

Versión Preliminar
CEPAL/VP/CID/181

LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE COLOMBIA
Y LOS PAISES DEL CAME

Marta Lucía Gómez B., Consultora

Las opiniones expresadas en este estudio son de la exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la secretaría de la CEPAL.

78-10-2242

INDICE

	<u>Página</u>
I. EVOLUCION DEL MARCO INSTITUCIONAL PARA LAS RELACIONES COMERCIALES CON LOS PAISES DEL CAME	1
1. Primeros convenios de compensación cafetera	1
2. El período de 1967 a 1975	4
3. Las comisiones mixtas	15
4. El Comité Técnico de Política Comercial para los Países Socialistas	18
5. Las licitaciones públicas en las compras del Estado	18
II. EVOLUCION Y PROYECCION DE LAS RELACIONES ECONOMICAS CON LOS PAISES DEL CAME	21
1. Aspectos coyunturales de la economía colombiana e internacional que inciden en las relaciones comerciales con los países de convenio	21
2. Modalidades económicas de los convenios con los países del CAME	22
3. El problema de los saldos de compensación congelados a favor de Colombia. Un enfoque para su solución	22
4. El comercio con los países del CAME. Análisis de los períodos 1960-1969 y 1970-1976	25
III. MECANISMOS COMERCIALES DEL INTERCAMBIO	39
1. La política de comercio exterior colombiana	39
2. Aspectos estructurales del comercio exterior socialista. Formas de promoción, mercadeo y comercialización con ese mercado	42
3. La política comercial de los países socialistas	45
4. El aspecto tecnológico y su ajuste a las necesidades del desarrollo colombiano	48
5. Conflictos con los proveedores tradicionales	51
6. Operaciones "switch", triangulares y revendedores	
IV. RELACIONES FINANCIERAS	53
1. Créditos y financiación a las exportaciones concedidos por los países socialistas	53
2. Créditos otorgados por los países socialistas a Colombia	54
3. Créditos y financiación otorgada por Colombia a las importaciones procedentes de países socialistas	56

	<u>Página</u>
V. LA COOPERACION ECONOMICA Y CIENTIFICO-TECNICA CON LOS PAISES MIEMBROS DEL CAME	61
1. El enfoque colombiano	62
2. El enfoque de la UNCTAD y los países miembros del CAME	63
3. Comentarios críticos	65
VI. EL MARCO JURIDICO DE LA COOPERACION	67
1. Tipología de los acuerdos de cooperación económica y científico-técnica	67
2. Operación del marco jurídico	70
3. Sectores y sub-sectores en que los países socialistas pueden prestar cooperación económica	71
VII. DESARROLLO DE LA COOPERACION ECONOMICA Y CIENTIFICO-TECNICA HASTA EL PRESENTE	72
1. Cooperación económica	72
2. Asistencia financiera	76
3. Cooperación industrial	77
4. Cooperación técnica	78
5. Cooperación entre instituciones	79

I. EVOLUCION DEL MARCO INSTITUCIONAL PARA LAS RELACIONES COMERCIALES CON LOS PAISES DEL CAME

Colombia ha desarrollado unas relaciones comerciales con los países socialistas de Europa Oriental de gran importancia cualitativa; más relevante aún que las cifras del intercambio, es la evaluación misma de los varios instrumentos de política comercial. No existe en el sector externo de la economía otro grupo de países enmarcado dentro de tan preciso ordenamiento jurídico e institucional. En las relaciones económicas con los países socialistas pueden distinguirse tres períodos perfectamente delimitados, los cuales abarcan en conjunto casi dos décadas de relaciones comerciales estables.

El primer período va desde 1959 hasta 1966 y se encuentra delimitado por los primeros convenios de compensación o "convenios cafeteros". El segundo, (1967-1975) corresponde a los "acuerdos comerciales y de pagos". El tercero puede definirse a partir de 1975, cuando se perfilan nuevos planteamientos en la política comercial con esa área.

1. Primeros convenios de compensación cafetera

A fines de 1955 "la bonanza cafetera" que vivió Colombia en el curso de los dos años anteriores, inició su descenso, colocándose tanto el volumen de exportaciones como los precios internacionales del grano a niveles muy bajos. Esta situación incentivó a la Federación Nacional de Cafeteros para buscar mercados nuevos, de amplias perspectivas, donde pudieran colocarse excedentes que no absorbieran los mercados tradicionales. Se firmaron así los primeros convenios cafeteros con los países socialistas.^{1/}

Las características de dichos convenios pueden resumirse así: a) establecían que las exportaciones colombianas con cargo al convenio serían de café (sólo el Convenio con la RDA incluía ventas de tabaco y banano); b) el café sería negociado sólo por la Federación, teniendo los importadores opción

^{1/} En el siguiente orden: Alemania Oriental 1955, Checoslovaquia 1957, Hungría, Rumania, Unión Soviética y Yugoslavia 1959; Polonia 1962 y Bulgaria 1965. En la actualidad el único convenio cafetero vigente es el suscrito entre la Federación Nacional de Cafeteros y la Intertrade Yugoslavia.

/para comprar

para comprar todas las calidades del grano disponibles en el mercado colombiano; c) los pagos resultantes de las transacciones celebradas con arreglo al convenio se efectuaban por medio de cuentas de compensación mantenidas por los bancos de comercio exterior del respectivo país socialista y el Banco de la República de Colombia, donde se asentaban los correspondientes valores fob de las entregas y de los servicios. Las cuentas del Convenio eran expresadas en dólares de los Estados Unidos; d) se establecía un "balance de operación o crédito técnico" de monto distinto según el país, sin intereses. Los saldos sólo eran exigibles a la terminación del Convenio. En algunos casos, los saldos a la finalización del acuerdo eran pagaderos con productos exclusivamente; e) la reexportación de productos estaba expresamente prohibida. Algunos convenios, sin embargo, permitían la reexportación bajo autorización explícita de las dos partes; f) los convenios tenían duración de uno y medio a tres años prorrogables automáticamente por un año, salvo que una de las partes lo denunciase anticipadamente.^{1/}

Indudablemente estos primeros instrumentos dieron un gran impulso al comercio con los países socialistas, tal como lo muestra el Cuadro 1, incrementándose la participación de dichos países en las exportaciones colombianas de 0.23% a 3.6% entre 1956 y 1966.

Los hechos indican que los convenios cafeteros permitieron colocar excedentes importantes del grano en esos nuevos mercados y que el "convenio de compensación" se identificaba como un instrumento apropiado para canalizar el intercambio recíproco, por la escasez de medios de pago internacionales que sufrían ambas economías y por el marco bilateral que permitía adecuar mejor las modalidades institucionales existentes entre ellas. No obstante, esos convenios no alcanzaron a superar las diferencias estructurales que obstaculizaban y siguen obstaculizando ese intercambio.

^{1/} Véase el Anexo 1. Sin embargo, en esta publicación preliminar no se incluyen los anexos.

Cuadro 1
EXPORTACIONES COLOMBIANAS A LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA, 1955-1966
(Miles de dólares)

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Bulgaria	-	-	-	-	-	2 858	-	-	-	-	-	213
Checoslovaquia	-	-	-	4	1 420	2 187	2 031	1 064	1 844	325	1 540	1 177
Hungría	-	48	74	-	28	845	179	601	571	510	885	1 979
Polonia	-	-	-	-	-	681	-	-	1 430	2 015	3 469	4 973
República Democrática Alemana	-	-	-	49	1 266	1 254	151	1 733	1 769	5 028	4 902	7 716
Rumania	-	-	-	-	-	-	93	-	166	-	-	-
Unión Soviética	-	-	-	282	-	185	-	-	-	-	714	1 934
Yugoslavia	-	856	-	-	-	278	-	2 575	1 638	2 011	2 058	497
<u>Total</u>	-	<u>904</u>	<u>74</u>	<u>335</u>	<u>2 714</u>	<u>8 328</u>	<u>2 454</u>	<u>5 979</u>	<u>7 438</u>	<u>9 979</u>	<u>13 568</u>	<u>18 489</u>
Total exportaciones colombianas	583 896	537 009	511 108	460 718	473 004	464 578	434 467	463 403	446 257	548 136	539 144	507 591
Porcentaje sobre el total exportaciones colombianas	0.0	0.23	0.70	0.26	0.99	1.80	0.56	1.30	1.70	1.80	2.50	3.60

Fuente: DANE, Anuarios de Comercio Exterior.

Al suscribirse esos acuerdos no se tuvieron suficientemente claros los objetivos de la política comercial. O bien los convenios de compensación se estipularon bajo el interés expreso de promover las exportaciones colombianas, en cuyo caso las dificultades para liquidar los saldos y el hecho de que éstos no devengaran intereses acordados con el costo financiero de los mismos, convertía a Colombia en acreedor de los bancos e importadores socialistas; o lo que parece más posible, los convenios se suscribieron para facilitar las importaciones pagaderas con el producto colombiano, en cuyo caso la situación de los saldos no necesitaba quedar bien definida, a fin de que el país se beneficiara de un crédito compensatorio en términos muy aceptables. Empero, la evolución de las relaciones comerciales mostró otra realidad: el balance comercial empezó a ser superavitario desde el origen mismo de los convenios, no lográndose una política racional de importaciones del área y apareciendo el "factor saldos" como uno de los principales limitantes de ese intercambio.

Por esos motivos, parece que tampoco estaba clara la política financiera a seguir, acorde con las necesidades de importación que el desarrollo industrial del país requería en circunstancias en que se avanzaba en el proceso de sustitución de importaciones.

2. El período de 1967 a 1975

Las relaciones económicas con los países socialistas en el período que va desde 1967 hasta 1975 tienen que verse a la luz del ordenamiento jurídico que delimita toda la política del sector externo colombiano, contenida básicamente en el estatuto orgánico de comercio exterior y régimen de cambios internacionales.^{1/}

La promulgación del Decreto Ley 444 corresponde a una etapa de franco impulso al comercio con los países socialistas, dentro del programa tendiente a fortalecer el sector externo de la economía, diversificar las fuentes de suministro y reducir la dependencia del café en las exportaciones colombianas.^{2/}

^{1/} Algunos apartes del decreto 444/67, que se citará a lo largo del estudio, se encuentran en el Anexo 2.

^{2/} La política comercial con el área socialista quedó definida en los siguientes términos:

"La diferencia de sistemas políticos, económicos y sociales no es obstáculo para realizar el intercambio comercial y cultural entre las naciones... Desde los preparativos de la Conferencia de Ginebra se viene sosteniendo que es necesario estudiar los medios de incrementar (Cont.)

/En ese

En ese contexto por primera vez se incorporó de manera expresa en la política colombiana la cooperación económica con países de sistemas económicos distintos al suyo, incluyendo modalidades como la de los "acuerdos de suministro por pago de productos". Además se dio atención explícita al problema de los saldos de convenio congelados a favor de Colombia y se propusieron soluciones concretas como la de multilateralizar esos saldos.

Con el propósito fundamental de desarrollar esa política por el lado de las exportaciones, una misión económica visitó en junio y julio de 1967 los siguientes países: Polonia, República Democrática Alemana, Yugoslavia, Checoslovaquia y la Unión Soviética. La misión estaba integrada por funcionarios del sector público y privado encargados de discutir los términos de los nuevos convenios que habrían de firmarse.

Las recomendaciones de esa misión se tradujeron en los siguientes lineamientos generales, los cuales si no se cumplieron cabalmente constituyeron los objetivos propuestos en esa década para las relaciones comerciales recíprocas.

El mercado socialista se presentaba fundamentalmente como "un mercado para el café". La misión colombiana estimó que en 1968 se colocarían alrededor de 34 200 toneladas, volumen que al precio promedio del grano en Nueva York para ese año (0.42 dólares/libra), representaría unos 29.1 millones de dólares equivalentes al 9.1% de las ventas totales del café de Colombia ese año. Es decir, la potencialidad del mercado era manifiesta teniendo en cuenta, de una parte, el bajo consumo por habitante y de la otra, que los nuevos mercados (Polonia, Rumania y la URSS) no estaban sujetos a las cuotas

2/ (Cont.) tales intercambios... Los acuerdos con los países de economía centralmente planificada deben extenderse a los campos de la cooperación económica y financiera. Sería factible estudiar fórmulas ya aplicadas en las relaciones de otros países, como la creación de industrias destinadas a exportar al país prestamista parte de la producción con lo cual se atenderá parte de los créditos... Con la mira de ampliar el comercio internacional e intensificar las relaciones comerciales entre los países de economía centralmente planificada podría estudiarse un sistema que permitiese utilizar en otros países de cualquiera de las dos regiones, los saldos pertenecientes a los convenios bilaterales, llevando así progresivamente los acuerdos bilaterales a acuerdos multilaterales."

Lleras Restrepo, Carlos, con ocasión de la visita realizada a Colombia por la misión económica de Polonia, Bogotá, febrero 13 de 1967.

/del Convenio

del Convenio Internacional del Café en vigencia. Es de señalar que en la fecha de suscribir los convenios intergubernamentales de compensación, el mercado internacional de café pasaba por nuevas dificultades y el precio del producto no llegaba a los 0.50 dólares por libra. De otra parte, existían mercados "interesantes" para el algodón, arroz, tabaco, bananos y cueros curtidos. Finalmente, sobre la base de una complementariedad entre las economías de Colombia y los países socialistas, la misión planteó la necesidad de colocar algunos bienes manufacturados de consumo final.^{1/}

La misión también evaluó la opinión generalizada en Colombia, tanto a nivel público como privado, de que el estancamiento del intercambio con los países socialistas se debía al costo relativo que genera la escasa diversificación de su oferta exportable.

Al respecto la misión destacó los altos logros en la industrialización de los países del área y señaló el aporte que la tecnología socialista podría ofrecer al desarrollo colombiano. Presentó además una lista de bienes producidos por esos países susceptibles de importación por Colombia.^{2/}

La misión recalcó también estos otros dos aspectos: a) las exportaciones colombianas estarían sujetas al equilibrio de la balanza comercial con cada país en particular, y b) el "factor saldos" desaparecería como entorpecedor del comercio, solamente si se lograba una política racional de importaciones del área.

^{1/} Colombia podría ofrecer a esos países productos tales como confecciones de cuero, textiles y confecciones y alimentos procesados. Ospina Hernández, Fernando y Galeano, Alberto, Misión Económica a los países socialistas, diciembre 1967-enero 1968. Informe.

^{2/} "Los países socialistas, debido al alto grado de industrialización que han alcanzado, pueden ofrecer una gama de productos a Colombia, los cuales podrían contribuir en forma efectiva al desarrollo económico del país: materias primas industriales; barcos de altura de cabotaje y de pesca; equipos para la industria de la construcción; maquinaria agrícola; automóviles para servicio público y privado; buses, troleys y camiones; equipo para transporte aéreo, de carga, pasajeros y de fumigación; maquinaria para la industria de calzado; equipo para la minería; máquinas y herramientas; productos de la industria química; productos de la industria siderúrgica; productos farmacéuticos; material científico y educativo; plantas industriales completas." Ospina y Galeano, informe citado.

/Fue, pues,

Fue, pues, bajo ese espíritu que se suscribieron los convenios de compensación.^{1/}

a) Los convenios intergubernamentales. Características

i) Sin excepción, los países se otorgan la "cláusula de más favor".

ii) Se estipula que las exportaciones colombianas comprenden, además de café, varios productos agropecuarios, manufacturas y semimanufacturas. Esos rubros se incluyen en una lista anexa al convenio, de carácter meramente indicativo y no obligatorio.

iii) Se prohíben las reexportaciones de café. En el caso de otros productos se exige autorización previa de las partes.

iv) El "balance de operación" se establece por montos muy superiores a los de los convenios cafeteros, los cuales van de 2 millones (Bulgaria) a 5 millones (Alemania) de dólares.

v) Los pagos canalizados por las cuentas convenio cubren los intercambios de mercaderías y los servicios comerciales y no comerciales.

vi) Las operaciones triangulares y la venta de saldos, pueden ejecutarse, previo acuerdo mutuo entre las partes.

vii) Un régimen diferente de pagos podría convenirse entre las partes, como en el caso de Alemania y Rumania. En el de Bulgaria, ese régimen se ajusta a las reglamentaciones sobre comercio exterior aplicadas en Colombia y en este país. Con Polonia no se estableció ese régimen y con Hungría tiene los siguientes términos: "sobre la base de un mutuo acuerdo para operaciones distintas de café, pueden ejecutarse otras transacciones comerciales pagaderas con divisas convertibles de libre disponibilidad".^{2/}

^{1/} En Polonia la misión realizó el canje de notas que daría vigencia al Convenio firmado en Bogotá el año de 1967. En Berlín se firmó el convenio comercial de pagos entre el Banco de la República de Colombia y el Ministerio de Comercio Exterior de la RDA. En Moscú se firmó también un Convenio Comercial de Pagos. Los otros convenios fueron suscritos en el siguiente orden: entre el Banco de la República de Colombia y el Ministerio de Comercio Exterior de Hungría en 1967; entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de Rumania en 1968; entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de Bulgaria en 1972. La Unión Soviética denunció en 1968 el Convenio Intergubernamental del año anterior, firmándose en su lugar un convenio comercial. El convenio con Alemania se modificó en 1975, en cuanto a la cancelación de saldos excedentes. Véase, además, anexo 3 "Convenios de Compensación y otros instrumentos suscritos entre Colombia y los países socialistas".

^{2/} Ese régimen con Hungría reviste interés por las liquidaciones especiales de saldos que ha efectuado ese país, como se verá más adelante.

viii) Una comisión mixta regulará el convenio y dará mayor dinámica al intercambio.

ix) En general, los países se comprometen a facilitar los trámites atinentes al comercio mutuo y a participar en las respectivas ferias internacionales.

b) Tipología de los acuerdos de pago

La liquidación de los saldos que exceden el "crédito técnico" dio origen a los dos tipos de convenios de pagos suscritos con los países socialistas. El primero de ellos estipula que los saldos son exigibles en divisas libremente convertibles a la terminación del convenio. Además, los saldos que excedan al "crédito técnico o swing" devengarán un 3% de interés anual pagadero en dólares norteamericanos e imputados automáticamente a las cuentas del convenio. Esta modalidad rige para los convenios con Alemania y Rumania.

El otro tipo de convenio (Polonia, Hungría y Bulgaria) establece que los saldos del "crédito técnico" que excedan los 12 meses serán exigibles en divisas libremente convertibles.

Sobre esas cláusulas en materia de liquidación de saldos es que se basa la argumentación crítica de las autoridades monetarias y de expertos colombianos en comercio exterior, en el sentido de que ese "factor saldos" no sólo frena el intercambio recíproco, sino que los recursos congelados resultantes conllevan costos de oportunidad, altos para el país.^{1/}

Sin embargo, tales argumentos no parecen tener en cuenta otros factores favorables de ese comercio como serían: la relación de términos de intercambio, el ahorro de divisas convertibles, la mayor independencia

^{1/} "Los países socialistas siguen utilizando intensivamente el sistema de compensación y es poco probable que lo desmonten en el corto plazo teniendo en cuenta, entre otros factores, los procedimientos de la planeación... Sin embargo, es posible que Colombia llegue a la conclusión de que podría ser deseable proponer fórmulas para sistemas de intercambio multilaterales y de libre convertibilidad. En los casos de la Unión Soviética y Checoslovaquia ya se logró este objetivo. Es ya bien conocido el hecho de que el país ha tenido que congelar cuantiosos recursos en las cuentas de compensación provenientes de esos países. Estos convenios pueden haberse justificado en un principio para iniciar el intercambio y abrir mercados nuevos pero, cuando persiste un desequilibrio el costo de oportunidad de los recursos congelados puede llegar a ser intolerable..." Pizano, Diego, Comercio Exterior y Planificación Central, 1976.

de las fuentes tradicionales de suministros, la complementariedad de las economías, los créditos blandos para la financiación de proyectos de desarrollo y los acuerdos de suministro con pago de productos.

