnerable, consistiría en ubicarlo en los plazos más largos de desgravación para países como Brasil, Canadá, Perú y Estados Unidos.

En el siguiente capítulo evaluamos los productos que resultaron no competitivos según el IVCR, pero que presentan potencial exportador al contar con un IBCR superior a cero.

## **VI. ANÁLISIS DE PRODUCTOS CON POTENCIAL EXPORTADOR**

Según los resultados discutidos en el capítulo anterior, los productos mineros que resultaron no competitivos según el IVCR pero que podrían tener *potencial exportador* al tener un IBCR superior a cero, es decir que en términos netos son sectores exportadores, son *oro*, *joyería* y *orfebrería* y *mineral de cobre*. Así mismo, en el capítulo anterior se discutió por qué clasificamos dentro de esta misma categoría los productos energéticos con IVCR menor a uno. El Cuadro VI-1 resume cuáles son los productos no competitivos de acuerdo con los resultados del IVCR pero que se clasifican como de *potencial exportador* y que analizamos a continuación.

### Cuadro VI-1

Identificación de productos minero-energéticos con potencial exportador, período 1997-2001

Producto	IVCR	IBCR	Clasificación
Oro	0,42	1,00	Potencial exportador
Mineral de cobre	0,28	1,00	Potencial exportador
Joyería y orfebrería	0,19	0,51	Potencial exportador
Gas*	0,06	0,79	Potencial exportador
Energía eléctrica*	0,02	-0,86	Potencial exportador

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con datos COMTRADE, promedio de cifras para el período 1997-2001, y arancel colombiano NMF.

Notas: \* Estos productos dependen de redes de distribución e interconexión para su competitividad en mercados externos y desarrollo exportador. N.D.: no disponible por no registrar flujos comerciales para Colombia entre 1997-2001.

El análisis de los tres productos mineros no competitivos con potencial exportador se lleva a cabo desde dos perspectivas: la *defensiva* y la *ofensiva*.

Por una parte, dado que Colombia no es competitiva en la exportación de estos productos según el IVCR, conviene hacer un análisis de su vulnerabilidad a las importaciones hemisféricas, en lo que constituye el análisis *defensivo*. Para esto se presenta el origen de las importaciones colombianas de dichos productos y se evalúa la competitividad relativa de los principales exportadores regionales del bien en cuestión. Adicionalmente se muestran los niveles arancelarios que esas importaciones enfrentan para acceder al mercado colombiano.

Por otra parte, cabe destacar que, a pesar de no ser competitivos en términos relativos, el país es un exportador neto de dichos productos y por lo tanto se puede decir que éstos cuentan con *potencial exportador*. Por esta razón, en un escenario de mayor liberalización comercial resulta relevante hacer un análisis *ofensivo* de sus principales indicadores, que permita identificar posibles mercados de interés en el hemisferio para éstos. El análisis desde esta perspectiva sigue una línea similar al de los productos competitivos del capítulo presentado en este documento. En primer lugar, se presentan los principales exportadores mundiales y hemisféricos del producto objeto de estudio.

Luego se evalúa el *Índice de Balanza Comercial Relativa* de los países del hemisferio con el fin de identificar aquellos que son importadores netos del producto en cuestión. Finalmente, este análisis se complementa con el *Índice de Intensidad Importadora* con el objeto de identificar a los potenciales mercados de interés para los productos colombianos.<sup>29</sup>

En términos generales, los criterios que se aplicaron para seleccionar los mercados potenciales fueron los siguientes: a) que Colombia enfrentara en ellos un arancel superior a cero en dicho mercado, lo que justificaría una solicitud de mayor acceso por parte del país para el producto en cuestión; y b) que esos mercados fueran importadores intensivos del producto objeto de estudio. Tras la selección de los países que constituyen un mercado de interés para Colombia, se evalúan sus principales proveedores así como los aranceles que deben enfrentar para acceder al mercado, lo que permite identificar los competidores de las exportaciones colombianas.<sup>30</sup>

En las siguientes secciones presentamos dicho análisis para *oro, mineral de cobre y joyería y orfebrería*.

#### **VI.A. Oro**

Si bien Colombia no es un exportador competitivo según el IVCR en los mercados mundiales de *oro*, de acuerdo con el Cuadro VI-1 el país tiene un IBCR superior a cero para el mismo, lo que significa que es un exportador neto de este producto. De hecho, en el período 1997-2001 las importaciones totales de *oro* del país alcanzaron la suma de US\$ 37.218 promedio anual, mientras que las exportaciones en igual lapso ascendieron a US\$ 19,2 millones promedio anual.

---

<sup>29</sup> En la medida en que el IVCR de Colombia es menor a uno, cobra mayor relevancia evaluar la *Índice de Intensidad Importadora* de los mercados hemisféricos para cada producto en vez del *Índice de Complementariedad Comercial*, que combina el IVCR con el Índice de Intensidad Importadora (III).

<sup>30</sup> No obstante, cabe resaltar que hay casos particulares que resultan interesantes evaluar a pesar de no cumplir con alguno de los criterios. Por ejemplo, hay economías grandes que son exportadoras netas de ciertos productos pero cuyas importaciones en valores absolutos son considerables. En este caso es relevante mirar si Colombia es un proveedor o no, y evaluar las condiciones de acceso que enfrenta el país junto con sus competidores.

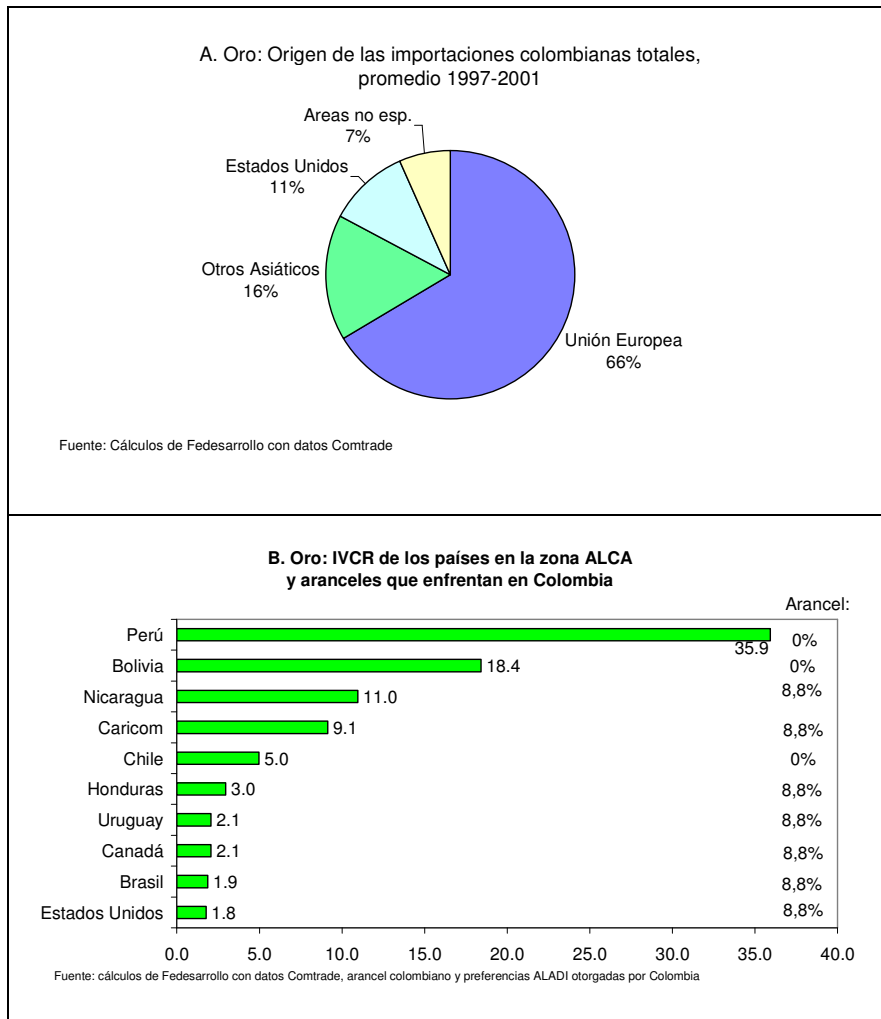
## 1. Exposición al mercado hemisférico

Para evaluar su exposición frente a las importaciones provenientes del hemisferio, el Gráfico VI-1A muestra los países que exportaron *oro* a Colombia durante el período mencionado. La mayoría de las importaciones fueron originarias de la Unión Europea, que según el Gráfico VI-1.B enfrenta un arancel NMF de 8,8%. Por su parte, Estados Unidos es el único país de la zona ALCA que exportó *oro* a Colombia entre 1997 y 2001, a pesar de que su acceso al mercado colombiano es el mencionado arancel NMF. Adicionalmente, hay otros países competitivos en la región que no venden a Colombia, tales como Perú, Bolivia y Chile, los cuales están exentos de pagar aranceles al ingresar al mercado colombiano.

Cabe resaltar que Perú es el quinto exportador mundial de *oro*, con una participación promedio de 4% en las exportaciones globales del período 1997-2001. Los otros cuatro grandes exportadores son, en su orden, Estados Unidos (24% de las exportaciones mundiales en igual lapso), Corea (18%), Australia (16%), Canadá (9%).

Por lo tanto, un posible interés defensivo relacionado con este producto en un escenario de mayor integración hemisférica podría considerar incluir al *oro* en las nóminas con los plazos más largos de desgravación.

**Gráfico VI-1**



## 2. Potencial exportador y mercados de interés

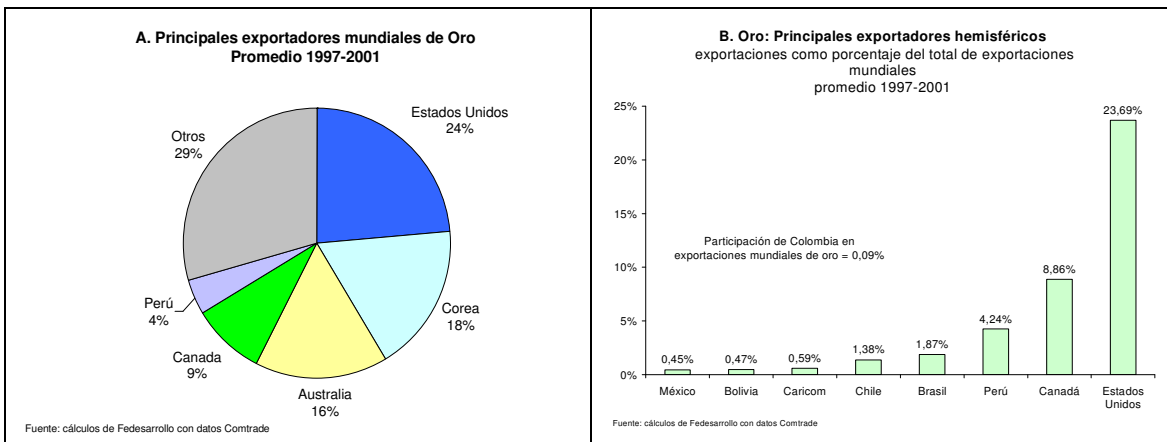
Si bien Colombia no es competitivo en la exportación de oro según el IVCR, cabe destacar que este producto se puede considerar con *potencial exportador* dado que el país es un exportador neto de dicho producto. En un escenario de mayor liberalización comercial resulta interesante evaluar la situación del *oro* colombiano frente a los demás países del hemisferio desde una perspectiva *ofensiva* con el fin de identificar posibles mercados de interés en la región.

Según cifras de COMTRADE, entre 1997 y 2001 el comercio de oro en el mundo alcanzó un valor promedio de US\$ 20,9 mil millones. En el Gráfico VI-2.A se aprecia

que el exportador más importante de dicho producto fue Estados Unidos, que contribuyó con cerca de la cuarta parte de las ventas mundiales de oro. Le siguieron Corea (18% de las exportaciones mundiales), Australia (16%), Canadá (9%) y Perú (8%).

Tal como lo ilustra el Gráfico VI-2.B, a nivel hemisférico los exportadores más importantes de oro son Estados Unidos, Canadá y Perú. Sin embargo, cabe destacar que Brasil y Chile contribuyeron con más de 1% de las exportaciones mundiales de oro (1,9% y 1,4% respectivamente). Colombia, que participó con 0,09% de las ventas externas totales de dicho producto, ocupó el puesto número 13 dentro de los exportadores hemisféricos.

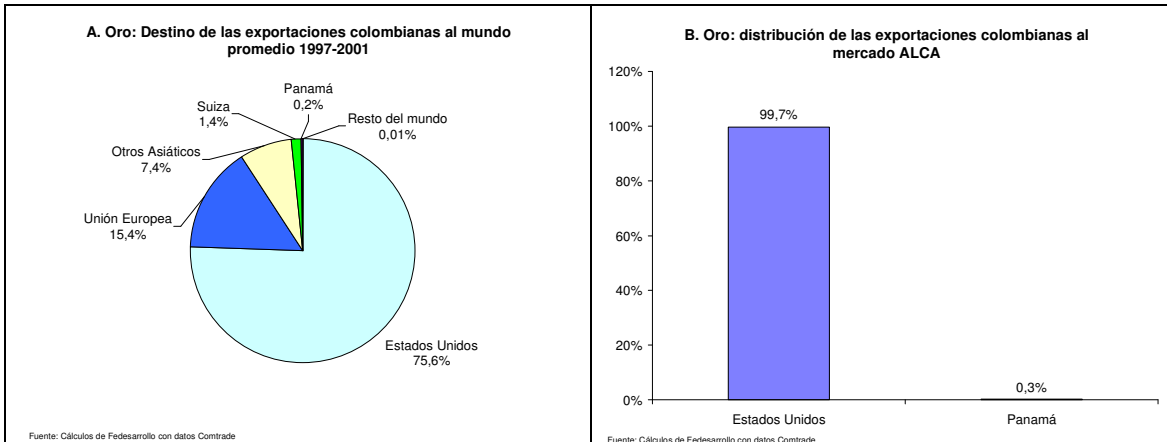
**Gráfico VI-2**



Durante el período de análisis las exportaciones colombianas de oro se destinaron en su mayoría al mercado estadounidense. Como se puede apreciar el Gráfico VI-3.A, las ventas de oro a Estados Unidos representaron 75,6% de las exportaciones de oro colombianas, lo que equivale a un promedio anual de US\$14,5 millones. Los demás destinos correspondieron principalmente a mercados afuera del hemisferio ALCA, con excepción de Panamá, que compró 0,2% de las ventas externas de oro colombiano. En cuanto a la distribución de las exportaciones colombianas de oro al mercado ALCA, Estados Unidos recibe 99,7% de éstas. Gráfico VI-3.B)



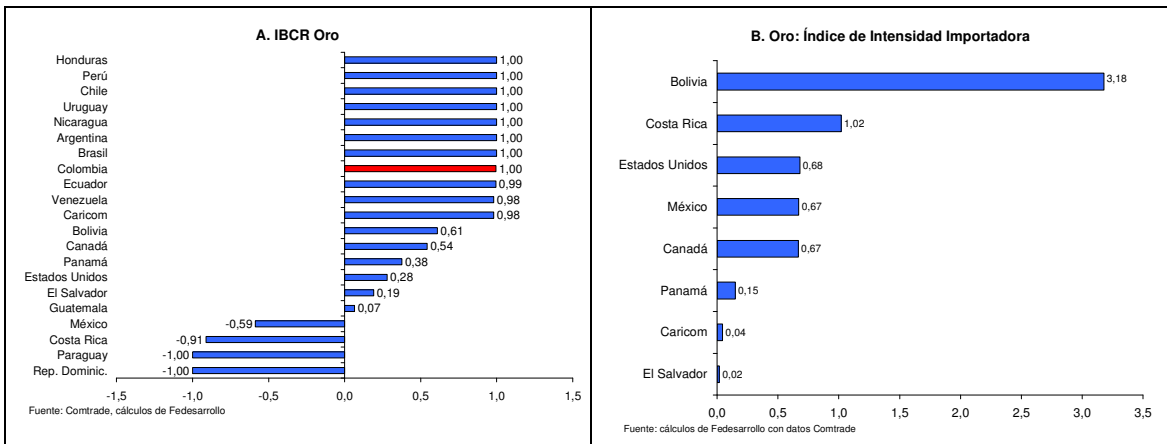
**Gráfico VI-3**



Es evidente que el mercado del oro colombiano se concentra en la exportación hacia Estados Unidos. Sin embargo, al evaluar el IBCR de los demás países de la región se encuentra que hay cuatro países en el hemisferio que son importadores netos de oro. Estos son: México, Costa Rica, Paraguay y República Dominicana. (Gráfico VI-4.A.) De estos únicamente Costa Rica presenta un *Índice de Intensidad Importadora* superior a 1, como se puede apreciar en el Gráfico VI-4.B.

A continuación se evalúan los posibles mercados de interés para el oro colombiano. Para este análisis se seleccionaron Costa Rica, debido a que cumple con los criterios anunciados al inicio de este Capítulo, y Canadá que, a pesar de no cumplir con los criterios de selección de mercados potenciales, es un importador de oro notable en el hemisferio y, como se verá más adelante, se abastece de manera importante del mercado regional.

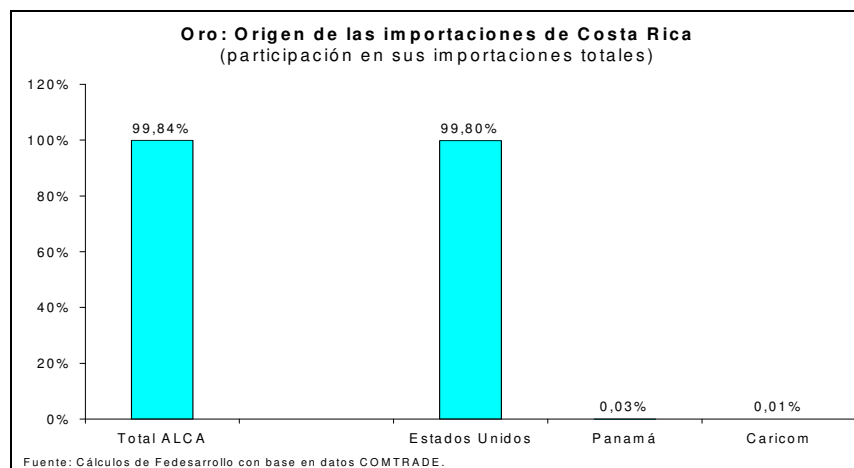
**Gráfico VI-4**



*i. Mercado potencial para el oro: Costa Rica*

Entre 1997 y 2001, Costa Rica importó un valor promedio anual de US\$ 22,8 millones. Estas importaciones provinieron casi en su totalidad del mercado hemisférico ya que su único socio que no pertenece a la región es la Unión Europea con una participación de 0,11%. Su principal socio comercial es Estados Unidos, de donde provinieron 99,8% de sus importaciones totales de oro, mientras que Panamá y CARICOM contribuyeron de manera reducida con 0,03% y 0,01%, respectivamente. Durante el período de análisis, Colombia no fue proveedor de oro del mercado costarricense. (Gráfico VI-5).

**Gráfico VI-5**

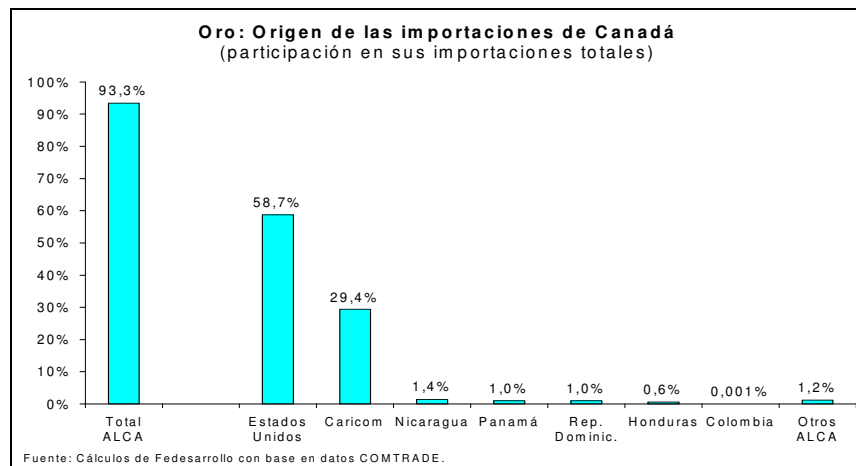


En cuanto al acceso al mercado de oro costarricense se encuentra que dicho país aplica un arancel NMF de 6,0%. Colombia no goza de acceso preferencial a dicho mercado mientras que Estados Unidos y CARICOM enfrentan un arancel de 5,0%. Por su parte, Panamá cuenta con acceso libre a dicho mercado. En este sentido, una solicitud de acceso al mercado costarricense podría favorecer las exportaciones colombianas a dicho país.

*ii. Mercado potencial para el oro: Canadá*

Canadá constituye un caso particular interesante ya que, si bien no parece representar un potencial de destino de las exportaciones de oro debido a que es uno de los principales exportadores mundiales de dicho producto, este país es el segundo importador más importante de la región después de Estados Unidos. Entre 1997 y 2001, sus importaciones anuales de oro alcanzaron un promedio anual de US\$ 550,4 millones, lo equivalente a 14,7% del total de importaciones regionales. Este país se abastece principalmente de la región (93,3% de sus compras de oro provinieron del mercado ALCA), y además no se concentra en un solo proveedor sino que recurre a varios mercados. Como se puede apreciar en el Gráfico VI-6, Estados Unidos contribuye con 58,7% de sus importaciones, seguido por CARICOM (29,4%), Nicaragua (1,4%) y Panamá (1%). Colombia es el último proveedor en orden de importancia y contribuye con una cifra casi despreciable (0,001%).

**Gráfico VI-6**



Canadá aplica un arancel NMF de 0,9% a todos sus proveedores con excepción de Estados Unidos y Costa Rica, que enfrentan un arancel preferencial de 0%. Así, si Colombia enfrentara un menor arancel de ingreso al mercado canadiense podría inducir una mayor penetración de las exportaciones colombianas de oro en dicho mercado.

### **VI.B. Joyería y orfebrería**

Entre 1997 y 2001, Colombia exportó un promedio anual de US\$7,5 millones de *joyería y orfebrería* e importó la suma de US\$2,4 millones en promedio cada año durante el mencionado período del mismo producto. El total exportado de este bien por todos los países reportantes en COMTRADE ascendió en igual período a un promedio anual de US\$ 17.846 millones, por lo cual las importaciones realizadas por nuestro país representaron apenas 0,013% de este valor.<sup>31</sup>

#### **1. Exposición al mercado hemisférico**

El Gráfico VI-7.A muestra la composición de las importaciones colombianas del producto mencionado según su origen. Se observa que la Unión Europea fue el principal proveedor de Colombia en el período analizado, con 51% del monto total importado por nuestro país en esos años. El resto de proveedores fueron principalmente países de Asia (11% del total importado por Colombia), Estados Unidos (10%), Panamá (10%) y México (8%).

El Gráfico VI-7.B señala la ventaja comparativa de los países que venden este producto a Colombia, medida por el IVCR, y los aranceles que enfrentan para ingresar al mercado nacional. Sobresale que Bolivia y Perú son los únicos países en el hemisferio competitivos en los mercados mundiales de *joyería y orfebrería*.

En efecto, la columna a la derecha del Gráfico VI-7.B señala cuáles son los aranceles aplicados por Colombia a las importaciones del producto por socio comercial. En la medida en que el arancel NMF es 20%, las importaciones de países sin preferencias en el mercado colombiano deben cubrir este porcentaje. Sobresale que Estados Unidos,

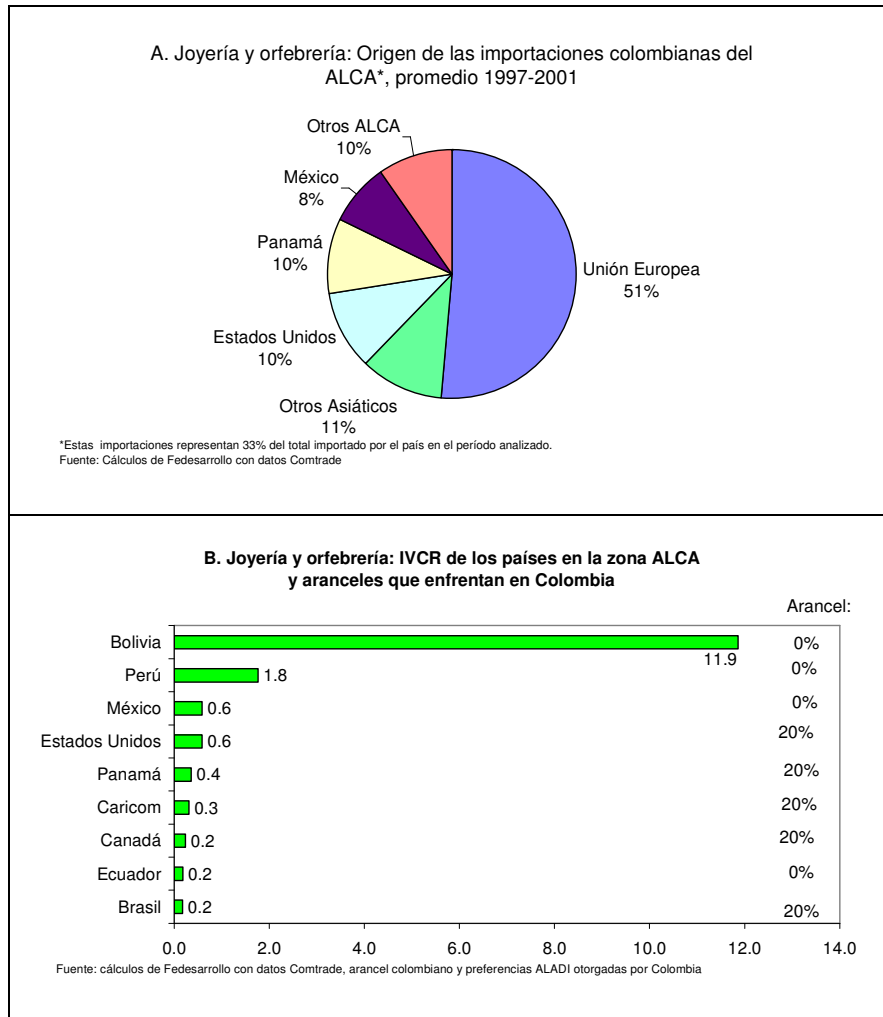
---

<sup>31</sup> Los principales cinco exportadores mundiales de *joyería y orfebrería* son Italia (que representó 27% del total exportado en 1997-2001), Suiza (8%), China (8%), Estados Unidos (8%) y Hong Kong (7%).

Panamá, CARICOM, Canadá y Brasil enfrentan un arancel NMF de 20% para acceder al mercado colombiano.

Por lo tanto, Colombia actualmente exime de aranceles a los países más competitivos en *joyería y orfebrería* en la zona ALCA, como México que además es uno de los principales exportadores mundiales de este producto. En contraste, Colombia mantiene barreras arancelarias a grandes exportadores como Estados Unidos. Por lo tanto, Colombia podría evaluar como interés defensivo en las negociaciones comerciales con países del hemisferio occidental, como Estados Unidos, solicitar plazos largos para reducir sus barreras arancelarias en este segmento.

**Gráfico VI-7**

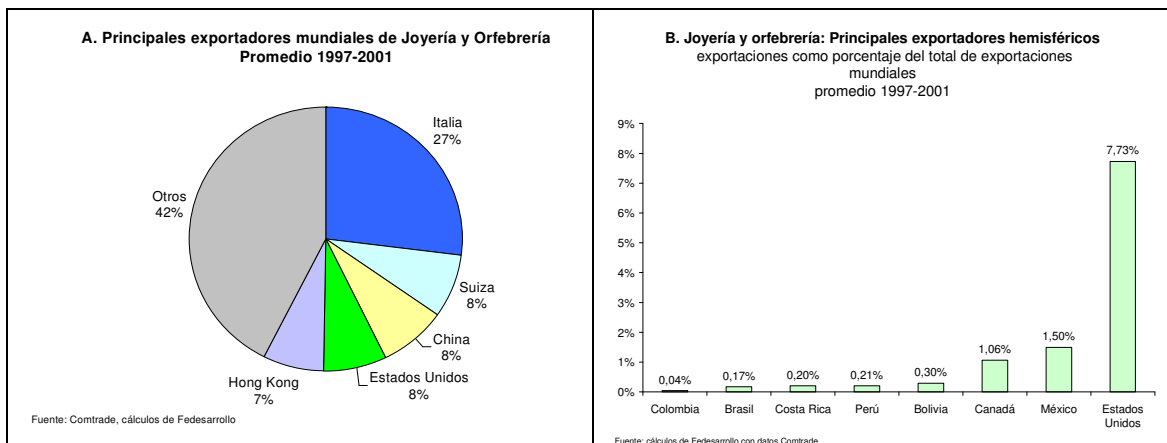


## 2. Potencial exportador y mercados de interés

El hecho de que Colombia sea un exportador neto de *joyería y orfebrería* es un indicio de que este producto tiene potencial exportador, a pesar de no ser competitivo en términos del IVCR. Por esta razón, en un escenario de mayor liberalización comercial resulta relevante evaluar los principales exportadores de dicho producto con el objeto de identificar posibles competidores, así como señalar los grandes compradores del producto en la región.

