

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.866
27 de diciembre de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

EVOLUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA EN COLOMBIA
DURANTE LOS AÑOS OCHENTA */

*/ Este documento fue preparado por el señor Jorge Ospina Sardi y la señora Fanny Kacew, consultores de la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales. Las opiniones expresadas en este trabajo, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

89-12-2024

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION.....	1
II. EL CONTEXTO MACROECONOMICO.....	4
III. EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO.....	13
IV. MARCO INSTITUCIONAL DE LA INVERSION EXTRANJERA.....	18
V. LA POLITICA ACTUAL DE LA INVERSION EXTRANJERA.....	20
1. Antecedentes.....	20
2. Decisión 220 y legislación reglamentaria.....	22
3. Nuevos desarrollos en minería e hidrocarburos.....	26
VI. COMPORTAMIENTO RECIENTE DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.....	29
1. Marco general.....	29
2. Inversión extranjera en industria.....	34
3. Inversión extranjera en hidrocarburos.....	41
4. Inversión extranjera en carbón.....	51
5. Inversión extranjera en el sector financiero.....	52
VII. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.....	68
VIII. CONCLUSIONES.....	70
NOTAS.....	73
ANEXO 1: Zonas francas.....	75
ANEXO 2: Proyecto ley inversión extranjera en el sector financiero.....	79
ANEXO 3: Diferencias entre los contratos de asociación y de participación de riesgo.....	81
ANEXO 4: Principales aprobaciones de inversión extranjera por empresas.....	85
ANEXO 5: Contratos de transferencia de tecnología.....	89

I. INTRODUCCION

Durante los años ochenta la política macroeconómica colombiana tuvo dos fases. Desde finales de los años setenta, como respuesta a un notable incremento en los ingresos de divisas ocasionado por cuatro años de exportaciones altas de café y posteriormente por una amplia disponibilidad de crédito externo, el gobierno permitió una gradual revaluación del peso. Paralelamente, liberó las importaciones y aumentó el gasto público sin el respaldo de un mayor esfuerzo tributario. Esta política económica hizo crisis en 1982.

A partir de 1983, después del inicio de la crisis de la deuda externa latinoamericana, y con un déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos cercana al 10% del PIB y un déficit fiscal que bordeaba el 8 % del PIB, Colombia enfrentó un difícil proceso de ajuste económico. Dicho proceso se caracterizó por una recuperación del rezago cambiario, una política de aumento en términos reales de los ingresos tributarios y de austeridad en el gasto público, y un estricto control del crecimiento de los medios de pago. Hacia finales de 1985 la política de ajuste había rendido sus frutos, lo que le permitió a la economía colombiana reiniciar el sendero del crecimiento económico dentro de un relativo equilibrio en sus cuentas externas y fiscales.

Desde el punto de vista del modelo de desarrollo la fase de la política económica comprendida entre finales de 1977 y 1982 significó el retorno a un modelo de relativa apertura que favoreció las inversiones capital intensivas y que desestimuló el esfuerzo de diversificación de exportaciones que realizó el país desde finales de los años sesenta. Sin embargo, el proceso de ajuste económico de 1983-1985 modificó nuevamente la orientación del modelo de desarrollo en favor de la sustitución de importaciones y de la diversificación del sector externo.

En medio de tales cambios en la orientación macroeconómica el gobierno adoptó una política de inversión extranjera que tuvo dos aspectos fundamentales: por un lado, en el sector industrial y en el financiero la política fue muy restrictiva, especialmente en lo que respecta al ingreso de nuevas inversiones. Pero en el frente de los hidrocarburos y de la minería la política favoreció el ingreso de nueva inversión extranjera.

En el caso de la industria, el gobierno se movió dentro del marco de la legislación del Pacto Andino, que buscaba ante todo el gradual marchitamiento de la inversión extranjera existente, con la esperanza de que los capitales regionales gradualmente ocuparían su lugar. De otra parte, a partir de 1975 el gobierno prohibió nueva inversión extranjera en el sector financiero y en el corto lapso de tres años obligó a aquellas instituciones financieras con capital mayoritario extranjero a convertirse en empresas mixtas.