Frente a esas circunstancias, las autoridades colombianas competentes han venido estudiando soluciones como las siguientes:

a) Unas de tipo monetarista, que consideran el costo relativo generado por la iliquidez y baja rentabilidad de los saldos, y propone la eliminación de esas deficiencias a través de nuevas formulaciones del instrumento jurídico. Esta solución se basa en la hipótesis de que, la iliquidez y baja rentabilidad de los saldos y un patrón no deseado de importación, fue el costo que hubo que pagar para abrir nuevos mercados y colocar productos agrícolas de mercados limitados. De otra parte, las exportaciones colombianas tienen actualmente precios más altos, de donde la política compensatoria con los países socialistas significa incurrir en elevados costos no suficientemente justificados.

b) La otra solución propone encauzar el comercio recíproco a través de dos sistemas paralelos: uno en libre convertibilidad y otro de compensación. El de libre convertibilidad comprendería productos cuya posición es altamente competitiva en el mercado internacional en un determinado momento. El de compensación, que parte del hecho de que la actual realidad económica colombiana es meramente coyuntural y tiende a desaparecer en el mediano plazo, se utilizaría para colocar volúmenes apreciables de café en situaciones difíciles del mercado.

En las dos últimas comisiones mixtas con Polonia y la R.D.A., celebradas en momentos en que el café mostraba mejores precios internacionales, se definió una política de comercio guiada por estos dos objetivos: a) conservar el mercado socialista para el café, dado el interés expreso de la Federación de Cafeteros de Colombia, que bien conoce la potencialidad futura del mercado y la ventaja relativa que se obtiene de las colocaciones del grano en momentos de estrechez del mercado internacional, y b) no elevar aún más, por factor precios, los saldos de convenio que excedieran el "crédito técnico" a fin de que INCOMEX no se viera abocado a suspender las exportaciones al área.^{1/}

^{1/} Como se sabe, el Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX) está facultado por el Decreto Ley 444/67 y a pedido de la Junta Monetaria para prohibir la exportación del producto.

/c) Los

c) Los convenios intergubernamentales y las soluciones propuestas.
Comentarios críticos

i) La negociación de los nuevos convenios

Como ya se dijo, la misión a los países de Europa Oriental (julio de 1967) tuvo el encargo de negociar los términos de los convenios intergubernamentales. Los avances cualitativos logrados a raíz de esa misión con respecto a los antiguos acuerdos cafeteros son importantes, pues esos convenios no sólo son instrumentos que comprometen a los Estados y constituyen fuentes de derecho público, sino también porque la nueva fórmula de liquidación de saldos daría mayor impulso al comercio recíproco.

Sin embargo, no quedó totalmente apreciada la ventaja relativa del comercio compensado y ello por varios motivos: i) el intercambio se concibe como un comercio de exportación de productos agrícolas, fundamentalmente donde el café juega papel principal; ii) no obstante, la misión identificó las ventajas que se derivarían de importar ciertos bienes de capital y equipo de los países socialistas. La importación seguía formulándose como un pago por las exportaciones colombianas, a efectos de reducir los saldos; aspecto este último que toca al carácter financiero de las relaciones y no a su carácter comercial; iii) no obstante el espíritu exportador que animaba a la misión y que obedecía a la política comercial exterior de ese momento,^{1/} los convenios intergubernamentales fueron suscritos bajo una fórmula de importación, pues la relativa exigibilidad de los saldos y su baja rentabilidad permitiría, en la eventualidad de un desarrollo dinámico de las importaciones, la concesión de créditos abiertos a Colombia en condiciones financieras muy blandas. Fue Colombia quien propuso la fórmula sobre liquidación de saldos y quien no aceptó la "cláusula oro" y la "cláusula de paridad".

De estos varios aspectos se desprende cierta incoherencia de la política comercial con las economías planificadas al momento de suscribir los convenios vigentes: se trataba de diversificar las exportaciones para cuyo efecto se había reestructurado el aparato administrativo, cambiario y comercial, empero se ponía énfasis en la exportación del café a esos mercados.

^{1/} Véase Decreto Ley 444/67, artículos 1, 7, 46, 172, 173, 181, 182, 185, 187, 188 y 189. (Anexo 2.)

También se había reglamentado todo lo atinente a las importaciones, dando preferencia a aquellas que redundasen en beneficio del desarrollo del país. Se creaban condiciones especiales en lo tocante a normas administrativas y de tributación para las importaciones del sector público y, en general, se daba trato preferencial a las importaciones pactadas por tratados públicos, es decir, importaciones donde los productos y la tecnología de los países socialistas tendrían ventajas relativas para Colombia. No obstante, los convenios se concibieron con un espíritu netamente exportador no lográndose, ni a través de los años, racionalizar las importaciones del área con bienes que aportasen al desarrollo del país, realizándose en su lugar algunas importaciones de productos de consumo final (automotores pagados con café).

El Decreto Ley 444/67 estableció condiciones especiales para las importaciones e inversiones que fomentasen la industria de exportación lo cual se complementaba con los acuerdos de cooperación que ofrecen los países socialistas; aspecto este no concretado hasta la fecha. En cambio, sí se plantearon soluciones financieras tan complejas como las de multilateralizar los saldos con países que, en virtud de su sistema económico, operan bajo formas bilaterales de intercambio y pagos, inclusive dentro de su propio marco de integración.

De este modo estaban dadas todas las condiciones jurídicas para lograr el equilibrio del intercambio, pero el mismo continuaba, por una parte, descompensado y, por la otra, los saldos congelados seguían presentándose como factor entorpecedor del intercambio.

ii) La solución: modificar los convenios de compensación

La solución propuesta a este respecto sigue sin tocar el aspecto fundamental del problema, pues darle mayor liquidez o mejor rentabilidad a los saldos constituye apenas una solución de carácter financiero a un problema que hace a la estructura del intercambio con el área en particular y del comercio exterior en general.

En todo caso, esa solución podría traer los siguientes efectos: a) como se ha visto, la posición colombiana en el comercio con el área socialista es netamente exportadora; una mayor liquidez de los saldos satisfaría la política

/monetaria en

monetaria en épocas de escasez de divisas 1/ y los menores esfuerzos por compensar los saldos se manifestarían en un decrecimiento en el ritmo de importaciones. Por ejemplo, la denuncia por parte del Gobierno Soviético y del Gobierno Checoslovaco de sus respectivos convenios de compensación, redundó en una reducción de los valores y volúmenes de intercambio; b) los países socialistas tenderán a reducir sus importaciones de bienes de consumo que, como se sabe, constituyen la casi totalidad de la oferta exportable colombiana.

Ahora bien, si se analiza más detenidamente la solución monetarista y sus supuestos se observa que la misma parte de una hipótesis muy discutible en lo referente a exportaciones e importaciones y a la competitividad del café en los mercados internacionales, en lo que a precios y a elasticidad de la demanda se refiere.

El cuadro que sigue muestra las cotizaciones del café colombiano en la Bolsa de Nueva York en los últimos 20 años y afirma la inconsistencia de tal hipótesis, pues del mismo se desprende: a) los períodos de negociación de los convenios con las economías centralmente planificadas, corresponden a los niveles más bajos de los precios del café; b) el volumen de café exportado no ha variado significativamente entre 1957 y 1975 por efectos de la cuota asignada a Colombia en los convenios internacionales del café; y c) en ese período se ha producido un importante cambio en la composición de las exportaciones colombianas que refleja la pérdida de la posición relativa correspondiente al café.

Podría entonces concluirse que una modificación de los convenios en cuanto a la rentabilidad y liquidez de los saldos eventualmente dinamizaría la utilización o el pago de los saldos congelados, pero no necesariamente traería como resultado el incremento de los valores y volúmenes del intercambio ni el cambio de estructura de las importaciones colombianas desde los países socialistas.

1/ En momentos como los actuales, de altos ingresos por los mayores precios del café y de gran liquidez, dicha posición no se justificaría ni siquiera para productos como los textiles y el banano, que tienen actualmente un mercado internacional tan restringido.

Cuadro 2

VOLUMEN EXPORTADO, PRECIOS INTERNACIONALES Y PARTICIPACION
DEL CAFÉ EN LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS

Año	Participación del café en las exportaciones colombianas	Volumen exportado miles de sacos de 60 kg	Precio promedio Cif N.Y. MSc C. de 453.6 kg
1957	72.4	4 824	63.94
1958	74.2	5 441	52.34
1959	73.5	6 423	45.21
1960	68.8	5 938	44.89
1961	68.0	5 651	43.62
1962	69.3	6 561	40.77
1963	69.9	6 132	39.55
1964	71.9	6 412	48.80
1965	63.8	5 635	48.49
1966	64.7	5 565	47.43
1967	63.2	6 092	41.94
1968	63.3	6 588	42.60
1969	55.4	6 478	44.99
1970	62.8	6 420	56.42
1971	56.6	6 569	49.27
1972	49.3	6 528	56.67
1973	48.5	6 766	72.66
1974	43.9	6 906	77.86
1975 <u>a/</u>	45.8	8 175	81.71
1976 <u>a/</u>	57.1	6 289	157.74

Fuentes: DANE, Boletín mensual de estadística.

Informe anual del Banco de la República, 1967 a 1976. Revista
mensual del Banco de la República, año respectivo.

a/ La mayor participación en 1976 está determinada fundamentalmente por el
alza de los precios externos.

/iii) La

iii) La solución de política comercial

Esta solución tuvo origen en una propuesta hecha por Polonia en 1974, cuando por primera vez el saldo colombiano aparecía deficitario y el país se encontraba en negociaciones para la adquisición de un barco de gran calado para la Flota Mercante Grancolombiana. Polonia advertía que los pagos por esta compra no alcanzaban a ser compensados con las ventas de café y banano y el "balance de operaciones" se inclinaría a favor de Polonia de manera muy acentuada (en ese momento los precios del café no habían iniciado su vertiginosa carrera de ascenso). La propuesta en cuestión establecía que los pagos correspondientes al barco se harían en divisas libremente convertibles, mientras que los otros productos del intercambio serían liquidados a través de la cuenta del "convenio de pagos". Colombia aceptó esa solución y más adelante, en el momento de altos precios del café, la propuso a los otros países socialistas a medida que se reunían las Comisiones Mixtas.

El anterior planteamiento parte de la consideración de que los actuales niveles de reservas internacionales tienen su origen en una situación de coyuntura que, al modificarse, pone de relieve la importancia de seguir contando con el mercado de los países socialistas. Además, propone conciliar, dentro del mecanismo arriba señalado, los mejores términos de intercambio que tiene el país respecto a bienes producidos por las economías de mercado. Sin embargo, esta solución, como queda dicho, todavía no ha llegado a configurar una política sistemática y coherente con esa área debido, entre otros, a los siguientes motivos:

a) preocupan a las autoridades del comercio exterior colombiano los desequilibrios estructurales permanentes del comercio con los Estados Unidos, Francia, el Japón, Canadá, Argentina y Brasil.^{1/} No obstante que es posible reestructurar las importaciones colombianas en base a la legislación vigente, esa determinación no ha sido tomada;

^{1/} Para citar sólo un caso: Colombia importa del Japón 100 millones de dólares de productos de fundición de hierro y acero, guarismo igual al desequilibrio anual crónico de balanza con ese país, estos rubros en parte podrían ser importados de los países socialistas y España, por ejemplo.

/b) los

b) los altos precios del café darían margen para importar tecnología socialista para proyectos relacionados con la infraestructura vial del país, la electrificación y la exploración y explotación de hidrocarburos. Los convenios de pagos y los de cooperación económica serían los mecanismos idóneos a esos fines;

c) el Gobierno ha enfatizado, en varias oportunidades, la necesidad de diversificar y universalizar las relaciones económicas del país, tanto con fines políticos como económicos, pero mientras tanto las soluciones propuestas continúan pensando en "el mercado socialista para el café".

3. Las comisiones mixtas

Los convenios "clearing" y el convenio comercial vigente con la URSS estipulan el funcionamiento de una comisión mixta "para asegurar el cumplimiento de este convenio y para consultar aquellas cuestiones fundamentales que se refieren al desarrollo de las relaciones económicas y de pagos".1/ 2/

Los convenios no reglamentan la periodicidad con que deben reunirse las comisiones, ni los aspectos específicos a tratarse. Sólo en el caso de Polonia se han venido celebrando cada dos años, por medio de la Comisión, negociaciones basadas en un "programa de intercambio comercial".

La falta de un programa sobre los aspectos por tratarse, hace que en las comisiones sólo se evalúe el intercambio recíproco en el período precedente y no se traten puntos y programas hacia el futuro. Además, los países socialistas se limitan a presentar una lista de proyectos de cooperación para ser analizados por la parte colombiana, la que sólo los da por recibidos.

1/ Véase Anexo 3, Convenios de Compensación con Bulgaria (Art. XVIII), Polonia (Art. XVIII), Rumania (Art. XIX), República Democrática Alemana (Art. XV) y Convenios Comerciales con la Unión Soviética (Art. IX). Asimismo, los reglamentos de la Comisión Mixta Colombo-Búlgara y Colombo-Rumana que aparecen en el mismo anexo. Es de señalar que el convenio con Hungría no estipula el establecimiento de una comisión mixta.

2/ Es importante insistir en que las reuniones de las comisiones se celebren alternativamente en cada país, tal como lo estipulan los convenios a fin de que los negociadores y empresarios privados que forman parte de las comisiones puedan darse una idea más completa de las formas administrativas, del manejo económico y del potencial industrial de los países.

a) Voluntariedad en las relaciones con el CAME

Este es un aspecto poco discutido de las relaciones con las economías centralmente planificadas, pues las comisiones mixtas sólo tienden a evaluar las cifras del intercambio, la medida en que fueron cumplidos los objetivos propuestos y a trazar nuevas metas para el futuro.

De acuerdo a esta óptica, las comisiones no dan adecuada solución a problemas como los que enseguida se señalan:

i) De la parte socialista

Los países socialistas definen en forma expresa sus necesidades de importación de bienes primarios tropicales y de acuerdo a cierta especialización según el país (Alemania: café y bananos; Polonia: café, bananos y algodón; Hungría: algodón; Rumania y Bulgaria: café). Esos países, salvo excepciones, no identifican las necesidades de bienes semi y manufacturados. Cuando la parte colombiana insiste sobre ello, entonces dejan vagas constancias.

El hecho de que sea una comercializadora estatal la que fija la demanda por productos o grupos de productos, otorga un gran poder negociador al país socialista en cuanto al manejo de precio y cuotas, poder que la parte colombiana no posee.

Los países socialistas expresan gran voluntad política en sus relaciones comerciales y económicas con Colombia. Inclusive manifiestan estar dispuestos a hacer concesiones formales en materias que hacen a la bilateralidad de las relaciones. También son claros con respecto a los sectores en los que pueden prestar asistencia técnica y financiera y sobre los proyectos específicos de desarrollo en que desean participar.

Cuando la parte colombiana se muestra reticente en la adquisición de ciertos bienes, insisten en la próxima reunión sobre la participación de los mismos (automotores, por ejemplo).

Los países socialistas tienden a ser un tanto rígidos en sus políticas comerciales, en especial sobre adquisición de productos colombianos que puedan ser insumos de sus industrias, aun cuando esos productos contribuyan a la complementariedad del intercambio.

El jefe de la misión socialista interpreta y tiene facultades para expresar las propuestas de sus comercializadoras y obligarse en derecho.

/Salvo excepciones

Salvo excepciones (Alemania y Polonia) los países socialistas no dan respuestas adecuadas a los planteamientos de Colombia relacionados con los mecanismos de comercialización (distribuidores, etc.) de sus productos.

ii) De la parte colombiana

Ninguna entidad del Gobierno colombiano (con excepción de la Federación de Cafeteros y del Banco de la República) está facultada para comprometer al país en relación a las ofertas que se le hacen; lo que limita el poder negociador de la parte colombiana. El INCOMEX sólo toma constancia de esas ofertas y las remite al organismo estatal o a la entidad privada a la que interesa el negocio.

El jefe de la delegación colombiana no tiene las mismas atribuciones que su contraparte.

La realización de los proyectos de desarrollo está sujeta a licitaciones y otros mecanismos administrativos, frente a los cuales los países socialistas pueden encontrarse en relativa desventaja con otros oferentes.

La parte colombiana no dispone de un marco sectorial claramente definido en el que la tecnología socialista pueda, después de un estudio de factibilidad de proyectos, contribuir al desarrollo del país.

Asimismo, no establece franjas con cifras máximas y mínimas en cuanto a cuotas y precios, tanto para exportaciones como para importaciones.

El poder negociador de la parte colombiana se ve relativamente disminuido, aun en productos que exhiben claras ventajas competitivas, debido a que se advierte también falta de coordinación de los organismos públicos entre sí y de éstos con el sector privado.

La representación del sector privado a las reuniones de las comisiones mixtas es escasa. Además, y a excepción de Fedecafé, este sector no tiene muy clara su participación por la poca experiencia en negociaciones con economías planificadas.

Con muy contadas salvedades, tanto en el sector público colombiano como en la empresa privada, existe una gran falta de información sobre el potencial económico de los países socialistas.

Los planes de desarrollo en Colombia tienden a cambiar con las diferentes administraciones, lo que hace que de una comisión a otra puede desaparecer la óptica sobre la importancia de la participación socialista en un determinado proyecto.

4. El Comité Técnico de Política Comercial para los Países Socialistas

El desarrollo de los mecanismos institucionales en las relaciones económicas con países socialistas ha alcanzado un alto grado de madurez; aspecto éste no consecuente con el poco dinamismo del intercambio.

Uno de los mecanismos institucionales creados a fin de evaluar y encauzar la política comercial con el área es el Comité Técnico de Política Comercial de los Países Socialistas.^{1/}

El Comité tiene carácter absolutamente técnico y los funcionarios que concurren a sus reuniones están bien informados en el manejo de la política comercial con el área socialista. Estudia la problemática del intercambio, prepara las comisiones mixtas y eleva recomendaciones al Consejo Directivo de Comercio Exterior sobre determinados asuntos.

Algunas de las más importantes propuestas del Comité se refieren a los siguientes asuntos: a) realizar operaciones de comercio paralelo (en libre convertibilidad y en compensación) sin protocolizar los mecanismos, e identificar los productos de exportación colombianos que se negociarían por compensación y por libre convertibilidad; b) ampliar de seis meses a un año los términos para la financiación de importaciones de materias primas de que trata la Resolución 75/73 de la Junta Monetaria; c) fortalecer el mecanismo negociador de la parte colombiana en las Comisiones Mixtas; d) hacer de los convenios de compensación el mecanismo idóneo para canalizar el intercambio con los países socialistas; e) señalar la necesidad de darle un tratamiento diferente a cada país socialista según el caso.

5. Las licitaciones públicas en las compras del Estado

El Decreto N° 2248 de 1972 o "Estatuto de Compras Especiales" reglamenta las compras de bienes hechas por el Estado o las sociedades de economías mixtas sujetas al régimen de empresas del Estado. Su objetivo fundamental es el de proporcionar a la industria nacional una razonable protección frente a

^{1/} Resolución la. D del Consejo Directivo de Comercio Exterior, agosto de 1971. En el Anexo 5 aparece un esquema de los organismos del Gobierno y para-estatales que actúan en el ámbito de las relaciones con los países del CAME.

/proveedores de

proveedores de otros países. El mismo Decreto contempla exenciones tributarias y normas administrativas para las compras del Estado las que, en todo caso, se hallan sujetas a la apertura de licitaciones públicas. A estas licitaciones pueden concurrir tanto empresas públicas o privadas colombianas como empresas extranjeras que se ajusten a las estipulaciones del pliego de cargos y a las condiciones del Decreto sobre participación de la industria nacional.

