

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: DETERMINANTES Y SU CONTRIBUCIÓN A LA COMPETITIVIDAD: ESTUDIO DEL CASO COLOMBIANO

Carlos Ronderos.*

Resumen

Este artículo pretende revisar el impacto de la Inversión Extranjera Directa (IED) en las principales variables que afectan la competitividad en el caso de Colombia. A través de entrevistas y datos oficiales y documentados este trabajo presenta específicamente los detalles de cómo las IED impacta en aspectos como la productividad, la innovación, la transferencia tecnológica, en la formación del capital humano y en el factor de competencia, factor que es y ha sido clave para el actual siglo. Encontrando que la inversión que entra al país, se encuentra concentrada principalmente en los recursos naturales, hecho que ha tenido limitado el impacto en la determinación de la competitividad Colombiana.

Abstract

This paper reviews the impact of Direct Foreign Investment-FDI on the main variables affecting competitiveness in the ca-

se of Colombia. Through interviews and official data this work enters into specific detail on how FDI impacted productivity, innovation, technological transfer, human capital formation and competition during the current century, finding that inward investment, which concentrated mainly on natural resources, has had limited impact on variables determining Colombian competitiveness.

Palabras clave

Competitividad, Inversión Extranjera Directa.

Keywords

Competitiveness, Foreign Direct Investment.

JEL: F21, F23, N16.

*Es economista de la Universidad del Rosario y tiene estudios de postgrado en historia y economía en la Universidad de Glasgow (Escocia). Fue profesor de historia política y económica en la Universidad Javeriana, y de economía internacional y teoría económica en las universidades Nacional, del Rosario y Externado de Colombia. En la actualidad es profesor investigador en el área de comercio internacional en la Universidad Sergio Arboleda. Fue Secretario de Gobierno, concejal de Bogotá y ministro de Comercio Exterior. Fue presidente del World Trade Center Bogotá y directivo de World Trade Centers Association en Nueva York. Colaboró en el suplemento dominical de El Tiempo escribiendo sobre temas económicos; ha publicado artículos en revistas especializadas en economía y es autor de las obras Bogotá, pecado capital (Planeta, 1992) y Rebelión y amnistía (Planeta, 2003).

Este artículo hace parte de investigaciones adelantadas por el autor para optar por el título de doctor en economía. Recibido el 9 de junio de 2010 y aprobado el 7 de julio de 2010.

Introducción

El presente artículo está dividido en cinco secciones incluyendo esta introducción. La segunda pone de presente algunas consideraciones teóricas en torno a los temas de la Inversión Extranjera Directa (IED) y la competitividad. Las secciones tres, cuatro y cinco se refieren al caso colombiano así; La tercera sección evidencia la situación y la evolución de la competitividad de Colombia en base a los ranking de Foro Económico Mundial, la cuarta sección analiza los elementos de la teoría de la atracción de la IED a la luz de las cifras colombianas mientras la quinta sección indaga el impacto de esa IED sobre los elementos constitutivos de la competitividad.

A lo largo del trabajo que usa como fuente información de fuentes primarias y encuestas realizadas líderes empresariales y de empresa en Colombia se pretende evidencia como la estructura y los volúmenes de IED afectan el recurso humano, la infraestructura, los avances tecnológicos y otros aspectos cruciales de la competitividad. El trabajo encontró que las características particulares de la IED en Colombia hacen que ésta haya contribuido de manera limitada a la competitividad del país.

I. Consideraciones Teóricas y Metodológicas.

I. Teóricas

Las razones que llevan al capital internacional a invertir en un país han sido ampliamente estudiadas por Dunning (2001) y este autor las explica en primera instancia por la capacidad que tenga ese capital de obtener ventajas derivadas de la propiedad, entendiéndose por ésta la ventaja tecnológica y/o la diferenciación resultado de un nombre, marca o diseño; en segunda instancia por la localización que resalta las razones particulares de una región, que hacen atractiva la inversión; y en tercera instancia por la internacionalización a la que en razón de la globalización deben responder las empresas transnacionales.

Dunning sostiene que las razones de la propiedad implican que en el país receptor exista además de las condiciones jurídicas para la protección de la propiedad, la infraestructura física, tecnológica y humana que permita el buen desempeño de esa inversión lo que para otros autores se conoce como la capacidad de absorción de ese capital (Zhang 2001) (Lim 2001) o la congruencia tecnológica (Abramovitz 1990). Es por ello que la IED se orienta en su gran mayoría, a los países más desarrollados que poseen esa infraestructura física y tecnológica (CEPAL 2009). Si como lo afirma el profesor Osawa (Wysonkiska, 1986) la IED se orienta hacia aquellos países donde pueda explotar sectores donde existen ventajas comparativas, una de las cuales ha de ser la infraestructura tecnológica y la capacidad de absorción, lo que resulta, es que la IED en países como Colombia, se orienta fundamentalmente a explotar sectores en los cuales sus ventajas están relacionadas con la localización, (tamaño del mercado doméstico ampliado mediante zonas de libre comercio) y con la existencia de recursos naturales.

Las consideraciones teóricas relacionadas con el impacto que la IED tiene sobre la competitividad parten de la concepción, que sobre la competitividad tiene Porter (1990, 1991, 1998). Porter utiliza el concepto del "Diamante" como ilustrativo de una teoría de las "Ventajas Competitivas de las Naciones" (Porter 1991) que relaciona cuatro elementos que al interactuar generan la dinámica competitiva. Los elementos que componen las aristas del "Diamante" son la (i) la dotación de los factores, incluyendo estos los tecnológicos y el capital humano, (ii) la rivalidad y estrategia de las empresas, (iii) la sofisticación de la demanda y (iv) la existencia de industria relacionadas y conexas que se explica de manera más detallada en la existencia de "clústeres". El alcance del análisis de Porter sin embargo es limitado al momento de explicar la relación entre competitividad e IED (Robciani, Halisbasic y Tatic, 2008) (Rugman y Verbeke, 1993) (Dunning 1993) sin embargo, es dable analizar el impacto de la IED sobre los elementos constitutivos del Diamante y esa metodología es la que adopto este trabajo en la sección cinco.

2. Metodológicas.

La pregunta que se formula el presente trabajo es si la IED está incidiendo en una mejora en la competitividad de Colombia, lo que supone una pregunta subsidiaria relacionada con la identificación de las características de la IED que el país está en capacidad de absorber. De esta pregunta se desprende un objetivo principal que consiste en valorar la manera en la cual, la IED incide en los elementos de la competitividad analizando su impacto sobre la competencia, la innovación, la formación de clústeres, la productividad y la formación del recurso humano, todos centrales al mejoramiento de la competitividad de un país. Para lograr el objetivo propuesto un objetivo subsidiario es la identificación de la naturaleza de la IED que ha llegado a Colombia.

Los elementos teóricos que explican las razones que llevan a los empresarios a realizar inversiones en el exterior (Dun-

ning) y los elementos esenciales de la teoría de las ventajas competitivas (Porter) permite formular una hipótesis en el sentido que la IED en Colombia ha tenido un bajo impacto en la consolidación de ventajas competitivas.

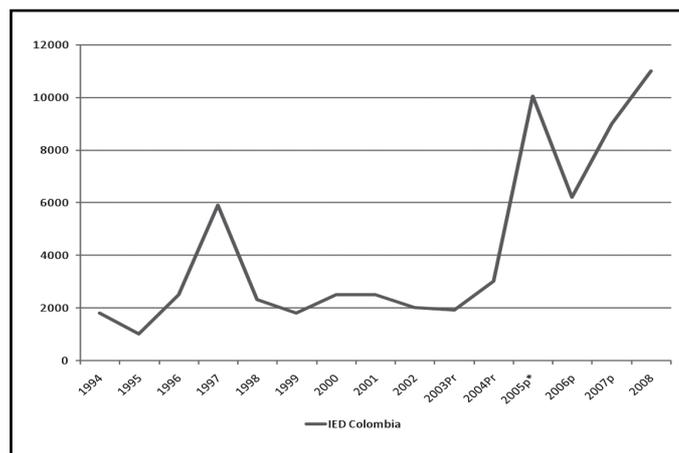
Antecedentes

2. Progresos recientes de la competitividad Colombiana

Cuando se establece la relación entre competitividad e IED, es necesario recalcar que mientras Colombia no muestra una mejoría sustancial en el ranking de competitividad, a partir del año 2003 el país ha sido exitoso en atraer IED y su desempeño se compara de manera muy favorable con las cifras que registran otros países de la región (UNCTAD 2008).

GRÁFICO I

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN COLOMBIA 1994 A 2008 (MILLONES U\$)



Fuente: Banco de la República.

Según el ranking Global de Competitividad del Foro Económico Mundial (World Economic Forum),² la posición de Colombia en el Índice de Competitividad Global (ICG), paso del puesto 65 en el año 2001-2002³ al puesto 56 en el período 2002-2003, para luego caer al puesto 69 en el período 2007-2008 y finalmente al puesto 74 en el período 2008-2009. El descenso se explica básicamente

por la aparición de nuevas economías más competitivas, en el ranking de competitividad. En términos del puntaje que otorga el FEM, en 2004 Colombia obtuvo 3,86 y este creció a 4,04 en los últimos períodos 2006-2007 y 2007-2008. En el reporte de 2009-2010 (WEF 2009) Colombia ascendió al puesto 69 con un puntaje 4,05.