En el caso de los hidrocarburos la política fue la opuesta. Desde los años sesenta y hasta mediados de los setentas el gobierno desestimuló el ingreso de las transnacionales tanto en actividades de exploración como de explotación. Durante estos años y hasta inicios de los ochentas Colombia pasó de exportador a importador neto de combustibles. Ante la caída en la producción, el gobierno modificó en 1977 las reglas del juego implantando un régimen que se puede considerar como atractivo para el inversionista extranjero. De la misma manera en el caso del carbón, permitió la entrada de una empresa extranjera para la explotación conjunta de una de las minas carboníferas más grandes del mundo (Cerrejón Zona Norte).

Así las cosas, mientras que unas actividades la inversión extranjera languideció, en otras floreció. Durante la segunda mitad de los setentas y comienzos de los ochenta la contribución de la inversión extranjera al desarrollo industrial se limitó al aporte vegetativo de aquellas empresas establecidas en el país desde hace bastante tiempo, cuyo comportamiento se ajustó a la evolución de la economía y al del sector industrial en general. En el sector financiero se presentó una significativa disminución de su importancia relativa. En cambio, en hidrocarburos y carbón el papel de la inversión extranjera en estos años fue protagónico, hasta el punto de que Colombia, gracias a su aporte, se convirtió nuevamente en exportador neto de combustibles y en un importante exportador de carbón.

Posteriormente la actitud del gobierno colombiano con respecto a la inversión extranjera en el sector industrial y financiero cambió a raíz de la crisis de la primera mitad de los años ochenta. Debido a los altos niveles de endeudamiento externo, a las dificultades para obtener recursos frescos en el mercado internacional de capitales, y a los insuficientes niveles de ahorro interno para sustentar un continuado proceso de crecimiento económico, se realizaron modificaciones a la política de inversión extranjera que se tradujo en la adopción de una legislación menos restrictiva y más estimulante. Este viraje en la política se inició en 1983 y culminó con la reforma en 1987 de la legislación del Pacto Andino. En el caso del sector financiero, sin embargo, todavía se encuentra en trámite en el Congreso una legislación más favorable al ingreso de nueva inversión.

En este trabajo se detalla la evolución reciente y los resultados de la política de inversión extranjera a la luz de los cambios en el entorno económico y de las respuestas del gobierno colombiano a esos cambios. En particular, se explorará el grado de coordinación que se ha presentado entre la política de inversión extranjera y la política macroeconómica. Con frecuencia los cambios en las políticas económicas obedecen a cambios en la ideología o en los esquemas teóricos de interpretación de la realidad. Pero la ideología tiene que hacer frecuentes y sucesivas

concesiones a los resultados de esas políticas y al entorno económico donde ellas se aplican. En esto último radica el pragmatismo que muchas veces distancia a la teoría de la práctica. En el caso colombiano, la política económica se ha distinguido tradicionalmente por un enfoque pragmático que ha llevado a rectificaciones periódicas y graduales, y que ha evitado las posiciones extremas en el tratamiento de los problemas. La política de inversión extranjera no ha sido la excepción a esta regla.

II. EL CONTEXTO MACROECONOMICO COLOMBIANO

Siempre se ha dicho que Colombia no es un miembro pleno del Club de América Latina, dada la mayor estabilidad de su política macroeconómica. Sin embargo, ello no significa que no haya sufrido de las mismas dolencias. Si se analizan las últimas dos décadas se encuentra que ha habido cambios sustanciales en la orientación de su modelo de desarrollo económico originados en las fluctuaciones del sector externo, aún cuando el manejo de esos ciclos hayan sido más ortodoxos que el de otros países latinoamericanos.

Después de la crisis cambiaria de 1965-1967 Colombia adoptó un modelo de desarrollo en el cual la diversificación de sus exportaciones se convirtió en uno de los pilares del crecimiento económico. En esos años se devaluó el peso en términos reales, se establecieron por vez primera subsidios directos a las exportaciones (Plan Vallejo, CAT, crédito de Proexpo). Durante 1968-1975 la agricultura comercial de exportación recibió un impulso sin precedentes (algodón, azúcar, banano, flores, etc.) y se empezaron a realizar las primeras exportaciones de manufacturas en gran escala (textiles, cueros, etc.). De otra parte, también en estos años el país recibió préstamos externos sin precedentes en condiciones relativamente "blandas", tanto de las agencias multilaterales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) como de la AID de Estados Unidos. Esto permitió aumentar significativamente en términos reales la inversión pública especialmente en infraestructura (carreteras, energía eléctrica, acueductos, puertos, etc.) Fue este un periodo de alto crecimiento económico, incluyendo el sector manufacturero (véase Cuadro 1).