Las compras del Estado y las licitaciones públicas son dos aspectos ampliamente debatidos en las relaciones con el área socialista. A este respecto se han hecho las siguientes consideraciones: a) el aparato formulador de la política comercial entiende que la manera más adecuada para incrementar el intercambio mutuo, dadas las limitaciones que surgen de la diferencia de sistemas económicos, es mediante la participación de los países socialistas en las compras que efectúen los organismos del Estado las cuales están sujetas, como se dijo, a la apertura de licitaciones públicas por decreto ejecutivo; b) cuando esas compras requieren de financiación proveniente del BID, el BIRF o la AID en ellas no pueden participar los países socialistas con excepción de Rumania, por cuanto no pertenecen a dichos organismos.

Con miras a salvar esos inconvenientes en ocasiones se ha propuesto que se abran licitaciones públicas donde los países socialistas faciliten la financiación y compitan entre sí, y/o se elimine el procedimiento de las licitaciones para algunas importaciones específicas desde esos países. Esas iniciativas no han sido acogidas por el Consejo Directivo de Comercio Exterior.

El sistema jurídico e institucional colombiano es difícil de modificar. Dada la diversidad de instrumentos y mecanismos involucrados en este marco, sería poco probable que, dentro de un plazo razonable, fueran creados nuevos instrumentos dirigidos a encauzar el comercio con los países socialistas en sus distintos aspectos. También se podría concluir que no por falta de estos mecanismos es que el desarrollo del intercambio de Colombia con esos países no ha alcanzado el dinamismo y la coherencia que sus potencialidades hacen esperar.

/Por lo

Por lo tanto, lo que parece desprenderse del análisis de conjunto es que esas relaciones precisan de una decisión gubernamental, en especial en lo concerniente a las compras del Estado, que no sólo son cuantiosas (alrededor del 20%) sino que se refieren a rubros en los cuales es perfectamente viable esperar una positiva participación de la oferta de los países socialistas, dando así una mayor dinámica a las importaciones, que como se ha visto constituyen el principal freno al intercambio recíproco.

/II. EVOLUCION

II. EVOLUCION Y PROYECCION DE LAS RELACIONES ECONOMICAS CON LOS PAISES DEL CAME

1. Aspectos coyunturales de la economía colombiana e internacional que inciden en las relaciones comerciales con los países de convenio

El desarrollo de las relaciones económicas de Colombia con los países miembros del CAME puede observarse desde dos ángulos: a) la realidad económica nacional y la coyuntura del sector externo, y b) los aspectos coyunturales del comercio mundial.

a) La realidad económica nacional y la coyuntura del sector externo

El café continúa siendo el producto de mayor importancia dentro de las exportaciones colombianas. En consecuencia, las variaciones en el volumen o en los precios tienen sensibles repercusiones en su economía interna y externa. De otra parte, Colombia no ha incrementado su participación en el mercado internacional del café, y el país continúa sujeto a las presiones especulativas que se ejercen sobre el producto.

La dependencia del café en las exportaciones y la búsqueda de mercados al margen de los mecanismos establecidos por los acuerdos internacionales del grano, constituyen los móviles fundamentales que llevaron a Colombia a la firma de acuerdos "clearing".

En efecto, al comparar las cifras del cuadro 2 con las fechas en las que fueron suscritos los convenios cafeteros, se observa que ellas corresponden a los años en que las cotizaciones internacionales del grano mostraban un evidente deterioro. Igual situación imperó en 1967 y 1968 cuando se firmaron los convenios intergubernamentales vigentes. En los períodos en los que el precio del grano se recupera, los saldos de la cuenta convenio tienden a crecer y se hace manifiesta la preocupación de la autoridad económica y monetaria colombiana sobre el "factor saldos". Entonces se habla de denunciar el instrumento de pagos y se restringen las ventas de café vía compensación.

b) Aspectos coyunturales del mercado internacional

Los convenios "clearing" suscritos por Colombia tienen también motivación en algunas coyunturas por las que ha atrevesado el comercio mundial:

/i) las

i) las restricciones y contingentes crecientes de los centros hacia los productos exportables de la periferia;

ii) la distensión que sobre el consumo individual se ha venido efectuando en el último Plan Quinquenal de los países socialistas, cuya tendencia parece acentuarse en el próximo futuro, que permite una mayor participación de los bienes tropicales en la estructura de las importaciones de esos países. Como se sabe, esos bienes registran aún bajísimos consumos per cápita; y

iii) la búsqueda por parte de los países socialistas, a partir de 1973, de nuevos proveedores de energéticos distintos de la Unión Soviética; lo que hace del acuerdo de pagos con economías en desarrollo un mecanismo complementario de los acuerdos de cooperación económica para la exploración y explotación de fuentes energéticas y de recursos no renovables.

2. Modalidades económicas de los convenios con los países del CAME

En el aspecto económico y comercial, los convenios intergubernamentales se acogen a la "cláusula de la nación más favorecida", en todos los asuntos relativos al comercio y al transporte marítimo. Establecen que los suministros se realizarán en base a unas listas indicativas, donde se enumeran los rubros objeto del intercambio, sin que dichas listas impidan a los países a comerciar otros bienes. Las partes facilitarán los trámites administrativos del comercio exterior, sujetándolos a las leyes que rijan en ellos. Garantizan, libres de todo gravamen, el envío de muestras, material publicitario, material para ferias y objetos destinados al montaje y declaran que se prestarán ayuda mutua en lo referente a ferias y exposiciones en los respectivos países. Los países se aplican un trato igualitario, no discriminatorio, con relación a productos y medidas administrativas y tarifarias y, en general, se comprometen a facilitar el intercambio recíproco.

3. El problema de los saldos de compensación congelados a favor de Colombia. Un enfoque para su solución

La situación de los saldos del comercio con los países firmantes del convenio, como aparece en el cuadro que sigue, acusa las siguientes características:

/Cuadro 3

Cuadro 3

ESTADO DE LAS CUENTAS DE COMPENSACION

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	Total 1971- 1976
<u>República Democrática Alemana</u>							
Saldo inicial	4 514	3 372	3 252	4 649	2 712	866	
Ingresos corrientes	11 770	5 568	10 604	7 466	3 890	7 268	46 566
Egresos corrientes	6 132	3 598	3 661	6 980	5 736	5 590	31 697
Saldo corriente	5 638	1 970	6 943	486	-1 846	1 676	-
Saldo acumulado	10 152	5 342	10 195	5 135	866	2 544	34 234
Venta de saldos	6 780	2 090	5 546	2 423	-	-	16 839
Saldo final	3 372	3 252	4 645	2 712	866	2 544	17 395
<u>Bulgaria</u>							
Saldo inicial	911	1 239	8	-462	750	606	-
Ingresos corrientes	2 183	1 282	32	2 067	-	13	5 583
Egresos corrientes	55	1 219	32	75	144	254	1 179
Saldo corriente	2 128	69	0	1 992	-144	-241	-
Saldo acumulado	3 039	1 308	8	1 350	606	365	6 676
Venta de saldos	1 800	1 300	650	600	-	-	4 350
Saldo final	1 239	8	-642	750	606	365	2 326
<u>Hungría</u>							
Saldo inicial	2 292	2 227	154	508	2 161	9 979	-
Ingresos corrientes	2 464	2 686	3 970	2 148	8 884	2 936	23 088
Egresos corrientes	529	459	458	495	1 066	8 005	11 012
Saldo corriente	1 935	2 227	3 512	1 653	7 818	-5 069	-
Saldo acumulado	4 227	4 454	3 666	2 161	9 579	4 910	29 397
Venta de saldos	2 000	4 300	3 158	-	-	-	9 458
Saldo final	2 227	157	508	2 161	9 919	4 910	19 939
<u>Polonia</u>							
Saldo inicial	1 842	5 614	313	-6 977	-3 213	9 420	-
Ingresos corrientes	9 354	10 216	6 746	23 298	18 993	29 898	98 505
Egresos corrientes	5 582	14 317	2 662	19 029	6 360	28 825	73 775
Saldo corriente	3 772	-4 101	4 089	4 269	12 633	4 073	-
Saldo acumulado	5 614	1 513	4 397	-2 708	9 420	13 493	31 729
Venta de saldos	-	1 200	11 374	505	-	-	13 079
Saldo final	5 617	313	-6 977	-3 213	9 420	13 493	18 650
<u>Rumania</u>							
Saldo inicial	1 788	2 181	2 140	357	1 350	-113	-
Ingresos corrientes	1 719	894	2 028	6 633	1 383	4 109	16 760
Egresos corrientes	1 326	935	2 611	5 365	2 846	2 291	15 374
Saldo corriente	393	-41	-583	1 268	-1 463	1 812	-
Saldo acumulado	2 181	2 140	1 557	1 605	-913	1 699	9 069
Venta de saldos	-	-	1 260	255	-	-	1 475
Saldo final	2 181	2 140	387	1 350	-113	1 699	7 594
<u>Total convenios</u>							
Saldo inicial	11 344	14 633	5 867	-2 125	3 760	20 758	11 347
Ingresos corrientes	27 490	20 652	23 380	41 612	33 150	44 218	190 502
Egresos corrientes	13 624	20 528	9 424	31 944	16 152	41 965	133 637
Saldo corriente	13 866	124	13 956	9 668	16 998	2 253	-
Saldo acumulado	25 213	14 757	19 823	7 543	20 758	23 011	-
Venta de saldos	10 530	8 890	21 948	3 783	-	-	45 201
Saldo final	14 633	5 867	-2 125	3 760	20 758	23 011	23 011

Fuente: Banco de la República.

/a) los

a) los ingresos de Colombia entre 1971 y 1976, contabilizados en la cuenta, fueron de 190.5 millones de dólares mientras los egresos montaron en el mismo lapso a 133.6 millones de dólares. El acumulado de los egresos significó el 70% del acumulado de ingresos;

b) si se contabilizan las ventas de saldos efectuadas por el Banco de la República dentro del mismo período, los egresos representarían 178.8 millones de dólares, esto es el 93.8% del acumulado de ingresos. El 6.13% restante está dado por la diferencia entre el saldo al final del período (23.0 millones de dólares) y el saldo inicial del mismo (11.3 millones de dólares). Esta diferencia (11.6 millones de dólares) tiene poca significación en la estructura del comercio colombiano, tanto en lo que respecta a la balanza comercial como a la cambiaria, sobre todo si se tienen en cuenta las coyunturas por las que atravesó el comercio mundial en ese período;

c) Al comparar el saldo corriente total para cada año de los países firmantes de convenio, con la suma total de los "créditos técnicos" (los que en la actualidad suman 16 millones de dólares) se observa que solamente para 1975 el saldo se colocó 998 mil dólares por encima del mencionado "crédito técnico". En todos los otros años el saldo corriente estuvo muy por debajo de la franja pactada;

d) de lo anterior se desprende que no obstante que el saldo acumulado fue superavitario para Colombia durante el período analizado, el mismo se encontraba dentro de los márgenes pactados y en ningún año mostró cifras tan significativas que su inmovilidad pudiese crear dificultades en la balanza cambiaria. De lo que se infiere que la incidencia del "factor saldos", como obstáculo al intercambio, no tiene las alarmantes características a las cuales recurrentemente se hace referencia, y que el movimiento de la cuenta de compensación no ha sido el principal freno al comercio con países de "clearing". Este mecanismo de pagos, por el contrario, se ha mostrado como instrumento eficaz, no sólo para el conocimiento de los mercados recíprocos, sino también para la colocación de excedentes de exportación en épocas muy restrictas del comercio mundial.

En consecuencia, una mayor dinámica del intercambio entre Colombia y los países del CAME más que por la agilización de los pagos o por la revisión de los convenios, estaría influida por los siguientes aspectos:

/a) la

a) la interdependencia que existe entre la estructura productiva de un determinado país socialista y la estructura de las importaciones colombianas. Obsérvese como con Polonia y Alemania el intercambio recíproco alcanza ya guarismos muy significativos. Estos dos países exhiben en su estructura productiva bienes con amplia demanda en Colombia. Por el contrario, con Hungría y Bulgaria se registran niveles de comercio muy bajos, fundamentalmente por la dificultad de encontrar en esos mercados productos que pueda importar Colombia dentro de condiciones comerciales competitivas;

b) el mayor dinamismo que tengan los países socialistas para penetrar en el mercado colombiano en cuanto a formas de comercialización, servicios de post-ventas, distribuidores, etc. Alemania y Polonia son los países que mayor efectividad han mostrado en este aspecto, lo que se ha traducido en logros importantes;

c) mayor decisión del Estado colombiano en importar para el sector oficial bienes de esa procedencia;

d) mayor y mejor información en Colombia, tanto al nivel oficial como privado, sobre los países en general y sobre el comercio y sus mecanismos en particular;

e) identificación de sectores económicos en los cuales los países firmantes de convenio pueden prestar, con ventajas para el país, cooperación económica.

4. El comercio con los países del CAME. Análisis de los períodos 1960-1969 y 1970-1976

a) El período 1960-1969

i) El comercio colombiano

Entre 1960 y 1969 el comercio exterior global colombiano muestra una lenta expansión, pues de 983 millones de dólares en 1960 pasa a 1 292 millones en 1969, esto es, una tasa de crecimiento acumulativa anual del 3.1%, que correspondió casi sin gran margen de diferencia tanto a exportaciones como a importaciones.

/Cuadro 4

Cuadro 4

COLOMBIA: COMERCIO GLOBAL 1960-1969

(En miles de dólares)

Años	Comercio global	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial
1960	983 163	464 578	518 585	-54 007
1961	1 091 596	434 467	657 129	-222 662
1962	1 003 754	463 408	540 351	-76 948
1963	952 280	446 257	506 023	-59 766
1964	1 134 427	548 136	586 291	-38 155
1965	992 646	539 144	453 502	85 642
1966	1 181 737	507 591	674 146	-166 555
1967	1 006 785	509 923	496 862	13 061
1968	1 201 538	558 278	643 260	-84 982
1969	1 292 783	607 510	685 273	-77 763

Fuente: Banco de la República, en base a manifiestos DANE.

La balanza comercial se comportó como el indicador de comercio más sensible durante todo el período. El déficit acumulado fue igual a 582 millones de dólares, lo que significa el 12% de acumulado de exportaciones, variable que muestra una seria deformación en la estructura del comercio exterior colombiano en ese lapso.

ii) El intercambio con los países signatarios de convenio

El intercambio comercial con los países socialistas signatarios de convenio, muestra en ese período una mayor dinámica al crecer a tasas superiores a las del comercio colombiano. El comercio global con esos países se incrementó en 331%, al pasar de 7.3 millones de dólares en 1960 a 31.5 millones en 1969. Este aumento se efectuó a una tasa anual acumulativa del 26.5%.

Las exportaciones a esos países pasaron de 6 millones de dólares en 1960 a 19 millones en 1969. La participación del café en la estructura de las exportaciones fue prácticamente del 100%.

/Cuadro 5

Cuadro 5

COLOMBIA: COMERCIO GLOBAL CON LOS PAISES DEL CAME SIGNATARIOS
DE CONVENIO a/
(En miles de dólares)

Años	Comercio global	Exportación	Importación	Balanza comercial	% del comercio global sobre el total mundial
1960	7 316	5 633	1 683	+3 950	0.7
1961	3 045	423	2 622	-2 199	0.3
1962	4 726	2 340	2 386	-46	0.5
1963	7 807	3 956	3 851	+105	0.8
1964	14 292	7 643	6 649	+994	1.2
1965	17 835	8 782	9 053	-271	1.8
1966	24 344	14 881	9 463	+5 418	2.1
1967	22 976	14 490	8 486	+6 004	2.3
1968	27 033	15 031	12 002	+3 029	2.2
1969	31 559	19 466	12 093	+7 373	2.4

Fuente: Banco de la República en base a cifras DANE.

a/ Alemania, (República Democrática), Bulgaria, Hungría, Polonia y Rumania.

Las importaciones también registraron incrementos importantes, al avanzar de 1.6 millones de dólares a inicios del período, a 12.1 millones a finales del mismo.

La balanza comercial tuvo una tendencia netamente superavitaria para Colombia. El superávit acumulado fue de 24 millones de dólares, equivalente al 36% del acumulado de importaciones, lo que refleja la deformación existente en ese período, sobre la estructura del comercio recíproco.

La participación de dichos países dentro del comercio global de Colombia ascendió de 0.7 en 1960 a 2.4% en 1969.

b) El período 1970-1976

i) Intercambio global

Entre 1970-1976 el comercio exterior colombiano se expandió de manera apreciable. En efecto, de 1 579 millones de dólares de importaciones y exportaciones en 1970 pasó a 3 266 millones en 1976 para un incremento entre esos años del 100% y una tasa acumulativa de 13%, cifra excepcional en la historia económica del país. (Véase el cuadro 6.)

/Cuadro 6

Cuadro 6

COMERCIO EXTERIOR DE COLOMBIA 1970-1976
(Millones de dólares)

Años	Comercio global	Exportación	Importación	Balanza Comercial
1970	1 579	736	843	-107
1971	1 619	690	929	-239
1972	1 725	866	859	+7
1973	2 239	1 177	1 062	+115
1974	3 014	1 417	1 597	-180
1975	2 960	1 465	1 495	-30
1976	3 266	1 694	1 572	+122

Fuente: CEPAL con base en estadísticas del DANE.

Durante ese período las exportaciones colombianas avanzaron de 736 millones de dólares en 1970 a 1 694 millones en 1976 para un incremento de casi 130%. El crecimiento de esa variable fue mucho más rápido entre el primero de esos años y 1974, período en el cual las ventas colombianas al exterior prácticamente se duplican debido especialmente a las exportaciones distintas del café que pasaron de 279 millones de dólares en 1970 a 792 millones de dólares en 1974; entre 1974 y 1976 las exportaciones colombianas totales continuaron su proceso expansivo, pero esta vez a un ritmo menos acelerado a causa de la pérdida de dinamismo de los productos primarios en el mercado mundial, a las condiciones de la oferta nacional y a la disminución relativa de las manufacturas y semimanufacturas dentro de ese comercio. Sin embargo, los precios cafeteros colocados a niveles altos y en ascenso, permitieron que esas exportaciones en el curso del período señalado alcanzaran la cifra anotada.

Entre 1970 y 1976 las importaciones pasaron de 843 a 1 572 millones de dólares para un incremento del 86%. Su evolución fue, sin embargo más lenta - 89% - que la de las exportaciones en los cuatro primeros años del período y prácticamente se mantuvo sin variación durante los dos últimos años lo que permitió que, a partir de 1975, el comercio exterior colombiano fuera reduciendo sus tradicionales saldos negativos para arrojar uno favorable de 122 millones de dólares en 1976.

/ii) El

ii) El comercio con países signatarios de convenio

En este contexto el intercambio comercial con los países signatarios de convenio también creció en forma apreciable, aun cuando a tasas más bajas que las globales.

Cuadro 7

COLOMBIA: COMERCIO GLOBAL CON LOS PAISES SIGNATARIOS
DE CONVENIOS

(En millones de dólares)

Años	Comercio global	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	% del comercio global sobre el total mundial
1970	33.7	19.4	14.3	5.1	2.1
1971	28.7	17.9	10.8	7.1	1.8
1972	25.0	17.4	7.6	9.8	1.4
1973	25.2	14.2	11.0	3.2	1.1
1974	52.8	34.1	18.7	15.4	1.7
1975	42.3	31.0	11.3	19.7	1.4
1976	54.5	39.3	15.2	24.1	1.7

Fuente: CEPAL, con base en estadísticas del DANE.

El valor de ese intercambio pasó de 33.7 millones de dólares en 1970 a 54.5 millones en 1976, año en el que se acusa el registro más alto de todo el período. En términos porcentuales entre 1970 y 1976 el crecimiento fue de un 62%, con incrementos de 103% para las exportaciones colombianas y de 6% para las importaciones. Sin embargo, la participación de los países signatarios de convenio en el comercio exterior se ha mantenido a niveles muy bajos comprendidos entre 2.1% en 1970 y 1.7% en 1976.