Según cifras de COMTRADE, durante el período de análisis el comercio mundial anual de *joyería y orfebrería* fue en promedio de US\$ 17,8 mil millones. Los grandes exportadores de dicho producto fueron en su orden: Italia (27% de las exportaciones mundiales), Suiza (8%), China (8%), Estados Unidos (8%) y Hong Kong (7%). Por su parte, después de Estados Unidos, en el hemisferio se destacó el papel de México y Canadá, cuyas exportaciones de *joyería y orfebrería* representaron 1,5% y 1,06% de las exportaciones mundiales de dicho producto, respectivamente. Las exportaciones anuales de Colombia apenas alcanzaron un promedio de US\$ 7,5 millones, lo que equivale a 0,04% del comercio mundial. (Gráfico VI-8.A. y B)

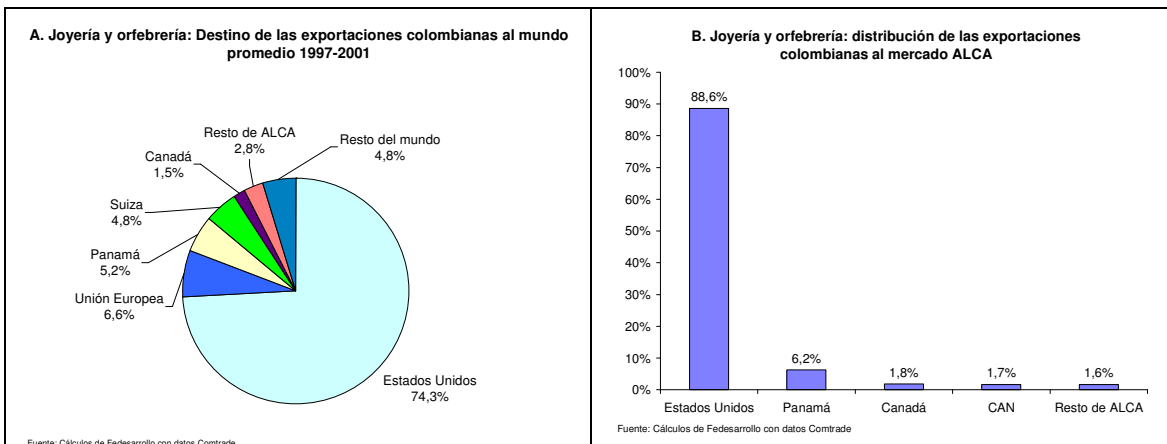
Gráfico VI-8



El principal destino de las exportaciones colombianas de joyería y orfebrería fue el mercado estadounidense. Como se aprecia en el Gráfico VI-9.A. Estados Unidos recibió más de 74% del total de exportaciones de Colombia, seguido por la Unión

Europea (6,6%), Panamá (5,2%) y Suiza (4,8%). En cuanto a la distribución de estas exportaciones al mercado del ALCA, el Gráfico VI-9.B. muestra nuevamente la importancia de Estados Unidos. Los otros destinos hemisféricos importantes de las exportaciones de *joyería y orfebrería* de Colombia son Panamá (6,2% de las exportaciones regionales), Canadá (1,8%) y la Comunidad Andina (1,7%). El país destinó 1,6% de sus exportaciones regionales al resto del ALCA.

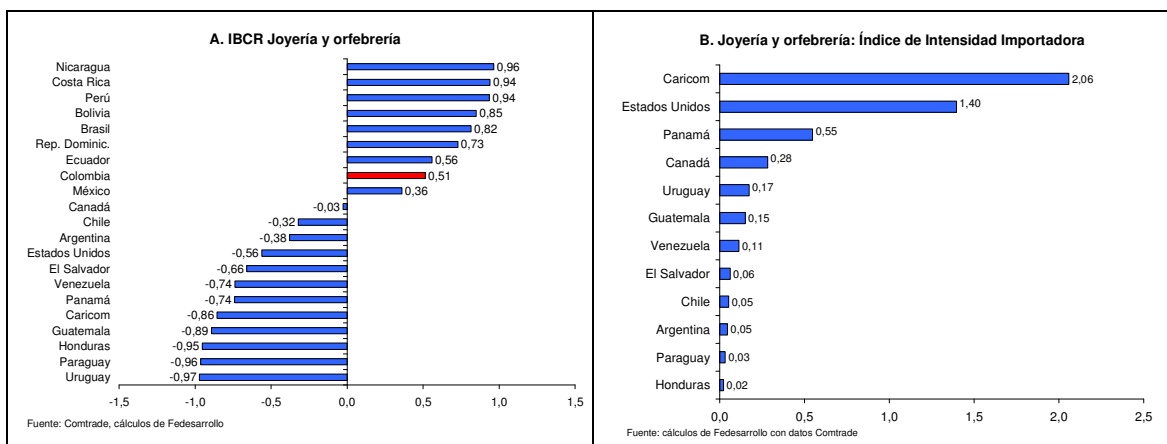
**Gráfico VI-9**



Es claro que el mercado estadounidense es de lejos el más importante para las exportaciones colombianas de *joyería y orfebrería*, mientras que los otros países de la región juegan un papel limitado. Sin embargo, tal como lo ilustra el Gráfico VI-10.A, más de la mitad de los países de la región analizados tienen una Balanza Comercial Relativa negativa, es decir que en la zona ALCA muchos países son importadores netos de *joyería y orfebrería*.

En cuanto al *Índice de Intensidad Importadora*, el Gráfico VI-10.B. muestra que de los países que son importadores netos de *joyería y orfebrería* en la región, únicamente Estados Unidos y CARICOM importan dicho producto de manera intensiva.

**Gráfico VI-10**



A continuación se evalúa el caso de Canadá como mercado de interés para las exportaciones de *joyería* y *orfebrería* colombianas.

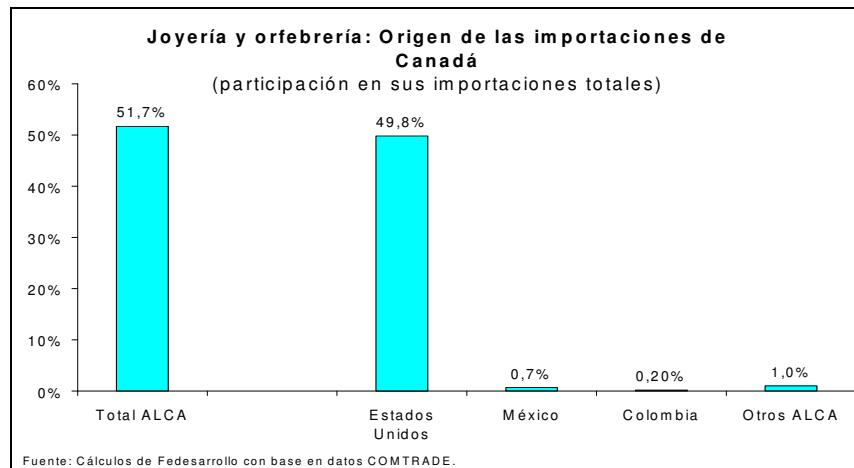
*i. Mercado potencial para joyería y orfebrería: Canadá*

Entre 1997 y 2001, las importaciones canadienses de *joyería* y *orfebrería* alcanzaron en promedio un valor anual de US\$200 millones. De estas, 52% provino de la zona ALCA. Dentro del hemisferio, Canadá se abasteció principalmente de Estados Unidos, país al cual le compró un promedio anual de US\$99,6 millones (cerca de 50% de sus importaciones totales). Los demás países de la región contribuyeron de manera reducida. México, el segundo proveedor regional más importante, aportó 0,7% del total de *joyería* y *orfebrería* importada por Canadá. Por su parte, Colombia contribuyó con tan solo 0,2%. (Gráfico VI-11).

Canadá aplica un arancel NMF de 6,0% a las importaciones de *joyería* y *orfebrería*. Sin embargo, México y Estados Unidos gozan de un arancel preferencial de cero. A pesar de que Colombia también goza de un acceso preferencial a dicho mercado en virtud del Sistema General de Preferencias, este arancel es de 3%. Así, la solicitud de mayor acceso de Colombia al mercado de *joyería* y *orfebrería* canadiense podría derivar en un aumento de las exportaciones hacia ese país.



**Gráfico VI-11**



### **VI.C. Mineral de cobre**

Las importaciones colombianas de *mineral de cobre* fueron de US\$4.264 en promedio cada año entre 1997 y 2001, mientras que sus exportaciones de este producto alcanzaron la suma promedio anual de US\$3,2 millones en igual lapso.<sup>32</sup>

#### **1. Exposición al mercado hemisférico**

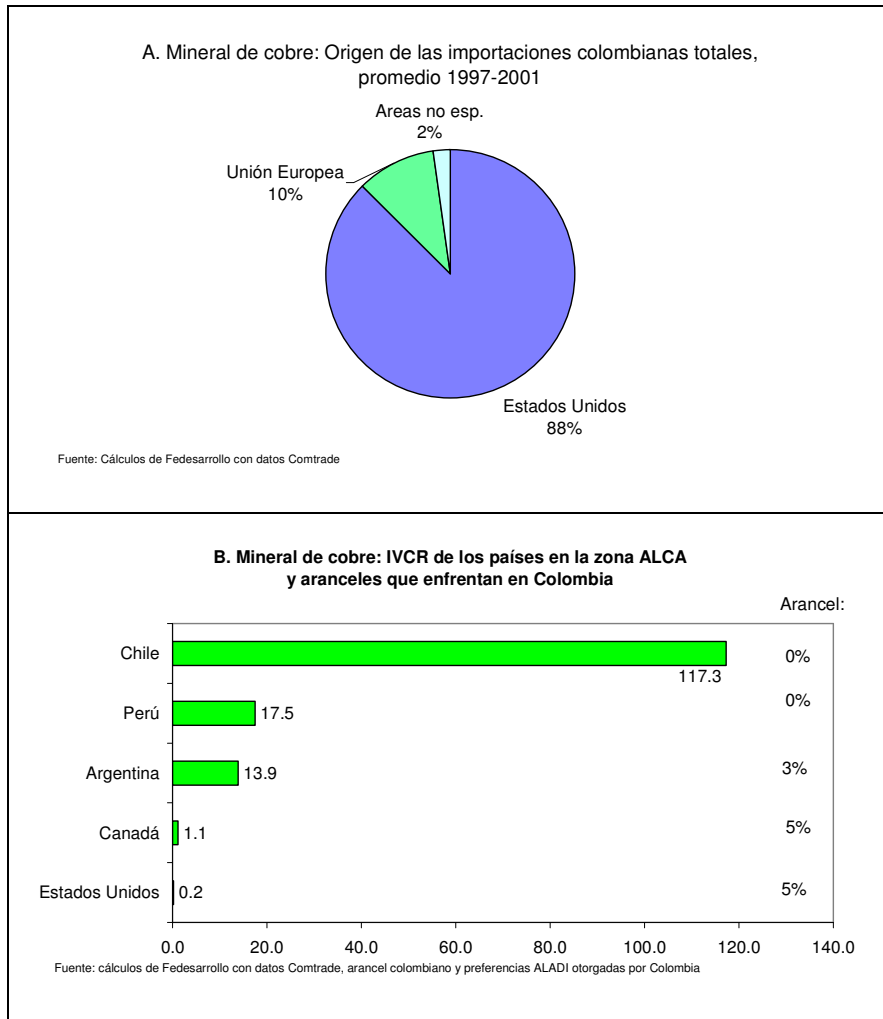
El Gráfico VI-12.A muestra la distribución de las importaciones de Colombia de *mineral de cobre* para el período analizado. Se observa que la gran mayoría proviene de Estados Unidos, que representó 88% del total importado de la zona ALCA. El Gráfico VI-12.B ilustra que Estados Unidos no es competitivo en los mercados mundiales y, adicionalmente, que enfrenta el arancel NMF de 5% establecido por Colombia. Por su parte, países como Chile y Perú, que son competitivos según el IVCR, no enfrentan barreras arancelarias para exportar a Colombia y en la práctica no lo hacen. Cabe destacar que Argentina también es competitivo en *cobre* y cuenta con un arancel preferencial de 3% por los márgenes de preferencia por los acuerdos comerciales suscritos en el contexto de la ALADI.

---

<sup>32</sup> Las exportaciones mundiales de *mineral de cobre* alcanzaron la suma anual promedio de US\$5.321 millones entre 1997 y 2001. Los principales cinco exportadores mundiales de este producto son los siguientes (en

Considerando lo anterior, no es claro qué podría pasar en Colombia con una mayor liberalización arancelaria de este producto en la zona ALCA. Actualmente no importamos de los países más competitivos de la región a pesar de que sus ventas están exentas de aranceles. Por lo tanto, no se podría plantear el caso del *mineral de cobre* como interés defensivo en la medida en que su comercio ya está liberalizado de forma significativa en el hemisferio.

**Gráfico VI-12**



paréntesis su participación en el total exportado por el mundo): Chile (36%), Indonesia (28%), Australia (10%), Argentina (7%) y Canadá (5%).

## 2. Potencial exportador y mercados de interés

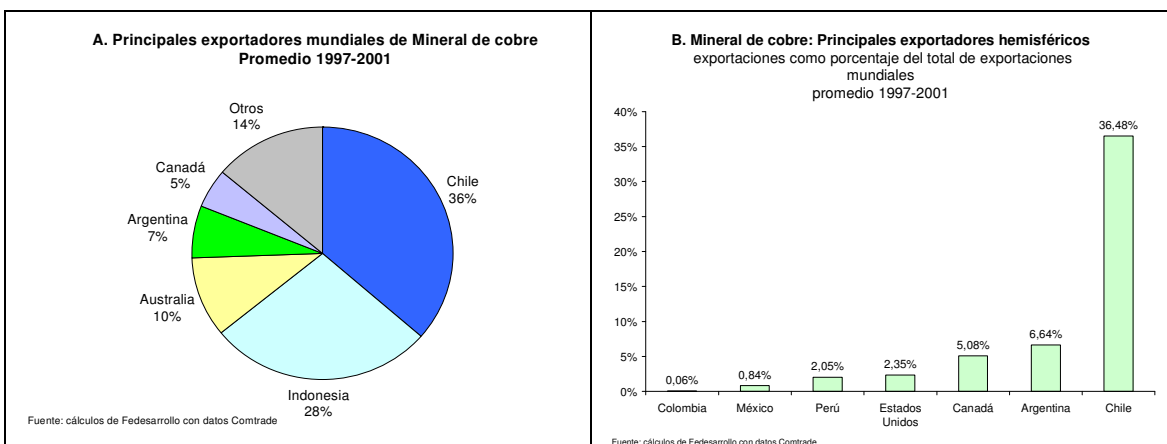
Si bien Colombia no es competitivo en términos relativos en la exportación de *mineral de cobre* según el IVCR, cabe resaltar que dicho producto se puede considerar de *potencial exportador* debido a que el país es un exportador neto de dicho producto. Así, en un escenario de mayor liberalización comercial resulta relevante evaluar las condiciones del *mineral de cobre* colombiano en el hemisferio ALCA desde una perspectiva *ofensiva* con el fin de identificar mercados de interés para dicho producto.

Entre 1997 y 2001, las exportaciones mundiales de *mineral de cobre* alcanzaron un valor promedio anual de US\$ 5.321 millones. Los dos grandes exportadores de dicho mineral fueron Chile, cuyas exportaciones anuales fueron en promedio US\$1.941 millones, lo que equivale a 36% del comercio mundial, e Indonesia, que exportó en promedio US\$ 1.472 millones (28% del total mundial). Les siguieron Australia (10%), Argentina (7%) y Canadá (5%). (Gráfico VI-13.A.)

Con respecto a las ventas externas regionales de *mineral de cobre*, en el Gráfico VI-13.B se puede observar que después de Chile, Argentina y Canadá, tres de los exportadores mundiales más importantes, les siguen Estados Unidos y Perú con un poco más de 2% de las exportaciones mundiales cada uno, México (0,84%) y Colombia (0,06%).

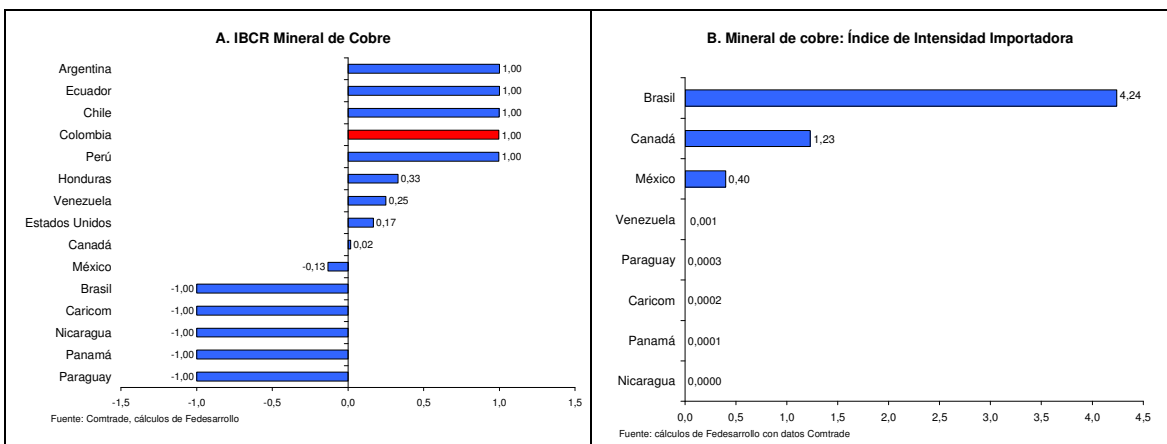
Las exportaciones de Colombia, que alcanzaron un valor promedio de US\$ 3,2 millones al año entre 1997 y 2001, se destinaron en su totalidad a Japón. A lo largo del período de análisis, el país no exportó *mineral de cobre* a ningún mercado del hemisferio ALCA.

**Gráfico VI-13**



Sobresale el hecho de que Colombia no destine sus exportaciones de *mineral de cobre* a ningún país de la región, particularmente dado que seis de ellos son importadores netos de dicho producto. En el Gráfico VI-14.A se presenta el *Índice de Balanza Comercial Relativa* de los mercados del hemisferio ALCA, en donde se observa que Paraguay, Panamá, Nicaragua, CARICOM, Brasil y México tienen un IBCR negativo. De éstos, tan sólo Brasil es un importador intensivo de *mineral de cobre*, como lo ilustra el Gráfico VI-14.B.

**Gráfico VI-14**



En la siguiente sección analizamos los mercados hemisféricos que representan un potencial destino de las exportaciones de *mineral de cobre* colombiano. En el caso de este

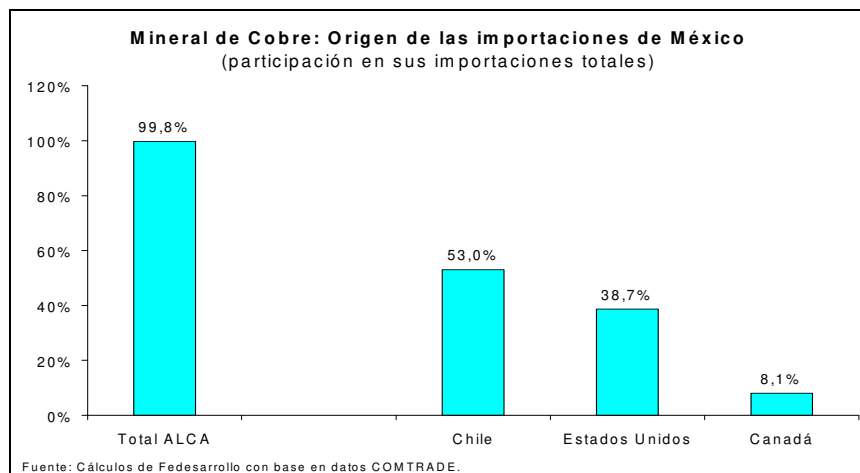
producto, encontramos que ninguno de los países del hemisferio cumplen con todos los criterios de selección de mercados potenciales enunciados al inicio del capítulo. Sin embargo, resulta interesante evaluar el caso particular de México, dado que es un importador neto de *mineral de cobre*.

*i. Mercado potencial para el mineral de cobre: México*

México importó un valor promedio de US\$57,9 millones anuales entre 1997 y 2001, del cual casi la totalidad provino del mercado hemisférico (99,7%). Como se aprecia en el Gráfico VI-15, el proveedor más importante de *mineral de cobre* fue Chile, que le vendió un promedio anual de US\$30,7 millones, lo que equivale a 53% de las importaciones de cobre mexicanas. El segundo proveedor más importante fue Estados Unidos (38,7% de las importaciones de México), seguido por Canadá (8,1%).

México aplica un arancel NMF de 13% a sus socios comerciales. Sin embargo, sus tres proveedores gozan de una entrada libre a dicho mercado debido a la existencia de diferentes acuerdos preferenciales. Por su parte, México aplica un arancel de 0,7% a Colombia en virtud del G-3. En este sentido, una reducción arancelaria podría favorecer la penetración de las exportaciones de *mineral de cobre* en el mercado mexicano.

**Gráfico VI-15**



A continuación evaluamos las condiciones de acceso a mercados para estos productos en otros países del hemisferio, lo que permite avanzar en la identificación de intereses ofensivos en relación con los mismos. Luego abordamos los productos

energéticos, *gas* y *energía eléctrica*, caracterizados también como con *potencial exportador*.

***VI.D. Acceso a mercados hemisféricos para los productos mineros vulnerables con potencial exportador***

En la medida en que *oro*, *joyería* y *orfebrería*, y *mineral de cobre* son segmentos netamente exportadores, el Cuadro VI-2 analiza las condiciones actuales de acceso a mercados de los mismos a los países que conformarían un ALCA.

Se destaca en el mismo que el comercio de *mineral de cobre* enfrenta aranceles muy bajos en todo el hemisferio. De hecho, el arancel NMF es de 3,6% en promedio en los países de la zona ALCA, mientras que el arancel preferencial que enfrenta Colombia producto de los acuerdos comerciales, que se identifica en la columna “tipo de preferencia”, es de 1,3% en promedio. De forma similar, el arancel NMF al *oro* es en promedio de 5,6% en el hemisferio. El arancel preferencial y efectivamente aplicado a las ventas de Colombia en estos mercados es más bajo, de 3%. En contraste, los aranceles a *joyería* y *orfebrería* son considerables en comparación con el resto del universo considerado en este trabajo. De hecho, el arancel NMF para este producto es de 16,9% en promedio en el hemisferio y el preferencial a Colombia es de 9,6%.

En consecuencia, las negociaciones comerciales en acceso a mercados podrían contemplar la eliminación más acelerada de las barreras a estos productos potenciales en comparación con la que se plantea respecto a otros vulnerables más adelante. Se sugiere prestar especial atención a los picos tarifarios que se listan en el Cuadro VI-2.

## Cuadro VI-2

Aranceles aplicados a Colombia por sus socios comerciales en la zona ALCA  
Productos mineros vulnerables con potencial exportador\*

Producto:	Oro			Mineral de cobre			Joyería y orfebrería		
	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de pref.
Argentina	4,0	2,4	AAP	2,0	0,8	AAP	18,0	10,5	AAP
Bolivia	8,8	0,0	CAN-ZLC	5,0	0,0	CAN-ZLC	20,0	0,0	CAN-ZLC
Brasil	4,0	2,4	AAP	2,0	0,0	AAP	18,0	10,5	AAP
Canadá	0,9	0,9	NMF	0,0	0,0	NMF	6,0	3,0	SGP
Caricom	4,1	4,1	NMF	5,8	5,8	NMF	31,3	31,3	NMF
Chile	6,0	0,0	TLC	6,0	0,0	TLC	6,0	0,0	TLC
Colombia	8,8	n.a.	n.a.	5,0	n.a.	n.a.	20,0	n.a.	n.a.
Costa Rica	6,0	6,0	NMF	1,0	1,0	NMF	15,0	15,0	NMF
Ecuador	8,8	0,0	CAN-UA	5,0	0,0	CAN-UA	20,0	0,0	CAN-UA
El Salvador	5,0	5,0	NMF	0,0	0,0	NMF	15,0	15,0	NMF
E.Unidos	1,6	0,0	ATPA	0,7 /1	0,0	ATPA	5,6	0,0	ATPA
Guatemala	5,0	5,0	NMF	0,0	0,0	NMF	15,0	15,0	NMF
Honduras	5,0	5,0	NMF	0,0	0,0	NMF	15,0	15,0	NMF
México	4,5	1,4	TLC-G3	13,0	0,7	TLC-G3	28,3	1,2	TLC-G3
Nicaragua	5,0	5,0	NMF	0,0	0,0	NMF	15,0	15,0	NMF
Panamá	3,8	3,8	NMF	10,0	10,0	NMF	10,0	5,0	NMF
Paraguay	4,0	4,0	NMF	2,0	2,0	NMF	18,0	18,0	NMF
Perú	8,8	0,0	CAN-ZLC	5,0	0,0	CAN-ZLC	20,0	0,0	CAN-ZLC
Rep.Dom.	11,3	11,3	NMF	3,0	3,0	NMF	20,0	20,0	NMF
Uruguay	4,0	4,0	NMF	2,0	2,0	NMF	18,0	18,0	NMF
Venezuela	8,8	0,0	CAN-UA	5,0	0,0	CAN-UA	20,0	0,0	CAN-UA
<b>Promedio</b>	<b>5,6</b>	<b>3,0</b>		<b>3,6</b>	<b>1,3</b>		<b>16,9</b>	<b>9,6</b>	

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con la Base de Datos Hemisférica datos a 2002, Sistema de información ALADI (2004), USITC (2004) y SECOFI (2004). Notas: N.A.: no aplica; SGP: Sistema Generalizado de Preferencias de países desarrollados a países en desarrollo; AAP: preferencias por acuerdos de alcance parcial tipo ALADI (patrimonio histórico de preferencias); TLC-G-3: Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela); CAN: unión aduanera andina (Colombia, Ecuador y Venezuela); CAN-ZLC: zona de libre comercio andina (CAN-UA más Bolivia y Perú). /1: EU aplica un arancel específico de US\$0,017 por kg de contenido de plomo (*lead*) a los productos clasificados en la partida 260300, mineral de cobre y sus concentrados.

### VI.E. Productos energéticos

Como ya se explicó, se considera que tanto el gas como la energía eléctrica cuentan con *potencial exportador* puesto que esta condición depende primordialmente del acceso a redes de distribución. De hecho, el Cuadro VI-3 muestra que el arancel aplicado por los países que conformarían un ALCA a Colombia es en promedio de 1,1% para la

*energía eléctrica* y de 1,8% para el *gas*. Por lo tanto, su competitividad relativa en el comercio internacional en el caso de Colombia tiene estrecha relación con los avances que tengan lugar para facilitar su transabilidad.