El esfuerzo del país para diversificar sus exportaciones sufrió un duro golpe con el cambio en la orientación del modelo de desarrollo en la segunda mitad de los años setenta. Y fueron precisamente las fluctuaciones en el sector externo las que indujeron este cambio de orientación. La bonanza cafetera y el inicio del narcotráfico generaron un aumento considerable en los ingresos de divisas. Por otro lado, la bonanza del petróleo en Venezuela y Ecuador estimularon las exportaciones no tradicionales a estos países. El resultado fue que las reservas internacionales del Banco de la República se incrementaron de US\$ 550 millones en 1976 a US\$ 5 400 millones en 1980.

Las presiones monetarias ocasionadas por el aumento en las reservas internacionales fueron controladas con el uso de varios instrumentos de política. Entre ellos vale la pena destacar la austeridad en la inversión pública (hasta 1979), la revaluación del peso, el incremento de los encajes al sistema financiero, y las operaciones de mercado abierto del Banco de la República. De todas

Cuadro 1

COLOMBIA: PIB TOTAL E INDUSTRIAL

(Crecimiento promedio anual)

	PIB Total	Valor agregado en industria
1953-1963	4.5	8.2
1963-1967	5.3	3.6
1967-1974	6.6	7.6
1974-1979	5.4	6.4
1979-1984	2.4	0.8
1984-1987	4.7	4.6 a/

Fuente: Banco Mundial, DANE y Cuentas Nacionales

a/ 1984-1986

estas medidas la que más interesa para nuestros propósitos es la revaluación de peso. Entre 1977 y 1982 el gobierno dejó revaluar el peso en más del 25%, con lo cual el país perdió la posición competitiva en los mercados internacionales que había ganado desde finales de los setentas y se le dió una señal clara al sector privado que la política económica ya no era favorable a las exportaciones.

A partir de 1980 empezó la "destorcida" de los precios internacionales del café, pero sus efectos negativos sobre la economía no se sintieron inicialmente, en parte por el sistema colombiano de regulación del mercado interno del grano y de manejo de los excedentes de la bonanza que tradicionalmente ha permitido amortiguar las consecuencias de la caída en los precios internacionales. Por otro lado, las bonanzas petroleras de los países vecinos y el acceso al crédito externo, no solamente de las entidades multilaterales, pero sobretodo de préstamos de mediano plazo de la banca comercial internacional para el sector público y de corto plazo para el sector privado, permitieron mantener niveles altos de reservas internacionales, y guardar la ilusión de una prosperidad sin fundamentos.

En efecto, entre 1980 y 1982 se produjo un deterioro sin precedentes en el frente fiscal y de la balanza de pagos. Después de la situación superavitaria de la segunda mitad de los años setenta, durante 1982 el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos llegó al 10.4% del PIB y el déficit fiscal alcanzó el 7.6% del PIB (véase Cuadros 2 y 3). Los niveles de endeudamiento externo también alcanzaron niveles sin precedentes (Cuadro 4). El desbarajuste económico de 1982-1983 se agravó con el estallido de la crisis del sector financiero y con la quiebra de varias de las empresas más representativas del sector industrial. Además, a finales de 1982 y comienzos de 1983 se cerraron las fronteras de los países vecinos y estalló la crisis de la deuda externa latinoamericana con consecuencias inmediatas sobre la disponibilidad de recursos frescos de crédito externo.

A partir de 1983 se inició un defícil proceso de ajuste en todos los frentes de la política macroeconómica, que habría de extenderse hasta finales de 1985. En estos tres años se revirtieron las tendencias negativas que traía la economía y se corrigieron buena parte de sus desequilibrios fundamentales. La recuperación del atraso cambiario (en más de 30 puntos), la disminución del déficit en cuenta corriene de la balanza de pagos y del déficit fiscal, la reducción de los niveles de inflación y el inicio de una nueva etapa de crecimiento económico, dan testimonio del éxito de la política de ajuste. En los Cuadros 2 y 3 se puede apreciar como Colombia logró en estos años rectificar los desequilibrios macroeconómicos y crear las condiciones para acelerar nuevamente el crecimiento económico.