La disparidad en la evolución de los componentes del intercambio con estos países y la circunstancia de que las exportaciones representan en el período entre un 56% y un 73% del comercio, originaron continuos saldos anuales a favor de Colombia que en total arrojaron un superávit de 85 millones de dólares entre 1970 y 1976; guarismo igual al 49% de las exportaciones de Colombia a esos países.

/Las exportaciones

Las exportaciones de Colombia a los países signatarios de convenio han estado constituidas casi en su totalidad por productos primarios.

Cuadro 8

COLOMBIA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES A LOS PAISES
SIGNATARIOS DE CONVENIO
(En miles de dólares)

Productos	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Café	12 559	10 543	8 106	6 338	22 763	17 109
Bananos	453	423	864	1 430	1 954	1 341
Tabaco	618	1 194	1 802	1 162	712	587
Algodón	5 466	4 869	6 272	3 525	8 548	9 475
Otros	328	901	401	1 776	168	2 450
Totales	<u>19 424</u>	<u>17 930</u>	<u>17 445</u>	<u>14 245</u>	<u>34 145</u>	<u>30 902</u>

En efecto, entre 1970 y 1975, último año para el que se dispone de cifras sobre las exportaciones por productos de Colombia, el café, algodón, bananos y tabaco representan entre 92 y 99% del total de esa corriente, con excepción de 1973 cuando la participación de esos productos bajó a 87% por las menores ventas de café y algodón.

Sólo al café le corresponde entre un 44 y un 67% de esas exportaciones, para una participación promedio del 56%.

Las importaciones colombianas desde los países de convenio están constituidas en su casi totalidad por bienes manufacturados e intermedios. Las primeras se componen en un 42% de material y equipo de transporte, en un 35% por maquinaria y equipo y en un 17% por bienes de consumo. El 6% restante por otros bienes manufacturados tales como papel y cartón, cerámica y vidrio.

El primero de esos rubros, que incluye principalmente vehículos de carga, automotores terminados y partes y piezas de los mismos para su ensamble, representan por lo menos la cuarta parte de las importaciones colombianas de esa procedencia, constituyéndose en el renglón más importante individualmente considerado. A excepción de Hungría y Bulgaria, todos los países participan con este tipo de bienes.

/c) Relaciones

- c) Relaciones comerciales con la Unión Soviética, Checoslovaquia y Cuba
i) Factores que incidieron sobre la terminación de los convenios.
Evolución del intercambio a partir de su denuncia

Colombia opera en libre convertibilidad con la Unión Soviética, Checoslovaquia y Cuba.

Con Checoslovaquia se suscribió un convenio cafetero en 1957 que fue denunciado por ese país en 1964; los factores que llevaron a esa denuncia estuvieron determinados por el manejo de la política de comercio exterior checoslovaca.

Con la Unión Soviética también se suscribió un convenio cafetero en 1959. En 1967 se firmó un convenio intergubernamental, el cual fue denunciado el año siguiente por la URSS, firmándose en su lugar el Convenio Comercial hoy vigente. Dicha denuncia estuvo motivada por el sinnúmero de problemas que al parecer planteaba el equilibrio de la cuenta de compensación. La Unión Soviética contaba con que a través de otros mecanismos financieros, tales como la apertura de línea de crédito a Colombia, sus exportaciones aumentarían lográndose una corriente de comercio equilibrada y en valores elevados y crecientes. El nuevo convenio comercial, aunque establece la libre convertibilidad hace énfasis especial en la bilateralidad de las relaciones mutuas y sobre el equilibrio comercial.^{1/}

El intercambio recíproco con la Unión Soviética, Checoslovaquia y Cuba presenta las siguientes características: en los años comprendidos entre la firma del convenio cafetero y 1967 el comercio global acumulado con la Unión Soviética ascendió a 6.6 millones de dólares, guarismo que no se compadece con la capacidad de compra, para todo tipo de bienes, de la Unión Soviética en ese período. Por otra parte, la participación de la URSS en el comercio exterior colombiano, en promedio del período, no significó siquiera el 1%. En 1967, año de la firma del nuevo convenio de pagos, el intercambio baja a 2.4 millones de dólares. Al denunciarse ese instrumento en 1968, el comercio global se coloca en los 6.2 millones (véase el cuadro 9).

^{1/} Convenio Comercial de Colombia con la Unión Soviética, artículos IV y VIII. Véase el anexo 3.

Cuadro 9

COLOMBIA: COMERCIO GLOBAL CON LA URSS, CHECOSLOVAQUIA Y
CUBA, PERIODO 1960-1976

(En miles de dólares)

Años	URSS	Checoslovaquia	Cuba
1960	185	4 114	1 258
1961	5	5 019	6
1962	-	3 199	1
1963	18	3 174	1
1964	220	2 135	-
1965	1 139	3 389	-
1966	2 624	2 899	-
1967	2 455	3 030	-
1968	6 299	4 418	-
1969	7 718	4 247	27
1970	15 768	3 801	27
1971	12 132	5 248	-
1972	2 635	3 727	-
1973	18 036	6 319	-
1974	10 479	5 571	14
1975	1 390	7 633	482
1976	13 517	7 666	18 662

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior, DANE.

A partir de 1970 el comercio colombo-soviético mostró un comportamiento muy errático, pues de 15.7 millones de dólares en ese año desciende a 2.6 millones en 1972, para recuperarse y alcanzar al año siguiente 18 millones, la mayor cifra del intercambio lograda en toda la historia del comercio recíproco. En 1976 los valores se colocan en niveles algo inferiores a los de 1970. En el período 1970-1976 a la URSS le correspondió el 19% del intercambio global efectuado con los países miembros del CAME. Sin embargo, la participación de la URSS en el total del comercio colombiano, mostró igual comportamiento al del período del convenio cafetero, es decir, no llegó ni al 1% de participación, a pesar del incremento absoluto de aquel intercambio.

/Checoslovaquia denunció

Checoslovaquia denunció el convenio cafetero en 1964. Entre 1960 y ese año el comercio recíproco había decrecido en un 48% al pasar de 4 millones de dólares a 2 millones (véase el cuadro 11). Después de la denuncia del instrumento el intercambio no registra movimientos de significación y las cifras correspondientes fluctúan alrededor de un millón de dólares anuales. A partir de 1973 se observa un ligero y sostenido incremento en el comercio al avanzar de 3.7 millones de dólares en 1972 a 7.6 millones en 1976. Lo que no impidió que en los últimos años Checoslovaquia perdiera participación dentro del comercio global colombiano. El comercio acumulado entre 1970 y 1976 fue de 40 millones de dólares, cifra muy poco significativa si se tienen en cuenta la capacidad productiva de ese país, altamente industrializado, la estructura de su consumo y la demanda sobre productos como los de oferta exportable colombiana.

La suspensión de relaciones políticas y comerciales con Cuba llevó a la desaparición del comercio con Colombia entre 1961 y 1973. En 1975, cuando se reanudan esas relaciones, el comercio registra de nuevo cifras de alguna importancia y en 1976 totaliza casi 19 millones de dólares, los cuales prácticamente corresponden a ventas efectuadas por Colombia.

ii) Comportamiento de la balanza comercial con esos países en el período 1970-1976

Las exportaciones de Colombia a la Unión Soviética cubrieron el 77% del intercambio (véase el cuadro 10). En 1970 y 1974, años en los que se registraron los mayores valores, el 100% de las exportaciones correspondieron al café. En 1973 las ventas colombianas - 17 millones de dólares - estuvieron representadas por café y azúcar (70%), única exportación de ese producto hecha en el período; ventas ocasionales como ésta, han dado origen a que tanto los valores exportados como los del intercambio global presenten marcadas fluctuaciones anuales.

Por su parte, las importaciones también se comportaron erráticamente, en 1971 se registran valores de alguna consideración - 6 millones de dólares - que decrecen hasta colocarse en 3 millones en el último año.

/Cuadro 10

Cuadro 10

COLOMBIA: BALANCE COMERCIAL CON UNION SOVIETICA, CHECOSLOVAQUIA Y CUBA

(Miles de dólares)

Año	Unión Soviética			Checoslovaquia			Cuba		
	Exporta- ciones	Importa- ciones	Balance comercial	Exporta- ciones	Importa- ciones	Balance comercial	Exporta- ciones	Importa- ciones	Balance comercial
1970	14 531	1 237	13 294	1 919	1 882	37	27	-	27
1971	5 914	6 218	-304	890	4 358	-3 468	-	-	-
1972	1 346	1 289	57	1 604	2 123	-519	-	-	-
1973	17 273	763	16 510	3 587	2 732	855	-	-	-
1974	7 342	3 137	4 205	2 070	3 501	-1 431	14	-	14
1975	51	1 339	-1 288	2 340	5 293	-2 953	456	26	430
1976	10 328	3 189	7 139	3 985	3 681	304	18 642	20	18 622

Fuente: DANE, Anuarios de Comercio Exterior.

/El balance

El balance comercial acumulado con la Unión Soviética fue superavitario para Colombia en 40 millones de dólares, que representan el doble de las importaciones totales en el período. Este desbalance en los componentes del intercambio ha sido el principal obstáculo al comercio, pues la Unión Soviética se niega a mantenerlo. Tal es así, que en 1975 suprimió drásticamente las compras en Colombia. No obstante prevalecer el desequilibrio, en 1975 se registran exportaciones colombianas por 10 millones de dólares, las que tienen lugar por efecto de los importantes logros en las negociaciones sobre el proyecto hidroeléctrico de Urrá (Colombia).

En sus exportaciones a la Unión Soviética, Colombia no tiene la participación que le correspondería en su condición de segundo productor y exportador mundial de café. Las importaciones de café de la Unión Soviética llegan actualmente a los 200 millones de dólares anuales, mientras que la participación colombiana en el mercado del grano de ese país no alcanza, en promedio, al 6%.

El comportamiento del comercio con Checoslovaquia es bastante singular. En el período 1970-1976 las exportaciones crecen en 32%, mientras las importaciones lo hacen en 26%, pero los valores absolutos prácticamente no avanzaron de 4 millones de dólares para los dos componentes del intercambio, en ninguno de los años. El acumulado de importaciones representó el 60% del intercambio, lo que se manifestó en la balanza deficitaria para Colombia de casi 8 millones de dólares en el período. Checoslovaquia no compra café a Colombia; de ahí que de los 50 millones de dólares, aproximadamente, que representan sus importaciones mundiales del grano, a Colombia no le corresponden por conducto de balanza comercial ni el 4% de participación. No obstante, es sabido que Checoslovaquia efectúa compras de café colombiano en otros mercados.

Con Cuba prácticamente todo el comercio es de exportación. De los 19 millones de dólares en 1976, el 65%, correspondió a ventas de arroz.

d) Comercio global con los países miembros del CAME

En el comercio de Colombia con el CAME es necesario distinguir entre países con los cuales se opera bajo régimen de compensación, los cuales constituyen la mayoría, y países de libre convertibilidad.

/Durante el

Durante el período que se analiza el intercambio total con los países del primer grupo sumó 272 millones de dólares y con el segundo 127 millones (véase el Cuadro 11).

El coeficiente del comercio en compensación con respecto al total del intercambio con el CAME fue de 67% en promedio en el período; sin embargo, sus valores anuales acusan grandes variaciones. En algunos años esta relación ha sido superior al 80% y en otros se coloca entre un 50 y un 58%. En todo caso, la fuerte oscilación observada en ese coeficiente no depende del comportamiento del intercambio por compensación sino, fundamentalmente, de las transacciones en libre convertibilidad, las cuales muestran, en términos generales, un sesgo más irregular debido más que todo al curso de las exportaciones a los países de este grupo. El 40% del saldo favorable a Colombia en su comercio con el CAME se generó en los tres países de libre convertibilidad.

También se observa que el comercio colombiano con los países de compensación a lo largo de los años, ha sido relativamente más estable y tiende a incrementarse en forma más significativa a partir de 1974. En cambio el comercio en libre convertibilidad es bastante irregular y se reduce sensiblemente entre 1972 y 1975, para repuntar de manera apreciable en 1976, por consecuencia, como ya se ha dicho, de los precios cafeteros y del nuevo comercio con Cuba, cuyas cifras pasan de menos de medio millón de dólares en 1975 a 18.6 millones de dólares en 1976.

En este año las exportaciones colombianas a Cuba representaron más del 56% del incremento total del comercio en libre convertibilidad y el 62% de las ventas colombianas a los países de ese régimen.

e) La oferta exportable colombiana a los países socialistas

En el período 1970-1975, entre el 91.2% y el 99.5% de las exportaciones colombianas a los países socialistas estuvo representado por los siguientes productos agrícolas tropicales: café, banano, algodón y tabaco. La menor proporción registrada en 1973 (59.6%) resultó de la alta ponderación que tuvo la venta de azúcar a la URSS ese año. Por su parte, las manufacturas y semimanufacturas dentro del total exportado a esos países tuvieron muy poca significación, no obstante los incrementos registrados en los últimos tres años.

/Cuadro 11

Cuadro 11

COLOMBIA: INTERCAMBIO COMERCIAL CON EL CAME, 1970-1976

(Miles de dólares y porcentajes)

	Exportaciones		Importaciones		Intercambio global		Balanza comercial	
	Valor	Porcen- taje	Valor	Porcen- taje	Valor	Porcen- taje	Valor	Porcen- taje
<u>Total CAME</u>	<u>265 784</u>	<u>100.0</u>	<u>123 666</u>	<u>100.0</u>	<u>389 450</u>	<u>100.0</u>	<u>142 119</u>	<u>100.0</u>
<u>Libre convertibilidad</u>	<u>92 319</u>	<u>34.7</u>	<u>54 788</u>	<u>28.1</u>	<u>127 107</u>	<u>32.6</u>	<u>57 531</u>	<u>40.5</u>
Unión Soviética	56 785	21.3	13 172	10.7	69 957	18.0	43 613	30.7
Checoslovaquia	16 395	6.2	21 570	17.4	37 965	9.7	-5 175	-3.6
Cuba	19 139	7.2	46		19 185	4.9	19 093	13.4
<u>Compensación</u>	<u>173 465</u>	<u>65.3</u>	<u>88 878</u>	<u>71.9</u>	<u>262 343</u>	<u>67.4</u>	<u>84 587</u>	<u>59.5</u>
Polonia	70 379	26.5	33 272	26.9	103 651	26.6	37 107	26.1
Alemania	63 312	23.8	29 191	23.6	92 503	23.8	34 121	24.0
Rumania	13 695	5.2	20 297	16.4	33 992	8.7	-6 602	-4.6
Hungría	19 489	7.3	3 914	3.2	23 403	6.0	15 575	-11.0
Bulgaria	6 590	2.5	2 204	1.8	8 794	2.3	4 386	3.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de información del DANE.

/Los productos

Los productos agrícolas colombianos y su participación en el mercado socialista

Entre 1970 y 1975 la participación colombiana en el mercado del café de esos países se redujo prácticamente a la mitad, al pasar de 14.8% en 1970 a 6% en 1975. En 1974 registró un 9.7% debido, fundamentalmente, a las mayores ventas de café en el mercado polaco, que de 8% en 1973 pasó a 25% el año siguiente, lo cual repercutió en el incremento del coeficiente general de aquel año.

Cuadro 12

PARTICIPACION COLOMBIANA EN EL MERCADO DE CAFE, BANANO,
ALGODON Y TABACO DE LOS PAISES SOCIALISTAS a/
(Porcientos)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Café	14.8	10.5	6.8	6.0	9.7	6.1
Banano	9.7	6.4	6.6	10.1	20.7	14.2
Algodón	1.1	0.9	1.0	0.5	1.3	1.4
Tabaco	0.8	0.9	1.2	0.7	0.8	0.6

Fuentes: Anuarios de Comercio Exterior: FAO (1975) y DANE.

a/ Incluye a los miembros del CAME y Yugoslavia.

III. MECANISMOS COMERCIALES DEL INTERCAMBIO

1. La política de comercio exterior colombiana

En los últimos años Colombia ha dado al sector externo un importante impulso en el marco de sus objetivos de desarrollo. En este contexto, la política de comercio exterior constituye una herramienta básica, cuyos objetivos principales son los de maximizar el empleo de los factores productivos y reducir la vulnerabilidad de la economía por la dependencia de un estrecho número de abastecedores y mercados. Los conceptos en que se apoya la actual política de comercio exterior son: universalización del comercio, diversificación estructural y geográfica, producciones eficientes que permitan concurrir a los mercados internacionales y evitar el impacto negativo de las políticas proteccionistas de los países compradores.

El banano, que había perdido participación al pasar de 9.7% en 1970 a 6.6% en 1972, se recupera en 1974 (20%), también debido a las mayores compras de Polonia en ese año (14 000 toneladas) las cuales representaron el 82.5% del total del mercado del banano en ese país. No obstante, en 1975 la posición del banano colombiano se reduce nuevamente a 14.2%. El algodón y el tabaco permanecen estables en el período analizado.

a) La demanda socialista por productos agrícolas tropicales

La demanda de los países socialistas entre 1970 y 1975 de los productos arriba indicados se incrementó en 13% para el café, 70% para el banano y 23% para el tabaco; en cambio la del algodón se redujo en 9%.

Cuadro 13

IMPORTACIONES SOCIALISTAS DE CAFE, BANANO, ALGODON Y TABACO (En miles de toneladas métricas)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Café	203	200	222	213	236	230
Banano	141	169	227	254	228	240
Algodón	939	882	830	803	857	852
Tabaco	124	135	166	153	147	152

Fuente: Anuario de comercio exterior.

/Los países

Los países socialistas registraron entre 1970 y 1975 incrementos significativos en la importación total de estos bienes, a pesar del control que ejercen sobre la demanda de productos que, como los mencionados, pueden resultar suntuarios y, por lo tanto, sometidos a cargas impositivas altas y a medidas administrativas más o menos restrictivas. Sin embargo, en vez de incrementar su participación en estos mercados, acorde con la expansión de los mismos, los productos colombianos la reducen en circunstancias que el Ecuador ha ganado mercado para el banano y el Brasil para los otros productos. A excepción del banano, estos productos no muestran en el mercado socialista comportamientos que estén acordes con los importantes incrementos en su producción en Colombia, los avances del país en la organización de sus exportaciones y los superiores niveles de calidad logrados.

b) Productos manufacturados en el mercado socialista

Hasta 1967 Colombia no había efectuado exportación alguna de productos manufacturados a los países socialistas. A partir de ese año se registran algunos valores de poca significación para productos químicos; en 1970 aparecen exportaciones de manufacturas que si bien no constituyen porcentajes relevantes dentro de las exportaciones totales, son aceptables en términos de valor.^{1/}

Cuadro 14

COLOMBIA: EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PRIMARIOS Y MANUFACTURADOS
A LOS PAISES SOCIALISTAS

(Miles de dólares y porcentajes de participación)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Primarios ^{a/}	35 791	23 835	19 923	33 315	43 376	30 852	65 072
Porcentaje de participación	99.7	96.3	97.7	94.9	99.5	91.2	90.0
Manufacturados ^{b/}	110	899	472	1 790	195	957	7 197
Porcentaje de participación	0.3	3.7	2.3	5.1	0.5	8.8	10.0
<u>Total exportaciones</u>	<u>35 901</u>	<u>24 744</u>	<u>20 395</u>	<u>31 105</u>	<u>43 571</u>	<u>37 809</u>	<u>72 269</u>

Fuente: Calculado sobre la base de cifras del DANE.

^{a/} Incluye productos alimenticios, bebidas, tabaco y materiales no comestibles.

^{b/} Incluye productos químicos, artículos manufacturados, maquinaria y equipo de transporte.

^{1/} Véase el cuadro 3 del Anexo estadístico.

/Desde luego,

Desde luego, las cifras de los últimos años están influidas por las exportaciones a Cuba, en cuya estructura las manufacturas y la maquinaria (4.6 millones de dólares en 1974) significan el 50% del total de las exportaciones de manufacturas al CAME. Después de Cuba, Polonia aparece con 1.8 millones de dólares en 1976, de los cuales un importante porcentaje corresponde a piezas forjadas. Estos dos países compraron ese año el 90% de las manufacturas exportadas por Colombia al área socialista.