### Cuadro VI-3

Aranceles aplicados a Colombia por sus socios comerciales en la zona ALCA  
Productos energéticos vulnerables con potencial exportador\*

País	Energía eléctrica			Gas		
	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de preferencia	Arancel NMF	Arancel a Colombia	Tipo de preferencia
Argentina	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Bolivia	10,0	0,0	CAN-ZLC	10,0	0,0	CAN-ZLC
Brasil	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Canadá	0,0	0,0	NMF	3,6	0,7	SGP
Caricom	2,9	2,9	NMF	3,3	3,3	NMF
Chile	6,0	0,0	TLC	6,0	0,0	TLC
Colombia	10,0	n.a.	n.a.	5,0	n.a.	n.a.
Costa Rica	1,0	1,0	NMF	0,7	0,7	NMF
Ecuador	10,0	0,0	CAN-UA	5,0	0,0	CAN-UA
El Salvador	5,0	5,0	NMF	1,0	1,0	NMF
Estados Unidos	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Guatemala	5,0	5,0	NMF	7,1	7,1	NMF
Honduras	5,0	5,0	NMF	10,0	10,0	NMF
México	13,0	0,7	TLC-G3	7,6	0,5	TLC-G3
Nicaragua	0,0	0,0	NMF	10,0	10,0	NMF
Panamá	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Paraguay	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Perú	12,0	0,0	CAN-ZLC	12,0	0,0	CAN-ZLC
Rep.Dominic.	3,0	3,0	NMF	3,0	3,0	NMF
Uruguay	0,0	0,0	NMF	0,0	0,0	NMF
Venezuela	10,0	0,0	CAN-UA	5,0	0,0	CAN-UA
<b>Promedio</b>	<b>4,4</b>	<b>1,1</b>		<b>4,3</b>	<b>1,8</b>	

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con la Base de Datos Hemisférica datos a 2002, Sistema de información ALADI (2004), USITC (2004) y SECOFI (2004). Notas: N.A.: no aplica; SGP: Sistema Generalizado de Preferencias de países desarrollados a países en desarrollo; AAP: preferencias por acuerdos de alcance parcial tipo ALADI (patrimonio histórico de preferencias); TLC-G-3: Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela); CAN: unión aduanera andina (Colombia, Ecuador y Venezuela); CAN-ZLC: zona de libre comercio andina (CAN-UA más Bolivia y Perú).

En este sentido, los avances que se logren mediante negociaciones comerciales para eliminar las posibles barreras regulatorias al comercio exterior de estos productos adquieren gran importancia. Como se verá en el Capítulo VI del informe final de este proyecto de investigación, los avances han sido lentos para alcanzar compromisos de remoción de estas barreras mediante la eliminación de limitaciones al acceso a los



mercados, la aplicación del *Trato Nacional* (TN) y el trato *Nación Más Favorecida* (NMF) en los acuerdos comerciales. No obstante, las futuras negociaciones comerciales pueden constituirse en el espacio relevante para lograr mejorar las condiciones de acceso, TN y trato NMF de nuestros productos en los mercados internacionales.

En el Capítulo siguiente abordamos el tema de servicios e inversión en las negociaciones comerciales, haciendo énfasis en la manera cómo esto afecta el sector minero-energético.

## VII. LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES ENERGÉTICAS Y MINERAS EN SERVICIOS E INVERSIÓN

Como ya se explicó en capítulos anteriores de este estudio, las barreras arancelarias al comercio de *bienes* minero energético son reducidas o inexistentes en la gran mayoría de países del hemisferio. Entre tanto, temas como el comercio de *servicios* y aspectos comerciales de la *inversión extranjera directa* (IED) tienen gran importancia para la minería y la energía en el contexto de las negociaciones comerciales.

Los sectores de *servicios* tienen la paradójica condición de ser los más dinámicos en el comercio mundial, y los menos analizados desde el punto de vista comercial en nuestro medio. Evans (2002) señala que esto último es particularmente cierto en el caso de la energía y minería, sectores que experimentaron un reciente proceso de liberalización, privatización y desregulación estatal.<sup>33</sup> Estos desarrollos, junto con la globalización y un acelerado proceso de cambio tecnológico, están modificando dramáticamente al sector minero-energético.<sup>34</sup> Al crearse nuevas opciones para transar

---

<sup>33</sup> Los procesos de liberalización, desregulación y privatización se iniciaron a mediados de la década de los ochenta en los países desarrollados, en momentos de crisis de sus empresas públicas. Además, los subsidios gubernamentales se tornaban insostenibles en el tiempo y la regulación vigente no otorgaba incentivos adecuados para la atracción de las inversiones requeridas para atender de forma satisfactoria la demanda creciente. En el caso de los países en desarrollo, las reformas del sector fueron impulsadas por eventos como la crisis de la deuda de los años ochenta, que llevaron a una contracción de la inversión extranjera directa (IED). En Colombia las reformas tuvieron lugar a principios de los años noventa. Véase Evans (2002) y para el caso colombiano Ayala y Millán (2003).

<sup>34</sup> Según UNCTAD (2003a), este fenómeno se asemeja cada vez más al *boom* que experimentó el sector de telecomunicaciones producto de igual conjunción de elementos.

servicios, cambios en los patrones de propiedad y reformas en el régimen regulatorio, las empresas energéticas y mineras están suministrando o requiriendo cada vez más tipos de servicios en el comercio internacional. De hecho, el crecimiento observado en cuanto a los servicios de energía tiende a ser superior en aquellos países cuyos procesos de privatización y liberalización son más avanzados.<sup>35</sup>

Pero los cambios experimentados por el sector lamentablemente no han estado acompañados por una adecuada disponibilidad de datos sobre el comercio de servicios, ni de información que permita identificar y cuantificar las barreras regulatorias al intercambio de los mismos.<sup>36</sup> Esta situación es infortunada pues reduce el impulso adicional que estos procesos podrían estar capitalizando mediante las negociaciones comerciales en curso a nivel multilateral, regional y bilateral.

Un incremento en el grado de integración económica implica no sólo mayores flujos de comercio de bienes y servicios, sino de *inversión* entre los países, lo cual retroalimenta el proceso de globalización mundial. Por lo tanto, el tema de la *inversión extranjera directa* (IED) ha encontrado cada vez más espacio en las negociaciones comerciales. La desregulación y privatización de este sector implican mayores flujos de IED en la medida en que los agentes privados tienen la posibilidad de participar en labores de explotación antes reservadas a los Estados. En la OMC los asuntos de la inversión relacionados con *bienes* se han tratado en el Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (TRIMS, por su sigla en inglés), mientras que los asuntos relacionados con los *servicios* han sido tratados desde 1995 en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por su sigla en inglés) a través del modo de suministro de *presencia comercial* que por definición está ligado a los flujos de IED.

Así mismo, la inversión se ha incluido en todos los TLCs impulsados por Estados Unidos desde el acuerdo NAFTA como un capítulo particular, con el objeto de establecer

---

<sup>35</sup> Véase Evans (2002), pg.23.

<sup>36</sup> Evans (2002). Este autor señala que no hay trabajos sobre el costo de las barreras al comercio bajo estos modos de suministro y prácticas discriminatorias en el sector de energía.

normas adecuadas y transparentes que promuevan la IED a través de la creación de un ambiente estable y sin obstáculos injustificados. Este tipo de ganancias en estabilidad, en particular para países como Colombia, se consideran cruciales para lograr atraer el capital necesario para alcanzar mayores tasas de crecimiento, y avanzar en la reducción del desempleo y la pobreza.

Alcanzar un entorno legal estable para conquistar mayores flujos de IED para el sector minero energético es un factor indispensable para un país como Colombia. El Departamento de Energía de Estados Unidos, a través de su agencia IEA, estima que en el curso de 24 años, comprendidos entre 2001 y 2025, el consumo de petróleo, gas y carbón aumentará 54%, jalonado por una dinámica importante de la demanda por parte de países en desarrollo.<sup>37</sup> Esta proyección implica que en el caso del petróleo la capacidad productiva tendría que incrementarse en más de 44 millones de barriles diarios frente a los niveles actuales.<sup>38</sup> Por lo tanto, se estima que se requieren nuevas inversiones de no menos de US\$12.000 millones anuales en los países productores para atender con éxito esta mayor demanda por energéticos.<sup>39</sup>

En este contexto, este capítulo analiza los temas de *servicios e inversión* en las negociaciones comerciales. El capítulo contiene tres grandes secciones además de esta introducción. En la primera se exponen los siguientes temas: la importancia creciente de los servicios en el comercio internacional; las deficiencias estadísticas relativas al sector minero-energético; algunas cifras que permiten dimensionar la relevancia e importancia del comercio de servicios; los resultados de ejercicios de competitividad relativa realizados con estadísticas disponibles en cuanto a *servicios transfronterizos*; y, por último, algunos de los conceptos básicos para poder analizar la evolución reciente de las negociaciones de *servicios e inversión* en distintos tratados.

---

<sup>37</sup> En términos de *British Thermal Units* (BTU), se estima que el consumo de estos productos pasará de 404 miles de billones BTU actuales a 623 miles de billones BTU en 2025. El informe del IEA (2004) se refiere a *quadrillion* BTU, que interpretamos como miles de billones de BTU.

<sup>38</sup> IEA (2004). *International Energy Outlook*, sección “Highlights”, pgs.2-4

<sup>39</sup> Véase British Petroleum (2004) para estimaciones del ritmo de crecimiento anual actual de los mercados energéticos mundiales.

La segunda sección del capítulo se concentra en el tema de inversión. En ella se presenta un análisis de las estadísticas disponibles sobre flujos de IED, con énfasis en los segmentos mineros y energéticos, y se explora el tratamiento que se le ha dado a la inversión extranjera en los acuerdos comerciales.

La última sección expone los avances registrados en las negociaciones comerciales en servicios en el contexto de la Ronda Doha de la OMC y la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). De igual manera, el texto reseña los intereses revelados de Estados Unidos en cuanto a la energía y la minería, en los capítulos de Servicios e Inversión en los TLCs Chile-Estados Unidos y CAFTA. Respecto a estos ejercicios cabe hacer dos aclaraciones. En primer lugar, el análisis no pretende abarcar un análisis de normatividad comparada. En segunda instancia, la escogencia de estos dos acuerdos de libre comercio obedece a que son los más relevantes para Colombia, en momentos en que el país se encuentra negociando un TLC con Estados Unidos. En este sentido, por último se presenta un resumen de las principales limitaciones a los compromisos consignados por los socios comerciales de E.U. en estos tratados, un ejercicio que se considera de utilidad para los tomadores de decisiones en el actual proceso de elaboración de reservas a los principales compromisos derivados del TLC en cuanto a *inversión* y *servicios* minero-energéticos. Nuevamente, este análisis no abarca normatividad comparada.

#### ***VII.A. Los servicios en las negociaciones comerciales***

El sector servicios tiene un lugar prioritario en la estructura económica de Colombia y de la gran mayoría de países del mundo. Adicionalmente, los servicios han mostrado un dinamismo superior a los bienes en los últimos años en el comercio mundial. A pesar de su creciente importancia, el comercio de servicios se caracteriza por una gran debilidad estadística derivada de la coexistencia de diversas clasificaciones

internacionales de servicios, que además tienen la debilidad de ser ambiguas e imprecisas para avanzar en las negociaciones referentes al sector minero-energético.<sup>40</sup>

### **1. La producción de servicios**

El peso del sector servicios ha tendido a aumentar en todos los países en las últimas décadas, en términos de su participación en el producto y la generación de empleo.<sup>41</sup> En los países desarrollados miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la producción de servicios como porcentaje del producto interno bruto (PIB) pasó de 58,7% en 1980 a más de 70% en 2000, mientras que el empleo en el sector aumentó de 57,7% del total de puestos de trabajo, a 69% en el mismo período.<sup>42</sup>

El Gráfico VII-1 muestra que en el mismo lapso América Latina y, en particular, Colombia, registraron un proceso similar, de manera que el sector de servicios colombiano alcanzó 56,5% del PIB en el año 2000 y generó 73% del empleo nacional, mientras en 1980 estas participaciones eran de 47,6% y 64,6%, respectivamente.

---

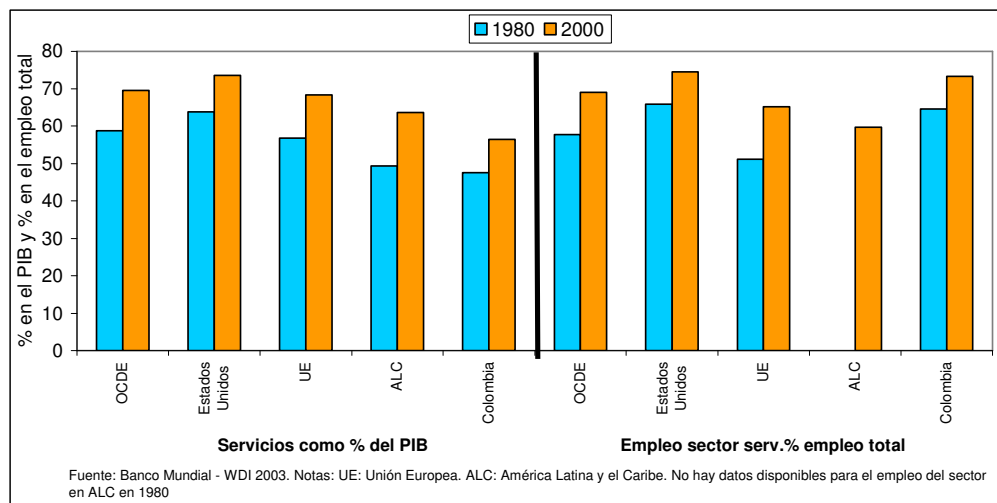
<sup>40</sup> Evans (2002) comenta que las deficiencias estadísticas del sector en cuestión es un legado de una industria que tenía una alta integración vertical, lo cual se traducía en información poco transparente sobre la cadena de energía.

<sup>41</sup> La excepción a esta tendencia son algunas naciones catalogados como menos desarrolladas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en las que el sector servicios representa en promedio 20% del PIB.

<sup>42</sup> Utilizamos la definición del Banco Mundial de países desarrollados miembros de la OCDE como aquellos con ingresos superiores en 2001 a US\$9.206 per cápita. Estos países son Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, Suecia y Suiza.

### Gráfico VII-1

El sector servicios: participación en el producto y el empleo



Este proceso obedece, por un lado, al cambio que en años recientes ha experimentado el sector por los notorios avances en tecnologías de la información y las comunicaciones, permitiendo entre otros aspectos novedosas formas de realizar transacciones de servicios entre países. Por otro lado, los recientes procesos nacionales de privatización y desregulación también han tenido una incidencia positiva en este desarrollo, sobre todo en los casos en que han fomentado la competencia y han implicado ganancias en eficiencia en sectores de servicios.<sup>43</sup>

Estas apreciaciones generales, sin embargo, deben tomarse con precaución, en la medida en que el término *servicios* mezcla una amplia gama de industrias heterogéneas entre sí. Los *servicios* pueden desagregarse, utilizando la *Central Product Classification* (CPC) de Naciones Unidas aceptada para la elaboración de Cuentas Nacionales, en dos grandes categorías: *servicios intermedios* y *servicios con demanda final*. Esta última agrupación está compuesta por turismo, recreación, servicios relacionados con la salud y la educación, y servicios afines con el medio ambiente. Por su parte, los *servicios intermedios* incluyen los subsectores de comunicaciones, servicios financieros,

<sup>43</sup> Banco Mundial (2002), "Trade in Services: Using Openness to Grow", capítulo 3. Cabe señalar que esta ha sido la experiencia del sector energético en varios países. Véase para el caso colombiano Ayala y Millán (2003).

*transporte, distribución, electricidad y gas, construcción y servicios prestados a las empresas.* Cabe mencionar que estas últimas cinco categorías que destacamos en negrilla incluyen servicios energéticos y mineros.<sup>44</sup>

La composición del sector servicios varía de forma significativa entre las economías, dependiendo de su nivel de desarrollo. En los países desarrollados, los *servicios con demanda final*, como educación, salud y turismo, pesan mucho más en el total del sector, en comparación con lo que sucede en países en desarrollo. La explicación radica en que la demanda por este tipo de servicios tiende a ser elástica al ingreso. Por lo tanto, al comparar sectores de servicios entre países desarrollados y en desarrollo, es relevante tener en cuenta que se están considerando estructuras cualitativamente distintas.

Estas diferencias entre tipos de servicios también son relevantes para dimensionar los posibles impactos sobre el crecimiento de una mayor liberalización de los servicios. Melvin (1989) señala que los impactos de la liberalización comercial probablemente serán mayores para la apertura de *servicios con consumo intermedio*, categoría que comprende los servicios energéticos y mineros, en comparación con la liberalización de los *servicios con demanda final* (i.e. turismo y servicios relacionados con la educación o salud). Esta hipótesis tiene que ver con la función económica que tienen los *servicios con consumo intermedio* de facilitar una multiplicidad de transacciones en una diversidad de sectores y entre agentes. Sin embargo, la literatura empírica sobre este tema todavía no es contundente respecto a la mencionada hipótesis.<sup>45</sup>

## **2. Modos de suministro de servicios, barreras al comercio y problemas estadísticos**

El comercio internacional de servicios tiene lugar bajo cuatro modos de prestación, de los cuales dos involucran la movilidad de los factores de producción *capital y trabajo*. Los términos utilizados para describir la movilidad de estos factores son el *modo 3 de presencia comercial* y el *modo 4 de movimiento temporal de personas*.

---

<sup>44</sup> Véase U.S.Bureau of the Census, “Introduction to the Central Product Classification”, en [www.census.gov](http://www.census.gov).

<sup>45</sup> Véase Mattoo *et al.* (2001) para un ejercicio empírico y Whalley (2003) para una revisión de esta literatura que estima los impactos de la liberalización del comercio de servicios.

Hay otras dos formas de prestar servicios internacionalmente, que se denominan *modo 1 de comercio transfronterizo* y *modo 2 de consumo en el extranjero*. Evans (2002) señala que este último modo de suministro, que ocurre cuando un consumidor se desplaza al país proveedor del servicio para adquirirlo, no es relevante para el caso de los servicios energéticos y mineros.<sup>46</sup>

Todas estas categorías están definidas en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), y son un eje central para adquirir compromisos en las negociaciones comerciales internacionales en servicios.<sup>47</sup> A continuación se definen los modos de prestación de servicios en el comercio internacional relevantes para los segmentos mineros y energéticos:

- **Modo 1: comercio transfronterizo (CT).** El CT tiene lugar cuando el servicio transado cruza una frontera nacional, por ejemplo cuando se da la compra por parte de un consumidor de servicios de un proveedor extranjero. Bajo esta modalidad el servicio es el que viaja, de forma análoga al comercio de bienes. En el caso del sector minero energético, esta forma de suministro abarca, por ejemplo, la entrada de equipos para producción o mantenimiento, sistemas de transmisión eléctrica, y derechos de servicio de tránsito o interconexión en relación con petróleo y gas.
- **Modo 3: presencia comercial (PC).** La PC tiene relación con la *inversión extranjera directa* (IED), pues se da cuando una empresa de un país ubica una filial o subsidiaria en otro país para prestar sus servicios en él.
- **Modo 4: presencia física de personas (PFP).** La PFP involucra el desplazamiento temporal de personas de un país a otro para suministrar un servicio. A modo de ejemplo, se pueden mencionar los proveedores

---

<sup>46</sup> Los ejemplos más comunes de suministro de servicios bajo el modo 2 son los consumos en el extranjero relacionados con actividades turísticas, servicios de mantenimiento de barcos y aviones, y servicios de educación y salud.

<sup>47</sup> Cabe aclarar que esta sección, así como el resto de este Capítulo, no pretende explicar en detalle el funcionamiento del acuerdo GATS. Para una exposición comprehensiva del mismo, véase Hoekman *et al.* (2002), “The GATS: Key Features and Sectors”, capítulo 27.



independientes de servicios (consultoría) y empleados de firmas multinacionales trasladados temporalmente a otro país.

En la siguiente subsección desarrollamos los principales problemas estadísticos sobre el comercio de servicios.

### **a) Problemas estadísticos y de clasificaciones de servicios**

A pesar de la claridad en la definición de los modos de comercio de servicios, existen serias dificultades para analizar su magnitud y evolución. De hecho, se presenta una sistemática subestimación del tamaño del comercio de servicios en las estadísticas disponibles. La balanza de servicios de la cuenta corriente de Balanza de Pagos (BP) del FMI es la fuente principal de información y tiene cifras de comercio sobre los modos 1 y 2, pero no contempla el comercio relacionado los factores de producción (modos 3 y 4).

Esta omisión es muy significativa por el volumen de comercio que cubre el intercambio internacional de los mencionados factores de producción. Maurer y Chauvet (2002), con base en un ejercicio de Karensty (2000), estiman que el intercambio de servicios bajo las cuatro formas de suministro alcanzó US\$2,2 billones en 1998, y encuentran que las cifras de BP no registran 57% de ese total.<sup>48</sup>

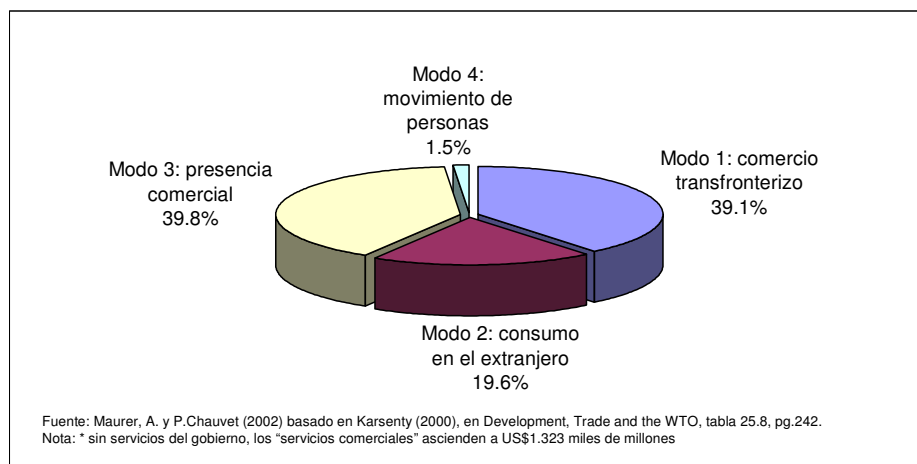
El Gráfico VII-2 muestra la distribución del comercio de servicios por modos de suministro para el año 1998. El modo 3 de suministro, que tiene relación estrecha con la IED, es el más importante en el comercio internacional, y junto con el modo 1 representan 78,9% del comercio mundial de servicios. Los modos 2 y 4, por su parte, representan 19,6% y 1,5%, de dicho comercio respectivamente.

---

<sup>48</sup> El trabajo de Maurer y Chauvet agrega a las cifras de BP otras fuentes de información sobre el movimiento temporal de personas, los flujos de inversión extranjera directa (IED) y las transferencias entre filiales de empresas multinacionales (*Foreign Affiliate Transfers*, FATS). Sin embargo, no hay trabajos con cifras para los cuatro modos de suministro para años más recientes.

## Gráfico VII-2

Distribución de los flujos de comercio de servicios mundiales por modos en 1998



Esta deficiencia estadística tiene relación con las características distintivas de los servicios, pues son intangibles y no almacenables, y su producción y consumo ocurren de forma simultánea. Así, a diferencia de lo que sucede con los bienes, el comercio de servicios no pasa por aduanas nacionales, dificultando su registro y cuantificación.

En el caso de los servicios energéticos y mineros la carencia estadística es mucho más severa, pues este sector no cuenta con una sola categoría que cubra toda la cadena sus actividades en ningún ejercicio o base de datos.<sup>49</sup> La UNCTAD (2003a) explica que este problema afecta de forma importante el desarrollo de las negociaciones comerciales en servicios del sector.<sup>50</sup> A manera de ejemplo, el Cuadro VII-1 muestra los renglones relevantes para los servicios energéticos y mineros en la clasificación W120 de la OMC.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Existe, sin embargo, un esfuerzo conjunto de entidades multilaterales y otros organismos para avanzar en homologar la recolección básica de datos y su clasificación, de conformidad al manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional. Véase Naciones Unidas *et al.* (2002). Últimamente se ha intentado definir los servicios de energía con base en la propuesta contenida en la iniciativa *Carta de la Energía* en la OMC (1998), "Energy Services Background Note".

<sup>50</sup> Evans (2003) y UNCTAD (2003b).

<sup>51</sup> Véase OMC (1991), "Services Sectoral Classification List", documento MTN.GNS/W/120. La W120 contempla un total de 155 subsectores de servicios bajo 12 amplias categorías sectoriales.

### Cuadro VII-1

Lista de clasificación sectorial de los servicios de la OMC: principales sectores relacionados con la energía y la minería

Sector W120	Subsector energético o minero
Servicios a las empresas: servicios profesionales	Servicios de ingeniería Servicios de ingeniería integrada
Servicios a las empresas: otros servicios profesionales	Servicios incidentales a la minería Servicios incidentales a la distribución de energía Servicios de consultoría técnica o científica
Servicios de construcción e ingeniería	Servicios de construcción para la ingeniería civil Servicios de instalación y de ensamblaje
Servicios de distribución	Servicios de comercio al por mayor: combustibles sólidos, líquidos y gaseosos y productos conexos Servicios de comercio al por menor: gasóleo, gas envasado, carbón y madera Servicios de comisionistas: venta de combustibles, corretaje de electricidad
Servicios de transporte: por tuberías	Transporte de combustibles Transporte de otros bienes por tuberías

Fuente: OMC (1991), documento MTN.GNS/W/120

A continuación analizamos las principales barreras al comercio de servicios de dicho sector.

#### b) Barreras al comercio de servicios energéticos y mineros

El comercio de servicios enfrenta barreras difíciles de estimar, pues no son explícitas como los aranceles en el caso del comercio de bienes. Si bien en la literatura existen diversas aproximaciones para medirlas, Whalley (2003) sostiene que solamente podemos inferir que son grandes, y mucho más en los países en desarrollo en comparación con los países desarrollados. El autor argumenta que existen problemas conceptuales con todas las estimaciones que se han realizado sobre el tamaño de las barreras al comercio en servicios, incluyendo los energéticos.

El Cuadro VII-2 muestra un resumen de ejemplos estas barreras por modos de suministro de servicios. Estas barreras al intercambio corresponden en términos generales a políticas nacionales que se encuentran en leyes y regulaciones.

## Cuadro VII-2

Barreras al comercio de servicios relevantes para el sector minero-energético según modos de suministro

Modos de suministro	Barreras al intercambio
<b>Modo 1:</b> <i>comercio transfronterizo</i>	Restricciones a extranjeros para vender cierto tipo de servicios en el país.
<b>Modo 3:</b> <i>presencia comercial</i>	Prohibición de establecimiento. Limitación a propiedad extranjera. Restricciones al tipo de entidad jurídica. Trato discriminatorio en decisiones públicas.
<b>Modo 4:</b> <i>movimiento temporal de personas</i>	Procedimientos y costos de visas, y permisos de trabajo. Requisitos de reconocimiento de títulos. Limitación a consultoría a trabajadores independientes.

Fuente: Fedesarrollo con base en Evans (2003) y clasificación W120 de la OMC

El sector minero-energético también cuenta con otro tipo de barreras al comercio, que se relacionan con el acceso a redes de suministro y mecanismos de distribución, denominadas en la literatura *essential facilities*. Evans (2002) explica que esta situación tiende a presentarse en países con procesos incompletos de reformas estructurales, que afecta en particular a servicios que dependen de redes para su transmisión y tránsito, como gas y electricidad. En estos casos, el acceso de terceros a dichas redes es limitado o negado, y los consumidores pueden no tener derecho de elegir el proveedor de los servicios.<sup>52</sup>

De forma similar, los mercados energéticos segmentados y regulados pueden limitar el acceso de potenciales proveedores a los clientes, por lo cual se considera que estas características pueden actuar como barrera al comercio de esos productos.<sup>53</sup> Según la UNCTAD (2003a), la falta de acceso a redes y canales de distribución ya mencionada va en detrimento de la creación de mercados energéticos competitivos, tanto nacionales como mediante el suministro transfronterizo.

---

<sup>52</sup> Sobre este tema, véase también Banco Mundial (2003), *Mining Reform and the World Bank: Providing a Policy Framework for Development*.

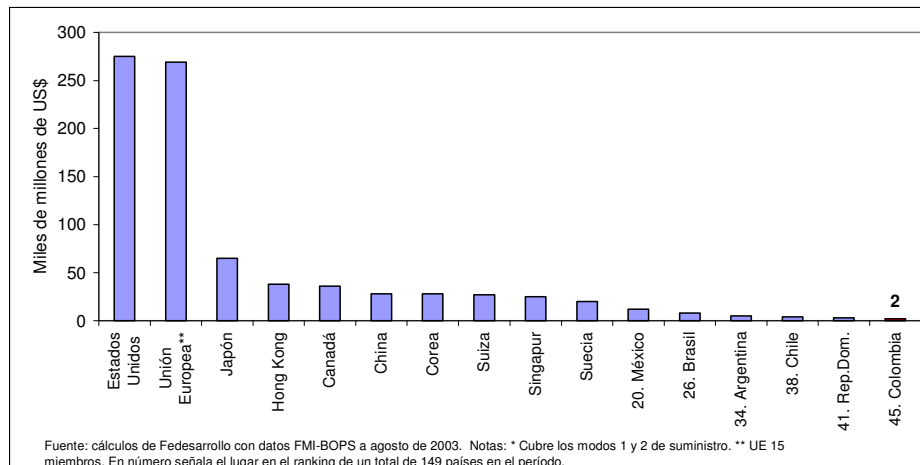
<sup>53</sup> Evans (2002), pg.34.

