

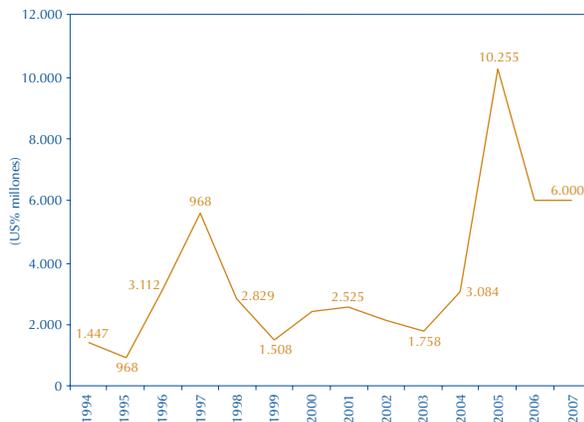
LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA COMO IMPULSO AL DESARROLLO

I. Introducción

Durante la presente década Colombia está fortaleciendo su posición en el mundo globalizado a través de la búsqueda de acuerdos de comercio y de incentivo para atraer a la Inversión Extranjera Directa (IED). De hecho, la IED ha crecido durante la presente década de manera sostenida (Gráfico 1). De un promedio de US\$2.500 millones de dólares en la segunda mitad de la década pasada, la IED ha aumentado a un promedio de casi US\$4.300 millones durante la presente década.

Comparado con América Latina, la participación de la IED neta en Colombia también ha aumentado sustancialmente. El Gráfico 2 muestra como Colombia recibió más IED que 7 países de la región en el 2006, y en el 2005 estuvo por debajo sólo de Brasil, gracias a la gran inversión de Sab Miller, la cual superó los US\$4.700 millones de dólares. En el 2006, la participación de la IED que llegó a Colombia dentro del total de la que recibió América del Sur fue de 15%, superado sólo por Chile (19%) y Brasil (44%). De hecho, aunque la participación de la IED en América Latina dentro de la mundial descendió de un

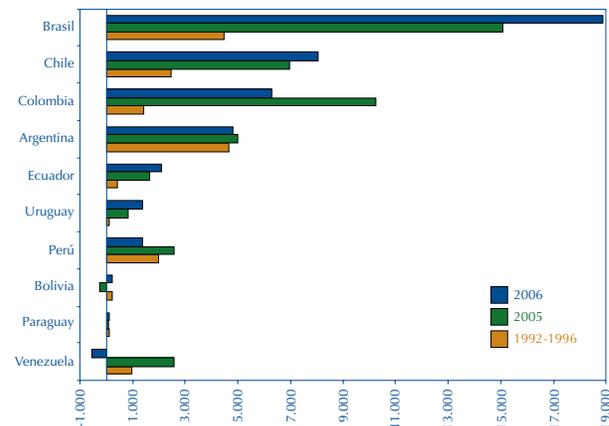
Gráfico 1
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN COLOMBIA, 1994-2007*



* Preliminar.

Fuente: Proexport.

Gráfico 2
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN SUR AMÉRICA (US\$ millones)



Fuente: CEPAL (2006), "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe".

promedio de 11% en los últimos años a 8% en 2006, la participación de Colombia aumentó.

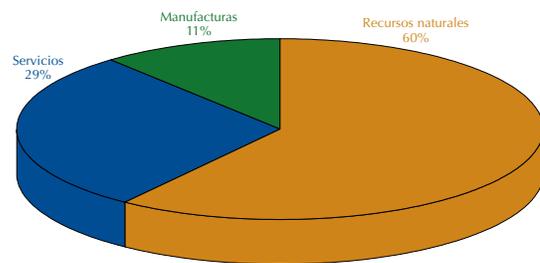
En suma, la IED hacia Colombia ha crecido sustancialmente en los últimos años de la década pasada, y se ha convertido en un motor del crecimiento sostenido y del desarrollo del país. Sin embargo, este crecimiento ha sido en parte halonado por las condiciones externas y del comercio mundial. Esta edición de ECONOMIA Y POLITICA analiza la IED y las diferentes herramientas que el gobierno está usando para atraerla. En particular, resalta el uso de los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) que Colombia ya tiene firmados con Perú y México, y el APPRI que está en negociación con España. Finalmente, FEDESARROLLO recomienda el uso de otras políticas más proactivas y focalizadas que refuercen la atracción de IED hacia el país.