Cuadro 2

COLOMBIA: BALANZA DE PAGOS

(US\$ Millones)

	1 981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
CUENTA CORRIENTE	-1 722	-2 885	-2 826	-2 088	-1 586	463	-108
Balanza Comercial	-1 333	-2 076	-1 317	-404	109	1 922	1 426
Exportaciones	3 397	3 282	3 147	3 623	3 782	5 331	5 300
Café	1 507	1 515	1 443	1 734	1 702	2 742	1 572
Hidrocarburos	34	213	434	445	409	619	1 336
Carbón	9	14	17	38	126	201	251
Oro	239	169	177	245	365	359	384
Níquel	0	0	46	62	55	48	70
Otras	1 608	1 371	1 030	1 099	1 125	1 363	1 687
Importaciones	4 730	5 358	4 464	4 027	3 673	3 409	3 874
Servicios (neto)	-631	-978	-1 673	-1 983	-2 156	-2 244	-2 536
- Intereses	937	1 147	1 011	1 178	1 293	1 315	1 424
Transferencias	242	169	164	299	461	785	1 002
CUENTA DE CAPITAL	1 966	2 183	1 103	827	1 871	1 002	88
Inversión Extranjera	228	337	514	561	1 016	562	312
Sector Público	979	953	941	1 214	1 147	1 882	-43
-Desembolsos	1 247	1 285	1 342	1 764	1 793	2 808	1 202
-Amortizaciones	268	332	401	550	646	926	1 245
Sector Privado (neto)	403	330	73	47	193	189	-59
Crédito corto plazo (neto)	356	563	-425	-995	-485	-1 631	-122
CAMBIO EN RESERVAS	242	-701	-1 723	-1 261	284	1 464	8
NIVEL DE RESERVAS	5 504	4 802	3 079	1 818	2 103	3 569	3 577
Cuenta Corriente/PIB	-6.7	-11.3	-10.8	-7.6	-4.0	1.6	-0.2

Fuente: Banco de la República.

Cuadro 3
INDICADORES MACROECONOMICOS
1980-1987

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PIB (% crecimiento)	4.1	2.3	0.9	1.6	3.4	3.1	5.1	5.3
Tasa de desempleo	9.1	7.0	8.9	12.5	13.1	13.0	12.3	10.1
Tasa de cambio real (dic. 1986=100)	76.1	70.7	65.6	67.3	71.9	92.4	100.0	99.8
Déficit fiscal (%PIB)	-0.2	-3.0	-6.1	-6.5	-6.7	-4.2	-0.6	-1.2
Inflación (%)	25.9	26.4	24.0	16.6	18.3	22.5	20.9	24.0

Fuente: Dane y Banco de la República

Cuadro 4

COLOMBIA: DEUDA EXTERNA

(US\$ Millones)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
DEUDA EXTERNA								
TOTAL	6 805	88 518	10 269	11 400	12 265	13 834	14 963	15 639
Mediano y largo plazo								
- Pública	4 694	6 034	7 270	8 236	9 527	11 008	13 353	13 975
- Privada	4 179	5 168	6 078	6 958	8 090	9 432	11 512	12 183
	515	866	1 192	1 278	1 437	1 576	1 841	1 792
Corto Plazo	2 111	2 484	2 999	3 172	2 738	2 826	1 610	1 664
Desembolsos	1 069	1 937	1 713	1 650	2 064	2 020	3 002	1 282
- Pública	1 018	1 299	1 291	1 342	1 764	1 794	2 807	1 202
- Privada	51	638	422	308	300	226	195	80
Amortizaciones	333	378	430	636	704	750	1 084	1 383
- Pública	258	266	336	415	562	654	936	1 255
- Privada	75	112	94	221	142	96	148	128
Intereses	627	937	1 147	1 011	1 178	1 234	1 283	1 428
- Pública	284	402	600	565	620	795	969	1 173
- Privada	6	535	547	446	558	439	314	255
Coficiente servicio deuda	20.9	24.2	27.0	30.2	33.4	42.6	46.8	47.0
Deuda/PIB	15.4	24.7	29.8	38.0	39.8	38.8	35.2	41.6

Fuente: Banco de la República

Una consecuencia inevitable de cualquier proceso de ajuste como el que se llevó a cabo en Colombia es el aumento del desempleo. Sin embargo, si el proceso es exitoso al poco tiempo se puede recuperar el terreno inicialmente perdido en este frente, lo que también ha demostrado la experiencia colombiana. Se trata en el fondo del clásico dilema entre costos presentes y beneficios futuros. La mayoría de los países latinoamericanos no han estado dispuestos a enfrentar en toda su envergadura los costos iniciales del ajuste y por ello no han podido salir de la crisis. Muchos economistas latinoamericanos cuando analizan los problemas del ajuste económico sólo hablan de los costos inmediatos de las medidas, pero casi nunca se refieren a los beneficios futuros o a los costos de no hacer las rectificaciones oportunamente, con lo cual confunden a los políticos y a la opinión pública.