De estos datos se desprende que las posibilidades de colocar productos semi y manufacturados en ese mercado es muy apreciable, si se tiene en cuenta el importante crecimiento de las exportaciones de manufacturas de Colombia en los últimos años, sobre todo a los países de la subregión andina, y las prioridades en la provisión y la interrelación de bienes de consumo y de capital existente entre los países socialistas y Colombia.

c) La fórmula del 30% de las exportaciones en manufacturas a los países miembros del CAME

La perspectiva de colocar productos manufacturados en los países socialistas ha llevado en las últimas comisiones mixtas, a firmar acuerdos que explícitamente incluyan la siguiente fórmula: el 30% de las exportaciones que se efectúen a los países socialistas serán de productos manufacturados y semimanufacturados.

Hasta el momento la fórmula ha tenido poca operancia práctica y sólo en el caso de la RDA y Polonia se han colocado algunas manufacturas en los últimos tres años, pero sin que las mismas representen, ni de lejos, el 30% mencionado. En el caso de la URSS la fórmula no ha funcionado, pues se encuentra atada al protocolo sobre el suministro de maquinaria soviética, cuya operación está sujeta a condiciones de ajuste institucional, comercial y financiero.1/

1/ Anexo 3, Protocolo sobre Importación de Maquinaria de la URSS (Art. V).

/2. Aspectos

2. Aspectos estructurales del comercio exterior socialista. Formas de promoción, mercadeo y comercialización con ese mercado

De lo dicho se desprende que la posibilidad de colocar productos de la oferta exportable colombiana en el mercado socialista, tanto por el desplazamiento de otras fuentes de suministro de productos tropicales como por una mayor demanda de algunos bienes manufacturados y semimanufacturados, es muy prometedora; tanto más si se tiene en cuenta la apertura al consumo contemplada en los últimos planes quinquenales de esos países. Ahora bien, esa potencialidad requiere de la adopción, por parte de Colombia, de medidas adecuadas de tipo institucional acordes con el sistema de planificación central de los países socialistas, a fin de que la oferta colombiana pueda ajustarse a los requerimientos de los planes, a las prioridades del sistema de distribución, y a las estructuras de consumo de esa área.

Son tres, en consecuencia, los aspectos estructurales del comercio por tenerse en cuenta en el intercambio con esos países: la planificación central, el carácter monopólico del comercio y las formas bilaterales del intercambio. Esos aspectos no aparecen explícitamente considerados en la política comercial colombiana con el área y es probable que por ello los productos de este origen pierdan posición en ese mercado, aun cuando se cuente con los acuerdos de "clearing".

a) Planificación del comercio exterior

El Plan Nacional de los países socialistas abarca todos los sectores económicos; es además el instrumento de mayor importancia en el manejo de la política económica socialista y en su formulación, como en su ejecución, queda incluido el sector externo.

En el plan quinquenal se fijan los compromisos emanados de los acuerdos de comercio exterior. En los planes anuales se incluye información detallada sobre los volúmenes y valores por exportarse e importarse y, en algunos casos, se indica la estructura geográfica del intercambio. La elaboración de los planes es relativamente similar en todos los países; lo que varía de país a país son los métodos de ejecución del plan y su flexibilidad. En algunos países el Estado no interviene directamente en la decisión de las O.C.E.^{1/} sino que lo hace a través de otros mecanismos, tales como la

^{1/} Organizaciones de Comercio Exterior.

política de precios internos o la asignación de divisas. La planificación determina necesariamente los valores y volúmenes por importarse, los que permanecen, si no constantes, delimitados estrictamente por la autoridad central, después de consultar el uso y el destino económico de los bienes por períodos de 5 años.

Las formas de comercialización y mercadeo comúnmente practicadas por las economías de mercado no son aplicables en estas economías. Por lo tanto, la estrategia a seguir no sería la de pretender aumentar los volúmenes generales de compra durante el quinquenio, sino la de desplazar otras fuentes de suministro con ofertas más competitivas en cuanto a calidad, precios o medidas de política comercial más efectivas.

El instrumento fundamental de comercialización con los países de planificación central es el de un sólido vínculo entre el exportador privado o estatal y la comercializadora socialista, pues como el plan de comercio exterior no se publica, los comercializadores - que sí están al corriente del mismo - pueden informarle oportunamente al exportador sobre sus necesidades planificadas de un determinado producto.

El estudio cuidadoso de los instrumentos vigentes: convenios comerciales de compensación, protocolos, etc., donde se define el marco del intercambio es elemento decisivo, pues el país socialista es especialmente estricto en no salirse de ese marco. Asimismo el análisis detallado del plan quinquenal anterior es fundamental para prever las orientaciones sobre valores, volúmenes, cuotas y sistemas a los que está sujeto un determinado producto.

b) El carácter monopolístico del comercio

El monopolio de Estado en el comercio es pilar fundamental sobre el que se basa la estructura del sector externo en las economías planificadas. De dicho monopolio forman parte las entidades jurídicas independientes que funcionan como comercializadoras y compradoras (O.C.E.), organizadas por lo general de acuerdo al género de bienes por importarse o exportarse. Estas organizaciones dan a los países socialistas un poder de regateo muy grande ante el universo de la oferta, pues dichas empresas llegan a ser, en algunos países, los mayores compradores individuales a nivel mundial para un determinado producto.

/El mecanismo

El mecanismo de promoción más efectivo para encarar la estructura monopólica del comercio en los países socialistas son los "pools de oferta" o "asociación de exportadores". Este mecanismo puede mejorar notablemente la capacidad competitiva de los productos colombianos en ese mercado, ya que:

- a) permite ofertas en volúmenes más apreciables (recuérdese que las comercializadoras socialistas realizan compras para cumplir el Plan, lo que lleva implícito el cumplimiento de cupos y cuotas anuales para el abastecimiento de un producto a la economía nacional); b) evita la guerra de precios entre varios oferentes nacionales de un mismo bien en ese mercado;
- c) permite la oferta de una gama mayor de especialidades en los mismos términos de calidad; d) determina un sustancial abaratamiento de los costos en la penetración del mercado, ya que un solo representante pagado por varias empresas puede realizar negociaciones satisfactorias para todos;
- e) análogo criterio comprende el caso de estudios de mercados, obtención de informaciones, relaciones públicas, etc.; y f) crea una imagen de mayor y mejor poder negociador ante instituciones que, como las comercializadoras, tienen gran poder sobre las decisiones del abastecimiento.

Otra práctica sumamente efectiva en la promoción de productos colombianos en ese mercado, la cual además se adecúa a la estructura monopólica de comercio de Estado, es la participación en las ferias de los países socialistas. Este mecanismo permite a las comercializadoras darse una idea más cierta y concreta sobre la oferta exportable colombiana; facilita y genera contactos permanentes entre importadores y exportadores y proporciona mayor información sobre los productos; aspecto éste que constituye una poderosa barrera en la penetración de ese mercado. Aunque la participación en ferias ha sido utilizada por Colombia a los fines ya dichos, no se ha logrado una racionalización adecuada.

c) El aspecto de bilateralidad en las relaciones comerciales

La forma bilateral del intercambio es aspecto fundamental a tener en cuenta en los mecanismos de penetración de ese mercado. Como ya se ha dicho, las ventas de productos colombianos estarán condicionadas a las compras de bienes de capital y equipo que se hagan de esos países, así el intercambio se realice por fuera de los convenios de "clearing" pactados.

/Sobre la

Sobre la bilateralidad inciden otros conceptos nuevos de la comercialización. Por ejemplo, la publicidad, la promoción y la información tradicional en los mercados occidentales quedan, como consecuencia de la bilateralidad, fuera de contexto en lo que hace a los países socialistas. En éstos el exportador debe mantenerse informado sobre el desarrollo del intercambio, y al decidirse a colocar sus productos tratará de que se establezcan mecanismos de algún tipo que permitan al comprador socialista exportar a su vez a Colombia. Otro aspecto muy importante en cuanto a la bilateralidad del intercambio es el de no tratar de penetrar los mercados socialistas de manera homogénea. Cada país debe estudiarse de acuerdo a sus especificaciones, como un mercado individual, pues éstos se diferencian claramente en cuanto a patrones de consumo, estructuras económicas, relaciones inter-sectoriales, recursos internos, especialización en la producción y abastecimiento muy específico de productos.

Un instrumento financiero por utilizarse en Colombia es el de conceder créditos de exportación a las empresas socialistas que estén interesadas en comprar productos colombianos. El uso de este instrumento - se maneje a través del "crédito técnico" del acuerdo de compensación, o bajo la forma de líneas de crédito directo al importador otorgadas por PROEXPO - es particularmente importante en el caso de algunos mercados, como el de Hungría y Polonia. Ese procedimiento facilitaría, además, la adecuación de mecanismos comerciales que tomen en cuenta los tres aspectos estructurales básicos del comercio exterior socialista mencionados anteriormente.

3. La política comercial de los países socialistas

Los acontecimientos de la política exterior de la década de los 60 hicieron que los países socialistas de Europa Oriental se mantuvieran bastante al margen de la economía mundial en general y del comercio internacional en particular. Es a partir de 1973 cuando las relaciones internacionales de dichos países presentan un cambio cualitativo de importancia al colocar su comercio de bienes, servicios y tecnología como el elemento más importante del proceso de crecimiento en general, al aumentar el intercambio con el mundo occidental a una tasa más dinámica que la registrada entre los miembros del CAME y alejándose del principio de economía cerrada mantenido por esos

/países a

países a partir de la Segunda Guerra Mundial. Los factores y tendencias económicas que condicionaron la apertura hacia los mercados externos fueron, principalmente: la diversificación de las fuentes de suministro, el aumento de las exportaciones de manufacturas y el incremento de la disponibilidad de medios de pago internacionales.

La creciente demanda por hidrocarburos; los escasos recursos naturales (a excepción de la Unión Soviética); los mayores niveles de vida alcanzados; una fuerte presión por el consumo; los altos índices de crecimiento de la producción industrial; el uso más eficiente de los recursos; la reducción de costos; y mayores logros en la productividad, condicionaron cambios cualitativos de importancia en la formulación de los planes y adecuación de la producción a las necesidades del mercado externo. A partir de entonces y en especial en el último quinquenio, la estructura del comercio de los países socialistas, en rasgos generales, empieza a caracterizarse por una creciente demanda de bienes de tecnología sofisticada que respondan a las necesidades de su industria en rápida expansión. Además, la tendencia por diversificar las fuentes de suministro de materias primas e hidrocarburos ha dado origen a complejas políticas comerciales con los países en desarrollo de economías de mercado. Los países socialistas hoy formulan políticas tendientes a orientar sus exportaciones de bienes de capital y tecnología hacia esta área a fin de hacer frente a su creciente demanda por recursos no renovables y productos agrícolas tropicales. El interés por aumentar el volumen del comercio con el Tercer Mundo es manifiesto, al tratar de incluir en sus importaciones totales, productos manufacturados y semimanufacturados provenientes de los países en desarrollo.

a) La especialización de la producción dentro del CAME

Al revisar los contratos firmados por cada país, los cuales hacen parte de las pautas planificadas sobre exportaciones, es posible definir las siguientes especializaciones por países.

Bulgaria se especializa en la exportación de construcciones mecánicas y eléctricas (máquinas para cortar metales, taladros, aparatos eléctricos, etc.), y exporta alrededor del 30% de su producción total en esta rama (el 95% de la producción de montacargas y el 70% de la de motores eléctricos).

/Bulgaria es

Bulgaria es el primer proveedor del CAME en estos rubros. El montacargas, de motor diesel como eléctrico de esa procedencia, exhibe tal vez el mejor parámetro mundial de calidad en este tipo de aparato.

Checoslovaquia exporta fundamentalmente equipos energéticos, equipo agrícola y automotriz, plantas completas para el procesamiento de productos agrícolas, hospitales llave en mano, y equipo hospitalario. Estos rubros significan el 80% de las exportaciones checoslovacas. En las turbinas para termoeléctricas pequeñas y en equipo quirúrgico y hospitalario le corresponde su especialización dentro del CAME.

En Hungría los productos de la industria química y farmacéutica son unas de las mayores especializaciones. Exporta prácticamente el 90% de la producción y de ella el 40% a los países de Europa Occidental. Otros rubros de importancia en las ventas totales son material de transporte por carretera (buses), equipos para la industria de la construcción, aparatos de medición de magnitudes eléctricas y circuitos integrados.

Polonia es el sexto exportador mundial de construcciones navales y vende al exterior el 80% de su producción. Otros productos de importancia en sus exportaciones son los rieles y vagones ferroviarios y el equipo de transporte.

La República Democrática Alemana exporta principalmente construcciones mecánicas, maquinarias para obras públicas y equipo de transporte por carretera y ferroviario. Posee la especialización dentro del CAME en la fabricación de aparatos de óptica, fotografía y medición.

La especialización fundamental de Rumania es la producción de equipos para exploración y explotación de hidrocarburos y de otros minerales. También exporta equipo agrícola y parque automotriz.

Las exportaciones de la URSS están constituidas en gran parte por materias primas (electricidad, coque, petróleo, hierro, aluminio, etc.). El Japón, por ejemplo, compra prácticamente el 50% de sus exportaciones anuales de aluminio. Construcciones mecánicas y máquinas herramientas constituyen una importante especialización de la URSS (Brasil es el mayor importador de "pailers" soviéticos entre los países del Tercer Mundo) así como también los equipos hidro y termoeléctricos de gran potencia, siderúrgicos, y para la agricultura y ganadería, y los automotores.

4. El aspecto tecnológico y su ajuste a las necesidades del desarrollo colombiano

Como parte de un estudio sobre el comercio de Colombia con los países socialistas elaborado por PROEXPO,^{1/} se realizó una encuesta sobre las importaciones de esos países, referente a su estructura y a su composición agregada, para los años 1974 y 1975. (Entre los encuestados se incluyó también a los importadores los que habiendo efectuado compras en 1972 y 1973, 1973, de maquinaria y equipo, no registraron importaciones posteriores.)

El análisis de la encuesta que cubrió a 100 destinatarios, arrojó importantes datos acerca de los canales y disponibilidad de la información, gastos de inversión, precios, calidad y representación de los productos, servicios de postventa, asistencia técnica, financiación, costos de transporte, formas de los contratos, cumplimiento en los suministros, estabilidad en los precios, etc. Veámos algunos de ellos.

a) Canales de información

De la encuesta se desprende que los importadores colombianos obtuvieron información inicial sobre distintos aspectos del comercio con los países socialistas de agentes como los agregados comerciales (en 44%) y representantes privados (en 16%). En la información complementaria los resultados fueron 61% y 18% respectivamente.

Esos datos dicen de la importancia de que los países socialistas mantengan en Colombia servicios de agregados comerciales que puedan suministrar a los interesados todo tipo de información acerca del comercio con sus países. También indican que los agentes o representantes privados no tienen una participación importante en la conducción de la información, de donde puede concluirse que las comercializadoras de los países socialistas no poseen en Colombia agentes o distribuidores apropiados al mercado y a sus productos.

b) Representaciones comerciales

El 58% de los entrevistados calificó como buenas las representaciones comerciales privadas; el 17% como regulares y el 7% malas; un 18% no respondió.

^{1/} Perry, Guillermo, Estudio sobre Países Socialistas, PROEXPO, Cap. IV, páginas 35-55.

c) Factores de decisión

Los factores que influyeron en la importación de los productos frente a sus similares de las economías de mercado, fueron los siguientes: precio, en un 66%; calidad, superior (10% de los encuestados) o igual a la de los países industrializados (24%); y financiación, que para un 20% constituye un elemento de mucha importancia para decidirse a comprar en los países socialistas.

La encuesta también compara el producto socialista con sus análogos de las economías de mercado y de allí desprende que los precios fueron factor decisivo para la escogencia de productos intermedios (20%);^{1/} la calidad influye bastante menos (2-3%), pero en cambio la financiación (20%) aparece de nuevo como un elemento de mucha importancia en material de transporte.

d) Tecnología y asistencia técnica

El 67% de los entrevistados consideran que la tecnología de los países socialistas es mejor (22%) o similar (45%) a las de otras procedencias, y un 33% estima que es peor. Sin embargo, las respuestas adolecen de cierta coherencia ya que este factor pesa mucho en las decisiones para importar. En efecto, en relación a equipos y maquinaria el 80% de los entrevistados indicó que en Colombia no existían equipos equivalentes en uso, mientras el 58% constató la existencia de equipos más modernos. En cuanto a asistencia técnica, las respuestas dicen que la de los países socialistas es mejor (12%) o similar (53%) a otras, y el 35% la consideran inferior.

De lo anterior parece desprenderse que la maquinaria procedente de dichos países es menos moderna y con parámetros de calidad inferior y que también es relativamente menor su aceptación en el mercado nacional. No obstante, los importadores señalaron que esta maquinaria se había comportado con eficiencia en cuanto a rendimiento, costos de operación, montaje, etc.

^{1/} Este resultado corresponde al obtenido en un estudio de Gerardo Mendoza sobre los precios de importación en Colombia según el origen geográfico de los productos. En este informe se concluye que las mercaderías de los países socialistas registran mejores niveles de competencia con respecto a sus similares de otro origen.

En cuanto al material de transporte, el 70% de las respuestas señalaron la existencia de equipo más moderno en Colombia. En ningún caso esos equipos fueron indicados como más modernos que sus alternativas. Los costos de mantenimiento se juzgaron en el 50% de los casos como más altos, mientras que el 55% señaló que es necesario más asistencia técnica de la usual y un 38% indicó que esa asistencia era inferior. Por los resultados de la encuesta parece que la industria automotriz de los países socialistas goza de menor prestigio y que el precio (el 47% indicó que era más favorable) y las condiciones de financiamiento (20% mejores) son factores determinantes en las importaciones de esos rubros. Este aspecto vendría a ser, por cierto, la causa principal de la imagen que se tiene en Colombia sobre la inferior calidad de estos productos socialistas. Esa imagen y los mayores esfuerzos de los países socialistas para colocar automotores 1/ pueden tener imprevisibles consecuencias y coadyuvar al desplazamiento de otros productos socialistas del mercado.

e) Financiación

El 67% de los entrevistados respondió que los términos de financiación eran mejores y el 31% dijeron ser similares a los de otros proveedores. Este alto porcentaje de respuestas afirmativas coloca a la financiación y al precio, como los dos factores que más influyen en la decisión de importar mercaderías de los países socialistas.

f) Costos de transporte

Para un 49% de los encuestados los costos de transporte no incidían sobre sus decisiones para importar desde los países socialistas; para un 37% ese factor constituía un elemento de disuasión y para un 8% más bien constituía un estímulo.

g) Cumplimiento, continuidad y estabilidad en los precios

De estos tres factores el más diciente de todos fue el cumplimiento. El 63% de los importadores lo calificó de bueno, el 34% de regular y el 5% de malo.

1/ Prácticamente todos los esfuerzos de comercialización y mercadeo que hacen los países socialistas en Colombia están dirigidos a la colocación de automotores.

La continuidad de los suministros se calificó como buena en un 30% de los casos, de regular en un 21% y de mala en un 49%; tan alta ponderación a este factor, constituye sin duda un freno a muchas importaciones, principalmente las de materias primas, productos primarios y partes y piezas.

En cuanto a estabilidad de los precios, una elevada proporción (68%) de los encuestados la encontró buena y apenas el 16% la juzgó mala. La incidencia negativa de ese factor es más elevada en bienes intermedios. Sin embargo, esas fluctuaciones son menores que las de productos alternativos de occidente y casi no existen en productos primarios.