2. Características de la IED en Colombia

Sin contar la inversión de Sab Miller en 2005, la cual ascendió a más de US\$4.700 millones de dólares, la IED en Colombia aumentó en 2006 un 25% respecto al año anterior¹, debido especialmente al crecimiento del país, la estabilidad macroeconómica, la mejora en las condiciones de seguridad y un régimen favorable a la inversión extranjera. En el ámbito externo, el crecimiento de la IED en Colombia se basa en un contexto internacional favorable para la explotación de recursos naturales.

La IED en 2006 se destinó principalmente a los sectores de minería e hidrocarburos, que representan el 60% de las corrientes netas recibidas (Gráfico 3). Esta concentración en recursos naturales muestra una clara tendencia de cambio en el destino de la IED. Para el final de la década pasada, el 72% de la IED se concentraba en el sector servicios. La participación de este sector disminuyó sustancialmente, siendo reemplazada por los sectores recursos naturales y manufacturas (Cuadro 1). Por país de origen, los principales inversionistas extranjeros que han llegado a Colombia vienen de Estados Unidos, España y Panamá, y recientemente el Reino Unido (Cuadro 2).

Gráfico 3
INGRESOS NETOS DE IED POR SECTOR DE DESTINO



Fuente: CEPAL (2006), "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe".

Cuadro 1
INGRESOS NETOS DE IED POR SECTOR DE DESTINO (%)

	1997-1999	2000-2006
Recursos naturales	4	42
Manufacturas	24	20
Servicios	72	39

Fuente: CEPAL (2006), "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe".

Cuadro 2
INGRESOS NETOS DE IED POR PAÍSES DE ORIGEN (%)

	1997-1999	2000-2006
Estados Unidos	48	20
España	16	13
Reino Unido	1	12
Panamá	8	10
Países Bajos	1	5
Otros	28	41

Fuente: CEPAL (2006), "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe".

En suma, la IED en Colombia ha evolucionado del sector de servicios hacia otros sectores, y sus principales inversionistas provienen de Estados Unidos y, en segundo lugar, España.

3. Políticas para atraer la IED en Colombia

Colombia cuenta con diferentes mecanismos para atraer IED. Entre los más importantes están los convenios para

¹ Este cálculo equivale al crecimiento de los tres primeros trimestres de cada año. La inversión de Sab Miller se hizo en el cuarto trimestre del 2005.

proteger a IED de riesgos idiosincráticos de los países emergentes, y los acuerdos bilaterales de promoción y protección de la IED.

a. *Convenios internacionales de protección para la inversión extranjera*

Colombia hace parte de cuatro convenios internacionales de protección a la inversión extranjera: i) la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (OPIC), ii) la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA), iii) el Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a las Inversiones (CIADI), y iv) el Convenio de Cooperación para Países Emergentes (PSOM).

Colombia es miembro de la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (OPIC) desde 1985. La OPIC tiene como fin fomentar las inversiones de Estados Unidos en los países en desarrollo a través de la financiación y aseguramiento de los proyectos de inversión contra riesgos tales como inconvertibilidad de divisas, expropiación o violencia política. Luego, con el fin de promover el flujo de capitales extranjeros, Colombia se suscribió en la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) en 1986. El MIGA es una institución multilateral que otorga garantías contra los riesgos no comerciales, tales como la inconvertibilidad de divisas, la expropiación discriminatoria, la guerra o los disturbios civiles. Por su parte, el Congreso de la República ratificó la pertenencia al Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a las Inversiones (CIADI) en 1997 con el fin de acceder a un mecanismo de conciliación y arbitraje internacional. Por último, el PSOM busca asegurar al inversionista extranjero financiándole parte de los costos de la inversión.

