

# Los acuerdos internacionales de inversión y sus efectos en la industrialización colombiana

## *International investment agreements and their effects on Colombian industrialization*

Adriana R. Cadena Cancino\*  
Carlos Hugo Angarita Calle\*\*

### **Resumen**

La apertura económica puesta en marcha en Colombia en la década de 1990 se tradujo en reducción arancelaria, en la firma de tratados de libre comercio y de acuerdos internacionales de inversión. La hipótesis de esta investigación es que la suscripción por parte de Colombia de tratados y acuerdos internacionales que garantizan la seguridad jurídica de la inversión extranjera directa (IED) ha incidido en el debilitamiento de la industria nacional, dadas las limitaciones que aquellos significan para la formulación de políticas en beneficio del sector debido a cláusulas como las de Trato Nacional, Prohibición de los Requisitos de Desempeño y compromisos adoptados en materia de propiedad intelectual. Se evidencia que la IED no aporta al desarrollo tecnológico de la industria manufacturera nacional.

**Palabras clave:** inversión extranjera directa, tratados internacionales de inversión, industria colombiana, Trato Nacional, requisitos de desempeño, relaciones internacionales.

### **Abstract**

The economic opening launched in Colombia in the 1990's resulted in tariff reduction, in the signing of free trade agreements and international investment agreements. The hypothesis of this investigation is that the signing by Colombia of international treaties

\* Doctora en Procesos Políticos y Sociales de América Latina. Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México. Docente en la Facultad de Negocios Internacionales de la Universidad Santo Tomás. Correo electrónico: adricadena2002@yahoo.com

\*\* Economista y estudios finalizados de doctorado en las universidades de Leipzig, Alemania, y ARCIS, de Chile. Docente e investigador universitario. Correo electrónico: angaritacalle@gmail.com

and agreements that guarantee the legal security of Foreign Direct Investment (FDI) has affected the weakening of the national industry, given the limitations that those signify for the formulation of policies for the benefit of the sector due to clauses such as National Treatment, Prohibition of Performance Requirements and commitments adopted in terms of intellectual property. It is evident that FDI does not contribute to the technological development of the national manufacturing industry.

**Keywords:** foreign direct investment, international investment treaties, Colombian industry, national treatment, performance requirements, international relations.

## Introducción

Comenzando la década de los años noventa del siglo XX, se puso en marcha el Consenso de Washington que, en el caso de Colombia, adquirió la forma de una política llamada “apertura económica”, cuyo objeto era impulsar un mayor desarrollo derivado del mejoramiento de los procesos productivos gracias a que los productores nacionales se enfrentarían a la dura competencia internacional, derivada del comercio internacional y de la recepción de inversión extranjera, a través de tratados de comercio y de la adopción de reglamentaciones internacionales en el marco de las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y poco después de la Organización Mundial del Comercio (OMC), como también del Banco Mundial.

Desde el punto de vista del regionalismo abierto, que se concibe a partir del modelo de mercado abierto o neoliberal, se proclama la apertura comercial como capaz de apoyar a las economías para dinamizar su actividad y llevarlas por la senda del crecimiento y el desarrollo, de la misma manera que lo hará el libre flujo de capitales, materializado a través de la Inversión Extranjera Directa (IED);<sup>1</sup> así mismo, tenemos que “la Inversión Extranjera Directa –IED– tiene la capacidad de impactar positivamente la economía receptora, vía la presencia de *spillovers* entre los que se destaca la transferencia de tecnología”,<sup>2</sup> tal como lo haría China en el marco de su política inteligente de inserción en el capitalismo y el modelo productivo fragmentado o de cadenas globales y regionales de valor. Sin embargo, hay autores que también advierten que el efecto *spillover* de la IED “puede no materializarse si

<sup>1</sup> Salvador Rivas y Alondra Puebla, “Inversión extranjera directa y crecimiento económico” en *Revista Mexicana de Economía y Finanzas*, versión *on line*, vol. 11, núm. 2, Ciudad de México, 2016, disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10) fecha de consulta: 1 de noviembre de 2021.

<sup>2</sup> Zbigniew Kozikowski, *Finanzas internacionales*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Toluca, 3ª ed., McGraw Hill, México, 2000.

la brecha de tecnología entre la empresa extranjera y la local es muy distante porque puede haber poco margen para aprender”.<sup>3</sup>

En el caso de Colombia, los resultados de los *spillovers* de la IED no han sido los esperados, por lo que la hipótesis de esta investigación es que la suscripción por parte de dicho país de tratados y acuerdos internacionales que garantizan la seguridad jurídica de la IED ha incidido en el debilitamiento de la industria nacional, dadas las limitaciones que aquellos significan para la formulación de políticas en beneficio del sector, debido a cláusulas como las de Trato Nacional, Prohibición de los Requisitos de Desempeño y compromisos adoptados en materia de propiedad intelectual. De tal suerte, la pregunta de investigación es: ¿han sido los acuerdos internacionales de inversión en sus diferentes modalidades (tratado de libre comercio, Tratado Bilateral de Inversión –TBI–, Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca a las Inversiones –APPRI– y tratados internacionales) una de las posibles causas de la caída de la industria nacional en Colombia?

En adelante trataremos de abordar los efectos que tienen en la industria colombiana los compromisos contraídos en el marco de los tratados y acuerdos en materia de inversión, tanto de la OMC (Ronda de Uruguay), el Banco Mundial y la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional –CNUDMI–, así como por los compromisos asumidos a través de los distintos TBI, APPRI y tratados de libre comercio que ha suscrito Colombia.

### **Legislación adoptada por el gobierno colombiano y sus efectos en la industria nacional**

En Colombia, en cuanto el modelo de industrialización por sustitución de importaciones se agotó y luego de la década perdida (1980-1990), el país se enrumbo a través de la apertura a un mundo globalizado que se tradujo, en lo que a la industria se refiere, en una notable reducción de los ingresos tributarios, que por ejemplo con el tratado de libre comercio con Estados Unidos se ubicó en 13.2 por ciento.<sup>4</sup>

Es importante comprender que la apertura por sí misma no es sinónimo de desastre industrial. Esta idea queda sintetizada por el profesor Salama:

No es la apertura la que conduce a la “desindustrialización temprana”. La apertura a los mercados internacionales no es sinónimo de libre comercio, en la medida en que puede ser controlada [...]. Igualmente, la industrialización puede estar asociada con una mayor

<sup>3</sup> Magnus Blomström y Fredrik Sjöholm, *Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinationals Matter?*, NBER Working Paper No. 6816. JEL No. J23, 012, 2018, p. 1.

<sup>4</sup> Adriana Cadena, *El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. Un tratado de asimetrías*, Editorial Académica Española, 2011, p. 89.

apertura. En este sentido, el ejemplo de China es convincente, pero también lo es el de Argentina en los últimos años [...]. “Desindustrialización temprana” e industrialización dependen de la forma en la que se practique la apertura. Si las fuerzas del mercado son libres para fijar los precios y la inversión directa, la probabilidad de que un proceso de “desindustrialización temprana” ocurra es alta. Si el Estado interviene en diversas variables (tipo de cambio, tasa de interés, subsidios focalizados, desarrollo acelerado de infraestructura considerando los retrasos acumulados, y medidas proteccionistas temporales y específicas), entonces las condiciones para la reanudación de la industrialización están satisfechas.<sup>5</sup>

### **Acuerdos internacionales en materia de comercio y sus efectos en la industrialización de Colombia**

El gobierno colombiano, con el ánimo de atraer IED al país y aceptar lineamientos internacionales, ha adoptado una profusa legislación impuesta por los organismos multilaterales, como la OMC, los Acuerdos de Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC, 1994), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés, 1994), el GATT (1981), el Acuerdo sobre los Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC, 1995) y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (1995).

En este sentido, la CEPAL subraya que:

algunos acuerdos de la Ronda de Uruguay, como el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Acuerdo sobre las MIC, imponen restricciones al diseño y a la ejecución de políticas para promover la diversificación de la oferta exportable (...). Y el acuerdo ADPIC plantea exigencias adicionales a los empresarios de la región, que se traducen en mayores costos y mayores dificultades para acceder a nuevas tecnologías.<sup>6</sup>

Esta situación no es ajena a Colombia, tal como podremos ver en apartados posteriores. A través de la adopción del MIC, el país extendió a las empresas extranjeras el principio de Trato Nacional y de prohibición de las restricciones cuantitativas (según establece el artículo 2 del Acuerdo). Uno de los aspectos más relevantes consignados en los acuerdos internacionales que limitan la creación de políticas públicas

<sup>5</sup> Pierre Salama, “China-Brasil: industrialización y ‘desindustrialización temprana’” en *Cuadernos de Economía*, vol. 31, núm. 56, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012, p. 246.

<sup>6</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe. Una contribución de la CEPAL a la Tercera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, 1999, p. 65, disponible en <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7495>

que incentiven el desarrollo de la industria nacional es la cláusula de Trato Nacional, contenida en el artículo III del GATT/OMC, en el artículo XVII del GATS y en el artículo III del ADPIC, también consignados en los APPRI, tratados de libre comercio y tratados bilaterales de inversión, que consiste en dar el mismo trato a las mercancías importadas y a las producidas en el país, lo mismo que a los servicios, marcas de fábrica o de comercio, los derechos de autor y las patentes extranjeras y nacionales.