Durante 1986-1987 Colombia recuperó la senda de un crecimiento del PIB superior al 5% anual, de una reducción en los niveles de desempleo (del 14% al 10%), de una estabilidad cambiaria, de un crecimiento de las exportaciones no tradicionales y de un déficit fiscal bajo control (véase de nuevo Cuadros 2 y 3). Al logro de estos buenos resultados contribuyó, es cierto, la mini-bonaza cafetera de 1986 y el descubrimiento y explotación de nuevos yacimientos de petróleo. Pero no hay que olvidar que los ingresos adicionales de divisas por estos conceptos, apenas compensaron la menor contribución neta del crédito externo a la financiación de la balanza de pagos y de la inversión pública y privada. De otra parte, en el caso del petróleo, en estos años se empezaron a recoger los frutos de una política de estímulos a la inversión extranjera en exploración que se inició en 1977, mientras que en el resto de América Latina se adoptaban políticas exactamente opuestas en esta materia.

Se podría decir que después del ajuste económico de 1983-1985 se inició un nuevo ciclo de la economía colombiana, que implica el retorno a un modelo económico más abierto a la competencia internacional, en el cual la diversificación de las exportaciones ocupa nuevamente un lugar de honor dentro de los objetivos de la política económica, y donde cabe esperar una renovación de infraestructura productiva del país.

El éxito de la política de ajuste económico de 1983-1985 tuvo lugar dentro del marco de la aplicación de políticas ortodoxas de manejo macroeconómico. Dentro de este contexto, fue crucial el uso simultáneo de los principales instrumentos macroeconómicos 1/. Por ejemplo, un ajuste cambiario del 30% en términos reales solamente fue posible con una disminución simultánea del déficit fiscal. O mejor, dicha devaluación estuvo acompañada de una estricta política de control monetario, para lo cual se requirió reducir el déficit fiscal a niveles consecuentes con los objetivos de la política monetaria.

También se podría argumentar que es preciso desligar la política salarial de la política de devaluación. Esto puede ser válido, pero de manera indirecta. Si por razones políticas, los salarios tanto del sector público como del sector privado aumentan desmedidamente a raíz de la devaluación, entonces se crean presiones imposibles de controlar en el frente fiscal y monetario, que frustran los intentos del reordenamiento que se pretende hacer con la devaluación en los precios relativos de la economía (a favor de los bienes exportables y en contra de los bienes importables). La inflación interna evita que la devaluación tenga los efectos deseados. En Colombia, por fortuna, la política de devaluación ha estado desligada de la política salarial, especialmente desde cuando se estableció el sistema de devaluación diaria y gradual (los ajustes salariales se efectúan anualmente).

El fracaso de la política macroeconómica de la mayoría de los países latinoamericanos se deriva, en último término, de la falta de armonía entre la política cambiaria y la política fiscal. La expansión monetaria ocasionada por los elevadísimos déficit fiscales ha impedido el éxito de los programas anti-inflacionarios y de los intentos por equilibrar las balanzas de pagos. Por otro lado, se ha creado un ambiente de inestabilidad macroeconómica que sólo ha favorecido a las actividades especulativas en detrimento de las actividades productivas de largo plazo. El sector privado no ha contado con "señales" claras sobre la orientación del modelo de desarrollo económico. La política cambiaria se ha tornado caótica, llena de sobresaltos en una y otra dirección. Lo mismo ha sucedido con los frustrados intentos por corregir las múltiples distorsiones en los precios relativos, por ejemplo, con precios claves como el de los combustibles o las tarifas de servicios públicos.

A más largo plazo, los efectos de los elevados déficit fiscales son más difíciles de cuantificar pero no por ello dejan de ser importantes. La financiación espúrea del gasto público a través de impuesto inflacionario ha frustrado los intentos por redistribuir el ingreso. Pero además, la financiación de los déficit fiscales ha producido un efecto "congestión" en los incipientes mercados de capitales de los países latinoamericanos, cuya consecuencia ha sido la elevación de las tasas reales de interés y el desplazamiento de la inversión productiva del sector privado.