A continuación analizamos, utilizando los datos del FMI para los modos 1 y 2 de suministro, la magnitud y evolución reciente del comercio de servicios. Se hace énfasis en los casos de Colombia y Estados Unidos, los cuales son de interés debido a las negociaciones comerciales en curso entre estos países. Es necesario subrayar que los resultados presentados deben evaluarse con precaución porque no contemplan el comercio de servicios a través de los modos de suministro que involucran el desplazamiento de los factores de producción capital y trabajo, el modo 3 de *presencia comercial* y el modo 4 de *movimiento temporal de personas*.

### 3. Evolución reciente del comercio transfronterizo

El Gráfico VII-3 revela que el comercio de *servicios transfronterizos* para todos los sectores, que contempla los modos 1 y 2 de suministro, es dominado por los países desarrollados. Los primeros tres exportadores mundiales de servicios son, en su orden, Estados Unidos, la Unión Europea (UE), y Japón, cuyas exportaciones combinadas representaron 66% del comercio mundial de servicios en 1998. Además, el comercio desarrollado entre la UE, EU y Japón es muy alto, y equivalió a 42% del comercio mundial total de servicios en 1998.<sup>54</sup>

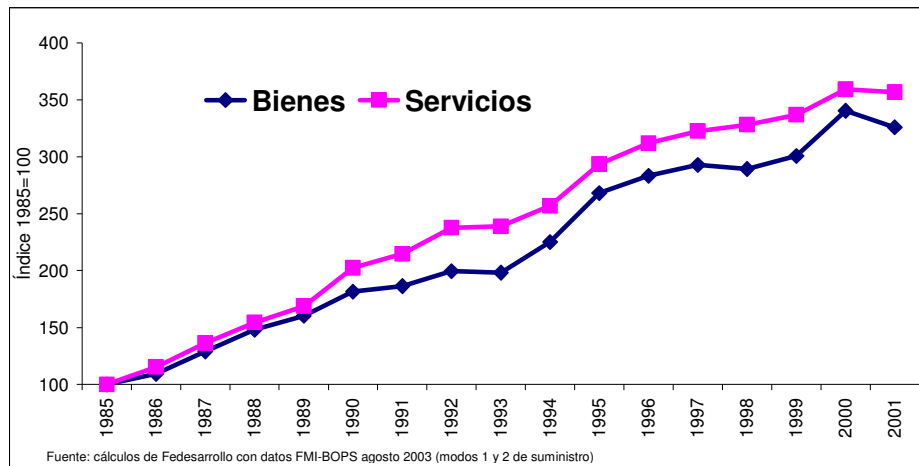
**Gráfico VII-3**  
Principales exportadores de servicios transfronterizos en el mundo,\*  
promedio anual período 1997-2001



<sup>54</sup> Maurer, A. y P.Chauvet (2002), en Hoekman *et al.*, pg.239.

El comercio de servicios ha sido el renglón más dinámico del comercio internacional en los últimos tiempos. El Gráfico VII-4 muestra que, según cifras de BP que sólo consideran los modos 1 y 2, entre 1985 y 2001 este comercio creció a una tasa anual promedio de 8,4%, superior al 7,4% registrado para los bienes en igual lapso. En términos de valor, el comercio mundial de *servicios transfronterizos* alcanzó US\$1,5 billones en 2001, que equivale a 25% del comercio de bienes y servicios.

**Gráfico VII-4**  
Comercio mundial de servicios y bienes 1985-2001



En el caso de Estados Unidos el comercio de *servicios transfronterizos* no ha tenido una dinámica muy distinta a la del comercio de bienes en años recientes. Entre 1985 y 2001, tanto el comercio de estos servicios como el de bienes de este país crecieron a una tasa anual promedio de 7,8%. En 2001 el valor del comercio de servicios transfronterizos (exportaciones más importaciones) de Estados Unidos llegó a US\$486.620 millones, que representa 4,8% del PIB de ese país. Cabe anotar que este último porcentaje es considerablemente inferior al registrado para el promedio de países industrializados (9% del PIB).

La evolución reciente del comercio de *servicios transfronterizos* de Colombia ha sido menos dinámica que la registrada para el promedio mundial y para Estados Unidos. Entre 1994 y 2001 el comercio de servicios colombiano creció 4,6% anual en promedio, mientras que el comercio de bienes aumentó a una tasa inferior (3,1%) en el mismo período.<sup>55</sup> Así, el comercio de *servicios transfronterizos* del país alcanzó alrededor de US\$5.700 millones en 2001, cifra que equivale a 18% del comercio de bienes y servicios, y que es superior al promedio latinoamericano (15% del comercio de bienes y servicios).

Tras la revisión de las principales cifras de comercio de servicios, en la siguiente subsección se muestran los resultados de ejercicios de competitividad relativa obtenidos para los *servicios transfronterizos* utilizando estadísticas del FMI. Estos resultados están limitados por las deficiencias estadísticas mencionadas anteriormente. Adicionalmente existe la dificultad de identificar con certeza los renglones de servicios mineros y energéticos en estos resultados, pues se encuentran dispersos y contenidos en varias de las categorías de la clasificación sectorial BPM5 de servicios del FMI.<sup>56</sup>

#### **4. Resultados IVCR servicios transfronterizos**

Como ya se mencionó, Estados Unidos es un exportador de servicios transfronterizos mucho más importante que Colombia en términos absolutos. Sin embargo, en el comercio internacional lo fundamental es la competitividad relativa. Por lo tanto, los indicadores de competitividad en *servicios transfronterizos* presentados a continuación ilustran que en ese campo la brecha entre los dos países tiende a reducirse.

Dentro de las limitaciones que impone la baja calidad de las cifras, el Gráfico VII-5 muestra que Colombia es competitivo en el suministro transfronterizo servicios de

---

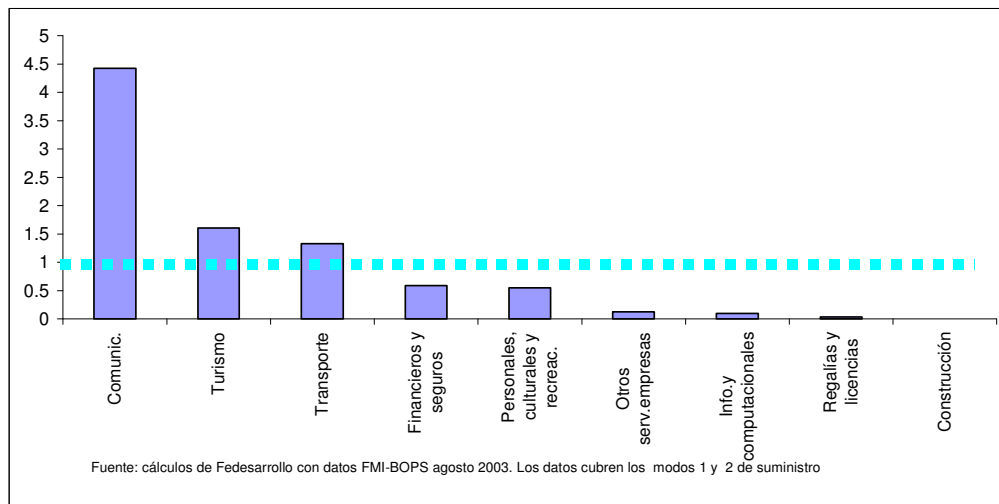
<sup>55</sup> En 1994 Colombia implementó cambios metodológicos por sugerencia del FMI en la estimación de la Balanza de Servicios por parte del Banco de la República, razón por la cual los datos no son comparables para años anteriores. El Emisor hace una encuesta trimestral entre distintos proveedores especializados en cada uno de los servicios para elaborar esa balanza.

<sup>56</sup> El FMI registra información para tres grandes renglones de servicios: i) *transporte*; ii) *turismo*; y iii) *otros servicios comerciales* (excluyendo servicios del gobierno). Dentro de esta última categoría se encuentran los siguientes siete subsectores: i) *comunicaciones*; ii) *financieros y seguros* iii) *construcción*; iv) *información y computacionales*; v) *pagos por regalías y licencias*; vi) *personales, culturales y recreacionales*; y vii) *servicios relacionados con las empresas*. Los servicios minero-energéticos podrían estar contabilizándose en la BPM5 en las categorías de *transporte*, *construcción* y *servicios relacionados con las empresas*.

*comunicaciones, turismo y transporte*, sectores que registran un IVCR superior a la unidad para el período promedio 1997-2001. Esto se puede observar en Gráfico VII-5 en la medida en que el indicador IVCR cuenta con un valor por encima de la línea horizontal punteada, es decir superior a la unidad.

Cabe subrayar que el Banco de la República, entidad nacional encargada de las cifras de comercio de servicios, no ha reportado al FMI datos para el caso de exportaciones de servicios de *construcción* colombianos, a pesar de que sí estima las importaciones de ese servicio.

**Gráfico VII-5**  
Colombia: IVCR servicios transfronterizos, promedio 1997-2001

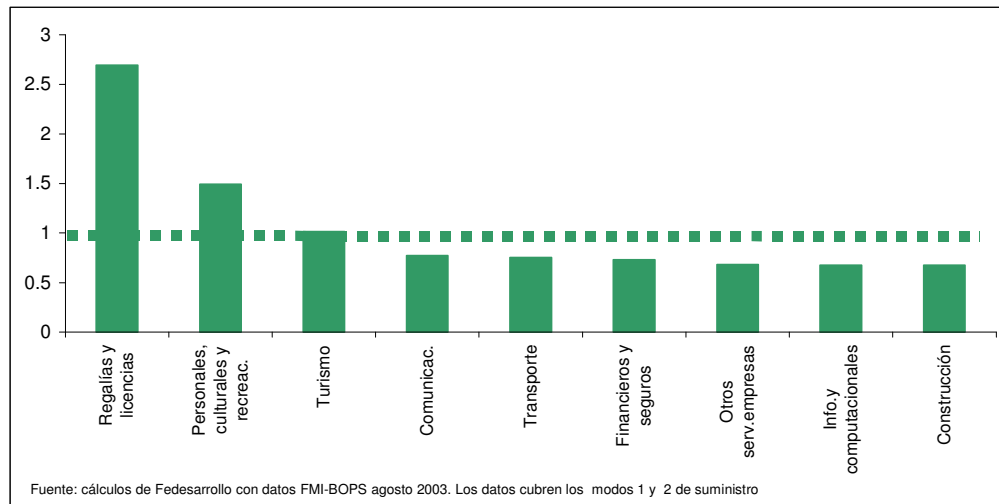


También dentro de las limitaciones que impone la calidad de las estadísticas, el Gráfico VII-6 ilustra que en igual lapso Estados Unidos muestra una competitividad relativa en los sectores de *regalías y licencias, servicios personales, culturales y recreacionales, y turismo*. Estos tres segmentos de servicios transfronterizos cuentan con un IVCR superior a la unidad.



### Gráfico VII-6

Estados Unidos: IVCR servicios transfronterizos, promedio 1997-2001



Todos estos resultados deben tomarse como un indicio parcial e incompleto de la competitividad de los servicios en el comercio internacional por los problemas de información ya discutidos.

En la siguiente subsección se desarrollan los conceptos básicos sobre las negociaciones comerciales en *servicios e inversión*, que serán de utilidad para el desarrollo de los temas introducidos y analizados en el resto de este capítulo.

#### 5. Aspectos conceptuales utilizados en las negociaciones

La inclusión del comercio de servicios y sus cuatro modos de suministro, que contemplan el flujo de IED y el movimiento temporal de personas, es un fenómeno relativamente reciente en las negociaciones comerciales. En 1995 el GATS abarcó por primera vez un conjunto de disciplinas que gobiernan el comercio de servicios, acuerdo que se negoció durante la Ronda de Uruguay. Si bien el GATS no implicó un mayor nivel de liberalización, pues los países signatarios no reflejaron en sus compromisos el resultado de las liberalizaciones autónomas de los años ochenta y noventa, este tratado sí

implicó un importante avance en cuanto a la conceptualización del comercio de servicios.<sup>57</sup>

De forma paralela, desde 1994, cuando entró en vigor del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (NAFTA, por su sigla en inglés), se han suscrito varios acuerdos de libre comercio en el mundo, y en particular en el hemisferio occidental, que incorporan disciplinas para liberalizar el comercio de servicios.

El ámbito de las negociaciones en servicios puede analizarse a través de tres elementos principales, tanto en el GATS como en los Tratados de Libre Comercio (TLCs). Estos elementos son: i) la cobertura de los acuerdos, ii) las obligaciones generales de los mismos, y iii) sus excepciones. A continuación se explican estos elementos.<sup>58</sup>

#### **a) Cobertura de los acuerdos en servicios**

La cobertura de los acuerdos comerciales que contemplan los servicios puede variar según dos factores principales. El primero se relaciona con el enfoque elegido para desarrollar la negociación, y el segundo con los modos de suministro de servicios que definen el ámbito de aplicación del mismo.

##### *i. Enfoques de negociación*

El enfoque o método de negociación puede tomar la forma de *listas positivas* o *listas negativas*. El primer método ha sido utilizado en el GATS y en el acuerdo del Mercado Común del Sur (Mercosur). El enfoque de *lista negativa* ha sido empleado en NAFTA, el acuerdo entre Colombia, México y Venezuela (G-3), la Comunidad Andina

---

<sup>57</sup> Hoekman y Braga (1995), y Mattoo (2000) explican que los países miembros de la OMC tendieron a incluir en sus listas nacionales de compromisos en el GATS el nivel de apertura en servicios que tenían antes de los procesos de liberalización, desregulación y privatización de finales de los años ochenta y de la década de los noventa. De hecho, se afirma que la regulación consignada en el GATS (*de jure*) puede diferir de la vigente (*de facto*), de la misma manera como son distintos los niveles arancelarios consolidados en la OMC (techos arancelarios) de los aplicados por los países.

<sup>58</sup> La mayoría de las definiciones generales que se utilizan en esta sección provienen de OEA *et al.* (2003), "Diccionario de Términos de Comercio"

(CAN), y otros acuerdos subregionales impulsados por chilenos, estadounidenses y mexicanos.

*(a) La lista positiva*

La *lista positiva* permite que una Parte de un acuerdo comercial defina la lista de sectores a los que aplican los compromisos del mismo y que no se aplican al resto de sectores. De esta manera, este enfoque de negociación otorga posibilidades para una liberalización gradual.

El enfoque de lista positiva permite aclarar los compromisos asumidos para cada uno de los sectores a los que aplican los compromisos del acuerdo. Esto puede hacerse mediante los denominados *compromisos horizontales*, que cubren a todos los subsectores inscritos para ser cubiertos por las disciplinas del acuerdo. Con este propósito también pueden asumirse *compromisos específicos*, que se aplican solamente a los subsectores enumerados.

*(b) La lista negativa*

El enfoque de lista negativa contempla que las Partes de un acuerdo comercial especifiquen los sectores a los que *no* se aplican los compromisos del mismo, mientras que sí se aplican al resto de sectores. Si bien este método tiende a promover una amplia y rápida liberalización, tiene una desventaja para los países en desarrollo en la medida en que el universo cubierto por los compromisos aumenta a medida que se crean nuevos tipos de servicios, lo cual constituye una ventaja para las economías más avanzadas e innovadoras.

Para distinguir los sectores que no asumen los compromisos del acuerdo comercial bajo este enfoque de negociación se utilizan *lista de reservas*, que se incluyen como un anexo a los capítulos a los que hacen referencia. Estas listas pueden tomar tres formas distintas. La primera es la lista de *medidas disconformes*, que es un inventario de las medidas restrictivas que se consideran actualmente incompatibles con las principales disciplinas del capítulo de servicios. La inclusión de estas *medidas disconformes* implica que las disposiciones derivadas de leyes, regulaciones y otras normas incorporadas en la lista mencionada se van a mantener una vez entre en vigor el acuerdo comercial.

La segunda lista de reservas contiene las *futuras medidas disconformes*, que posibilitan adoptar en el futuro las medidas allí listadas y que son contrarias a las obligaciones generales del acuerdo. Por último, la lista de excepciones al trato de *Nación Más Favorecida* (NMF) abarca las exigencias de reciprocidad a cambio del trato preferencial, conceptos que se explican más adelante.

En consecuencia, el método de *lista negativa* presenta una diferencia fundamental en comparación con la *lista positiva*. Al negociar utilizando este último enfoque, basta con conocer los sectores y modos de suministro que se está entregando durante el desarrollo de la negociación. Pero al utilizar el método de *lista negativa*, el país menos avanzado es más vulnerable durante las negociaciones comerciales, pues debe comprender en detalle el universo de negociación así como sobre su futuro desarrollo.

Por lo tanto, para enfrentar con éxito las negociaciones que utilicen el mecanismo de *lista negativa*, se requiere de gran preparación para las negociaciones comerciales mediante una revisión comprehensiva de todas las medidas que afectan los servicios de un país. En el caso de los servicios energéticos y mineros, el enfoque de *lista negativa* obliga a contar con un inventario detallado de las leyes y regulaciones que se quieren mantener y también de las que se pueden utilizar en el futuro en relación con el desarrollo y estabilidad de este sector.

#### *ii. Los modos de prestación de servicios*

Los modos de suministro de servicios son el segundo factor que define la cobertura de un acuerdo comercial en el área de servicios. En general, estos tratados no contemplan solamente las categorías incluidas en la balanza de servicios de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos, es decir el modo 1 de *comercio transfronterizo* y el modo 2 de *consumo en el extranjero*. Los acuerdos incorporan también la movilidad de los factores de producción capital y trabajo (el modo 3 de *presencia comercial* y el modo 4 de *presencia física de personas*, respectivamente). De esta manera, el ámbito de aplicación del acuerdo en servicios puede expandirse e incorporar aspectos relacionados con la IED y el movimiento temporal de personas.

En la siguiente sección se explican las principales obligaciones que son objeto de negociación en los acuerdos comerciales que incorporan disciplinas para los servicios.

### **b) Obligaciones generales objeto de negociación en servicios**

Un aspecto que define el ámbito de los acuerdos comerciales son las obligaciones generales objeto de negociación, cuyos principales componentes son el *Acceso a mercados*, el trato *Nación Más Favorecida* (NMF) y el *Trato Nacional* (TN). Estos conceptos se denominan *obligaciones generales* puesto que son pilares del sistema multilateral del comercio. Sin embargo, las *obligaciones generales* no son automáticas en el caso de los servicios, y conseguir su aplicación entre las Partes de un acuerdo es materia de negociación. Este hecho es producto de la dificultad inherente a negociar la remoción de las barreras al comercio de servicios de carácter regulatorio. A continuación proveemos definiciones de esta terminología:

***Acceso a mercados:*** en los capítulos de servicios se refiere al conjunto de condiciones que permiten a los exportadores, inversionistas o proveedores extranjeros de servicios, acceder el mercado de un país importador que es miembro del acuerdo comercial.

***Nación Más Favorecida (NMF):*** este principio establece que un país no puede dar a ninguno de sus socios comerciales un trato peor que el que le da a aquél que más favorece con su política comercial. Según este principio, los países deben otorgar un trato igualitario a los socios con los que ha suscrito un acuerdo comercial, y cada vez que mejore los beneficios otorgados a alguna Parte, deberá darle el mismo trato a todas las demás partes.

El trato de NMF ha sido uno de los principios rectores de los acuerdos alcanzados en el marco de la OMC, admitiendo algunas excepciones puntuales. Por ejemplo, se permite que los países de una determinada región o grupo firmen acuerdos de libre comercio que no apliquen a los países que están fuera de dicha región o grupo. Adicionalmente, un país puede dejar de aplicar el trato de NMF frente a otro que no le otorgue reciprocidad en la liberalización del comercio, lo que en el caso de los servicios es común por la existencia de múltiples barreras regulatorias a su libre comercio.

**Reciprocidad:** el trato de NMF se aplica con base en este principio, que establece que en una negociación comercial los gobiernos deben buscar que las concesiones de las partes sean equilibradas. Así, ante el retiro de una concesión, al socio comercial se le permite retirar una concesión equivalente. En la práctica, en el caso de los servicios, un país puede dejar de aplicar el trato de NMF frente a otro que no le otorgue reciprocidad en la liberalización de dicho comercio.

**Trato Nacional (TN):** este principio comparte la base no discriminatoria del trato NMF, pero en este caso se aplica entre los productos extranjeros y los nacionales. Esto significa que, una vez el servicio extranjero ha entrado en el mercado local, debe recibir el mismo trato que los servicios domésticos. Así se garantiza que los servicios y los proveedores de servicios extranjeros (aquellos de otro país miembro del acuerdo comercial) no sean tratados menos favorablemente que los servicios y proveedores de servicios locales.

### **c) Excepciones**

Las *excepciones* son el tercer elemento que influye sobre la cobertura de un acuerdo comercial en el área de servicios. Las *excepciones* son distintas a las *listas de reservas*, utilizadas en el enfoque de negociación de *lista negativa*, ya que las primeras no requieren que se especifique el tipo de acceso y de trato afectado por la decisión de retirar un sector de los compromisos del tratado. Los acuerdos comerciales suelen incluir varias *excepciones*, que se aplican a todas las Partes del acuerdo y eximen a dichas Partes de las disposiciones del mismo.

Entre las materias tratadas como *excepción* en el capítulo de servicios en TLCs recientes se encuentra lo siguiente: el capítulo de servicios no se aplica a los servicios de *telecomunicaciones, financieros y aéreos*, los subsidios o donaciones otorgados por una Parte, la contratación pública y los servicios en ejercicio de facultades gubernamentales.

### **d) TLCs impulsados por Estados Unidos: enfoque, modos, obligaciones y excepciones**

Un análisis de los TLCs recientes suscritos por Estados Unidos señala que el enfoque de negociación que predomina en estos acuerdos desde NAFTA ha sido el de *lista negativa*.<sup>59</sup>

Cabe anotar que Estados Unidos redefine los modos 1 y 2 de suministro en un sentido más amplio, al denominarlos *suministro transfronterizo*. Estos modos están cubiertos en los Tratados suscritos por Estado Unidos en el capítulo titulado **Comercio transfronterizo de servicios**, llamado alternativamente Servicios. El modo 3 de *presencia comercial*, entre tanto, es materia del capítulo de **Inversión**. El modo 4 de movimiento temporal de personas es por lo general objeto de un capítulo aparte, llamado **Entrada temporal de personas de negocios**. Una excepción a la inclusión de un capítulo separado para el modo 4 se encuentra en el acuerdo CAFTA, que incluye los *servicios profesionales* como un compromiso adicional al final del capítulo de Servicios.<sup>60</sup>

Las reservas o *medidas disconformes* en cuanto a las obligaciones derivadas de los capítulos de Servicios e Inversión son listadas en los TLCs recientes suscritos por Estados Unidos en el llamado “Anexo I”. Las *futuras medidas disconformes* se encuentran en el denominado “Anexo II”. Por último, las excepciones al trato NMF se encuentran tanto en el Anexo I como en el Anexo II.

Todas las anteriores definiciones temáticas son fundamentales para comentar el contenido y alcance de las negociaciones en servicios en el contexto multilateral de la OMC, el ALCA y para analizar los TLCs firmados por Estados Unidos de interés para Colombia. Así mismo, estos conceptos básicos también son importantes para analizar la evolución reciente del tema de inversión en los acuerdos de libre comercio, que abordamos a continuación.

---

<sup>59</sup> No obstante, hay algunos capítulos en estos TLCs que utilizan un enfoque de negociación particular que mezcla el enfoque de *lista negativa* con el de *positiva*. Por ejemplo, en el capítulo sobre servicios financieros, en el cual predomina el enfoque de *lista negativa*, el modo de *comercio transfronterizo* se ha negociado bajo el método de *lista positiva*.

<sup>60</sup> Véase Secretaría de la Comunidad Andina (2003) y (2004).

## ***VII.B. La inversión extranjera en los acuerdos comerciales***

Como se mencionó anteriormente, la creciente integración económica experimentada por muchos países en el pasado reciente ha conducido a un aumento en los flujos de *inversión extranjera directa* (IED), lo que a su vez ha contribuido a la profundización de los lazos comerciales entre ellos. El establecimiento de normas adecuadas y transparentes que promueven la IED deriva en mayores flujos de capitales foráneos que contribuyen al crecimiento económico y permiten avanzar en la reducción del desempleo y de la pobreza.

A continuación se hace un análisis de la evolución de la *inversión extranjera directa* en Colombia durante la década de los noventa, y se compara su posición frente a la región latinoamericana. Adicionalmente se evalúa la composición sectorial de la IED en el país, enfatizando el comportamiento de los flujos de capital foráneo hacia el sector minero y petrolero.

### **1. Evolución reciente de la IED en Colombia**

Hacia finales de los años ochenta y particularmente a lo largo de los noventa, los países de América Latina llevaron a cabo una serie de reformas estructurales encaminadas hacia la liberalización de las economías y alcanzar una mayor integración comercial. Parte de estas reformas incluyeron la apertura de los países en materia de inversión extranjera, para lo cual se eliminó la discriminación entre inversionistas nacionales y extranjeros, se abrieron ciertos sectores económicos que se habían mantenido reservados al capital doméstico, se suprimieron las restricciones a las remesas de utilidades y se simplificaron procesos administrativos. Dichas reformas, unidas al dinamismo económico que caracterizó a los países de la región al comienzo de los noventa, derivaron en un aumento notable de los flujos de inversión extranjera hacia la región.

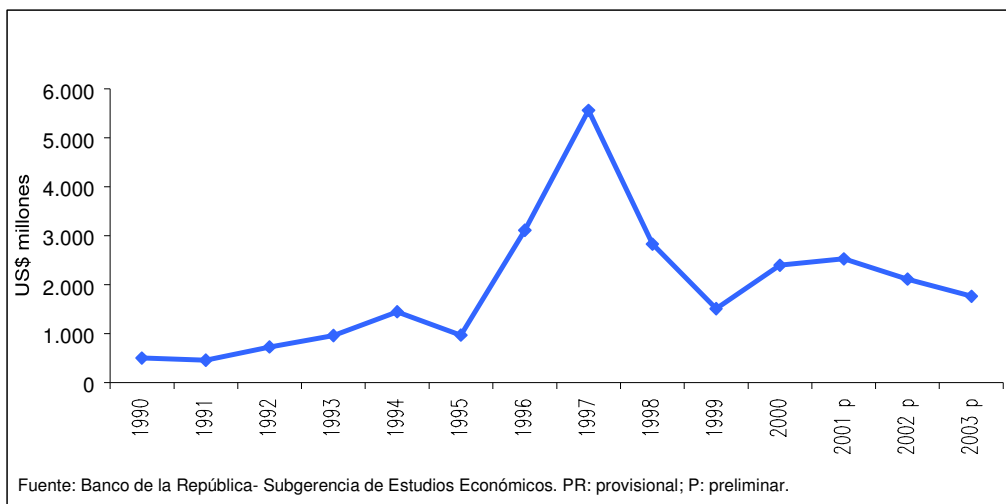
Colombia no fue ajena a la liberalización del régimen de inversión y le dio inicio al proceso en conjunto con los países andinos mediante las Decisiones 291 y 292 de 1991 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Adicionalmente, a través de la Ley 9 de ese mismo año el país eliminó la discriminación entre inversionistas, las restricciones al



ingreso de IED a determinados sectores,<sup>61</sup> y los toques máximos en las utilidades y los reembolsos de capital, entre otras. Estas reformas fueron acompañadas de un agresivo proceso de privatizaciones, lo que condujo a un crecimiento notable de los flujos de inversión extranjera hacia Colombia. Como se aprecia en el Gráfico VII-7, la IED en Colombia pasó de valores cercano a los US \$500 millones a comienzos los noventa a valores que superaban los US \$3.000 millones a finales de la década.