TABLA I
RANKING DEL ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD GLOBAL EN COLOMBIA

Período	Ranking	Puntaje
2001-2002	65	-
2002-2003	56	-
2003-2004	63	-
2004-2005	64	3,86
2005-2006	57	3,84
2006-2007	64	4,04
2007-2008	69	4,04
2008-2009	74	4,04
2009-2010	69	4,05

Fuente: World Economic Forum

La primera reflexión que surge de las cifras anteriores es que no parece haber una correlación positiva entre los incrementos en la IED y el desempeño competitivo de Colombia, en los términos en lo que lo mide el Foro Económico Mundial. Si bien entre los períodos 2005-2006 y 2006-2007 existe un incremento en el puntaje que se le asignó a Colombia, los crecientes volúmenes

de IED en los años posteriores no parecen haber tenido un impacto inmediato sobre la ubicación en el *ranking*.

El Reporte de Competitividad 2009 (WEF 2009), brinda la clasificación y el puntaje para cada uno de los doce Pilares sobre los cuales se construyen los índices de competitividad.

²El índice mide el peso promedio del comportamiento de las variables contenidas en los Doce Pilares que se detallan en la siguiente página.

³En este año la economía Colombiana fue incluida en el ranking y por tanto no existen records de años anteriores. En los reportes del año 2001-2002 y hasta 2006-2007 el índice hacía referencia al Crecimiento de la Competitividad en tanto que en años recientes se refiere al Índice Global de Competitividad.

TABLA 2

TABLA DE CLASIFICACIÓN DE LOS 12 PILARES DEL ICG PARA COLOMBIA

	Puesto (entre 133)	Puntaje (1-7)
IGC 2009-2010	69	4,1
Requerimientos básicos	83	4,1
1. Instituciones	101	3,4
2. Infraestructura	83	3,2
3. Estabilidad macro	72	4,6
4. Salud y educación primaria	72	5,3
Impulsadores de la eficiencia	64	4,1
5. Educación superior y entrenamiento	71	3,9
6. Eficiencia del mercado de bienes	88	4
7. Eficiencia del mercado laboral	78	4,3
8. Sofisticación del mercado financiero	78	4,1
9. Preparación tecnológica	66	3,6
10. Tamaño del mercado	31	4,6
Factores de innovación y sofisticación	62	3,7
11. Sofisticación de los negocios	60	4,2
12. Innovación	63	3,2

Fuente: The Global Competitiveness Report 2000-2010

El puntaje y el *ranking* en los elementos que componen los 12 pilares que utiliza FEM evidencian la situación del país. El FEM identifica tres etapas del desarrollo de los países; una en la cual los requerimientos básicos (factores) son el motor de la economía, una en la cual los elementos de la eficiencia dinamizan la economía y una de mayor desarrollo en la cual la innovación es el factor que impulsa la economía. Estas etapas están relacionadas con niveles del ingreso per cápita.

Como puede apreciarse en la Tabla 2 en los pilares pertenecientes a los **Requerimientos Básicos** Colombia ocupa el puesto 83, con fortalezas en la estabilidad macro y en la cobertura de educación primaria y salud y una debilidad en el factor institucional y obtiene un puntaje promedio de 4.1 que es igual al general ponderado. En aquellos elementos que pertenecen al estadio en el cual la **Eficiencia** impulsa la

economía, la clasificación está por encima de la clasificación total mientras el puntaje se ubica en el mismo nivel que el puntaje general. En este grupo destacan los bajos puntajes de la Educación Superior (3.9) y de la Preparación Tecnológica (3.6) que son factores que inciden en la naturaleza de IED que puede llegar al país. Finalmente en el desempeño de los pilares que se relacionan con la **Innovación** como factor impulsador de la economía, es interesante observar el alto puntaje en la Sofisticación de los Negocios y el rezago en materia de Innovación.

En el trabajo de campo realizado mediante recolección de documentación y las entrevistas a líderes del sector privado y el gobierno se podrá apreciar el impacto que la IED tiene sobre cada uno de estos pilares y ello explica en parte, porque mayores niveles de IED no se han reflejado en mejoras en la competitividad.

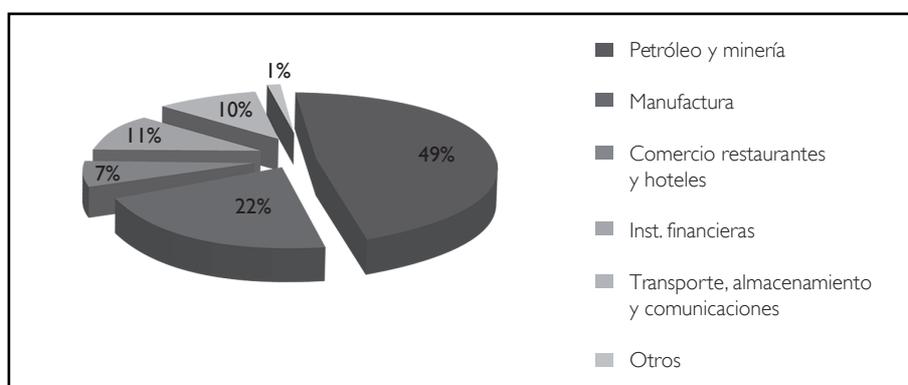
3. Factores de atracción de IED en Colombia.

En las consideraciones teóricas se afirmó que en Colombia la IED ha llegado más atraída por factores relacionados con la localización, tales como la existencia de un mercado interno que como puede observarse en la clasificación del FEM (Tabla 2)

ocupa el puesto 31 con un puntaje de 4.6, y a lo cual se suma el mercado ampliado que resulta de los proceso de integración regional (Comunidad Andina), y por la existencia de recursos naturales (Carbón y petróleo). Estos elementos inciden la composición de la IED que se ve reflejada en el Gráfico 2.

GRÁFICO 2

ESTRUCTURA DE LA IED EN COLOMBIA 2000 - 2009



Fuente: Banco de la República

Como puede verse en la Gráfica 2, la IED en la explotación de recursos naturales representó en 2009, el 49% de la inversión total, seguida de las inversiones en sector servicios (financiero, mayoristas y comunicaciones) y en menor proporción la industria manufacturera y otros.

La IED en los sectores de petróleo y carbón está impulsada por una combinación de la existencia de recursos naturales y la legislación de 2003 que favoreció la IED. La inversión en servicios no transables como son los bancos, las telecomunicaciones y las cadenas mayoristas, está relacionada con la expectativa de explotación del mercado local y aquella inversión que llega al sector manufacturero, busca atender tanto los mercados locales como los mercados regionales (CAN), que juegan un papel complementario como fuerza determinante.

1. Tamaño del país/mercado como elemento de atracción para IED que busca mercados.

Según el Censo de 2005, Colombia tiene una población cercana a los 43 millones de habitantes, con un ingreso per cápita para el año 2006, de US\$8.100 (base PPP),⁴ lo que constituye un tamaño de mercado muy atractivo para los inversionistas que quieren aprovechar el mercado interno. Como elemento adicional de atracción de IED, debe considerarse la protección a la industria doméstica, resultado de una política de sustitución de importaciones, que fue parcialmente eliminada en 1991, pero que mantiene niveles altos de protección arancelaria para los bienes de consumo, con aranceles que oscilan entre el 10% y el 35%. Esta industria (doméstica) goza, además, de acceso preferencial a países vecinos como resultado de la agenda de libre comercio y las diversas iniciativas de in-

⁴Concejo Privado de Competitividad.

tegración (CAN, G3, CAN –MERCOSUR, Chile y Centro América).

Estos tres elementos (tamaño, protección y mercados regionales) han creado un ambiente favorable para atraer IED, que busca aprovechar los mercados locales y regionales y que fundamentalmente, lo hace a través de fusiones y adquisiciones. La IED ha reemplazado el capital local en industrias manufactureras básicas (comestibles, bebidas y cigarrillos) y de consumo durable (electrodomésticos y automóviles) y en servicios públicos (DANE).

Algunos casos de fusiones y adquisiciones significativos por los montos invertidos, han sido el de la industria cervecera, la cual se fusionó con la Sur Africana Sabb-Miller; la ocurrida en la industria del tabaco con la adquisición por parte de Philips Morris, de la Empresa Colombiana de Tabaco; la adquisición de varias instituciones bancarias, que en algunos casos eran de propiedad del estado; y el caso de la industria de las telecomunicaciones, en la cual se han adquirido con

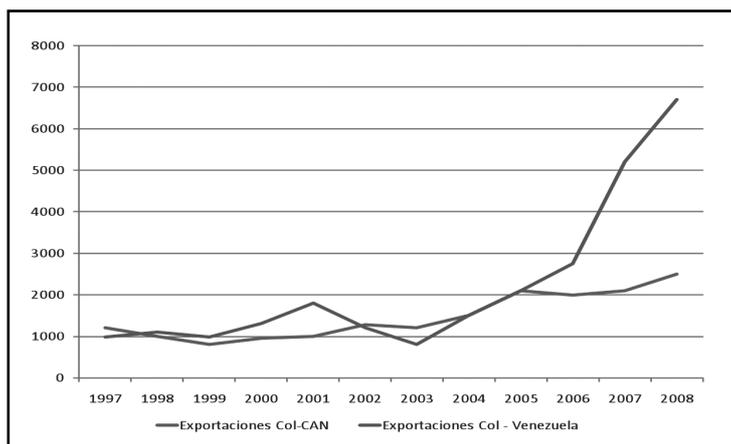
IED las compañías celulares, que anteriormente pertenecían al sector privado y a operadores de telefonía estatales.