**Cuadro 1**  
**Acuerdos internacionales en materia de comercio y su articulado**  
**que dificulta la generación de políticas internas**  
**que favorezcan la industrialización en Colombia**

<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Articulado que afecta la industria nacional</i>	<i>Alcance</i>
Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	Art. I: Trato General de la Nación Más Favorecida Art. III: Trato Nacional en Materia de Tributación Art. XI: Eliminación general de las restricciones cuantitativas Art. XVI: Subvenciones (pues podría perjudicar a la contraparte, por lo que se estimula a que no existan)	Impiden que en Colombia se den incentivos a la industria nacional en materia de tributación y subsidios; además, impiden imponer restricciones a las importaciones
Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias	Art. III: Prohibición Art. V: Efectos desfavorables Art. VI: Perjuicio grave	Evitar al máximo subvenciones a la industria local. Se imponen restricciones al diseño y a la ejecución de políticas para promover la diversificación de la oferta exportable
Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio	Art. II: Trato Nacional y restricciones cuantitativas	Cualquier país en desarrollo miembro tendrá libertad para desviarse temporalmente de lo dispuesto en el artículo 2 en la medida y de la manera en que el artículo XVIII del GATT de 1994 lo regula, en materia de balanza de pagos

**Cuadro 1**  
**Acuerdos internacionales en materia de comercio y su articulado**  
**que dificulta la generación de políticas internas**  
**que favorezcan la industrialización en Colombia (*continuación*)**

<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Articulado que afecta la industria nacional</i>	<i>Alcance</i>
Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio	Art. IV: Trato de la Nación Más Favorecida y Trato Nacional Art. IX: Derechos de autor y derechos conexos Art. XII: Duración de la protección Art. XV: Marcas Art. XXII: Protección de las indicaciones geográficas Art. XXV: Dibujos y modelos industriales Art. XXVII: Patentes Art. XXXV: Esquema de trazado de circuitos integrados Art. XXXIX: Protección a la información no divulgada	Plantea exigencias adicionales a los empresarios, que se traducen en mayores costos y mayores dificultades para acceder a nuevas tecnologías
Acuerdo General sobre Comercio de Servicios	Art. II: Trato de la Nación Más Favorecida Art. X: Medidas de Salvaguardia urgentes Art. XI: Pagos y transferencias Art. XII: Restricciones para proteger la balanza de pagos Art. XVII: Trato Nacional	No se le puede otorgar un trato menos favorable que el que conceda a los servicios similares y proveedores de otro país
Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC	Art. II: Derechos y obligaciones básicos Art. XI: Solución de controversias	Los Miembros tienen derecho a adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, siempre que tales medidas no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo

**Cuadro 1**  
**Acuerdos internacionales en materia de comercio y su articulado**  
**que dificulta la generación de políticas internas**  
**que favorezcan la industrialización en Colombia (*continuación*)**

<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Articulado que afecta la industria nacional</i>	<i>Alcance</i>
Acuerdo sobre Salvaguardia	Art. 2: Condiciones Art. 4: Determinación de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave Art. 5: Aplicación de medidas de salvaguardia	Si se utiliza una restricción cuantitativa, esta medida no reducirá la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un periodo reciente, que será el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años.  La medida de salvaguardia posee límite de tiempo y condiciones especiales para que un país imponga una medida sobre las importaciones

Fuente: elaboración propia (agosto 2019) con base en los textos de los acuerdos internacionales, disponibles en la Cancillería de Colombia.

En el Cuadro 1 se relacionan los acuerdos internacionales que ha adoptado Colombia, destacando el clausulado más crítico para la formulación de una política pública enfocada en desarrollar la industria nacional, lo cual resulta ser central en la comprensión de la presente investigación.

Históricamente, uno de los temas que más ha interesado a los Estados es proteger a sus industrias a través de medidas arancelarias y apoyo directo a sus productores.<sup>7</sup> A ello se sumaron los acuerdos de propiedad intelectual, que tienen sus orígenes en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual –OMPI–, que se remontan a 1883 y 1886, cuando se adoptaron los convenios de París para la Protección de la Propiedad Industrial y el de Berna para la Protección de Obras Literarias y Artísticas, los cuales fueron sustituidos en 1970 por dicha organización.

El Convenio de París de 1883 estuvo enfocado a proteger la propiedad industrial y se aplicaba a patentes, marcas, dibujos y modelos industriales, modelos de utilidad, marcas de servicios, nombres comerciales, indicaciones geográficas y a la represión de la competencia desleal.

<sup>7</sup> Chan Hyun Sohn, “La reciente política de industrialización de Corea del Sur” en *Diálogo Político*, 2003, pp. 149-169.

Colombia adoptó en 1995 el ADPIC, que contiene una serie de reglas que se sintetizan en el Cuadro 2. No obstante, con el tratado de libre comercio que firmó con Estados Unidos, el gobierno colombiano se comprometió a adoptar más legislación en torno a la propiedad intelectual, además de aceptar reglamentos mucho más allá de lo planteado por la OMC, por lo que se dice que concertó un ADPIC *plus* que, por ejemplo, incluye reglas sobre *Internet*, tal como se puede ver a continuación.

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) *vs* propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	<i>ADPIC-OMC</i>	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Derechos de autor	No podrá ser inferior a 50 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentó el término de protección, pues la protección no será inferior a la vida del autor y 70 años después de su muerte para autores, intérpretes y ejecutantes. Para el caso de protección diferente a una persona natural, la protección no será inferior a 70 años a partir del final del año calendario de la primera publicación autorizada</li> <li>- A falta de tal publicación autorizada dentro de los 50 años contados desde la creación de la obra, no inferior a 70 años desde el fin del año calendario de la creación la obra</li> <li>- Determinó que a los autores se les debe otorgar la posibilidad de autorizar o prohibir la reproducción permanente o temporal de sus obras, incluyendo el almacenamiento temporal de forma electrónica</li> </ul> <p>Se incorporó el establecimiento de recursos civiles y penales en caso de que se realice alguna infracción a los derechos de autor y derechos conexos en ocasión de la alteración o manipulación en los sistemas de gestión de derechos de autor, así como en el caso de la existencia de elusión tecnológica que vaya en contra de los derechos de autor y de los derechos de ejecutantes e intérpretes y también se dio el compromiso de tipificar penalmente conductas que van en detrimento de los derechos de los titulares de señales portadoras de programas transmitidas por satélite.</p>

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) vs propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos (continuación)**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	ADPIC-OMC	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Derechos de autor	No podrá ser inferior a 50 años	Colombia tendrá que suscribirse a: - el Convenio sobre la Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidas por Satélite (1974); - el Tratado OMPI sobre Derechos de Autor (1996) y - el Tratado OMPI sobre Interpretación o Ejecución de Fonogramas (1996).
Marcas	No menos de siete años. Se puede negar el registro de marcas que no sean visibles	- La protección y las renovaciones se dan por 10 años - Se estableció que las partes contratantes no pueden negar el registro de las marcas que no sean visibles, por lo cual los sonidos o los olores pueden ser marcas - Se dispuso que los signos que puedan servir, en el curso de comercio, como indicaciones geográficas pueden constituir marcas de certificación o marcas colectivas (marcas de origen) - Se determinó que, para abordar el problema de piratería cibernética de marcas, las partes deberán requerir al administrador del dominio del país que disponga de procedimientos apropiados para la resolución de controversias - Se establecieron indemnizaciones a favor de titulares de marcas - Se establecieron multas por actos dolosos de falsificación o en caso de tráfico de etiquetas - Se hizo el compromiso de establecer un registro único de marcas Colombia tendrá que suscribir en materia de marcas: - el Tratado sobre Derecho de Marcas (1994) y - el Protocolo de Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas (1989).
Indicaciones geográficas	Se mantiene igual a ADPIC	Se mantiene igual que ADPIC (no impondrá obligación ninguna de proteger las indicaciones geográficas que no estén protegidas o hayan dejado de estarlo en su país de origen, o que hayan caído en desuso en ese país)

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 147, septiembre-diciembre 2023, pp. 109-140