**Gráfico VII-7**

Colombia: flujos de IED 1990-2003, US \$ millones



No obstante lo anterior, el desempeño de la inversión extranjera directa en Colombia sufrió un gran deterioro hacia finales de la década de los noventa. A pesar de que este no fue un fenómeno exclusivo del país, ya que hubo un descenso generalizado de los flujos de IED en el mundo y en particular en América Latina, cabe resaltar que el deterioro de la IED que se produjo en Colombia en ese lapso fue mucho mayor que el

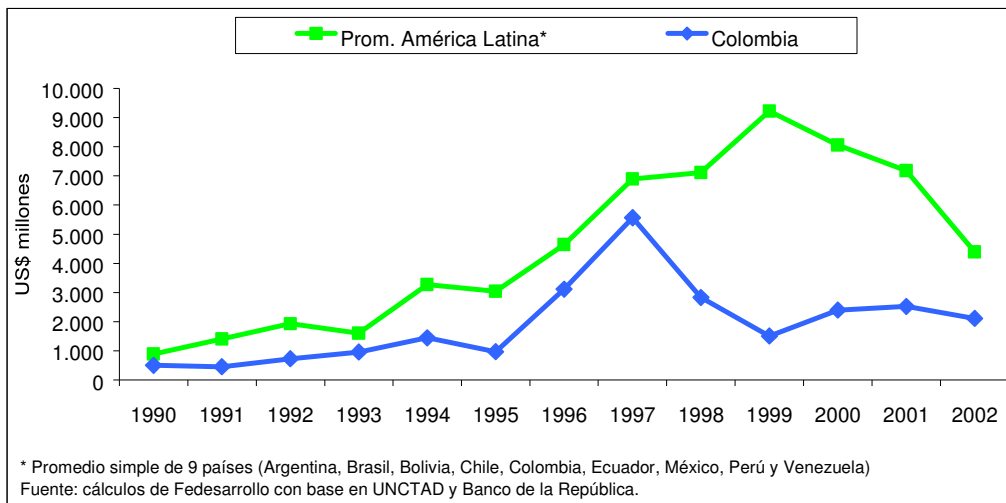
---

<sup>61</sup> Se permitió el ingreso de capital foráneo a los sectores de infraestructura, comunicaciones y generación y distribución de energía. Permanecieron restringidos parcialmente los sectores de telecomunicaciones y transporte aéreo y marítimo. La inversión extranjera en basuras tóxicas, peligrosas o radioactivas, en el sector inmobiliario y en defensa nacional permaneció prohibida.

registrado en la región latinoamericana.<sup>62</sup> El Gráfico VII-8 ilustra el valor promedio de los flujos anuales para nueve países de América Latina frente a los de Colombia. Como se puede apreciar, a partir de 1997 se abrió una gran brecha entre la IED promedio por país de la región y la IED de Colombia. Si bien esa brecha se ha cerrado en años recientes, los flujos de IED en el país aún son notablemente inferiores al promedio latinoamericano.

### Gráfico VII-8

Colombia frente a América Latina: flujos anuales de IED 1990-2002, US\$ millones



La caída relativa de la IED en Colombia frente a América Latina respondió principalmente a dos factores. Por un lado, el deterioro del entorno macroeconómico, propiciado por la crisis de 1999, así como el entorno político y de orden público no favorecieron las condiciones de inversión. Por otro lado, el agotamiento de los procesos de privatización, así como los menores descubrimientos petrolíferos, también contribuyeron al descenso de la inversión foránea.

<sup>62</sup> Según CEPAL (2004), la caída en los flujos mundiales de IED se ha debido a tres causas principales: la caída en los precios de las acciones de las empresas transnacionales, la tendencia descendente en los recursos de financiamiento disponibles para dichas empresas, y el agotamiento de los procesos de privatización.

A continuación se evalúa la composición sectorial de los flujos de inversión extranjera en Colombia, prestando especial cuidado al sector petrolero y minero.

#### **a) Composición sectorial de los flujos de IED en Colombia**

Durante la década de los 1970 la inversión extranjera en Colombia había sido destinada en su mayoría al sector manufacturero, mientras que durante los años 1980 los grandes hallazgos petroleros concentraron la IED en dicho sector. En los noventa, la apertura comercial y los procesos de privatización indujeron una recomposición sectorial de la IED. Por una parte, el sector de servicios cobró particular importancia como receptor de capitales foráneos, debido al aumento en flujos destinados hacia sector financiero, de transporte, comercio y electricidad gas y agua. Por otra parte, la disminución en la actividad de exploración petrolera contribuyó a un estancamiento de la participación de la inversión foránea en dicho sector.

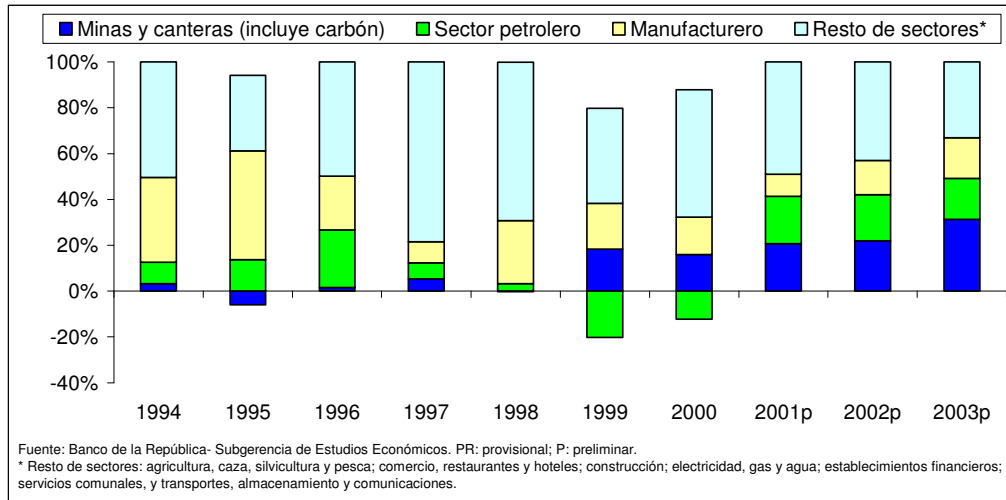
Como se puede apreciar en el Gráfico VII-9 el desempeño de los flujos de IED en el sector petrolero a lo largo de los 1990 fue cada vez menos favorable.<sup>63</sup> En 1999 y 2000, el sector alcanzó a registrar salidas netas de inversión foránea y su recuperación sólo se dio a partir de 2001. Por su parte, la inversión en el sector de minas y canteras jugó un papel marginal entre 1994 y 1998, año a partir del cual empezó contribuir notablemente a los flujos de IED totales del país. En 2003, la IED destinada a los sectores de minas y canteras y petróleo participaron con cerca de 50% de la inversión foránea.

---

<sup>63</sup> La excepción a esta tendencia observada en 1996 coincidió con un año muy positivo para el desempeño de la actividad petrolera. Adicionalmente, en 1995 se habían llevado a cabo una serie de modificaciones en la regulación del sector con respecto al sistema de reembolso a las inversiones, a las cargas impositivas al inversionista privado y a las posibilidades de negociación dentro de los contratos de asociación que favoreció en desempeño del sector. Fedesarrollo (1997), "Análisis Coyuntural", *Coyuntura Económica*, Vol. XXVII No. 4, diciembre.

### Gráfico VII-9

Colombia: participación sectorial en los flujos de IED 1994-2003, US\$ millones



El desempeño de la IED en el sector minero y petrolero depende en gran medida de la regulación aplicada al sector. De hecho, en una encuesta realizada por la UNCTAD y FEDESARROLLO a un grupo de empresas con IED en Colombia se encontró que los principales factores normativos que constituyen un desincentivo para la *inversión extranjera directa* en el país son la *discriminación normativa contra las empresas extranjeras*, la *política de inversión extranjera* en cuanto al *establecimiento* y la *operación y expansión* de la misma y los *períodos de transición* cuando se experimentan cambios en dicha regulación.<sup>64</sup>

Si bien durante la década de los noventa el gobierno llevó a cabo importantes reformas para atraer capital foráneo al sector, las modificaciones introducidas fueron insuficientes para reactivar las entradas de capital. Fue sólo con la reforma de 1999, la cual flexibilizó el esquema de regalías, redujo el porcentaje de participación de Ecopetrol y modificó el sistema de depreciación, que se empezó a observar una recuperación de la IED.

<sup>64</sup> Véase UNCTAD (2003c)

En la actualidad, el sector de hidrocarburos y minero cuenta con un régimen especial de inversión extranjera que se aplica a los derechos cambiarios de los inversionistas.<sup>65</sup> En el sector del petróleo, carbón y gas natural, las empresas con capital foráneo que realizan actividades de exploración y explotación de dichos productos o aquellas que se dedican exclusivamente a la prestación de servicios técnicos para la exploración y explotación de petróleo, y cuyos contratos son pagaderos en moneda extranjera, no están obligadas a reintegrar las divisas al país. Sin embargo, deben reintegrar la suma necesaria para atender sus gastos en moneda nacional.<sup>66</sup> Adicionalmente, la legislación colombiana establece que estas empresas no pueden adquirir divisas en el mercado cambiario para pagar gastos en el exterior tales como importaciones, servicio de deuda o servicios prestados por residentes en el exterior. Las importaciones de bienes de capital, repuestos y otros elementos para el empleo exclusivo de estas empresas, tienen el carácter de no reembolsables. Este régimen de derechos cambiarios también aplica a las empresas con inversión extranjera que realizan inversiones en proyectos de refinación, transporte y distribución de hidrocarburos o en nuevos proyectos de exploración, explotación, beneficio y transformación de minerales.

En la coyuntura actual de la negociación de un acuerdo comercial entre Colombia y Estados Unidos, cabe recalcar la importancia de que los tomadores de decisión evalúen la conveniencia de solicitar mantener dicho régimen especial de inversión del sector.

Dada la importancia que ha cobrado en los acuerdos comerciales *la inversión extranjera directa*, o modo 3 de suministro de servicios, a medida que los países han profundizado en el proceso de integración, resulta relevante evaluar el tratamiento que este tema recibe en dichos acuerdos. Se le da en los acuerdos comerciales ha cobrado cada vez mayor relevancia.

A continuación se expondrá el trato que se le ha dado al tema de inversión extranjera en la OMC, se describirá de manera general cómo se ha abordado dicho tema

---

<sup>65</sup> Véase COINVERTIR (2004).

<sup>66</sup> Contrariamente, las demás empresas no cubiertas por esta excepción, siempre deben reintegrar las divisas provenientes de sus ventas en moneda extranjera.

en la negociación de un acuerdo de libre comercio entre las democracias del hemisferio occidental (ALCA) y posteriormente se evaluará lo que negoció Estados Unidos en el TLC firmado con los países centroamericanos.

## 2. La OMC

La *inversión extranjera*, a diferencia de otros temas de negociación como *acceso a mercados y servicios*, no ha sido tratada de manera exclusiva y comprehensiva en un solo acuerdo suscrito en el marco de la OMC. Los asuntos de la *inversión* relacionados con *bienes* se han tratado en el Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (TRIMS, por su sigla en inglés), mientras que los asuntos relacionados con los *servicios* han sido tratados en el GATS a través de uno de los *modos de prestación de servicios* ya mencionados.

El TRIMS se refiere a las políticas sobre inversión extranjera adoptadas por los países miembros de la OMC y sólo se aplica a las medidas que afectan el comercio de *bienes*. Este acuerdo reconoce que algunas políticas de inversión pueden restringir y distorsionar el comercio. Por lo tanto, el TRIMS estipula que ningún país que suscriba el acuerdo puede aplicar medidas que vayan en contra del principio de TN y ratifica la prohibición de restricciones cuantitativas establecida por el GATT. El propósito central del TRIMS es desincentivar políticas sobre inversión extranjera que establezcan requisitos de contenido local en la producción, impongan límites a las importaciones o exijan niveles determinados de exportación.

El GATS afecta las políticas de inversión extranjera a través de sus disposiciones en cuanto al *tercer modo de prestación de servicios* ya mencionado, referente a la *presencia comercial*. Se trata del caso en el que la prestación de un servicio por parte de un agente extranjero exige su presencia en el territorio nacional, la cual se da a través de la inversión de recursos foráneos para su establecimiento. Aunque en general el GATS exige la aplicación de TN y NMF, los gobiernos pueden imponer diferentes limitaciones a los proveedores de servicios extranjeros. Estas restricciones pueden ser, por ejemplo, límites de cantidades, restricciones a la participación extranjera en una empresa de servicios y limitaciones al tipo de entidad conformada.

### **3. La inversión en los acuerdos comerciales suscritos en el hemisferio ALCA**

Como se mencionó anteriormente, desde mediados de la década de los ochenta, las economías de la zona que posteriormente buscaría conformar un ALCA iniciaron un proceso integración comercial que derivó en una liberalización del régimen de inversiones aplicado con el fin de atraer flujos de IED. Antes de las reformas de apertura y liberalización económica iniciadas en su mayoría durante dicha década, los países habían mantenido políticas que permitían discriminar a los inversionistas extranjeros. El cambio en el enfoque de la política de inversión le abrió paso a la proliferación de *Tratados Bilaterales de Inversión* (BITs, por sus siglas en inglés) y al aumento de tratados de libre comercio que desarrollan este tema de manera detallada.

Los primeros BITs se acordaron en Europa en la década de los 1950. Sin embargo, sólo hasta 1982 se suscribió el primer Tratado Bilateral de Inversión entre países del hemisferio occidental, el cual fue firmado por Estados Unidos y Panamá. A partir de esa fecha hasta hoy se han suscrito aproximadamente 58 BITs entre diferentes países de la región, de los cuales la mayoría se firmaron durante la década de los noventa. A lo largo de dicha década, también se incluyeron disposiciones detalladas sobre inversión extranjera en varios acuerdos firmados por países del hemisferio occidental entre los que sobresalen la Decisión 291 de 1991 de la Comunidad Andina, el NAFTA, el G-3 y los Protocolos para la promoción y protección de las inversiones del MERCOSUR, entre otros.<sup>67</sup>

#### **a) Cubrimiento de los BITs y los acuerdos regionales en materia de inversiones**

En términos generales, estos acuerdos cubren los siguientes siete temas: *ámbito de aplicación, cláusulas de admisión, cláusulas de tratamiento, cláusulas sobre transferencias, expropiación, solución de controversias entre las Partes, y solución de controversias entre un Estado y un inversionista.*

---

<sup>67</sup> MERCOSUR acordó el Protocolo de Colonia que aplica a los países miembros de dicho acuerdo y el Protocolo de Buenos Aires aplicable a países no-miembros.

### *i. Ámbito de la aplicación*

El *ámbito de aplicación* de los acuerdos en materia de inversión aborda la definición de *inversiones* e *inversionistas* cubiertos por sus disposiciones, así como el tiempo de aplicación del acuerdo. En términos generales, los BITs definen *inversiones* de una manera amplia como “todo tipo de activos” o “cualquier clase de activos”. Los BITs suscritos por Estados Unidos utilizan la expresión “cualquier clase de inversión”, mientras que en los acuerdos más recientes (a partir del NAFTA) la definición de *inversión* abarca una lista amplia de activos expresamente vinculados a las actividades de las empresas.

Por su parte, la definición de *inversionistas* abarca personas naturales y jurídicas. En cuanto a las personas naturales, por lo general se aplica la legislación interna de cada parte para definir si una persona es *nacional*. Con respecto a las personas jurídicas, la pauta para precisar la nacionalidad de una entidad legal varía entre acuerdos, pero en términos generales se aplica alguno de los siguientes criterios: a) *constitución*, que es el caso de los BITs firmados por Estados Unidos, en donde el lugar en donde está constituida la empresa determina su nacionalidad;<sup>68</sup> b) *asiento*, cuyo criterio para determinar la nacionalidad de una firma es el lugar donde está instalada su administración o donde tiene asiento; c) *control*, en donde el criterio que define la nacionalidad de la compañía es la nacionalidad de quiénes la controlan; y d) que es una combinación de los criterios anteriores.

En cuanto al tiempo de aplicación de los acuerdos, los BITs normalmente disponen que el tratado entre en vigor un mes después de su suscripción y se mantenga vigente por un plazo inicial de 10 años, con la opción de renovación según lo establecido por el tratado. A medida que se ha avanzado en la suscripción de acuerdos que tratan el

---

<sup>68</sup> En el NAFTA para ser “inversionista de una Parte” una empresa (y una sucursal de una empresa) debe estar constituida u organizada de conformidad con la legislación de una Parte. No se requiere que la empresa esté controlada por inversionistas de un país miembro del NAFTA. Sin embargo, si una empresa está controlada por inversionistas de un país no miembro de dicho acuerdo, se le pueden negar los beneficios del Tratado si la empresa no tiene negocios sustanciales en el territorio de la Parte bajo cuya ley se constituyó.



tema de la inversión extranjera, los BITs han comenzado a aplicar sus disposiciones a inversiones efectuadas *antes* de la entrada en vigor del acuerdo.<sup>69</sup>

### *ii. Cláusulas de admisión*

Las *cláusulas sobre admisión* se refieren a la entrada de inversiones e inversionistas de una Parte al territorio de la otra Parte, y definen el momento a partir del cual los inversionistas e inversiones empiezan a regirse bajo los principios de TN y trato NMF, en los que se profundizará más adelante. En los BITs suscritos por Estados Unidos así como en los tratados acordados después del NAFTA, se establece que estos dos principios deben regir el *pre-establecimiento* y el *post-establecimiento* de las inversiones.<sup>70</sup> En cambio, los BITs anteriores al NAFTA requerían la aplicación de estos principios únicamente después de que las inversiones hubieran sido admitidas, es decir en la fase de su *post-establecimiento*.

### *iii. Cláusulas de tratamiento*

Las *cláusulas de tratamiento* hacen alusión al régimen jurídico que se le aplica a las inversiones una vez estas han sido admitidas. Dichas cláusulas se refieren a cinco grandes temas: los *principios* rectores de la negociación, las *excepciones*, los *requisitos de desempeño*, las *pérdidas e indemnizaciones* y *otros aspectos*.

#### *(a) Principios*

En términos generales, los acuerdos que abordan disposiciones para la inversión extranjera se rigen bajo los siguientes cinco principios: *Trato Nacional*, *Nación Más Favorecida*, *tratamiento justo y equitativo*, *protección a los inversionistas* y *no-discriminación*.

Los principios de *Trato Nacional* y *Nación Más Favorecida*, como se explicó anteriormente, son obligaciones generales que constituyen los pilares de las

---

<sup>69</sup> En algunos casos, los BITS incluyen las inversiones efectuadas antes de la fecha de entrada en vigor del acuerdo dentro de la definición de inversiones cubiertas por el mismo. En el caso de los BITS acordados por Estados Unidos, se incluye una disposición aparte en la sección referente a la aplicación en el tiempo del tratado.

<sup>70</sup> Este también es el caso del Protocolo de Colonia, el NAFTA y el G-3 , entre otros.

negociaciones de los acuerdos comerciales. No obstante, en materia de inversión se han presentado acuerdos en que no se ha hecho mención a dichos principios. De hecho, CARICOM reconoce trato preferencial para las inversiones de sus nacionales y el BIT entre Ecuador y República Dominicana no menciona ninguno de estos dos principios. Como se verá en la sección de *excepciones*, los acuerdos de nueva generación que abordan el tema de inversión a profundidad han partido de la aplicación de TN y NMF dejando la posibilidad de exceptuar ciertos sectores que constituyen un interés nacional.

Con respecto a los demás principios mencionados anteriormente, la mayoría de BITs, así como los acuerdos en materia de inversión que se han suscrito en la región, han incluido cláusulas sobre el *tratamiento justo y equitativo*, la *protección a los inversionistas* y la *no-discriminación*.

Si bien es cierto que estos tres principios se han abordado de manera amplia y general sin acudir a definiciones precisas de sus términos e incluso se han llegado a tratar de manera simultánea, el objeto último ha sido establecer unos estándares básicos aparte de la legislación interna de cada una de las partes que contribuyan a la generación de un ambiente de estabilidad, garantía y protección para los inversionistas extranjeros. El principio de *no-discriminación* es tal vez el que se ha desarrollado de manera más explícita en los BITs, particularmente en aquellos firmados por Estados Unidos, en donde se ha establecido que las partes no pueden adoptar medidas arbitrarias y discriminatorias que menoscaben la dirección, la explotación, el funcionamiento o la venta de las inversiones cubiertas por el acuerdo.

#### *(b) Excepciones*

En materia de inversión, los acuerdos comerciales prevén excepciones específicas a los principios de TN y NMF. Las dos excepciones más comunes están relacionadas con: 1) privilegios que cualquiera de las dos partes conceda a inversionistas de un tercer Estado, debido a que pertenecen o están asociados con una zona de libre comercio, una unión aduanera, un mercado común o un acuerdo regional;<sup>71</sup> y 2) preferencias o

---

<sup>71</sup> Es el caso del Protocolo de Buenos Aires y los acuerdos comerciales entre Bolivia y México, Costa Rica y México, México y Nicaragua, y Centroamérica y República Dominicana.

privilegios resultantes de un acuerdo internacional relacionado con asuntos tributarios.<sup>72</sup> Adicionalmente se incluyen excepciones generales que permiten a los países no aplicar TN y NMF a las inversiones en sectores que estén relacionados con el mantenimiento de la seguridad nacional, la paz y el orden público. Finalmente, algunos BITs suscritos en el hemisferio han permitido exceptuar de TN y NMF inversiones e inversionistas que son nacionales de un tercer país sí: a) la Parte que deniega no mantiene relaciones económicas normales con el tercer país; o b) la empresa no tiene actividades comerciales sustanciales en el territorio de la Parte bajo cuya legislación está constituida u organizada.

*(c) Requisitos de desempeño*

En términos generales, tanto los BITs como los acuerdos comerciales de mayor alcance prohíben requisitos de desempeño específicos, como alcanzar determinado nivel o porcentaje de contenido local, limitar importaciones y ventas y transferir tecnología como condición para el establecimiento, la adquisición, la expansión, la dirección, la explotación o el funcionamiento de una inversión cubierta por el acuerdo.

*(d) Pérdidas e indemnizaciones*

En cuanto a las pérdidas sufridas por inversionistas extranjeros en el territorio de la otra Parte debido a guerras u otros conflictos armados, revoluciones, estados de emergencia nacional, perturbaciones civiles u otros similares, los tratados comerciales establecen que dichos inversionistas deberán recibir un tratamiento no menos favorable que el que la otra Parte le otorga a sus propios inversionistas o a inversionistas de cualquier tercer estado.

*(e) Otros aspectos*

Adicional a los cuatro temas principales tratados anteriormente, los acuerdos comerciales en materia de inversión suscritos en el hemisferio occidental han abordado otros aspectos de carácter variado que se exponen brevemente a continuación.

---

<sup>72</sup> En los BITS suscritos por Estados Unidos y Canadá se indica una serie de excepciones al régimen de trato nacional.

En línea con el objetivo de crear una base jurídica estable para los inversionistas extranjeros y así fomentar la IED, los países han dispuesto que los tratados comerciales no deroguen normas, leyes y procedimientos existentes o futuros en la legislación de alguna de las Partes que confieran a las inversiones cubiertas un trato más favorable que el que otorga el acuerdo mismo.<sup>73</sup> Adicionalmente, en términos generales los BITs de Estados Unidos así como varios acuerdos firmados después del NAFTA han establecido que los nacionales de las dos Partes deberán poder ingresar al territorio de la otra Parte, sujetos a las normas de entrada y permanencia de extranjeros, para establecer, desarrollar o administrar una inversión. En este mismo sentido, los acuerdos prohíben que las Partes exijan que las empresas con inversión extranjera designen individuos de una nacionalidad particular en cargos directivos.

Por último, en términos generales los TLCs entre los países de la zona ALCA le han dado la libertad a los países signatarios de adoptar, mantener o aplicar cualquier medida que sea compatible con dichos acuerdos que busque garantizar que las inversiones realizadas en sus respectivos territorios cumplan con consideraciones ambientales, de salud y de seguridad.

#### *iv. Cláusulas sobre transferencias*

Las cláusulas sobre transferencias incluidas en los tratados bilaterales de inversión y en los acuerdos comerciales que se han suscrito en el hemisferio occidental han abordado básicamente dos temas: *tipos de pagos y convertibilidad, tipos de cambio y momentos de las transferencias*.

Con respecto a los *tipos de pagos*, en términos generales los acuerdos disponen que los países garanticen a los inversionistas de la Otra Parte la transferencia de fondos relacionados con sus inversiones. Los *tipos de pagos* que deben incluirse se definen en una lista y normalmente incluyen las rentabilidades (utilidades, intereses y dividendos y otras ganancias), reembolsos de préstamos y el producto de la liquidación parcial o total

---

<sup>73</sup> Las normas, leyes y procedimientos hacen referencia a: 1) leyes y reglamentos, prácticas o procedimientos administrativos o decisiones administrativas o judiciales de cualquiera de las Partes; 2) obligaciones jurídicas internacionales, y 3) obligaciones asumidas por cualquiera de las dos partes.

de una inversión. Adicionalmente se mencionan otros pagos como aportes adicionales al capital para el mantenimiento o desarrollo de una inversión, honorarios, salarios y compensaciones e indemnizaciones.

En cuanto a la *convertibilidad, tipos de cambio y momentos de las transferencias*, los tratados en general establecen que las transferencias deben realizarse en una moneda convertible, el tipo de cambio que se debe aplicar a las transferencias es el vigente a la fecha de la transacción y ésta se debe realizar *sin demora*, es decir en un plazo de 30 días.<sup>74</sup> Adicionalmente, algunos tratados permiten limitar o exceptuar ciertas transferencias, y que éstas estén sujetas a las leyes y regulación de las Partes. Esto significa que los países pueden mantener normas que requieran la declaración de las transferencias y aplicar impuestos mediante mecanismos como la retención en la fuente sobre dividendos, siempre y cuando la normativa local sea aplicada de una manera justa, equitativa y no-discriminatoria. En algunos casos, los tratados de libre comercio han acordado la posibilidad de establecer restricciones temporales a la libre transferencia de pagos en caso de darse dificultades de balanza de pagos, nuevamente bajo los principios de trato justo y equitativo y no-discriminatorio.<sup>75</sup>

#### v. *Expropiación*

La *expropiación* es uno de los asuntos sensibles de los tratados comerciales en materia de inversión. La primera dificultad se presenta desde la definición misma del término *expropiación* ya que se aborda de una manera amplia que da lugar a diversas interpretaciones. En términos generales los BITs hacen referencia a *expropiación, nacionalización o medidas que surten el mismo efecto* sin entrar en detalle de lo que abarcan dichos términos. Adicionalmente, la amplitud del lenguaje utilizado permite la cobertura de las medidas de *expropiación indirecta*.

Las otras dificultades se relacionan con las condiciones bajo las cuales se permite la *expropiación*. Estas condiciones son: el criterio de *utilidad pública y no-*

---

<sup>74</sup> El Fondo Monetario Internacional reconoce cinco monedas de libre uso: el dólar estadounidense, la libra esterlina, el marco alemán, el franco francés y el yen japonés.

*discriminación*, el cumplimiento del *debido proceso legal y revisión judicial* y la *indemnización*.

Según el criterio de *utilidad pública y no-discriminación* los países pueden aplicar medidas expropiatorias sobre una inversión extranjera cuando existe un interés colectivo que las justifica. Estas medidas deben cumplir el principio de *no-discriminación*. Adicionalmente, en caso de que la *expropiación* sea justificada, ésta se debe llevar a cabo conforme con el debido proceso legal y los países deben garantizar el acceso a la revisión judicial. Finalmente, una vez cumplidas las condiciones anteriores y expropiada la inversión, los acuerdos comerciales en materia de inversión exigen el pago de una *indemnización*. Dicha indemnización se debe hacer por el valor de mercado de la inversión y su pago se debe hacer de forma *pronta, adecuada y efectiva*. Adicionalmente, se deben incluir intereses calculados a la tasa de mercado.

#### *vi. Solución de controversias entre las Partes*

En términos generales, los tratados en materia de inversión establecen que las controversias que se dan entre las Partes se deben someter a los mecanismos generales de *solución de controversias* estipulados en los acuerdos comerciales. Esto quiere decir que dichas controversias se deben resolver mediante consultas y, de no ser así, se deben remitir a un *panel o tribunal arbitral ad hoc*. A cada Parte le corresponde nombrar un árbitro para conformar el tribunal y a quienes les corresponde seleccionar al nacional de un tercer Estado para que actúe como Presidente de dicho tribunal. Una vez constituido el tribunal, éste queda encargado de resolver la controversia mediante decisiones que deben ser adoptadas por mayoría de votos. En algunos casos, los tratados en materia de inversión establecen un plazo para el nombramiento de los árbitros y para la toma de la decisión final.