La IED en algunos sectores industriales que buscaba no sólo atender el mercado colombiano sino también aprovechar las ventajas derivadas de la reforma al sistema de integración regional andino de los años 90 (Comunidad Andina), que permitió la expansión del tamaño del mercado, y provocó un incremento significativos en los flujos de comercio intra subregional, al punto que Venezuela se convirtió en el segundo destino de las exportaciones colombianas y Ecuador el tercero. Esta dinámica puede observarse en el Gráfico No.3

Este auge del comercio intrasubregional ha llegado, al menos temporalmente, a su fin, en razón a los problemas políticos que han surgido entre Colombia y Venezuela y que han llevado a este último país a imponer un embargo comercial a los productos procedentes de Colombia.

GRÁFICO 3

EXPORTACIONES COLOMBIANAS A LA CAN Y VENEZUELA. 1997-2008*



Fuente: DANE

*Miles de Millones de US\$

A pesar de ser una unión aduanera imperfecta,⁵ el área de libre comercio entre los países de la CAN tuvo como resultado un creciente comercio, que se refleja en las exportaciones que aparecen en el Gráfico 3. Los productos exportados son en su mayoría bienes manufacturados (de consumo durable) y algunos productos alimenticios (carne, leche, derivados, azúcar), que gracias a una tarifa externa de protección, le otorgan preferencias a Colombia, que hace que sus productos sean muy competitivos en estos mercados.⁶ Existe una presencia fuerte de inversión extranjera de empresas que buscan estos mercados y ésta es notoria en la industria automotriz (GMC y Renault), en la línea de productos alimenticios (Nestlé), medicamentos (Merck), electrodomésticos (Mabe), belleza y cosméticos (Ebel), entre otros. Estas empresas han utilizado a Colombia como plataforma para atender los mercados regionales.

En la búsqueda de mercados domésticos para atender la demanda por servicios, la IED ha realizado operaciones *greenfield*⁷ en el montaje de cadenas de distribución minoristas. Las grandes compañías francesas Carrefour y Casino, las Chilenas Falabella, Sodimac y la holandesa Makro han crecido sus negocios desde cero, generando un impacto no sólo en el mercado de minoristas, sino también en el mercado de finca raíz. La entrada de estas cadenas ha revolucionado la noción del mercadeo y las prácticas minoristas como se verá más adelante.

2. Importancia de la disponibilidad laboral, el desarrollo de competencias, la educación y costo laboral

La IED ha enfrentado una paradoja con respecto a las competencias de la fuerza laboral y la disponibilidad de mano de obra entrenada, pues en los niveles ejecutivos exis-

te un alto desarrollo de competencias que no existen en empleados medios y bajos. De acuerdo con los directivos de compañías extranjeras en Colombia, la fuerza laboral es comprometida, aprende rápidamente y en términos generales, tiene un desempeño excelente, que contribuye de manera importante con la productividad, por lo que califican la calidad de la mano de obra por encima de la media de países vecinos. Las competencias gerenciales son muy apetecidas y en ocasiones, gerentes colombianos son llevados a dirigir operaciones fuera del país. Sin embargo, estos mismos ejecutivos perciben que en algunas áreas la demanda por mano de obra calificada ha evidenciado problemas estructurales del sistema educativo y la disponibilidad de mano de obra en ciertos nichos de mercado en donde se requieren habilidades y competencias específicas, es limitada.

El sistema educativo ofrece un número muy limitado de programas de formación técnica, si se compara con los programas de 5 años para carreras formales. A su vez, en éstos últimos los programas de ciencias básicas (ingeniería, física, química, matemáticas), son inferiores en números a aquellos programas de ciencias sociales (Derecho, economía, administración).

Según el Ministerio de Educación Nacional, existe un desfase entre los programas ofrecidos a nivel de educación superior y los requerimientos de la industria. Se han identificado ejemplos específicos por parte de compañías extranjeras como el de la escasez de ingenieros y técnicos para la industria petrolera, que ha recibido importantes inversiones por parte de empresas extranjeras, y de la escasez de personal técnico especializado, con el que se han enfrentado las empresas de comercio minorista que han atraído IED. En este último caso, los inversionistas extranjeros han tenido que ofrecer entrenamiento al

⁵El Arancel Externo Común no aplican a todos los países: Ecuador y Bolivia disfrutan de un régimen preferencial, y, mientras Colombia, Venezuela y Ecuador tienen un arancel escalonado, Perú tiene un sistema de aranceles planos.

⁶La tasa efectiva de protección frente a países terceros de los productos que efectivamente se comercian al interior de zona de libre comercio es superior 20%. Ver RONDEROS, C. Las exportaciones colombianas 1996-2006. Ed. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá: 2007.

⁷Se conocen como inversiones Greenfield aquellas que llevan implícito la construcción de una nueva instalación y una nueva sociedad y se diferencia de las operaciones de inversión que se manifiestan mediante Fusiones y Adquisiciones (Moosa 2002)

interior de sus empresas, a personal que debe entrar a operar tecnologías en el área de almacenamiento, inventarios y otros de logística y CRM, debido a la falta de entrenamiento adecuado en los centros de educación.

Las distintas iniciativas de competitividad que han existido en Colombia, han establecido la necesidad de educación técnica y el entrenamiento como factores de competitividad, pero sólo hasta 2007 el Consejo Nacional de Competitividad comenzó a implementar una política de educación técnica y tecnológica con apoyo institucional y recursos financieros.⁸ El apoyo institucional lo ha brindado el SENA, gracias a una reestructuración de la entidad, y el Ministerio de Educación, que introdujo en 2007 un programa para fortalecer la educación técnica y tecnológica con un esfuerzo de inversión de US\$ 35 millones.⁹ El 71.42% de los recursos del proyecto están destinados al fondo concursable del componente I del proyecto, 14.27% a los centros regionales de educación superior componente dos, 8.56% al fortalecimiento institucional de los organismos gubernamentales encargados de la educación superior y 5.75% a la administración y gestión del proyecto y a la evaluación y seguimiento del mismo.¹⁰

Dado que el mercado laboral es visto a menudo como poco flexible, las compañías nacionales y los inversionistas extranjeros han venido transfiriendo de manera incremental, el riesgo derivado de este hecho a cooperativas que manejan la nómina así como la contratación de personal.

La carencia de una mano de obra altamente capacitada en áreas técnicas y tecnológicas, ha determinado que el tipo de IED que ha llegado a Colombia sea en industrias de baja incorporación tecnológi-

ca, como lo argumentaría la teoría de atracción de IED (Dunning, 1991).

3. Disponibilidad de recursos naturales.

Colombia es un país rico en recursos naturales y ha venido exportando petróleo de manera importante desde finales del siglo 20 y de manera progresiva también exporta carbón y ferroníquel. El petróleo ha sido el producto de mayor exportación en los últimos 12 años (en 1995 el petróleo desplazó al café como producto número uno de exportación), gracias a las explotaciones de los pozos de Cusiana y Cupiagua, que en 1999 se encontraban en el pico máxima de producción (ANH).

Hasta 2003 la política petrolera de estos años le otorgaba a Ecopetrol, compañía gubernamental, una participación del 50% de todas las operaciones de exploración y las concesiones a las empresas extranjeras se entregaban por períodos cortos, política que desestimuló la IED en el sector petrolero, de tal manera que el número de nuevos pozos en exploración para principios de siglo, decreció dramáticamente a menos de 10 por año. Una nueva política, decretada a finales del 2003 (Decreto 1760-2003) e implementada en su totalidad durante 2004 (Decreto 2288-2004), atrajo nuevos inversionistas que vinieron en gran número a buscar nuevas oportunidades.

Las cifras de IED en la perforación petrolera muestran una recuperación significativa a partir de 2005 y ya para el 2008, se estaban adelantando más de 200 nuevas exploraciones. Al disminuir la participación gubernamental y prolongar los períodos de concesión, se logró incrementar la competitividad para atraer IED a niveles similares a los de Brasil, China y Australia.

⁸No se encontraron que estudios que documenten el impacto de estas políticas en estos últimos años.

⁹Este proyecto ha introducido programas educativos en minería, electrónica, logística y plásticos para el sector industrial, pesca, pollo y frutas para el sector agrícola y turismo y software para el sector servicios. MEN (2007); Proyecto de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica.

¹⁰Disponible en el link: http://exo.unab.edu.co/ExoNv/archivos/Manual_Operativo.pdf, pág. 20

TABLA 3

CAMBIOS PRINCIPALES EN LA POLÍTICA DE PETRÓLEO EN COLOMBIA EN EL AÑO 2003

	Antes	Después
Contrapartes	Gobierno Ecopetrol	Agencia Nacional de Hidrocarburos
Asociación	Obligatoriamente con el gobierno	No es obligatoria la asociación
Participación en trabajo	Entre el 30% y el 50%	100% contratación de la compañía
Duración del contrato	24 años	Lo que dure la exploración
Regalías	20% neto	Variable del 8% al 25%

Fuente: Agencia Nacional de Hidrocarburos

Según un estudio realizado por Arthur.D Little & Scotia Group (2005) sobre la percepción de los inversionistas acerca de los términos contractuales para la explotación de petróleo, Colombia fue calificada mejor que otros países productores en Latino América y el Caribe.¹¹

En la explotación y exportación de las actividades mineras relacionadas con carbón y ferroníquel, la política gubernamental cambió drásticamente desde la década de los noventa, al pasar el manejo de manos del gobierno a la empresa privada de capital extranjero, con capitales y recursos suficientes para expandir las operaciones (Ley 685 de 2001). El cambio de política permitió la participación del mercado en donde anteriormente había propiedad del estado e industrias reguladas (Sánchez et al, 2007, diciembre).