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) vs propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos (*continuación*)**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	<i>ADPIC-OMC</i>	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Dibujos y modelos industriales	Mínimo 10 años	Colombia accedió a suscribir el Arreglo de La Haya sobre el Depósito Internacional de Dibujos y Modelos Industriales
Patentes	Se puede excluir de patentes a métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos, así como patentamiento de plantas y animales. La protección de patentes se concede por 20 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Colombia se compromete a realizar todos los esfuerzos para patentar plantas y se compromete a mantener cualquier protección a la patentabilidad de plantas y animales que se establezca con posterioridad a la suscripción del tratado de libre comercio</li> <li>- Se aceptó que el registro y otorgamiento de licencias sean ágiles, por lo que se dan compensaciones por retrasos injustificados.</li> <li>Colombia se obligó a suscribir:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos para los Fines del Procedimiento en Materia de Patentes (1977), enmendado en 1980;</li> <li>- El Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (1970), enmendado en 1977, y</li> <li>- El Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (Convenio UPOV) (1991).</li> </ul> </li> </ul>
Esquemas de trazado de los circuitos integrados	10 años	En materia de datos de prueba se otorgará una protección de cinco años para productos farmacéuticos y 10 años para productos agrícolas para la explotación comercial exclusiva de la misma
Protección de la información no divulgada	No tiene plazo definido. Depende de una situación de hecho objetiva, no de una condición legal	En materia de datos de prueba se otorgará una protección de cinco años para productos farmacéuticos y 10 años para productos agrícolas para la explotación comercial exclusiva de la misma
Nombres de dominio en <i>internet</i>	ADPIC no lo considera	Para abordar la piratería cibernética de marcas, se dispondrá de procedimientos apropiados para la resolución de controversias en materia de nombre de dominio

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) vs propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos (continuación)**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	<i>ADPIC-OMC</i>	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Licencias obligatorias	ADPIC lo permite. - Enmienda Ronda de Doha, párrafo 6	Establece que si una parte permite que una tercera persona use una patente para comercializar un producto farmacéutico o químico agrícola, esa parte dispondrá que cualquier producto producido en virtud de dicha autorización no será fabricado, utilizado, vendido, ofrecido para la venta o importado en el territorio de esa parte con fines diferentes a los relacionados con la generación para cumplir los requerimientos

Fuente: elaboración propia (septiembre 2020) con base en el Acuerdo ADPIC y texto sobre Propiedad Intelectual negociado entre Colombia y Estados Unidos en el marco del tratado de libre comercio.

Colombia estableció un ADPIC *plus* en la negociación del tratado de libre comercio con Estados Unidos, pues además de haberse comprometido a introducir una serie de normas en materia de propiedad intelectual, elevar los términos de protección frente a la OMC e incorporar sanciones penales, impuso límites a la posibilidad de aplicar el párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública, pues el tratado con Estados Unidos, como se vio en el Cuadro 2 respecto a las licencias obligatorias, le pone una serie de restricciones a su uso.

La OMC, creada por el Acuerdo de Marrakech, tuvo una primera modificación a la luz de los numerales 1, 3 y 4 del artículo IX, a raíz de la Declaración relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública en la que se buscaba dar una pronta solución a las dificultades de los miembros de la OMC con capacidad insuficiente o inexistente para la fabricación en el sector farmacéutico, con el fin de hacer uso efectivo de las licencias obligatorias.<sup>8</sup>

Con el sistema del párrafo 6 se crea una nueva forma de licencia obligatoria destinada específicamente a la exportación de medicamentos, facilitando a los países más pobres la obtención de medicinas genéricas de medicamentos patentados,

<sup>8</sup> OMC, *Aplicación del párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública*, decisión del Consejo General de 30 de agosto de 2003, 2003, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/implement\\_para6\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/implement_para6_s.htm) fecha de consulta: 12 de enero de 2020.

al amparo de licencias obligatorias a los países que no tenían capacidad para fabricarlos por sí mismos, posibilidad para Colombia que se vio eliminada en la pandemia del COVID-19, pues la solicitud de una licencia obligatoria podría entrar en contradicción con lo dispuesto en el tratado de libre comercio que protege las invenciones, aun estando en contravía de la posibilidad de haber apoyado la salud pública mundial, opción que debió haber primado sobre cualquier interés económico.

El capítulo de propiedad intelectual del Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos está enfocado en extender mayor protección que lo previsto en ADPIC (ver Cuadro 2), ratificar compromisos internacionales en esta materia, tratar el tema de patentamiento de plantas y conocimientos ancestrales, cooperar con seminarios e investigaciones conjuntas que lleven a mejorar la gestión legislativa, que permitan cumplir los compromisos adquiridos en propiedad intelectual, pero nunca se encontró en el capítulo una disposición que por lo menos insinúe la posibilidad de cooperación mutua en materia de apoyo de innovación y desarrollo que favorezca a la industria nacional. Por el contrario, el acuerdo de propiedad intelectual encarece el acceso a tecnología que tanto requiere la industria nacional colombiana, resultante de aceptar la cláusula de Trato Nacional.

Es que a Estados Unidos sólo le interesa proteger su industria a través de las disposiciones de propiedad intelectual, pues como plantea el capítulo de inversiones del tratado de libre comercio de Colombia con este país:

- 10.9. 1) Ninguna Parte podrá, en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de una inversión de un inversionista de una Parte o de un país que no sea Parte en su territorio, imponer ni hacer cumplir cualquier requisito o hacer cumplir cualquier obligación o compromiso de...
- (f) transferir a una persona en su territorio una tecnología particular, un proceso productivo u otro conocimiento de su propiedad.

Luego, todo esto indica que los compromisos internacionales en materia de propiedad intelectual sólo tienen un carácter de regulación fuerte para hacer cumplir los intereses de protección de los intereses económicos de las grandes corporaciones, que son las que tienen posibilidad de crear nuevas invenciones, pero no están en la vía de mejorar la cooperación en materia de innovación y desarrollo tecnológico con la industria local colombiana. Es que los acuerdos en materia de propiedad intelectual sólo encarecen el acceso a tecnologías (dada la protección a monopolios) y lo dificultan, por lo que este tipo de acuerdos no favorece ni ayuda a la industria manufacturera colombiana a ser más eficiente, sino que, por el contrario, la perjudica, dadas las grandes asimetrías existentes en materia de desarrollo tecnológico entre los dos países, lo cual a la postre también significará mayor

competencia y debilitamiento del proceso productivo y de comercialización de los bienes correspondientes al país que se encuentre en desventaja tecnológica, pues siempre prevalecerá quien produzca a escala y sea más competitivo.

### **Acuerdos internacionales en materia de inversiones y sus efectos en la industrialización de Colombia**

El manejo de las inversiones a nivel mundial cobra cada día más relevancia, dadas las cadenas globales de valor. Existen organizaciones como el Banco Mundial y las Naciones Unidas que tienen mecanismos para la protección de las inversiones y el arbitraje. El Banco Mundial, por su lado, cuenta con el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (1995) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI, 1995), mientras que Naciones Unidas dispone de la CNUDMI, de los cuales Colombia forma parte.

Así mismo, existen otros mecanismos que emplean los Estados para proteger las inversiones, como los APPRI, los TBI y los capítulos de inversión negociados en los tratados de libre comercio.

Colombia ha adoptado un modelo de desarrollo basado en la recepción de inversión extranjera con el que piensa promover el empleo y el desarrollo productivo a partir de convertirse en una plataforma de exportación, por lo que ha incorporado las siguientes herramientas de política, según lo resalta Cadena:<sup>9</sup>

a) por el principio de reciprocidad, el inversionista extranjero recibe el mismo tratamiento que un inversionista local (Trato Nacional);

b) tratados de libre comercio y acuerdos comerciales con distintos países, como Estados Unidos (2012), Israel (2009), México (1995), Chile (2009), la Unión Europea (2012), Canadá (2011), El Salvador, Guatemala y Honduras (2010), la Asociación Europea de Libre Comercio (2010), la Comunidad Andina (1969), la Comunidad del Caribe (1994), el Mercosur (2017), la Alianza del Pacífico (2011), Costa Rica (2014), Venezuela (2012), Cuba (2018) y Corea del Sur (2016); Reino Unido (2019) y el Acuerdo de Alcance Parcial con Panamá (1993);

c) APPRI vigentes o TBI con la Asociación Europea de Libre Comercio (2011), la Alianza del Pacífico (2011), Canadá (2011), Chile (2009), China (2012), Costa Rica (2014), Corea del Sur (2016), España (2007), Estados Unidos (2012), (2012), Francia (2020), India (2012), Israel (2020), Japón (2015), México (2011), Perú

<sup>9</sup> Adriana Cadena, "ALBA-TCP versus Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y el comercio. Un análisis desde los países miembros de la Comunidad Andina" en Maribel Aponte y Gloria Amézquita, *El ALBA-TCP: origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño*, CLACSO, Buenos Aires, 2015, p. 332.