b. *Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI)*

Los APPRI's son tratados internacionales que regulan el tratamiento a la inversión extranjera. Estos tratados son suscritos entre dos países y buscan fomentar el flujo de inversiones entre las naciones signatarias. Para tal fin, los APPRI incluyen obligaciones de trato y protección que se les deben brindar a las inversiones, y desarrollan mecanismos de solución de controversias relativas a inversiones.

En la actualidad, se encuentran vigente el APPRI con Perú y México, este último enmarcado dentro del TLC del G3.

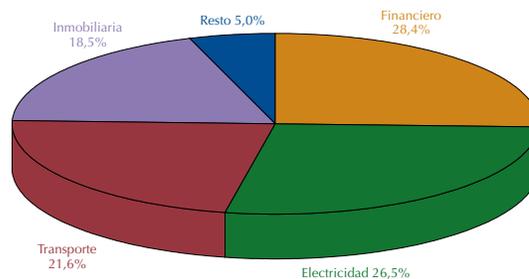
Los TLC con estados Unidos, Chile y Centroamérica, actualmente en discusión, cuentan con estándares internacionales de protección a los inversionistas extranjeros similares a los establecidos en los APPRI. Por último, Colombia se encuentra actualmente negociando APPRI con Alemania, Francia, Reino Unido, Suiza, Italia, China, y España, entre otros.

El APPRI con España es de los más importantes. Tal como se mostró anteriormente, España es el segundo país originario de IED hacia Colombia, después de los Estados Unidos. Durante los últimos cinco años, la IED de España en Colombia se ha concentrado básicamente en los sectores financiero, de electricidad y transporte, a través de inversiones en banca y en empresas de distribución de energía, al captar el 28,4%, 26,5% y 21,6%, respectivamente, que equivalen a sumas de 767, 716 y 583 millones de dólares. También es destacable el acumulado de IED dirigido al sector inmobiliario, el cual para el año anterior superó los 500 millones de dólares (Gráfico 4).

Entre 1994 y 2006, el acumulado de IED de España en Colombia se ubicó en 4.460,8 millones de dólares, cifra que con respecto a 2005 tuvo un crecimiento del 12,5%. En el orden de países que cuentan con los mayores montos acumulados de IED en Colombia para el año 2006, España se ubica en el segundo puesto, precedido por Estados Unidos, lo cual significa que el 13% del acumulado de IED en Colombia es de origen español.

Por su parte, la IED de Colombia en España durante 2006 ascendió a 3,2 millones de dólares, lo cual es muy destacable si se tiene en cuenta que en 2005 dicha cifra fue levemente inferior al millón de dólares. Al ordenar las

Gráfico 4
IED DE ESPAÑA EN COLOMBIA POR SECTOR
ECONÓMICO, ACUMULADO 2001-2006



Fuente: Datos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

cifras correspondientes a la IED de Colombia en el exterior según país de destino para el año 2006, España ocupa el puesto número 13 de los 43 donde Colombia invirtió, lo que significa que el 0,3% de la inversión efectuada por nacionales en el exterior se dirigió a ese país.

El acumulado de IED de Colombia en España para el período 1994 y 2006 se ubicó en 66,5 millones de dólares, cifra que con respecto a 2005 experimentó un crecimiento de 4.8%. En el orden de países que cuentan con los mayores montos acumulados de IED de Colombia en el exterior para 2006, España se ubica en el lugar número 12 de los 43 países donde Colombia ha efectuado inversiones, lo cual significa que el 0.6% del stock de IED de Colombia en el exterior se encuentra en ese país.