Varios economistas latinoamericanos han subestimado las rigideces de la política fiscal, que son muchas. Si algo muestra la experiencia es que esas rigideces son muy difíciles de superar. En primer lugar, a corto plazo es casi imposible usar el instrumento fiscal en una u otra dirección según los deseos de las autoridades económicas. Es relativamente fácil aumentar el gasto público, especialmente si se trata de gastos de funcionamiento. Es más difícil aumentar la inversión pública, especialmente en proyectos de larga maduración (se requieren estudios, diseños,

licitaciones, etc.). Es todavía más difícil aumentar impuestos para financiar por medios no-inflacionarios el mayor gasto. Y de otra parte, es prácticamente imposible reducir el gasto público cuando las circunstancias así lo aconsejan. Si se trata de disminuir gastos de funcionamiento, la rigidez es total: para cualquier país es difícil enfrentar esta disyuntiva. Si se trata de programas de inversión pública, varios de ellos no se pueden suspender a mitad de camino y además, existen toda clase de grupos de presión que evitan que ello se pueda hacer por lo menos a corto plazo. En resumidas cuentas, los gobiernos tienen una muy reducida capacidad de maniobra con la política fiscal.

En Colombia, durante 1979-1982 se adoptó como política compensar con mayor gasto público la caída de los ingresos cafeteros. Efectivamente, los gastos de funcionamiento crecieron a elevadas tasas y el gobierno pudo iniciar una serie de proyectos de inversión pública de larga gestación. Como no contaba con financiación de recursos propios acudió en forma masiva al crédito externo. El resultado fue un significativo aumento del déficit fiscal y del endeudamiento externo que produjo una crisis cambiaria y fuga de capitales, y un doloroso proceso de ajuste de tres años. Lo mismo pasó en el resto de América Latina: inicialmente el déficit fiscal se financió con abundante crédito externo, pero cuando este se agotó y llegó la hora de hacer cuentas, varios gobiernos latinoamericanos no han podido subir impuestos o reducir el gasto para corregir unos desequilibrios que han impedido el manejo ordenado de la moneda y del frente cambiario. Sin embargo, Colombia pudo eventualmente reducir su déficit fiscal de 7.6% del PIB en 1982 a un porcentaje inferior al 2% del PIB en 1986-1987 (sin incluir Fondo Nacional del Café). Ello se logró con la adopción de una serie de reformas tributarias: introducción del impuesto al valor agregado, creciente utilización del sistema de retenciones en el impuesto a la renta y otras medidas de ampliación de la base de este impuesto, simplificación del régimen tributario, y reordenamiento de los impuestos locales. Pero además, con un firme control sobre los gastos de funcionamiento, especialmente del Gobierno Central.

Las restricciones en el frente fiscal han llevado al reconocimiento de que la inversión privada debe desempeñar un rol más activo dentro de la política de desarrollo. Dados los altos niveles de endeudamiento externo y los bajos niveles de ahorro dentro del sector público, no es posible contar con la inversión pública como instrumento de reactivación económica. Por eso la inversión privada adquiere especial importancia como agente dinamizador del crecimiento económico. Y dentro de la inversión privada, el manejo de la inversión extranjera en sus distintas formas se ha convertido nuevamente en pieza clave de la política económica. La necesidad de contar con un flujo positivo de inversión extranjera se aprecia en toda su magnitud cuando se proyectan los requerimientos de financiación de los futuros esfuerzos de desarrollo de Colombia.

III. EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO

Tradicionalmente los niveles de ahorro e inversión de Colombia no han sido muy altos si se los compara con los patrones internacionales. Por ejemplo, durante 1980-1984 el ahorro interno representó el 16% del PIB (Véase Cuadro 5), mientras que en otros países de ingreso medio la tasa promedio de ahorro en ese período fue de 22.9% ²/₁₀₀. Naturalmente los niveles de inversión no han sido lo suficientemente altos como para resolver en definitiva el problema del desempleo, no obstante que el país ha disfrutado de una transferencia positiva de ahorro externo a lo largo de todos estos años. En efecto, según el Cuadro 5, con la excepción del período atípico de la bonanza cafetera de 1975-1979, Colombia ha financiado cerca del 13% de su inversión con recursos externos, dentro de los cuales el crédito externo ha sido la principal fuente. La inversión extranjera directa tuvo alguna importancia como fuente de financiación durante 1980-1984 gracias a su participación en los proyectos mineros y de hidrocarburos, pero en general su aporte ha sido muy pequeño.