(2010), Reino Unido (2014), Suiza (2009), Triángulo Norte (2010) y la Unión Europea (2012);

d) simplificación de trámites y procedimientos administrativos relacionados con inversiones financieras del exterior;

e) posibilidad de entrada de inversión extranjera en casi todos los sectores económicos de Colombia;

f) creación de los contratos de estabilidad jurídica por medio de la Ley 963 de 2005, que aclara que la estabilidad jurídica no opera en relación con el régimen de seguridad social, la obligación de declarar y pagar los tributos o inversiones forzosas que el gobierno nacional decreta bajo estados de excepción, los impuestos indirectos, la regulación prudencial del sector financiero y el régimen tarifario de los servicios públicos;

g) Ley 1004 de 2005 relacionada con zonas francas, y

h) importantes beneficios tributarios frente a la Inversión Extranjera Directa, tales como lo indica Orduña:

Deducciones especiales del valor de los activos fijos reales productivos que adquieran los contribuyentes del impuesto sobre la renta. Deducción que opera sin perjuicio de la deducción por depreciación a que esté sometido el activo utilizado en la producción; deducción de la renta líquida por inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente, diferentes a las de mandato de autoridades ambientales (158-2 E.T.); deducción por inversiones hasta el 10% de la renta líquida, en nuevas plantaciones, riegos, pozos y silos, y plantaciones de coco, frutales, cacao, caucho y palma; deducción por inversiones en desarrollo científico y tecnológico.<sup>10</sup>

### **Los APPRI, TBI y capítulos de inversiones de tratados de libre comercio negociados por Colombia**

Los acuerdos internacionales de inversión pueden ser de posestablecimiento (como los TBI y APPRI) y de preestablecimiento (capítulos de inversión en los tratados de libre comercio). Los tres tipos de acuerdos poseen una cantidad de cláusulas similares pero, entre otras, existe una diferencia particular, y es lo relativo a los requisitos de desempeño,<sup>11</sup> que en el caso de los tratados de libre comercio y el

<sup>10</sup> Rafael Orduña, *Generalidades de la inversión extranjera y tributación en Colombia*, documento web 011, Cuadernos de Trabajo, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Colombia, 2006, p. 11, disponible en <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20de%20la%20inversión%20extranjera%20y%20tributación%20en%20Colombia.pdf> fecha de consulta: 10 de noviembre de 2021.

<sup>11</sup> Se denomina “Requisito de desempeño” a la cláusula que habilita a los gobiernos para solicitarles a los inversionistas extranjeros algunos requisitos para poder establecerse en el país y gozar de todas

APPRI con Japón (caso excepcional), tienen una prohibición expresa con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra forma de disposición de una inversión de algún agente de una Parte o de un país que no sea Parte (como se mencionó en párrafos anteriores).

El único requisito de desempeño que se aceptó en los capítulos de inversiones de los tratados de libre comercio fue el de solicitar capacitación de trabajadores en su territorio, siempre y cuando no implique la transferencia de tecnología de un proceso de producción o el uso de otro conocimiento sobre el cual una persona tiene un derecho exclusivo en su territorio, como se establece en los convenios con Canadá, Estados Unidos, Israel, Japón y Corea. Sin embargo, con la Alianza del Pacífico se prevé la posibilidad de que las partes exijan que una inversión emplee una tecnología para cumplir con requisitos de salud, seguridad o medio ambiente.

Es importante resaltar que en los APPRI y los TBI, a pesar de no contemplar de manera expresa la introducción de requisitos de desempeño, Colombia podría tener una ventana para establecer uno de ellos durante la marcha de los acuerdos. Pero la ausencia de éstos en las negociaciones deja ver la falta de interés del gobierno de dicho país en sacar provecho de los acuerdos para el desarrollo de la industria y el empleo nacional. La prohibición del uso de los requisitos de desempeño significa negarle al país y a su industria la oportunidad de emplear la inversión extranjera como impulso del desarrollo. Es importante resaltar que la adopción e implementación de dichos requerimientos en el caso chino para con su IED en realidad marcó la diferencia para la expansión y tecnificación de su industria y así convertirse en la fábrica del mundo.

Por otro lado, en los tratados de inversión que ha negociado Colombia hay cláusulas como la definición amplia de Inversión, Nación Más Favorecida, Trato Justo y Equitativo, Trato Nacional, Respeto a los Derechos de Propiedad Intelectual, Transferencias, Expropiaciones y Compensaciones, Solución de Controversias, entre otras, que son comunes a todos los acuerdos. Colombia, al seguir los

las ventajas tanto de su legislación como de sus recursos naturales. Estos requisitos de desempeño podrían ser la contratación de trabajadores colombianos, la exigencia de contenido nacional para apoyar la industria local, la no explotación de minerales sin industrialización, la transferencia de tecnología, etc. Sin embargo, en los tratados de libre comercio que ha firmado Colombia se prohíbe exigirlos. Así como se expresa a continuación, “en su territorio, imponer ni hacer cumplir cualquier requisito o hacer cumplir cualquier obligación o compromiso de: (a) exportar un determinado nivel o porcentaje de mercancías o servicios; (b) alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional; (...) (f) transferir a una persona en su territorio una tecnología particular, un proceso productivo u otro conocimiento de su propiedad”. Tomado fielmente de los tratados de libre comercio de Colombia con Corea del Sur y de Colombia con Estados Unidos, disponible en <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/corea>

lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en materia de inversiones, ha incluido en los tratados el régimen de arbitraje de inversión, mecanismo ideado para otorgarles a los inversionistas extranjeros (multinacionales y transnacionales) un dispositivo directo de demanda contra los Estados en el caso de que no se cumpla con los compromisos pactados.

En los casos de disputas entre un nacional de un país socio y el Estado colombiano, el arbitraje más solicitado es ante el CIADI, que ha sido fuertemente cuestionado por varios países latinoamericanos, dada su máxima efectividad en los fallos emitidos a favor de las empresas extranjeras en detrimento de los Estados.<sup>12</sup> En Colombia, desde 2011, “el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá suscribió una alianza con el CIADI, quedando facultado para resolver controversias sobre arbitraje internacional bajo las reglas del CIADI”,<sup>13</sup> lo cual disminuye costos en materia de controversias y atrae a los inversionistas extranjeros, pues las condiciones pactadas para los inversionistas están plenamente garantizadas con dicho Centro.

Por el mecanismo de solución de controversias contemplado en acuerdos de inversión, hoy Colombia tiene en su contra demandas internacionales por elevadísimas sumas de dinero, las que para agosto de 2020 ascendieron a más de 21 mil millones de dólares, según procesos enlistados en el Cuadro 3, donde se relacionan las demandas existentes y previstas, instauradas ante el CIADI y ante la CNUDMI en contra del país.

<sup>12</sup> Adriana Cadena, “ALBA-TCP *versus* Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y el comercio. Un análisis desde los países miembros de la Comunidad Andina”, *op. cit.*, p. 332.

<sup>13</sup> *Idem.*

**Cuadro 3**  
**Resumen de demandas de multinacionales**  
**contra Colombia ante el CIADI y la CNUDMI**

<i>Empresa demandante</i>	<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Acusación</i>	<i>Pretensión económica</i>
Glencore-Prodeco	Tratado de libre comercio Colombia-Suiza	Glencore I concluyó que el Contralor General calculó erróneamente el daño causado a la República por la Octava Enmienda; que el proceso de la Contraloría General violó los artículos 4 (1) (cláusula de protección y seguridad) y 4 (2) del Tratado (Cláusula de trato justo y equitativo, FET)	El tribunal ordenó a Colombia que devolviera los 19.1 millones de dólares de la sanción pagada por Prodeco como compensación, más intereses. También ordenó a Colombia el pago de los costos del arbitraje (1.3 millones de dólares), sus costas legales (3.4 millones de dólares) y aproximadamente el 50 por ciento de las costas de Glencore (1.69 millones de dólares)
Cosigo Resources (Canadá), Cosigo Resources (Colombia) y Tobie Mining and Energy Inc. (Estados Unidos)	Tratado de libre comercio Colombia-Canadá	No pudieron explotar la concesión de minería de oro en el Vaupés, en frontera con Brasil, pues la zona se convirtió en parque natural. La concesión se ubica en la región amazónica, dentro del Parque Natural Yaigojé Apaporis, creado por el gobierno colombiano por resolución	16 500 millones de dólares por expropiación y 11 millones por los gastos incurridos para adquirir la concesión
América Móvil-Claro	Tratado de libre comercio Colombia-México	El arbitraje trata sobre la pretendida reversión de ciertos activos afectos a la prestación del servicio móvil que opera comunicación celular Comcel, operativa de AMX en Colombia	3.1 billones de pesos u 837 millones de dólares
Eco Oro	Tratado de libre comercio Colombia-Canadá	Sustenta su pleito en la demora del gobierno para definir los límites del Páramo de Santurbán	764 millones de dólares o 3.8 billones de pesos

**Cuadro 3**  
**Resumen de demandas de multinacionales**  
**contra Colombia ante el CIADI y la CNUDMI (*continuación*)**