Como resultado de este proceso, las exportaciones de carbón aumentaron en volumen entre 1996 y 2009, pasando de 2,5 millones a más de 4 millones de toneladas en 2009 (4.039.588 millones de toneladas)¹² lo que ayudado por incrementos en los precios internacionales, permitió que se convirtiera en el segundo producto más importante en las exportaciones de Colombia desde 2001.

La privatización de las minas de carbón atrajo inversión de las compañías multinacionales Glencore y Drummond, que para el año 2006 realizaron más del 90% del total

de las exportaciones de carbón del país e iniciaron nuevas exploraciones expandiendo su producción. De manera similar la mina de ferroníquel de Cerromatoso fue vendida por el gobierno a la multinacional BHP Billinton, compañía que desde el 2001 ha más que duplicado la producción.

El factor determinante en la atracción de estas inversiones resulta de la existencia del recurso natural y de la decisión del gobierno de hacer atractiva la inversión en estos recursos, mediante procesos de privatización y mejores condiciones de concesión.

En cuanto a la IED en otras ventajas naturales del país está asociada con las explotaciones agrícolas. La IED en agricultura se había limitado en el pasado, a las plantaciones de banano, pero a finales de los años 90 buscó participación en el creciente negocio del sector floricultor. Teniendo en consideración las ventajas tropicales de luminosidad durante todo el año, temperaturas suaves en tierras altas y la facilidad del transporte aéreo, los valles cercanos a Bogotá y Medellín, se convirtieron en centros para el desarrollo de cultivos de flores, generando exportaciones que en el año 2009 alcanzaron más de 800 millones de dólares (858, 663,889 millones de dólares),¹³ un negocio en el cual Dole Flowers ha venido ganado participación. Más recientemente el país ha venido atrayendo IED en reforestación – con una nueva legislación que favorece esta actividad- y en aceite

¹¹Los países incluidos son Brasil, Argentina, Ecuador, Perú y Trinidad Tobago.

¹²Wisertrade

¹³Wisertrade

de palma con el resurgimiento del interés por inversiones en el desarrollo de plantas generadoras de bio diesel.

4. Cuellos de botella para el avance de la competitividad

La compleja topografía y la pobre inversión en infraestructura, han puesto una barrera para el desarrollo de carreteras y otros medios de transporte. Según el Ministro de Transporte,¹⁴ jefe de la cartera encargada del desarrollo de la infraestructura vial la gran cordillera de los Andes se subdivide en tres cordilleras más pequeñas, que hace muy difícil mover la carga desde ciudades como Bogotá, Medellín y Cali, a los puertos en el occidente, tanto en el pacífico (Buenaventura) como en el atlántico (Barranquilla, Santa Marta y Cartagena). De hecho, según la Cámara Colombiana de Infraestructura,¹⁵ muchos de los esfuerzos en construcción de carreteras se han concentrado en la conectividad rural, dejando atrás la necesidad de desarrollar infraestructura que permita la conexión de los centros de producción con los puertos y así mejorar la competitividad.

Existe un atraso histórico en la construcción de carreteras, en el desarrollo de la navegación fluvial y en la modernización y ampliación de la red ferroviaria, lo que ha impedido el avance de unos sistemas de transporte multimodal, que permitan conectar la producción del interior del país con los mercados internacionales. Según Sab-Miller¹⁶ los costos de transporte de la cervecera Colombiana Bavaria, son más elevados que los de cualquier otra operación en el mundo de esta multinacional. Los inversionistas extranjeros han tenido que construir su propia infraestructura, que les permita transportar sus bienes a los puertos, para exportación. Tal es el caso del ferrocarril construido por la compañía carbonífera Drummond, para transportar el carbón desde las minas hasta su propio puerto privado. Inversiones similares se han realizado por parte de la industria petrolera en ductos petroleros.

Las entrevistas realizadas para el presente trabajo evidencio que tanto el gobierno como el sector privado identifican como un elemento clave para enfrentar esta situación, la necesidad de transformar los términos en los cuales se les otorgan las concesiones para el desarrollo de esta infraestructura, ya que el sistema actual ha ahuyentado a algunos inversionistas extranjeros y ha puesto restricciones para que los fondos de pensiones hagan inversiones en infraestructura.

Caso contrario es el de la inversión en infraestructura en energía y telecomunicaciones que se ha beneficiado con la desregulación. Aún cuando los niveles de precios para los usuarios de los servicios que prestan las compañías con IED presentes en estos sectores, siguen estando por encima de los niveles internacionales, estos han decrecido a la vez que la calidad ha mejorado.

Es claro de las consideraciones anteriores que la IED ha llegado en Colombia para explotar mercados locales y ventajas derivadas de la dotación de recursos y ello a pesar de las limitaciones en infraestructura humana y física, limitación que con seguridad ha incidido en el tipo de inversión que llega al país. La pregunta que cabe formularse es si esa IED ha tenido un impacto sobre la competitividad del país.

4. Impacto de la IED en la Competitividad.

Utilizando información recogida mediante las encuestas realizadas y documentación oficial y de las empresas, en esta sección se busca hacer un balance del impacto que la IED ha tenido sobre la competitividad en Colombia. Para lograr este objetivo se analiza el impacto que ésta ha tenido sobre el sector externo, los temas laborales y de remuneración, la incorporación de tecnología, la estructura del mercado y de la economía y la eficiencia empresarial.

¹⁴Entrevista realizada el martes 22 de abril de 2008

¹⁵Entrevista realizada el martes 29 de abril de 2008.

¹⁶Entrevista con el Señor Karl Lipper, Gerente de Sab-Miller en Colombia, Miércoles 30 de abril 2008.

I. Balanza de Pagos.

Las políticas que buscaron atraer la IED en Colombia han contribuido a la estabilidad de la balanza de pagos, y es evidente que las reformas de 1991¹⁷ pusieron fin a la creencia que la IED era una fuente de drenaje del capital. En el período de diez años desde 1998 hasta 2009 los flujos entrantes de IED fueron US\$ 41.319 millones de dólares, en tanto que las utilidades remitidas al exterior sumaron US\$ 24.506 millones de dólares, creando un impacto positivo en la Balanza de Pagos de US\$ 16.813 millones (Tabla 4)). No sólo el ingreso de IED ganó un terreno considerable en los últimos diez años, sino que los flujos de capital de IED colombiana hacia el exterior comenzaron a tener importancia.

La internacionalización de la economía ha llevado a compañías Colombianas a invertir en el exterior un total de US\$ 10.872 millones durante este periodo, retornando al país utilidades por US\$ 1.691 millones. Como se refleja en la Tabla 4 al tomar en cuenta los flujos, tanto de entrada como de salida de la IED y los retornos de utilidades, el impacto neto de la IED (1998-2009) fue de US\$ 7.631 millones.

Las cifras muestran que el miedo al impacto negativo de la IED sobre la Balanza de Pagos no es justificable y que por contrario, la IED ha ayudado no sólo a la formación de capital, sino a una Balanza de Pagos positiva.

TABLA 4

FLUJOS NETOS DE CAPITALES RESULTANTES DE LA IED ENTRANTE Y SALIENTE 1998-2009*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Entrada IED extranjera	\$ 2.829	\$ 1.508	\$ 2.436	\$ 2.542	\$ 2.134	\$ 1.720	\$ 3.016	\$ 10.240	\$ 6.464	\$ 3.028	\$ 2.874	\$ 2.528	\$ 41.319
Salida de ganancias y dividendos	\$ 61	\$ -247	\$ 674	\$ 938	\$ 1.070	\$ 1.525	\$ 2.453	\$ 3.585	\$ 4.688	\$ 6.523	\$ 1.845	\$ 1.391	\$ 24.506
Salida de IED Colombiana	\$ 796	\$ 116	\$ 116	\$ 16	\$ 857	\$ 938	\$ 142	\$ 4.662	\$ 1.098	\$ 370	\$ 384	\$ 1.168	\$ 10.872
Entrada de ganancias y dividendos	\$ 47	\$ 59	\$ 31	\$ 38	\$ 88	\$ 120	\$ 152	\$ 166	\$ 359	\$ 401	\$ 107	\$ 123	\$ 1.961

Fuente: Banco de la República – Balanza de Pagos

*Millones de dólares

Otras inquietudes expresadas por los detractores de la IED con respecto a la Balanza de Pagos, tienen que ver con el impacto negativo resultante de importaciones masivas de materias primas, sin que éstas resulten en mayores exportaciones al mismo tiempo. La IED en Colombia está principalmente orientada a las actividades exportadoras en el sector minero y agrícola, y en menor medida a actividades manufactureras que demandan insumos importados, siendo

la gran excepción la industria automotriz. La inversión extranjera está presente en el sector petrolero, carbón, ferroníquel, flores y banano, todos productos que van a los mercados internacionales. Así mismo, muchas de las industrias que tienen IED han aprovechado los mercados regionales incrementando sus participaciones en las exportaciones, como es el caso de vehículos y otros bienes industriales que son exportados a Venezuela y Ecuador (CAN).

¹⁷Ley 9 de 1991 y Resolución 51 del mismo año.

2. Ingreso de flujos de IED y su efecto sobre las tasas de cambio

La apertura del año 91 de la economía también significó la liberalización de la moneda a la vez que se eliminó el control de cambios. El país ha adoptado un régimen de tasa de cambio flexible, que permite al Banco de la República intervenir a favor de la estabilidad de la Balanza de Pagos, para evitar la volatilidad de corto plazo de la tasa de cambio y ayudar a moderar las variaciones de la misma, que a su vez pueden tener impacto sobre la inflación. Sumado a esta flexibilidad, otros factores como la estabilidad macroeconómica, una baja inflación y altas tasas de interés, han atraído no sólo IED sino también flujos de capital externo en portafolios, que sumados a la IED y a las remesas enviadas por los emigrantes colombianos, han ejercido presiones sobre la tasa de cambio, resultando una apreciación del peso colombiano, que ha sido más evidente desde 2004.