#### *vii. Solución de controversias entre un Estado y un inversionista*

Además de las disposiciones generales sobre la *solución de controversias entre Estados*, los BITs y los acuerdos comerciales que abarcan el tema de *inversión* abordan

---

<sup>75</sup> Entre los tratados que incluyen una cláusula de esta índole se encuentran el G-3 y algunos tratados

de manera explícita las controversias que pueden surgir entre un Estado y un inversionista. Esto se implementó con el fin de brindarle mayor protección al inversionista, ya que en la ausencia de este mecanismo, éste se veía obligado a demandar al Estado en los tribunales nacionales o a solicitar que su país de origen adoptara la demanda frente a la contraparte. Con el objeto de acordar soluciones a dichas controversias, los acuerdos que se han suscrito en el hemisferio en materia de inversión hacen referencia a mecanismos institucionales de arbitraje específicos como el *Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados* (CIADI). Adicionalmente, los acuerdos en su mayoría también incluyen formas alternativas de arbitraje para los casos en que el CIADI no es aplicable debido a restricciones de jurisdicción. Entre estos mecanismos alternativos se encuentran las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI y las reglas de arbitraje de la *Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil Internacional* (CNUDMI).<sup>76</sup>

Algunos tratados, en particular los BITs suscritos por Estados Unidos, condicionan el acceso a mecanismos de arbitraje a que el inversionista no haya sometido la controversia a los tribunales competentes del Estado receptor de la inversión previamente. Similarmente, una vez se ha acudido al mecanismo de arbitraje, el inversionista no puede recurrir a tribunales nacionales.<sup>77</sup>

A continuación se presenta una evaluación de lo que Estados Unidos negoció en materia de inversión extranjera en el tratado firmado recientemente con los países centroamericanos.<sup>78</sup> Dado que actualmente la negociación de un TLC entre Colombia, Perú y Ecuador con Estados Unidos se encuentra en proceso, cobra particular relevancia conocer el tratamiento que dicho país le ha dado al tema de inversión en el acuerdo firmado con el bloque centroamericano.

---

bilaterales.

<sup>76</sup> Cuando una de las dos Partes, sea el Estado receptor de la inversión o el Estado origen del inversionista extranjero no son miembros del Convenio del CIADI, se puede acudir al Mecanismo Complementario del CIADI.

<sup>77</sup> Este principio se conoce como *fork in the road* según el cual el inversionista debe elegir entre un mecanismo u otro y su elección es *definitiva*.

<sup>78</sup> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y República Dominicana.

#### 4. EL CAFTA

Estados Unidos ha jugado un papel clave en el rumbo que han tomado los acuerdos comerciales en materia de inversión en el hemisferio occidental. Si bien los Tratados Bilaterales de Inversión que dicho país firmó a lo largo de los 1970 y 1980 sirvieron de base para los demás tratados de este tipo acordados en la región, el NAFTA se convirtió en el parámetro para la negociación de la inversión en los acuerdos comerciales regionales. Dicho acuerdo marcó las pautas para la negociación de acuerdos posteriores como el TLC con Chile y el TLC con los países de Centroamérica, y es la plataforma para el capítulo de Inversión que se está negociando para conformar un ALCA.

El TLC suscrito entre Chile y Estados Unidos partió de lo que se había firmado en el NAFTA e incorporó la mayoría de los temas *sensibles* allí tratados como el preestablecimiento, los mecanismos de solución de controversias entre inversionistas y los Estados signatarios, y la prohibición de requisitos de desempeño, entre otros. Adicionalmente, incorporó la denegación de beneficios bajo ciertas condiciones. Por su parte, el Tratado de Libre Comercio que Estados Unidos firmó con el Mercado Común Centroamericano más República Dominicana (CAFTA) se considera una evolución del TLC suscrito por dicho país con Chile, que además de detallar lo estipulado incorporó nuevos temas.<sup>79</sup>

El capítulo de Inversión del CAFTA se dividió en tres secciones. En la primera se trataron todos los temas relacionados con la inversión y los inversionistas como tales, es decir, se definieron el *ámbito de aplicación*, los *principios* rectores del acuerdo, el *nivel de mínimo trato*, el *tratamiento en caso de contienda*, la *expropiación e indemnización*, los *requisitos de desempeño*, y las *medidas disconformes*, entre otros. En la segunda sección, el acuerdo abordó la *Solución de controversias Inversionista-Estado*. La tercera sección definió los términos utilizados en las dos anteriores secciones.

---

<sup>79</sup> Véase Secretaría de la Comunidad Andina (2004).



Con respecto al *ámbito de aplicación*, el CAFTA, al igual que el TLC EU-Chile, se aplica a las medidas que las Partes adopten o mantengan relativas a los inversionistas e inversiones cubiertas. No obstante, el Capítulo de Inversión no genera obligaciones de las Partes con respecto a actos o hechos que hayan tenido lugar antes de la fecha en que entra en vigor el tratado.

En cuanto a los *principios* que rigen el acuerdo entre Estados Unidos y los países centroamericanos, se ratificó la aplicación de *Trato Nacional* y *Nación Más Favorecida* a los inversionistas e inversiones cubiertas. Adicionalmente, se abordó el tema de *Nivel Mínimo de Trato*, en donde se acordó un *trato justo y equitativo* para los procedimientos criminales, civiles o contenciosos administrativos, y la *protección y seguridad plenas* con respecto a la protección policial exigido por el derecho internacional.

Sin embargo, cabe aclarar que el tratado contempla la inclusión de reservas o medidas disconformes que permiten exceptuar del cumplimiento de TN y NMF ciertos sectores que deben ser listados en los Anexos correspondientes.<sup>80</sup> Adicionalmente, el texto del capítulo de Inversión aclara que los principios de TN y NMF, así como la prohibición de exigencias en cuanto a la nacionalidad de las juntas directivas de las empresas, no se aplican a la contratación pública o a los subsidios o donaciones otorgados por una Parte, incluyendo los préstamos, garantías y seguros apoyados por el gobierno.<sup>81</sup>

En el artículo que aborda el *Tratamiento en caso de contienda* se incluyeron temas que en acuerdos anteriores habían sido tratados como parte del *Nivel Mínimo de Trato* y que buscan garantizar la protección del inversionista y las inversiones mediante un trato no-discriminatorio por parte de los países, y la restitución o indemnización de su inversión en caso de su destrucción.<sup>82</sup> Con el fin de proteger a los inversionistas y las inversiones cubiertas también se incluyó un artículo sobre la expropiación e

---

<sup>80</sup> Los Anexos I y II contienen *medidas disconformes* existentes y futuras para los capítulos de Servicios e Inversión.

<sup>81</sup> Véase Artículo 10.13: Medidas Disconformes del CAFTA.

<sup>82</sup> Véase Artículo 10.6: Tratamiento en Caso de Contienda. Allí se aclara que la destrucción se refiere a la destrucción innecesaria por parte de las fuerzas o autoridades de la contraparte.

indemnización de éstos. Dicho artículo prohíbe tanto la expropiación directa como la indirecta mediante medidas equivalentes a la expropiación o nacionalización. Adicionalmente exige que las indemnizaciones cumplan con ciertas condiciones como corresponder a un valor justo de mercado.<sup>83</sup>

El tema de la expropiación indirecta es particularmente sensible para los países signatarios, debido a la posibilidad de enfrentar demandas sin sustento jurídico real y terminar pagando indemnizaciones por grandes sumas de dinero. Esta preocupación no es vana dado que ya se han presentado dichos casos en el marco del NAFTA, en donde los inversionistas han demandado al Estado arguyendo que la nueva regulación en materia ambiental conlleva la expropiación de sus empresas.<sup>84</sup> En el CAFTA se buscó subsanar este problema mediante un anexo aclaratorio en donde se precisa la definición de expropiación indirecta y se aclara el alcance de la misma.<sup>85</sup>

Con respecto a la *denegación de beneficios*, el CAFTA incluyó el Artículo 10.12 donde aborda explícitamente este tema considerado de alta sensibilidad, ya que su objetivo es negar la cobertura y los beneficios del Tratado a los inversionistas o inversiones con los cuales no se mantienen relaciones diplomáticas. En el Tratado se acordó que una Parte puede denegar los beneficios de una empresa de la otra Parte si dicha empresa es propiedad de o está controlada por personas de un país que no es Parte y con el cual la Parte denegante no mantiene relaciones diplomáticas.

Si bien los temas expuestos anteriormente son piezas fundamentales de los tratados en materia de Inversión, la negociación de este capítulo no concluye ahí. De hecho, otra parte esencial de la negociación es el tema de *Solución de Controversias*

---

<sup>83</sup> El artículo aclara que dicha indemnización debe ser pagada sin demora, ser completamente liquidable y libremente transferible, además de establecer pautas para cuando el valor justo de mercado está denominado en un amoneda que no es de libre cambio. Para mayor detalle ver Artículo 10.7.

<sup>84</sup> Cosbey, A. (2001). "Mining, Minerals and Sustainable Development: the Links to Trade and Investment Rules".

<sup>85</sup> Secretaría de la Comunidad Andina (2004), "Análisis del Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos".

*Inversionista-Estado*, que en el CAFTA fue abordado como una sección adicional a la de *Inversión*, y que evaluamos de manera general a continuación.

De manera similar a lo que se ha establecido en los tratados en materia de inversión en el hemisferio con respecto a la *solución de controversias entre Inversionista y Estado*, en el CAFTA se establece que las disputas deben tratar de resolverse en primera instancia mediante la *consulta y negociación* de las Partes. Una reclamación se puede someter a arbitraje si la *consulta y negociación* no conduce a un acuerdo de solución.

Adicionalmente, el CAFTA establece ciertas condiciones para que una reclamación se pueda llevar a arbitraje. Entre estas sobresalen: que el demandado haya violado lo establecido en el Tratado en la Sección A del Capítulo sobre *Inversiones*, que el demandante haya sufrido pérdidas en virtud de o como resultado de la violación del acuerdo, y que se hayan cumplido ciertos requisitos de procedimiento como la notificación al demandado al menos 90 días antes de someter la disputa a arbitraje. El CAFTA también establece que el demandante puede acudir al mecanismo de arbitraje correspondiente (CIADI, Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI o CNUDMI) una vez han pasado al menos seis meses desde que sucedieron los hechos que motivaron la controversia, y que para hacerlo debe haber consentimiento de las Partes.

Una vez se han cumplido las condiciones que validan el sometimiento a arbitraje internacional una disputa entre un *inversionista* y un Estado, el procedimiento es similar al mecanismo de *solución de controversias entre Estados*. Esto significa que las Partes deben seleccionar un árbitro para conformar un tribunal y quien estará a cargo de seleccionar al Presidente de dicho tribunal. Así, el Tribunal de Arbitraje queda conformado por 3 miembros encargados de atender los *alegatos, escritos de demanda, y notas explicativas* de las Partes, y con base en esto dictar una sentencia con la respectiva *indemnización o compensación* a la que haya lugar. El CAFTA deja la posibilidad abierta de que exista un órgano de apelación que revise los fallos del Tribunal de Arbitraje.

El CAFTA también incluye artículos que tratan los temas de *transparencia de las actuaciones arbitrales, interpretación de los anexos* que, como se explicó anteriormente,

precisan las *medidas disconformes* y *medidas disconformes futuras* aplicadas a cada caso e *informes de expertos* que se pueden presentar en defensa de alguna de las Partes, entre otros.<sup>86</sup>

Tras el análisis anterior de los temas relacionados con la *inversión*, en la siguiente sección analizamos la evolución reciente de las negociaciones en *servicios* de energía y minería en la OMC, y el estado de los compromisos de Colombia y Estados Unidos en el GATS.

### ***VII.C. Las negociaciones en servicios de energía y minería en la OMC***

UNCTAD (2003a) explica que antes de la Ronda de Uruguay (1986-1993) el sector de energía no se discutía con interés y profundidad en el foro multilateral de negociaciones comerciales porque la gran mayoría de países petroleros no eran entonces miembros del GATT.<sup>87</sup> Esta falta de atención al sector en el marco multilateral ha venido cambiando desde la década pasada, pues la OMC cuenta hoy entre sus 147 miembros a cuatro de los once integrantes de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).<sup>88</sup> Además, el tema ha sido central en las discusiones relativas al actual proceso de incorporación a la OMC de países exportadores de petróleo como Algeria, Arabia Saudita y Rusia, que están teniendo que negociar aspectos de sus políticas energéticas domésticas en el desarrollo del mencionado proceso.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Ver Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos de América.

<sup>87</sup> En 1994 el Acuerdo General sobre el Comercio de Bienes (GATT, por su sigla en inglés) pasó a convertirse, junto con el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (GATS, por su sigla en inglés), en pilares de la actual Organización Mundial del Comercio (OMC).

<sup>88</sup> Los once países miembros de la OPEP son Algeria, Arabia Saudita, Emiratos Árabes, Indonesia, Irak, Irán, Kuwait, Libia, Nigeria, Qatar y Venezuela. De estos hoy son miembros de la OMC Indonesia, Kuwait, Nigeria y Venezuela.

<sup>89</sup> Estos nuevos precedentes de negociación tienen relación con eventuales compromisos de los nuevos miembros de la OMC de eliminar impuestos a las exportaciones de productos energéticos, eliminar sistemas de precios duales y reducir las distorsiones por subsidios internos a insumos energéticos. Una vez finalizados estos procesos de incorporación de estos países, los acuerdos logrados estarán sentando nuevos precedentes de negociación del sector en el ámbito multilateral. Véase UNCTAD (2003a).

Los procesos recientes de liberalización, desregulación y privatización del sector minero energético han implicado un interés en alcanzar una mayor apertura al comercio de los servicios asociados con este sector. En la actualidad hay negociaciones en curso a nivel multilateral, regional y bilateral para liberalizar dicho comercio. Todas estas negociaciones buscan lograr condiciones favorables para los servicios extranjeros y los proveedores de servicios extranjeros de este sector en cuanto a acceso a mercados, TN y la eliminación de excepciones a NMF basadas en reciprocidad.<sup>90</sup>

El GATS representa para los servicios de energía un primer intento de abordar políticas energéticas bajo las disciplinas del sistema multilateral de comercio. Los compromisos listados por cada país en el GATS actúan como una garantía en la medida en que se consideran *consolidados*, es decir que no se pueden revertir. Así, las condiciones de ingreso y operación allí estipuladas por cada país quedan aseguradas para los servicios extranjeros o proveedores extranjeros de servicios.<sup>91</sup>

Como ya se mencionó en la sección VII.A.5, varios autores destacan que los niveles consolidados en GATS no implicaron un mayor nivel de liberalización del intercambio de servicios. De hecho, en el proceso de estructuración del GATS los países miembros de la OMC tendieron a listar el nivel de apertura en servicios que tenían antes de los procesos de liberalización, desregulación y privatización de finales de los años ochenta y de la década de los noventa.<sup>92</sup> A pesar de esta restricción, el carácter multilateral del GATS lo convierte en el piso y el denominador común de todos los acuerdos regionales y bilaterales en servicios. Por esta razón, el desarrollo de las negociaciones en este foro es relevante. A continuación reseñamos los principales temas que se discuten en servicios energéticos y mineros en el contexto multilateral.

---

<sup>90</sup> Estos conceptos fueron desarrollados en la sección VII.A.5 de este trabajo.

<sup>91</sup> En caso de retirar un compromiso de una lista, el país tendría que compensar a los miembros del acuerdo.

<sup>92</sup> Hoekman y Braga (1995), Mattoo (2000) y Hoekman *et al.* (2002).

## 1. La Ronda Doha y las negociaciones en servicios

En el año 2001 comenzó la tercera ronda de negociaciones en servicios en GATS, incluyendo los energéticos y mineros, bajo el mecanismo de *solicitud y oferta*. Este método consiste en que los países pueden hacer peticiones de liberalización, y a cambio realizar propuestas de mayor *acceso a mercados*, TN o eliminación de *excepciones* al trato NMF con base en reciprocidad.<sup>93</sup> También se pueden realizar ofertas sin hacer solicitudes a cambio, las cuales se pueden retirar en cualquier momento durante la negociación, por ejemplo condicionándolas al resultado de otras temáticas de la OMC.<sup>94</sup>

Esta tercera ronda tomó un impulso renovado con el inicio de la Ronda Doha en 2001, pero su avance reciente ha sido lento. La OMC atraviesa dificultades políticas para seguir avanzando en una mayor liberalización del comercio, producto del choque entre Estados Unidos y Europa en la reunión de ministros de Comercio realizada en la ciudad mexicana de Cancún en septiembre de 2003, por el tema los subsidios a la agricultura y el debate sobre una mayor apertura de este sector al comercio internacional.

Según la Secretaría del Consejo de Servicios de la OMC, a la fecha se han presentado un total de 40 ofertas en servicios, incluyendo las de Colombia y Estados Unidos, puesto que los servicios no son un tema controversial dentro del conjunto de sectores contemplados por esta organización multilateral. La mayoría de estas 40 ofertas están condicionadas al resultado de otras negociaciones en el contexto de la Ronda Doha.

Se estima que 10 de esas ofertas utilizan esta oportunidad para realizar cambios técnicos a las definiciones de los sectores de servicios, con interés particular en las modificaciones a nivel de clasificaciones de los energéticos, sin ofrecer mayor acceso ni avances en cuanto a TN. Las ofertas de Colombia y Estados Unidos en servicios de energía y minería cuentan con dichas características. Además, estas ofertas representan

---

<sup>93</sup> UNCTAD (2003b).

<sup>94</sup> Evans (2003).

un esfuerzo por tener en cuenta la especificidad de distintos mercados energéticos en cuanto a diferencias en las fuentes de energía y la diversidad de marcos reguladores.<sup>95</sup>

Un asunto central de la tercera ronda de negociaciones en servicios del GATS es cómo progresar en la liberalización del modo 4 de movimiento temporal de personas.<sup>96</sup> La Unión Europea presentó una propuesta para avanzar en este tema, apoyada por Colombia. Sin embargo, el proceso de discusión ha sido difícil, pues tiende a establecerse una correspondencia errónea entre este tópico y el tema migratorio. Además, su avance se limita por la asimetría en los intereses de la negociación y, como ya se mencionó, por los vínculos existentes entre las negociaciones en servicios y otros temas de negociación en la OMC, como la agricultura.

## **2. La agenda futura de negociaciones multilaterales**

En adición a los anteriores aspectos, las futuras negociaciones en servicios energéticos en la OMC tendrán que avanzar en la discusión de una agenda temática pendiente. La UNCTAD (2003a) ha elaborado un resumen de esta agenda, que presentamos a continuación. En primer lugar, se requiere avanzar en disciplinas sobre acceso a terceros a redes de transmisión y tránsito, y otros *essential facilities*, pues de nada sirve construir redes sin acceso efectivo a los mercados.<sup>97</sup>

En segundo término, se considera que los mercados en cuestión requieren también de disciplinas sobre subsidios y contar con una *cláusula de salvaguardia*, que se pueda aplicar ante un aumento súbito en la participación del proveedor extranjero en los mercados energéticos liberalizados.

Por último, se menciona la importancia de lograr que los temas de políticas de competencia y medio ambiente sean incorporados al ámbito multilateral. La UNCTAD (2003a) destaca que la inclusión de reglas de competencia en la OMC podría ejercer presión sobre las prácticas de cartel de precios de la OPEP, mientras que la introducción

---

<sup>95</sup> Véase OMC (2003), “Oferta inicial de Colombia” y “Oferta inicial de Estados Unidos”.

<sup>96</sup> Véase Winters (2002).

<sup>97</sup> Véase Evans (2003).

de aspectos medioambientales podría delimitar la jurisdicción del tema en el contexto multilateral de tal manera que no pueda esgrimirse como una barrera al comercio de los productos objeto de análisis.<sup>98</sup>

#### ***VII.D. Las ofertas en el marco del ALCA en servicios de minería y energía***

En el marco del proceso para conformar un ALCA se ha afirmado que el objetivo de las negociaciones en servicios es establecer disciplinas para liberalizar progresivamente el comercio de los mismos, de modo que existan condiciones de certidumbre y transparencia respecto a este intercambio. A pesar de este propósito, es probable que la liberalización en servicios bajo el ALCA no sea muy significativa en el caso de que el acuerdo tome vida definitiva. Como ya se explicó en el Capítulo II de este estudio, el proceso del ALCA enfrenta dificultades para cumplir con la meta de concluir las negociaciones a principios de 2005. Otro factor de incertidumbre proviene de la falta de definición sobre cuál será la cobertura del acuerdo y, además, la ausencia de consenso sobre la aplicación o no del trato NMF en virtud de TLCs actualmente vigentes en la zona del ALCA.

No obstante lo anterior, es relevante evaluar brevemente la postura de Colombia en cuanto a servicios en el contexto del proceso de ofertas de negociación que tuvo lugar el año pasado.<sup>99</sup> La oferta inicial en servicios de Colombia se caracteriza por ser en extremo conservadora, al igual que la de otros países andinos.<sup>100</sup> En comparación con los compromisos asumidos en la OMC, la oferta del país incluye *futuras medidas disconformes* que conservan la posibilidad de “adoptar o mantener medidas nuevas o disconformes” en la inmensa mayoría de sectores de servicios, incluyendo hidrocarburos y minería. Sobresale también que Colombia incluye amplias excepciones al trato NMF,

---

<sup>98</sup> Véase Cosbey (2001) sobre la creciente importancia de la demanda por productos mineros y energéticos que utilicen tecnologías limpias en sus procesos productivos.

<sup>99</sup> No incluimos referencias a la oferta de Estados Unidos puesto que no se tuvo acceso a la misma.

<sup>100</sup> ALCA (2003), “Oferta inicial para las negociaciones en servicios”, Grupo de Negociaciones en Servicios, Comunidad Andina.



en los siguientes sectores o actividades: transporte aéreo, servicios financieros, sector de audiovisuales, inversión extranjera, minería, pesca y marítimos.

En concordancia con la postura colombiana en la Ronda Doha de la OMC, una posible interpretación de lo anterior es que Colombia, por un lado, espera que Estados Unidos avance en ofrecer una mayor liberalización para el modo 4 de suministro de movimiento temporal de personas. Por otro lado, en la medida en que el ALCA no ha desarrollado disciplinas conexas a compromisos específicos en los sectores de telecomunicaciones, financieros, servicios profesionales, transporte aéreo y entrada temporal de personas, los negociadores colombianos optaron por incluir amplias excepciones al trato NMF mientras se decide si el ALCA tendrá capítulos específicos para estos sectores.

En la siguiente sección se observará cómo Estados Unidos ha encarado las negociaciones recientes a través de un análisis de sus reservas a los compromisos en Servicios e Inversión en los TLCs suscritos recientemente por ese país.

#### ***VII.E. Reservas a los compromisos en Servicios e Inversión en los TLCs suscritos por Estados Unidos***

Como ya se mencionó, los socios de un TLC pueden listar reservas o *medidas disconformes* en Servicios e Inversión en anexos a esos capítulos. En esta sección se evalúan las principales reservas o limitaciones a los compromisos asumidos en Servicios e Inversión por Estados Unidos frente a Chile y los países miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Este ejercicio es relevante en por lo menos dos sentidos. En primer lugar, esta revisión podría serle útil a los tomadores de decisión y a los negociadores colombianos en el momento de definir cuáles leyes y regulaciones nacionales podrían ser contrarias a las obligaciones de un TLC con Estados Unidos. En segundo término, el ejercicio permite identificar posibles intereses recurrentes en Servicios e Inversión en energía y minería por parte de Estados Unidos.

Los cuadros de esta sección y las dos subsiguientes muestran una síntesis del texto de la reserva (o *medida disconforme*) y el tipo de obligación afectada por la misma (marcada con una “X” en los mismos): *Trato Nacional* (TN), *trato Nación Más*

*Favorecida* (NMF), *acceso a mercados*, *requisitos de desempeño*, tratamiento no discriminatorio por nacionalidad de *altos ejecutivos y directivos* y requisitos de *presencia local*. En la columna “Capítulo” se especifica si la reserva se refiere al texto del TLC sobre inversión (I) y/o comercio transfronterizo de servicios (CTS). Enseguida analizamos las reservas de Estados Unidos relacionadas con actividades de minería y energía.

### **1. Reservas de Estados Unidos**

Estados Unidos ha incluido en los TLCs con Singapur y Chile, y el acuerdo CAFTA, una lista idéntica de *medidas disconformes* para Servicios e Inversión en cuanto a la minería y energía.<sup>101</sup> El Cuadro VII-3 muestra un compendio de estas listas y señala que hay tres limitaciones principales a los compromisos asumidos por parte de EU que se aplican a todos los inversionistas y sectores de servicios cubiertos por el acuerdo comercial (*compromisos horizontales*).

La primera reserva horizontal establece que Estados Unidos no asume compromisos respecto a cualquier *medida disconforme* existente a nivel estatal. De hecho, los inversionistas y proveedores extranjeros de servicios pueden enfrentar limitaciones para hacer negocios o operar en Estados Unidos debido a leyes y regulaciones estatales que no son compatibles con obligaciones como *Trato Nacional* (TN), *trato Nación Más Favorecida* (NMF), *acceso a mercados*, requisitos de desempeño, tratamiento no discriminatorio por nacionalidad de *altos ejecutivos y directivos* y requisitos de presencia local. En los TLCs recientes, E.U. sólo ha negociado medidas incompatibles con las obligaciones generales del acuerdo que estén bajo la jurisdicción federal, lo cual es quizá la mayor limitación consignada por E.U. en sus reservas para alcanzar compromisos de apertura significativa en estos segmentos en Estados específicos de ese país.

---

<sup>101</sup> Esta subsección incluye también una revisión del TLC entre Singapur y Estados Unidos para verificar que ese último país ha consignado una lista idéntica de medidas disconformes en cuanto a servicios e inversión relacionados con el sector objeto de estudio en todos los acuerdos comerciales recientes.

La segunda reserva horizontal aclara que Estados Unidos conserva el derecho de mantener cualquier medida que no sea incompatible con el Artículo XVI sobre *acceso a mercados* del GATS. De esta manera, ese país puede mantener o imponer en cualquier momento limitaciones que sean distintas a las siguientes seis que se enumeran a continuación: i) número de proveedores; ii) valor de las transacciones; iii) número total de operaciones; iv) número de personas físicas; v) restricciones relativas al tipo de entidad jurídica; y v) limitaciones a la participación de capital extranjero.

La tercera reserva es una excepción al trato NMF, en la cual Estados Unidos conserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue tratos diferentes a países de conformidad con cualquier acuerdo internacional, bilateral o multilateral, en vigor o que se suscriba con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de estos tratados. Cabe destacar que esta reserva también es listada tanto por Chile como por los países centroamericanos en el acuerdo CAFTA con el mismo texto que E.U. (ver Cuadro VII-4 y Cuadro VII-5).

En cuanto a la energía atómica, Estados Unidos limita el TN al requerir una licencia expedida por la *United States Nuclear Regulatory Commission* para que cualquier persona en ese país pueda transferir o recibir materiales nucleares para instalaciones de utilización o producción con propósitos comerciales o industriales.

En relación con el *compromiso horizontal* sobre derechos de paso para oleoductos, gasoductos o ductos que lleven petróleo o gas por tierras federales, Estados Unidos reafirma en su lista de reservas la limitación ya mencionada, que se deriva del *Mineral Lands Leasing Act* de 1920. Esta *medida disconforme* afecta las obligaciones de otorgar TN y trato NMF a sus socios comerciales.

En la siguiente subsección evaluamos las reservas incluidas por Chile en cuanto a los capítulos de Inversión y Servicios en el TLC que suscribió con Estados Unidos.