<i>Empresa demandante</i>	<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Acusación</i>	<i>Pretensión económica</i>
Gas Natural Fenosa*- demanda ante CNUDMI	Tratado de libre comercio Colombia- Unión Europea	Argumentan que el Estado colombiano no ha cumplido las reglas de juego sobre la operación y prestación del servicio por no capitalizar a Electricaribe y aducen que la regulación no reconoce las inversiones que han realizado	1 600 millones de dólares o 5.9 billones de pesos
Hupecol Operating <sup>4</sup> Co.	Tratado de libre comercio con Estados Unidos	Demandó a la ANLA y a Cormacarena, luego que le quitaran la licencia ambiental para la explotación petrolera cerca de Caño Cristales	83 mil millones como reparación directa-22 millones de dólares
Telefónica	Tratado de libre comercio con la Unión Europea	Por concepto de reversión de activos	394 millones de dólares-1.4 billones de pesos
Gran Colombia Gold	Tratado de libre comercio Colombia- Canadá	Presentó un recurso de arbitraje contra Colombia en 2018 en que denuncia que las autoridades no protegieron sus proyectos de la actividad minera ilegal y violentas protestas	700 millones de dólares-2.5 billones de pesos
Galway Gold	Tratado de libre comercio Colombia- Canadá	Señala que Colombia incumplió las obligaciones contraídas con la compañía al negarse o no compensar las pérdidas incurridas como resultado de las restricciones a la actividad minera en los páramos, lo que ha afectado su proyecto aurífero Reina de Oro	80 millones de dólares-296 mil millones de pesos
Red Eagle Exploration	Tratado de libre comercio Colombia- Estados Unidos	Por las restricciones a las faenas mineras en el páramo, lo que (según se dice) afectó sus concesiones mineras de metales preciosos	87 millones de dólares-321 900 millones de pesos

**Cuadro 3**  
**Resumen de demandas de multinacionales**  
**contra Colombia ante el CIADI y la CNUDMI (*continuación*)**

<i>Empresa demandante</i>	<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Acusación</i>	<i>Pretensión económica</i>
Angel Samuel Seda y otros v. Colombia	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Construcción	250 millones de dólares-925 mil millones de pesos
Alberto, Felipe y Enrique Carrizoza	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Actividades financieras y de seguros	323 millones de dólares-1.2 billones de pesos
Astrida Benita Carrizoza v. Colombia	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Actividades financieras y de seguros	40 millones de dólares-148 mil millones de pesos
South 32 S.A. Investments como representante inversionista de Cerro Matoso	APPRI Colombia-Reino Unido	Solicitud de nulidad que entabló Cerro Matoso ante el Consejo de Estado por la expedición de la resolución 293, que fijó las regalías	No determinado
Colombia Agro	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Varios directivos fueron imputados por la Fiscalía por líos ambientales y no descartan la opción de iniciar acciones jurídicas contra el Estado colombiano	No determinado
Novartis	TBI Colombia-Suiza	Caso del medicamento Imatinib –cuya patente y comercialización exclusiva es de la firma suiza Novartis con el nombre Glivec– en cuanto a declararlo como de interés público	No determinado

Fuente: elaboración propia (septiembre 2021). Se puede consultar cada caso en <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database>

Esto sugiere que el gobierno colombiano no está llevando a cabo el mejor negocio, pues es mucho más lo que está en disputa por concepto de demanda de las multinacionales contra el país que lo que está ingresando cada año en los últimos años por concepto de IED, que por ejemplo en 2016 se ubicó en algo más de 13 mil millones de dólares según datos del Banco de la República. La imposición de subsidios para favorecer la industria local o la exigencia de requisitos de desempeño a favor de la industria nacional generaría conflicto con los inversionistas extranjeros y se abriría la posibilidad de presentar demandas contra el Estado colombiano por imponer políticas públicas favorables al desarrollo industrial (a través de los reglamentos del CIADI). Los acuerdos internacionales de inversión son entonces otra política proteccionista más que han diseñado los países desarrollados.

### **¿Han servido los tratados de libre comercio y los acuerdos internacionales de inversión para mejorar la industria colombiana?**

En Colombia, desde la apertura económica y sobre todo desde la adopción de acuerdos comerciales, uno de los principales problemas ha sido la supervivencia de las micro, pequeñas y medianas empresas (PyMES), que generan más de 80 por ciento del empleo (50 por ciento las microempresas, 18 por ciento las pequeñas empresas y 12 por ciento las medianas), y corresponde a la gran empresa tan sólo 19 por ciento de la generación de empleo, con 0.1 por ciento de los establecimientos existentes.<sup>14</sup>

Como analiza Amézquita,<sup>15</sup> las PyMES son un sector frágil y expuesto a los efectos de los tratados de libre comercio por sus propias debilidades estructurales, agravadas por el repliegue del Estado como consecuencia de las políticas del Consenso de Washington. A ello se suma que las mercancías y el capital cuya entrada se promueve a través de los tratados gozan de una serie de condiciones muy favorables que operan como especie de medidas proteccionistas, que en conjunto han

<sup>14</sup> El Empleo, “Mipymes: fuente de empleo de más de 16 millones de colombianos”, 2019, disponible en <https://www.empleo.com/co/noticias/noticias-laborales/mipymes-fuente-de-empleo-de-mas-de-16-millones-de-colombianos-5935> fecha de consulta: 4 de octubre de 2021.

<sup>15</sup> Pascual Amézquita, “Efectos del TLC Colombia-Estados Unidos en las PyMES colombianas” en *Análisis Económico*, vol. XXII, núm. 50, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, México, segundo cuatrimestre 2007, pp. 57-77 y Pascual Amézquita, “The role of SMEs (small and medium-sized enterprises) in Colombian foreign trade” en Sang Lee y Guillermo Selva, *Free Trade Agreements in the e-Global Age*, Pan-Pacific Conference XXV, Pan-Pacific Business Association, The University of Nebraska-Lincoln, Estados Unidos, INCAE Business School, Costa Rica, 2008, pp. 97-99 y 190.

sido analizadas por Krugman<sup>16</sup> y se conocen como economías de escala externas. Mientras las empresas oligopólicas van acumulando más capital financiero y se expanden a escala mundial, el gran problema se ve reflejado en los pequeños y medianos capitalistas y en los trabajadores, principalmente de los países periféricos, donde sus gobiernos buscan la transnacionalización del país con políticas aperturistas del comercio y de la inversión de manera desmedida, sin tomar en cuenta el aniquilamiento de la industria local y el desempleo de miles de trabajadores (resaltan que ya “para los años 80 las corporaciones monopolistas transnacionales controlaban alrededor del 80% de la tecnología, el 40% de la producción industrial y el 60% del comercio exterior”).<sup>17</sup>

En Colombia, al otro extremo de las PyMES se encuentran las grandes empresas, conformadas por los grupos financieros del país, como lo explican Silva y Padilla:

Suramericana, Santodomingo, Sarmiento Angulo, Bolívar, Gilinski, Colpatria, Ardila Lülle, además de los grandes conglomerados que han podido expandirse hacia el exterior (Manuelita, Alianza Team, Alpina, Quala, Familia, Carvajal, Orbis, La Santé, Tecnoquímicas, Corona, Sanford, Cahid Neme Hermanos, ISA, EEB, EPM, Promigas, Odinsa, Conalvías, Ecopetrol, Terpel, Avianca, Servientrega y Decamerón.<sup>18</sup>

Estas son de las pocas empresas colombianas que tienen las condiciones para sobrevivir a la competencia mundial y a la globalización. El sector industrial colombiano se caracteriza por ser fuerte en el mercado interno, pero tiene debilidades estructurales en cuanto a productividad y apalancamiento, lo que ha llevado a un creciente proceso de desnacionalización a través de fusiones o adquisiciones por sus competidores internacionales en el marco de la misma política de apertura económica.

El efecto esperado de los acuerdos comerciales y de inversión es que arrojen saldos favorables en el comercio, en el empleo, en el ahorro interno y en el crecimiento del sector manufacturero en particular, pero esto no ha sido así, tal como lo veremos a continuación.

<sup>16</sup> Paul Krugman, “Increasing returns, monopolistic competition, and international trade” en *Journal of International Economics*, 1979, pp. 469-479.

<sup>17</sup> Julio Silva, y Carolina Padilla, *La transnacionalización de las empresas colombianas*, Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá, 2015, p. 38.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 55-224.

**Tabla 1**  
**Comportamiento de la industria manufacturera en Colombia,**  
**según la Encuesta Anual Manufacturera**  
**CIU Rev. 3 y CIU Rev. 4 (1996-2019)**