De todas maneras, el Cuadro 5 muestra como durante 1980-1984, después de la bonanza de los años setenta, la tasa de ahorro interno cayó y el país pudo mantener sus niveles tradicionales de inversión acudiendo al crédito externo, lo cual implicó un crecimiento inusitado de los niveles relativos de endeudamiento (Véase de nuevo Cuadro 4). Ahora bien, la caída en estos años de los niveles de ahorro se originó en el sector público, fiel reflejo del aumento en el déficit fiscal del cual se comentó atrás. La diferencia promedio anual entre el ahorro y la inversión del sector público fue en estos años equivalente a 6.1% del PIB, mientras que la del sector privado fue positiva en 2.4% del PIB.

La situación cambió durante 1985-1986, cuando se elevaron nuevamente las tasas de ahorro público como resultado del éxito en las políticas de ajuste y de la mini-bonanza cafetera de 1986 (Cuadro 5). Sin embargo, en estos dos años la contribución neta del ahorro externo fue mínima, como consecuencia de la creciente dificultad que ha tenido el país para obtener recursos frescos en el mercado internacional de capitales. Por esta razón, los niveles globales de inversión cayeron a tasas similares a las del ahorro interno.

Cuáles son las perspectivas para los próximos años? Tal como se aprecia en el Cuadro 5, el Plan de Desarrollo 1987-1990 contempla aumentos en los niveles de la inversión privada, niveles similares a los históricos en el caso de la inversión pública, altas tasas de ahorro público, y la transferencia neta de ahorro externo equivalente a 2.4% del PIB. A primera vista, dada la experiencia durante 1987-1988, el esquema de financiación del Plan

Cuadro 5

COLOMBIA: TASAS DE AHORRO E INVERSIÓN

como % del PIB	Ahorro Bruto					Inversión Bruta					Balance de Recursos a/				
	70-74	75-79	80-84	85-86	87-90	70-74	75-79	80-84	85-86	87-90	70-74	75-79	80-84	85-86	87-90
Sector privado no financiero	12.4	12.6	12.0	nd	nd	13.5	11.3	10.6	nd	nd	-1.1	1.3	1.4	nd	nd
Sector financiero	1.1	1.3	1.6	nd	nd	0.7	0.4	0.6	nd	nd	0.4	0.9	1.0	nd	nd
Total sector privado	13.5	13.9	13.6	11.8	12.2	14.2	11.7	11.2	9.2	12.1	-0.7	2.2	2.4	2.6	0.1
- Inversión extranjera directa	nd	nd	nd	nd	nd	-0.3	-0.3	-0.9	nd	nd					
Sector público no financiero	3.6	6.0	2.4	5.2	4.6	5.5	6.4	8.5	8.0	7.2	-1.9	-0.4	-6.1	-2.8	-2.6
- Administración	2.2	4.7	0.7	nd	nd	3.2	3.3	3.9	nd	nd	-1.1	1.4	-3.2	nd	nd
- Empresas	1.4	1.3	1.7	nd	nd	2.3	3.1	4.6	nd	nd	-0.8	-1.8	-2.8	nd	nd
Total	17.1	19.9	16.0	17.0	16.8	19.7	18.1	19.7	17.2	19.3	-2.6	1.8	-3.7	-0.2	-2.5
% de Inversión financiado con ahorro externo						13.2	-10.0	18.8	1.2	13.0					

Fuente: Banco Mundial, DNP.

a/ No corresponde al déficit en cuenta corriente por las transferencias y valorizaciones 1985-1986, cifras preliminares; 1987-1990 proyecciones del Plan de Economía Social

no parece realista en lo que respecta a este último punto. Ni por el lado de la inversión extranjera, ni por el lado del crédito externo cabe esperar aportes netos que sumen anualmente el 2.4% del PIB. En el caso del crédito externo el gobierno está enfrentando dificultades para cubrir con recursos frescos las elevadas amortizaciones de su deuda. Los resultados de este desfase ya se constatan en algunas cifras: según los últimos datos de Planeación Nacional durante 1987 la inversión pública cayó en un 11% en términos reales 3/.