La revaluación del dólar Americano a partir de 2004 no ha sido un fenómeno que afecte de manera exclusiva a Colombia, pero es importante recoger el tema, pues ingresos significativos de divisas como resultado de incrementos en la IED, pueden generar un abaratamiento de la divisa, o un encarecimiento de la moneda local, lo que termina por deteriorar la competitividad exportadora del país receptor de la IED especialmente en exportaciones intensivas en mano de obra con altos costos en moneda local.

El índice de la tasa de cambio real construido por el Banco de la República, muestra una devaluación del peso Colombiano que se inicia en 1999 y que causó que en el corto período entre 1999 (índice en 101,95) y marzo de 2003 (índice 141,18), hubiese perdido 40% de su valor. A partir de 2003 se reversó la tendencia devaluacionista y para 2009 el índice volvió a niveles de comienzos del 2000 (Índice 109,17 Diciembre 2009),¹⁸ evidenciando una tendencia revalua-

cionista que respondía al ingreso masivo de dólares. El hecho es que el 72% del total de la IED en la década 1998-2009, llegó en el período 2002-2009 convirtiéndose en un factor importante de la revaluación del peso.

La revaluación sin embargo, no ha reducido la competitividad de todas las exportaciones colombianas, las cuales han crecido a partir de 2004 cuando se inicia el período de revaluación (Ronderos, 2008). No existe duda que los márgenes de utilidad y la competitividad en industrias intensivas en mano de obra como café, flores y banano, han sido fuertemente afectadas por la revaluación, pero un dólar más barato ha resultado en la renovación de equipos, mayores importaciones de bienes de capital e incrementos en la productividad, compensando con tecnología y eficiencia las pérdidas ocasionadas por la tasa de cambio. De hecho, durante los años de revaluación, la importación de bienes de capital incrementó su participación en el total de importaciones de 34% (2004) a 37% (2007), pasando de US\$ 5.237 millones US\$ 11.156 millones.¹⁹

El fortalecimiento del peso Colombiano como resultado de los flujos de capital ha ocasionado la reestructuración de la producción, que se ha venido transformado al desincentivar las industrias intensivas en mano de obra, y beneficiar a sectores más intensivos en uso de capital y a algunos sectores modernos de servicios. Esta transición impacta de manera positiva la productividad promedio del país.

3. Empleo y desarrollo del recurso humano

Este cambio a industrias más intensivas en uso de capital y servicios modernos, requiere personal más entrenado y permite el pago de mejores salarios. Esto ha sido particularmente cierto en la industria manufacturera, en donde la producción se destina tanto para el mercado interno como para los mercados regionales. Ha sido también el caso del sector servicios, principalmente de los de

¹⁸Banco de la república

¹⁹Banco de la República – Balanza de Pagos. www.barep.gov.co

servicios públicos, del comercio minorista y de la banca, y por supuesto, de la minería orientada a la extracción y exportación.

En las entrevistas con directivos de compañías líderes del sector minorista, del carbón y de productos de consumo, éstos reportaron la existencia de salarios que se ubican por encima del promedio nacional. Políticas de salarios elevados como aquellas que anunciaron los sectores manufactureros y de servicios a los cuales ha llegado la IED, no se han visto en el caso de la producción agrícola intensiva en mano de obra, en donde la competitividad se encuentra frecuentemente en los bajos salarios, como el caso de la industria del banano y flores.

En la medida en que la inversión extranjera ha incrementado su participación en industrias más intensivas en capital, la competencia ha obligado a las industrias locales, igualmente a hacer un uso más intensivo del capital, lo que ha provocado un incremento en la productividad de los trabajadores, según lo muestra el índice de productividad del DANE que registra para diferentes categorías industriales (2001-2007) un incremento considerable en la productividad laboral en sectores en donde hay inversión extranjera.

El uso de nuevas tecnologías asociadas a la entrada al mercado de IED requiere de mano de obra capacitada, y es preciso conocer cómo las compañías con presencia de IED contribuyen a la formación de esta mano de obra. Ya se ha señalado que el entrenamiento al interior de las empresas se ha convertido en una práctica regular en diversas industrias con capital extranjero por falta una oferta idónea de técnicos y profesionales. La compañía americana 3M ha llevado el entrenamiento a otro nivel, mediante la instalación en Bogotá de un centro de entrenamiento, con una inversión de cinco millones de dólares, que ha permitido mejorar las competencias y habilidades en la formación técnica de muchos trabajadores vinculados a esta empresa.

Aparte del entrenamiento al interior de las empresas, las empresas con IED han contribuido a mejorar los estándares de entrenamiento y educación con ayudas fi-

nancieras. De hecho los Bancos Santander y BBVA, con capital predominantemente español han trabajado conjuntamente con agencias del gobierno en un programa para financiar estudiantes que ingresan a los programas de educación superior.

El reto educativo enfrentado por el país a la luz de mayores niveles de IED, llevó al Ministerio de Educación a adoptar nuevos modelos educativos desde el año 2006, basado en esfuerzos coordinados con la industria. Se desarrollaron nuevos currículos con el apoyo y soporte de la industria en diferentes áreas del conocimiento y por primera vez estos programas se convirtieron en parte de los esfuerzos del sistema de competitividad y el Sistema Nacional de Competitividad se ha convertido en jugador importante.

4. Relaciones laborales en las empresas con presencia de IED.

Las relaciones laborales en Colombia han mejorado y un indicativo es la reducción en el número de huelgas, pero simultáneamente se evidencia un debilitamiento de los sindicatos, que según los líderes sindicales es el resultado de una política en contra del sindicalismo, que de manera particular ha estado impulsada por las multinacionales presentes en el país.

En las entrevistas realizadas, la cervecera Bavaria reportó que sólo 8% de su fuerza laboral pertenece a alguna organización laboral, y en el caso de la industria del carbón, se ha dado la situación que los trabajadores sindicales han demandado a las compañías ante las cortes en Estados Unidos, bajo los cargos de conspiración, para asesinar a líderes sindicales. Augusto Jiménez, presidente de la Drummond, fue absuelto de todos los cargos en uno de estos procesos judiciales. Se han presentado varias reclamaciones por parte del Partido Demócrata en el Congreso Americano, sobre la falta de políticas de protección a los grupos sindicales, generalmente relacionadas con las empresas transnacionales. Este Partido ha demandado políticas más claras en este tema, antes de entrar a discutir el Tratado de Libre Comercio TLC firmado entre los Estados Unidos y

Colombia. Los ejecutivos de las empresas con IED entrevistados afirmaron que las relaciones laborales con los trabajadores no han sido un obstáculo para el desarrollo de sus negocios ni para sus decisiones de inversión.

5. Tecnología e Innovación

En la revisión de la bibliografía y las teorías sobre IED, se encontró que la relación entre IED y tecnología no es automática y que ésta está mediada por la naturaleza de la inversión y por la capacidad de absorción tecnológica que tenga el país receptor (Zhang 2001, Lim200, Abramovitz 1990). Las diversas formas en que se puede dar la articulación entre IED y tecnología, incluyen en primera medida la posibilidad de adelantar investigación y desarrollo en el país receptor; en segunda medida, como consecuencia de los desbordamientos tecnológicos (spillovers) asociados a cadenas de suministro, a la magnitud de la rotación laboral y al efecto demostración entre otros; en tercera medida, a través del efecto de la competencia; y en última instancia por las mejoras en los sistemas gerencial asociadas a prácticas de la IED.²⁰ No obstante, la capacidad de transferir tecnología dependerá de la capacidad de absorción de la región/país receptor y los vínculos entre actividades de empresas extranjeras y domésticas (Fu, 2007).

Es un hecho que la Investigación y Desarrollo (I&D) llevada a cabo por subsidiarias de las transnacionales en Colombia, está limitada a pesar de ser parte de la política que el Gobierno quiere fomentar. La deducción de un 125% en los impuestos sobre el valor invertido en Investigación y Desarrollo (I&D)²¹ no ha sido incentivo suficiente para la IED. Sólo en algunos casos puede documentarse la realización de I&D por parte de empresas extranjeras en Colombia, destacándose el caso del Grupo Alemán de Salud FRESINIUS, que ha venido desarro-

llando ensayos clínicos en el país, los cuales, han arrojado como resultado nuevos descubrimientos científicos en hospitales locales.

Los esfuerzos realizados por las unidades de Investigación y Desarrollo (I&D) de Colciencias con la participación de algunas empresas transnacionales y las universidades, han resultado en productos innovadores en la industria automotriz. Tal es el caso de los tanques de gas de plástico, desarrollados para Renault como parte de un clúster apoyado por el gobierno, en el que participan las compañías de automóviles, las universidades y los proveedores locales. Otras alianzas de Investigación y Desarrollo (I&D) apoyadas por Colciencias, se están desarrollando con la industria del carbón en asociación con la compañía Australiana- Británica Glencore y en la distribución de electricidad en alianza con la empresa española Codensa.