Año	Número de establecimientos	Total Personal ocupado	Personal remunerado		% Personal contratado permanente	Otro tipo de empleo	% Personal contratado temporalmente	Sueldos y salarios sociales	Prestaciones sociales	Producción Bruta	Población económicamente activa-PEA*	
			Permanente	Temporal								
1996	8 174	628 878	519 123	83	35 196	6	74 559	12	2 595 884 797	2 074 078 897	35 284 575 462	16 292 000
1997	8 321	630 646	512 133	81	33 347	5	85 166	14	3 071 945 235	2 490 994 551	42 078 995 754	16 830 000
1998	7 863	593 022	477 333	80	35 697	6	79 992	13	3 486 673 415	2 660 664 672	47 597 018 132	17 465 000
1999	7 443	533 414	422 203	79	36 532	7	74 679	14	3 593 192 499	2 893 873 486	48 570 480 217	18 233 000
2000	7 246	534 573	369 217	69	80 705	15	84 651	16	3 847 846 415	2 952 735 155	61 036 605 397	19 399 000
2001	6 960	528 022	345 564	65	90 713	17	91 745	17	4 064 839 847	3 123 105 147	68 196 509 877	19 648 000
2002	6 881	531 231	336 258	63	94 152	18	100 821	19	4 307 307 562	3 294 637 409	74 947 634 467	19 701 000
2003	7 230	545 897	330 527	61	97 430	18	117 940	22	4 527 814 750	3 443 743 367	87 329 291 668	19 341 000
2004	7 249	579 855	324 515	56	103 623	18	151 717	26	4 864 818 379	3 582 390 626	100 110 385 674	19 291 000
2005	7 524	587 630	327 150	56	106 239	18	154 241	26	5 186 213 975	3 819 044 063	108 340 147 335	19 351 000
2006	7 369	612 080	333 124	54	107 334	18	171 622	28	5 646 559 864	4 185 462 934	126 694 525 578	19 268 000
2007	7 257	637 621	348 698	55	114 505	18	174 418	27	6 315 542 421	4 591 475 835	139 189 799 013	19 238 000
2008	7 937	652 854	363 539	56	119 656	18	169 659	26	7 044 597 096	5 166 570 800	149 945 510 594	19 687 000
2009	9 135	641 444	369 275	58	117 395	18	154 774	24	7 470 206 415	5 422 402 528	144 225 915 575	21 002 000
2010	9 946	665 556	378 550	57	126 112	19	160 894	24	7 862 719 122	5 669 450 323	156 527 707 423	21 841 000
2011	9 809	679 926	386 736	57	135 968	20	157 222	23	8 411 722 596	6 025 498 365	192 937 240 465	22 506 000
2012	9 260	663 430	376 987	57	146 816	22	139 627	21	8 712 231 480	6 167 075 703	197 717 103 975	23 156 000
2013	9 227	676 883	393 642	58	148 095	22	135 146	20	9 469 605 867	6 455 588 097	203 809 695 355	23 357 000
2014	9 159	685 732	403 525	59	152 678	22	129 529	19	9 988 077 883	6 084 065 037	212 503 826 358	23 759 000
2015	9 015	711 827	411 371	58	157 837	22	142 619	20	10 365 658 639	6 309 074 452	226 246 008 149	24 261 000
2016	8 466	726 261	424 054	58	160 953	22	141 254	19	11 950 783 612	6 806 460 917	243 468 805 862	24 480 000
2017	8 214	717 651	425 349	59	161 994	23	130 308	18	12 395 993 165	7 234 587 189	242 952 070 619	24 778 000
2018	7 911	709 507	417 544	59	165 231	23	126 732	18	13 019 165 824	7 608 573 528	260 315 152 252	24 931 000
2019	7 631	705 999	413 802	59	164 818	23	127 379	18	13 888 697 488	8 129 104 438	273 770 676 953	24 992 000

Fuente: Departamento Nacional de Estadísticas (DANE)-PEA\*-Encuesta Integrada de Hogares; Encuesta Anual Manufacturera, CIU Rev. 3 y 4 tienen en cuenta establecimientos con más de 10 empleados según notas de la metodología aportada por el DANE, elaborada el 20 de agosto de 2021.

En la Tabla 1 podemos ver cómo la industria colombiana ha ido perdiendo importancia en la economía nacional en los años posteriores a la entrada en vigor de los acuerdos internacionales de inversión y tratados de libre comercio. Así mismo, se observa que entre 1996 y 2019 ha habido un cambio en la calidad y estabilidad del empleo, pues mientras en 1996 el 83 por ciento del empleo era de carácter formal y permanente, en 2019 se ubicó en 59 por ciento. Por el contrario, el empleo temporal e inestable pasó de seis por ciento en 1996 a 23 por ciento en 2019.

Esto podría indicar una pérdida de industria que puede ser producto de la eliminación de aranceles y subsidios en el sector que ha dejado de protegerse,<sup>19</sup> pues sabemos que existieron subsidios elevados a las exportaciones entre 1982 y 1987, pero descendieron de manera abrupta desde ese momento y desaparecieron en 1994:

A comienzos de los 1990s comenzaron a desmontarlos gradualmente, expirando en 2003, pero las restricciones fiscales aceleraron el proceso. Fueron mayores para los bienes de capital e intermedios que para los bienes de consumo. También se redujeron en los 1990s los llamados subsidios del Plan Vallejo (asociados con las importaciones de materias primas y bienes de capital para la producción de exportaciones) a casi 0% en 1992. El subsidio implícito en el crédito de Proexpo se redujo de 0,7% a 0,3%.<sup>20</sup>

La eliminación de subsidios para la industria y la imposibilidad de formular políticas que fortalezcan la industria nacional colombiana están estrechamente relacionadas con las limitaciones jurídicas impuestas por los acuerdos internacionales, sobre todo en lo relacionado con la Cláusula de Trato Nacional y Trato Justo y Equitativo, que se explicó con detalle en el Cuadro 1.

Es de resaltar que en los últimos años algunas empresas importantes que quebraron o cerraron su producción en Colombia fueron las siguientes: Mazda, Uniroyal, Icollantas, Bayer, Roche, Calzado La Corona, Calzado Panam, Calzado Pielroja, Hevez, Hernando Trujillo, Pepalfa, Tejidos Galia, Textiles El Cedro, Caribú, Texpinal, Prismacolor, Prestolite, Eveready, Coltejer, Gillete de Colombia, Quaker, Philips de Colombia, Sharp de Colombia, Pilas Varta, Electrolux, Icasa, Industria Volmo, Distral, Forjas de Colombia, Quintex, Metalbec, Andina de

<sup>19</sup> Juan Echavarría y Mauricio Villamizar, “El proceso colombiano de desindustrialización” en *Borradores de Economía*, núm. 361, Banco de la República, 2016, disponible en <https://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/5379> fecha de consulta: 5 de agosto de 2021.

<sup>20</sup> Juan Echavarría y J. Gamboa, “Colombia y Venezuela luego de la Ronda Uruguay: política comercial y ajustes institucionales” en *Coyuntura Económica*, vol. 21, 2001, pp. 3-4 y 39.

Herramientas, Industrias Singer, Mecanizados y Motores, Chiclets Adams, Kraft Foods, Sidelpa y Lavadoras Hoover de Colombia, entre otras.<sup>21</sup>

Hasta aquí se ha podido observar que la industria colombiana se ha deteriorado, lo que ha traído consecuencias en la generación de empleo de calidad. Es evidente que la apertura y la inserción internacional de Colombia no han sido planeadas estratégicamente, pues la pérdida de unidades industriales ha sido considerable, como pudimos ver en la Tabla 1. La producción de patentes es muy baja y la IED no ha apoyado el desarrollo tecnológico de Colombia; como ejemplo de ello, en 2020, según el director de ClarketModet (empresa que trabaja con Propiedad Intelectual) se tramitaron 2 200 solicitudes de patentes, de las cuales la mayoría son de empresas internacionales que quieren proteger su propiedad intelectual en el país.<sup>22</sup>

Aquí, por supuesto, se debe llamar la atención sobre la poca capacidad que ha tenido el Estado colombiano para crear centros de innovación y desarrollo tecnológico que le apuesten a lograr encadenamientos productivos de empresas locales con aquellas que son internacionales y, como consecuencia, se ha perdido la oportunidad de emplear con eficiencia los tratados de libre comercio y procesos de integración a nivel regional. Por ejemplo, en 2019 Colombia gastó en innovación y desarrollo 0.3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que Estados Unidos gastó 3.1 por ciento.<sup>23</sup>

Ahora bien, frente a la capacidad que ha tenido la IED para favorecer la industrialización colombiana, en la Gráfica 1 podemos ver que la IED en Colombia, durante los últimos años, aumenta en los servicios financieros y cae en el sector manufacturero. Según información aportada por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras):

Entre 2010 y 2014 “en el país se crearon 422 sociedades extranjeras, 80 empresas grandes con activos por 8,5 billones de pesos, 122 medianas y 2.020 pequeñas con activos por 1,3 billones de pesos... Estas empresas estuvieron principalmente asociadas a los sectores de obras de ingeniería civil (70), actividades de arquitectura e ingeniería (63), actividades de

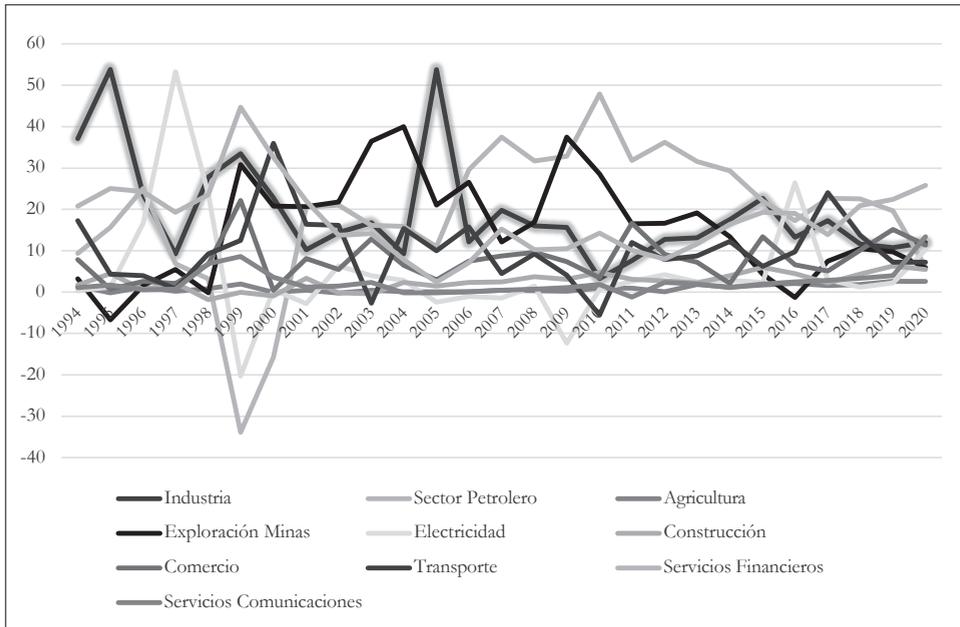
<sup>21</sup> Grupo Proindustria, *La producción colombiana*, documento de trabajo, p. 11.