### Cuadro VII-3

Medidas disconformes\* de Estados Unidos relacionadas con el sector minero-energético en inversión y comercio transfronterizo de servicios  
Anexos I y II de los TLC con Chile, Singapur y Centroamérica (enfoque lista negativa)

Medidas disconformes*: sector al que aplica y descripción la misma	Cap **	TN	Trato NMF	Acceso a mdos.	Req. desempeño	Altos ejec. y directivos	Presencia local
<b>Todos los sectores:</b> todas las medidas disconformes de todos los Estados de EU, el Distrito de Columbia y Puerto Rico en inversión y comercio transfronterizo.	I, CTS	X	X	X	X	X	X
<b>Energía atómica:</b> se requiere de una licencia expedida por la <i>United States Nuclear Regulatory Commission</i> para que cualquier persona en E.U. transfiera o reciba materiales nucleares para instalaciones de utilización o producción con propósitos comerciales o industriales. Esta licencia no puede ser expedida a persona ninguna entidad de propiedad de una persona o gobierno extranjero. <i>Atomic Energy Act</i> de 1954.	I	X					
<b>Minería:</b> las personas naturales extranjeras y empresas extranjeras no podrán exigir derechos de paso para oleoductos, gasoductos o ductos que lleven petróleo o gas por tierras federales ( <i>Mineral Lands Leasing Act</i> de 1920, 30 U.S.C, Cap.3A).	I	X	X				
<b>Todos los sectores:</b> E.U. se reserva el derecho de mantener cualquier medida que no sea incompatible con el Artículo XVI (acceso a mercados) del GATS	I, CTS			X			
<b>Todos los sectores:</b> E.U. se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue tratos diferentes a países de conformidad con cualquier acuerdo internacional, bilateral o multilateral, en vigor o que se suscriba con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este Tratado.	I, CTS		X				

Fuente: Fedesarrollo con base en los anexos a los capítulos de Inversión y Comercio Transfronterizo de Servicios del TLC entre Chile y EU, EU y Singapur y EU y CAFTA. Notas: la "X" destaca el tipo de obligación afectada por la reserva o *medida disconforme* listada en los Anexos de los capítulos señalados. Anexo I: medidas disconformes existentes. Anexo II: medidas disconformes existentes o futuras. \* *Medida disconforme*: leyes, regulaciones u otras medidas en virtud de las cuales no aplica alguna o varias de las obligaciones generales señaladas y acordadas en el capítulo señalado (inversión, comercio transfronterizo) del acuerdo comercial. \*\* Capítulo del TLC al que se refiere la *medida disconforme*, I: Inversión, CTS: Comercio Transfronterizo de Servicios.

## 2. Reservas de Chile

El Cuadro VII-4 resume las reservas incorporadas por Chile al TLC suscrito con Estados Unidos en cuanto a comercio de Servicios e Inversión en lo atinente a minería y energía. En primer lugar, se destaca que Chile restringe la obligación de otorgar TN al requerir que como mínimo el 85% de los trabajadores de un mismo empleador deben ser personas naturales chilenas en todos los sectores de servicios.

En segunda instancia, Chile limita la inversión foránea en minería, en particular en cuanto a *acceso a mercados* y la obligación de no imponer *requisitos de desempeño*. La *reserva minera* se refiere a que la exploración, explotación y beneficio del litio, yacimientos de cualquier tipo existentes en aguas marítimas nacionales y yacimientos en zonas con efectos mineros, podrá ser objeto de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación por parte del gobierno chileno. La reserva aclara que Chile conserva el derecho de primera opción de compra de los productos mineros originados en el país en los que el torio o el uranio tengan presencia significativa. Además, Chile guarda la opción de poder exigir a los productores que separen de los productos mineros la porción de: (1) hidrocarburos líquidos o gaseosos; (2) litio; (3) yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional; y (4) yacimientos de cualquier tipo con efectos mineros que tengan cantidades significativas de dichos productos y que pueda separarse económica y técnicamente para su entrega o venta a nombre del Estado. Se aclara, sin embargo, que la separación implica que los costos incurridos en la recuperación de las cuatro sustancias y en su comercialización y entrega deberá ser menor que su valor comercial.

En tercer término, Chile también limita algunas de sus obligaciones generales, derivadas del capítulo de Inversión, respecto a la energía en cuanto a *acceso a mercados* y *requisitos de desempeño*. En particular, Chile establece la posibilidad de que la exploración, la explotación y el beneficio de los hidrocarburos líquidos o gaseosos, yacimientos de cualquier tipo en aguas marítimas nacionales y aquellas situadas en zonas con efectos mineros puedan ser objeto de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación. En el caso de la energía nuclear, Chile establece en las reservas

que la producción de energía nuclear con fines pacíficos sólo podrá llevarse a cabo por la *Comisión Chilena de Energía Nuclear* o, con su autorización, con terceras personas.

En cuarto lugar, los *servicios profesionales* reciben gran atención por parte de Chile en las reservas a obligaciones generales derivadas de los capítulos de Servicios e Inversión del TLC con Estados Unidos. En efecto, Chile limita sus compromisos en cuanto a *acceso a mercados* y la obligación de brindar un trato no discriminatorio a *altos ejecutivos y directivos* al incluir en sus reservas limitaciones al empleo de ciertos profesionales extranjeros en ese país.

Para el caso de profesionales relacionados con actividades mineras y energéticas, Chile conserva la posibilidad de imponer limitaciones al número total de personas naturales que pueden emplearse mediante contingentes numéricos, o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas.<sup>102</sup> Los sectores a los que aplica esta reserva son los siguientes: servicios relacionados con la minería, de colocación y suministro de personal, y de investigación y seguridad; servicios de ingeniería; servicios de arquitectura; servicios de mantenimiento y reparación de equipos.

Para aquellos profesionales asociados con los *servicios de transporte por tuberías (transporte de combustibles y otros productos)*, Chile incluyó una reserva que implica que este servicio debe ser suministrado por una persona jurídica constituida conforme a la legislación chilena. Además, esta reserva incluye que el suministro del mismo puede estar sujeto a una concesión, aclarando que esto se haría en condiciones de trato nacional.

Por último, Chile se reserva la posibilidad de adoptar o mantener cualquier medida relativa al suministro de *servicios relacionados con la construcción*, para que sean realizadas por personas jurídicas o entidades extranjeras. Estas últimas tendrían que cumplir con requisitos de residencia, registro y/o cualquier otra forma de presencia local que decida el gobierno chileno. Esta reserva afecta las obligaciones de TN y *presencia local* del capítulo de Servicios del TLC con Estados Unidos.

---

<sup>102</sup> La *prueba de necesidad económica* requiere demostrar que los productores locales de servicios no están en capacidad de prestar un servicio antes de permitir su importación

### Cuadro VII-4

Principales medidas disconformes\* de Chile relacionadas con el sector minero-energético en inversión y comercio transfronterizo de servicios Anexos I y II del TLC con Estados Unidos (enfoque lista negativa)

Medidas disconformes*: sector al que aplica y descripción la misma	Cap. **	TN	Trato NMF	Acceso a mds.	Req. desempeño	Altos ejec. y directiv.	Presencia local
		Limitaciones a las obligaciones del TLC capítulos de Inversión y Comercio Transfronterizo de Servicios					
<p><b>Todos los sectores:</b> como mínimo el 85% de los trabajadores de un mismo empleador deben ser personas naturales chilenas. Esta regla se aplica a empleadores con más de 25 trabajadores con contrato de trabajo. El personal técnico experto, que no pueda ser reemplazado por personal nacional, no estará sujeto a esta disposición.</p>	CTS	X					X
<p><b>Energía:</b> la exploración, la explotación y el beneficio de los hidrocarburos líquidos o gaseosos, yacimientos de cualquier tipo en aguas marítimas nacionales y aquellas situadas en zonas con efectos mineros podrán ser objeto de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación.</p> <p><b>Energía nuclear:</b> la producción de energía nuclear con fines pacíficos sólo podrá llevarse a cabo por la Comisión Chilena de Energía Nuclear o, con su autorización, con terceras personas.</p>	I	X			X		
<p><b>Minería:</b> la exploración, explotación y beneficio del litio, yacimientos de cualquier tipo existentes en aguas marítimas nacionales y yacimientos en zonas con efectos mineros podrá ser objeto de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación.</p> <p>Para mayor certeza, Chile tiene el derecho de primera opción de compra de los productos mineros originados en el país en los que el torio o el uranio tengan presencia significativa.</p> <p>Para mayor certeza, Chile podrá exigir que los productores separen de los productos mineros la porción de: (1) hidrocarburos líquidos o gaseosos; (2) litio; (3) yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional; y (4) yacimientos de cualquier tipo con efectos mineros que tengan cantidades significativas de dichos productos y que pueda separarse económica y técnicamente para su entrega o venta a nombre del Estado.</p> <p>Para estos efectos, la separación implica que los costos incurridos en la recuperación de las cuatro sustancias y en su comercialización y entrega deberá ser menor que su valor comercial.</p> <p>No podrán ser objeto de acto jurídico alguno los materiales atómicos naturales y el litio extraído, así como los concentrados, derivados y compuestos</p>	I	X			X		

		TN	Trato NMF	Acceso a mdos.	Req. desempeño	Altos ejec. y directiv.	Presencia local
de ellos, salvo cuando se ejecuten o celebren por la Comisión Chilena de Energía Nuclear, con ésta o con su autorización previa.							
<b>Todos los sectores:</b> Chile se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue tratos diferentes a países de conformidad con cualquier acuerdo internacional, bilateral o multilateral, en vigor o que se suscriba con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este Tratado.	I, CTS		X				
<b>Servicios relacionados con la construcción:</b> Chile se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida relativa al suministro de servicios relacionados con la construcción realizadas por personas jurídicas o entidades extranjeras (requisitos de residencia, registro y/o cualquier otra forma de presencia local; obligaciones de garantía financiera por el trabajo).	CTS	X					X
<b>Todos los sectores:</b> Chile se reserva el derecho de mantener o adoptar cualquier medida disconforme relativa a acceso a mercados (Artículo 11.4 del TLC), excepto para los sectores y subsectores que se listan a continuación... <b>Servicios relacionados con la minería, de colocación y suministro de personal, y de investigación y seguridad; Servicios de ingeniería; Servicios de arquitectura; Servicios de mantenimiento y reparación de equipos:</b> sin compromisos en (iv) “número total de personas naturales que pueden emplearse...o que un proveedor...pueda emplear y que sean necesarias para el suministro de un servicio específico y estén directamente relacionadas con él, en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas”. <b>Servicios de transporte por tuberías (transporte de combustibles y otros productos):</b> el servicio debe ser suministrado por una persona jurídica constituida conforme a la legislación chilena y el suministro del servicio podrá estar sujeto a una concesión en condiciones de trato nacional. Para el tipo de limitación (iv) del Artículo 11.4, sin compromisos.	I, CTS			X		X	

Fuente: Fedesarrollo con base en los anexos a los capítulos de Inversión y Comercio Transfronterizo de Servicios del TLC entre Chile y EU. Notas: la “X” destaca el tipo de obligación afectada por la reserva o *medida disconforme* listada en los Anexos de los capítulos señalados. Anexo I: medidas disconformes existentes. Anexo II: medidas disconformes existentes o futuras. \* *Medida disconforme*: leyes, regulaciones u otras medidas en virtud de las cuales no aplica alguna o varias de las obligaciones generales señaladas y acordadas en el capítulo señalado (inversión, comercio transfronterizo) del acuerdo comercial. \*\* Capítulo del TLC al que se refiere la *medida disconforme*, I: Inversión, CTS: Comercio Transfronterizo de Servicios.



### 3. Reservas de los países centroamericanos <sup>103</sup>

Antes de evaluar las principales reservas energéticas y mineras de los países centroamericanos signatarios del acuerdo CAFTA en cuanto a Inversión y Servicios, hay que explicar el alcance de una *carta de entendimiento*, con fecha 28 de mayo de 2004.<sup>104</sup> En esta carta los todos socios de este tratado acordaron que las actividades de extracción de recursos naturales (minería), la generación de energía eléctrica y la refinación de petróleo crudo y sus derivados no se consideran *servicios* para efectos del capítulo de Servicios. En otras palabras, estos sectores no deben cumplir las disciplinas del capítulo de Servicios, pero sí el resto de obligaciones derivadas del CAFTA. En consecuencia, las principales reservas de los centroamericanos en el acuerdo CAFTA se refieren a *energía eléctrica* y a *servicios profesionales* relacionados con actividades mineras y energéticas. De esta manera, podría afirmarse que el acuerdo CAFTA es menos liberalizador del comercio de servicios energéticos en comparación con el acuerdo entre Chile y Estados Unidos.

Entre las reservas de Costa Rica, resumidas en el Cuadro VII-5, se destacan tres tipos de medidas. La primera tiene que ver con *servicios relacionados con minería y la exploración de hidrocarburos*, en la cual Costa Rica obliga al concesionario a contar con una sucursal y un representante legal en ese país si está organizado de conformidad con la legislación de un país extranjero. En segundo término, Costa Rica limita el acceso al mercado del sector de *distribución al detalle y al por menor de petróleo crudo y derivados*, pues esta actividad es monopolio del Estado de Costa Rica. Así, el gobierno de ese país puede limitar el número de concesiones para la distribución al detalle de petróleo crudo y sus derivados (incluyendo gasolina, sulfato y nafta) con base en la demanda del servicio. En tercera instancia, Costa Rica conserva el derecho de otorgar por legislación

---

<sup>103</sup> Si bien el acuerdo CAFTA incluye también a República Dominicana, sus reservas no son analizadas en esta subsección puesto que la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) no ha publicado aún los Anexos de medidas disconformes con servicios e inversión de ese país del Caribe.

<sup>104</sup> Las *cartas de entendimiento* son notas diplomáticas aclaratorias de contenido de los capítulos específicos del acuerdo comercial, las cuales se convierten en parte integral de los textos jurídicos de dichos tratados.

concesiones para la transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica ,sobre la base de la demanda por el servicio.

El Cuadro VII-5 muestra que Honduras reserva las actividades de servicios de distribución de productos derivados del petróleo (combustible líquido, aceite automotriz, diesel, kerosen y LPG) a nacionales hondureños y empresas constituidas bajo la ley hondureña. Estas personas y entidades son las únicas autorizadas según la *medida disconforme* en cuestión a vender productos derivados del petróleo. Además, Honduras establece que las empresas deben ser poseídas por lo menos en 51% por nacionales hondureños.

En cuanto a la energía eléctrica, el mencionado cuadro también señala que Honduras y Nicaragua conservan el derecho de que sus empresas estatales realicen las actividades de transmisión de energía eléctrica, conducción del sistema transmisión y centro de despacho. Este precedente podría ser de interés para Colombia en momentos en que evalúe la posibilidad de expandir sus exportaciones de energía a estos dos países.

En suma, la revisión de las *medidas disconformes* consignadas por Estados Unidos en TLCs recientes en cuanto a servicios e inversión confirma que ese país no negocia en acuerdos comerciales ninguna disposición estatal que sea contraria a las obligaciones generales en cuanto a Servicios (modos 1 y 2) e Inversión (modo 3), incluyendo el sector minero-energético. Además, E.U. asume compromisos muy limitados en cuanto al movimiento temporal de personas (modo 4), y no otorga a personas naturales extranjeras y empresas extranjeras derechos de paso para oleoductos, gasoductos o ductos que lleven petróleo o gas por tierras federales en virtud de la *Mineral Lands Leasing Act* de 1920.

Una comparación entre las reservas de Chile y CAFTA en estos aspectos muestra que el acuerdo CAFTA es menos liberalizador del comercio de servicios energéticos en comparación con el acuerdo entre Chile y Estados Unidos. Los socios de CAFTA acordaron mediante una *carta de entendimiento* que las actividades de extracción de recursos naturales (minería), la generación de energía eléctrica y la refinación de petróleo crudo y sus derivados, se excluyen de las disciplinas contenidas en el capítulo de

Servicios. De esta manera, las reservas en CAFTA se concentran en temas de *energía eléctrica y servicios profesionales*.

### Cuadro VII-5

Medidas disconformes\* de los países centroamericanos relacionadas con el sector minero-energético en inversión y comercio transfronterizo de servicios  
Anexos I y II del TLC con Estados Unidos (CAFTA) (enfoque lista negativa)

Medidas disconformes*: país y sector al que aplica. Descripción la misma	Cap. **	TN	Trato NMF	Acceso a mdos.	Req. desempeño	Altos ejec. y directiv.	Presencia local
<b>Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua:</b>							
<b>Extracción de recursos naturales (minería), la generación de energía eléctrica y la refinación de petróleo crudo y sus derivados:</b> Costa Rica y E.U. firmaron una <i>Carta de Entendimiento</i> , con fecha 28 de mayo de 2004, que aclara que estas actividades no se consideran Servicios para efectos del CAFTA.	CTS						No aplica.
<b>Todos los sectores:</b> estos cinco países se reservan el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue tratos diferentes a países de conformidad con cualquier acuerdo internacional, bilateral o multilateral, en vigor o que se suscriba con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este Tratado	I, CTS		X				
<b>Costa Rica:</b>							
<b>Servicios profesionales:</b> Todos los profesionales extranjeros deberán demostrar que en su país de origen, donde se les autoriza el ejercicio profesional, los costarricenses pueden ejercer su profesión en circunstancias similares. Los profesionales ser residentes y afiliarse a los correspondientes Colegios Profesionales. Para mayor certeza, ninguna de las medidas listadas restringe a las empresas en Costa Rica para emplear extranjeros de conformidad con la ley costarricense para ejecutar contratos.	I, CTS	X	X				X
<b>Distribución al detalle y al por menor de petróleo crudo y derivados:</b> esta actividad es monopolio del Estado de Costa Rica, incluyendo gasolina, sulfato y nafta. Costa Rica se reserva el derecho de limitar el número de concesiones para la distribución al detalle de petróleo crudo y sus derivados (incluyendo gasolina, sulfato y nafta) con base en la demanda del servicio. Se dará prioridad a los concesionarios que se encuentran prestando el servicio.	CTS			X			
<b>Servicios relacionados con minería-exploración de hidrocarburos:</b> si el que recibe una concesión para exploración de hidrocarburos u otros servicios relacionados con la minería de hidrocarburos está organizado de conformidad con la legislación de un país extranjero, éste deberá contar con una sucursal y un representante legal en Costa Rica.	CTS						X
<b>Servicios relacionados con minería-minerales diferentes a los hidrocarburos:</b> la exploración y otros servicios relacionados con la minería de radioactivos podrá ser suministrado únicamente por el Estado o particulares en condiciones de concesión. Concesiones diferentes de los hidrocarburos no podrán ser otorgadas a gobiernos extranjeros o sus representantes. Los Bancos del Sistema Bancario Nacional no otorgarán préstamos en una suma superior a	I, CTS	X		X			X

	TN	Trato NMF	Acceso a mdos.	Req. desempeño	Altos ejec. y directiv.	Presencia local
más del 10% de la inversión a personas jurídicas con más de 50% de capital extranjero. Sólo individuos están facultados para constituir cooperativas de minería y el 75% de los miembros deben ser nacionales costarricenses.						
<b>Energía eléctrica:</b> Costa Rica se reserva el derecho de otorgar por legislación concesiones para la transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica sobre la base de la demanda por el servicio. No menos del 51% de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia debe pertenecer a costarricenses. Los particulares podrán invertir en actividades para la operación de centrales eléctricas de capacidad limitada que no exceda los 20.000 kW siempre que se cumpla con los siguientes requisitos: a) el ICE podrá comprar electricidad a empresas en las cuales no menos del 35% del capital pertenece a costarricenses; b) las empresas organizadas de conformidad con la legislación extranjera y que suscriben un contrato de compra de energía con el ICE deberán establecer una sucursal en Costa Rica.	I, CTS	X		X		X
<b>El Salvador:</b>						
<b>Construcción y servicios de ingeniería relacionados:</b> para desarrollar actividades de diseño, consultoría y administración de proyectos de ingeniería o arquitectura para la construcción de proyectos, una empresa cuyo capital mayoritario sea extranjero (Empresa Extranjera) deberá estar contractualmente asociada con una empresa legalmente inscrita, calificada y establecida en El Salvador (Empresa Salvadoreña). La empresa extranjera deberá nombrar un representante residente en El Salvador.	I, CTS	X	X			X
<b>Energía:</b> La construcción de una gasolinera no se autorizará si no es a una distancia prudente de otra gasolinera, para evitar la concentración excesiva (no menos de 600 metros en área urbana y 10 km en área rural)	CTS			X		
<b>Guatemala:</b>						
<b>Servicios profesionales:</b> una empresa organizada bajo las leyes de un país extranjero dedicada a la prestación de servicios profesionales, que requiere del reconocimiento de un título universitario del grado, título o diploma universitario, no podrá establecerse en Guatemala. Pero una empresa puede proveer tales servicios en Guatemala a través de un contrato u otra relación con una empresa constituida en Guatemala.	I, CTS	X				
<b>Honduras:</b>						
<b>Servicios de construcción o consultoría y servicios de ingeniería conexos – Ingeniería Civil:</b> estas empresas deben constituirse de conformidad con la legislación de Honduras. Para desempeñar proyectos de ingeniería civil en Honduras deben ser miembros del <i>Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras</i> (CICH). Para mayor certeza, empresas constituidas bajo la ley de un país extranjero pueden registrarse provisionalmente en el CICH para realizar proyectos específicos, pagando tarifas más elevadas.	I, CTS	X	X	X		X
<b>Servicios de distribución – productos derivados del petróleo (combustible líquido, aceite automotriz, diesel, kerosen y LPG):</b> solamente nacionales hondureños y empresas constituidas bajo la ley hondureña pueden ser autorizadas para vender productos derivados del petróleo. Las empresas deben ser poseídas por lo menos en 51% por nacionales hondureños.	I, CTS	X				X
<b>Electricidad:</b> únicamente el gobierno de Honduras, a través de la Empresa Nacional de Energía	CTS			X		

		TN	Trato NMF	Acceso a mdos.	Req. desempeño	Altos ejec. y directiv.	Presencia local
Eléctrica, puede realizar la transmisión de energía eléctrica, conducción del sistema transmisión y centro de despacho.							
<b>Servicios de energía eléctrica:</b> para poder establecerse en Honduras y poder prestar servicios de distribución de energía eléctrica, una empresa debe estar constituida como una empresa mercantil con acciones nominales.	CTS			X			X
<b>Nicaragua:</b>							
<b>Servicios relacionados con la construcción:</b> para proporcionar estos servicios en Nicaragua, la empresa debe estar organizada de conformidad con la legislación de Nicaragua. Un ciudadano extranjero debe residir en Nicaragua o designar un representante legal en Nicaragua para poder prestarlos.	CTS	X					X
<b>Distribución de electricidad:</b> para participar en esta actividad una empresa debe estar organizada bajo las leyes de Nicaragua.	CTS						X
<b>Servicios incidentales a la minería – hidrocarburos:</b> para participar en esta actividad una empresa debe estar organizada bajo las leyes de Nicaragua. Los extranjeros que deseen realizar investigaciones de hidrocarburos (tales como geológicos, geofísicos, levantamiento de planos topográficos, trabajos sísmicos o estudios geoquímicos deben designar un representante legal con domicilio permanente en Nicaragua.	CTS						X
<b>Servicios incidentales a la minería – minerales metálicos y no metálicos:</b> para obtener una concesión para la exploración de minerales metálicos y no metálicos en Nicaragua, una empresa extranjera debe estar organizada de conformidad con la legislación de Nicaragua, y un extranjero no residente en Nicaragua debe designar un representante legal en Managua, Nicaragua.	CTS						X
<b>Servicios profesionales:</b> los profesionales extranjeros podrán ejercer en Nicaragua en la forma y sujetos a las mismas condiciones que en su país de origen se les permita a los nicaragüenses. Nicaragua acuerda otorgar reciprocidad en este trato.	CTS	X	X				X
<b>Energía:</b> los servicios de transmisión de energía eléctrica sólo pueden ser realizados por el Centro Nacional de Despachos de Carga.	CTS			X			
<b>República Dominicana:</b>							
La Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) no ha publicado aún los Anexos de República Dominicana.							

Fuente: Fedesarrollo con base en los anexos a los capítulos de *Inversión y Comercio Transfronterizo de Servicios* del TLC entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y E.U.

Notas: la "X" destaca el tipo de obligación afectada por la reserva o *medida disconforme* listada en los Anexos de los capítulos señalados. Anexo I: medidas disconformes existentes. Anexo II: medidas disconformes existentes o futuras.

\* *Medida disconforme*: leyes, regulaciones u otras medidas en virtud de las cuales no aplica alguna o varias de las obligaciones generales señaladas y acordadas en el capítulo señalado (inversión, comercio transfronterizo) del acuerdo comercial.

\*\* Capítulo del TLC al que se refiere la *medida disconforme*, I: Inversión, CTS: Comercio Transfronterizo de Servicios.



## VIII. CONCLUSIONES

Las negociaciones comerciales implican oportunidades y retos para el sector minero energético colombiano, motivo por el cual analizamos los diferentes escenarios en los cuales podría profundizarse la inserción internacional de nuestro país. La opción más concreta de integración económica en la actualidad es la de suscribir un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. No obstante lo anterior, evaluamos la competitividad relativa del sector en el mercado hemisférico en consideración del reciente acuerdo Comunidad Andina-Mercosur y el proceso aún en curso para la conformación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

En cuanto a *acceso a mercados*, identificamos que los aranceles aplicados a Colombia en la gran mayoría de países del hemisferio occidental son relativamente bajos. En el caso particular de Estados Unidos, señalamos que las preferencias ATPA/ATPDEA, las cuales vencen en 2006, aseguran que todo el universo energético y minero entre libre de gravámenes a ese importante mercado. En este sentido, una eventual pérdida de este acceso a la vuelta de unos años implicaría el aumento de las tarifas que enfrentarían los productos mencionados en Estados Unidos, mientras que un Tratado de Libre Comercio (TLC) con ese país garantizaría un acceso certero y permanente en el tiempo. Cabe mencionar que los diversos esquemas preferenciales vigentes implican que los productos minero energéticos no cuentan con barreras arancelarias significativas en los mercados evaluados.

Mediante el análisis de competitividad externa relativa del sector minero-energético colombiano identificamos nueve productos (de un total de 22 evaluados) como competitivos en las corrientes mundiales de comercio. Estos segmentos denominados competitivos según el indicador de *Ventaja Comparativa Revelada* (IVCR), son los siguientes: *carbón, petróleo crudo, coque, ferroníquel, esmeraldas, cemento, creta, derivados de la arcilla y platino*.

Para todos estos productos señalamos eventuales *intereses ofensivos* de Colombia en el desarrollo de las negociaciones comerciales. Ubicamos mercados potenciales de



interés, los principales competidores de Colombia en esos mercados y las condiciones de acceso actualmente vigentes en esos mercados potenciales. De esta manera, el análisis realizado señala intereses de negociación en cuanto a futuros desmontes de tarifas remanentes al intercambio de los mismos.

Entre los productos objeto de análisis en este trabajo encontramos que varios segmentos podrían estar en condiciones de vulnerabilidad en momentos en que Colombia aumenta su grado de integración económica a través de acuerdos de libre comercio. Estos productos contaron con las características de registrar un indicador IVCR inferior a la unidad, es decir que resultan no competitivos en los mercados mundiales, y una balanza comercial negativa. Para este grupo de productos evaluamos el origen de las importaciones que realiza Colombia de los mismos y los aranceles que nuestro país aplica a esos socios comerciales. De esta manera, mencionamos posibles *intereses defensivos* que podrían considerarse en la estructuración de la posición negociadora del sector en el futuro.

También destacamos el caso de los productos mineros *oro, mineral de cobre y joyería y orfebrería*, los cuales son segmentos no competitivos según el IVCR pero netamente exportadores según el IBCR. Para todos estos productos, evaluamos posibles intereses tanto *ofensivos* como *defensivos*.

Por último, cabe subrayar que el *gas* y la *electricidad*, productos no competitivos de acuerdo con el IVCR y el IBCR, cuentan con una restricción particular al depender de acceso a redes de distribución para su comercio. Por este motivo, la energía eléctrica y el gas fueron analizados teniendo en cuenta este tipo de especificidades propias de sus negocios.

Según un estudio publicado por la UPME (2003), Colombia cuenta con por lo menos con dos dificultades de corte estructural para poder impulsar un mayor desarrollo de bienes mineros identificados como no competitivos en su comercio exterior. La información geológica básica colombiana, de una parte, tiene muy bajo cubrimiento. De hecho, con excepción del *carbón* o el *ferroníquel*, se afirma que las reservas minerales de Colombia son desconocidas. Por lo tanto, si bien se tiende a caracterizar al país como de

gran potencial minero, la producción del sector no refleja su reconocido potencial geológico por el bajo cubrimiento exploratorio, lo cual inhibe el incremento de la inversión en el sector, tanto doméstica como extranjera.

De otra parte, el estudio mencionado reconoce que la infraestructura física para explotar productos como *granito, cobre y sal* es igualmente deficiente. Por lo tanto, muchos productos mineros sencillamente no se explotan en el país pues hay obstáculos a la atracción a la inversión en estos segmentos, los cuales se ven acrecentados por los reconocidos problemas de orden público en algunas de las zonas con potencial. No debe sorprender, por lo tanto, que este hecho se traduzca en un pobre desempeño exportador en algunos segmentos mineros. El conjunto de estos factores seguramente será considerado por los tomadores de decisión en el momento de formular directrices para propender por un mayor desarrollo de estos en el futuro.