El desarrollo de clústeres fomenta vínculos con la industria local y como resultado, transfiere tecnología que mejora la competitividad de la economía. Adicionalmente, al hasta ahora exitoso clúster formado por proveedores locales en la industria automotriz, otros clústeres con vocación innovadora están operando en asociación con empresas dominadas por la IED en el sector petrolero y en la industria petroquímica, en las plantaciones de palma de aceite y con la industria de la comida para animales.²²

En el curso de la investigación se identificó el desarrollo de un clúster de mediano nivel tecnológico en industrias del sector eléctrico y electrónico asociado con la IED. El desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones desarrollada con IED, ha sido crucial para los proveedores locales de transformadores eléctricos (Empresa UIG) y otros insumos. Un grupo de pequeñas firmas en el campo electrónico se reunieron alrededor del CIDEI, un centro para investigación tecnológica en la industria electrónica, y ASO-

²⁰Un estudio econométrico sobre Spillovers de la IED sobre la industria en Colombia muestra que los efectos en productividad se muestran más en la relación interindustria y como resultado de la competencia que en razón a encadenamientos y relaciones intraindustria; (Atallah, 2006)

²¹Artículo 158-1 Estatuto Tributario de Colombia.

²²El reciente informe sobre competitividad del Consejo Privado de Competitividad (2009) identifica y mapea los clústeres de la energía eléctrica en Antioquia, el de software en la región Bogotá Cundinamarca, el petroquímico en Bolívar, el de petróleo y gas en Santander y el bioindustrial el azúcar en el Valle del Cauca. La participación de la IED en la estructura de estos clústeres es marginal.

SEL que es la asociación de la industria, para hacer parte de la cadena de proveedores de empresas transnacionales operando en el país. Otro caso identificado en este mismo sector es el resultante de los procesos de transformación y ensamble que ha emprendido Siemens, que según su administración local, cuenta con elevados niveles de productividad, como resultado de una fuerza de trabajo altamente productiva y proveedores especializados.

Otros Spill Overs de empresas transnacionales ubicadas en el país se han generado, resultando en transferencia de tecnología en virtud a los estándares impuestos por estas compañías en el sector de comercio minorista a proveedores locales. Las cadenas minoristas Éxito- Casino cuenta con más de 4.500 proveedores locales y tanto Carrefour, Makro y otros registran casos exitosos, como el de la empresa de gaseosas (ARO) que empezó a suplir a MAKRO en Colombia y actualmente es proveedor de tiendas MAKRO en el exterior, cumpliendo con estándares internacionales. Una situación similar se ha visto con un productor local de chocolate (Luker), que hoy suministra a estas cadenas en otros países.

En los casos estudiados se encontraron tres modalidades mediante las cuales, las empresas transnacionales han transferido a empresas locales tecnología y conocimiento: i. Mediante asistencia técnica, que ha sido el caso del sector automotriz. Las empresas transnacionales proveen el conocimiento y recomiendan los equipos necesarios para cumplir con los requerimientos y los estándares necesarios en los procesos de I&D; ii. Mediante encadenamientos que logran proveedores de las empresas transnacionales tanto en las actividades industriales como comerciales; y iii. Mediante la internacionalización de la cual, se han beneficiado proveedores locales que empiezan encadenándose localmente con IED.

En la experiencia colombiana es el vínculo entre la IED y las actividades de la economía doméstica, no sólo como resultado del mecanismo asociado a la cadena de valor dentro de la industria, sino como

resultado de los avances tecnológicos en las relaciones interindustria, por parte de proveedores (Kugler, 2006).

También se han observado procesos de innovación con la introducción de nuevas tecnologías en las relaciones interindustria en el campo de la extracción de recursos. Aún cuando la minería de recursos naturales para exportación por parte de las transnacionales ha sido vista tradicionalmente como una inversión con un impacto limitado sobre las actividades de la economía doméstica, el carbón ha producido efectos secundarios en las competencias técnicas, como resultado de la rotación laboral en industrias relacionadas como el transporte, mantenimiento de equipos y la industria metalmeccánica. Desde el punto de vista de tecnología e innovación, y debido a la falta de infraestructura adecuada, como se mencionó arriba, la multinacional Drummond construyó su línea férrea para el transporte del carbón desarrollando una infraestructura moderna de ferrocarril que no existía en el país y ha entrenado operadores que han adquirido conocimientos técnicos que ahora son utilizados por otras compañías en negocios similares.

Particular importancia en el caso colombiano, ha tenido la transferencia de tecnología asociada con IED en la economía de servicios. La inversión en cadenas comerciales minoristas, banca y transporte, ha traído al país innovaciones importantes, que han tenido un impacto positivo sobre la competitividad. La introducción de tecnologías (duras y blandas) en la cadena de proveedores (CRM), el comercio electrónico, particularmente "B to C", los manejos de bases de datos y una mayor eficiencia en la gerencia de los almacenes, han sido algunos de los impactos que la IED en cadenas minoristas como la francesa Casino Carrefour y las chilenas Fallabella y Sodimac han tenido sobre la economía doméstica. De manera similar, los Bancos que han llegado a Colombia, particularmente los bancos españoles BBVA y Santander, han incorporado nuevos elementos de banca electrónica que han sido adoptados por la industria bancaria doméstica, mejorando la eficiencia del sector; pero que desafortunadamente no ha resultado en disminución de los costos.

Como resultado de las habilidades y competencias gerenciales asociadas con la IED que han mejorado la productividad, ciertas industrias básicas y de servicios han mejorado su competitividad. Tales han sido los casos de Avianca, la línea aérea nacional que recibió inversión extranjera brasilera, logrando después de muchos años de pérdidas, ganancias en calidad de servicio y eficiencia; de la compañía cervecera Bavaria que se fusionó con Sabb-Miller y que según los nuevos inversionistas carecía de eficiencia en su manejo, y el caso de la acería Paz del Río, que ha mejorado el precio de su acción con la entrada de inversión internacional y una nueva estructura gerencial.

En las entrevistas se identificó una experiencia de innovación interesante resultado del efecto que tiene la competencia internacional sobre la industria local en la industria del calzado. La IED asociada a la distribución de calzado (Payless Shoe), ha resultado en el desplazamiento de productores locales y ante este escenario, Stanton, uno de los fabricantes de zapatos más tradicionales, ha salido del mercado genérico de calzado a buscar nichos de mercado con productos que incorporan tecnología y diseño hecho en casa por su nuevo departamento de Investigación y Desarrollo, resultando en el desarrollo de dos patentes que se encuentran en curso. Este caso refuerza el argumento que la innovación es resultado de la competencia.

A pesar de los casos identificados, en términos generales se percibe que la capacidad que ha tenido la IED de transferir tecnología en Colombia ha sido limitada, pero acorde con los niveles tecnológicos de esa inversión.

6. Estructura del Mercado, desempeño y prácticas de negocios

Una de las razones principales para la apertura de la economía en los años 90 fue la de fomentar la competencia (Gaviria 1994). Las privatizaciones tenían este mismo objetivo. Los consumidores

estaban asediados por los elevados precios en unos bienes de consumo protegidos en el mercado interno con altos aranceles y de unos servicios, en la mayoría de los casos propiedad del gobierno y operados frecuentemente como monopolios de manera ineficiente y corrupta. La falta de competencia explicaba en gran medida la disminución de la competitividad y se esperaba que una baja en las barreras arancelarias y el ingreso de IED finalmente estimularan la competencia, mejorando la productividad y permitiendo una disminución en los precios.

No existe duda que la reducción en los aranceles ha traído mayor competencia a las compañías nacionales, y que sólo las más fuertes han sobrevivido a esta competencia. Este no ha sido siempre el caso en algunas industrias receptoras de IED, dada la naturaleza del sector al que se dirigen los recursos. Cerca del 50% de la IED se está dirigiendo a recursos naturales para exportación que no genera impacto sobre la competencia local, mientras que un 21% va a servicios de banca y telecomunicaciones que son actividades altamente reguladas y que operan bajo licencias gubernamentales. En muchos casos, estas últimas inversiones resultan del otorgamiento a las transnacionales del control sobre los monopolios, sin que se produzcan cambios en la estructura de los mercados de los servicios ofrecidos.

El grueso de IED en servicios de telecomunicación proviene de tres compañías celulares, la empresa gubernamental Telecom de Larga Distancia y la televisión por suscripción. Aún cuando la legislación reciente del Ministerio de Comunicaciones permite un mayor acceso a nuevos jugadores en el mercado, esto todavía no se ha dado y los inversionistas extranjeros gozan hasta ahora de una estructura oligopólica.

Una imagen clara de cómo contribuye la IED a la competencia y por tanto al incremento de la productividad, puede evaluarse estudiando las 50 compañías más grandes de la economía colombiana.²³ La competencia en el mercado local entre las compañías nacionales y las Corporaciones

²³Revista Semana (2008): Las 500 Empresas Más Grandes Colombia, Abril 28-Mayo5.

Transnacionales (CTN) es evidente en los servicios de telecomunicaciones, en el negocio de comercio minorista y en la industria del cemento. También existe competencia entre CTNs en el mercado local en la industria automotriz. En el caso de las empresas de servicios, aún cuando existe un número de empresas nacionales junto con aquellas que tienen IED, éstas no compiten con las CTN en los mismos mercados regionales. Datos de las 50 empresas (de las 100 compañías más grandes) muestran que compañías con IED compiten con las compañías nacionales en el mercado local y regional en el caso de electrodomésticos, aseo personal, cosméticos, bebidas gaseosas, automóviles, papel e industria farmacéutica.