5. Conflictos con los proveedores tradicionales

Evidentemente los conflictos se presentan sobre todo cuando el país socialista ofrece mejores condiciones para la negociación: precio, costo de transporte, financiación, etc. En esos casos el proveedor tradicional o los otros proveedores oferentes se movilizarán con el objetivo de neutralizar las condiciones que favorecen al socialista, denunciando, por ejemplo, prácticas desleales de comercio u otros cargos más o menos sofisticados (dumping, etc.). Si el proveedor tradicional es una transnacional, amenazará incluso con retaliaciones.

El mayor conflicto de este tipo ocurrido en Colombia fue el motivado por una cotización de la RDA para el suministro de equipo, en condiciones de financiación muy ventajosas con las cuales, aparentemente, no podían competir otros oferentes. La licitación ganada por la RDA fue denunciada ante el Consejo de Estado por los otros oferentes y aún no se conoce el pronunciamiento de ese órgano al respecto.

6. Operaciones "switch", triangulares y revendedores

Prácticamente todas las OCE de los países socialistas tienen gran experiencia sobre el manejo de operaciones especiales de comercio exterior, tales como "switch", triangulares, reventa, etc.; modalidades casi inexistentes en las prácticas del comercio exterior colombiano. Estas operaciones pueden compararse a las utilizadas por las comercializadoras japonesas en el mercado mundial.

/Dichas operaciones

Dichas operaciones especiales tienen su origen en la formación de los precios internos de los bienes importados y en la fijación de los precios de exportación. Ante la imposibilidad de determinar con criterio adecuado esos precios, por cuanto se hallaban (hasta hace muy pocos años en todos los países y aún hoy en algunos) desconectados de los costos de producción, todas las OCE de los países socialistas se convirtieron, en un principio, en verdaderos expertos en el conocimiento de los precios internacionales, para lo cual contaban con métodos y equipos muy completos.

En este conocimiento sobre los precios internacionales se origina la posibilidad de efectuar operaciones "switch" es decir, compra de productos que no se internan en el país respectivo, para su venta en otro mercado o venta de productos de origen distinto en otros mercados. Hungría utiliza frecuentemente este tipo de operación.

La modalidad triangular es la compra de productos en país de origen para su internación en el país socialista respectivo, producto que más tarde será exportado a otro país socialista. En la actualidad Bulgaria es especialista en este tipo de compras, las cuales después despacha a la Unión Soviética. Otra forma de operación triangular es la compra por parte de uno o varios países socialistas de productos para ser exportados a las economías de mercado, preferentemente a través de mecanismos de compensación. Polonia y Hungría efectúan estas transacciones.

Las operaciones de reventa fueron utilizadas por los países socialistas en el pasado, para ayudar a levantar el bloqueo económico impuesto a algunos de ellos por las economías de mercado. Se compraba el producto en el país que sufría el bloqueo, se internaba en un país socialista donde se sometía a alguna transformación, generalmente empaque o embalaje y, después se despachaba a los mercados occidentales. Polonia y Checoslovaquia colocaron apreciables volúmenes de azúcar cubano en los mercados internacionales bajo este tipo de operación.

IV. RELACIONES FINANCIERAS

1. Créditos y financiación a las exportaciones concedidos por los países socialistas

Los países socialistas de Europa Oriental basan sus relaciones económicas internacionales en una serie de tratados o convenios registrados en las respectivas legislaciones como fuentes primarias de derecho. La evolución lenta de esas relaciones internacionales (diplomáticas, comerciales, técnicas, etc.) se debe al estudio exhaustivo que se realiza sobre las mismas. La firma de convenios comerciales es consecuencia casi inmediata de la apertura de relaciones diplomáticas, a las que sigue el pacto sobre diversos aspectos, tales como pagos, asistencia técnica y científica, cooperación económica, etc.

Cuando por alguna razón no se suscriben convenios comerciales o de pagos por compensación que regulen las relaciones comerciales, el país socialista tratará de afianzar sus vínculos, de proveerse, de suministrar sus bienes, sobre la base de otros instrumentos jurídicos los cuales, sin tener la obligatoriedad de los anteriores, institucionalizan de alguna forma el intercambio; permitiendo a la vez financiar las ventas de sus mercancías y bienes de capital. Entre las facilidades de crédito que los países miembros del CAME conceden se encuentran las siguientes: a) créditos a largo plazo de gobierno a gobierno, que se otorgan en virtud de acuerdos bilaterales de colaboración económica; b) acuerdos intergubernamentales de crédito comercial; c) créditos concedidos por los bancos de comercio exterior socialistas a entidades bancarias de primer orden, en los países en desarrollo; d) créditos al descubierto, por acuerdos bilaterales de clearing, mediante la fórmula "crédito técnico o balance de operación"; e) créditos de bancos comerciales concedidos por las organizaciones de comercio exterior (OCE) para una compra determinada.

/2. Créditos

2. Créditos otorgados por los países socialistas a Colombia

a) Crédito de la URSS en virtud del acuerdo de cooperación económica

La URSS concedió a Colombia un crédito "protocolo para el suministro de maquinaria y equipo" ^{1/} para entidades oficiales y privadas, con plazo de 10 años; interés anual del 4.5% para las primeras y 5.5% para las segundas; cobertura por el 85% del valor fob del contrato; y, pago en dólares a través del Banco de la República. Con base en este crédito se está efectuando una negociación para la construcción de la termoeléctrica de Urrá; instrumento que para obviar el requisito de la licitación pública, fue ratificado por el Congreso y sancionado como ley.

Las negociaciones sobre el crédito y la realización del proyecto de Urrá fueron sumamente largas no sólo por el trámite ante el Congreso sino por los sucesivos reajustes hechos a la cobertura del mismo, la que, finalmente se fijó en el 100% del crédito.

b) Crédito intergubernamental otorgado por el Gobierno de Bulgaria en virtud de la modalidad de "acuerdos intergubernamentales"

El Gobierno de Bulgaria concedió al Banco de la República de Colombia un crédito por el monto de 5 millones de dólares, intereses del 2.5% en dólares sobre los saldos pendientes, plazo de 12 años y cobertura del 85% del valor fob, para ser imputado a la cuenta del Convenio de compensación vigente y pagadero de ser posible, con mercaderías producidas por los proyectos financiados. Este crédito, otorgado en 1971, tuvo vencimiento en 1973 sin que fuera utilizado. En la reunión de la Primera Comisión Mixta con Bulgaria se acordó su prórroga, comprometiéndose Colombia a presentar una lista de proyectos para financiar con esa partida, obligación que hasta el momento tampoco ha sido cumplida.

Como es bien sabido, los países socialistas están interesados en otorgar líneas de crédito sólo a instituciones de primer orden de los países latinoamericanos. Se considera al banco central respectivo como la entidad más idónea para manejar este tipo de instrumentos. Este es precisamente, el

^{1/} En el Anexo 3 se incluye el texto de dicho protocolo. Más adelante en el capítulo sobre cooperación económica, se detallará la negociación de Urrá.

caso de la línea de crédito búlgara, que sirve para poner de manifiesto algunos aspectos de las diferencias institucionales entre ambos países: la línea de crédito no ha tenido utilización, fundamentalmente porque financia sólo hasta el 85% del valor fob, y las empresas interesadas (frigoríficos de Girardot y Duitama y Municipio de Girardot) no han encontrado la contrapartida de financiación interna, ni la financiación por el restante 15% del proyecto y el valor cif. Esto pone de evidencia que existe de una parte, fallas en el sistema crediticio colombiano que no permite a los interesados utilizar el crédito y de otra, que el país socialista, en su propósito de penetrar el mercado, debería mejorar las condiciones financieras, en especial, la cobertura del crédito.

Aún más el crédito fue entregado para su administración al Banco de la República, entidad que si bien es la primera institución financiera del país, no posee los canales ni los instrumentos para promocionar este tipo de líneas.

c) Crédito del Banco de Comercio Exterior checoslovaco al Banco de la República

Este crédito tuvo como destinación específica financiar las importaciones que realizare el Fondo Nacional Hospitalario. Su monto es de 6 millones de dólares, con 6% de interés anual pagadero en dólares, plazo de 2 a 7 años de acuerdo al valor de los productos, y cobertura por el 85% del valor fob. Dicho crédito suscrito, en septiembre de 1971, ha tenido una utilización inferior al 8% correspondiéndole ese porcentaje a una partida aprobada a CORPAL para la adquisición de equipo dental.

En este caso la utilización del crédito también ha sido exigua, debido a que al ser aceptado por el Banco de la República, entra necesariamente dentro de las regulaciones muy precisas de dicha institución, y si el crédito fue asignado a importaciones del Fondo Nacional Hospitalario, a ellas debe destinarse. También en este caso cabe hacer las mismas observaciones anteriores, con respecto a las dificultades del Banco de la República para el manejo de este tipo de crédito.

Otras entidades oficiales (IDEMA, Caja Agraria y los Departamentos de Antioquia y el Meta) han solicitado partidas de ese mismo crédito, pero no han sido concedidas debido a las limitaciones señaladas en cuanto a su

/destino. La

destino. La falta de utilización de estos créditos por el sector privado, se origina en las restricciones de la resolución 11 de 1963, que limita el endeudamiento a los equipos que permitan diversificar las exportaciones colombianas, sustituir importaciones, o hacer frente a dificultades en la producción de bienes básicos. Sin embargo, Checoslovaquia insistió en prorrogar el crédito y solicitó que no se le sometiera a las limitaciones de dichas normas, ni a las adquisiciones exclusivas de equipo hospitalario, en el caso de las entidades oficiales. El Fondo de Inversiones Privadas del Banco de la República negó estas dos solicitudes, por dificultades en la regulación interna del Fondo; entonces el Banco de la República propuso el traslado del mismo a un banco comercial, lo que finalmente fue aceptado por Checoslovaquia. En la actualidad dicho crédito es administrado por el Banco Cafetero.

d) Crédito de las comercializadoras alemanas al Gobierno de Colombia

Este crédito suscrito en 1975 tiene un monto de 55 millones de dólares, interés anual del 6%, plazo de vencimiento hasta 10 años, dos años de gracia y cobertura por el 85% del valor fob, con amortizaciones semestrales imputadas al convenio clearing. El crédito fue otorgado para importar maquinaria y equipo de la RDA con destino a algunas entidades oficiales o descentralizadas. El crédito está prácticamente comprometido en equipos para el ICCE, laboratorios para la Universidad Nacional, equipo de obras públicas y carreteras para el Ministerio de Obras Públicas, y equipo portuario para la Dirección de Navegación y Puertos.

De la fecha en que se suscribió el crédito a la de su aplicación pasaron casi dos años, pues a esos fines, era necesario disponer de una contrapartida en el Presupuesto Nacional, que no estaba prevista.

A pesar de que la partida presupuestaria antes mencionada ya fue apropiada; hasta el momento no ha sido utilizado, pues las ofertas de dichas comercializadoras deben ser sometidas al requisito de licitación pública.

3. Créditos y financiación otorgada por Colombia a las importaciones procedentes de países socialistas

Como a los países socialistas, desde el inicio de las relaciones comerciales con Colombia, se les delimitó como un mercado para el café, fundamentalmente, quien más rápido instrumentó y adecuó los mecanismos para lograr un comercio fluido con esa área fue la Federación Nacional de Cafeteros. Este gremio, consciente de que los acuerdos de clearing no funcionarían sino en la medida

/en que

en que se compensasen las ventas del grano con importaciones de esa procedencia, estableció una línea de crédito especial para financiar dichas compras. Más tarde, la Junta Monetaria, por resolución 75 de 1973, estructuró un crédito con parecidos fines. Analizamos esas modalidades.

a) Crédito otorgado por la Federación Nacional de Cafeteros

Este crédito, por monto de 400 millones de pesos, está destinado a financiar al importador colombiano en la compra de mercaderías procedentes de los países con los que Colombia tiene firmados acuerdos de pagos. El plazo del crédito varía según el tipo de mercadería: 6 meses para bienes de consumo y hasta 3 años para bienes de capital; el interés es del 20% en pesos colombianos, y la cobertura de hasta el 70% del valor fob. Dicho crédito es manejado por el Banco Cafetero, entidad vinculada a la Federación.

El empleo por el sector público colombiano de ese crédito entre 1974 y 1976 para la compra de bienes de capital en los países socialistas ha sido como sigue:

Países	Crédito utilizado	Crédito por utilizar
	(Miles de pesos)	
RDA	514.5	1 100.0
Checoslovaquia	487.5	-
Rumania	1 295.0	-
Polonia	1 295.0	1 183.0
<u>Totales</u>	<u>3 592.0</u>	<u>2 283.0</u>

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros.

Los montos utilizados entre 1974 y 1976 ascendieron a 3.6 millones de dólares mientras los por utilizar a 2.2 millones. Por países, Polonia y Rumania participan en el total adjudicado con un 36% cada uno. RDA con el 14% y Checoslovaquia con 13%.

Las importaciones realizadas con esta financiación por el sector privado tienen una más variada composición, como puede verse en el cuadro que sigue:

/UTILIZACION DE

UTILIZACION DEL FINANCIAMIENTO OTORGADO POR LA FEDERACION
NACIONAL DE CAFETEROS, SECTOR PRIVADO 1974 A 1976

(En coeficientes de participación)

	Materias Primas	Bienes de Capital	Bienes Intermedios	Total
Checoslovaquia			34.8	34.8
Hungría		5.7		5.7
Rumania	15.7	12.3		28.0
URSS	25.9	5.6		31.5
<u>Totales</u>	<u>41.6</u>	<u>23.6</u>	<u>34.8</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros.

La utilización total por el sector privado de la línea de crédito (4.6 millones de dólares), fue inferior a la del sector público en el mismo lapso (5.8 millones de dólares). En cuanto a la estructura de las importaciones del sector privado con utilización de dichos recursos, a las materias primas les correspondió la mayor participación (41.6%) seguidas de los bienes intermedios (34.8%) y en porcentaje inferior a los bienes de capital (23.6%). En cuanto a los países la mayor participación la tuvo Checoslovaquia (34.8%) y después URSS (31.5%) y Rumania (28.0%). La participación de Hungría (5.7%) en la financiación de importaciones del sector privado fue menos relevante.

b) El Fondo Rotatorio de la Resolución 75 de 1973 de la Junta Monetaria

Este crédito reemplazó al de la Resolución N° 3 de 1967, del Banco de la República, que cubría también las importaciones procedentes de Finlandia y la URSS. La línea de la resolución 75 contempla intereses del 5% para el primer año y de 6% para el segundo; plazo de dos años y cobertura del 90% del valor fob. La utilización de esta línea, hasta junio 30 de 1976, llegaba a los 16.5 millones de dólares con las siguientes participaciones por países: Polonia, 61.8%; Rumania, 19.3%; RDA, 14.5%; Hungría, 3.6%; y Bulgaria, 0.8%.

/En términos

En términos de bienes, correspondió a vehículos, CKD y repuestos automotores el 36.1%; urea 30.1%; DMT 12.0%; material escolar 7.8%; máquinas y herramientas 7.8%; contadores eléctricos 4.4% y productos químicos 1.8%.^{1/}

La línea de crédito ha sido utilizada en mayor proporción, para la compra de productos procedentes de Polonia, en especial material CKD, Polski FIAT y urea; le sigue en importancia Rumania, también con importaciones de urea.

La utilización de este crédito se vio entorpecida debido, fundamentalmente a que los bancos tenían que suscribir unos bonos de muy bajo rendimiento con márgenes de interés comercial muy estrecho. De otra parte, las limitaciones impuestas en la resolución 75 en 1975 y en 1976, influyeron en la presión que se ejerció sobre la línea de la Federación Nacional de Cafeteros, que contaba entonces con un año de plazo y no involucraba riesgos cambiarios. Los bancos comerciales, veían más atractivo ese crédito por cuanto operaba como aval y no como redescuento y no estaba sometido por lo tanto, a los topes del encaje bancario ni a las limitaciones del endeudamiento externo.

Se hacía pues urgente disponer de un mecanismo más ágil que la resolución 75, que permitiese financiar la importación de las materias primas y bienes intermedios. Así se llega a la resolución 21 de la Junta Monetaria de marzo 30 de 1977,^{2/} la cual modifica la anterior y establece una línea de crédito como Fondo Rotatorio, por 20 millones de dólares, con plazo máximo de 3 años para la compra de equipo y bienes de capital y de un año para repuestos, materias primas y bienes de consumo. El interés fue elevado al 9% anual y con un margen de redescuento del 100%.

Estas modificaciones aportaron un elemento de mucha significación en la nueva política con respecto a las importaciones de los países socialistas debido a que el plazo de un año para materias primas y bienes intermedios provenientes de esos países creaba una amplia preferencia financiera a su favor, pues la máxima financiación aceptada por la autoridad monetaria

^{1/} Según datos del Banco de la República.

^{2/} Véase el Anexo 9.

para esa categoría de bienes desde todo origen es de 6 meses; además, la circunstancia de que la tasa de interés promedio anual en el mercado colombiano sea del 30%, hace que un interés en dólares del 9%, junto con un menor ritmo de devaluación en los últimos dos años, constituya otra ventaja en beneficio de las importaciones de los países de clearing. Por último, dichas medidas vienen en favor de las materias primas y de los productos intermedios, que no gozaban de financiación apropiada ni de parte de los créditos socialistas, ni de las líneas ordinarias de financiación colombianas, cuando son quizá esos productos los que mejor se ajustan a las características de la demanda de Colombia en relación a bienes de los países socialistas.

V. LA COOPERACION ECONOMICA Y CIENTIFICO-TECNICA CON LOS PAISES MIEMBROS DEL CAME

Antecedentes

Los países de Europa Oriental han logrado en la última década un importante desarrollo industrial e importantes logros en la productividad. Estos factores aunados a la creciente demanda por energéticos y otros recursos naturales relativamente escasos, y la necesidad de diversificar las fuentes de suministro de materias primas, crearon las bases de nuevas políticas económicas con los países en desarrollo, orientadas a exportar bienes de capital y tecnología hacia dichos países e importar de ellos hidrocarburos y materias primas para su economía.

La evolución de las relaciones económicas internacionales, el diálogo este-oeste, la mayor independencia del mundo en desarrollo de las fuentes tradicionales de suministro, los cambios operados en el poder negociador de los abastecedores de materias primas y, la visible afluencia de divisas a los países del este, fueron elementos que perfilaron nuevas formulaciones económicas entre estos dos grupos de países en circunstancias en que los mecanismos financieros y de pagos aparecían como marcos estrechos para el ulterior desarrollo de esas relaciones. Aparecen así los "Convenios de Cooperación Económica y Científico-Técnica", tendientes a impulsar esa complementariedad y el intercambio recíproco. La UNCTAD registra unos 3 000 acuerdos de cooperación puestos en marcha en el último quinquenio entre los países miembros del CAME y los países en desarrollo, en áreas y sectores de vital importancia para el proceso económico de estos últimos.

Colombia ha suscrito convenios de cooperación con todos los países del CAME, exceptuada Cuba. No obstante, los mismos han tenido poca eficacia debido fundamentalmente, a como debe recibirse dicha cooperación por parte de Colombia.

Veamos cual es el planteamiento del Departamento Nacional de Planeación, entidad que a través de su División de Cooperación Técnica Internacional, coordina y ejecuta los proyectos inscritos bajo el marco de cooperación económica y científico-técnica.

