

La apertura económica y los tratados de libre comercio en Colombia 2014	Titulo
Hawkins, Daniel - Autor/a; García, Natalia - Autor/a;	Autor(es)
Medellín	Lugar
Escuela Nacional Sindical	Editorial/Editor
2014	Fecha
Documentos de la Escuela no. 97	Colección
Acuerdos económicos internacionales; Acuerdos comerciales; Apertura económica; TLC - Tratado de Libre Comercio; Inglaterra; Suiza; Estados Unidos; Colombia; Comunidad Europea; América del Sur; España; Holanda; México;	Temas
Doc. de trabajo / Informes	Tipo de documento
"http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ens/20150216051823/Documento_N__97_TLC_IED.pdf"	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**

**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**

**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**

[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
Latin American Council of Social Sciences





Daniel Hawkins y Natalia García

La apertura económica y  
los tratados de libre comercio en Colombia  
2014





Daniel Hawkins y Natalia García

**La apertura económica  
y los tratados de libre comercio en Colombia  
2014**



ESCUELA NACIONAL SINDICAL

© **La apertura económica**  
**y los tratados de libre comercio en Colombia**  
Daniel Hawkins y Natalia García

Calle 51 N° 55-78  
Tel: 513 31 00 - Fax: 512 23 30  
E-mail: [fondoeditorial@ens.org.co](mailto:fondoeditorial@ens.org.co)  
[www.ens.org.co](http://www.ens.org.co)  
Apartado Aéreo 12 175  
Medellín, Colombia  
2014

ISSN: 1794-9270

Este material se puede reproducir total o parcialmente  
por cualquier medio, previo permiso de los editores

## CONTENIDO

Presentación . . . . .	5
Los tratados de libre comercio, la internacionalización de la economía y la asimetría en los derechos en Colombia	
<i>Daniel Hawkins</i> . . . . .	7
Colombia: un país entregado a los inversionistas. La IED y sus tendencias recientes	
<i>Natalia García</i> . . . . .	35



## PRESENTACIÓN

Las políticas económicas de los recientes gobiernos en Colombia han girado alrededor del impulso a la internacionalización económica del país, representado especialmente en la promoción de múltiples tratados de libre comercio (TLC) con diversos países y conglomerados políticos-económicos, como la Unión Europea, por ejemplo. Estos acuerdos comerciales, lejos de crear una verdadera esfera de comercio “libre” entre los países firmantes, han logrado una notable disminución en las tasas arancelarias, al tiempo que han elevado las muy ventajosas garantías y protecciones para las inversiones de capital que provienen de los países adscritos.

El primer capítulo del presente texto examina las implicaciones de promover los TLC como política ejemplar para profundizar la integración económica de Colombia con su entorno global, promoción que se hace bajo unas reglas de juego en la que la propiedad privada se declara, de manera informal, como eje central del comercio global. Así pues las preguntas que guían el presente texto, son: ¿qué tipo de protecciones, garantías y dádivas ofrecen los TLC, sobre todo los que tienen un capítulo explícito sobre inversiones, para los inversionistas?; ¿cómo influye la firma de un TLC en el comportamiento de la inversión



extranjera directa hacia un país?; y, finalmente, ¿qué costos podrían tener estas reglas para la actuación estatal y para los derechos laborales de las y los colombianos trabajadores? Este capítulo, finalmente, pretende examinar los posibles impactos a nivel comercial que se darían con la firma y entrada en vigencia de TLC; tarea común entre expertos economistas tanto del sector público como del privado, pero que en nuestro caso, también pretende analizar los efectos políticos y sociales que podríamos esperar hoy y mañana.

El segundo capítulo del presente informe “Colombia, un país entregado a los inversionistas: la IED y sus tendencias recientes”, se divide en tres acápites: inicialmente presentamos una introducción general sobre las nociones básicas de inversión extranjera directa (IED), y sobre el contexto económico nacional; luego se hace una caracterización del tipo de inversiones que se hacen frente a la concentración sectorial, países inversores e impacto en la generación de empleo; y por último, un análisis de las multilatinas como actores económicos emergentes, que siguiendo las lógicas de las grandes multinacionales, no rompen con los círculos de precarización de la vida, el trabajo y de presión a la organización sindical.

Este texto arroja que –como en los últimos 10 años– la IED en Colombia ha crecido en más de 900%. Hoy en día, Colombia ocupa el cuarto lugar entre los países de Latinoamérica y el Caribe con mayores niveles de inversión. Relacionado con el gran aumento de IED. Los últimos gobiernos nacionales han impulsado la creación de 97 zonas francas en territorio colombiano, y se han firmado 13 acuerdos comerciales con 58 países; además se han creado leyes y se expandido políticas que formalizan relaciones laborales precarias mientras que se cambian las obligaciones tributarias para favorecer el gran capital; al mismo tiempo se plantean nuevos y más impuestos sobre los salarios e ingresos de las y los trabajadores del país.

En forma resumida, podemos afirmar que, para el 2013, Estados Unidos ha sido el país que más inversión a realizado Colombia, con una participación del 17% sobre el total de IED. Le siguen, en su orden,

Suiza, Inglaterra, España, Holanda y México, países que completan el panorama de inversores más representativos.

Aunque el crecimiento de la IED no logra reflejarse en los niveles de bienestar del país, ni en el mejoramiento de los indicadores del mercado laboral, ni satisfacen las necesidades básicas de sus gentes, sí influye en la estructura productiva del país (primarización económica), la debilita y aumenta la dependencia con los mercados mundiales; de paso, también genera innumerables conflictos ambientales y socioculturales. Y es que estas inversiones continúan concentradas en minas, canteras y petróleo en un 48%, sectores económicos que, en su conjunto, solo generan el 1,6% de la ocupación nacional y su explotación provoca irreversibles impactos negativos para los territorios y comunidades.



# LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO, LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA ASIMETRÍA EN LOS DERECHOS EN COLOMBIA

*Daniel Hawkins*  
*Director Área de investigación ENS*

## **Introducción**

Si el gobierno de César Gaviria le dio luz a la apertura económica de Colombia a través de significativas reformas al sistema político y económico del país,<sup>1</sup> los dos gobiernos uribistas (2002-2006 y 2006-2010) y el presente gobierno de Juan Manuel Santos, se han empeñado en profundizar la integración económica de Colombia bajo los lineamientos de la competitividad neoliberal, a través de la negociación y firma de tratados de libre comercio (TLC), y de otros acuerdos comer-

---

1. Entre las muchas reformas que hizo ese gobierno se destacan las siguientes: La Reforma Laboral (Ley 50 de 1990), La Ley Marco del Comercio Exterior (Ley 07 de 1991), la Reforma Cambiaria (Ley 09 de 1991), la Reforma Tributaria (Ley 49 de 1990), la Reforma Financiera (Ley 45 de 1990), la Reforma de Salud (Ley 100 de 1993), la Ley Eléctrica (Ley 143 de 1994); además, por supuesto, del proceso político que resultó en la aprobación de la nueva Carta Magna del país en 1991.

ciales, que buscan principalmente, evitar la doble tributación y fortalecer los derechos y garantías para los inversionistas extranjeros. Por cierto, el frenético impulso colombiano por firmar TLC, ha promovido una reestructuración productiva que apenas empieza a tener resonancia en la economía nacional.

El presente informe pretende actualizar el estado del país frente a la proliferación de TLC y otros acuerdos comerciales, indagando, primero, por la cantidad de acuerdos negociados, firmados y vigentes; y segundo, observando su impacto en términos de la asimetría de derechos otorgados y las formas de protección y garantías ofrecidas y protegidas legalmente, para el capital, en primer lugar, y para la protección a los derechos laborales, en segundo lugar. En esa segunda sección se analizarán los acuerdos paralelos laborales contemplados en los TLC firmados entre Colombia y Canadá, Colombia y Estados Unidos, y Colombia y la Unión Europea (UE).

### **¿Cómo está el país en términos de los TLC y los acuerdos comerciales más importantes?**

Colombia se demoró para negociar y firmar TLC y otros acuerdos comerciales en comparación con algunos países vecinos. Por ejemplo, en 1995 Colombia solo había firmado un TLC con México (Ley 172 de 1994, Sentencia C-178 de 1995 de la Corte Constitucional de Colombia) y tenía un Acuerdo Comercial escrito con la Comunidad Andina de Naciones, firmado en 1969.<sup>2</sup> No obstante, con la llegada al poder ejecutivo de Álvaro Uribe Vélez, en agosto de 2002, la estrategia de promover la negociación y las firmas de TLC fue prioritaria para la política económica de ese gobierno. En 2003 entró en vigencia el Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) entre Colombia y

---

2. Este acuerdo originalmente incluía como miembros a Colombia, Perú, Chile y Venezuela. En 1973, Ecuador y Bolivia entraron a ser parte de este y, en 1976, Chile se salió del grupo. Todo quedó así hasta que en abril de 2006 la República Bolivariana de Venezuela también salió del grupo.

Perú (Protocolo Modificatorio Ley 801 de 2003) y el gobierno empezó a cuadrar sus fichas para iniciar negociaciones de TLC con varios países a la vez.

El primer gobierno de Uribe (2002-2008) se puso como meta negociar TLC con tres de los países y agrupaciones políticas y económicas más grandes del mundo: Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, al tiempo que impulsaba negociaciones paralelas con otros países. Pero la postura política de guerra contra todos los opositores de la agenda uribista, y la posición recalcitrante de negarse a replantear su estrategia de atacar al movimiento sindical y a los líderes y activistas de las organizaciones de derechos humanos, significó que el objetivo de tener esos tres TLC en operación, antes de que él dejara las riendas del poder presidencial, fracasó rotundamente.

Con la llegada de Santos, en agosto de 2010, se empezó a diseñar una agenda diplomática internacional para destrabar esos tres grandes TLC e iniciar estudios y negociaciones comerciales con países de todas las esferas de la geopolítica mundial: Turquía, Corea del Sur, Costa Rica, Israel, Panamá, Japón, China e, incluso, India.

Al mismo tiempo, el primer gobierno de Santos, principalmente a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), buscó negociar otros tipos de acuerdos comerciales, entre los cuales hay unos de alcance parcial (por ejemplo, el que se firmó con Venezuela),<sup>3</sup> y los acuerdos de inversión bilateral (por ejemplo, el que el gobierno colombiano recientemente firmó con el Reino Unido),<sup>4</sup> como manera de cumplir con la Planeación Estratégica Sectorial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que plantea, como eje central, la “internacionalización de la economía, cuyo objetivo es aumentar y diversificar el comercio exterior de bienes y servicios y los flujos de la inversión

---

3. El 28 de noviembre de 2011 se suscribió este acuerdo que se encuentra vigente desde el 19 de octubre de 2012.

4. Este acuerdo, llamado, en inglés, el *UK-Colombia Bilateral Investment Treaty*, fue ratificado por el parlamento británico el 10 de julio de 2014.

extranjera directa”<sup>5</sup> Esto se logrará, se argumenta, a través: i) la instalación de una política arancelaria que promueve la transformación productiva; ii) la negociación, implementación y administración de acuerdos internacionales; y iii) la promoción de la inversión extranjera; y iv) la facilitación del comercio.<sup>6</sup>

Los resultados concretos de la política de apertura comercial fueron que, hoy en día, Colombia cuenta con 13 acuerdos comerciales vigentes con 58 países.<sup>7</sup> No todos son TLC. Incluso, existe una ambivalencia sobre cómo diferenciar los TLC de otros tipos de acuerdos comerciales. Algunas personas argumentan que los acuerdos comerciales que incluyen un capítulo sobre inversiones (por ejemplo, los acuerdos comerciales entre Colombia y Canadá y Colombia y Estados Unidos) son propiamente TLC y los que no lo incluyen (por ejemplo el acuerdo comercial entre Colombia y la Unión Europea) son acuerdos comerciales. No obstante, para no trepar un árbol sin conocer bien la fortaleza de sus ramas, no nos detendremos en ese debate. La Tabla N° 1 ofrece un resumen de todos los TLC actualmente vigentes, suscritos y en proceso de negociación.

---

5. MinCIT. *Informe al Congreso: sector comercio, industria y turismo*, 2012-2013, p. 4.

6. *Ibid*, p. 7.

7. Este dato se tomó de una declaración de la viceministra de MinCIT, Claudia Candela Bello. Véase: “En el marco del aniversario del TLC con Canadá, Viceministra de Comercio invita a aprovechar ese mercado”, 13 de agosto de 2014. <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=31079>.

**Tabla N° 1. Estado de los TLC en Colombia, 2014**

Países con TLC/acuerdos comerciales vigentes		Países con TLC firmado
México	Ley 172 de 1994, Sentencia C-178 de 1995 de la Corte Constitucional de Colombia	Corea del Sur
Triángulo Norte	Ley 1241 de 2008, Sentencia de la CCC C-446 de 2009	Israel
Caricom	Decreto 2891 de 1994 y Decreto 793 de 1998	Costa Rica
Mercosur	Acuerdo de Complementación Económica N°59 CAN-Mercosur	Alianza del Pacífico
CAN	Declaración de Bogotá en 1969	Panamá
Chile	Ley 1189 de 2008	En negociación
EFTA	Ley 1372 de 2010	Turquía
Canadá	Ley 1363 de 2009, Sentencia de la CCC C-608 de 2010	Japón
EEUU	Sentencia de la CCC C-751 de 2008, Decreto 993 de 2012	
La UE*	Ley 1669 de 2013, Decreto 1513 de 2013	

\*El TLC con la Unión Europea entró en vigencia parcial a partir del 1 de agosto de 2013.

Para agosto de 2014, Colombia tiene TLC vigentes con: México, el Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala, Honduras), Caricom<sup>8</sup> (que

8. El Acuerdo con Caricom no es propiamente un TLC, se llama Acuerdo Principal sobre Comercio y Cooperación Económica y Técnica entre la República de Colombia y la Comunidad del Caribe (CARICOM).



agrupa 15 países caribeños), Mercosur (que agrupa seis países del Sur del Continente: Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Venezuela), Chile, EFTA (Noruega, Islandia, Liechtenstein, Suiza), Canadá, EU y la UE.<sup>9</sup> Además de esos TLC ya vigentes, el gobierno colombiano ha firmado acuerdos con Corea del Sur (firmado en junio de 2012), Israel (firmado en junio de 2013), Costa Rica (firmado en marzo de 2013), Panamá (firmado el 20 de septiembre de 2013) y la Alianza del Pacífico (que agrupa Colombia, Chile y Perú),<sup>10</sup> y está en proceso de concluir las negociaciones y/o firmar los TLC con Turquía, y Japón.