La situación en el sector bancario es de alguna manera similar. Los bancos extranjeros adquirieron la propiedad de bancos que anteriormente eran del estado e introdujeron mejoras tecnológicas generando un impacto positivo sobre los niveles de eficiencia (Consejo Privado de Competitividad 2009), aún cuando esto no se ha reflejado en una reducción del margen de intermediación bancario, que tiende a mantenerse en un nivel similar al de los bancos locales. Este caso ha sido común no sólo en Colombia sino en las economías de la mayoría de los países Latino Americanos (Martínez Pereira & Mody 2004). Una situación diferente con fuerte competencia de mercado y precios decrecientes se ha experimentado en el negocio de los seguros. La entrada de CTN en el mercado local ha sido agresiva y están ofreciendo servicios de alta calidad a menores precios, forzando a las compañías locales a ser más eficientes y competitivas. Algunos sectores industriales en donde la IED ha estimulado la competencia local se mencionan más abajo.

7. Efectos de la IED en la Estructura Económica

En la década que transcurrió entre 1997 y 2007 la estructura de la economía

colombiana ha sufrido cambios en su composición sectorial.

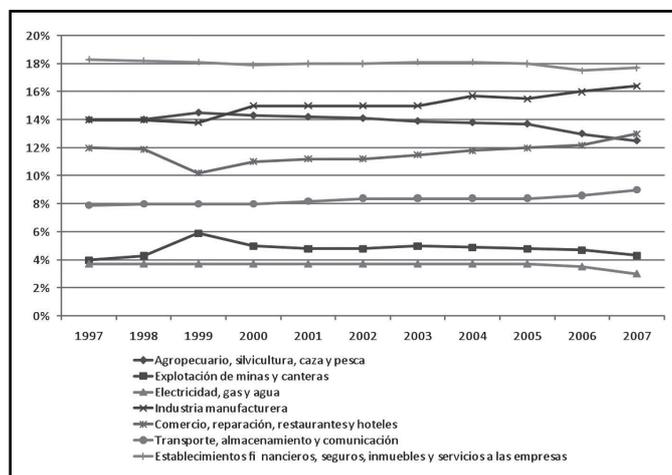
La Agricultura ha venido perdiendo participación en el PIB, en tanto que la industria manufacturera ha incrementado su participación en más de dos puntos porcentuales. El sector comunicaciones ha ganado importancia como también lo ha hecho el comercio minorista y la hotelería. Se observa que la minería, que incluye el petróleo, después de tocar piso en 1999 como resultado de la crisis de ese año, se ha mantenido en el nivel del 4% del PIB. Es claro que las grandes inversiones en petróleo y minería no se han reflejado en mayores participaciones de este sector en el PIB, pero sí se observa una correlación entre la inversión en el sector minorista, manufacturero y de comunicaciones y la creciente importancia de estos sectores.

De un total de US\$ 35.143 millones de IED durante el periodo 2001-2007 (para el cual el Banco de la República entrega información desglosada), US\$ 4.482 o el 12,75% fue el resultado de ganancias reinvertidas en el país, 45% se invirtió en petróleo y minería, mientras que el remanente de recursos de IED nueva (45,93%), que alcanzó la suma de US\$ 14.384 millones, fue a otros sectores. De esos otros sectores, siete subsectores industriales recibieron el 72,56% del capital extranjero invertido y en todos los casos, estas inversiones están asociadas a fusiones o adquisiciones de grandes compañías existentes en el mercado nacional. El 11,5% de la nueva IED fue al sector bancario de manera que ocho subsectores específicos recibieron de cerca del 85% del total de IED distinto a petróleo y minería, lo que es indicativo de la baja diversificación de nueva IED (Ver Tabla 5).

Un tema interesante es que además de la banca, aquellos sectores con la mayor porción de IED (diferente a petróleo y minería), coinciden con los sectores que están ganando participación en la estructura del

GRÁFICO 4

COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL PIB DE COLOMBIA. 1997-2007



Fuente: Banco de la República-DANE

Producto Interno Bruto (PIB). El sector minorista, telecomunicaciones y la industria son los tres sectores que ganaron participación en el PIB durante el periodo de 2001-2007 y son también las actividades económicas con la mayor porción de IED.

Aún cuando es difícil establecer una relación causa efecto entre estos fenómenos, es un hecho que la IED ha contribuido de manera importante tanto a la inversión como la mejora de la productividad de estos sectores.

TABLA 5

IED EN COLOMBIA, DESAGREGADA POR SECTORES SELECCIONADOS. TOTAL 2001-2007

	TOTAL	% del total IED	% del IED neto otros	Principal fusiones y adquisiciones
TOTAL IED	\$ 35.143,78	100,00%		
1. Utilidades locales reinvertidas	\$ 4.482,15	13,78%		
2. Petróleo y minería	\$ 15.917,26	45,29%		
IED Otros neto	\$ 14.384,37	40,93%	100,00%	
Minoristas	\$ 803,6	2,29%	5,59%	
INDUSTRIA				
Alimentos y bebidas	\$ 4.814,48	13,70%	33,47%	Bavaria
Manufactura y metal	\$ 603,67	1,72%	4,20%	Paz del Río
Productos del tabaco	\$ 360,43	1,03%	2,51%	Coltabaco
Productos químicos	\$ 273,63	0,78%	1,90%	Refinería Cartagena
Impresión y grabación	\$ 210,48	0,60	1,46	El Tiempo
COMUNICACIONES	\$ 3.371,52	9,59%	23,44%	Telecom y compañías celulares
3. Total sectores seleccionados	\$ 10.437,83	29,70%	72,56%	
1+2+3	\$ 50.423,76	88,77%		

Fuente: Construido con datos del Banco de la República

8. Efectos técnicos sobre la eficiencia: Productividad y Rentabilidad

El impacto de la IED puede ser visto también a través de la rentabilidad y la im-

portancia de las compañías extranjeras en el contexto nacional. De las 50 compañías más grandes (medidas por sus Ingresos Operacionales), 26 son compañías extranjeras (Semana, 2008, abril 28-mayo 5)

TABLA 6

COMPAÑÍAS CON IED ENTRE LAS 50 MÁS GRANDES DE COLOMBIA

Nombre de la compañía	Inversionista extranjero	Origen IED	Sector	Ranking
Almacenes Exito	Casino	Francia	Minorista	2
Comcel	Telmex	México	Telecomunicaciones	4
Bavaria	SABMiller	Sudáfrica	Bebidas	5
Exxonmobil	Exxon	EE.UU.	Petróleo	6
Teléfonica	Teléfonica	España	Telecomunicaciones	7
General Motors	GM	EE.UU.	Automotriz	8
Avianca	Sinergy	Brasil	Aviación	12
Carrefour	Carrefour	Francia	Minorista	13
Chevron Pet.	Chevron	EE.UU.	Petróleo	14
Sofasa - Renault	Renault	Francia	Automotriz	16
Drummond	Drummond	EE.UU.	Carbón	18
Codensa	Endesa	España	Servicios Públicos	19
BP Exploration	B.P.	Gran Bretaña	Petróleo	20
Carbones Cerrejón	Glencore	Suiza	Carbón	22
Petrobras	Petrobras	Brasil	Petróleo	24
Hocol	Maurel Prom	Francia	Petróleo	28
Cerromatoso	BHP Billinton	Australia	Cobre	29
CCA Mazda	Mazda	Japón	Automotriz	30
Emgesa	Endesa	España	Servicios Públicos	32
Ceerrejón Norte	Glencore	Suiza	Carbón	33
Occidental Col.	Oxy	EE.UU.	Petróleo	38
Cemex Col.	Cemex	México	Cemento	41
Sodimac	Sodimac	Chile	Minorista	44
Monomeros	IVP	Venezuela	Químicos	45
Occidental Andina	Oxy	EE.UU.	Petróleo y gas	47
Nestlé de Col.	Nestlé	Suiza	Bebidas	48

Fuente: Semana. Separata Las 100 empresas más grandes de Colombia. Abril a mayo de 2008.

Estas 26 compañías receptoras de IED, obtuvieron el 72,83% de las ganancias operacionales de las primeras 50, excluyendo Ecopetrol,²⁴ aún cuando sólo representan el 52% del grupo de 49 compañías. Según la información financiera que suministra la re-

vista Semana la rentabilidad de la inversión de compañías extranjeras es mayor que la rentabilidad de las compañías privadas nacionales, probablemente como resultado de una mayor tecnología. La ganancia operacional total sobre el valor neto de los activos para

²⁴Ecopetrol es una compañía gubernamental que recibe ingresos producto del monopolio en la exploración de petróleo.

las compañías extranjeras fue de 27,34%, en tanto que para las compañías privadas nacionales fue de 17,96%.

De las compañías que tienen IED en la lista de las 50 más grandes, las petroleras, carboníferas y de ferroníquel, producen para mercados internacionales, todas las demás ofrecen bienes y servicios en el mercado interno, o en algunos casos al mercado regional.

La IED no sólo ha contribuido a la formación de capital, sino que ha ayudado a mejorar la estructura industrial y las prácticas gerenciales. La combinación de estos dos elementos ha mejorado el desempeño de aquellas compañías en las que las CTN están presentes.

En el período de seis años 2001-2007 más de US\$ 4,4 mil millones fueron reinvertidos por la compañía con IED en su propia infraestructura, lo cual se refleja en la reconversión de las plantas industriales y mejoramiento en la eficiencia de los negocios comprados al gobierno y empresas locales.

9. ¿Han contribuido las CTN al desarrollo regional del país?

La IED en sectores diferentes a petróleo y minería se ha concentrado en Bogotá y en menor medida en Medellín y Cali, básicamente porque la producción se ha destinado al mercado local y estas regiones tienen un peso importante en la demanda interna. Algunas inversiones en petroquímica y otras orientadas a la exportación se han ubicado en las regiones costeras, principalmente en el sector industrial de Mamonal en Cartagena y en Barranquilla. Esta concentración de la inversión en pocas regiones ha hecho que el impacto de la IED diferente al petróleo y la minería en el desarrollo regional sea limitado.