4. Recomendaciones de política para atraer IED

La economía colombiana se encuentra en un boom, y la seguridad del país ha mejorado sustancialmente. Sin duda, estos factores han mejorado las expectativas del país y han atraído IED. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que en el contexto internacional hay un boom de IED hacia economías emergentes y que, de hecho, la participación de América Latina y el Caribe en este boom de IED ha descendido, tal como se afirmó anteriormente. Este hecho sugiere que aunque una combinación de políticas macroeconómicas y de seguridad internas con un contexto internacional favorable han aumentado la entrada de IED en Colombia, es necesario pensar en políticas más proactivas y focalizadas que atraigan IED a Colombia en otros escenarios externos menos favorables.

En el índice 2006 de "Doing Business" del Banco Mundial que mide el ambiente regulatorio para facilitar los negocios sitúa a Colombia en el puesto 79 entre 175 países, en donde el número 1 es Singapur, y países como Puerto Rico, Chile y México ocupan los puestos 19, 28 y 43 respectivamente. Entre 31 países de América Latina, Colombia ocupa el puesto 16, precedido de países como Uruguay, Perú, Nicaragua y El Salvador. El índice para Colombia en 2006 empeoró en 3 puntos comparado con 2005.

Este índice indicativo sugiere que Colombia debería mejorar sus condiciones de negocios para atraer la IED. A fines de 2005 se cerró Coinvertir, el organismo de promoción de inversión extranjera y su mandato se trasladó a Proexport,

cuya infraestructura en el exterior ha sido fundamental para la adopción de una estrategia más proactiva.

Las políticas pasivas para atraer IED se restringen a esperar que esta llegue gracias a las ventajas comparativas del país, a ciertos aspectos estructurales que generen confiabilidad en el inversionista extranjero, y a un marco jurídico que facilite la entrada de IED. Las políticas activas incluyen medidas específicas destinadas a atraer tipos de inversión que tienen un mayor potencial para traducirse en externalidades positivas para el país (i.e. encadenamientos productivos, generación de valor, conocimientos y empleo, entre otros). Adicionalmente, si se focaliza la IED que el país busca atraer en inversiones integradas con su plan de desarrollo, se logran unos mejores resultados de la IED.

Entre las políticas activas se encuentra la creación de organismos de promoción de inversiones, como Proexport en Colombia, cuyos objetivos son romper con los problemas de asimetrías en la información con la que cuentan los extranjeros sobre el país, y asesorar la toma de decisiones capacitando sobre los requisitos y procedimientos para invertir en Colombia. En segundo lugar se encuentran los incentivos, tributarios y de otra índole, con los cuales también cuenta Colombia. Por último, se encuentran las políticas focalizadas y estratégicas que busquen atraer IED complementaria a políticas internas de desarrollo del país.

De acuerdo con la Cepal (2006)², aunque en la mayoría de países de América Latina existen políticas activas para atraer IED, estas no son necesariamente efectivas y mucho menos estratégicas. Los países con políticas de atracción de IED más efectivas en su estrategia y focalización son Chile y Costa Rica. Pero muy lejos de países de otras regiones como Singapur y la República Checa. Colombia está entrando en la focalización, identificando los destinos de la IED en el mundo y verificando el efecto de la IED en cada uno de estos sectores en Colombia con el fin de priorizar ciertos sectores.

Sin embargo, aún hace falta camino por recorrer. Muy importante, la existencia de una política industrial en

² CEPAL (2006), "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe".

pro de la competitividad. Esta política debería reconocer ventajas en sectores claves y en regiones, y debería integrarse con una política de atracción a la inversión extranjera más focalizada. Aunque Colombia se está moviendo en esa línea, programas como la Agenda Interna y otros han avanzado muy poco. Por esto, FEDESARROLLO

recomiendo el diseño y la implementación de una política de atracción a la IED más activa y focalizada, integrada con las necesidades de desarrollo y crecimiento del país. También recomienda una actitud más proactiva por parte del Congreso para fortalecer y ratificar la atracción de IED al país.