<sup>22</sup> Asuntos Legales, “Colombia está muy rezagado en registro de patentes, vienen decayendo las solicitudes”, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/colombia-esta-muy-rezagado-en-registro-de-patentes-vienen-decayendo-las-solicitudes-3059172#:~:text=En%20Colombia%2C%20la%20presencia%20es,ellas%2C%20nosotros%20tramitamos%20unas%20440>

<sup>23</sup> Banco Mundial, disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS> fecha de consulta: 31 de julio de 2023.

servicios de apoyo para la explotación minera (46), extracción de petróleo y gas natural (35) y actividades inmobiliarias (30)”<sup>24</sup>

**Gráfica 1**  
**Inversión Extranjera Directa recibida por Colombia**  
**en porcentaje entre 1994 y 2020**

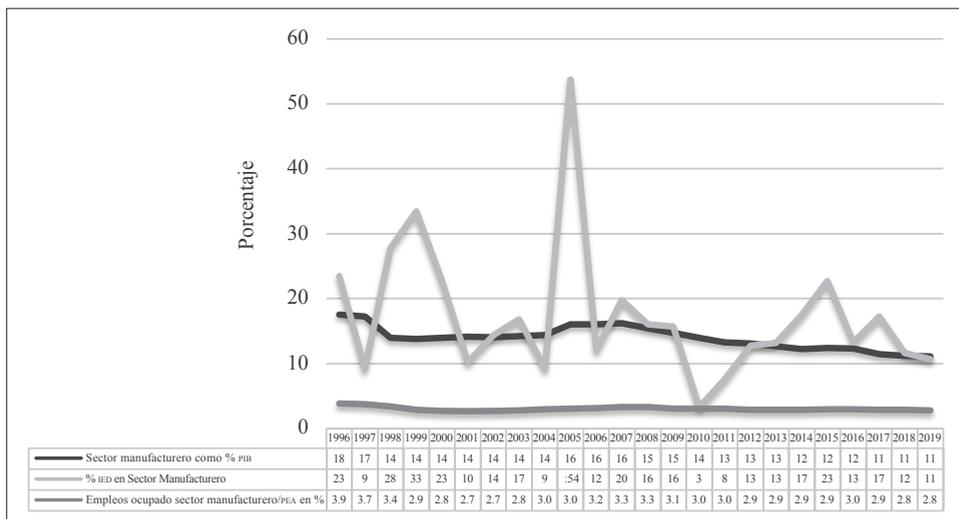


Fuente: elaboración propia con base en datos de BanRepública.

En 2005, a pesar del repunte de la IED en la industria manufacturera a niveles de 1994 (lo cual es un caso atípico), se puede observar que la IED en manufactura no recupera su participación frente a los años noventa y se encuentra en desaceleración a partir de 2001.

<sup>24</sup> Confecámaras, *Inversiones de alto valor en Colombia: PyMES y Grandes 2010-2014*, disponible en [https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos\\_de\\_analisis\\_economico/Cuader](https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos_de_analisis_economico/Cuader)

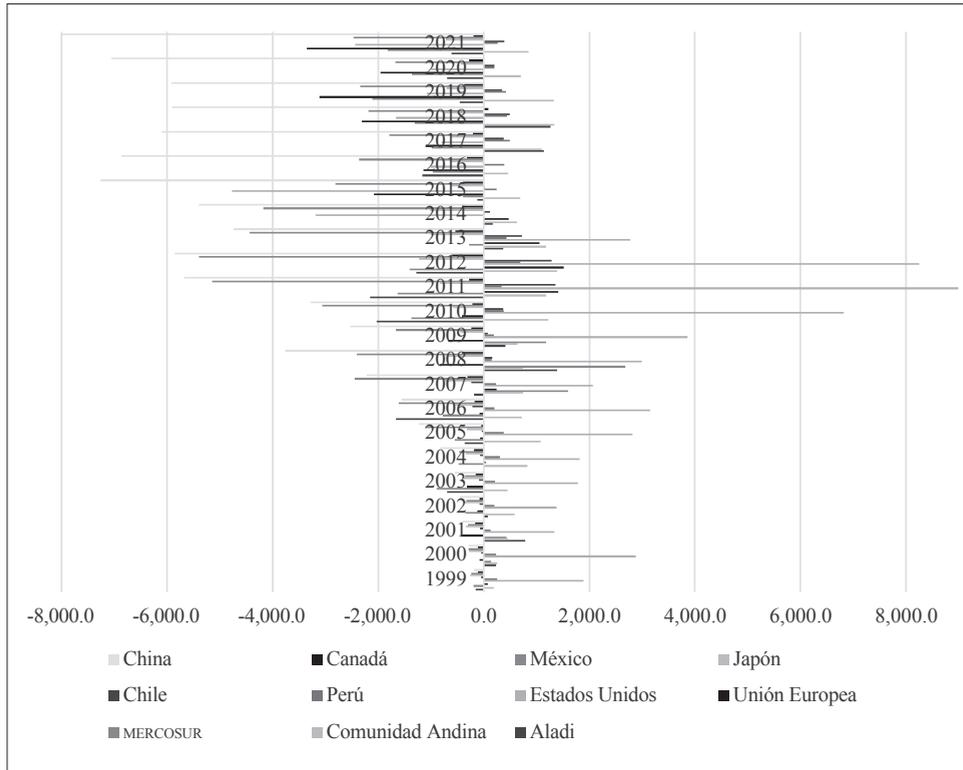
**Gráfica 2**  
**Sector manufacturero como porcentaje del PIB vs IED**  
**recibida en el sector manufacturero.**  
**Empleo generado en el sector manufacturero/PEA**  
**expresado en porcentaje (1996-2019)**



Fuente: elaboración propia con datos de DANE y BanRepública.

La Gráfica 2 hace evidente la mínima correlación entre la Inversión Extranjera Directa IED y la generación de empleo en el sector manufacturero colombiano. Por otra parte, llama la atención la manera en que la manufactura ha perdido importancia como porcentaje del PIB en Colombia, lo cual coincide con la firma y entrada en vigor de acuerdos internacionales, tanto de comercio como de inversión, que fueron puestos en marcha sobre todo a partir de 2009, tal como se relacionó en líneas anteriores.

**Gráfica 3**  
**Balanza comercial de Colombia con socios comerciales principales**  
**expresado en millones de dólares (1999-2021)**



Fuente: elaboración propia con datos de DANE.

En la determinación del rumbo del sector manufacturero se han conjugado las tendencias de la inversión y la política pública, siendo evidentes los efectos de la maldición de los recursos naturales y, en épocas de coyuntura en particular, cuando los precios del petróleo y del carbón suben, las manifestaciones de la enfermedad holandesa.<sup>25</sup> Por otra parte, en buena medida los efectos de las explo-

<sup>25</sup>Pascual Amézquita, “Minería y petróleo en Colombia: maldición interna de los recursos” en *Revista Económicas CUC*, vol. 35, núm. 1, 2014, pp. 45-49 y Adriana Cadena, *Cadenas globales de valor en minerales estratégico de América del Sur: el análisis del litio*, Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá, 2018.

taciones primarias recaen en territorios habitados por comunidades ancestrales que no han recibido la debida compensación.<sup>26</sup>

Frente al sector manufacturero, podemos observar que en 2005 tuvo un repunte, pero entre 2006 y 2010 cayó de manera importante. Para 2014 hubo una recuperación de la recepción de IED, pero volvió a perder fuerza en los últimos años, mientras la población ocupada en el sector perdió dinamismo (Gráfica 2), lo que se refleja también en la menor participación del sector en el PIB. Por otra parte, las exportaciones e importaciones perdieron su auge en 2009 debido a la crisis económica mundial, pero fue a partir de 2012 cuando la balanza comercial se tornó negativa. Esto coincide con la entrada en vigor del tratado de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea (ver Gráfica 3). Un factor que afectó de manera importante la balanza fue el precio internacional del petróleo. México también influyó de manera importante en el resultado negativo de la balanza comercial. Era de esperarse que la inversión extranjera contribuyera al desarrollo industrial por la importancia anotada, pero como se observa en la Gráfica 1, el grueso corrió hacia el sector petróleo, y sólo cuando éste decayó en los años de crisis hacia la década de 2010 se observa un repunte en la inversión manufacturera.