De forma paralela, el gobierno actual de Santos (2014-2018) adelanta discusiones con varios países para profundizar las relaciones comerciales (con República Dominicana, Uruguay, Ecuador y Nueva Zelanda, para mencionar solo algunos ejemplos), mientras que se busca expandir el papel que juega Colombia en organismos multilaterales comerciales, a través de la promoción de la adhesión del país al “Club de los Ricos”; la Organización Económica de Cooperación y Desarrollo (la OCDE en español), y la participación en las negociaciones del Acuerdo Plurilateral del Comercio en Servicios.<sup>11</sup>

- 
9. El TLC entre Colombia, Perú y la Unión Europea entró en vigencia parcial a partir del 1 de agosto de 2013. Para entrar en vigencia completa aún requiere la aprobación de los 27 Estados miembros de la Unión Europea, además de requerir la aprobación de la Corte Constitucional de Colombia. Véase: Espinosa, Andrés Fenworth. “Arranca el tratado con Europa”, *Portafolio*, 30 de julio de 2013, [www.portafolio.co](http://www.portafolio.co).
  10. La Alianza del Pacífico es más un mecanismo político-económico y de cooperación e integración que un TLC propiamente dicho. Ese acuerdo fue constituido formalmente el 6 de junio de 2012. En Colombia el proyecto de ley fue aprobado el 14 de mayo de 2013 y el presidente Santos lo sancionó como ley, el 22 de mayo de 2013.
  11. *Trade in Services Agreement (TISA)*, donde participan México, Costa Rica, Panamá, Perú, Chile, Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Japón, Noruega, Corea del Sur, Suiza, Turquía, Hong Kong, Pakistán, Australia y Nueva Zelanda.

De todos esos acuerdos, sólo el TLC con Corea del Sur ha enfrentado serios problemas en su aprobación política en Colombia. Luego de su aprobación en la Plenaria del Senado de Colombia, en la época de sesiones se aplazó continuamente su discusión y no se llevó a cabo la votación. Las trabas a ese Acuerdo se basan en la fuerte oposición que se ha hecho, sobre todo a través de una alianza sindical y empresarial, Proindustria, por los nefastos impactos que la ratificación de dicho acuerdo tendría sobre la industria colombiana.

Aún, Colombia queda lejos de países como México y Chile, que son líderes mundiales en promover la ratificación de los acuerdos comerciales.<sup>12</sup> pero en poco tiempo Colombia ha empujado el acelerador como pocos otros países de la región en términos de buscar, negociar y firmar TLC y otros tipos de acuerdos comerciales, como manera de volverle al país más “competitivo”, más abierto y más integrado al mercado mundial. Esa estrategia se basa en el deseo de los últimos tres gobiernos de dar un empujón a la inversión extranjera del país, como manera de “crecer a tasas altas y dar un salto al desarrollo”, según palabras del Presidente Santos.<sup>13</sup>

La política de empujar la economía colombiana, y por ende, al país y sus habitantes, dentro de un contexto de relaciones comerciales con cada vez más países y regiones del mundo, es quizá la verdadera locomotora política de hoy en día. En conjunto, con los esfuerzos políticos por atraer a los inversionistas extranjeros, los TLC son los ejes centrales de la política nacional para internacionalizar el país, la cual gira alrededor del deseo de ampliar la capacidad exportadora de la economía.

---

12. México tiene 44 TLC, siendo el país que más tiene del mundo, véase: “Señores, start your engines”, *The Economist*, 24 de noviembre de 2012, p. 5; Chile, por su parte, tiene 16 TLC vigentes, dos firmados (con Hong Kong y Vietnam), y otro en proceso de negociación (con Tailandia).

13. Véase: “Colombia es un país cada vez más atractivo para la inversión: Santos”, *El Espectador*, Política, 12 de abril de 2011, [www.elespectador.com](http://www.elespectador.com).

## ¿Firma un TLC y crece la Inversión Extranjera Directa del país en cuestión?

Hoy en Colombia, los discursos oficiales y los medios masivos de comunicación, tienden a agrupar, de manera casi idéntica, los TLC con la Inversión Extranjera Directa (IED), como si la firma del primero significara la llegada de la segunda.<sup>14</sup> No obstante, más allá de un mundo color de rosas de los gobiernos de turno, hay múltiples asuntos que puedan influir en la decisión de los empresarios a invertir en un país en lugar de invertir en otro. Obviamente, el asunto de los costos laborales cobra importancia al momento de decidir dónde invertir, pero ese factor está lejos de ser el único que tiene en consideración un inversionista.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), evalúa los determinantes para la IED bajo tres factores: i) el marco normativo ii) la facilidad de hacer negocios; y iii) los determinantes económicos de un país: acceso al mercado interno, el grado de explotación de recursos naturales y la búsqueda de activos tecnológicos, además de los niveles de eficiencia.<sup>15</sup> Por otro lado, una experta en temas relacionados con la inversión extranjera, argumenta que hay cinco factores fundamentales que hacen más peso al momento de tomar decisiones de invertir: a) el perfil de la fuerza laboral del país en cuestión, que se entiende por: tasas de desempleo, de informalidad, de la productividad laboral, y el nivel educativo de la población; b) el tipo de régimen político; c) la ideología del gobierno en poder; d) el grado de autoridad política en el país (en términos de su alcance geográfico y/o con respecto a temas económicos; y e) la fuerza del movimiento sindical y el grado de su poder político y/o cercanía a los partidos políticos.<sup>16</sup> Sin

14. Véase, por ejemplo: “IED: apuran posibles acuerdos”, *Portafolio*, 7 de octubre de 2008, [http://www.portafolio.co/detalle\\_archivo/MAM-3127981](http://www.portafolio.co/detalle_archivo/MAM-3127981) (accedido el 27 de junio de 2013).

15. Véase: Garavito, Aarón y Ana María Ireguí, María Teresa Ramírez (2012). “IED en Colombia: Evolución reciente y marco normativo”, *Borradores de Economía*, N° 713, Banco de la República, p. 24.

16. Véase: Mosley, Layna. 2011. op cit., p. 84.

lugar a dudas, hay muchos factores adicionales al de cuánto ganan las y los trabajadores de cada país, e incluso, cada localidad, al momento de que un inversionista tome la decisión de ubicar su empresa en un país.

O sea, más allá de las consideraciones políticas de cada nación, los empresarios deciden dónde ubicar sus empresas con base en el tipo de inversión que pretendan hacer, las cuales se diferencian entre inversiones de tipo *vertical* y *horizontal*. Las primeras ocurren cuando una empresa prioriza las diferencias entre los costos de factores productivos que se manejan en un país en comparación a los de otros. O sea, por ejemplo, para procesos de producción basados en el uso intensivo de mano de obra, como la industria de confecciones, la inversión tiende a hacerse en países con mano de obra barata; en cambio, para actividades que requieren procesos de producción intensiva en términos de capital y tecnología (fabricación de automóviles, por ejemplo), se tiende a invertir en países que, aunque puedan tener costos laborales más altos que otros, se destaquen por su productividad y por tener una fuerza laboral con altos niveles educativos.<sup>17</sup>

Las inversiones horizontales, por el contrario, se dan cuando una empresa se enfoca en el mercado de venta de sus productos, en lugar del mercado desde donde quiera exportar sus productos. Estas inversiones se hacen dependiendo de los costos de exportar (aranceles y transporte), las restricciones de inversiones extranjeras y/o la importancia de las escalas de economía.<sup>18</sup> Obviamente, tendríamos que analizar empresa por empresa, o al menos hacer un rastreo de las inversiones más llamativas para ver en qué sectores se basan, antes de definir si las inversiones son, en su mayoría, verticales u horizontales. Pero eso sería una tarea para adelantar en otro informe.

Por el momento, valdría la pena analizar la asimetría entre la protección de derechos comerciales y de propiedad, y los derechos de las y los trabajadores contenidos dentro de los TLC, para los primeros tipos

---

17. Kucera, David (2002). Core Labour Standards and Foreign Direct Investment. *International Labour Review*, Vol. 141, N° 1-2, pp. 31-69.

18. *Ibid*, p. 38.

de derechos; y en acuerdos paralelos de los TLC, para los segundos tipos de derechos. Para hacer esta diferencia, se tomaron los casos de los TLC entre Colombia y Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea.

### **Los TLC: priorizando los derechos del capital por encima de los derechos de las y los trabajadores**

La dispersión global de TLC regionales y bilaterales ha sido común en los procesos de promoción de la globalización neoliberal. Los debates entre los expertos han estado divididos entre quienes creen en los beneficios y/o las oportunidades de dichos acuerdos,<sup>19</sup> y aquellos que se preocupan por los altos costos socio-políticos y ambientales que suponen esas iniciativas.<sup>20</sup>

Igual que ocurre con el debate acerca de los efectos de los TLC sobre la pobreza y las tasas de informalidad, la relación entre apertura comercial y derechos laborales, ha sido discutida hasta el cansancio. Algunos académicos argumentan que la liberalización económica y su asociación con niveles más altos de IED ayudan a mejorar las condiciones laborales generales y los estándares laborales en los países en desarrollo,<sup>21</sup> Por el contrario, otros expertos han argumentado que en situaciones de apertura comercial lo que se da es una “carrera hacia el abismo” en términos de los estándares laborales.<sup>22</sup>

---

19. Véase: Bhagwhati, Jagdish (2004). *In Defense of Globalization*. New York: Oxford University Press; Moran, Theodore H. (2002). *Beyond Sweatshops: Foreign Direct Investment & Globalization in Developing Countries*. Washington: Brookings Institution Press.

20. Harvey, David (2003). *The New Imperialism*. Oxford/New York: Oxford University Press; Hoogvelt, Ankie (1997). *Globalization & the Postcolonial World: A New Political Economy of Development*. Baltimore/Maryland: John Hopkins University Press.

21. Kucera, David (2002). op. cit., pp. 31-69; Neumayer, Eric & Indra de Sysa (2006). Globalization and the Right to Free Association and Collective Bargaining: An Empirical Analysis, *World Development* Vol. 34, N° 1, pp. 31-49.

22. Drezner, Daniel W. (2001). Globalization and Policy Convergence.

Mientras que esos debates se calientan, han sido pocos los esfuerzos por operacionalizar el vínculo entre la liberalización comercial y los estándares laborales. Adicionalmente, después de dos décadas de políticas de promoción de firmas de TLC en todos los continentes, la política de negociación ha experimentado reconfiguraciones significativas.<sup>23</sup>

Tampoco se ha dado una posición uniforme por parte de los movimientos sindicales del mundo. Muchos sindicatos de los países del sur han adoptado, por lo general, posiciones de oposición vehemente ante los TLC; mientras que, muchos de los movimientos sindicales europeos han tomado posiciones más pragmáticas, con las que intentan hacer una reconciliación entre la solidaridad internacional y las ventajas comparativas nacionales o regionales que sus afiliados puedan tener sobre sus “hermanos” sindicalistas en mercados más abiertos para sectores de alto valor agregado.<sup>24</sup>

No obstante, a pesar de las diferencias en el grado de oposición a los TLC, las negociaciones comerciales entre países ricos y países de ingresos medios y/o bajos, han traído consigo una intensificación notable en términos de las campañas internacionales de solidaridad sindical y social. Estas campañas han opuesto la firma de los TLC, categóricamente, o, por lo menos, han hecho oposición a su firma si no incluyen un capítulo o acuerdo paralelo que refiera a la protección y garantías de los estándares laborales fundamentales, especialmente en los países del sur que tienen un récord notoriamente negativo en esta esfera.

Este ha sido el caso para Colombia, sobre todo con respecto a los TLC entre este país y Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea.

---

*International Studies Review* Vol. 3, N° 1, pp. 53-78.

23. Véase: Dombia-Henry, Cleopatra & Eric Gravel (2006). Free Trade Agreements and Labour Tights: Recent Developments. *International Labour Review*, Vol. 145, N° 3, pp. 185-206.

24. Véase: Bieler, Andreas (2012). The EU, Global Europe, and Processes of Uneven and Combined Development: The Problem of Transnational Labour Solidarity. *Review of International Studies* Vol. 38, N° 9, pp. 1-23.

Todos esos acuerdos comerciales se quedaron estancados en los congresos de los países pares o, en el caso de la Unión Europea, primero en el Parlamento Europeo y luego, en cada Parlamento de los 28 países miembros, por la fuerte oposición tanto de Colombia como a nivel internacional, debido a las violaciones continuas tanto de los derechos laborales-sindicales como de los demás derechos humanos. Y para cada uno de esos acuerdos, el proceso más importante en términos de lograr descongelar el proceso parlamentario de su aprobación fue la negociación de unos acuerdos paralelos que buscaban avanzar en la protección de los derechos de las y los trabajadores del país y disminuir la violencia antisindical y antiactivista social que había acabado con tantas vidas y debilitado tantas organizaciones de diversos índoles en las últimas décadas.

Fue así que, para el caso de Canadá, el TLC con Colombia fue aprobado solo después de que se incluyó el Acuerdo sobre Cooperación Laboral, el Acuerdo sobre el Medioambiente<sup>25</sup> y la obligación mutua de que ambas partes hicieran, anualmente, un informe gubernamental de evaluación de los impactos en materia de derechos humanos del TLC.

Para el caso de del TLC entre Colombia y Estados Unidos, solo a través de la firma del Plan de Acción Laboral Obama-Santos, el 7 de abril de 2011, se pudo lograr la aprobación de dicho TLC en el congreso estadounidense y su posterior ratificación por el presidente Obama. Para el caso muy particular del Parlamento Europeo, luego de que el Consejo de Ministros de la UE autorizara la firma del acuerdo, el 31 de mayo de 2012, se tuvo que esperar su aprobación en el Parlamento Europeo para lograr su implementación parcial.<sup>26</sup> Para obtener esta

---

25. El TLC entre Canadá y Colombia, igual que los dos Acuerdos de Cooperación Laboral y del Medioambiente, fueron firmados en noviembre de 2008 e implementados al 15 de agosto de 2011.

26. Es importante anotar que, debido a la naturaleza “mixta” de este acuerdo comercial, para lograr su implementación completa tuvo que ser aprobado en cada uno de los 28 parlamentos nacionales de los Estados miembros. Para julio de 2014 aún faltaba la aprobación de 11 de los 28 parlamentos nacionales.

aprobación algunos parlamentarios europeos formularon una “Hoja de Ruta” (Resolución 2628) para el gobierno colombiano, el 13 de junio de 2012, y el 26 de octubre del mismo año el Embajador de Colombia ante el reino de Bélgica entregó al presidente del Parlamento Europeo esa misma hoja de ruta. Así se logró promover la aprobación del Acuerdo en el Parlamento Europeo<sup>27</sup> y su posterior implementación parcial, el 1 de agosto de 2013.

Sin lugar a dudas, proponer, por parte de las instancias políticas de los países socios de Colombia, y aceptar, por parte del gobierno de Colombia unos acuerdos paralelos al TLC en materia laboral y ambiental, fue muy exitoso en términos de lograr la ratificación e implementación de los TLC. Pero es muy importante que intentáramos analizar los alcances políticos y legales de esos acuerdos paralelos y compromisos gubernamentales comparados con los alcances de los actuales acuerdos comerciales en cuestión de derechos y niveles de garantías.

### **¿Qué tipo de protecciones, beneficios y garantías existen dentro de los TLC en cuestión?**

Antes de abordar los temas, los compromisos y los grados de obligación de cada uno de los acuerdos paralelos vinculados a los tres TLC, vale la pena indagar sobre el rango de protecciones y garantías estipuladas dentro de estos TLC, sobre todo en los capítulos de inversión (en los casos de los TLC con Canadá y Estados Unidos). Para el caso del TLC con la Unión Europea no existe un capítulo de inversión. No obstante, lo que el gobierno colombiano busca hacer es negociar y firmar tratados de inversión bilaterales<sup>28</sup> con los principales países europeos que

---

27. En la votación del Parlamento Europeo (el 11 de diciembre de 2012), el acuerdo fue aprobado por el siguiente margen: en favor, 486 votos (el 72%); en contra, 147 votos (el 22%); abstenciones, 41 (el 6%).

28. Colombia ha negociado varios acuerdos bilaterales para la protección de inversiones en años recientes con los siguientes países: China (Ley 1462 de 2011); India (Ley 1449 de 2011); Reino Unido (Ley 1464 de 2011); Bélgica-Luxemburgo (en trámite en el Congreso); República de Corea (pendiente de trámite legislativo); y con Japón (pendiente de trámite legislativo).



inviertan en Colombia, así se logrará combinar las “ventajas” comerciales del TLC con respecto a aranceles y acceso a los mercados de los 28 países miembros, con una amplia gama de protecciones y garantías para los afortunados inversionistas en Colombia y los colombianos que piensan invertir en los respectivos países europeos.

Colombia, de acuerdo con índice del Banco Mundial (BM), “*Doing Business*”,<sup>29</sup> para 2013 está liderando en América Latina, en términos de la protección que ofrece a las inversiones privadas, siendo el sexto país más “amigable y protector” de las inversiones del mundo. Y si se analizan los contenidos en los capítulos de inversiones de los TLC no sorprenden los laureles dados al país por el “pro-empresarial” Banco.

Primero que todo, los capítulos de inversión bajo nuestro análisis otorgan una amplia definición de lo que se considera una inversión. El capítulo 10 del TLC con Estados Unidos, define inversión como: “tangibles e intangibles, derechos de propiedad raíz, inversiones en acciones, bonos o futuros, derechos de propiedad intelectual, y hasta permisos o licencias otorgados por cualquiera de los Estados Parte”.<sup>30</sup> Así establecido, habrá pocos límites al rango de acción de inversiones de diversa índole. Igualmente, la ambivalencia con la que se define “inversionista”,<sup>31</sup> sobre todo con respecto a los individuos con doble nacionalidad. El acuerdo explica que una persona se considerará como nacional del Estado sólo con su “nacionalidad dominante y efectiva”, algo que se queda sin aclarar, dejando, en teoría, que muchos empresarios con doble nacionalidad prioricen su “nacionalidad dominante y

---

29. El Banco Mundial (2013). *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small & Medium-Size Enterprises*. World Bank: Washington.

30. Tamayo Álvarez, Rafael (2012). Comentarios al capítulo de inversiones del TLC entre Colombia y los Estados Unidos. *Revista de Negocios Internacionales*. Vol. 5, Nº 1, p. 143.

31. En el capítulo décimo del TLC con Estados Unidos, inversionista se define como, a) los individuos con nacionalidad de algunos de los dos países, y b) las empresas constituidas de acuerdo con las leyes de uno de los países, o las sucursales ubicadas en el territorio de uno de ellos. Véase: Tamayo Álvarez, Rafael (2012), *op. cit.*

efectiva” de acuerdo con sus intereses comerciales.

Junto con las muy expansivas y ambiguas definiciones de quién o qué se considera como inversión e inversionista, los capítulos de inversión de los TLC redefinen el rango de acción estatal y otorgan a los inversionistas y sus inversiones niveles de protección y garantías que están lejos de lo que se ofrece a los ciudadanos comunes. Podemos resumir seis temas principales dentro de los capítulos de inversión que ilustran, emblemáticamente, la manera tan generosa que el país ofrece para atraer, proteger y entregar la soberanía nacional a los inversionistas extranjeros potenciales.<sup>32</sup>

### *1. El mecanismo para resolver disputas (arbitraje supranacional)*

El primero de ellos tiene que ver con la *supranacionalización* de disputas jurídicas entre los partes de los acuerdos. Bajo las reglas de cada uno de los tratados se otorga a los inversionistas extranjeros unas protecciones especiales para cuando se presente cualquier disputa o controversia. Por ejemplo, en la eventualidad de una supuesta violación de los términos de los acuerdos, los inversionistas afectados podrán demandar al Estado colombiano en un tribunal de arbitraje internacional, el cual no tiene relación alguna con el sistema jurídico colombiano y no se rige de acuerdo con los intereses, no explícitamente comerciales, como lo son la salud pública, el medio ambiente, los derechos humanos y de forma más general, los intereses públicos de la nación. Tal figura de normatividad supranacional ha generado grandes controversias políticas con respecto a los fallos del arbitraje que, en la mayoría de los casos, adoptan una perspectiva puramente económica, atropellando los intereses de comunidades afectadas, y favoreciendo la búsqueda de generar ganancias materiales privadas.

---

32. Los siguientes puntos son un resumen del artículo: Hawkins, Daniel (2010). Acuerdos comerciales con Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, *Cultura & Trabajo, Revista de la ENS*, N° 81, pp. 4-11.

## 2. Protecciones contra la expropiación por parte del Estado

Tal vez la preocupación más grande de cualquier capitalista es la posibilidad de que un cambio político puede resultar en acciones gubernamentales que perjudiquen la actividad empresarial, sobre todo en el caso de expropiación estatal. Frente a esa intranquilidad, muchos TLC han buscado ampliar los mecanismos normativos para proteger las inversiones extranjeras. En los tres acuerdos comerciales aquí analizados existen cláusulas que garantizan protección contra, y recompensación en caso de, la expropiación “indirecta” por los Estados firmantes de los acuerdos. Por ejemplo, el Artículo 811, punto 1, del TLC entre Colombia y Canadá dice que: “Ninguna de los Partes del Acuerdo podrá nacionalizar o expropiar una inversión cubierta por el Acuerdo, ni directamente ni indirectamente, a través de medidas que tengan un efecto equivalente a la nacionalización o expropiación”, excepto en casos excepcionales, cuando tal acción será recompensada a un nivel “equivalente al valor en el mercado, inmediatamente antes de la expropiación [...] y no puede reflejar ningún cambio de valor que se dé con conocimiento previo de la expropiación”.<sup>33</sup>

Además, de acuerdo con los reglamentos inscritos en cada uno de los acuerdos, la compensación se pagará sin demora y en una moneda fácil de transferir y convertir e incluirá intereses por el tiempo entre la expropiación y el pago de la compensación. Más preocupante aún, en términos de soberanía política estatal, es el amplio rango interpretativo del término “expropiación” en los tribunales de arbitraje supranacional. Por ejemplo, el término “expropiaciones de regulación” se usa para caracterizar la reducción de las acciones de empresas como consecuencia de la introducción de una ley o decreto u otro tipo de medida de regulación gubernamental, y como medida de compensación el Estado puede ser obligado a pagar una indemnización.

---

33. Traducido del inglés por el autor.

### 3. *Trato justo y equitativo*

El TLC con Estados Unidos, en el décimo capítulo, contiene las provisiones para el “trato de nación más favorecida”, las cuales perjudican cualquier intento de promover políticas de integración económica preferencial entre los países de la región,<sup>34</sup> y ofrece, además, todas las ventajas que el país en cuestión tiene con las empresas públicas nacionales y sub-nacionales.<sup>35</sup> Lo cual significa que, el Estado pierde su papel como impulsor del desarrollo económico nacional ya que cualquier subsidio o apoyo estatal a una industria de capital colombiana o del Estado tendría que ser expandida a las empresas estadounidenses, y canadienses que tengan estas provisiones. Adicionalmente, los dos capítulos de inversión en los respectivos TLC incluyen un artículo que otorga a los inversionistas de los partes un “nivel mínimo de trato”<sup>36</sup>, que les garantiza a los inversionistas un trato “justo y equitativo”, algo que aunque suena apropiado a nivel argumentativo, en la práctica ha generado controversia, dado que los tribunales de arbitraje supranacional pueden obligar a los Estados a ofrecer una protección más amplia a los inversores extranjeras que las que se dan a los ciudadanos de común.

Tal es el caso en el Acuerdo Comercial con Canadá, el cual, a través de Artículo 806 (Compensación por pérdidas) reglamenta la compen-

34. Incluso, con respeto al acuerdo negociado entre Colombia-Perú y la Unión Europea, hubo polémica por el supuesto incumplimiento del orden jurídico del CAN por parte de los dos países andinos en el tema de propiedad intelectual (de acuerdo con la Decisión 486 Régimen Común), específicamente, la parte que hace referencia a la protección de datos de prueba, perjudicando así a los otros miembros de CAN: Ecuador y Bolivia. Véase: Calixto Peñafiel, Sorely (s.f.). *Las negociaciones bilaterales de los países de la CAN con la UE y EEUU en el marco de las negociaciones de la OMC*, Estrategia y Acción Sindical en las Américas ante la OMC y los TLCs, Secretariado CSI/ORIT, pp. 86-98.
35. El Trato de nación más favorecida está cubierto por los artículos: 10.3 (en el TLC con los EEUU); 803 (en el TLC con Canadá); y 21 (en el TLC con la UE).
36. El Nivel Mínimo de Trato está cubierto por los artículos: 10.5 (en el TLC con los EEUU); y 805 (en el TLC con Canadá).

sación estatal por “...pérdidas sufridas de inversiones en su territorio debido al conflicto armado o tensión civil.”

#### 4. *La prohibición de requisitos de desempeño*

La imposición de requisitos para garantizar la producción, venta local y compra de insumos es una de las políticas que los Estados desarrollistas, como fuentes para promover el desarrollo económico nacional está prohibida en los reglamentos de los TLC. Con la cláusula de requisitos de desempeño, igual que las funciones ya mencionadas, el Estado pierde su capacidad de implementar políticas que garanticen el empleo en ciertas regiones o sectores o para grupos marginados, así como la posibilidad de promover la transferencia de tecnología. De esa forma se coarta, aún más, el papel político de la acción estatal en temas económicos, dejando a este como un mero actor tecnócrata que se limita a asegurar las estructuras del capitalismo en territorio nacional (garantizando contratos, preservando la igualdad y la libertad de intercambio, protegiendo la propiedad privada, y manteniendo la movilidad relativa de capital).<sup>37</sup>

#### 5. *Prohibición de controles de capital*

Los tres acuerdos comerciales analizados también prohíben que los Estados partidarios a los acuerdos, implementen cualquier tipo de controles de capital (sean de pagos corrientes o movimientos de capital). Para cualquier inversionista (de los países inscritos) se le garantiza el libre movimiento de capital igual que la liquidación y repatriación de sus inversiones (véase: Artículo 10.8 del acuerdo con los EEUU; Artículo 810 del acuerdo con Canadá; y sección B, artículos 1 y 2 del acuerdo con la UE). Prohibir que el Estado pueda implementar ciertos tipos de controles sobre el movimiento de capitales es muy problemática en

37. Véase: Harvey, David (1976), *The Marxian theory of the State*, *Antipode*, Vol. 8, N° 2, pp. 80-89; Harvey, David (1982), *The Limits to Capital*, Oxford; Blackwell.

situaciones de alta volatilidad financiera, como la del presente, porque tradicionalmente, las políticas de control de flujo de capitales se han implementado para frenar la especulación financiera o restringir la repatriación de fondos, como forma de proteger la estabilidad económica en caso de una crisis en la balanza de pagos o en una crisis financiera.<sup>38</sup>

## 6. Propiedad Intelectual

Los derechos de propiedad intelectual (DPI) se convirtieron en elementos centrales de los acuerdos comerciales después de la negociación del Capítulo 17 de NAFTA<sup>39</sup> (entre Estados Unidos, México y Canadá), el cual obligó a los tres países miembros a adoptar estándares más fuertes que los encontrados en el Acuerdo ADPIC (sobre temas de propiedad intelectual), en el que se obliga, como estándar mínimo, que los países otorguen una protección de patentes por 20 años. Sin duda alguna, la posición de Colombia frente a los países y uniones políticas contrapartes a las negociaciones, no podría ser diferente.

Los tres países y entidades políticas contrapartes de esos acuerdos, tienen unos intereses estratégicos en sectores en los cuales el “desarrollo tecnológico y científico” es de alta importancia y en los cuales se busca una protección especial para sus innovaciones. Aunque durante las negociaciones entre Colombia y Estados Unidos, el equipo del país andino excluyó algunas de las exigencias más radicales del equipo estadounidense (por ejemplo, el de patentar los seres vivos y sus segundos usos), como manifestación de su posición de no sacrificar la salud pública ni el bienestar de sus ciudadanos, también se acordó dejar inscrito en el acuerdo la protección de datos de prueba por cinco años, de nuevas sustancias químicas.<sup>40</sup> Lo mismo ocurrió en el Acuer-

38. Véase: Hawkins, Daniel (2010), ¿Crisis internacional o crisis del capitalismo?, *Revista Colombia Internacional*, enero-junio, N° 71, pp. 211-233.

39. En Español, TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América Norte) que entró en vigor el 1 de enero de 1994.

40. Silverman, Jana (2006), ¿Cómo quedó y qué sigue en el TLC?, *Cultura & Trabajo, Revista de la ENS*, N° 68, pp.31-32.

do con la Unión Europea, en el cual las “drogas de marca” disfrutarán “exclusividad de prueba de data” sobre la fórmula científica que haya sido usada por un período de cinco años, seis años menos de los que originalmente fueron propuestos por el equipo de negociadores de la Comisión Europea.

Esas reglas ilustran los fuertes intereses de las grandes empresas farmacéuticas de los Estados Unidos y la Unión Europea (sobre todo las de los países de Alemania y Francia) para proteger sus invenciones y asegurar que sus productos tengan un monopolio casi completo en el mercado colombiano. Incluso, las cláusulas de propiedad intelectual en esos acuerdos, también ilustran cómo las exigencias del ADPIC, como parte del mecanismo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), se vuelven aún más fuertes en negociaciones bilaterales, convirtiéndose en reglas de ADPIC-plus<sup>41</sup>. Con respecto al acuerdo entre Colombia y Canadá, después de que los negociadores canadienses negaron la inclusión de la biodiversidad en el capítulo de propiedad intelectual, el equipo colombiano decidió excluirla de todo el capítulo de propiedad intelectual,<sup>42</sup> dejando que las reglas de ADPIC se apliquen al acuerdo completo como se le obliga a cada país miembro de la OMC.<sup>43</sup>

### **Fuertes y amplias protecciones al capital; protecciones discursivas y voluntarias para las y los trabajadores colombianos**

Difícil sería inventar otras formas de proteger los intereses del capital transnacional más allá de lo establecido en los capítulos de inversión

---

41. Ahumada, Consuelo (2008). El TLC con Estados Unidos: propiedad intelectual y medicamentos, en: Zárate y Ahumada (ed.). *Fronteras en la globalización: localidad, biodiversidad y comercio en la Amazonia*. Observatorio Andino, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Editorial Javeriana, Bogotá D.C.

42. Excluyen capítulo de propiedad intelectual sobre medicamentos de TLC con Canadá. *El Tiempo*, 6 de diciembre de 2007, Economía, online, [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com).

43. Véase: Artículo 809, punto 3 del Acuerdo.

de los TLC aquí analizados. No solo lograron desmoronar el concepto de soberanía estatal, sino que establecieron la prioridad de lo económico frente a otros derechos humanos fundamentales y públicos de la nación. Ahora bien, frente a esa genuflexión que hace el país al poder del capital extranjero, ¿qué nivel de protección ofrecen a los derechos laborales y sindicales los tres acuerdos paralelos creados para acelerar la ratificación de los TLC con Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea?

*Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Colombia:* Este acuerdo planteó tres retos principales: *i)* proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos básicos de los trabajadores; *ii)* fortalecer la cooperación en materia laboral entre ambos países; *iii)* avanzar en los compromisos internacionales en materia laboral que cada país tiene. Como manera de cumplir con estos retos, el acuerdo reafirma las obligaciones de ambos países para cumplir con la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, y propone que se estimulen las consultas y conversaciones trilaterales y sobre todo, que los empleadores y los trabajadores establezca diálogos y trabajo conjunto con el “fin de mantener un ambiente laboral justo, seguro y sano.” Adicionalmente, ambas partes firmantes se comprometen a no dejar sin efecto las leyes laborales nacionales para poder fomentar el comercio o la inversión entre las partes.

Se promueve el que los ministerios de trabajo de ambos países hagan reuniones periódicamente bajo la figura del Consejo Laboral Ministerial como manera de complementar las oportunidades económicas en temas como recursos humanos, protección de los derechos básicos de los trabajadores, diálogo social entre empleadores y empleados y cooperación técnica<sup>44</sup>. Adicionalmente, el acuerdo contempla que ambas partes hagan un esfuerzo especial para proteger seis derechos

---

44. “Colombia y Canadá avanzaron en convenio laboral”. *Dinero*, Economía. 23 de enero de 2012. <http://www.dinero.com/economia/articulo/colombia-canada-avanzaron-convenio-laboral/143380>.



laborales,<sup>45</sup> responsabilizando, a través del Artículo 22, que cada parte implemente las siguientes medidas: *i)* establecer y mantener divisiones de inspección laboral, mediante el nombramiento y la capacitación de inspectores de trabajo; *ii)* monitorear el cumplimiento de las leyes laborales e investigar las presuntas violaciones, incluso a través de inspecciones *in situ*; *iii)* establecer comités de empleadores y trabajadores para abordar las regulaciones laborales en el lugar de trabajo; *iv)* proveer o alentar mediación, conciliación y servicios de arbitraje; y *v)* iniciar procedimientos para procurar sanciones o soluciones adecuadas en caso de violaciones a la legislación laboral.

En el mismo sentido, ese acuerdo compromete a cada Estado parte para que garantice que sus autoridades competentes otorguen la debida consideración [...] a cualquier solicitud de un empleador, un trabajador o sus representantes [...] para que se investigue alguna presunta violación de la legislación laboral de la parte.

Sin embargo, brilla por su ausencia cualquiera medida concreta con puntos de referencia medibles. El acuerdo no ofrece sino discursos abstractos aunque estén bien intencionados por parte de ambos gobiernos. Por eso, no sorprende que, dos años después de su firma, no ha habido ninguna controversia o caso para investigar donde el gobierno colombiano o su contraparte canadiense hayan tomado acciones sancionatorias y/o adelantado acciones para investigar supuestas violaciones laborales e incumplimientos en la implementación de algunas leyes laborales. El acuerdo, tristemente, no pasa de ser un mecanismo voluntario para ayudar de resaltar las muchas voces de oposición que existen frente a la firma y ratificación del TLC entre Colombia y Ca-

---

45. (a) La libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, el cual incluye el derecho de organizarse y el derecho de huelga; (b) la eliminación de todas las formas del trabajo forzoso; (c) la abolición efectiva del trabajo infantil; (d) la eliminación de todas formas de discriminación laboral; (e) que hayan condiciones aceptables de trabajo con respecto al salario mínimo, horas de trabajo y salud y seguridad ocupacional; (f) otorgar a los trabajadores migrantes la misma protección legal que a los nacionales de cada país, respecto a las condiciones de trabajo.

nadá. Claramente, hay un gran trecho entre las protecciones ofrecidas a los inversionistas canadienses y sus inversiones, frente a los tibios pronunciamientos que proclaman velar por los derechos laborales, que no proponen ninguna medida política ni legal para que garantizar de manera real que dichos derechos sean respetados y promovidos.

*El Plan de Acción Laboral Obama-Santos (PAL):* El PAL, a diferencia del acuerdo laboral entre Canadá y Colombia, comprometía al gobierno colombiano a adoptar reformas y políticas públicas concretas. En total, el plan involucraba 37 medidas dirigidas a resolver problemas surgidos por la debilidad de la institucionalidad pública encargada de investigar y sancionar la existencia de casi siete millones de trabajadores sometidos a laborar sin protección social y sin que se respetaran sus derechos laborales, por encontrarse en relaciones laborales ilegales; por el uso generalizado e ilegal de cooperativas de trabajo asociado (CTA), ausencia de control a las empresas de servicios temporales (EST), y otras formas de tercerización laboral (SAS, fundaciones, etc.); el uso antisindical de los pactos colectivos por parte de las empresas; las masivas violaciones a la libertad sindical que no son sancionadas ni restablecidas; la ausencia de regulación legal en materia de servicios públicos esenciales; el asesinato y las amenazas que reciben los dirigentes sindicales; las dificultades para el acceso a medidas de protección; y la impunidad de los miles de crímenes cometidos contra sindicalistas.

De las 37 medidas que el gobierno colombiano se comprometió a adoptar, siete, tres años después de la firma del dicho plan, no habían sido implementadas<sup>46</sup>, y de las otras 30 que se adoptaron, varias de

---

46. *i)* Mejoramiento del sistema de mediación y resolución de conflictos; *ii)* implementación de un régimen para prevenir el uso indebido de las empresas de servicios temporales; *iii)* informes sobre el comportamiento laboral de estas empresas; *iv)* campaña sobre uso ilegal de los pactos colectivos; *v)* inspección laboral preventiva para el uso ilegal de pactos colectivos; *vi)* compilación y difusión de la doctrina y la jurisprudencia sobre servicios esenciales; *vii)* análisis de casos cerrados y acuerdos sobre la lista de casos de violencia antisindical a investigar, orientación interna de la Fiscalía para impulsar casos con indicios y cerrar provisionalmente los “casos fríos” y el

ellas se pueden calificar como parciales e insuficientes<sup>47</sup>. Mientras que el Ministerio de Trabajo, recién creado, contrató más inspectores de trabajo, el enfoque y su capacidad de actuación siguen siendo ambiguos y la transparencia del proceso de contratación sigue siendo insuficiente. Aunque el Estado colombiano reformó la Unidad Nacional de Protección para proporcionar esquemas de protección física, los retrasos en el proceso de evaluación y la remoción prematura de los esquemas de protección permanecen. Y la creación de la Unidad de Contexto de la Fiscalía General de la Nación, para adelantar investigaciones eficaces sobre hechos de violencia cometidos contra los sindicalistas, no produce aún resultados significativos en la reducción de la impunidad.

Palabras más, palabras menos, el PAL fue un mecanismo mucho más serio y positivo en términos de plantear protecciones más eficaces para los derechos laborales, se se compara con el Acuerdo Laboral Canadá-Colombia. No obstante, debido a su naturaleza política (y no legal), ilustrada a través de la falta de castigos y/o sanciones por incumplimientos, ese plan no logró ofrecer un panorama amplio de protecciones para los derechos de las y los trabajadores del país. Mientras tanto, los inversionistas estadounidenses gozan de todas las garantías legales previamente mencionadas, y los trabajadores colombianos y las organizaciones sindicales del país siguen a la espera que el gobierno colombiano defienda realmente sus intereses, velando eficazmente por la protección y respecto de sus derechos, en lugar de realizar reformas legales que no pueden ser llevadas a la práctica en relaciones laborales concretas.

*La Resolución 2628 del Parlamento Europeo:* Conocida en Colombia como la Hoja de Ruta del TLC entre Colombia-Perú y la Unión Europea, esta resolución, firmada el 13 de junio de 2012, se puede en-

---

impulso de casos priorizados.

47. Ver informe: *Evaluación del cumplimiento de las medidas adoptadas con ocasión del Plan de Acción Laboral*, elaborado por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Recalca, y la Escuela Nacional Sindical (ENS).

tender como un refuerzo y ampliación del Plan de Acción Laboral Obama-Santos (PAL). En total, la Resolución 2628 comprende 14 temas<sup>48</sup>, muchos de los cuales se acercan a los compromisos adquiridos por los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos en el PAL, aunque en varios casos, el enfoque del Parlamento Europeo (de aquí en adelante PE) varía entre uno que sea más enfático en términos de sus exigencias al gobierno de Colombia, y otro que propone objetivos más generales y difíciles de cuantificar.

El hilo conductor de la Resolución 2628 es el deseo de que el PE pueda asegurar que el gobierno colombiano actúe para fomentar los derechos humanos en el país, garantizando que cualquier obstáculo a su libre acogimiento y expresión sea castigado y/o eliminado y que las y los trabajadores colombianos puedan acatar a todos los derechos laborales fundamentales en su vida laboral y cotidiana.

---

48. Los 14 temas son: 1) eliminación de las CTA; 2) eliminación de los pactos colectivos u otras medidas que niegan los derechos sindicales o los beneficios de una relación laboral directa; 3) Evaluación del Programa Especial de Protección para sindicalistas en alto riesgo; 4) adopción de medidas que pongan fin a la impunidad; 5) seguimiento a las investigaciones contra el DAS; 6) adecuación de mecanismos de diálogo con la sociedad civil, que incluye un marco jurídico, mecanismos de consulta nacional con representantes de la sociedad civil, un grupo consultivo interno sobre derechos humanos; 7) mecanismos de seguimiento de reclamaciones, de la organización de audiencias públicas, un plazo de tres años después de la entrada del TLC para adoptar disposiciones para revisar un control y evaluación de la aplicación del capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible; 8) medidas claras y verificables para fomentar el diálogo social; 9) actos legislativos y medidas políticas que garanticen la libertad sindical y la negociación colectiva, particularmente para trabajadores del sector informal; 10) inspecciones laborales que impongan sanciones por: discriminación, despidos injustificados, intimidación y amenazas contra los trabajadores; 11) ratificación y aplicación efectiva y rápida de: los convenios fundamentales de la OIT, del Convenio 122 sobre Políticas de Empleo, y del Convenio 135 sobre Representantes de los Trabajadores; 12) Promoción de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) con arreglo a mecanismos multilaterales; 13) el papel activo del gobierno en fomentar la RSE; 14) verificación y evaluación de la aplicación de la ley de víctimas, consultando de cerca a la sociedad civil.

Adicionalmente, se miramos el TLC en cuestión, existe un capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible, el cual incluye cláusulas sociales que “exigen el cumplimiento de normas mínimas en materia laboral y ambiental, con fundamento en el respeto de los derechos humanos, como estándares mínimos que deben observarse en la producción y comercialización de bienes y servicios.” El capítulo también menciona los derechos laborales fundamentales de la OIT, promoviendo su protección y cumplimiento a través de la “observancia y aplicación de la respectiva legislación laboral de las Partes”.

Más allá de la Hoja de Ruta, el primer artículo del Acuerdo Comercial incluye amplias disposiciones vinculantes que garantizan la protección de los derechos humanos al afirmar que el respeto de los principios democráticos y los derechos humanos fundamentales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de los principios que sustentan el Estado de Derecho, inspira las políticas internas e internacionales de las partes. El respeto por dichos principios constituye un aspecto esencial del acuerdo comercial; y por ende, el PE argumenta que el no respeto por los derechos humanos y los principios democráticos podrá constituirse como un “incumplimiento sustancial” del acuerdo comercial, con arreglo al derecho público internacional, que podría dar lugar a la adopción de medidas pertinentes, incluida la posibilidad de denunciar o suspensión parcial o totalmente el acuerdo.

El tono de esta advertencia va mucho más allá de cualquier contenido encontrado en los dos acuerdos previamente analizados (el Acuerdo Laboral entre Canadá y Colombia, y el PAL entre Colombia y Estados Unidos). No obstante, existe mucho escepticismo sobre el alcance verdadero, en términos políticos, de las estipulaciones en esta Hoja de Ruta para Colombia, de autoría del PE. Hasta hoy en día no ha habido el primer caso de una suspensión o retiro total de un TLC debido al incumplimiento de algún acuerdo paralelo laboral. Incluso, los mecanismos unilaterales que preexistían estos tipos de acuerdos, el sistema de preferencias, en las dos versiones utilizadas por Estados Unidos y la Unión Europea, nunca terminaron en sanciones al gobierno de algún

país beneficiario de las preferencias otorgadas y aunque se ha cuestionado el grado de rigor con que los 27 convenios (del SPG+ de la UE) son aplicados en ciertos países, también se ha argumentado que tanto el SPG+ como el sistema de SPG estadounidense proporcionan “mayores garantías que los demás tratados de libre comercio firmados en los últimos años”.<sup>49</sup>

### **Conclusiones: fuerte derechos para la protección de la propiedad privada, pero débiles iniciativas para proteger los derechos de las y los trabajadores**

Nos encontramos frente al hecho, entonces, de que existe un gran trecho entre el respeto, buen trato y grado de compromiso legal y político dado a los derechos de propiedad privada de los inversionistas y sus empresas en los países firmantes de un TLC, sobre todo cuando ese acuerdo incluye un capítulo de inversión, y la falta de rigor y la posibilidad de utilizar acciones de castigo y sanción por la violación probada de algún derecho laboral fundamental y/u otro derecho nombrado, explícitamente, en alguno de los tres acuerdos paralelos examinados aquí.

El reconocimiento de la importancia que tiene el respecto a los derechos humanos y los derechos de las y los trabajadores en cualquier país, es una acción de por sí loable. No obstante, el simple nombramiento y establecimiento de deseos (en el caso del Acuerdo Laboral Canadá-Colombia), y/o los compromisos políticos (en el caso del PAL y la Resolución 2628), no bastan para hacer un cambio significativo en la realidad laboral en Colombia. Al fin de cuentas, comparar unos mecanismos de tipo “*soft law*” con otros de “*hard law*” que establecen sanciones y acciones punitivas (como es el caso para la violación de cualquiera cláusula en los capítulos de inversión) nunca nos va a arrojar resultados sorprendentes y mucho menos cuando se trata de un mundo donde la hegemonía de la competitividad y la necesidad de abrirse al

---

49. Véase: Polaski y Vyborny, citados en: Siroën, Jean-Marc (2013), *op. cit.* p. 109.

mundo de la globalización del mercado están por encima de todos los otros derechos humanos y ambientales, aunque los políticos del turno suelen tirarnos limosnas, llenas de buena retórica, pero vacías en términos concretos de cumplimiento.

## **COLOMBIA: UN PAÍS ENTREGADO A LOS INVERSIONISTAS. LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y SUS TENDENCIAS RECIENTES**

*Nathalia García Guzmán  
Profesional del Área de Investigación ENS*

Noticias optimistas sobre el crecimiento de la inversión extranjera directa (IED) en la región, y propiamente en Colombia, acompañan análisis alentadores sobre el contexto económico y el devenir del país. Lo cierto es que, si bien crecen los flujos de capitales extranjeros, estos no logran impactar positivamente a los sectores estratégicos en relación con la generación de empleo, tampoco generan procesos reales de redistribución de la riqueza, ni transferencias de tecnología, tal como se había prometido.

El siguiente informe contiene tres capítulos: en el primero, se hace una introducción general sobre nociones básicas de la IED y el contexto económico nacional; en el segundo, se realiza una caracterización de la IED en Colombia en el año 2013 frente a los países inversores, los sectores económicos receptores y las implicaciones en el mundo del trabajo; y en el el tercero, se abordan las tendencias en América Latina y el Caribe, en donde las translatinas han ganado fuerza en los flujos de



IED mundiales, pero siguiendo las lógicas de las grandes multinacionales; es decir, tampoco en ellas se respetan los derechos laborales y de la organización sindical.

### **1. Nociones básicas sobre la IED y el contexto económico nacional**

En las últimas tres décadas, Colombia ha ingresado a la globalización económica con un tránsito radical frente a sus orientaciones y apuestas; de un paradigma inicial de protección de la producción nacional se ha pasado a uno de apertura económica intensa que ha estado acompañada de una gradual desregulación estatal. No en vano Colombia, de acuerdo al Banco Mundial, es la tercer economía en Latinoamérica “más amigable con los negocios” (después de Chile y Perú) así como el país más reformador en favor del gran capital.

Se ha generalizado la idea de que el comercio exterior es un motor de desarrollo, facilitando la incursión de capitales extranjeros y la aparición de nuevos actores económicos que, como las empresas multinacionales, gozan de derechos y privilegios cada vez más amplios y atractivos. En protección de inversiones, Colombia es el sexto país en el mundo, y el primero en la Latinoamérica, de acuerdo con el informe del Banco Mundial *Doing Business 2013*.

En ese contexto, la IED ha venido creciendo exponencialmente en la región; pero ello, por sí solo no es un buen indicador, pues si bien en teoría las inversiones procedentes de otras economías podrían ofrecer ventajas y avances para un país en desarrollo como Colombia frente a la creación de empleos, el acceso y la transferencia de nuevas tecnologías, y la modernización e incremento de la producción nacional, son impactos prometidos que las evidencias desvirtúan y que poco se ha analizado por parte de los organismos gubernamentales a la hora de orientar sus políticas.

Y es que la IED se ha convertido en un fin mismo, sopesado por su valor netamente económico y no por sus implicaciones sociales, políticas, laborales, culturales y ambientales; es decir, en esa búsqueda

desmedida por atraer capitales foráneos no hay un análisis profundo sobre lo que estos implican para la producción y la economía nacional, en el mundo del trabajo, el equilibrio ambiental, la redistribución de riquezas y la generación de bienestar y calidad de vida para los pobladores nacionales, limitándose a abanderar resultados de crecimientos en cifras monetarias.

### *¿Qué es eso de la IED?*

Conceptualizando, la IED se plantea como un capital de largo plazo que agentes económicos extranjeros invierten en un país con el interés de internacionalizarse, expandir y/o diversificar el mercado de sus productos o servicios fuera de su territorio nacional y/o fraccionar los riesgos comerciales que acarrearán las coyunturas económicas internacionales, con sus incertidumbres y oportunidades.

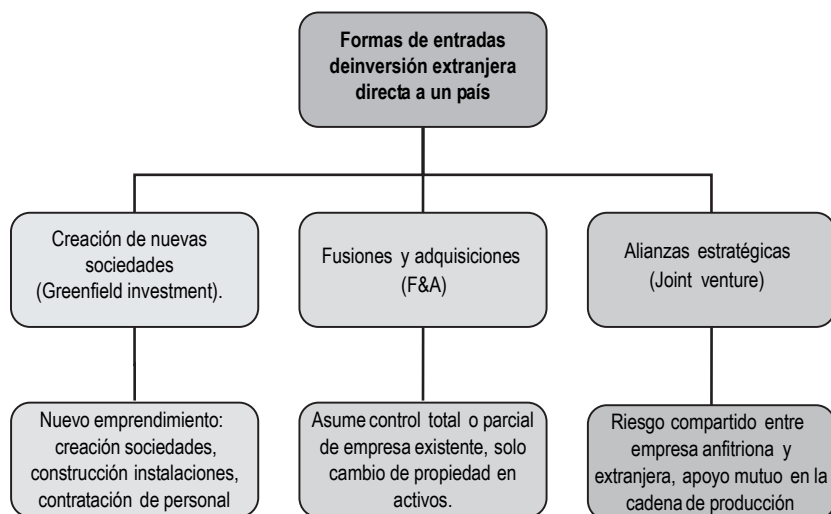
En teoría, deben ser inversiones que superen el 10% de participación en la composición de las empresas locales, en la que se dé una relación estratégica a largo plazo e implique una influencia significativa en la gestión de la empresa, sea asociada (entre el 10% y el 50% en poder de voto), subsidiaria (más del 50% de poder de voto), o sucursal (100% de propiedad y mando de la casa matriz). Sin embargo, para el caso colombiano, el carácter de largo plazo de la inversión y el porcentaje mínimo de participación e influencia en la empresa no se encuentra adecuadamente definida o regulada.

La IED puede darse también a través de contratos que generen colaboración, concesión o servicios entre el inversionista y la empresa, así como mediante la adquisición de inmuebles en el país de destino de la inversión. Según el decreto 2080 del 2000,<sup>1</sup> se considera que la inversión puede hacerse directamente en divisas que posteriormente son convertidas en moneda local, o en especie, mediante la importación no reembolsable de bienes tangibles, como maquinaria y equipos, o intan-

---

1. Por el cual se expide el Régimen General de Inversiones de capital del exterior en Colombia y de capital colombiano en el exterior.

gibles, como tecnología y patentes.



Existen tres formas en que la IED puede entrar a un país, y cada una representa impactos e influencias diferentes sobre sus economías, su estructuración productiva y/o sus mercados laborales. Por ejemplo, no es lo mismo que la IED se concentre en inversiones *greenfield*,<sup>2</sup> en la cual la matriz de una empresa comienza un nuevo emprendimiento en un país externo, y que implica la creación de nuevas sociedades, la construcción de instalaciones operacionales y de puestos de trabajo, que aquellas inversiones destinadas a las fusiones y/o adquisiciones que, en últimas, solo representa un cambio en la propiedad de los ac-

2. "Los países en desarrollo a menudo ofrecen a las inversiones *greenfield* exenciones tributarias y otro tipo de incentivos para que se establezcan en sus territorios, con gobiernos que saben que el sacrificio en los ingresos por los impuestos a las sociedades es un precio bajo a pagar si se crean puestos de trabajo, adicional al conocimiento y la tecnología adquirida que aumenta el capital humano del país". Tomado de: [http://www.larepublica.co/inversi%C3%B3n-greenfield-y-mercado-de-capitales\\_40894](http://www.larepublica.co/inversi%C3%B3n-greenfield-y-mercado-de-capitales_40894)

tivos, con el agravante de que las utilidades generadas por la empresa ahora no se quedarán en el territorio nacional, sino que serán giradas a otras economías.

Según el informe de Proexport Colombia,<sup>3</sup> se presentaron en 2013 en Latinoamérica y el Caribe, 1.484 proyectos de inversión *greenfield*, que sumaron un total de US\$ 144.976 millones; la inversión se ha dirigido principalmente a los sectores software y servicios TI (12,9%), *Business Process Outsourcing* (BPO, 10,4%), alimentos y tabaco (8,3%), comunicaciones (6%), y servicios financieros (4,8%), entre otros. Estados Unidos, por proyectos, seguido por España y Japón, y Hong Kong, por montos de inversión, fueron los principales países inversionistas, y Nicaragua (28%), Brasil (20%) y México (16%) fueron, en orden de importancia, los países receptores de este tipo de IED, seguido por Colombia, que ocupó el cuarto lugar con el 8% de participación.

En ese sentido, resulta clave un eventual enfoque en el desarrollo de una política de atracción de IED que privilegie este tipo de inversión en sectores estratégicos donde la generación de empleos, realmente, sea extensiva, y en sectores que tengan alta intensidad tecnológica, enfocada en crear valores agregados, para que se potencie su impacto positivo. Aunque, es claro que en términos de ventajas, las empresas multinacionales prefieren las fusiones y adquisiciones, pues les representa mayores facilidades de incursión en los mercados y rapidez en la expansión de sus firmas.

*¿A mayor entrada de IED a la región, mayores capitales y/o beneficios para las economías nacionales?*

Al respecto, la CEPAL argumenta que no toda la IED registrada en un país corresponde a una entrada neta de capital, pues la reinversión de las utilidades de las empresas trasnacionales ha aumentado en la última

---

3. Proexport. *Reporte trimestral de inversión extranjera directa en Colombia a 2013*, abril de 2014.

década,<sup>4</sup> alcanzando participaciones incluso mayores que los mismos aportes por capital; para el 2013 la composición de la IED representa el 42% de los aportes de capital, el 38% en reinversión de utilidades y el 20% en préstamos entre filiales.<sup>5</sup>

Lo anterior quiere decir que, si bien los flujos de IED crecen hacia nuestra región, más de la mitad corresponden a reinversiones de las utilidades de las empresas multinacionales que han sido optimizadas a partir del aprovechamiento de materias primas y mano de obra más barata; no en vano, Colombia ocupa el cuarto puesto entre los países de Latinoamérica y el Caribe con mayores entradas de IED, ubicándose en un lugar privilegiado en el radar de inversionistas mundiales.

Y es que una permisiva y desmedida explotación de recursos naturales no renovables sin mayores contraprestaciones, especialmente los relacionados con los hidrocarburos y la minería, la flexibilización y cambios en las regulaciones tributarias, la creación de 97 zonas francas<sup>6</sup> y el impulso de acuerdos comerciales y tratados de libre comercio,<sup>7</sup> hacen de nuestro país un paraíso económico para los grandes capitales a la vez que se raja en términos de la distribución de la riqueza y en la

4. Para el 2013, las utilidades registradas por las empresas transnacionales respecto al año anterior, aumentaron el 2%, lo que representa un monto de 111.662 millones de dólares.
5. CEPAL. (2013). *Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas, p. 10.
6. Zona acotada de libre comercio, regulada legalmente por las instituciones fiscales de un país, en el interior de la cual no rigen los derechos de aduana vigentes para el resto del territorio nacional. Usuarios nacionales y residentes están sometidos a los mismos términos y condiciones. “De las 97 Zonas Francas instaladas en Colombia, 37 son permanentes y 60 especiales, emplean en promedio 52.500 empleos directos y 180.000 indirectos. [...] Ser el líder en creación de estos parques industriales no le ha garantizado serlo en empleo, ya que genera menos de la mitad de ocupados que crea Honduras, que tiene la mitad de zonas francas instaladas que Colombia”. *La República*, abril 21, 2014.
7. Colombia cuenta con 13 acuerdos comerciales vigentes con 58 países. No todos estos acuerdos comerciales son TLC. Incluso, existe una ambivalencia sobre como diferenciar los TLC de otros tipos de acuerdos comerciales.

devastación del medioambiente.

*¿Cómo valorar el desempeño económico de nuestro país en los últimos gobiernos y su impacto en lo laboral y en la redistribución de ingresos?*

La economía colombiana se encuentra por encima de muchas otras en Latinoamérica (en términos del crecimiento del producto interno bruto-PIB); pero, medir tasas de crecimiento globales, esconde los motores tan poco sostenibles que impulsan este crecimiento. Siguiendo al profesor Jorge Espitia se encuentra que:

En los últimos años, los sectores económicos con una mayor contribución a la tasa de crecimiento nacional, han sido, en su orden, el sector financiero, el minero, el comercio y la construcción; y los de menos, la agricultura y la industria, con lo cual es posible calificar como insostenible el modelo de crecimiento colombiano en el mediano plazo, además, de ser un crecimiento no pro-pobre.<sup>8</sup>

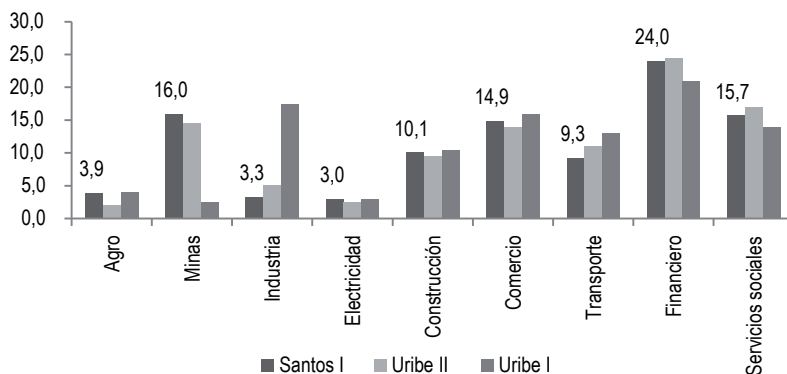
Es decir, este modelo no permite que las poblaciones más pobres puedan aumentar sus ingresos y con ello reducir la muy preocupante concentración de la riqueza nacional, que en nuestro país tienen indicadores desproporcionales.<sup>9</sup>

---

8. Espitia, Jorge (2014). La economía colombiana en Santos I (2010-2014). *Caja de Herramientas*, N° 11, 8 al 14 de agosto, 2014, p. 3.

9. Cerca del 58% del ingreso le corresponde al quintil 5 (el 77,8% al quintil 5 y 4) y solo el 3,2% al quintil 1. (Espitia, *op. cit.*, p. 1).

### Contribución sectorial al crecimiento de la economía Colombiana por periodos presidenciales



Fuente: DANE. Tomado de: Espitia (2014, p. 3).

El sector financiero, si bien genera empleos con altas tasas de formalidad, representa solo el 1,2% de la ocupación total nacional; es decir, de cada 100 empleos generados, solo 1,2 personas se emplean en actividades financieras; por su parte, los sectores minero, comercio y construcción se caracterizan por la alta concentración de informalidad laboral, con tasas del 59%, 78% y 73% respectivamente, lo que demuestra que, si bien se dinamizan ciertos sectores de la economía, estos no corresponden directamente con la generación de mayores y mejores empleos.

En el gráfico anterior, se observa además, una caída drástica de la industria en el segundo periodo presidencial de Uribe, que luego se intensifica en el de Santos, y además, un crecimiento acelerado en los últimos dos periodos en el sector minas, evidenciando una política extractiva intensa como apuesta nacional: no en vano, es el sector que concentra el 48% la IED.

Otro aspecto relevante que aborda Espitia en su texto, retomando a Álvaro Martín Moreno,<sup>10</sup> es la necesidad de analizar el desempeño de la economía colombiana a partir del producto nacional bruto (PNB) y no desde el PIB, pues desde los resultados que arroja este enfoque se puede evidenciar que la economía colombiana no va tan bien como la pintan.

### *¿Pero esto que significa?*

El PNB conocido también como “ingreso nacional bruto”, se puede definir como la cantidad de bienes y servicios producidos por los residentes de un país en un tiempo determinado, aunque estos se produzcan fuera de las fronteras nacionales; excluye además los bienes y servicios realizados por extranjeros dentro del territorio nacional. El PIB, por su parte, mide el valor de los bienes y servicios dentro de las fronteras de un país, pero sin diferenciar si son nacionales o extranjeros quienes los producen.

Este elemento, junto al de remuneraciones netas nacionales, ayuda a reconocer qué tanta riqueza se genera y redistribuye en el país, y qué tanta es enviada a otras economías en forma de utilidades y dividendos.<sup>11</sup>

Las remuneraciones netas corresponden a la diferencia entre las rentas generadas por nacionales en el resto del mundo, menos las generadas por ciudadanos del resto del mundo en el territorio nacional. Cuando las rentas de los ciudadanos del resto del mundo tengan unas remuneraciones a los factores mayor a la de los nacionales por fuera de las fronteras, entonces el PNB será menor al PIB, que es el caso colombiano, pues los

---

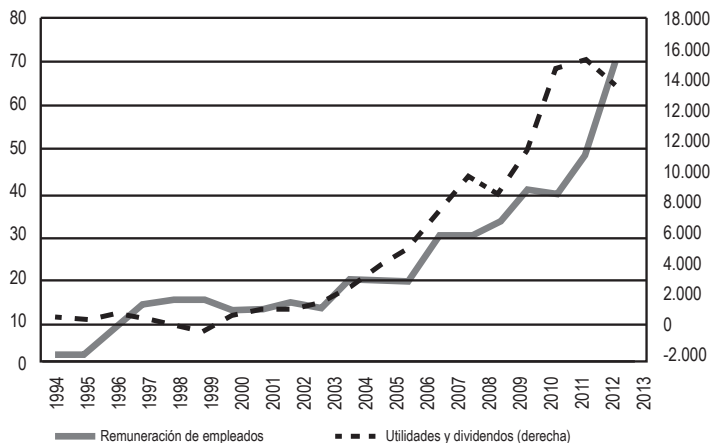
10. Moreno, Álvaro (2012). *Economía colombiana: no tan bien como la pintan*; <http://www.razonpublica.com>, octubre de 2012.

11. Dividendo: retribución a la inversión que se otorga en proporción a la cantidad de acciones poseídas con recursos originados en las utilidades de la empresa durante un periodo determinado y podrá ser entregado en dinero o en acciones.

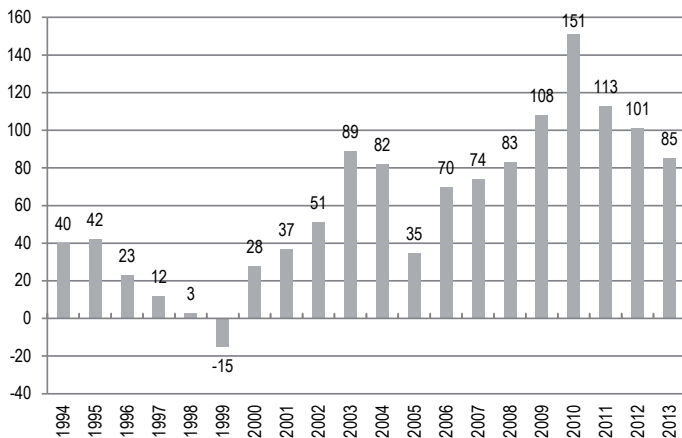


dividendos y utilidades, en dólares, se han multiplicado por 25 entre 1994 y 2013 y las Remuneraciones por 39.<sup>12</sup>

### Remuneraciones y utilidades giradas al exterior



### Dividendos y remuneraciones IED



Fuente: Banco de la República (tomado de: Espitia 2014, p. 6)

12. Espitia (2014), op cit., p. 6.

Aplicar este análisis tiene como resultando que, para el año 2000 por cada 100 dólares invertidos en Colombia, se giraron 28 como dividendo; mientras que, en 2010, esa relación fue de 100 a 151, respectivamente y, en 2013, fue de 100 a 85, como se muestra en el gráfico. Además se ve que: “el PNB colombiano ha disminuido durante los últimos años, al pasar del 99,3% del PIB en 2000, al 95,2% en 2011 y al 96,1% en 2013”;<sup>13</sup> lo cual equivale a reafirmar que una proporción cada vez mayor de riquezas generadas en el territorio nacional están siendo transferidas a las casas matrices de las empresas extranjeras, lo cual reduce el ingreso real nacional, y mucho más, luego de ser desregulada la repatriación de utilidades bajo el gobierno de Uribe como incentivo a la IED.

Para cerrar este acápite, es importante hablar de la distribución departamental de los ingresos con sus elevadas inequidades y la inconsistencia entre el desarrollo sectorial minero y generación de niveles de bienestar. Las cifras develan como en los últimos años los departamentos mineros (hidrocarburos y minerales) como el Casanare, Cesar, Guajira, Meta y Arauca, superaron el PIB per cápita nacional hasta unas ocho veces; pero, contradictoriamente, a pesar de ubicarse como los departamentos más ricos, los índices de pobreza de sus pobladores son superiores. Esa situación devela, entre otras cosas, la centralización, urbanización y mal manejo de las riquezas generadas desde estas actividades económicas, que son el motor del supuesto crecimiento y desarrollo nacional.

## **2. Comportamiento de la IED en Colombia: países inversores, sectores receptores e impacto en la dinámica laboral.**

Actualmente en Colombia, y siguiendo cifras de la CEPAL, la IED comparte la dinámica de crecimiento de la región. En los últimos 10 años, ha crecido nueve veces su valor alcanzando en 2013 (el máximo flujo, con US\$ 16.355 millones), lo que representó un crecimiento de

---

13. Espitia (2014). op. cit.

8,1% (US\$1.236 millones) respecto al año anterior.

Pero, ¿hacia qué sectores van esos recursos? Cómo se muestra en el gráfico, a pesar del crecimiento positivo en la recepción de flujos de IED de algunos sectores, como el agropecuario e industrias manufactureras que creció un 216% respecto al año anterior, el 48,2% del total de la IED hacia Colombia sigue concentrado en minas, canteras y petróleo (aunque este disminuyó un 10,3%);<sup>14</sup> sectores, en su conjunto, que entre otras cosas, solo generan el 1.6% de la ocupación nacional y su explotación provoca irreversibles impactos ambientales y socio culturales en los territorios de producción, e incluso, en los de tránsito hacia los mercados internacionales.

Las locomotoras minero energéticas del gobierno de Santos, encendidas y marchando a toca velocidad, explican esta importancia del sector extractivo, que se concentra sobre todo en el petróleo,<sup>15</sup> el carbón y el oro.

Al comparar los tres sectores en los que se producen mayores incrementos de la IED en 2013 con la ocupación por ramas de actividad del DANE,<sup>16</sup> se encuentra que, no en todos los casos se corresponde el incremento de la inversión con la generación de empleo, lo cual contradice el argumento utilizado por el saliente Ministro de Comercio Industria y Turismo, Sergio Díaz Granados, cuando habla del gran potencial de la IED en el avance económico y el mejoramiento del mercado

---

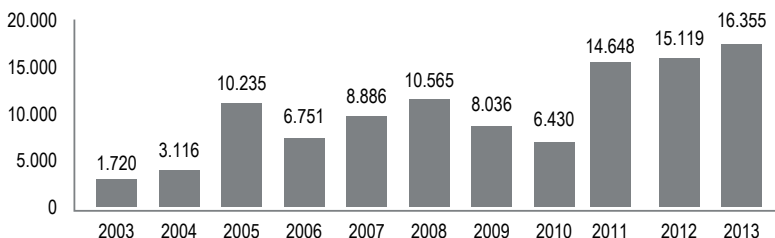
14. Las causas de la desaceleración del sector petrolero en Colombia en el 2013 según la Asociación Colombiana de Petróleo (ACP) tiene que ver con las demoras de las licencias ambientales, las protestas sociales en las áreas de exploración y producción y el incremento de los ataques de la guerrilla de las FARC contra la red de oleoductos, incluidos el recientemente inaugurado Bicentenario y el Caño Limón-Coveñas, en donde la *Occidental Petroleum Corp.* (multinacional estadounidense), tuvo que parar su producción. Al cierre de noviembre, se registraron 196 ataques a oleoductos, en comparación con 151 en todo el 2012 (de acuerdo con estadísticas del Ministerio de Defensa). Tomado de: Crudo crecimiento del sector petrolero. *Revista Dinero*, 12/11/2013.

15. Para el caso del petróleo, el peso e importancia en la economía nacional es evidente: representa el 35% de la IED (2012), el 55% de las exportaciones y el 25% de los ingresos corrientes de la nación (ACP, 2014).

16. Total Nacional, 2013.

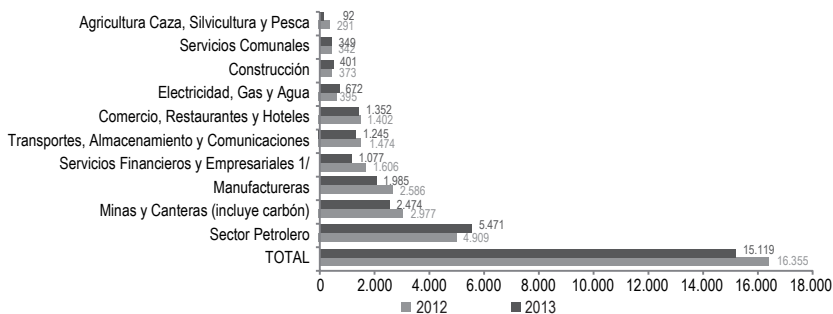
laboral colombiano. Como es el caso del sector agropecuario: emplea el 16,8% del total de la población ocupada, creció en IED un 216,7%, pero disminuyó 2% en la generación de empleo. La misma situación se presenta para la industria manufacturera (ver siguiente cuadro).

### IED en Colombia



Nota: En los últimos 10 años, la IED ha crecido nueve veces su valor alcanzando a 2013, el máximo flujo.

### Principales sectores de IED



Nota: Aunque bajó en 10,3%, el petróleo continúa siendo el sector con mayor participación; el petróleo, minas y canteras, recibe el 48,2% de la IED. Los sectores de mayor crecimiento fueron: agricultura, caza, silvicultura y pesca (216,7%); servicios financieros y empresariales (49%); industria manufacturera (30,3%). Por el contrario, electricidad, gas y agua, bajó el 41,2%.

Fuente: Banco de la República. Balanza de Pagos, total 2013.

**Cuadro comparativo: Crecimiento de la IED, participación y variación de ocupados por rama de actividad económica. 2013.**

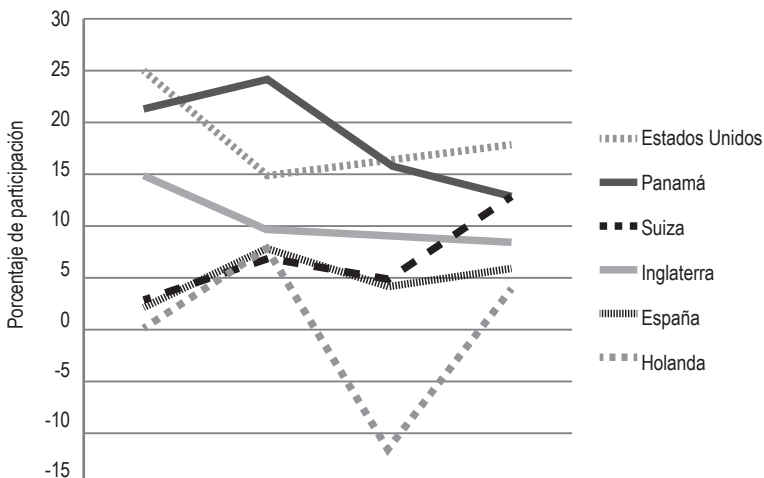
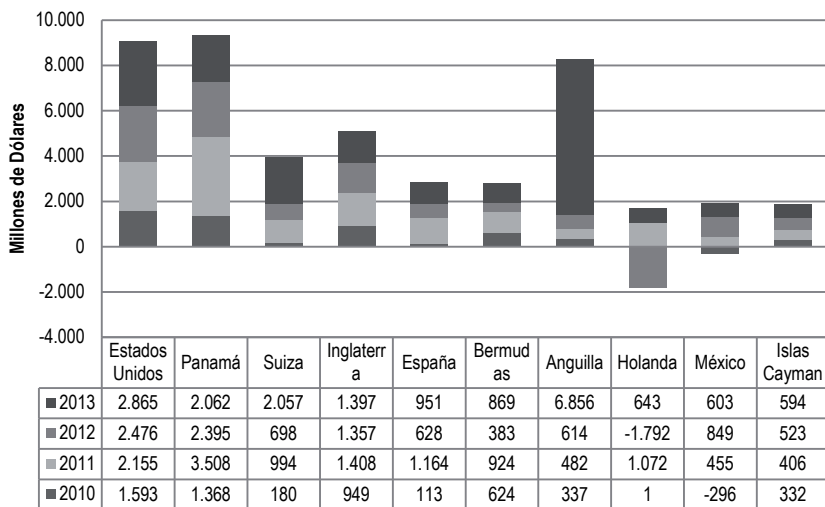
Ramas de actividad económica	Variación IED 2012-2013 (%)	Variación ocupación por ramas 2012-2013 (%)	Participación de ocupados por rama (%)
Servicios comunales	-2,1	4,78	19,53
Construcción	-7,2	-1,77	5,80
Manufacturas	30,3	-4,65	12,03
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	216,7	-2,02	16,86
Minas y canteras (incluye carbón)	20,4	-4,93	1,06
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	18,4	1,25	8,28
Comercio, restaurantes y hoteles	3,7	4,37	27,45
Servicios financieros y empresariales	49	11,46	1,38
Electricidad, gas y agua	-41,2	0,63	0,52

Fuentes: DANE y Banco de la República. Construcción propia.

Ahora bien, ¿qué países son los que invierten en Colombia? Para el 2013, Estados Unidos es el principal inversionista en Colombia, con una participación del 17% sobre el total de IED; Suiza, 12%; y le sigue Inglaterra con el 8%; entre los tres países aportan el 38,6% de los flujos recibidos por Colombia. España, Holanda y México vienen a completar el panorama de inversores.

En este periodo, países como Francia (129%) y Suiza (509,2%) mostraron crecimientos acelerados respecto al mismo periodo del año anterior y, por el contrario, Brasil (-32.5%), Canadá (-17.9%) e Inglaterra (-12.9%), perdieron participación.

### IED en Colombia: 10 principales países inversores (2010-2013)



Se sacan del análisis Panamá, Bermudas, Anguilla e Islas Cayman por ser considerados paraísos fiscales, es decir, territorios que se carac-

terizan por aplicar regímenes tributarios especialmente favorables para ciudadanos y empresas no residentes, lo cual motiva la llegada de capitales a través de la eliminación o reducción de impuestos; los Estados, en su mayoría pequeños, que aplican este tipo de políticas, lo hacen con la intención de atraer divisas extranjeras para fortalecer su economía desde la industria financiera. Si bien la figura de paraísos fiscales no es ilegal en sí misma, está relacionada con movimientos masivos de dineros sin controles fiscales y con falta de control y transparencia, con altas evasiones tributarias que terminan agrandando fortunas personales y redes empresariales de corporaciones multinacionales.

Para el caso Colombiano, esta situación se evidencia claramente para el sector carbón, en donde se denuncian redes en paraísos fiscales vinculadas a las estructuras corporativas de las más importantes empresas mineras, en particular *Anglo American*, *Glencore-Xstrata*, dueñas colectivas de Cerrejón, y *BHP Billiton*, propietaria de Cerromatoso S.A. Respecto a las empresas mineras que operan la mina de Cerrejón, se observa que todas ellas tienen entre el 15% y el 32% de sus empresas subsidiarias en paraísos fiscales.<sup>17</sup>

Y, en esas rutas de evasión fiscal por parte de grandes empresas extractivistas a través de paraísos fiscales, el ex director de la DIAN, Ricardo Ortega, explica:

Aunque ningún pedazo de carbón sale del país para paraísos fiscales, en realidad todo se vende desde estos sitios para no pagar impuestos en Colombia. Sugiere que el costo de la venta de carbón a una empresa en un paraíso fiscal se infravalora en Colombia a 56 dólares para venderse luego a 107 dólares para evadir impuestos, lo que es conocido como transferencia de precios.<sup>18</sup>

Volviendo al tema de la evolución por países inversores se encuen-

---

17. Pulido, Alejandro (2013). *Paraísos fiscales y empresas de minería del carbón en Colombia*.

18. Ibid.

---

tra que Chile, que en el 2012 había concentrado el 19,7% de la IED, convirtiéndose en el país principal, cayó al puesto 12 con el 3,3% de participación de la IED en Colombia. Estados Unidos subió dos puestos respecto al año anterior, y con el 17,1% se convirtió en el país con mayor participación para el 2013, seguido por Panamá y Suiza. Es de resaltar que para el 2013 casi la totalidad de países clasificados en el ranking de IED en Colombia tengan firmado algún TLC o acuerdo comercial vigente, como se ve a continuación:



## Principales países con IED en Colombia, 2010-2013

#	2010	Partic %	2011	Partic %	2012	Partic %	2013	Valor 2013	Part %
1	Estados Unidos	26,6	Panamá	19,5	Chile	19,7	Estados Unidos*	2.864,7	17,52
2	Panamá	18,9	Estados Unidos	17,2	Panamá	18,7	Panamá**	2.061,7	12,61
3	Inglaterra	13,5	Inglaterra	10,8	Estados Unidos	15,8	Suiza*	2.057,4	12,58
4	España	8,1	España	8,7	Inglaterra	8,7	Inglaterra*	1.396,9	8,54
5	Bermudas	7,7	Holanda	7,8	Bermudas	6,0	España*	951,2	5,82
6	Anguilla	5,0	Bermudas	6,9	España	5,8	Bermudas	869,1	5,31
7	Islas Cayman	4,6	Chile	4,8	México	5,2	Anguilla	855,8	5,23
8	Canadá	3,9	Anguilla	3,6	Anguilla	3,9	Holanda*	643,1	3,93
9	Suiza	2,6	Islas Cayman	3,3	Islas Vírgenes Británicas	3,2	México	603,2	3,93
10	Islas Vírgenes Británicas	2,4	México	3,2	Islas Cayman	3,1	Islas Cayman	593,9	3,63

Fuente: Banco de la República, Balanza de Pagos, total 2013. \* TLC vigente. \*\* TLC firmado y en proceso de aprobación parlamentaria y constitucional. Construcción propia.

Como se mencionó anteriormente, Suiza tuvo un incremento impresionante de la IED en Colombia, 509%, respecto al periodo anterior. Este hecho evidencia la apuesta por arribar y/o expandir sus negocios en territorio colombiano. Visitas y reuniones protocolarias entre actores empresariales y ministerios, participación en foros y macroruedas de negocios entre ambos países, lo confirman, al igual que un marco económico que a través de acuerdos y TLC se materializa: tratado firmado el 17 de mayo de 2006 sobre promoción y protección de inversiones; pacto sobre doble tributación del 26 de octubre de 2007; y, el acuerdo de libre comercio del 25 de noviembre de 2008. Este último, fue aprobado mediante la Ley 1372 del 7 de enero de 2010, en integración con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia).

En febrero de 2012, liderado por la Embajada Suiza y con el apoyo de la Vicepresidencia de la República y algunas organizaciones de la Sociedad Civil,<sup>19</sup> se logra construir un documento de compromiso ético al que se adhieren 17 empresas Suizas, firmando así un acuerdo para proteger y promulgar los derechos humanos, preservar el medio ambiente y mejorar las condiciones laborales de sus empleados<sup>20</sup>.

Las empresas involucradas en este proceso son: Asea Brown Boveri, Adecco, Clariant, Cotecna, Credit Suisse, DHL, Givaudan, Holcim, Nestlé, Novartis, Panalpina, Prodeco (Glencore), Roche, Sgs, Sika, Syngenta y UBS. Esas empresas superan las ventas anuales acumuladas de tres mil millones de dólares y generan diez mil puestos de trabajo.<sup>21</sup>

---

19. Como Fundación Ideas para la Paz (FIP, CODHES), Fundación Avina y Fundación Natura.

20. *Compromiso Ético de las Empresas Suizas en Colombia. Guías para su implementación*. Disponible en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/531f6285e27cf.pdf>

21. Frente a la situación sindical de estas empresas se tiene que: Holcim (sindicato: Sutimac), tiene convención colectiva 2012-2014, aunque con pocos afiliados; Nestlé: tiene trabajadores afiliados a Sinaltrainal y Sintraimagra y hay convención colectiva de trabajo vigente para 2012-2015. Prodeco (Glencore):

Claro que como acuerdo de adscripción voluntaria no están la totalidad de empresas Suizas con importancia y presencia en el país. No se acogen aún por ejemplo algunas como Ace Seguros, SKN Caribecafe, Carbones de la Jagua, Consorcio Minero Unido, Kuehne + Nagel, C.I. Cafetera Santander, clasificadas en el ranking 2011 de las 15 empresas Top de Suiza en Colombia<sup>22</sup>.

Si bien este tipo de acuerdos se pueden convertir en marcos generales que permiten formas de presión y amplían los marcos de responsabilidad social empresarial (RSE) y, será de esperarse, promueven prácticas de buen gobierno empresarial, su carácter voluntario, la falta de organismos y mecanismos que garanticen un seguimiento/control capaz de detectar los incumplimientos y activar medidas correctivas/preventivas, ponen serias limitaciones a su efectividad y muchos cuestionamientos con respecto a su seriedad. Y aquí, definitivamente el papel activo y expectante del Estado, de los trabajadores y sindicatos es primordial.

Para concluir este análisis sobre IED en Colombia 2013, queda decir que persiste hoy la tendencia a concentrarse la IED en sectores extractivos, es decir, hay una “primarización”<sup>23</sup> de la economía colombiana,

---

Afiliados en Sintracarbón con convención vigente 2013-2015; afiliados en Sintramienergetica con Laudo arbitral y también hay pacto colectivo. Roche: tiene pacto colectivo para 2011-2012. SGS: existe pacto colectivo para 2013. Datos Censo Sindical, Escuela Nacional Sindical, con corte abril de 2013.

22. Frente a la situación sindical de esta empresas se tiene que: Ace Seguros: hay pacto colectivo vigente para 2012-2016. Carbones de la Jagua: también es del grupo Glencore y tiene afiliados a Sintramienergetica, con convención colectiva de trabajo para 2010-2012. Consorcio Minero Unido: pertenece al grupo Glencore y tiene trabajadores afiliados a Sintramienergetica, hay pacto colectivo para 2011-2015. Datos Censo Sindical, Escuela Nacional Sindical, con corte abril de 2013.
23. “La primarización de la economía puede ser un camino atractivo, pero es un pacto con el diablo por 4 razones que, tomadas individualmente, parecen positivas: compromiso de ventas al exterior de grandes volúmenes de escaso valor agregado, la apertura al ingreso de productos industriales en contexto de sobrevaluación de tipo de cambio, la financiación externa de inversiones para explotar recursos naturales y construir la infraestructura asociada y la compra de activos en el sector privado”. ROCCA, Paolo. Oportunidades y

un crecimiento económico basado en la comercialización de bienes primarios y recursos naturales sin mayores reglamentaciones que supongan límites en la repatriación de utilidades; además, este crecimiento económico no logra reflejarse en los niveles de bienestar del país y en el mejoramiento de los indicadores del mercado laboral y satisfacción básica de necesidades, pero sí influye en la estructura productiva del país, la debilita y aumenta la dependencia con los mercados mundiales, de paso genera innumerables conflictos ambientales y socioculturales.

Además el crecimiento de la IED ha implicado una desnacionalización de la economía colombiana, es decir, una pérdida importante en la acumulación de capital debido a privatizaciones desordenadas e ineficientes; la venta de importantes empresas nacionales como Avianca, Bavaria, Cerromatoso, Telecom, Banco Ganadero, Éxito, Terpel, Coltabaco, Proleche, Colseguros, etc, con sus implicaciones en el desmejoramiento de las condiciones laborales y garantías sindicales de sus trabajadores, pone de manifiesto la apuesta por la atracción de capitales extranjeros, aquellos mismos que están lejos de aportar para la solución de las problemáticas estructurales del país, como el desempleo, la pobreza y la exclusión social y que por el contrario las profundizan.

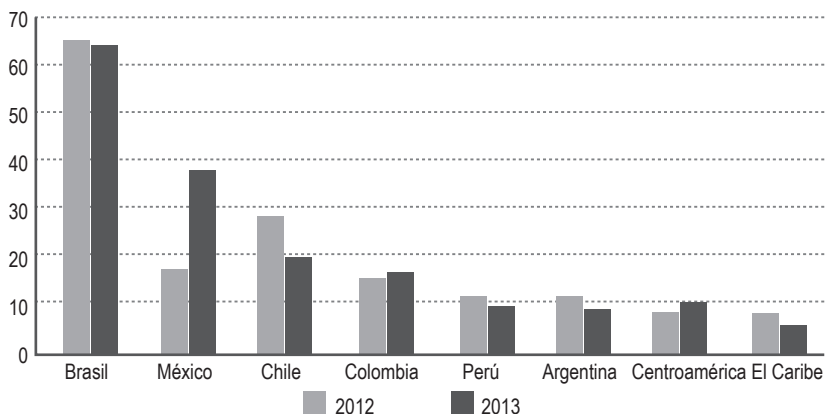
### **3. Tendencia en América Latina y el Caribe: translatinas ganan fuerza en los flujos de IED**

Históricamente, han sido los países de altos ingresos per cápita los que siempre han punteado en las cifras, pero en la última década aumentó el flujo de IED desde otras regiones a la par que se diversificaron los países matrices del universo de empresas multinacionales.

A partir de la década de 2000 la participación de los países en desarrollo en los flujos mundiales de IED creció significativamente; la cifra que históricamente se había comportado alrededor de un 5%, llegó a alcanzar para el año

2009 un 27%. De igual modo, se ha producido el avance del capital de los países en desarrollo en el universo de las empresas transnacionales (ETs); mientras en 1992 sólo el 8% del universo de la ETs del mundo eran capitales provenientes del mundo subdesarrollado, para 2001 esa participación pasó al 21% y para el año 2008 era ya del 28%.<sup>24</sup>

### América Latina y El Caribe (países seleccionados): entradas de IED. 2012-2013 (en miles de millones de dólares)



Tomado de CEPAL. Gráfica realizada sobre la base de cifras y estimaciones oficiales al 8 de mayo de 2014.

Para el 2013, en el caso específico de América Latina y El Caribe, las entradas de IED estuvieron concentradas en sectores económicos como servicios (38%), manufacturas (36%) y recursos naturales (26%), pero estas cifras globales se desagregan y diferencian entre países y subregiones.

24. Sosa Arencibia, Mahé (2012). *Las empresas translatinas y sus efectos en el desarrollo de la región*. Centro de Investigaciones de Economía Internacional. La Habana.

Y en este repuntar de la región, Brasil se mantiene como el principal país receptor de IED con 64.046 millones de dólares (-2%); seguido por México, con un monto de 38.286 millones de dólares, más del doble del registrado el año anterior; lo sigue Chile que recibió una IED de 20.258 millones de dólares (-29%); luego están Colombia, Perú, Argentina, Centroamérica y el Caribe.<sup>25</sup>

El mayor inversionista en América Latina y el Caribe sigue siendo los Estados Unidos, aunque su papel es particularmente relevante en Centroamérica (30% de las entradas) y México (32%). Europa en su conjunto es el mayor inversionista en el Brasil (46%) y México (54%), así como en Colombia (36%). En todos los países, excepto México, las empresas translatinas contribuyen en forma significativa a los flujos de IED. Este es en especial el caso del Ecuador (donde la IED realizada por las translatinas llega al 46%), Colombia (30%) y Centroamérica (39%). Los ingresos procedentes de Asia se han mantenido estables.<sup>26</sup>

### **Las multilatinas tampoco respetan los derechos laborales y la organización sindical**

Este auge de las translatinas o multilatinas<sup>27</sup> se da en el marco del aprovechamiento de la coyuntura de reducción mundial en el ritmo de

25. Cepal, 2013, op cit.

26. Cepal, 2013, op cit., p. 10

27. Se aprecian tres fases en este proceso de incursión de las traslatinas. “La primera se inicia en los años noventa con la apertura comercial, las privatizaciones de empresas estatales y la desregulación de las economías, y dura hasta 1996. En este período, los montos de IED de la región en el exterior fueron bajos aunque crecientes, con un promedio de 3.000 millones de dólares. Luego, una segunda fase cubre el período entre 1997 y 2003, en que la región mostró un nivel de inversiones directas en el exterior más alto, pero sin un crecimiento continuo. En este período la IED hacia el exterior alcanzó un promedio anual de 6.800 millones de dólares. Luego, en un tercer momento se produce un fuerte incremento de los flujos, que alcanzaron los 26.500 millones de dólares, en promedio, entre 2004 y 2010”. (Sosa Arenciba, 2012, op. cit., p. 5).

las inversiones y venta de activos. Argentina, Brasil, Chile y México constituyeron el primer grupo de países que aprovechando sus abundantes recursos naturales y algunos servicios en los que eran especializados (como energía, telecomunicaciones, comercio minorista, transporte), se aventuraron a expandir sus negocios, primero, en mercados cercanos, y luego, en Norteamérica y tímidamente a Europa. Actualmente Colombia, Perú y otros países de centroamérica entran a engrosar este grupo de países que impulsan y promueven las multilatinas como nuevos actores económicos en el contexto de la globalización.