En el caso de inversiones en petróleo y minería, ha sido a través de las regalías recibidas por las administraciones locales, que la IED ha tenido un gran impacto en el desarrollo regional y las comunidades locales. En Colombia el sistema de regalías está diseñado para que los recursos derivados del pago de regalías por la explotación de la minería (sector en el cual hay un alto componente de IED) se destina, directa o indirectamente a los municipios y regiones donde se sucede la explotación²⁵ o en aquellos donde se ubiquen los puertos marítimos y fluviales por donde se comercialicen bienes explotados (DNP, 2007). Estos recursos tienen destinaciones específicas para el saneamiento ambiental, y programas sociales tendientes a mejorar los niveles de necesidades básicas insatisfechas de los municipios y regiones beneficiados.

Los recursos que reciben los entes territoriales por este concepto son cuantiosos y en 2008 ascendieron a US 455 millones,²⁶ y la falta de fortaleza institucional en los niveles locales y regionales y la presencia de focos crecientes de corrupción han limitado el impacto de estos recursos en el bienestar de la comunidad.²⁷

Conclusiones

Colombia ha demostrado ser un importante receptor de IED, pero las características propias de su economía han determinado que esta inversión llegue prioritariamente a los sectores petroleros y mineros, y en segunda instancia a industrias y servicios de mediana y baja tecnología. Esta realidad limita desde el origen mismo de la inversión el impacto que esta inversión pueda tener en las variables que determinan la competitividad del país.

²⁵Mediante el mecanismo de "escalonamiento" se permite que los recursos de regalías no se concentren en los municipios y regiones donde se da la explotación y pueda beneficiar a municipios y regiones cercanas a las explotaciones (DNP 2007)

²⁶Esta es la suma de los recursos girados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, y por Ingeominas (DNP) <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/Regalías/Información/tabid/204/Default.aspx>.

²⁷La Contraloría Nacional ha publicado diversos informes denunciando actos de corrupción y malos manejos en los dineros de las regalías. Ver http://www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/cartelera/Archivos/3676/info_noticia.jsp?id=3676.

La IED es relevante en la estructura empresarial del país y las compañías con capital extranjero dominan entre las 50 más grandes en sectores que han ganado participación en el PIB, pero no existe evidencia que esta mayor participación se derive de la presencia de la IED. El ingreso masivo de capitales por concepto de IED ha provocado cambios en la tasa de cambio que han resultado en un sesgo a favor de las industrias intensivas de capital, lo que contribuido a la mejora de la productividad del país. Igualmente estos ingresos han contribuido a incrementar la tasa de inversión.

En términos generales se puede concluir de la información y los análisis realizados a lo largo del trabajo que las empresas recep-

toras de IED durante el presente siglo no han contribuido de manera relevante a mejorar los elementos que según la Teoría de las Ventajas Competitivas de Porter, son esenciales en la construcción de competitividad.

No existe evidencia de transferencia significativa de tecnología ni como resultado de nuevos procesos de investigación y desarrollo ni como resultado de *spillovers* tecnológicos. No es claro que las empresas con IED hayan contribuido la formación de técnicos y profesionales de manera masiva, y menos aun que la presencia de estos capitales hayan generado nuevos procesos de competencia conducentes a mayores eficiencias en la economía.

ANEXO I

LISTA DE PERSONAS Y ENTIDADES ENTREVISTAS DURANTE EL TRABAJO DE CAMPO

ENTIDAD	ENTREVISTADO
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Asesores del Ministro
Ministerio de Transporte	Ministro
Instituto Nacional de Concesiones INCO	Director
Ministerio de Minas y Energía	Ministro
Ministerio de Comunicaciones	Asesores de la Ministra
Ministerio de Educación Nacional	Viceministro
Ministerio de Agricultura	Asesor del Ministro
Superintendencia de Puertos y Transporte	Superintendente
Ministerio de Hacienda	Ministro
Departamento Nacional de Planeación	Asesor del Director
Banco de la República	Gerente
Consejo Privado de Competitividad	Presidente
Federación Nacional de Cafeteros	Asesor de Presidencia
Asociación Nacional de Comercio Exterior	Presidente
Asociación Nacional de Industriales	Director investigaciones
Federación Nacional de Comerciantes	Presidente
Confederación de Cámaras de Comercio	Presidente
Cámara de Comercio de Bogotá	Asesor Director
Sistema Nacional de Competitividad	Consejero Presidencial
Colciencias	Director
Cámara Colombiana de Infraestructura	Presidente
Gobernación de Antioquia	Gobernador
Stanton – Industria de Calzado	Presidente
Drummond Coal Corporation	Presidente
Proantioquia – Agencia de inversión	Asesor
Alcaldía de Medellín	Director de Planeación
Bavaria -. SABMiller (Cerveza)	Presidente
Invest in Bogotá – Agencia de inversión	Director

Referencias

- Abramovitz, S (1990) “**The Catch-Up Factor in Post-War Economic Growth**”. *Economic Inquiry*, 28(1) Pp.1-18
- ANH (2005); **Estudio Sobre Percepción de Inversión en el Sector Petrolero**. Realizado por Arthur D Little & Scotia Group.
- Atallah, S. **Revaluando la transmisión de Spillovers de la IED: Un estudio de productividad para Colombia**. Serie: Desarrollo y sociedad. CEDE – Uniandes. Bogotá: 2006.
- CEPAL (2009); **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Informe 2008. Concejo Privado de Competitividad (2009); Informe Nacional de Competitividad 2009-2010. La Ruta a La Prosperidad Colectiva. Bogotá.
- Contraloría Nacional de La República (2008)
http://www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/cartelera/Archivos/3676/info_noticia.jsp?id=3676
- DNP(2006);<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/Regalías/Información/tabid/204>
- Dunning, J. H. (1993). **Internationalizing Porter’s Diamond**. *Second Quarter ABI/INFORM Global* 33(2). Pp.7-16.
- Dunning, J. (July 2001). **The Eclectic (OLI) Paradigm of International Production; past, present and future**. *International Journal of Economic Business*. Abingdon, 8(2) Pp.173-190.
- Fu Xialolan (2007); **Foreign Direct Investment, Absorptive Capacity and Regional Innovation Capabilities: Evidence from China**. Meeting of Experts on “FDI, Technology and Competitiveness” UNCTAD 8-9.
- Gaviria, C. (1994). Prólogo. En: Hommes, Montenegro, Roda. (eds) **Una Apertura Hacia el Futuro; Balance Económico 1990-1994**. Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Departamento Nacional de Planeación.
- Kugler, M.(2006); **Spillovers from foreign direct investment: Within or between industries?. En: Journal of Development Economics** [en línea]. Agosto 2006, Vol.80, No 2 [Citado el 05 de Septiembre de 2009]; p.444-477. doi:10.1016/j.jdevco.2005.03.002
- Lim, E.G. (2001). **Determinants of, and the Relations Between, Foreign Direct Investment and Growth: A Summary of Recent Literature**. IMF Working Papers WPO/01/175
- Martínez Pereira, M., Ashoka, M. (2004); **How Foreign Participation and Market Concentration Impact Bank Spreads: Evidence from Latin America**; *Journal of Money, Credit and Banking*, Columbus, June 2004 36(3)
- MEN (2007); **Proyecto de Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica**.
- Moosa, I. A. (2002). **Foreign Direct Investment: Theory, Evidence and Practice**. New York, NY, USA: Palgrave Macmillan
- Porter, M. (1998. Noviembre-diciembre). **Clusters and The Economy of Competition**. *Harvard Business Review* .

- Porter M (1990, marzo-abril). *The Competitive Advantage of Nations*. *Harvard Business Review* .
- (1991). *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- (1998, Noviembre-diciembre). *Clusters and The Economy of Competition*. *Harvard Business Review*
- RONDEROS, C (2007) *Las Exportaciones Colombianas 1996-2006*. Ed. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá: 2007.
- Robcani, A., Halisbasic, M. y Tatic, K. (2008). **The Role of Foreign Direct Investment in Raising National Competitiveness**; *Nase Gospodarstvo*; 54, 1 / 2, *ABI/INFORM Global* pg 120.
- Rugman, A.M. y Verbeke, A. (1993); **Foreign Subsidiaries and Multinational Strategic Management: An Extension and Correction of Porter's Single Diamond Framework**; *Management International Review* 33(2) *ABI/INFORM Global*
- Sánchez C.A, Ibáñez O, Neiza M, Zea Zuluaga M (2007); **Regulación económica y política de competencia en el sector carbonífero colombiano**. Estado del arte. *Revista Civilizar*, Bogotá Universidad Sergio Arboleda, December No.7 (13) pp.147-172.
- UNCTAD. (2008). *Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge*. *World Investment Report*.
- WEF. (2009-2010). **Global Competitiveness Report**. [en línea] Disponible en: <http://www.weforum.org/pdf/GCR09/GCR20092010fullreport.pdf>. Consulta: [2009, agost]
- (2008-2009). **Reporte de Competitividad Global 2008-2009**. [en línea] Disponible en: <http://www.weforum.org/pdf/GCR08/GCR08.pdf>
- Wysokinska Z (1998): **Impact of Foreign Direct Investment on Export Competitiveness**; *Russian and East European Finance and Trade*. Vol 34, No 4. Proquest.
- Zhang Li, X., y Simon, Z. (Fall 2007). **Geographic Changes in Foreign Direct Investment and Impacts on Regional Economic Integration in China**; -PRD Regionalization. *China Review Proquest Asian Business References*