En la medida en que las barreras arancelarias al comercio de *bienes* minero energéticos son reducidas o inexistentes en la gran mayoría de países del hemisferio, temas como el comercio de *servicios* y aspectos comerciales de la *inversión extranjera directa* (IED) tienen gran importancia para la minería y la energía en el contexto de las negociaciones comerciales. Los procesos de liberalización, privatización y desregulación estatal de finales de los años ochenta y de la década de los noventa, junto con la globalización y un acelerado proceso de cambio tecnológico, están modificando dramáticamente al sector minero-energético. Según la UNCTAD (2003a), este desarrollo se asemeja a la conjunción de elementos que generaron el *boom* del sector de telecomunicaciones.

Al crearse nuevas opciones para transar servicios, cambios en los patrones de propiedad y reformas en el régimen regulatorio, las empresas energéticas y mineras están exigiendo cada vez más tipos de servicios en el comercio internacional. Entre estos servicios se destacan aquellos relacionados con el desarrollo de negocios que este nuevo entorno demanda, tales como servicios profesionales de exploración, explotación, construcción, ingeniería, geología y otras consultorías, y servicios de transporte y distribución de electricidad y gas a nivel nacional y transfronterizo, entre otros.

Pero los cambios experimentados por el sector lamentablemente no han estado acompañados por una adecuada disponibilidad de datos sobre el comercio de servicios, ni de información que permita identificar y cuantificar las barreras legales, regulatorias y de acceso a redes de suministro y mecanismos de distribución para el intercambio de los mismos. Esta situación es infortunada pues limita los beneficios que estos procesos podrían estar capitalizando mediante las negociaciones comerciales en curso a nivel multilateral, regional y bilateral.

En este contexto, surgen unas pautas para establecer en Colombia una agenda para lograr una buena negociación en servicios energéticos y mineros en acuerdos comerciales como el que se negocia en la actualidad con Estados Unidos. Por una parte, es indispensable generar condiciones sólidas, atractivas y estables para que Colombia pueda transar en el comercio internacional los servicios requeridos para el desarrollo del sector. En este sentido, es fundamental enfilar esfuerzos para atacar la pobreza de la información sobre el comercio de servicios, las barreras a su intercambio y las clasificaciones de los mismos. En ninguna de las tres clasificaciones internacionales se contempla la cadena de energía y minería en su totalidad, lo cual inhibe la toma de mayores compromisos de apertura de los servicios relacionados con la misma.

De otra parte, los tomadores de decisiones colombianos deberían propender por lograr una mayor apertura del comercio de servicios, en particular conseguir progresos en la liberalización del modo 4 de *movimiento temporal de personas*. Este es un factor abundante en términos relativos en nuestro país y, como ya se indicó, de particular importancia para el desarrollo del sector energético y minero.

Cabe destacar que un escollo para lograr lo anterior es que existe una asimetría en los intereses de la negociación, pues los países desarrollados, como Estados Unidos, persiguen alcanzar mayor apertura del modo 3 de *presencia comercial*, sin avanzar de forma similar en la apertura del mencionado modo 4. Esta diferencia de énfasis en cuanto a los intereses de negociación en servicios podría minar el avance de una mayor apertura en servicios energéticos.

Por todo lo anterior, una provechosa negociación en *bienes* con Estados Unidos sin una buena negociación en *servicios* no sería una negociación conveniente para el futuro del sector.

Un incremento en el grado de integración económica implica no sólo mayores flujos de comercio de bienes y servicios, sino de *inversión* entre los países, lo cual retroalimenta el proceso de globalización mundial. Por lo tanto, el tema de la *inversión extranjera directa* (IED) ha encontrado cada vez más espacio en las negociaciones comerciales. La desregulación y privatización de este sector implican mayores flujos de IED en la medida en que los agentes privados tienen la posibilidad de participar en labores de explotación antes reservadas a los Estados. En la OMC los asuntos de la inversión relacionados con *bienes* se han tratado en el Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (TRIMS, por su sigla en inglés), mientras que los asuntos relacionados con los *servicios* han sido tratados desde 1995 en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por su sigla en inglés) a través del modo de suministro de *presencia comercial* que por definición está ligado a los flujos de IED.

Así mismo, la inversión se ha incluido en todos los TLCs impulsados por Estados Unidos desde el acuerdo NAFTA como un capítulo particular, con el objeto de establecer normas adecuadas y transparentes que promuevan la IED a través de la creación de un ambiente estable y sin obstáculos injustificados. Este tipo de ganancias en estabilidad, en particular para países como Colombia, se consideran cruciales para lograr atraer el capital necesario para alcanzar mayores tasas de crecimiento, y avanzar en la reducción del desempleo y la pobreza.

Las cifras analizadas en este trabajo muestran que el desempeño de la IED en Colombia sufrió un notable deterioro hacia finales de la década pasada, lo dejó al país en franca desventaja frente al resto de países latinoamericanos. Este desarrollo afectó de forma particularmente aguda al sector energético y minero, que como se mencionó necesita de importantes inversiones para continuar avanzando en la identificación de reservas y extracción de sus recursos. Por lo tanto, las negociaciones en Inversión también son una pieza fundamental para lograr que nuevos acuerdos comerciales le

sirvan al desarrollo del sector energético y minero colombiano. Una buena negociación del capítulo de inversión en el TLC con Estados Unidos es una de las bases fundamentales para atraer el capital y la tecnología que se requiere para avanzar en la adecuada exploración y explotación de los recursos mineros y energéticos del país.

## IX. REFERENCIAS

- ALADI (2004). *Consolidado de preferencias*, Sistema de información de comercio exterior, abril.
- ALCA (1999). “Acuerdos sobre inversión en el hemisferio occidental: un compendio”, octubre.
- ALCA (2003). “Oferta inicial para las negociaciones en servicios”, Grupo de Negociaciones en Servicios, Comunidad Andina, fotocopia, febrero 15.
- Ayala, U. y J.Millán (2003). *La sostenibilidad de las reformas del sector eléctrico en Colombia*, Nueva Serie de Cuadernos de Fedesarrollo, número 9, Bogotá.
- Banco Mundial (2002). *Global Economic Prospects 2003*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Banco Mundial (2003). *Mining Reform and the World Bank: Providing a Policy Framework for Development*, Serie Mining and Development, Oil, Gas, Mining and Chemicals Department, publicado por International Finance Corporation, Washington, D.C.
- British Petroleum (2004). *Energy in Focus: Statistical Review of World Energy 2004*, British Petroleum, Londres, Inglaterra.
- CEPAL (2004). “La inversión extranjera en América Latina y el Caribe en 2003”, mayo.
- COINVERTIR (2004). “Colombia: Marco legal 2004”, marzo.
- Cosbey, A. (2001). “Mining, Minerals and Sustainable Development: the Links to Trade and Investment Rules”, reporte para el World Business Council for Sustainable Development en el marco del proyecto *Mining, Mnerals and Sustainable Development*, International Institute for Sustainable Development, número 40, Canadá, noviembre.
- Energy Information Administration (2004). *International Energy Outlook(IEO)*, Departamento de Energía de Estados Unidos, Washington, D.C., abril.
- Estevadeordal, A. y C.Robert (2001). *Las Américas sin barreras: negociaciones comerciales de acceso a mercados*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Evans, P. (2002). *Liberalizing Global Trade in Energy Services*, AEI Studies on Services Trade Liberalization, The American Enterprise Institute Press, Washington, D.C.
- Evans, P. (2003). “Strengthening WTO Member Commitments in Energy Services”, en A.Mattoo y P.Sauvé (eds.), *Domestic Regulation and Service Trade Liberalization*, Banco Mundial y Oxford University Press.
- Fedesarrollo (1997), “Análisis Coyuntural”, *Coyuntura Económica*, Vol. XXVII No. 4, diciembre.

- Gobierno de Costa Rica (2004). *Arancel Net*, Gobierno Digital de Costa Rica, aranceles de importación, [www.go.cr](http://www.go.cr)
- Hoekman, B. y C.P.Braga (1997). "Protection and Trade in Services: A Survey", *Open Economies Review*, no.8, pgs.285-308.
- Hoekman, B, A.Mattoo y P.English (2002). *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, Banco Mundial, Washington, D.C., primera edición, junio.
- Karensty, G. (2000). "Just How Big are the Stakes? An Assessment of Trade in Services by Mode of Supply", citado en Hoekman *et al.* (2002), pg.242.
- Mattoo, A. (2000). "Developing Countries in the New Round of GATS Negotiations: Towards a Pro-active Role", *The World Economy*, vol.23, no.4, pgs.471-89.
- Mattoo, A., R.Rathindran y A.Subramanian (2001). "Measuring Service Trade Liberalization and its Impact on Economic Growth", *Policy Research Working Paper*, no.2655, Banco Mundial, agosto.
- Melvin, J.R. (1989). "Trade in Producer Services: A Heckscher-Ohlin Approach", *Journal of Political Economy*, 97(5), octubre, pg.1180-96.
- Ministerio de Comercio Exterior y Relaciones Exteriores de Canadá (2004), "Opening Doors to the World: Canada's International Market Access Priorities", capítulo 4, en [www.dfait-maeci.gc.ca](http://www.dfait-maeci.gc.ca)
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2003). *Arancel NMF de Colombia*.
- Naciones Unidas, Comisión Europea, FMI, OCDE, UNCTAD y OMC (2002). "Manual on Statistics in International Trade in Services", Departamento Económico y de Asuntos Sociales de Naciones Unidas, Serie M, no.86, Ginebra, Luxemburgo, Nueva York, Paris y Washington, D.C.
- OEA, BID y CEPAL (2003). "Diccionario de Términos de Comercio", mimeo, noviembre.
- OMC (1998). "Energy Services Background Note", documento S/C/W/52, septiembre.
- OMC (2003). "Oferta inicial de Colombia", documento TN/S/O/COL/, septiembre.
- OMC (2003). "Oferta inicial de Estados Unidos", documento TN/S/O/USA/, abril.
- OMC (1991), "Services Sectoral Classification List", documento MTN.GNS/W/120, julio.
- OMC (2004). *Trade Policy Reviews*, diversos números para los países del hemisferio occidental miembros de esta institución.
- Reina, M. y S. Zuluaga (2001). "Evaluación del Arancel Externo Común Andino (Decisión 370): Perspectivas y estrategia para su consolidación", FEDESARROLLO, Informe -para la Secretaría de la Comunidad Andina, fotocopia, marzo.

- Reina, M. *et al.* (2003). “Lineamientos de una estrategia de negociación de Colombia en acceso a mercados en las negociaciones del ALCA”, FEDESARROLLO, fotocopia, junio.
- Secretaría de la Comunidad Andina (2004). “Análisis del Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos”, Serie Documentos de Trabajo, SG/di 620, rev.1, mayo.
- Secretaría de la Comunidad Andina (2003). “Análisis del Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos”, Serie Documentos de Trabajo, SG/dt 221, junio.
- Secretaría de la Comunidad Andina (1997). *Decisión 414*, programa de desgravación de Perú para la conformación de la zona de libre comercio con los países andinos, julio.
- Secretaría de Economía de México (2004). *Sistema de información arancelaria*. [www.economia-snci.gob.mx](http://www.economia-snci.gob.mx)
- Texto del Acuerdo General sobre el Comercio de Bienes (1994).
- Texto del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (1994).
- Texto del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (1993).
- Texto del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), República Dominicana y Estados Unidos (2004).
- Texto del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos (2003).
- UNCTAD (2003a). *Energy and Environmental Services: Negotiating Objectives and Development Priorities*, documento UNCTAD/DITC/TNCD/2003/3, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2003b). *Managing Request-Offer Negotiations under the GATS: The Case of Energy Services*, documento UNCTAD/DITC/TNCD/2003/5, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2003c). *Análisis de las políticas de inversión: Colombia*. Versión Preliminar.
- UPME (2003). *Competitividad del sector minero colombiano*, estudio de Germán del Corral & Asociados para la UPME en diciembre de 2001, Bogotá, enero.
- U.S. Bureau of the Census (sin fecha). “Introduction to the Central Product Classification”, en [www.census.gov/eos/www/napcs/papers/cpcintro.pdf](http://www.census.gov/eos/www/napcs/papers/cpcintro.pdf)
- Winters, A. (2002). “The Economic Implications of Liberalizing Mode 4 Trade”, presentado en el simposio de la OMC y el Banco Mundial, Ginebra, abril. Disponible en [www.wto.org](http://www.wto.org)
- Whalley, J. (2003). “Assessing the Benefits for Developing Countries of Liberalization in Services Trade”, *NBER Working Paper Series*, no. 10181, diciembre.



## **X. ANEXO 1. DESCRIPCIÓN DE LAS CLASIFICACIONES ARANCELARIAS DE LOS PRODUCTOS MINERO-ENERGÉTICOS**

Según las subpartidas del sistema armonizado (SA) a 6 dígitos, los productos analizados cubren las siguientes posiciones del mismo:

### ***X.A. Productos Energéticos***

- **Carbón:** 270111; 270112; 270119; y 270120
  - 270111 Antracitas incluyendo pulverizadas, pero sin aglomerar
  - 270112 Hullas térmicas, incluyendo pulverizadas, pero sin aglomerar
  - 270119 Carbón excluyendo antracitas y bituminosas sin aglomerar
  - 270120 Briquetas, ovoides y combustibles sólidos similares obtenidos de la hulla
- **Coque:** 270400
- **Petróleo crudo:** 270900
- **Gas:** 271111; 271112; 271113; 271114; 271119; 271121; y 271129
  - 271111 Gas natural, licuados
  - 271112 Propano, licuados
  - 271113 Butanos, licuados
  - 271114 Etileno, propileno, butileno y butadieno, licuados
  - 271119 Gas de petróleo e hidrocarburos licuados
  - 271121 Gas natural, gaseoso
  - 271129 Gas de petróleo e hidrocarburos gaseosos
- **Energía eléctrica:** 271600
  - 271600 Energía eléctrica

### ***X.B. Productos de la minería***

- **Cemento:** 252310; 252321; 252329; y 252390
  - 252310 Cemento sin pulverizar (*clinker*), incluso coloreados

- 252321 Cemento Portland blanco, incluyendo coloreado artificialmente
- 252329 Demás cemento Portland, incluyendo coloreado artificialmente
- 252390 Demás cementos hidráulicos incluso coloreados
- **Sal:** 250100
  - 250100 Sal de mesa y cloruro de sodio
- **Oro:** 710811; 710812; y 710813
  - 710811 Oro (incluyendo el oro platinado) en polvo para uso no monetario
  - 710812 Demás formas de oro (incluyendo el oro platinado) en bruto
  - 710813 Demás formas de oro (incluyendo el oro platinado) semi-labradas
- **Platino:** 711011 y 711019
  - 711011 Platino en bruto o en polvo
  - 711019 Platino semi-labrado
- **Plata:** 710610; 710691; 710692; y 261610
  - 710610 Plata (incluyendo la plata dorada y la platinada) en polvo
  - 710691 Plata (incluida la plata dorada y la platinada) en bruto sin alear
  - 710692 Plata (incluyendo la plata dorada y la platinada) semi-labrada
  - 261610 Minerales de plata y sus concentrados
- **Esmeraldas<sup>105</sup>:** 710310 y 710391
  - 710310 Esmeraldas en bruto o simplemente aserradas o desbastadas
  - 710391 Esmeraldas, rubíes y zafiros, trabajados de otro modo
- **Azufre:** 250300
  - 250300 Azufre de cualquier clase, excepto el sublimado, el precipitado y el coloidal
- **Roca fosfórica:** 251010 y 251020

---

<sup>105</sup> Por el nivel de agregación utilizado a sistema armonizado (SA) 6 dígitos, estas partidas arancelarias incluyen rubíes y zafiros, piedras preciosas distintas a las esmeraldas.

- 251010 Fosfatos de calcio naturales, fosfatos alumino-cálcicos naturales y cretas fosfatadas sin moler
- 251020 Fosfatos de calcio naturales, fosfatos alumino-cálcicos naturales y cretas fosfatadas molidos
- **Ferroníquel:** 720260
- **Derivados de la arcilla:** 690410; 690490; 690510; 690590; 690600; 690710; 690790; 690810; y 690890
  - 690410 Ladrillos de construcción, de cerámica
  - 690490 Bovedillas, cubre-vigas y artículos similares, de cerámica
  - 690510 Tejas de cerámica
  - 690590 Elementos de chimenea, conductos de humo, ornamentos arquitectónicos y otros artículos de cerámica
  - 690600 Tubos, canalones y accesorios de tubería, de cerámica.
  - 690710 Plaquitas, cubos, dados, artículos similares, de cerámica sin barnizar ni esmaltar, en los que la superficie mayor pueda inscribirse en un cuadrado de lado inferior a 7 cm.
  - 690790 Demás placas y baldosas, de cerámica, sin barnizar ni esmaltar, para pavimentación o revestimiento
  - 690810 Plaquitas, cubos, dados y similares, de cerámica, barnizada o esmaltada, en los que la superficie mayor pueda inscribirse en un cuadrado de lado inferior a 7 cm.
  - 690890 Demás placas y baldosas, de cerámica, barnizada o esmaltada, para pavimentación o revestimiento
- **Mineral de hierro:** 260111 y 260112
  - 260111 Minerales de hierro y sus concentrados, excepto piritas de hierro tostadas, sin aglomerar
  - 260112 Minerales de hierro y sus concentrados, excepto piritas de hierro tostadas, aglomerados
- **Joyería y orfebrería:** 711311; 711319; 711320; 711411; 711419; y 711420
  - 711311 Artículos de joyería y sus partes de plata, incluyendo revestido o chapado de otro metal precioso
  - 711319 Artículos de joyería y sus partes de otros metales preciosos, incluyendo revestido o chapado de metales preciosos
  - 711320 Artículos de joyería y sus partes de chapado de metal precioso (plaqué) sobre metal común

- 711411 Artículos de joyería y sus partes de plata, incluyendo revestido o chapado de otro metal precioso (plaqué)
- 711419 Artículos de joyería y sus partes de demás metales preciosos, incluyendo revestidos o chapados de metal precioso (plaqué)
- 711420 Artículos de joyería y sus partes de chapado de metal precioso (plaqué) sobre metal común
- **Creta:** 250900
- **Mineral de cobre:** 260300
  - 260300 Minerales de cobre y sus concentrados
- **Granito:** 251611 y 251612
  - 251611 Granito en bruto o desbastado
  - 251612 Granito simplemente troceado, por aserrado o de otro modo, en bloques o placas cuadradas o rectangulares
- **Caliza:** 252100
  - 252100 Castinas; piedras para la fabricación de cal o de cemento
- **Mármol y travertino:** 251511 y 251512
  - 251511 Mármol y travertinos en bruto o desbastados
  - 251512 Mármol y travertinos simplemente troceados, por aserrado o de otro modo, en bloques o en placas cuadradas o rectangulares

## **XI. ANEXO 2. DESCRIPCIÓN AGREGACIONES DE PAÍSES**

Los integrantes de cada bloque comercial que conformaría un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), se detalla a continuación.

**CARICOM:** Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Sta. Lucía, St. Vincent y Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago

**COMUNIDAD ANDINA (CAN):** Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. La Unión Aduanera Andina (CAN-UA) conformada por Colombia, Ecuador y Venezuela. Existe una zona de libre comercio entre estos tres países y Bolivia y Perú, denominada en el texto como CAN-ZLC.

**MCCA:** sigla para el Mercado Común Centroamericano, conformado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

**MERCOSUR:** sigla para el Mercado Común del Sur, conformado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

**NAFTA:** por su sigla en inglés, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte incluye a Canadá, Estados Unidos y México.

En el texto se menciona los AAP, que son *Acuerdos de Alcance Parcial* firmados en el marco de la ALADI por países latinoamericanos en el pasado. Comparten la característica de liberalizar únicamente el comercio de bienes, razón por la cual no se contemplan como TLCs en el anterior listado de bloques comerciales.

Para claridad, los acuerdos relevantes para Colombia en el marco de la ALADI son los siguientes: AAP.A14TM N° 2 Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Cuba Ecuador México Paraguay Perú Uruguay Venezuela, 1988; AAP.A14TM N° 4 Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Ecuador Paraguay Perú Uruguay Venezuela, 1990; AAP.A14TM N° 11 Argentina Bolivia Brasil Colombia Ecuador Paraguay Perú Uruguay Venezuela, 1998; AAP.A25TM N° 5 Colombia Guatemala, 1984; AAP.A25TM N° 6

Colombia Nicaragua, 1984; AAP.A25TM N° 7 Colombia Costa Rica, 1984; AAP.A25TM N° 8 Colombia El Salvador, 1984; AAP.A25TM N° 9 Colombia Honduras, 1984; AAP.A25TM N° 29 Colombia Panamá, 1993; AAP.A25TM N° 31 Colombia CARICOM, 1994; AAP.AG N° 2 Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Cuba Ecuador Paraguay Perú Uruguay Venezuela, 1991; AAP.CE N° 11 Argentina Colombia, 1992; AAP.CE N° 24 Chile Colombia, 1993; AAP.CE N° 33 Colombia México Venezuela, 1994; AAP.CE N° 39 Brasil Colombia Ecuador Perú Venezuela, 1999; AAP.CE N° 48 Argentina Colombia Ecuador Perú Venezuela, 2000; AAP.CE N° 49 Colombia Cuba, 2000; AAP.CE N° 56 Argentina Bolivia Brasil Colombia Ecuador Paraguay Perú Uruguay Venezuela, 2002; AAP.PC N° 11 Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Cuba Ecuador México Paraguay Perú Uruguay Venezuela, 1997; AAP.R N° 18 Colombia Paraguay, 1995; AAP.R N° 23 Colombia Uruguay, 1994; y AR.PAR N° 4 Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Cuba Ecuador México Paraguay Perú Uruguay Venezuela, 1984.

## **XII. ANEXO 3. DESCRIPCIÓN DE LOS ESQUEMAS ARANCELARIOS PREFERENCIALES**

Los cuadros de preferencias arancelarias utilizan las siguientes abreviaturas:

**ATPA y ATPDEA:** el *Andean Trade Preferente Act* (ATPA) y el *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPDEA) son esquemas de preferencias unilaterales otorgadas por Estados Unidos a Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en reconocimiento por su lucha contra el narcotráfico. La vigencia del ATPA en principio estaba diseñada para expirar a finales de 2003, pero este esquema fue renovado y ampliado en su cobertura por el ATPDEA. Así, el esquema preferencial ATPA-ATPDEA está programado para vencer a finales de 2006.

**PAR y PH:** la Preferencia Arancelaria Regional (PAR) y el Patrimonio Histórico (PH) o nómina de acceso a mercados son instrumentos de otorgamiento de preferencias de los países miembros de la ALADI, que fueron usados con alguna intensidad en el pasado. Con el fin de no registrar retrocesos respecto de lo ya negociado en ese marco,

acuerdos recientes en el marco de la ALADI, como el reciente acuerdo CAN-MERCOSUR, los han utilizado para preservar dichas preferencias.

**SGP:** el Sistema Generalizado de Preferencias es un esquema de preferencias unilaterales otorgado por los países desarrollados a los países en desarrollo en el marco de la *cláusula habilitante* del Acuerdo General sobre el Comercio de Bienes (GATT por su sigla en inglés) de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

### **XIII. ANEXO 4. METODOLOGÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS INDICADORES**

Los indicadores de este estudio podrán ser actualizados mediante la aplicación de la siguiente metodología de dos etapas, que utiliza un aplicativo desarrollado por Fedesarrollo para la UPME con base en un conjunto de hojas de cálculo creadas en el programa Excel©. En términos generales, el aplicativo de actualización consiste en una hoja de cálculo por indicador. Cada una de estas hojas requiere simplemente cambiar la información al nuevo período deseado, ya que las mismas contienen las fórmulas matemáticas para obtener resultados actualizados de forma automática. El conjunto de archivos se encuentra en el disco compacto (CD) que hace parte de este informe final.

#### ***XIII.A. Primera etapa para la actualización de los indicadores***

Para actualizar los indicadores de este trabajo lo primero por hacer es adquirir registros en la base de datos de comercio exterior Comtrade-Naciones Unidas, cuya interfase funciona por internet. Una vez hecho esto, hay que proceder a bajar los registros mediante consultas, para lo cual es necesario utilizar la lista de países analizados en este trabajo, considerar el agregado mundial y la lista de partidas arancelarias señaladas en detalle técnico en el *Anexo I* de este trabajo. La base de datos mencionada está en <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/>.

### ***XIII.B. Segunda etapa para la actualización de los indicadores***

En segundo término, para efectos del aplicativo en cuestión, los nuevos datos denominados en términos idénticos (por ejemplo, todos en dólares corrientes) ya promediados para un nuevo período serían copiados en el conjunto de hojas de cálculo. Cabe recordar que en este trabajo se utilizó en todos los casos un promedio de los datos para el período 1997-2001, lo cual se recuerda mediante breve mención al mismo en las hojas que comprenden este aplicativo.

El procedimiento a seguir en esta segunda etapa se describe en detalle con el uso del Cuadro XIII-1. Este cuadro señala el indicador, el nombre del archivo donde se encuentra el mismo y una descripción de los pasos a seguir según la estructura de los archivos provistos en Excel. Para facilitar la labor del actualizador, cada uno de los pasos detallados en la tercera columna del mencionado cuadro se encuentra resaltado en las hojas de cálculo con celdas de color azul claro.

Todas las fórmulas de los indicadores, que fueron explicadas en detalle en la sección III.B.2 de *Metodología de análisis*, están incluidas en las hojas de cálculo en Excel.

Los nuevos promedios de las cifras que se incluyan en las hojas estarán encadenados a las fórmulas de los indicadores. Estos últimos se actualizarán de forma automática. Sin embargo, para mayor seguridad se sugiere que una vez se reemplacen las celdas con la información primaria actualizada en Excel, se oprima el botón “F9” del teclado de un computador personal.

Por último, se sugiere salvar cada una de las hojas de cálculo del aplicativo con otro nombre antes de realizar la actualización para mantener una copia de los archivos originales, en especial de sus encadenamientos de fórmulas.



**Cuadro XIII-1**

Aplicativo para actualización de los indicadores basado en hojas de cálculo

<b>Indicador</b>	<b>Archivo</b>	<b>Descripción / Pasos</b>
<b>Índice de Ventaja Comparativa Revelada</b>	I_VCR.xls	En la hoja "Datos":  1. Actualizar valores de las exportaciones por país y producto con promedio nuevo periodo.  2. Actualizar exportaciones totales de los países con promedio nuevo período.  3. Actualizar el valor de las exportaciones mundiales, por productos y total mundial.  4 y 5. Recalcular participaciones para denominador y el numerador del IVCR.  6. Recalcular participación porcentual por producto en total minero y energético oprimiendo "F9". El indicador está en la hoja "IVCR".
<b>Índice de Diversificación de Exportaciones (IDE)</b>	I_Div Exportaciones.xls	En la hoja "Datos":  1. Actualizar valores de las exportaciones por país y producto con promedio nuevo periodo.  2. Actualizar exportaciones totales universo minero y energético con promedio nuevo período.  3. Recalcular participación porcentual por producto en total minero y energético oprimiendo "F9". El indicador está en la hoja "IDE_MIN y ENR".
<b>Índice de Similitud de Exportaciones (ISE)</b>	I_Similitud.xls	En la hoja "Datos" realizar la misma actualización que para el IDE, siguiendo los mismos tres pasos. El indicador está en la hoja "ISE_MIN y ENR".

<p><b>Índice de Balanza Comercial Relativa</b></p>	<p>I_Balanza_Comercial_Relativa.xls</p>	<p>En la hoja “Datos minería” y “Datos energéticos”:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Actualizar valores de las exportaciones por país y producto con promedio nuevo período.</li> <li>2. Actualizar valores de las importaciones por país y producto con promedio nuevo período.</li> <li>3. Recalcular IBCR oprimiendo “F9”. El indicador está al final de las hojas “Datos minería” y “Datos energéticos”.</li> </ol>
<p><b>Índice de Complementariedad Comercial</b></p>	<p>I_ComplementComercial.xls</p>	<p>En la hoja “Datos IVCR”:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recalcular resultados de la actualización del archivo I_VCR.xls</li> </ol> <p>En la hoja “Datos Intensidad Impo”:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Actualizar valores de las exportaciones mundiales totales y por productos con datos del archivo I_VCR.xls</li> <li>1. Actualizar valores de las importaciones por país y producto con promedio nuevo período.</li> <li>2. Actualizar valores de las importaciones por producto para los países analizados (hemisferio occidental) con promedio nuevo período.</li> <li>3. Recalcular el ICC oprimiendo “F9”. El indicador está en la hoja “ICC_Enr_y_Min”</li> </ol>

\* \* \*