A pesar de haber crecido la recepción de IED en el sector manufacturero a partir de 2012, su participación como porcentaje del PIB ha ido en caída (ver Gráfica 2) y, como se corrobora en la Gráfica 1, la IED en el sector manufacturero empezó a decrecer desde 2017 sin signos de recuperación hasta 2020, lo cual puede significar que la inversión recibida no está creando nueva industria ni nuevos empleos, sino que más bien se trata de fusiones y adquisiciones que sólo producen un cambio de dueño,<sup>27</sup> por ejemplo cuando SAB Miller se fusionó con el Grupo Bavaria, Telmex con Telecom, BBVA con el Banco Granahorrar, MIC con Tigo, el Grupo Votorantim adquirió 52 por ciento de Acerías Paz del Río y Gerdau adquirió un paquete de acciones, la expansión de la operación de Hyundai, la compra de 80 por ciento de las acciones de Cedsa por parte de Madeco, GE Money se hizo socio de Colpatria, Casino compró 52.4 por ciento de las acciones de Carulla, además de 21.94 por ciento de la participación accionaria de Almacenes Éxito, y la compañía española Prosegur adquirió 60 por ciento de la empresa colombiana Thomas Greg&Son Transportadora de valores.

<sup>26</sup> Gonzalo Bustamante-Rivera y Thibault Martín, “Beneficios compartidos y la gobernanza de la extracción de recursos naturales en territorios indígenas: aportes y limitaciones para Latinoamérica” en *Perfiles Latinoamericanos*, FLACSO, vol. 26, núm. 52, 2018.

<sup>27</sup> Juliana Urbano, Lina Jaramillo, Vanessa Uribe e Yvet Reyes, *Inversión extranjera directa en Colombia y su relación con el PIB colombiano*, 2008, disponible en [https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf](https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf) fecha de consulta: 30 de septiembre de 2021.

### Comentarios finales

Los compromisos internacionales en materia de inversiones que ha adquirido Colombia han llevado a que se pierda la posibilidad de emprender una política de apoyo y fomento a la industria nacional y que con ello exista una precarización en los indicadores laborales al caer de manera importante el empleo permanente y aumentar el empleo temporal. También podemos ver cómo la entrada de IED en la industria manufacturera no ha logrado mejorar el desempeño del PIB, ya que la IED se ha centrado fundamentalmente en fusiones y adquisiciones y no en la generación de nuevas industrias.

Aceptar en el capítulo de inversiones de los tratados de libre comercio de tercera generación que se nieguen los requisitos de desempeño significa que la industria local no puede esperar que la inversión extranjera apoye el desarrollo de la industria local y, por tanto, deba competir con los grandes capitales extranjeros en desigualdad de condiciones, pues los grandes capitales recibieron apoyo de sus gobiernos, cuestión que ya no es posible revertir ante la gran cantidad de compromisos que el gobierno colombiano ha adquirido a través de los tratados MIC, GATT a través de la Ronda Uruguay, compromisos en materia de propiedad intelectual ADPIC, convenio del Banco Mundial en materia de solución de diferencias frente a inversiones a través del CIADI y todos los tratados de libre comercio, APPRI y TBI.

Se recomienda al gobierno de Colombia revisar la política de inversión extranjera y analizar los instrumentos internacionales que ha firmado para favorecer su recepción, pues de nada vale en términos de desarrollo si la política de atraer la inversión extranjera se resume en extracción de recursos naturales no renovables y se reduce a sectores de servicios de aprendizaje con tendencia cero que no aportan al avance de su población en la formación del desarrollo humano. Es muy arriesgado para un país permitir la desaparición de la industria nacional, pues a la postre de ella es que depende la creación de riqueza material y agregación de valor.

Con la presente investigación podemos concluir que la hipótesis contemplada se confirma y, en definitiva, Colombia debe realizar una revisión exhaustiva de los compromisos adquiridos a nivel internacional, pues éstos están limitando ampliamente la forma tradicional que los Estados han empleado para fomentar la industria local (subsidios; buscar a través de requisitos de desempeño que la IED impulse la industria local; la transferencia de tecnología o de nuevos conocimientos; proponer políticas proteccionistas para desarrollar sectores, entre otros). Si Colombia se niega a revisar o a revertir ciertos compromisos adquiridos a través de la normatividad internacional, nunca podrá desarrollar su industria y, es más, tenderá a desaparecer, pues es más fácil para un empresario importar que producir al interior y esto genera graves problemas en materia de seguridad nacional, tanto

para la disposición de bienes necesarios frente a una desaceleración del comercio internacional y frente a la pérdida de empleo formal y de calidad.

La alternativa que queda es plantearse una política de integración productiva regional a manera de cadenas regionales que hasta hoy no ha cobrado ninguna importancia para los gobiernos colombianos.

## Fuentes consultadas

- ADPIC, *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/27-trips.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/27-trips.pdf)
- Amézquita, Pascual, “Efectos del TLC Colombia-Estados Unidos en las PYMES colombianas” en *Análisis Económico*, vol. XXII, núm. 50, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, México, segundo cuatrimestre 2007, pp. 57-77.
- Amézquita, Pascual, “Minería y petróleo en Colombia: maldición interna de los recursos” en *Revista Económicas CUC*, vol. 35, núm. 1, 2014, pp. 45-49.
- Amézquita, Pascual, “The role of SMEs (small and medium-sized enterprises) in Colombian foreign trade” en Sang Lee y Guillermo Selva, *Free Trade Agreements in the e-Global Age*, Pan-Pacific Conference XXV, Pan-Pacific Business Association, The University of Nebraska-Lincoln, Estados Unidos, INCAE Business School, Costa Rica, 2008.
- Asuntos Legales, “Colombia está muy rezagado en registro de patentes, vienen decayendo las solicitudes”, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/colombia-esta-muy-rezagado-en-registro-de-patentes-vienen-decayendo-las-solicitudes-3059172#:~:text=En%20Colombia%2C%20la%20presencia%20es,ellas%2C%20nosotros%20tramitamos%20unas%20440>
- Blomström, Magnus y Fredrik Sjöholm, *Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinationals Matter?*, NBER Working Paper No. 6816. JEL No. J23, 012, 2018.
- Bustamante-Rivera, Gonzalo y Thibault Martin, “Beneficios compartidos y la gobernanza de la extracción de recursos naturales en territorios indígenas: aportes y limitaciones para Latinoamérica” en *Perfiles Latinoamericanos*, FLACSO, vol. 26, núm. 52, 2018.
- Cadena, Adriana, “ALBA-TCP versus Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y el comercio. Un análisis desde los países miembros de la Comunidad



- Ley 1004 de 2005 Por la cual se modifica un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.
- Ley 963 de 2005 Por la cual se instaure una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia.
- Ocampo, José, “Más allá del consenso de Washington” en *Economía UNAM*, vol. 3, núm. 7, 2016, pp. 7-25.
- OMC, *Acuerdo General sobre Comercio de Servicios*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/serv\\_s/gatsqa\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gatsqa_s.htm)
- OMC, *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/sps\\_s/spsagr\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsagr_s.htm)
- OMC, *Acuerdo sobre salvaguardia*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/25-safeg.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/25-safeg.pdf)
- OMC, *Aplicación del párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública*, decisión del Consejo General de 30 de agosto de 2003, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/implement\\_para6\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/implement_para6_s.htm)
- OMC, *Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/invest\\_s/trims\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/invest_s/trims_s.htm)
- Orduña, Rafael, *Generalidades de la inversión extranjera y tributación en Colombia*, documento web 011, Cuadernos de Trabajo, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Colombia, 2006, disponible en <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20de%20la%20inversión%20extranjera%20y%20tributación%20en%20Colombia.pdf>
- Portafolio, “Colombia en lista de propiedad intelectual”, disponible en <https://www.portafolio.co/economia/colombia-en-lista-de-propiedad-intelectual-516622>. 27/04/2018
- Rivas, Salvador y Alondra Puebla, “Inversión extranjera directa y crecimiento económico” en *Revista Mexicana de Economía y Finanzas*, versión *on line*, vol. 11, núm. 2, Ciudad de México, 2016, disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10)
- Salama, Pierre, “China-Brasil: industrialización y ‘desindustrialización temprana’” en *Cuadernos de Economía*, vol. 31, núm. 56, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012.
- Silva, Julio y Carolina Padilla, *La transnacionalización de las empresas colombianas*, Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá, 2015.
- Sohn, Chan Hyun, “La reciente política de industrialización de Corea del Sur” en *Diálogo Político*, 2003, pp. 149-169.
- Urbano, Juliana, Lina Jaramillo, Vanessa Uribe e Yvet Reyes, *Inversión extranjera directa en Colombia y su relación con el PIB colombiano*, 2008, disponible en [https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf](https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf)