

La política exterior colombiana en la industria petrolera durante el periodo 2003 – 2010

Mg. Scarlette Nastassja Rojas Silva

[nastassja\\_rojas@yahoo.es](mailto:nastassja_rojas@yahoo.es)

Universidad El Bosque

Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013."

## **Resumen**

El trabajo es una reflexión sobre la incidencia que tuvo la diplomacia económica y la diplomacia pública en la industria petrolera en Colombia, en el periodo 2003-2010. Se parte de la hipótesis que los cambios jurídicos y económicos, así como la promoción de Colombia como destino de inversión entre 2003 y 2010, enmarcados teóricamente en la Diplomacia Económica y Diplomacia Pública, influyeron en el desarrollo de la industria petrolera, al atraer inversión extranjera privada a través de empresas multinacionales.

De esta manera se generaron una serie de reformas jurídicas, acompañadas de las estrategias de seguridad con el fin de gestionar los riesgos jurídicos y políticos, de ofrecer la imagen un marco regulatorio de calidad y de generar la percepción de un escenario jurídicamente estable.

El sustento de la investigación se basa en un vínculo teórico entre la inversión extranjera directa dentro de la Economía Política Internacional y la forma en que los Estados persiguen sus objetivos a través de la Política Exterior, todo esto mediante una fase documental, basado en cifras y documentos oficiales del Ministerio de Minas y Energía, los informes anuales de la Agencia Nacional de Hidrocarburos; y de las estadísticas presentadas por el Departamento Nacional de Estadística de Colombia (DANE). En sentido práctico, expone la importancia de las estrategias realizadas por el gobierno que inciden en el escenario doméstico, lo cual permite apreciar el crecimiento de la industria petrolera en Colombia en los últimos años, más allá de la lectura comercial.

## Introducción

Entre el siglo XVIII y el siglo XIX el mundo vivió una serie de transformaciones en los modelos de producción, donde la economía basada en el trabajo manual pasa a la dominada por la industria y la manufactura, que posteriormente con la llegada de la Segunda Revolución Industrial se impone el uso del motor de combustión interna, lo cual convierte en las principales fuentes de energía al petróleo y al gas<sup>1</sup>. Ante esto, las potencias del mundo comienzan la búsqueda de aquellas regiones que podrían abastecerles de forma segura estos recursos energéticos.

De esta manera, ya en el siglo XX, el petróleo desplaza al carbón como la principal fuente de energía del mundo, con lo cual llega a constituir, junto con el gas, el 60% de la energía que se consumía en el mundo<sup>2</sup>. Lo anterior, señala la importancia que toman los hidrocarburos para el desarrollo económico de los países. Por esta razón, los productores y consumidores se han disputado el control del mercado internacional de hidrocarburos.

Lo anterior, permite realizar una división histórica del mundo del petróleo en varias etapas<sup>3</sup>. La primera, entre 1884 y 1970, en la cual el control del mercado lo tuvieron las Siete Hermanas<sup>4</sup>. Posteriormente, la segunda etapa comprendida entre 1971 y 1984, dominada principalmente por los países productores, en especial por los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Por último, la tercera etapa, va desde 1991 hasta nuestros días, donde el dominio del mercado no es claro, se encuentran las pugnas entre países productores, países consumidores y multinacionales. Todo esto, en medio de un contexto de conflictos especialmente en el Medio Oriente desde los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, que elevaron significativamente los precios del petróleo. Esto, debido a que las mayores reservas de petróleo<sup>5</sup> (63%) de crudo del mundo se encuentran en esta geografía<sup>6</sup>.

Sin embargo, otras regiones han jugado de igual manera un papel importante en el escenario de los hidrocarburos. Tal es el caso de América Latina, quien posee alrededor del 10%<sup>7</sup> de las reservas mundiales de crudo, la historia en cuanto al petróleo se inició a principios del siglo XX y es actualmente exportador neto de crudo y de gas. Sin embargo, cuando los inversionistas analizan los escenarios latinoamericanos, la decisión del destino de sus inversiones, entre otros factores, depende en gran medida de la estabilidad jurídica, de los términos contractuales y de la competitividad de los paquetes fiscales que ofrezcan los países<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Odell, Petter. *Petróleo y Poder*. Caracas: Tiempo Nuevo, 1970.

<sup>2</sup> García Reyes, Miguel y Ronquillo Jarillo, Gerardo. *Estados Unidos, petróleo y geopolítica. Las estrategias petroleras como un instrumento de reconfiguración geopolítica*. México D.F.: Plaza y Valdés Editores, 2002.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Standard Oil of New Jersey (Esso), Royal Dutch Shell, British Petroleum (BP), Mobil, Chevron, Gulf Oil Corporation, Texaco.

<sup>5</sup> Ver Anexo 1

<sup>6</sup> García Reyes, Miguel y Ronquillo Jarillo. Op. cit.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Centro Exxon Mobil para el Estudio de la Energía y el Desarrollo. *Memorias VII Congreso de Minería, Petróleo y Gas*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2012.

Algunos países están más abiertos y tienen condiciones más favorables a la inversión extranjera en contraposición a aquellos que están más cerrados y tienen una tendencia más “petronacionalista”<sup>9</sup>. Colombia, junto con Brasil y México, en los últimos 15 años, se enfocaron en la estrategia de atracción de inversión. Con especial relevancia Colombia desde la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), debido a que esta Agencia con su destacada participación en promoción de exploración ha logrado llamar la atención de empresas extranjeras del sector petrolero<sup>10</sup>.

La historia petrolera del país inicia en 1918 y alcanzó su era dorada al final de los años ochenta. Sin embargo, es hasta 1940 cuando se incluye institucionalmente en su estructura de gobierno mediante el Decreto 968 al Ministerio de Minas y Petróleo, con el fin de fomentar la industria como respuesta a los problemas económicos, consecuencia de la Segunda Guerra Mundial.

Posteriormente, le es asignado al Ministerio el manejo de las fuentes de energía de origen primario, como lo son el petróleo, el gas natural, el carbón y los minerales radioactivos. En 1974, mediante el Decreto 636, el ministerio cambia de nombre por el de Ministerio de Minas y Energía, lo que lleva a su nueva estructura, que es la que mantiene actualmente, donde se incluye todo lo relacionado con petróleo, minería, gas y electricidad, al igual que se crean unidades administrativas especiales encargadas de cada sector, así como la creación de entidades especiales vinculadas al Ministerio.

En 1951 nace la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol), la cual emprendió actividades en la cadena del petróleo como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, encargada de administrar el recurso hidrocarbúricos de la nación. Es en 1983 cuando se da el descubrimiento de Campo Caño Limón, un yacimiento con reservas estimadas en 1.100 millones de millones de barriles, con lo cual el país, liderado por la Ecopetrol, inició una nueva era y en el año de 1986 Colombia pasa a ser en un país exportador de petróleo.

Sin embargo, ante los nuevos descubrimientos de petróleo, el gobierno responde con modificaciones en la legislación relacionada con hidrocarburos, lo que afecta su relación a largo plazo con los inversionistas extranjeros. De esta manera, se genera el mayor impacto a partir de 1993.

Es a partir de 2002, con la llegada del gobierno de Álvaro Uribe que empiezan a darse los cambios más radicales en cuanto al sector de hidrocarburos. El gobierno diseña una serie de instrumentos para explotar los recursos petroleros. Colombia, a partir de 2002 empezó a incrementar sus exportaciones, pasando de 11 millones de dólares a más de 300 millones de dólares en 2010, con participación del petróleo en estas cifras, el cual ha aumentado su aporte a las cifras de exportación tanto por efecto de precios como por volumen<sup>11</sup>.

En 2003 el gobierno colombiano reestructuró la Empresa Colombiana de Petróleos, con el objetivo de internacionalizarla y hacerla más competitiva en el marco de la industria mundial de hidrocarburos ya que esto le generó mayor autonomía en la

---

<sup>9</sup> Ibíd.

<sup>10</sup> Ibíd.

<sup>11</sup> Ibíd.

realización de sus actividades y su capacidad de obtener resultados con visión empresarial y comercial<sup>12</sup>. Este proceso se dio acompañado principalmente de la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) en 2003, uno de los pasos más importantes en la consolidación del sector petrolero en Colombia direccionado a la competitividad.

Sin embargo, no se debe olvidar que Colombia desde los años 70 sufre del estigma del narcotráfico y la violencia. Por esta razón, el gobierno consideró que era necesario exportar un nuevo perfil del país. Este objetivo se intentó lograr a través de construcción de una nueva percepción del país en el exterior, por ello se orientaron este tipo de estrategias a través de la política exterior. Con lo anterior se buscaba junto con la promoción de sus ventajas, fortalecer la capacidad negociadora y atraer inversión<sup>13</sup>.

El reto que se propuso el país es llegar a producir en 2015, 1 millón de barriles diarios, para lo cual el gobierno determinó que era necesario trabajar en una estrategia exploratoria agresiva, para lo cual era necesario aumentar la explotación de los campos existentes y complementariamente con el desarrollo de crudos pesados. Ante esto, la tarea consistía en trabajar en conjunto con empresas multinacionales, tanto con las ya instaladas en el país como la atracción de nuevos inversionistas<sup>14</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, al realizar la revisión de la industria petrolera entre 2003 a 2010, la presente investigación se desarrolla desde la interrogante de la incidencia tuvo la diplomacia económica y la diplomacia pública en la industria petrolera en Colombia, en el periodo 2003-2010. Se parte de la hipótesis que los cambios jurídicos y económicos, así como la promoción de Colombia como destino de inversión entre 2003 y 2010, enmarcados teóricamente en la Diplomacia Económica y Diplomacia Pública, influyeron en el desarrollo de la industria petrolera, al atraer inversión extranjera privada a través de empresas multinacionales.

## **El petróleo en Colombia**

Desde 1950 hasta 2000, aumentó en promedio cinco veces la producción mundial de crudo<sup>15</sup>, lo cual evidencia la importancia que representa este recurso para la humanidad en su proceso de crecimiento económico, así como la importancia estratégica que representa. De la demanda mundial de crudo<sup>16</sup>, más del 58% viene requerido de los países industrializados<sup>17</sup>, quienes como anteriormente se señaló, buscan crear alianzas e influencia en proveedores seguros, lo que forma un juego mucho más complejo que en la negociación de otros “commodities”.

---

<sup>12</sup> Centro ExxonMobil para el Estudio de la Energía y el Desarrollo. *Memorias IV Congreso de Minería, Petróleo y Gas*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2009

<sup>13</sup> Colombia. *Visión Colombia Segundo Centenario. Propuesta para Discusión 2019*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2005.

<sup>14</sup> Centro Exxon Mobil para el Estudio de la Energía y el Desarrollo. Op. cit., 2009.

<sup>15</sup> Ruiz, Ariela. “Tendencias recientes del mercado internacional de petróleo”. En: *Serie Recursos naturales e Infraestructura de las Naciones Unidas*. 2003. No. 69, p. 20.

<sup>16</sup> Ver Anexo 3.

<sup>17</sup> García Reyes, Miguel y Ronquillo, Gerardo. *Estados Unidos, petróleo y geopolítica. Las estrategias petroleras como un instrumento de reconfiguración geopolítica*. México D.F. Plaza y Valdés Editores. 2002. 76 p.

Hoy en día la tendencia ha sido a la nacionalización y fortalecimiento de las industrias petroleras del Estado, sin embargo, no todos los países latinoamericanos con recursos petroleros aplicaron el mismo tipo de estrategias, apostándole al establecimiento de otro tipo de contratos con las corporaciones petroleras.

Por su parte, Colombia ha optado por la segunda estrategia, aunque históricamente el petróleo no había sido su producto de exportación por excelencia<sup>18</sup>, para 2010 su comportamiento era diferencial<sup>19</sup>, sus reservas comprobadas le han permitido cierto margen de maniobra con las corporaciones interesadas en establecerse en el país. Es indudable que el petróleo compone actualmente el motor de la economía colombiana, por ser el principal productor de renta externa. Los recursos energéticos se han convertido en uno de los elementos de referencia obligatoria para la planificación de las políticas económicas<sup>20</sup> y sin lugar a dudas se ha convertido en uno de los aspectos claves de atención por parte del Gobierno Nacional.

Las operaciones petrolíferas iniciaron en el año de 1905 con la concesión De Mares, denominada la fase costeña de la industria, con la expedición del decreto número 34, siendo ratificado por la Ley 6 del mismo año, por el cual se concedía al Ejecutivo autorización para conceder privilegios en la construcción de canales, explotación del lecho de los ríos y canteras, depósitos de asfalto y aceites minerales; posteriormente a la firma de las concesiones, el gobierno se enfocó en encontrar el marco legal adecuado para el desarrollo de la industria<sup>21</sup>.

Sin embargo, en 1951 se llevó a cabo la reversión de la Concesión De Mares al Estado colombiano todos los bienes pasaron a ser propiedad de la nación. Para manejar ese patrimonio, la Ley 165 de 1948 había creado la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, que asumió a partir de ese día, como empresa estatal, lo que hasta entonces fue la concesión<sup>22</sup>. Los hidrocarburos entre otros recursos naturales se entenderían desde entonces como propiedad del Estado, la política petrolera la definía el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Minas y Energía y hasta 2003, Ecopetrol, como entidad del Estado, era la encargada de su gestión<sup>23</sup>.

En 2003 el gobierno colombiano reestructuró la Empresa Colombiana de Petróleos, con el objetivo de internacionalizarla y hacerla más competitiva en el marco de la industria mundial de hidrocarburos, así como incentivar la exploración de petróleo en Colombia y prologar el autoabastecimiento de este recurso en el país.

Con la expedición del Decreto 1760 del 26 de Junio de 2003 se modificó la estructura orgánica de la Empresa Colombiana de Petróleos y la convirtió en Ecopetrol S.A., una sociedad pública por acciones, vinculada al Ministerio de Minas y Energía. En consecuencia, Ecopetrol quedaría reducida a dedicación exclusiva del desarrollo de las actividades industriales y comerciales, siendo la empresa encargada de la operación petrolera correspondiente al Estado, quien para obtener la asignación de áreas de

---

<sup>18</sup> Puyana, Alicia y Dargay, Joyce. *Competitividad del petróleo colombiano*. Bogotá. Creset, 1996.

<sup>19</sup> Anexo 5.

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> Mayorga, Fernando. "La Industria Petrolera en Colombia". En: *Revista Credencial Historia*. Bogotá. Julio. Edición 151. 2002.

<sup>22</sup> *Ibíd.*

<sup>23</sup> *Ibíd.*

exploración y explotación por parte de la ANH, debería desde entonces, competir con las empresas privadas<sup>24</sup>. Estos cambios permitieron la incorporación de un nuevo marco contractual basado en un sistema de impuestos y regalías en el cual, el contratista explora y produce con independencia a su propio riesgo, asumiendo los costos.

Por su parte la ANH representa una unidad administrativa especial<sup>25</sup>, quien tiene como función principal la administración integral de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la nación, así como también todo lo referente a la promoción de la inversión y asignación de las áreas para exploración y/o explotación de hidrocarburos, así como identificar y evaluar el potencial hidrocarburífero del país, vinculándolo a los procesos de promoción.<sup>26</sup>

Este organismo ha estructurado sus áreas tanto de gestión administrativa como de promoción de acuerdo a las actividades presentes en los procesos de la industria petrolera, por esta razón, para los fines de esta investigación, se presentará la industria petrolera bajo el mismo criterio de clasificación, reservas, exploración, producción, refinación y legislación.

La ANH definió como meta al año 2020 encontrar 4.000 millones de barriles de petróleo. Para ello, la única forma de extenderla es aumentando la tasa exploratoria y esperando que esta sea exitosa<sup>27</sup> y permita que se encuentren nuevos pozos que permitan aumentar el stock de reservas del país<sup>28</sup>.

Con los referidos cambios de la política, creció el interés de las compañías petroleras de invertir en Colombia y desde 2004 se inició una agresiva campaña para la exploración y explotación de hidrocarburos, que permitió la incorporación de nuevas reservas, no en la magnitud esperada pero si ampliando por algunos años la doble condición de autosuficiencia petrolera y de país exportador de petróleo<sup>29</sup>.

Con el aumento de los contratos de exploración y la llegada de nuevas empresas multinacionales, se da un aumento significativo de la tasa de éxito en pozos perforados. Así, en 2009 las reservas de crudo del país ascendieron a 1.988 millones de barriles, lo que equivale a 8.2 años de producción<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> *Ibíd.* p. 58.

<sup>25</sup> Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Decreto Número 1760 de 2003. Por el cual se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, se modifica su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. Bogotá, D.C., 2003.

<sup>26</sup> Colombia. Ministerio de Minas y Energía. *Decreto Número 4137 de 2011*. Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos. ANH. Bogotá, D.C., 2011.

<sup>27</sup> Ver Anexo 6.

<sup>28</sup> Colombia Unidad de Planeación Minero Energética. *La cadena del petróleo en Colombia 2004*. Bogotá: UPME, 2005.

<sup>29</sup> *Ibíd.*

<sup>30</sup> América Economía. «América Economía.» 23 de febrero de 2012.

<http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/canadiense-pacific-rubiales-aumenta-en-52-sus-reservas-en-colombia> (último acceso: 20 de 05 de 2012).

De esta manera, siguen aumentando las reservas petroleras en Colombia. En 2010 se incorporan reservas de 235 millones de barriles<sup>31</sup>, siendo relevante el hecho de que se reportaron por primera vez reservas probadas de nuevos descubrimientos de petróleo en contratos de Exploración y Producción, llamados contratos E&P<sup>32</sup>. Esto eleva el total de reservas al cierre del año 2010 a 2.223 Mbbl<sup>33</sup>.

La actividad exploratoria fue una de las actividades de mayor repunte en la industria petrolera durante los años 2003 y 2004 y la más intensa de los últimos doce años: durante 2003 se perforaron 42 pozos, resultado superior al alcanzado en 2002 cuando se perforaron 15 pozos<sup>34</sup>. Sin embargo, una de las características más importante a resaltar es que gran parte del territorio se encuentra sin evaluar, según la información contenida en el mapa de tierras y del sistema EPIS<sup>35</sup> de enero de 2009<sup>36</sup>.

En la última década, la perforación exploratoria se realizó en las cuencas denominadas por la ANH como cuencas moderadamente exploradas: Llanos 39%, Valle Superior 24%, Valle Medio 17%, Valle Inferior 7% Putumayo 6% y Catatumbo 2%. Entre 1981 y 2008, con el mayor repunte en los últimos 6 años, la cantidad de pozos explorados aumentó en un 65% y los productores en un 15%, frente a lo ocurrido en el lapso 1920-1980<sup>37</sup>. Finalmente, en 2010, el Gobierno ofreció a 80 multinacionales un total de 230 campos de exploración en varias regiones del país, con una inversión alrededor de 250 millones de dólares lo que lleva a lograr la mayor cantidad de pozos explotados en relación con los años anteriores.

Acorde con los esquemas de participación pública y privada en las actividades de exploración y producción, han existido distintos niveles de propiedades tanto de las reservas como de los volúmenes producidos, descontadas las regalías. Así, Ecopetrol, se ha situado como la primera empresa productora del país, al sumar su producción individual con la participación en la producción de los contratos de asociación<sup>38</sup>.

De 2000 a 2007, la producción disminuyó fuertemente y de manera sostenida pasando de 687,000 BPD a 531,000 BPD, correspondiente a una disminución promedio de 5% por año, que en términos de volumen significa una pérdida de 35,000 BPD en promedio. Entre tanto, durante el 2008, se presentó un repunte importante y la producción nacional creció un 11% con respecto al 2007, es decir, un aumento promedio de 56,000 BPD. En definitiva, la producción promedio anual en los últimos 8

---

<sup>31</sup> América Economía. «Revista América Economía.» 24 de enero de 2011.

<http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/reservas-probadas-de-colombiana-ecopetrol-aumentan-114-en-2010> (último acceso: 20 de 05 de 2012)

<sup>32</sup> Asociación Colombiana del Petróleo. *Sector minero y petrolero en Colombia*. Bogotá, 2010.

<sup>33</sup> Agencia Nacional de Hidrocarburos. *Informe de gestión 2010*. Bogotá: ANH, 2011.

<sup>34</sup> República de Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Ecopetrol S.A. *Informe Anual*. Bogotá. 2004

<sup>35</sup> Banco de Información Petrolera (actualmente EPIS - Exploration and Production Information Service)

<sup>36</sup> *Ibíd.*

<sup>37</sup> Agencia Nacional de Hidrocarburos. *Informe de Gestión 2008*. Bogotá. 2009

<sup>38</sup> *Ibíd.*

años alcanzó los 201 millones de barriles de crudo por año<sup>39</sup>. Llegando en 2010 a un record de 785mil barriles diarios<sup>40</sup>.

De acuerdo con la información suministrada por Ecopetrol, durante 2008 las refinerías colombianas procesaron en promedio 312,564 BPD de petróleo crudo que se traduce en un nivel de utilización del 95.5% de la capacidad instalada. Los resultados favorables de la operación de refinería le permitieron la mayor carga de crudo en la historia (232,000 BPD), una mayor confiabilidad y eficiencia en los procesos. No obstante, el costo de refinación se incrementó en cerca de un 19% respecto a 2007, consecuencia del aumento de costos de materiales, servicios y procesos<sup>41</sup>.

Bajo esta consideración, Ecopetrol es dueño casi del 90% del parque refinador colombiano, aunque no existen restricciones a la participación de privados, por cuanto esta actividad es libre y permite la entrada de cualquier agente que lo solicite, es decir, aunque el país cuenta con las condiciones necesarias para establecer un mercado competitivo en términos de refinación e importación, éste no tiene un desarrollo importante aún y para los fines de la presente investigación, esta actividad no tiene mayor relevancia al contar con un porcentaje muy bajo de inversión extranjera privada<sup>42</sup>.

En Colombia, hasta entrada la década de los 80 existió un régimen de restricción a la inversión extranjera directa a pesar de la definición de un régimen cambiario que facilitaba el ingreso de capitales y de créditos externos, mediante la Ley 1 de 1959.

Sin embargo, con el Decreto 444 de 1967, se empiezan a restringir fuertemente las inversiones extranjeras en el país y se limitan aún más con la entrada de Colombia al Pacto Andino ya que se prohíben este tipo de inversiones en el sector de infraestructura, energía eléctrica, servicios públicos y telecomunicaciones.

Este panorama empieza a cambiar a partir de la expedición de la Resolución 220 de 1987 del Acuerdo de Cartagena, donde se empieza a desmontar de manera gradual e incremental las restricciones a los flujos de capital extranjero privado, proceso al cual se le llamó la desnacionalización de la economía colombiana.

Ha sido el Contrato el instrumento jurídico de la política del Estado en materia de hidrocarburos utilizado para regular las relaciones entre el Estado y el sector privado, debido a la complejidad de las operaciones técnicas, y por los grandes riesgos económicos inherentes a esta industria. Fue el Contrato de Concesión el mecanismo utilizado en Colombia para dar inicio a la exploración y explotación de hidrocarburos<sup>43</sup>.

A partir de la Ley 20 de 1969, se reglamenta la propiedad privada del subsuelo petrolífero, se crea un esquema que en el futuro sería el contrato de asociación y se implementa el aporte petrolero, donde fueron entregadas a Ecopetrol áreas para exploración y explotación. Este modelo tuvo corta existencia, ya que fue modificado en

---

<sup>39</sup> Colombia Unidad de Planeación Minero Energética. Op. cit. 2009

<sup>40</sup> Agencia Nacional de Hidrocarburos. *Cifras y estadísticas 2010*. Bogotá. 2011.

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> Colombia Unidad de Planeación Minero Energética. Op. cit. 2009.

<sup>43</sup> Campodónico, Humberto. Op. cit.

1974<sup>44</sup>, atendiendo la necesidad existente en el momento de incorporar nuevas reservas de petróleo ante la crisis del momento.

Con la expedición del decreto 2310 de 1974, se definen las bases legales para una nueva modalidad de contratación denominada Contrato de Asociación, esquema bajo el cual se otorgó a Ecopetrol la facultad exclusiva de realizar la exploración y explotación de los hidrocarburos de propiedad nacional, en forma directa o mediante contratos con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, bajo distintas modalidades, diferente de los de concesión.

En las tres décadas de existencia de esta modalidad contractual, se presentaron varios cambios respondiendo a condiciones políticas y económicas del momento en que estas fueron realizadas. El Contrato de asociación originalmente fue establecido con el ánimo de fomentar la inversión extranjera en el país. La distribución de producción después de regalías era del 50% para cada una de las partes. En 1989 se realizó un cambio para mejorar la captación de recursos por parte del Gobierno, donde la distribución de la producción una vez descontadas las regalías del 20%, se realizaba de manera escalonada en función de las reservas encontradas. No obstante, los efectos de este proceso se apreciaron con el paquete de reformas estructurales en el gobierno de César Gaviria en 1990.

Posteriormente, con el propósito de mejorar los términos ofrecidos a los inversionistas por la producción escalonada, se introdujo en 1994 una nueva modificación basada en la rentabilidad o factor “R” del campo petrolero descubierto. Este factor “R” se aplicaba cuando la producción acumulada del área contratada llegara a la cantidad de 60 millones de barriles de petróleo.

Entre 1997 y 1999 operó el denominado contrato de producción incremental<sup>45</sup> en el cual la inversión es total por parte de la compañía, con el fin de mejorar los resultados de la actividad de exploración y explotación para aumentar la producción y las reservas. Se establece una línea base de la producción del campo y el incremento superior de la producción es distribuida entre Ecopetrol y la compañía asociada. Complementariamente, se fortalece el régimen de inversión en el gobierno de Andrés Pastrana con la expedición del Decreto 2080 de 2000 donde se recoge el régimen general de inversión de capital extranjero.

Con la expedición de la Ley 756 de 2002, surgen cambios importantes en el régimen de regalías y se establece un esquema de regalías variables entre el 5% y 25%, dependiendo de los promedios diarios de producción en el correspondiente mes.

Como consecuencia de la expedición del Decreto 1760 de 2003, mediante el cual se crea la ANH y con ella la responsabilidad de administrar los recursos de la Nación, así como la de establecer el nuevo mecanismo contractual para la exploración y

---

<sup>44</sup> Lara, Juan. *El Petróleo en la historia económica de Colombia*. Universidad Pontificia Bolivariana. 1998.

<sup>45</sup> Volumen de hidrocarburos, expresado en barriles de petróleo día o pies cúbicos de gas día, que se obtiene por encima de la Curva Básica de Producción de los campos ya existentes, proveniente de los contratos firmados por Ecopetrol con terceros o de los proyectos adelantados por Ecopetrol, como resultado de nuevas inversiones orientadas a la aplicación de tecnologías para el recobro mejorado en el subsuelo que aumenten el factor de recobro de los yacimientos, o para adición de nuevas reservas

explotación de hidrocarburos, se introdujo en los contratos de asociación existentes la denominada cláusula de favorabilidad mecanismos para igualar condiciones económicas en aquellas áreas entregadas por la ANH del mismo tipo del área hoy contratada con Ecopetrol.

### **De la Diplomacia...**

Hasta hace unas décadas, los análisis de la economía mundial formulaban una concepción dicotómica<sup>46</sup>: por una parte, se estudiaban las economías nacionales y por la otra se investigaban las relaciones económicas internacionales, entendidas como relaciones entre agentes independientes ubicados en territorios nacionales diferentes en donde no había una conexión teórica integral de la forma en que se estaban dando las relaciones económicas.

Posteriormente, en la década de los setenta, dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales comienza a formarse toda una teorización sobre la economía en el plano internacional con el reconocimiento de elementos políticos. De esta manera empieza a hablarse de Economía Política Internacional (EPI).

La EPI parte del supuesto de que los asuntos globales no pueden estudiarse con un enfoque monocausal, ya que lo económico y lo político, lo nacional y lo internacional, los Estados y los agentes no estatales están estrechamente interrelacionados<sup>47</sup>. En este orden de ideas, la EPI parte de los siguientes supuestos básicos<sup>48</sup>:

1. Las esferas política y económica no pueden ser separadas en la realidad.
2. La interacción política es uno de los medios a través de los cuales las estructuras económicas se establecen y transforman.
3. Hay una conexión estrecha entre los niveles nacional e internacional del análisis y los dos no pueden separarse entre sí de manera aceptable.

Por otro lado, Robert Gilpin señala que un elemento fundamental de estudio es la interacción entre el país anfitrión y las corporaciones multinacionales. Para él, en muchos casos, las multinacionales y los países que las reciben se han convertido en “socios”, ya que ambos pasaron a competir con otras corporaciones y otros gobiernos por una parcela del mercado mundial. Este tipo de alianza económica pasó a ser un aspecto importante en el desplazamiento global de las ventajas comparativas para algunos productos de países en desarrollo y emergentes<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Carbaugh, Robert. *Economía Internacional*. Cengage Learning Editores. 2004.

<sup>47</sup> Bustelo, Pablo. “Enfoque de la regulación y Economía Política Internacional: ¿paradigmas convergentes?”. En: *Revista de Economía Mundial*, nº 8. Universidad Complutense de Madrid. 2003. 14 p.

<sup>48</sup> Underhill, Geoffrey. *State, market, and global political economy: genealogy of an inter discipline*. En: *Royal Institute of International Affairs*. 2000, Vol. 76, No. 4, p. 805-825.

<sup>49</sup> GILPIN, Robert. *Empresas multinacionales y producción internacional*. Buenos Aires: GEL, 1990, p. 247.

Señala Gilpin que, desde finales de la Segunda Guerra Mundial, ningún aspecto de la economía política internacional ha generado más controversias que la expansión global de las empresas multinacionales. La motivación de las multinacionales es asegurar una producción menos costosa de bienes para los mercados mundiales. Esto puede lograrse al conquistar los emplazamientos más eficientes para los mecanismos de producción y al obtener concesiones impositivas por parte de los gobiernos anfitriones<sup>50</sup>.

En América Latina, la competencia entre los gobiernos con políticas económicas de apertura por atraer Inversión Extranjera Directa (IED) se ha incrementado en forma importante en los últimos años<sup>51</sup>. Los móviles para desear atraer IED son variados, aunque predomina la idea de que la transferencia de tecnología y los efectos en el empleo, divisas y capacitación de la mano de obra son los principales factores que la justifican.

El Banco Mundial ha calificado a Colombia como uno de los países que han introducido más reformas con miras a mejorar su plataforma de negocios. De 2007 a 2009 Colombia mejoró 26 posiciones, ubicándose en el puesto 53 de 181 países sobre la evaluación de atracción de inversión extranjera. Esto ubica a Colombia como uno de los países que genera más reformas en América Latina para facilitar negocios<sup>52</sup>.

En este sentido, los factores que tradicionalmente se han identificado como determinantes de la IED son el tamaño del mercado, las características de la fuerza laboral, la ubicación geográfica, la dotación de factores y el nivel de protección. Sin embargo, también existen una serie de factores institucionales que desempeñan un papel importante en la determinación de los flujos de IED; entre ellos están la estabilidad macroeconómica, la provisión de infraestructura adecuada, la calidad del marco legal y regulatorio, y la política comercial.

Adicionalmente, existen otros factores que son determinantes en la llegada de la IED, como lo son las políticas de incentivos, en donde se encuentran tres tipos básicos: incentivos fiscales, incentivos financieros y políticas de promoción.

Si bien la teoría general sobre la EPI cubre las relaciones económicas de los Estados con sus pares y con las grandes corporaciones, así como el estudio particular de la IED, el análisis del sector de hidrocarburos debe tomar en cuenta otros factores, como son<sup>53</sup>:

1. Las características propias del sector, lo cual lo diferencian notablemente de otro tipo de industrias.
2. La cantidad de recursos y potencial del país analizado, especialmente si es deficitario o superavitario en hidrocarburos.

---

<sup>50</sup> *Ibíd.* p.248

<sup>51</sup> *Esquivel, Gerardo y LARRAÍN, Felipe. ¿Cómo Atraer Inversión Extranjera Directa? Proyecto Andino de Competitividad: Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard y la Corporación Andina de Fomento (CAF), 2001, p. 33*

<sup>52</sup> Centro ExxonMobil para el Estudio de la Energía y el Desarrollo. *Memorias VI Congreso de Minería, Petróleo y Energía*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2012.

<sup>53</sup> Monaldi, Franciso. *La economía política del petróleo y del gas en América Latina*. América Latina: transformaciones geopolíticas y democracia. Primera edición. Buenos Aires : Siglo XXI, 2010, p. 389.

3. El marco institucional y contractual vigente en el país donde se realiza la actividad.
4. Factores económicos, como el ciclo de inversión en que se encuentra el país, el cambio tecnológico, la dependencia de rentas petroleras por parte del fisco y el ciclo de precios.

Como se determinó en el planteamiento, existen unos objetivos claramente definidos por el gobierno en cuanto a las pretensiones económicas en el sector de hidrocarburos y la atracción activa de inversión extranjera directa. Es importante entender que los Estados hacen uso de estrategias dentro de la Política Exterior para lograr unos resultados determinados. Una de estas estrategias es el uso de la Diplomacia direccionada a otros Estados o sociedades en el extranjero para lograr un efecto que logre cumplir con unos objetivos determinados.

En este espacio es donde empiezan a calar los conceptos aportados por la Diplomacia Económica y la Diplomacia Pública.

Colombia, en la última década, inicia un proceso de coordinación de recursos destinados a la promoción de inversiones, orientadas a la internacionalización del país y renovar su imagen ante los inversionistas, adicionalmente con elementos económicos y jurídicos para generar nuevos espacios de inversión estable. De cara a su inserción en la economía mundial se encuentra inmersa en un proceso de apertura económica, donde bien hace uso de la diplomacia económica para la generación de espacios de inversión y negociación pero en donde aún hacía falta un elemento adicional que permitiera llamar la atención de grandes corporaciones.

En esta investigación, se partirá de la definición de Diplomacia Pública como los mecanismos desplegados por un Estado para manejar el entorno internacional, a través del contacto entre él y la sociedad de otro Estado, con el objetivo de promocionar su imagen o la de una idea en particular, así como corregir o cambiar interpretaciones que se tengan del Estado emisor<sup>54</sup>, en especial para promover la percepción de un escenario atractivo a la inversión.

PROEXPORT es la organización encargada de la atracción de la inversión extranjera al país, dependiente del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la finalidad de establecer y ofrecer toda la información pertinente a empresarios extranjeros interesados en invertir en Colombia a través de un departamento específico denominado COINVERTIR. Así mismo, en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo, creó PROINVEST para la promoción de la inversión extranjera hacia el país.

Colombia posee una condición particular: en la actualidad es un exportador neto de petróleo pero cuenta con una base precaria de reservas probadas. Debido al descubrimiento de importantes yacimientos altamente productivos, en la década de los noventa, el petróleo se transformó en un importante generador de divisas e ingresos fiscales. Sin embargo, el auge de producción petrolera generó efectos macroeconómicos negativos lo que generó problemas fiscales y de competitividad, adicionalmente las condiciones eran poco atractivas para la inversión en exploración, aunado a la

---

<sup>54</sup> Cull, Nicholas J. Op. cit.

desconfianza que generaba la situación política interna, lo cual originó que partir de 1999 su producción y reservas empezaron a declinar, la lógica indicaba que Colombia sería en la siguiente década un importador neto de petróleo.

Ante este posible escenario, el gobierno adoptó una serie de reformas fiscales y contractuales en 1999 y posteriormente en 2003 para hacerse más atractivo a la inversión y mejorar la competitividad de la empresa estatal Ecopetrol.

Se ubicó una fracción del capital de la estatal en el mercado de valores de manera muy exitosa, dándole a la empresa mayor autonomía financiera y operacional, y se creó una agencia regulatoria independiente. La credibilidad y atractivo para la inversión generadas por las reformas institucionales iniciaron una reversión de la caída de producción. “Entre 2007 y 2010 la producción incrementó en más de 150 mil barriles diarios, en buena parte debido a la actividad de la compañía privada Pacific Rubiales”<sup>55</sup>.

Sin embargo, el gobierno vio la necesidad de generar instrumentos jurídicos específicos para el sector de hidrocarburos para llamar aún más la atención de los inversionistas extranjeros, siendo este el objetivo principal de la diplomacia económica de estos dos periodos de gobierno.

En este contexto, se enmarca como una estrategia la promulgación del Decreto No. 1760 del 26 de junio de 2003<sup>56</sup>. Este Decreto es un cambio estructural en la administración de los hidrocarburos en el país, con la intencionalidad de transmitir a las empresas multinacionales la forma en que Colombia vería desde ese momento el negocio de los hidrocarburos.

Posteriormente, la ANH expide el Acuerdo No 002 del 24 de Septiembre de 2003, con el cual se introduce una nueva modificación para incentivar la inversión, se trata de lo que se ha conocido como “la cláusula de mejores condiciones” o Cláusula de Favorabilidad. Con esta cláusula las Empresas Asociadas tendrían la posibilidad de renegociar las condiciones inicialmente pactadas con Ecopetrol cuando decidieran extender sus contratos de asociación o podrían terminar unilateralmente su contrato.

En 2005 se promulga la Ley 963 por la cual se insta una legislación de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia, con esto se dio la potestad al Gobierno de acordar con los inversionistas que se les seguiría aplicando las disposiciones legales y reglamentarias que existían al momento de realizarse la inversión dirigidas, entre otras actividades, al sector petrolero<sup>57</sup>.

Aunque no fue una ley expedida especialmente para sector petrolero, es la que genera la base más sólida y de mayor atracción a los inversionistas, ya que era la que transmitía un escenario de confiabilidad de permanencia de las condiciones legales.

---

<sup>55</sup> Monaldi, Francisco. La economía política de los impuestos a los hidrocarburos (y otros minerales) en América Latina. Caracas: IESA, 2011.

<sup>56</sup> Colombia. *Decreto 1760*. Bogotá: Ministerio de Energía y Minas, 2003.

<sup>57</sup> Colombia. Congreso de Colombia. *Ley 963 de 2006. Ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia*. Bogotá: Congreso de Colombia, 2005.

Seguidamente, el 30 de diciembre del 2005 se expidió el Decreto 4743, mediante el cual se otorgaron exenciones arancelarias a las importaciones de maquinaria destinada a la explotación, transporte por ductos y refinación de hidrocarburos. Este Decreto dio continuidad a los beneficios del Plan Vallejo que desde 1967 fueron otorgados al sector de hidrocarburos y permitió mantener las exenciones como parte integral de las políticas diseñadas con el objeto de procurar que el país se convirtiera en un escenario atractivo para las inversiones<sup>58</sup>.

De esta manera, con los citados decretos así como la asignación de condiciones especiales a los contratos de Producción y Explotación (P&E), Colombia, utilizó elementos jurídicos con el fin económico específico de atraer inversión extranjera en petróleo, al generar un escenario atractivo para las multinacionales.

De esta manera, Colombia logra transmitir el mensaje de que su interés era económico, así como el aumento de sus reservas. El petróleo jugaba un papel económico con unas lógicas comerciales muy bien definidas, donde las reglas principales, serían los parámetros básicos de competitividad en el mercado. El Estado generó un escenario donde de acuerdo a las lógicas de producción de cada empresa tendrían prerrogativas mayores, incentivando así dinámicas competitivas entre las multinacionales extranjera.

Recordando que, el objetivo de la Diplomacia Pública es el de ejercer influencia sobre las actitudes de los ciudadanos de otro Estado, en este caso de las multinacionales petroleras e inversionistas extranjeros, se hace uso de las estrategias fundamentales propuestas por esta visión teórica.

**Escuchar.** Era necesario este paso previo antes de la realización de políticas de promoción, ya que Colombia en los noventa, especialmente en el periodo de gobierno de Gaviria, llevó a cabo modificaciones en su legislación con el fin de generar condiciones favorables al inversionista, pero esto no fue suficiente para atraer nuevas empresas ni para que las ya existentes expandieran sus operaciones, hacían falta elementos que el gobierno no estaba tomando en cuenta y por esta razón era necesario escuchar a las grandes multinacionales petroleras, saber principalmente que condiciones de mercado y jurídicas estaban buscando como destino.

La búsqueda de las estrategias de atracción de inversión a la industria petrolera colombiana, se inició en 2004 con la participación en diversos eventos internacionales, como el “World Petroleum Council Meeting”, de donde salió la propuesta de realizar reuniones nacionales con el fin de discutir aspectos relevantes para el sector, y posteriormente llevarlos a los eventos de participación internacional.

En ese mismo año, la ANH participó en otros eventos como<sup>59</sup>; Houston - Cambridge Energy Research Associates (CERA); Seminario de oportunidades de inversión en el sector de hidrocarburos en Cartagena, la Conferencia Internacional de Minería y Petróleo en Nueva York y Colombia Investor Conference, con el objetivo de iniciar el proceso de promoción.

---

<sup>58</sup> Colombia. *Decreto 4743*. Bogotá: Presidencia de la República, 2005.

<sup>59</sup> *Ibíd.*

Después que el gobierno a través de la ANH, canalizó todo el proceso de escuchar, logra establecer que las empresas buscaban unas condiciones especiales en el sistema normativo, que les permitiera la explotación de petróleo a largo plazo sin que se generaran cambios contractuales ni jurídicos desfavorables y de esta forma estarían dispuestas a asumir el riesgo y los costos de la actividad de exploración.

Una vez hecho el inventario de áreas con potencial geológico basado en la conveniencia estratégica de llevarlos a cabo bajo determinadas condiciones económicas, políticas, contractuales, entre otras; la Agencia diseña un plan de promoción que ofrece los prospectos a potenciales inversionistas y al mismo tiempo, los atraiga para desarrollarlos.

**Promoción.** Producto del proceso de escuchar las posturas de los posibles inversionistas, la ANH asumió la función de promoción de los recursos hidrocarburíferos de la nación, para lo cual desarrolló el proyecto: “divulgación y promoción de los recursos hidrocarburíferos colombianos”, con una partida presupuestal inicial de \$ 1.629.000.000 en 2004<sup>60</sup>, cifra que fue en aumento anualmente.

En 2004, la ANH definió como estrategia para promocionar los recursos hidrocarburíferos del país, la organización de reuniones directamente con los más altos ejecutivos de las compañías del sector petrolero, con el fin de realizar encuentros personales y dar a conocer las características de los nuevos contratos y prospectividad del país.

**Radiodifusión.** El Plan de Promoción de la ANH contempló el desarrollo de campañas de divulgación y comunicación a través de las cuales se promovió a Colombia como destino atractivo de inversión petrolera, e igualmente se contribuyó a posicionar positivamente al país frente al público objetivo.

En este orden de ideas, el Director de la Agencia gestionó la inclusión de la ANH en importantes proyectos de comunicación internacional que buscaban mejorar la imagen de Colombia en el exterior.

Este paso dentro de la Diplomacia Pública, va de la mano con el proceso de promoción. La intencionalidad de Colombia al participar en procesos de radiodifusión, sobre todo de ser parte de publicaciones periódicas especializadas en el tema, es tener una presencia constante en el escenario posible de las empresas inversionistas. Era necesario generar espacios de constante comunicación con las multinacionales, que pudiesen observar la efectividad y garantía de la nueva condición jurídica y política en el país.

La ANH, buscaba dos objetivos principales a través de la participación como Agencia administrativa y de asignación de espacios, el conocimiento del potencial del subsuelo colombiano y el logro de su aprovechamiento y la eficiencia y transparencia en la administración de hidrocarburos y el trabajo conjunto con la industria y la comunidad. Esto se utilizaba como un espacio complementario y necesario a los procesos de promoción en las ferias internacionales como expositores.

---

<sup>60</sup>Agencia Nacional de Hidrocarburos. Op. cit., 2005.

El proyecto de promoción de una mejor imagen lo lideraba la Presidencia de la República, dirigido a divulgar la información sobre temas sensibles y críticos para cambiar la percepción existente, siendo encaminado en 2005 principalmente al Reino Unido, Bélgica y Francia<sup>61</sup>.

En el año 2007 y manteniéndose durante todos los años hasta la fecha, la ANH lanzó una campaña publicitaria donde principalmente se promocionó la imagen de Colombia, posicionándolo como un país propicio para la inversión extranjera y a la ANH como interlocutor<sup>62</sup>. Esta campaña fue planeada estratégicamente con el lanzamiento de la Ronda Caribe, donde se buscó aprovechar los resultados exitosos y reforzar la imagen de Colombia en el mundo.

### **... A la inversión extranjera.**

En la política hacia la IED en Colombia se pueden distinguir tres etapas. La primera, caracterizada por una actitud relativamente hostil de las autoridades y una legislación restrictiva, coherente con el modelo de sustitución de importaciones, finalizó con la apertura y las reformas estructurales a comienzos de la década de 1990<sup>63</sup>. La segunda etapa denominada como “atracción pasiva”, en la medida en que se basa en ventajas naturales e incentivos horizontales. La tercera etapa, que podría llamarse de “atracción activa”, comenzó con el fortalecimiento del organismo nacional de fomento como Proexport, con oficinas de promoción en el exterior con el fin de atraer inversiones, vinculándolos con los objetivos y estrategias de desarrollo.

En la actualidad, el eje central de la regulación sobre la inversión extranjera en Colombia lo constituye el Decreto 2080 de 2000. Sin embargo, ha sido objeto de varias reformas, tales como las del Decreto 1844 de 2003, el Decreto 1866 de 2005, el Decreto 4474 de 2005 y el Decreto 1940 de 2006.

Sin embargo, el más importante estímulo a la inversión extranjera en Colombia son los denominados contratos de estabilidad jurídica<sup>64</sup>. Previo cumplimiento de unos requisitos esenciales, las personas naturales o jurídicas inversionistas, ya sean nacionales o extranjeras, mediante estos contratos podrán obtener del Estado la garantía que no se les modificarán las normas actualmente vigentes consideradas como determinantes de su inversión, por un término que puede oscilar entre tres y veinte años.

---

<sup>61</sup> *Ibíd.*

<sup>62</sup> Agencia Nacional de Hidrocarburos. *Informe de gestión 2007*. Bogotá: ANH, 2008.

<sup>63</sup> Fedesarrollo. *Impacto de la inversión extranjera en Colombia: situación actual y perspectivas*. Bogotá, 2007.

<sup>64</sup> Colombia. Ley 963 de 2005. Por la cual se instaure una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia. Bogotá: Congreso de Colombia. “Artículo 1. Contratos de estabilidad jurídica. Se establecen los contratos de estabilidad jurídica con la finalidad de promover inversiones nuevas y de ampliar las existentes en el territorio nacional. Mediante estos contratos, el Estado garantiza a los inversionistas que los suscriban, que si durante su vigencia se modifica en forma adversa a estos alguna de las normas que haya sido identificada en los contratos como determinante de la inversión, los inversionistas tendrán derecho a que se les continúen aplicando dichas normas por el término de duración del contrato respectivo”. 2006.

Este tipo de acuerdo es celebrado entre los inversores, nacionales o extranjeros y el Estado colombiano, cuyo objeto consiste en garantizar a los inversionistas que los suscriban, que si durante su vigencia se modifica en forma adversa a estos alguna de las normas que haya sido identificada en los contratos como determinante de la inversión, los inversionistas tendrán derecho a que se les continúen aplicando dichas normas por el término de duración del contrato respectivo. Pero para ello, es necesario que los inversionistas se comprometan con unos mínimos de inversión a largo plazo.

De esta manera, se pueden apreciar los beneficios de estos contratos, por una parte, los inversionistas gozan de estabilidad y seguridad jurídica y por otra parte el Estado garantiza que la inversión productiva permanecerá en el país, al tiempo que se pudo atraer significativamente inversión extranjera directa.

Sin embargo, la llegada de la inversión no solo depende de la lógica que apliquen los Estados receptores, las multinacionales o dueños de la inversión, también toman en cuenta diferentes variables de los países destino de sus inversiones. La inversión de capital en un país extranjero, siempre va a representar algún grado de riesgo para las empresas, a la hora de tomar la decisión la mitigación o gestión de estos riesgos juega un papel primordial, así como las características propias y naturales del posible país destino de la inversión.

Con base en el aporte teórico de Gilpin y Monaldi, se puede resumir en unas características principales las condiciones que influyen en la toma de decisión de llevar la inversión o no a un país determinado.

1. El grado del riesgo político y jurídico.
2. La calidad del marco regulatorio del sector y en cuanto a la inversión privada.
3. La relación que mantiene el país con las empresas multinacionales.
4. Los incentivos económicos.
5. La fuerza laboral.
6. El tamaño del mercado.
7. La ubicación geográfica.
8. La dotación del recurso natural a explotar.
9. El precio del recurso que se va a explotar.

Como bien se puede observar, las cinco primeras condiciones, son factores que el Estado puede modificar e ir variando para generar un resultado determinado. Esto es lo que hizo el gobierno de Colombia durante el periodo estudiado, estas condiciones que en términos generales hacen alusión a unas condiciones jurídico-políticas las ha modificado mediante la promulgación de las leyes y decretos descritos en secciones anteriores, con el fin de generar un ambiente de confianza al inversionista y sobre todo que en términos económicos sea atractivo a la inversión.

## **Conclusiones**

Los resultados de la investigación, se desprenden desde el enunciado de la fragmentación de la Política Exterior colombiana, así como la diversificación de quienes ejercen estas políticas, no siendo exclusivas del Ministerio de Relaciones Exterior, sino

como bien se planteó a lo largo de la exposición, recaen sobre otras entidades de igual importancia.

Uno de los factores determinantes que da mayor relevancia al sector petrolero en Colombia, fue la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), debido a que esta Agencia con su recalada participación en promoción, logró llamar la atención de empresas extranjeras del sector petrolero. Así como también, la reestructuración de la Empresa Colombiana de Petróleos, con el objetivo de internacionalizarla y hacerla más competitiva en el marco de la industria mundial de hidrocarburos y de la forma en que esto impactó en la relación tanto de Ecopetrol con las empresas privadas, como del Estado con estas últimas.

No obstante, se determinó que la mayor concentración de recursos por parte del gobierno especialmente después de 2004, estuvo en la promoción de una nueva imagen del país, que si bien se hizo acompañada de las actividades propias de Proexport y en cierto grado de Colombia es Pasión. La ANH, logra incursionar en distintos escenarios de gran importancia como se enumeran en capítulos anteriores, lo cual le genera espacios de diálogo al Gobierno, con lo cual logra atraer grandes empresas multinacionales al país, la mayoría bajo la figura de contratos E&P y con el compromiso contractual de unos niveles mínimos de inversión directa.

## **Bibliografía**

Arciniegas, Briceño. Plana. Capítulo 1. Inversión extranjera. En: *¿Cómo hacer negocios en Colombia?*. Bogotá. D.C., 2011.

Arias, Fidias. *El proyecto de investigación, introducción a la metodología científica*. Caracas: Editorial Episteme, C.A., 2006.

Asociación Colombiana del Petróleo. *Situación actual y alternativas, reactivación del sector petrolero*. Bogotá: ACP, 2003.

Asociación Colombiana del Petróleo. *Sector minero y petrolero en Colombia*. Bogotá, 2010.

Bustelos, Pablo. “Enfoque de la regulación y Economía Política Internacional: ¿paradigmas convergentes?” En: *Revista de Economía Mundial*, nº 8. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2003.

Campodónico, Humberto. “Reformas e inversión en la industria de hidrocarburos de América Latina”. *Serie de recursos naturales e infraestructura*. Santiago de Chile: CEPAL, 2004.

Carrascosa, Arturo. “Diplomacia económica y desarrollo de la internacionalización”. En: *Miradas al Exterior*. Enero-Marzo 2011.

Colombia. Ministerio de Minas y Energía. *Decreto Número 1760 de 2003*. Bogotá, D.C., 2003.

Colombia Unidad de Planeación Minero Energética. *La cadena del petróleo en Colombia*. Bogotá: UPME, 2004.

Colombia. Congreso de Colombia. *Ley 963 de 2006*. Ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia. Bogotá: Congreso de Colombia, 2005

- Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Urbano y Política Ambiental. *Visión Colombia II centenario 2019: propuesta para discusión*. 1ª ed. Bogotá: Planeta, 2005.
- Colombia Unidad de Planeación Minero Energética. *La cadena del petróleo en Colombia 2004*. Bogotá: UPME, 2005.
- Colombia. *Decreto 4743*. Bogotá: Presidencia de la República, 2005.
- Colombia. *Visión Colombia Segundo Centenario. Propuesta para Discusión 2019*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2005.
- Colombia Unidad de Planeación Minero Energética. *La cadena del petróleo en Colombia*. Bogotá: UPME, 2009.
- Colombia. *Misión de Política Exterior de Colombia*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010.
- Colombia es Pasión. *Estrategia imagen país*. [En línea]. 2010. [11 de abril de 2012]. Disponible en: <http://www.colombiaespasion.com/es/colombia-es-pasion/estrategia-imagen-pais.html>
- Colombia. Ministerio de Minas y Energía. *Decreto Número 4137 de 2011*. Bogotá, D.C., 2011.
- Colombia. *Misión de política exterior de Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo, 2012.
- Corredor, Germán, y Esperanza González. “Colombia: energía y sector externo”. En *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: FESCOL, 2011.
- Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*. Bogotá, 2003
- Departamento Nacional de Desarrollo. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*. Bogotá, 2007.
- Esquivel, Gerardo y LARRAÍN, Felipe. *¿Cómo Atraer Inversión Extranjera Directa? Proyecto Andino de Competitividad: Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard y la Corporación Andina de Fomento (CAF)*, 2001.
- Fedesarrollo. «Impacto de la inversión extranjera en Colombia: situación actual y perspectivas.» Bogotá, 2007.
- Galán Barrera, Diego. “Los Contratos de Estabilidad Jurídica: un estímulo a la inversión extranjera en Colombia.” En: *Estudios Gerenciales*. Vol.22. No.101., 2006.
- Gambina, Julio. *Economía mundial, corporaciones transnacionales y economías nacionales*. 1a ed. Buenos Aires: CLACSO, 2009.
- Gilpin, Robert. *Empresas multinacionales y producción internacional*. Buenos Aires: GEL, 1990.
- Lara, Juan. *El Petróleo en la historia económica de Colombia*. Universidad Pontificia Bolivariana. 1998.
- López, Enrique. “La economía petrolera en Colombia.” *Borradores de economía*. Banco de la República, n° 692, 2012.
- Mankiw, N. Gregory. *Principios de economía*. 5a ed. México D.F.: Cengage Learning Editores, 2009.

- Mayorga, Fernando. *La Industria Petrolera en Colombia*. En: Revista Credencial Historia. Bogotá. Julio 2002.
- Monaldi, Franciso. *La economía política del petróleo y del gas en América Latina. América Latina: transformaciones geopolíticas y democracia*. Primera edición. Buenos Aires : Siglo XXI, 2010.
- Monaldi, Francisco. *La economía política de los impuestos a los hidrocarburos (y otros minerales) en América Latina*. Caracas: IESA, 2011.
- Morillas, Javier. La diplomacia económica. La otra mediación del Estado en el mercado. En: *Boletín económico de ICE*, n° 2664. 2008.
- Nicolson, Harold. *La Diplomacia*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1975.
- Noya, Javier. *Diplomacia Pública para el siglo XXI*. Barcelona: Ariel, S.A., 2007.
- OCDE. *Definición Marco de Inversión Extranjera Directa*. Cuarta Edición. Madrid : OCDE, 2008.
- Odell, Petter. *Petróleo y Poder*. Caracas: Tiempo Nuevo, 1970.
- Puyana, Alicia y Dargay, Joyce. *Competitividad del petróleo colombiano*. Bogotá. Creset. 1996.
- República de Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Ecopetrol S.A. *Informe Anual*. Bogotá. 2004.
- Ruiz, Ariela. "Tendencias recientes del mercado internacional de petróleo". En: *Serie Recursos naturales e Infraestructura de las Naciones Unidas*. 2003.
- Sanchez, Benito. "La competitividad de la industria petrolera Venezolana". En: *Serie Desarrollo Productivo de las Naciones Unidas*. 2000. No. 71, p. 12.
- Subdirección general de estudios del sector exterior. "Informe sobre comercio y desarrollo de la UNCTAD 2002". En: *Boletín Económico de ICE*. 15 de diciembre de 2002.
- Underhill, Geoffrey. "State, market, and global political economy: genealogy of an inter discipline". En: *Royal Institute of International Affairs*. 2000, Vol. 76, No. 4. 2000.