A continuación, se presentan 10 de las 80 principales empresas multilatinas según el ranking 2013 elaborado por *América Economía*<sup>28</sup> y haciendo una lectura rápida se corrobora que las multilatinas se han internacionalizado especialmente en las industrias básicas (hidrocarburos, minería, cemento, celulosa y papel, siderurgia), en las actividades de manufacturas de consumo masivo (alimentos y bebidas) y en los servicios (energía, telecomunicaciones, transporte aéreo, comercio minorista).

---

28. “El Índice Multilatiniano mide los avances de las empresas latinoamericanas en sus procesos de globalización. Se compone de cuatro subíndices expresados en base 100 (en algunos casos la tabla de este especial sólo muestra los porcentajes brutos) que expresan distintos fenómenos involucrados en la capacidad de las multilatinas por salir de sus fronteras nacionales y ampliar su influencia en la región y el mundo: % de ventas en el exterior, es decir, exportaciones y ventas de filiales extranjeras (10%), % de empleados en el exterior (10%), inversión, un subíndice que contempla volúmenes y porcentajes de inversiones totales y aquellas realizadas fuera del país de origen (30%), cobertura geográfica, un subíndice que mide presencia en países y regiones geográficas que contemplan dificultades de acceso (20%), y potencial de crecimiento, un subíndice que evalúa estados de liquidez y situaciones de mercado como condiciones previas para nuevos procesos de expansión geográfica (30%)”. Ranking Multilatinas (2013) Elaborado por América Economía. Consultado: abril 10 de 2014. Disponible en: [http://rankings.americaeconomia.com/2013/ranking\\_multilatinas\\_2013/ranking.php](http://rankings.americaeconomia.com/2013/ranking_multilatinas_2013/ranking.php)

**Ranking, 10 principales multilaterales**

Ranking 2013	Ranking 2012	Empresa	País origen	Sector principal	Ventas 2012 (MM US\$)	Var. Ventas 13-12	Nº Países	Nº zonas geográficas	% ventas en exterior 12	% empleados en exterior 12	Inversión	Coertura geográfica	Potencial crecimiento	Índice multilateralina
1	4	Cemex	MX	Cemento	15.196,60	12,2	50	8	77	69	60	100	91	81
2	1	Grupo JBS-Friboil	BR	Alimentos	38.856,90	5,8	15	8	84	56	66	77	99	79,8
3	2	Brightstar (1)	USA/BO	Telecom	4.448,60	-	46	9	55	67	65	97	93	79,7
4	5	Tenaris	AR	Siderurgia	10.834,00	SD	11	5	86	74	82	75	75	79,1
5	7	Grupo Alfa	MX	Multisector	13.053,10	18,6	17	6	60	28	77	84	93	77
6	-	Latam	CL/BR	Aerolíneas	13.379,60	SD	16	5	57	25	80	80	91	76
7	11	Impsa (1)	AR	Energía	1.442,80	SD	30	7	67	50	82	94	64	75,1
8	6	Telmex	MX	Telecom	10.109,20	43,3	8	3	96	91	51	60	92	75
9	10	Ajgroup	PE	Bebidas	1.666,70	-	16	4	80	78	68	76	75	75
10	0	Ternium	AR	Siderurgia	8.734,70	SD	10	4	74	70	70	59	84	73,2

Tomado de: Ranking Multilaterales, 2013. Datos América Economía



Algunos puntos importantes a resaltar del anterior cuadro son: entre las 10 empresas alcanzan ventas anuales de 113.722,20 (MM US\$); la mayoría de ventas corresponde a ventas en el exterior, incluso para el caso de Telmex el 96% de sus ventas son fuera de México, su país de origen; se destacan CEMEX, Brightstar e IMPSA por su capacidad por salir de las fronteras nacionales y ampliar su influencia a la región y el mundo; y del porcentaje de empleados en el exterior, se encuentra que excluyendo al grupo Alfa y Latam, todas las multilatinas tienen más del 50% de sus empleados fuera de sus fronteras.

En este último punto vale la pena señalar que, no por ser empresas multilatinas respetan e impulsan los derechos laborales y sindicales de sus trabajadores. Para ejemplificarlo en Colombia está el caso de Claro, marca con la que opera en el país una de las principales empresas multilatinas de comunicaciones: América Móvil, a través de sus dos empresas matrices: Comcel y Telmex Colombia;<sup>29</sup> ambas pertenecientes al mexicano Carlos Slim. Claro no sólo monopoliza las telecomunicaciones, también es una de las primeras empresas del país, medida por la precariedad laboral y violación a la libertad sindical en Colombia. Se estima que generan en el país un total de 33.774 empleos, pero de estos 23.274 son indirectos, lo cual quiere decir que el 69% de sus trabajadores son tercerizados y apenas alcanza el 3,4% de trabajadores sindicalizados, con las vulneraciones y riesgos laborales que esto acarrea para ellos. Además, se han denunciado constantemente barreras a la organización sindical, persecuciones, acosos, amenazas, despidos a dirigentes, violación al derecho de asociación e impulso de pactos colectivos, situación por la que la compañía fue multada en varias ocasiones.<sup>30</sup> Y casos similares de violación de derechos laborales y sindicales podrían ser analizados en empresas multilatinas como Lan de Chile, Bimbo de México, etc.

Por otro lado, y frente a las empresas multilatinas colombianas que

29. Fusionadas, en 2012, a la misma empresa Claro.

30. Ver: <http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Claro.pdf>

**Principales multilaterales colombianas**

Ranking 2013	Ranking 2012	Empresa	País origen	Sector principal	Ventas 2012 (MM US\$)	Var. Ventas 11-12	Nº Países	Nº zonas geográficas	% ventas en exterior '12	% empleados en exterior '12	Inversión	Cobertura geográfica	Potencial crecimiento	Índice multilateral
14	18	ISA	CO	Energía	2.438,00	8,8	8	2	70	66	87	53	57	68,6
19	21	Avianca-Taca	CO/SV	Aerolíneas	4.293,70	SD	22	4	78	71	30	74	80	63,9
24	22	Grupo Nutresa	CO	Alimentos	2.950,60	SD	15	5	23	23	75	62	57	56,8
44	37	Grupo Argos	CO	Cemento	323,5	68,7	3	3	52	41	33	44	79	52,2

Tomado de: Ranking multilaterales, 2013. Datos América Económica. Elaboración propia.

logran ingresar al ranking de las 80, se encuentran ISA, Avianca-Taca, Grupo Nutresa y el Grupo Argos en los puestos 14, 19, 34, 44 respectivamente, y se ubican en los sectores de energía, aerolíneas, alimentos y cementos. Por la metodología del ranking se desconoce por qué Ecopetrol no entra en el listado, cuando es calificada como una de las principales en Colombia.

En la información del anterior cuadro, sobresale ISA como empresa con mayores ventas en el 2012, al igual que el incremento del 68% de ventas entre 2011 y 2012 del Grupo Argos, ventas que en un 52% se hacen en el exterior, con un 41% de empleados fuera del país en el sector cementos. Por su parte Avianca, con presencia en 22 países y el 71% de sus empleados en el exterior, el 78% de sus ventas estuvieron fuera de Colombia según información de América Economía.

Al igual que en el ejemplo anterior, las compañías colombianas tampoco sobresalen por ser un buen referente frente a sus prácticas laborales, este es el caso de Avianca-Taca<sup>31</sup>, pero bien podrían ser también los casos en Ecopetrol y en ISA.

Avianca, empresa principal del sector de aviación colombiana, a pesar de tener aumentos sustanciales en el número de pasajeros transportados<sup>32</sup> y en sus utilidades netas en años recientes, sigue violando normas laborales sin incurrir en castigos serios y efectivos por parte del Ministerio de Trabajo. Como manera de evadir la aplicación efectiva de las leyes laborales para esta empresa icónica del país, el MinTrabajo

---

31. El 10 de octubre de 2012 se anunció la adopción del nombre Avianca como marca comercial única para las aerolíneas subsidiarias de AviancaTaca Holding S.A.: Avianca, TACA, TACA International, TACA Regional, Tampa Cargo y AeroGal.

32. En 2013, Avianca transportó 24'625.062 pasajeros, un incremento de 6,6% frente el número de pasajeros de 2012. En términos de sus ganancias netas, Avianca Holdings reportó, para 2013, utilidades de 249 millones de dólares, frente a las 100 millones de dólares ganados en el año 2011. Véase: "Utilidades de Avianca Holdings volvieron a volar en 2013", en: Portafolio, 3 de marzo de 2014, <http://www.portafolio.co/negocios/utilidades-avianca-holdings-2013> (accedido el 8 de marzo de 2014).

suscribió en 2012 un Acuerdo de Formalización con Avianca, el cual fue aprobado en 2013.<sup>33</sup> En dicho acuerdo se presentan como beneficiarios 1.184 trabajadores de los 3.473 que laboraban a través de varias CTA (Servicoopava, Clave Integral, Coodesco y Gestionar).<sup>34</sup> A través de estas cooperativas más de tres mil trabajadores laboraban violando el Artículo 7 de la Ley 1233 de 2008, la cual prohíbe expresamente la intermediación laboral y el envío de trabajadores en misión o como mano de obra temporal. Al acuerdo de formalización, negociado y adscrito sin participación de los sindicatos de Avianca,<sup>35</sup> ni con las y los trabajadores directamente afectados por las violaciones laborales de la empresa principal y beneficiaria de su trabajo, tan solo cubre el 34,09% de los trabajadores contratados de manera ilegal; y los restantes 2.289 siguieron trabajando a través de las CTA. Al mismo tiempo, la sanción del MinTrabajo a Avianca que alcanzó la cifra de \$1.133 millones de pesos, fue suspendida por un término de cinco años, mientras se verifica el supuesto cumplimiento del acuerdo; algo que, efectivamente, deja incobrables las sanciones. Así entonces se tiene, que esta empresa de gran talla comercial, logra negociar la aplicabilidad de la ley a su antojo: “formalizando” menos del 40% de todo su personal “tercerizado ilegalmente,” a cambio de no tener que pagar la sanción formulada y en vez de ese castigo, se obtiene amplia cobertura mediática positiva<sup>36</sup> por haberse acudido a una política de formalización, sin especificar sus trabas y exclusiones.

Se tienen entonces que, las empresas que crecen y se internacionalizan, que aumentan sus ventas y utilidades, que se posicionan en los rankings y que entran en la reconfiguración de la economía mundial,

33. Este acuerdo se firmó entre Aerovías del Continente Americano-Avianca S.A y la Dirección Territorial del Atlántico del Ministerio de Trabajo, el día 14 de enero de 2014.

34. Datos de Avianca, según oficio 1064-399 del 03/11/2010.

35. Sintrava, Acav y Acdac y Sintratac.

36. Véase, por ejemplo: <http://www.mintrabajo.gov.co/noviembre-2013/2555-mas-de-ocho-mil-trabajadores-se-han-beneficiado-en-2013-de-acuerdos-de-formalizacion-laboral.html> (accedido el 3 de marzo de 2014).”

no apuestan a reconfigurar a la par el mundo del trabajo, pues frente a los comportamientos en materia laboral y sindical dejan mucho que desear.

Lo cierto es que si bien crece la IED en la región, y que aparecen y se potencian las traslatinas como nuevos actores en la economía internacional, sus apuestas y lógicas no se diferencian de las multinacionales del resto del mundo: las replican. No rompen con los círculos de precarización de la vida, el trabajo y de presión a la organización sindical. La precariedad, más que un fenómeno aislado, aparece como premisa básica en el proceso de globalización, del que las multinacionales son sus principales agentes, mediando no solo en aspectos económicos, sino políticos e incluso culturales al interior de las sociedades en las que se instalan.

## Bibliografía

- América Economía* (2014). Ranking de multilaterales 2013. Disponible en: [http://rankings.americaeconomia.com/2013/ranking\\_multilaterales\\_2013/ranking.php](http://rankings.americaeconomia.com/2013/ranking_multilaterales_2013/ranking.php). Consultado el 12 de agosto de 2014.
- Aarón Garavito, A. (2012). Inversión Extranjera Directa en Colombia: Evolución reciente y marco normativo. *Borradores de Economía*, N° 713. Banco de la República. Bogotá.
- CEPAL (2013). *Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.
- Espitia, Jorge (2014). La economía colombiana en Santos I (2010-2014). *Caja de Herramientas* N° 411 (8 al 14 de Agosto, 2014). Disponible en: [http://viva.org.co/cajavirtual/svc0411/pdfs/Articulo489\\_411.pdf](http://viva.org.co/cajavirtual/svc0411/pdfs/Articulo489_411.pdf)
- Fedesarrollo (2007). *Impacto de la inversión extranjera en Colombia: situación actual y perspectivas*. Bogotá. Disponible en: [http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Impacto-de-la-inversi%C3%B3n-extranjera-en-Colombia-Informe-Final-Proexport-Dic-de-2007-\\_Impreso\\_.pdf](http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Impacto-de-la-inversi%C3%B3n-extranjera-en-Colombia-Informe-Final-Proexport-Dic-de-2007-_Impreso_.pdf)
- Pulido, Alejandro (2013). *Paraísos fiscales y empresas de minería del carbón en Colombia*. Disponible en: <http://www.lagranmineriaenvenena.com/wp-content/uploads/2014/03/paraisos-fiscales-y-empresas-mineras-en-colombia.pdf> consultado 19 de agosto de 2014.
- Silverman, Jana (2007). *25 años de inversión extranjera y sus impactos sobre los trabajadores colombianos*. Escuela Nacional Sindical. Medellín.
- Sosa Arencibia, Mahé (2012). *Las empresas translatinas y sus efectos en el desarrollo de la región*. Centro de Investigaciones de Economía Internacional. La Habana. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ciei-uh/20131031095424/Empresastranslatinas.pdf>
- UNCTAC (2013). *Inversiones en el mundo-2013: Las cadenas de valor mundiales: inversión y comercio para el desarrollo*. Conferencia de

Las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. New York.  
Compromiso Ético de las Empresas Suizas en Colombia. Guías para su implementación. Disponible en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/531f6285e27cf.pdf>

### *Notas prensa*

*La Republica*. Inversión greenfield y mercado de capitales. Germán Bolívar Blanco. 06/18/2013. Disponible en: [http://www.larepublica.co/inversi%C3%B3n-greenfield-y-mercado-de-capitales\\_40894](http://www.larepublica.co/inversi%C3%B3n-greenfield-y-mercado-de-capitales_40894)

*La Republica*. Colombia, el país de América Latina con más zonas francas, genera poco empleo. Abril 21, 2014. Disponible en: [http://www.larepublica.co/colombia-el-pa%C3%ADs-de-am%C3%A9rica-latina-con-m%C3%A1s-zonas-francas-genera-poco-empleo\\_112011](http://www.larepublica.co/colombia-el-pa%C3%ADs-de-am%C3%A9rica-latina-con-m%C3%A1s-zonas-francas-genera-poco-empleo_112011)