1. El enfoque colombiano

"La cooperación técnica internacional es uno de los mecanismos utilizados para impulsar el proceso de desarrollo y crecimiento económico de los países en vías de desarrollo, mediante la transferencia, difusión y adaptación de ciencia y tecnología; la capacitación de recursos humanos; el fortalecimiento de la capacidad operativa y administración de los organismos nacionales; y la eficiente utilización de los recursos naturales y capacidad instalada... La noción de cooperación técnica expresa, en su significación más profunda el hecho de que la tarea del desarrollo que los países persiguen, requiere, además de su propio esfuerzo, la ayuda externa basada en el espíritu de solidaridad y en la disposición de los países desarrollados de concurrir con sus experiencias, conocimientos tecnológicos, personal calificado y recursos financieros. En consecuencia, la cooperación técnica se complementa con la ayuda financiera de tales países, dirigida a la puesta en marcha de los planes y proyectos de los países en vías de desarrollo... La cooperación técnica opera mediante el trabajo conjunto de homólogos nacionales y expertos internacionales, en el entrenamiento de profesionales, ya sea localmente o en el exterior y la adquisición de equipos especializados. Las entidades ejecutoras del país receptor aportan lo correspondiente a gastos locales, tales como servicios de personal técnico, administración, facilidades de transporte interno y apoyo logístico. La fuente externa aporta, con carácter de donación, los servicios de los expertos internacionales, equipos y programas de capacitación. En algunos casos, el organismo internacional o país donante financia gastos locales tales como contratación de firmas consultoras, servicios de centros de investigación, profesionales nacionales y la compra de insumos locales ... En el caso de Colombia, las principales fuentes multilaterales son el PNUD, OEA, BID, UNESCO, FAO, OIT, OMS y UNICEF. Desde 1972 la cooperación del PNUD opera mediante programas quinquenales, para cada uno de los cuales Colombia ha recibido una asignación de 20 millones de dólares, denominada "Cifra Indicativa de Planificación"... Como fuentes bilaterales, aunque Colombia ha firmado convenios de cooperación técnica con cerca de 30 países, se destacan como países líderes, por el

/monto de

monto de sus aportes como por la continuidad y agilidad con que operan Holanda, Canadá, Alemania Federal, Japón, Gran Bretaña, Francia e Italia."^{1/}

2. El enfoque de la UNCTAD y los países miembros del CAME

Por su parte en una de las Actas de la UNCTAD, correspondiente a su III período de sesiones, 1972, "Expansión del comercio y cooperación económica entre los países socialistas de Europa Oriental y los países en desarrollo", se define la cooperación económica y científico-técnica, bajo los siguientes lineamientos generales, a los cuales indudablemente se pliegan los países miembros del CAME.

a) Asistencia económica

La asistencia económica que conceden los gobiernos de los países socialistas de Europa Oriental a los países en desarrollo, con arreglo a los acuerdos más amplios de cooperación, no es una ayuda financiera propiamente dicha. Se trata esencialmente de una ayuda material y, por definición, no es comparable automáticamente con la ayuda financiera pública en sus diferentes aspectos, ni mucho menos con las corrientes financieras de tipo de los préstamos privados, los créditos comerciales y las inversiones exteriores.

Entre las características más importantes de esta asistencia económica, cabe mencionar en especial las siguientes:

- Esa asistencia económica se destina a la ejecución de determinados proyectos en sectores tales como la expansión de la producción, la explotación de los recursos naturales, la mejora de la infraestructura, el establecimiento o desarrollo de los servicios sociales y educativos, etc.

- En los acuerdos de asistencia económica entre los países socialistas de Europa Oriental y los países en desarrollo, estos últimos en general conservan un control total sobre los recursos nacionales y sobre las nuevas capacidades de producción.

^{1/} Quintana Leyla, Funcionaria del Departamento Nacional de Planeación. Discurso pronunciado en el Seminario "Comercio con países socialistas", Bogotá, julio de 1968.

- En la mayoría de los casos, los créditos que conceden los países socialistas forman parte integrante de los planes de asistencia económica. Por regla general, el reembolso se hace en especie mediante entregas de los productos tradicionales de exportación de los países en desarrollo, así como los productos manufacturados por las empresas establecidas gracias a la asistencia técnica.

- Los acuerdos de asistencia económica no sólo se refieren a transferencias materiales, sino también a la asistencia técnica y la transmisión de tecnología.

b) Cooperación industrial

La cooperación industrial es otro sector que presenta posibilidades manifiestas para un ulterior estrechamiento de las relaciones económicas y comerciales entre ambos grupos de países. En la actualidad pueden discernirse dos formas principales de cooperación industrial:

- Entregas de componentes y semimanufacturas de los países en desarrollo a empresas de los países socialistas de Europa Oriental, en régimen de subcontrato.

- Entregas de componentes de los países socialistas a empresas de los países en desarrollo, en particular a las creadas gracias a los acuerdos de asistencia económica.

c) Transmisión de conocimientos tecnológicos y Asistencia Técnica

Las características principales de la cooperación entre los países socialistas de Europa Oriental y los países en desarrollo en esta esfera pueden resumirse en la forma siguiente:

- Asistencia para crear institutos de investigación; centros docentes, laboratorios, etc.

- Cooperación con las instituciones de investigaciones y desarrollo ya establecidas y asistencia a las mismas.

- Envío de expertos y científicos para que trabajen en el sistema de investigación y desarrollo de los países interesados.

- Creación de organizaciones especiales en las esferas de la prospección, investigación, concepción de proyectos, etc.

- Suministro de equipo y material necesarios en el curso de las actividades de investigación y desarrollo.

/Una parte

Una parte considerable de esa transmisión se efectúa con carácter prácticamente gratuito en virtud de acuerdos y planes intergubernamentales de operación científica. Otra parte, constituida principalmente por patentes y licencias, se transfiere mediante reembolsos.^{1/}

3. Comentarios críticos

La discusión de este problema no puede basarse en cual de las argumentaciones es válida, pues mientras la UNCTAD y los países miembros del CAME definen un marco global, dentro del cual se pretende prestar la cooperación, Colombia ha recibido efectivamente cooperación económica, tanto multilateral como bilateral, en base a la formulación que en el país se entiende por "Cooperación Económica y Técnica", esto es donación y "Asistencia Técnica", ayuda para la realización de proyectos en condiciones financieras y de otra índole, sumamente ventajosas.

En el Anexo 1 se encuentra una lista de los principales proyectos de cooperación económica y técnica que se han realizado con aportes de fuente externa a partir de 1972, cuyo resumen por país o agencia y por sector económico se encuentra en el cuadro siguiente:

<u>Sector</u>	<u>Valor en US\$</u>
Infraestructura	8 473 871
Aguas y recursos no renovables	4 956 857
Minas y energía	8 889 754
Sector agropecuario	17 195 909
Trabajo y seguridad social	13 168 069
Sector industrial	5 077 712
Administración pública	1 250 611
Desarrollo regional y urbano	460 165
Justicia	276 700
Salud	2 890 657
Educación	12 866 837
<u>Total</u>	<u>75 507 837</u>

^{1/} Actas UNCTAD, III período, Vol. IV, 1972.

<u>País o agencia</u>	<u>Valor en US\$</u>
PNUD	24 915 772
Holanda	15 281 310
Canadá	14 722 800
Alemania R.F.	9 157 260
Gran Bretaña	5 566 500
Japón	3 889 500
OEA	569 000
DNP	366 400
Francia	320 000
Suiza	230 000
Italia	203 000
China	200 000
CNT	85 000
<u>Total</u>	<u>75 507 837</u>

Como se desprende de estas cifras el argumento colombiano no es meramente especulativo, sino que el mismo tiene una sólida base, al haberse beneficiado de un aporte no reembolsable de cerca de 76 millones de dólares y, para el período 1978-1980, se gestan nuevas donaciones de este tipo.

Esta diferencia de óptica ha sido el motivo fundamental por que los países socialistas no han podido penetrar a Colombia con proyectos de cooperación y técnica de real envergadura, no obstante se tengan los instrumentos jurídicos suscritos. Más adelante se expondrá cómo, cuando se negocia un proyecto, las partes no pueden ponerse de acuerdo sobre su financiación y respectivos desembolsos, pues cada una de ellas entiende, tácitamente, que los mismos le corresponden a la contraparte.

/VI. EL

VI. EL MARCO JURIDICO DE LA COOPERACION

1. Tipología de los acuerdos de cooperación económica y científico-técnica

La tipología de los acuerdos de cooperación económica y científico-técnica, puede subdividirse de acuerdo a los siguientes lineamientos generales:

a) La denominación y marco global de que tratan los convenios

A este respecto las fechas en que fueron suscritos los convenios de cooperación técnica parecen coincidir con las tres modalidades de los mismos, y el transcurso del tiempo tiene incidencia decisiva sobre una mayor amplitud en el marco global, en cuanto a sectores específicos involucrados dentro de la cooperación, y una más concreta delimitación de las formas de la misma. Por su denominación los convenios son de los siguientes tipos:

i) Los que refieren a la cooperación técnica y económica. Este tipo de convenio suscrito con Rumania, exclusivamente, abarca el suministro de equipo como parte de la cooperación económica. El estudio conjunto de proyectos y envío de personal especializado a Colombia como parte de la cooperación técnica. El mismo no habla de la ciencia, ni delimita las áreas de dicha cooperación. Este convenio fue suscrito en 1968.

ii) Los que refieren exclusivamente a la cooperación científico-técnica. Estos convenios, se perfilan en el caso de Colombia como el instrumento tipo, por cuanto son la mayoría de los países del CAME que adhieren al mismo (Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Polonia), todos ellos firmados entre febrero de 1970 y julio de 1971 (a excepción de Polonia junio de 1967). Dichos convenios no delimitan las áreas de la cooperación, sólo especifican que la misma se realizaría a través del envío de expertos, concesión de becas y elaboración de proyectos.

iii) Los que refieren a la cooperación económica, comercial, industrial, científica y técnica. Evidentemente, en el transcurso de los años y la experiencia adquirida sobre el funcionamiento del instrumento y adecuación de las formas de la cooperación a las necesidades del país, se suscriben estos convenios en diciembre de 1975, bajo fórmulas más elaboradas y concretas, con Alemania y la URSS.

/b) De

b) De acuerdo a las formas y áreas de la cooperación

A este respecto, los convenios pueden subdividirse también en tres tipos:

i) Los que refieren explícitamente a la colaboración científico-técnica y que incluyen de manera general los siguientes aspectos;

1. Intercambio de expertos y científicos con el fin de realizar consultas e intercambio de opiniones relacionadas con los programas y proyectos previstos.

2. Ofrecimiento de becas a candidatos elegidos de mutuo acuerdo, para cursos en las técnicas de preferencial importancia para el progreso tecnológico y científico.

3. Estudio común de proyectos experimentales de carácter técnico y científico con el fin de ser realizados por instituciones nacionales o internacionales.

4. Establecimiento de centros técnico-pedagógicos y de documentación.

5. Intercambio de profesores y estudiantes.

6. Las áreas de la cooperación son definidas por medio de acuerdos específicos suscritos por las partes, donde se determinarán las obligaciones mutuas.

7. En cuanto al tratamiento de expertos, las partes garantizan que concederán toda la asistencia necesaria de acuerdo a las leyes y reglamentos que rijan en el país anfitrión.

8. Con los países que se tiene suscrito convenios de pago los gastos que origina la cooperación serán encauzados a través del mismo.

9. Con algunos países se establece el operativo de unas Comisiones Mixtas para regular el convenio.

10. La vigencia del instrumento se estipula a partir del canje de notas.

Esta modalidad, la cual se refiere a un marco muy general de la cooperación técnica, no especifica, como queda visto, los proyectos o programas a realizarse, sino que apenas delimita las formas de dicha cooperación y parte del supuesto de que los países con posterioridad identificarán las áreas y sectores de la misma. Este tipo de convenio ha mostrado una menor dinámica como se verá más adelante.

/ii) Los

ii) Los que se refieren más al aspecto económico que al aspecto técnico-científico; este convenio suscrito con Rumania muestra las siguientes características:

1. Suministro a Colombia de plantas, maquinaria, equipo industrial, especialmente en los campos de minería y petróleo y de agricultura.
2. Las transacciones comerciales se establecerán en contratos específicos y a los precios internacionales vigentes.
3. Las partes se comprometen a prestar su asistencia para la importación y exportación y se otorgarán permisos y licencias de acuerdo a la legislación vigente.
4. Intercambio de personal especializado y elaboración de estudios económicos y técnicos.

Como queda visto este convenio firmado en 1968, hace explícita referencia a los aspectos de comercio más que a la misma cooperación técnica. No obstante, el mismo contiene un elemento de importancia al delimitar el petróleo y la agricultura como áreas específicas de la cooperación.

Resultado de ese elemento cualitativo y bajo el marco del convenio general, con Rumania se suscribieron en 1973 tres convenios sobre aspectos concretos: "Convenios de petróleos", "Convenio de carbón y fosfatos", "Convenio sanitario-veterinario".

iii) Los que delimitan las áreas de la cooperación y se refieren a aspectos económicos, comerciales, industriales, científicos y técnicos. Este tercer tipo de convenio corresponde a una modalidad mucho más sofisticada de la cooperación y hasta el momento se ha mostrado como el instrumento más dinámico, tanto por los proyectos en marcha como por la adecuación de los mecanismos financieros que se ha logrado. Las características de dichos convenios firmados en 1975 con Alemania y la URSS son las siguientes:

1. Entrega y montaje de plantas industriales, máquinas y equipo.
2. Intercambio y adquisición de patentes, licencias, información técnica, prestación de servicios y know-how.
3. Envío de especialistas y expertos para la realización de proyectos de inversión.
4. Formación de personal técnico, concesión de becas, intercambio de delegaciones científicas, etc.

/5. Celebración

5. Celebración de eventos científicos y de exposiciones técnicas.

6. Las áreas de la cooperación quedan delimitadas en el caso de la RDA en los siguientes sectores: electrificación; explotación de carbón y carboquímica; proyectos, equipamiento y administración de puertos; educación; salud pública; protección del medio ambiente; fotogrametría; lucha contra plagas,; artes gráficas; mecanización de la agricultura; control de calidad; tecnología de alimentos y metalurgia. En el caso de la URSS: industria de petróleo y gas; producción de máquinas-herramientas; siderurgia; carbón; celulosa y papel; industrias forestales; industrias médicas; productos farmacéuticos; telecomunicaciones; energía eléctrica; energía atómica, pesca y transporte.

7. El tratamiento de los expertos será el mismo que las partes otorguen a los expertos del programa PNUD.

8. Se incluye el funcionamiento de una Comisión Mixta intergubernamental, a fin de acelerar la realización del convenio y coordinar la cooperación.

2. Operación del marco jurídico

De la tipología de los convenios de cooperación, parece desprenderse que aquellos donde están explícitamente descritas las formas de dicha cooperación, se han comportado como los instrumentos más dinámicos. No tanto por lo que hace a Colombia, sino por lo que respecta al país socialista, pues son precisamente la URSS y Alemania los países que han concretado mayores logros a este respecto.

La experiencia de Colombia muestra que para la puesta en marcha de ese tipo de acuerdos y para la estructuración de verdaderos proyectos de cooperación de todos sus componentes (expertos, capacitación, equipo y financiación) es indispensable definir concretamente: a) el concepto de cooperación; b) las áreas y sectores de interés en la cooperación, así como el establecimiento de las prioridades en los sectores que se estuviese dispuesto a operar; c) una programación periódica de la cooperación (anual, bianual, quinquenal, etc.) en la cual se detalle en forma precisa los mecanismos que el país socialista estaría dispuesto a utilizar;

/concretamente, formas

concretamente, formas de financiación, de pago de expertos, de capacitación y las condiciones comerciales, no comerciales, financieras y otras del envío de equipos y contratación de proyectos.

3. Sectores y sub-sectores en que los países socialistas pueden prestar cooperación económica

Para la identificación de los sectores en los cuales los países socialistas puedan prestar una satisfactoria cooperación económica, deben tenerse en cuenta los siguientes criterios:

1. El grado de especialización dentro del CAME que tenga el país socialista sobre la tecnología del proyecto o sector específico.
2. La competitividad de esa especialización en el mercado internacional de tecnología.
3. La importancia del proyecto para el desarrollo económico de Colombia, de acuerdo a las políticas vigentes.
4. La flexibilidad del instrumento jurídico para subcontratar asistencia técnica con países de occidente que, en algún renglón específico del proyecto puedan ofrecer superiores ventajas a Colombia. Es decir cooperación tripartita.
5. Condiciones financieras ventajosas, por medio de concesión de créditos u otras.
6. Traspaso de la tecnología y entrega de los estudios a Colombia así como capacitación de personal colombiano especializado.

VII. DESARROLLO DE LA COOPERACION ECONOMICA Y CIENTIFICO-TECNICA HASTA EL PRESENTE

Partiendo de las definiciones de UNCTAD analizadas, se pueden distinguir logros de importancia en las siguientes áreas.

1. Cooperación económica

a) Sector energía

En cuanto hace a la cooperación económica en sus formas de estudio de proyectos de inversión, entrega y montaje de equipos, adquisición de tecnología, envío de expertos y formación de personal especializado, concesión de créditos blandos y pago del proyecto con productos colombianos, se ha identificado una cooperación tipo de suma importancia con la Unión Soviética, cual es el proyecto de Urrá.

A partir de los nuevos convenios firmados en Moscú en 1975, se pensó por parte del gobierno colombiano otorgar a la Unión Soviética el proyecto de construcción de la central hidroeléctrica de Urrá. Para obviar el requisito de la licitación pública internacional al que comúnmente se hallan sujetos este tipo de proyectos, el gobierno presentó al Congreso de la República un Proyecto de Ley sobre la central hidroeléctrica de Urrá que finalmente fue aprobado como Ley de la República bajo la denominación de Ley primera de enero 9 de 1978, en base a un acuerdo básico entre las partes, suscrito en Moscú en septiembre de 1977. El texto de la ley y del acuerdo básico se encuentran en el Anexo 12.

Especificaciones técnicas. Después de 20 años de estudios e investigaciones fue tomada la determinación de construir dos centrales hidroeléctricas, Urrá I y Urrá II con una potencia total de 1 050 MW. Urrá I con potencia de 340 MW será mantenida por cuatro hidrogeneradores de 85 MW cada uno. Urrá II con potencia de 710 MW será mantenida por cuatro hidrogeneradores de 135 MW más dos hidrogeneradores de 85 MW que desviarán el río San Jorge. De proyectar la desviación del río Verde, la central hidroeléctrica Urrá II podría alcanzar una potencia de 847 MW. Como la frecuencia de la corriente soviética es de 50 gens, y Colombia tiene una frecuencia de 60 gens, los aparatos de dirección y control los amperímetros y los

/voltímetros serán

voltímetros serán suministrados por firmas occidentales, convirtiéndose el proyecto en una cooperación tripartita por cuanto las obras de fundición, suelos, sala de máquinas e infraestructura serán realizadas en su integridad por Colombia.

Ventajas del proyecto. La construcción de las centrales permitirán efectuar riego a 350 mil hectáreas de tierra; regular las aguas en tiempos de lluvia y sequía; mejorar la navegación y la piscicultura; explotaciones madereras (según los cálculos preliminares la explotación de los bosques podría alcanzar los 54 millones de dólares anuales).

Condiciones financieras y técnicas. El proyecto está atado al convenio sobre suministro de maquinaria y equipo suscrito con la Unión Soviética el cual prevé una financiación del 4.5% de interés anual, 10 años de plazo y, será pagadero con productos colombianos, un 30% de los cuales corresponderán a manufacturas y semimanufacturas. (Véase el Anexo 3.)

El costo total del proyecto será de 420 a 450 millones de dólares, de los cuales corresponderán a la Unión Soviética por el suministro del equipo energético entre 120 y 150 millones de dólares. La otra partida será apropiada a través de una de las agencias internacionales, y ella financiará los trabajos a cargo de la parte colombiana. A su vez la Unión Soviética suministrará la asistencia técnica necesaria a la construcción de la sala de máquinas lo mismo que la formación de personal especializado tanto en Colombia como en sus centros docentes. La primera misión de técnicos soviéticos compuesta de geólogos, ingenieros eléctricos, ingenieros hidráulicos y el ingeniero que dirigió la construcción de la represa de Asuán en Egipto, llegó al país en 1976 para realizar los estudios de prospección preliminares. En el segundo semestre de 1978 se espera la visita de una misión técnica comercial, que firmará los contratos comerciales básicos y dejará en planta los técnicos que dirigirán las obras de construcción de la sala de máquinas. Las primeras entregas de equipo se esperan hacia fines de 1980.

b) El caso del carbón

En la actualidad la explotación de carbón ha adquirido para Colombia una vigencia inusitada. De una parte, dada la reducción sustancial que se ha venido registrando en la producción de hidrocarburos y, de otra, porque

/se estima

se estima que "Colombia posee el 60% de las reservas de carbón de América Latina".^{1/} Hoy sólo se tiene conocimiento preciso sobre las reservas del Cerrejon en el Departamento de la Guajira, el yacimiento de carbón energético más importante. El área central de este yacimiento cubre unas 10 000 hectáreas y el mismo ha sido explorado por "Peabody Int." en asocio con "El Cerrejon Carboneras Ltda.", filial del Instituto de Fomento Industrial, IFI. Las prospecciones preliminares han arrojado unas reservas para esa zona de 120 millones de toneladas a tajo abierto y unos 300 millones de toneladas en profundidad. Estas reservas permitirán suplir las necesidades internas, además de exportar unos 5 millones de toneladas anuales, por valor aproximado de 200 millones de dólares.^{2/}

Polonia hizo al gobierno colombiano varias propuestas para la prospección, exploración, explotación y exportación de dichas reservas. Sin embargo, el país rechazó tales propuestas, firmando en su lugar convenios de asociación para la explotación con los gobiernos de Brasil, España, Venezuela y Rumania. El caso del carbón vale destacarlo por varios aspectos.

Primero, Polonia ha prestado asesorías a través de su "Empresa de Construcción de Establecimientos Mineros en el Extranjero, KOPEX" a unos 40 países, en los cuales se encuentran justamente incluidos los socios de Colombia. Segundo, Polonia es el tercer productor mundial de carbón. Su especialización se deduce fácilmente del hecho de que tiene la mayor producción mundial por habitante, además, es el segundo exportador mundial del energético y por ende detecta la especialización dentro del CAME en la producción de maquinaria para la minería del carbón y producción de carboquímicos. Tercero, la carboquímica polaca cubre la producción de todos los derivados secundarios a partir del gas, el alquitrán, el benzol y los derivados de la hulla. Cuarto, la investigación científica sobre la minería del carbón está altamente desarrollada en Polonia. Ese país cuenta con 25 centros de investigación sobre el carbón. Sexto, Colombia rechazó la propuesta polaca, no obstante que la misma permitía el total control del recurso, por cuanto el país buscaba asociaciones de capital y mercados seguros.

^{1/} García Parra, Jaime "Una política para el carbón". Bogotá, 1976.

^{2/} Op.cit.

c) Sector enseñanza

Entrega de equipos. Con base al crédito otorgado por la RDA, al que se hará referencia en el acápite sobre la asistencia financiera, la RDA suministrará equipos de enseñanza para el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCE), Universidad Nacional de Bogotá, Gobernación del Valle, Universidad del Valle, Universidad Pedagógica y el ICFES. El monto total de dichos equipos es de 15 millones de dólares.

Como hasta el momento la única negociación debidamente perfeccionada es la del ICCE, a ella nos referiremos.

Instituto Colombiano de Construcciones Escolares, ICCE. Con base a las negociaciones del Convenio de crédito, le fue adjudicado a este instituto descentralizado un cupo de 7.8 millones de dólares para ser utilizados en la compra de equipos para las escuelas oficiales de educación media básica y media vocacional.

El ICCE después de un detallado estudio sobre las especificaciones de los equipos propuestos por la RDA, en base a los parámetros tecnológicos de equipos alternativos de occidente, comparación de precios y análisis sobre los componentes y partes producidos por la industria nacional, los cuales no se importarían, abrió dos licitaciones la D-77-PLI-01 por 3.3 millones de dólares y la D-78-PLI-05 por 4.5 millones de dólares, para equipos de talleres de electricidad, electrónica, física, química y biología.

La licitación, por decisión política del gobierno colombiano, fue atada a la compra de los equipos de empresas alemanas que fuesen financiados a través del crédito general otorgado; es decir no obstante la compra de equipo se sometió al requisito de la Licitación Pública, en la misma no participaron oferentes distintos de la RDA, lo que de por sí constituyó una modalidad sui generis en el caso colombiano. La licitación fue adjudicable a la empresa INTERMED de la RDA y se espera que los equipos entren a finales de 1978 y principios de 1979.^{1/}

d) Sector salud

Con base en el mismo crédito, El Fondo Nacional Hospitalario y el Instituto Colombiano de Seguros Sociales han abierto licitaciones atadas

^{1/} Copia de la licitación se encuentra en el Anexo 13.

a la compra de equipo hospitalario de la RDA por valor de 14.5 millones de dólares. La licitación del Fondo Nacional Hospitalario fue adjudicada pero aún no ha sido sancionada, la del ISS se encuentra en trámite.

Infraestructura. Se encuentra en trámite una licitación para la compra de equipo por parte del Ministerio de Obras Públicas, por 13 millones de dólares.

2. Asistencia Financiera

a) Proyectos de URRA

Como quedara explicado, la entrega de equipos para la construcción de las hidroeléctricas URRA I y URRA II, se hará sobre la base de un crédito vendedor diferido, atado a la entrega de equipo soviético, contenido en el instrumento "Protocolo para el suministro de maquinaria y equipo", firmado en Moscú en 1975.^{1/} El crédito constituye en realidad un elemento importante de cooperación económica y financiera, máxime si se tienen en cuenta los montos y las condiciones del mismo: 150-120 millones de dólares, 10 años de plazo, 4.5% de interés anual y, sin cláusulas de compromiso. Otro aspecto importante de la cooperación es el que se refiere a los pagos en especie. En la actualidad PROEXPO realiza un estudio sobre la oferta exportable colombiana de productos básicos y manufacturas para presentar a la parte soviética. Estimativos preliminares indican que entre 1982 y 1987 el comercio recíproco acumulado ascenderá en esos años a unos 400 millones de dólares.

b) Crédito de la RDA para la compra de equipo.

Como parte de las negociaciones celebradas en la Comisión Mixta de Berlín en 1975, las empresas alemanas de comercio exterior, a través del Banco de Comercio Exterior, decidieron otorgar unos créditos atados a ciertas empresas descentralizadas colombianas. El primer proyecto de convenio elaborado por la parte alemana no fue aceptado por dichas empresas, ya que el mismo tenía una cobertura del 85% del valor fob y estas entidades no contaban con la contrapartida presupuestaria que financiase el 15% restante y los gastos de seguro y flete. Se adecuó la formulación del Convenio y, en 1976

^{1/} Véase Anexo 3.

/fue suscrito

fue suscrito un Convenio de Crédito de gobierno a gobierno, donde las empresas descentralizadas no eran directas responsables de su contratación, sino que el Ministerio de Hacienda, vía presupuestaria adquiriría un compromiso por 55 millones de dólares, que después repartiría en forma de cupos entre las empresas.

Las condiciones de este crédito también pueden considerarse una cooperación financiera, por cuanto: primero, los pagos se efectuarán a través de la cuenta del convenio clearing, suscrito con ese país; segundo, financia el 85% del valor fob a 10 años plazo y tercero, el crédito no incluye cláusulas de compromiso tan onerosas y comunes a este tipo de contrataciones por empresas del Estado. El interés anual 6%, también se encuentra por debajo de la tasa del mercado internacional. (Véase Anexo 14 Convenio de Crédito.)

3. Cooperación industrial

La cooperación industrial con los países miembros del CAME, se ha manifestado sobre proyectos de los cuales unos se encuentran en etapas muy preliminares, y otros, han sido intentos más o menos fallidos. No obstante, en el caso de la RDA se ha llegado a acuerdos precisos sobre cooperación industrial. En efecto, en la licitación para la adquisición de equipos del Fondo Nacional Hospitalario a la que se hizo referencia, la firma colombiana IMICOL es parte integrante del proyecto. Dicha firma suministrará equipo de lavanderías hospitalarias. La construcción de las centrífugas de estos equipos será, inclusive, financiada en parte por una empresa alemana y en parte por PROEXPO y el Fondo Cafetero. IMICOL a su vez ha suscrito un acuerdo con la comercializadora INTERMED para prestar todo el servicio técnico de post-venta a los equipos colocados al Fondo Nacional Hospitalario. Por su parte la compañía general automotriz tiene un contrato de asociación con la Fiat polaca para el ensamble del Polski-Fiat en el país. Este sería otro ejemplo de cooperación industrial.

/4. Cooperación

4. Cooperación técnica

a) Proyecto de Urrá

La cooperación técnica que se deriva de la construcción de las hidroeléctricas, en todos sus componentes y envío de expertos, formación de personal, asistencia en la construcción de la sala de máquinas, etc., se encuentra estipulado en los convenios básicos firmados.

b) Entrega de equipos por parte de empresas alemanas

Aquí pueden distinguirse dos tipos de cooperación técnica: primero, capacitación de expertos colombianos para que puedan operar los equipos adquiridos en base al crédito de los 55 millones de dólares. Los expertos serán pagados por mitad entre las partes. Segundo, envío de técnicos a la RDA en base al convenio de cooperación suscrito para ser capacitados en ese país sobre aspectos tecnológicos varios. Dichos expertos serán pagados por Colombia y, tercero, contratos de asociación con empresas colombianas para que las mismas suministren todos los servicios técnicos de post-venta a los equipos vendidos por la RDA.

c) Concesión de becas

Todos los países miembros del CAME, exceptuada Cuba, otorgan alrededor de 4 becas anuales por país, a estudiantes colombianos en Universidades e Institutos técnicos en dichos países; a través de acuerdos firmados por los gobiernos de los países socialistas y el Instituto Colombiano de Capacitación en el Exterior ICETEX. Las becas cubren gastos de transporte, enseñanza y sostenimiento por parte del país socialista.

d) Información especializada

Colombia ha recibido cooperación en el traspaso de información especializada, fundamentalmente comercial. En Checoslovaquia por ejemplo, se han celebrado seminarios sobre comercio con los países socialistas, a los que han asistido funcionarios del gobierno y de la empresa privada colombiana. A su vez Colombia, en colaboración con dichos países, realizó con motivo de la XII Feria Internacional de Bogotá, un Seminario sobre países socialistas en julio de 1978.

De otro lado, los Ministerios de Comercio Exterior de Bulgaria, Rumania y Hungría, cooperan con INCOMEX en la obtención de informaciones sobre precios internacionales.

/e) Un

e) Un caso sobre los desajustes de la cooperación técnica

El Gobierno Colombiano a través del Instituto Nacional de Turismo y el Departamento Nacional de Planeación, requirieron del gobierno rumano cooperación técnica para el tratamiento de aguas medicinales y balnearias; campo muy desarrollado en ese país. Las negociaciones marcharon en excelentes términos hasta el momento de concretar la llegada de los técnicos rumanos, pues cada una de las partes entendía tácitamente que los mismos serían pagados por la contraparte. Al no ponerse de acuerdo en este respecto, fracasó el intento de cooperación técnica, pues el Departamento Nacional de Planificación no cuenta con partidas presupuestarias en divisas para la contratación de técnicos internacionales.

5. Cooperación entre instituciones

A este respecto la cooperación más importante lograda hasta la fecha, es la firma de convenios entre la Confederación de Cámaras de Colombia CONFE-CAMARAS, y las cámaras de comercio de los países socialistas. Los convenios han sido firmados en el siguiente orden: con la Cámara de Comercio e Industrias de Rumania en 1973. Con la Cámara polonesa de Comercio Exterior en 1977. Con la Cámara de Comercio e Industria de la URSS en 1978. Con la Cámara de Comercio e Industria de Bulgaria en 1978.

Características de los convenios: 1) Intercambio permanente y sistemático de información económica y comercial entre Colombia y el respectivo país; 2) Organización de misiones comerciales con hombres de negocios tanto importadores como exportadores; 3) Duración de 1 (un) año como mínimo, Rumania sin límite; 4) Organización de seminarios sobre los diversos aspectos que afectan el intercambio comercial entre Colombia y los respectivos países del área socialista.

El plan de acción que se propone CONFE-CAMARAS, en base a los instrumentos es el siguiente: 1) Levantamiento de un archivo sobre las principales publicaciones que se reciben de los países socialistas, con miras a la organización de un centro de documentación especializado; 2) Levantamiento de las fichas de demanda de los importadores colombianos de los países socialistas con todos los datos de la empresa y productos; 3) Preparación de una misión comercial que visite la Habana, Budapest, Sofía, Bucarest y Moscú, entrando en contacto con las respectivas Cámaras a fin

/de buscar

de buscar su apoyo tanto logístico como financiero; 4) Organización de un ciclo de conferencias con los agregados comerciales de los países socialistas en las principales Cámaras de Comercio: Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, donde se discutirán aspectos generales del comercio exterior de Colombia con cada uno de estos países; 5) Difundir por un informativo especial, las perspectivas de comercio de Colombia con estos países, en campos específicos: minería, madera, transporte ferroviario, etc; 6) Preparación de boletines especiales sobre la estructura y organización de las Cámaras de Comercio de los países socialistas; 7) Intercambio permanente de correspondencia con los agregados comerciales de los países socialistas en Bogotá y participación en la Comisión Mixta de comercio exterior con los países socialistas existente en el INCOMEX; 8) Promover ante PROEXPO, la participación de empresas colombianas en las ferias internacionales que se realizan en los países socialistas, buscándose que queden incluidas dentro de la programación anual de la institución. Los convenios y documentos suscritos se encuentran en el Anexo 15.1/

Otra cooperación entre instituciones es la facilitada por el INCOMEX, a los respectivos ministerios de comercio exterior de los países, a través de sus misiones diplomáticas, en lo referente a una lista de los proyectos de desarrollo que emprenderá Colombia al mediano plazo y que será presentada para estudio al Grupo de Consulta de París.

1/ Información de CONFE-CAMARAS, agosto de 1978.

SINTESIS DEL MARCO JURIDICO DE LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE COLOMBIA Y LOS PAISES DEL CAME

	Bulgaria	Checoslovaquia	Hungría	Polonia	República Democrática Alemana	Rumania	Unión Soviética	Cuba
1. <u>Convenio cafetero</u> Fecha de iniciación	1965	1957	1959	1962	1955	1959	1959	
2. <u>Convenio de Compensación y Pagos</u> a) Partes contratantes	Gob. de Colombia Gov. de Bulgaria		Banco República Min. Comercio Hn.	Gob. de Colombia Gov. de Polonia	Gob. de Colombia Min. Comercio	Gob. de Colombia Gov. de Rumania		
b) Fecha de iniciación	Enero 12 1972		Dic. 6/67	Nov. 10/70	Sept. 27/67	Sept. 25/68		
c) Crédito bilateral	US\$ 2 000 000		US\$ 2 500 000	US\$ 3 500 000	US\$ 5 000 000	US\$ 3 000 000		
d) Cancelación excedentes del crédito técnico	En US\$ a los 12 meses		En US\$ a los 12 meses	En US\$ a los 12 meses	No hay. Se paga 3% anual	No hay. Se paga 3% anual		
e) Reexportación	Prohibidas café, otras autorizadas		Prohibidas	Prohibidas café, otras autorizadas	Prohibidas café, otras autorizadas	Prohibidas café, otras autorizadas		
f) Tratamiento	Nación más favorecida		Nación más favorecida	Nación más favorecida	Nación más favorecida	Nación más favorecida		
3. <u>Convenios Comerciales</u> a) Partes contratantes		Gob. de Colombia Gov. de Checoslovaquia					Gob. de Colombia Gov. de URSS	
b) Fecha de iniciación		Julio 14/77					Junio 3/68	
c) Pagos		Libre convertibilidad					Libre convertibilidad	
d) Reexportaciones		Prohibidas café					Prohibidas café	
e) Tratamiento		Nación más favorecida					Nación más favorecida	
4. <u>Convenios de cooperación técnica</u> a) Denominación	Colaboración científico-técnica	Acuerdo básico de cooperación científico-técnica	De cooperación científico-técnica	De cooperación científico-técnica	De cooperación económica, industrial y científico-técnica	De cooperación económica y técnica	De cooperación económica, comercial y científico-técnica	
b) Fecha de iniciación	Julio 15/71	Julio 13/71	Febrero 10/70	Junio 22/67	Diciembre 17/75	Junio 3/68	Diciembre 15/75	
c) Formas de cooperación	Intercambios expertos, concesión becas y estudio de proyectos	Intercambio expertos, concesión becas y est. de proyectos	Intercambio expertos, concesión becas, estudio de proyectos	Intercambio expertos, concesión becas y estudio de proyectos	Suministro plantas, patentes, expertos, becas, estudios	Suministro de maquinaria a precios comerciales	Suministro plantas, patentes, expertos, becas	
d) Areas de cooperación	Delimitadas por acuerdos	Delimitadas por acuerdos	Delimitadas por acuerdos	Delimitadas por acuerdos	13 sectores específicos	2 sectores específicos	18 sectores específicos	
e) Tratamiento de expertos	Leyes país anfitrión	Igual expertos PNUD	Leyes país anfitrión	Leyes país anfitrión	Igual a expertos PNUD		Igual a expertos PNUD	
5. <u>Convenios de Crédito</u> a) Monto	US\$ 5 000 000	US\$ 6 000 000			US\$ 55 000 000		Diferido	Recíproco
b) Cobertura	85% fob	85% fob			85% fob		85% fob	\$col. 120 millones
c) Plazo	12 años	2 a 7 años			10 años		10 años	100%
d) Interés anual	2.5%	6%			6%		4.5% y 5.5%	Rotatorio
e) Período gracia	2 años	no			2 años		no	"Libor"
f) Destinación	Entidades públicas	Fondo Nacional Hospitalario			Instituciones Descentralizadas		Entidades públicas	General
g) Utilización	Nula	8%			80%		US\$ 150 millones	Varias
6. <u>Comisiones Mixtas</u>	1a. Sofía/74			1a. Bogotá/71 2a. Bogotá/74 3a. Bogotá/76	1a. Berlín/75 2a. Bogotá/77	1a. Bogotá/70 2a. Bucarest/74 3a. Bogotá/76	1a. Moscú/75	

SINTESIS DE LAS RELACIONES ECONOMICO-COMERCIALES ENTRE COLOMBIA Y LOS PAISES DEL CAME

	Bulgaria	Checoslovaquia	Hungría	Polonia	República Democrática Alemana	Rumania	Unión Soviética	Cuba
1. Exportaciones								
a) Valor, miles de dólares en 1976	-	3 985	1 515	17 895	19 639		10 328	18 642
b) Estructura en coeficientes de participación	-	Café 100	Café 14.6 Bebidas 0.9 Algodón 84.5	Bananos 87.1 Tabaco 2.8 Otros 10.1	Bananos 10 Café 87.5 Otros 2.5	Bananos 71.5 Otros 28.5	Café 98.5 Otros 1.5	Arroz 75.0 Otros 25.0
2. Importaciones								
a) Valor, miles de dólares en 1976	246	3 685	695	4 988	7 428	1 826	3 189	20.0
b) Estructura importaciones en coeficientes de participación	Equipo 100	Materia prima 10 Manufactura 30 Equipo 60	Químicos 25 Manufactura 55 Equipo 20	Manufactura 40 Equipo 60	Químicos 55 Equipo 45	Químicos 36 Manufac. 13 Equipo 51	Manufactura 82 Equipo 18	
3. Proyectos de cooperación comercial, económica y científica								
a) Energía eléctrica							Construcción hidroeléctrica de URRA	
b) Carbón						Contrato de asociación para exportación		
c) Salud		Equipo Fondo Nacional Hospitalario e Instituto Colombiano de Seguros Sociales			Equipo Fondo Nacional Hospitalario			
d) Enseñanza					Equipo U. Nacional, Instituto Colombiano de Construcciones Escolares, U. Pedagógica			
e) Obras Públicas		Equipo Ministerio de Obras Públicas			Equipo Ministerio de Obras Públicas			
f) Industria	Fábrica de tornos	Entrega de equipos		Ensamble Polski Fiat máquinas y herramientas	Fábrica de centrífugas			

2

9

1

7