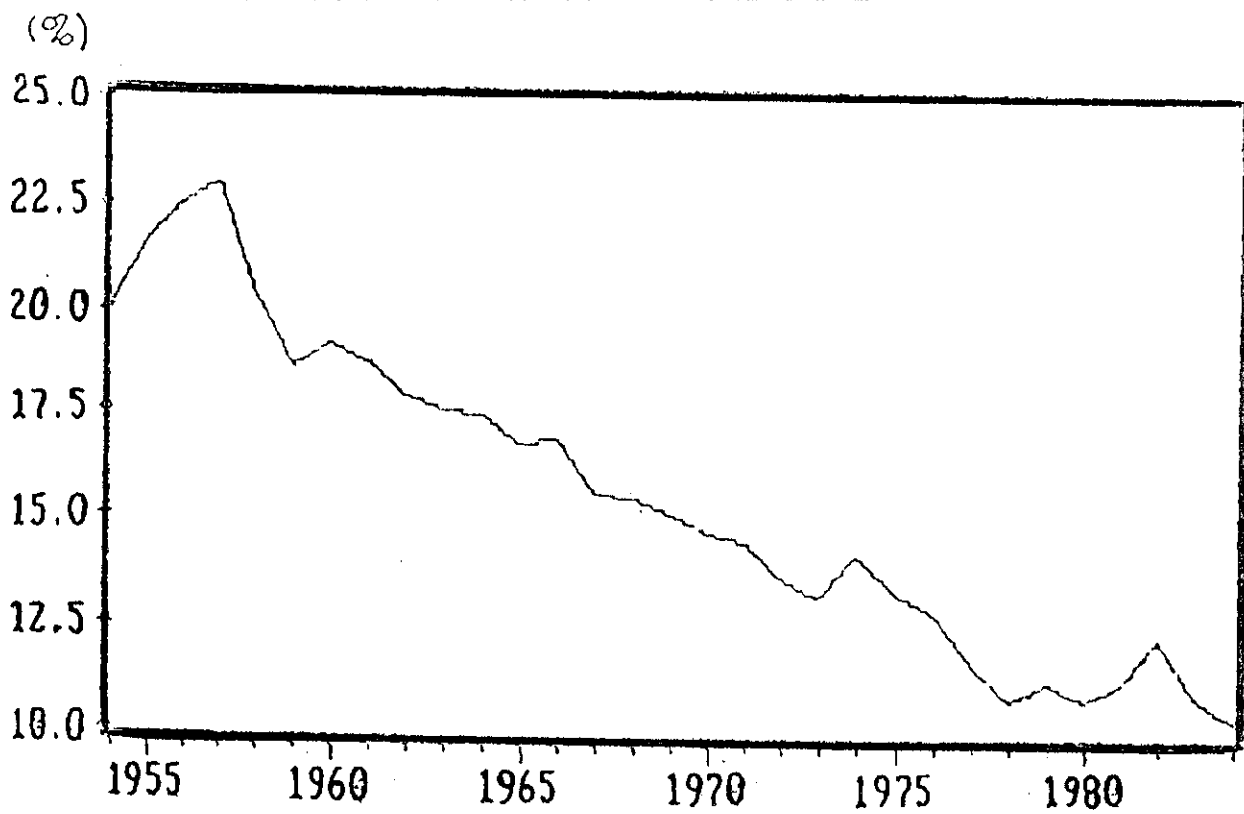
Tampoco parece evidente todavía que estén dadas las condiciones para una significativo repunte de la inversión privada, si bien el mayor crecimiento económico de los últimos años puede contribuir positivamente al logro de este resultado. En la Gráfica 1 se ilustra como se ha presentado una tendencia secular de la inversión privada a caer con respecto al PIB. En cambio, la inversión pública ha mostrado una tendencia a aumentar. En términos generales, el aumento de la inversión pública no ha estado compensado con aumentos en la generación de ahorro por parte del sector público y las tendencias que se ven hacia adelante no parecen halagueñas en este sentido. El mismo gobierno está proyectando un aumento del déficit fiscal durante éste y los próximos años.

Lo dicho atrás se puede resumir de la siguiente manera: en años anteriores el país logró aumentar en forma significativa los niveles relativos de la inversión pública, contratando crédito externo y "desplazando" inversión privada. Todo esto se hizo sin incrementar los niveles generales de ahorro y de inversión. Este modelo se agotó. Su resultado fue un excesivo endeudamiento externo y una falta de dinamismo en los sectores productivos de la economía. El país se urbanizó sin que su sector industrial acrecentara su importancia relativa dentro del PIB o como fuente de generación de empleo. La inversión privada se estancó en lo que respecta a la creación de nuevas y grandes empresas. Las posibilidades de seguir sosteniendo un sector público donde 75 centavos de cada peso que pagan los contribuyentes de impuestos se destinan a cubrir los sueldos y elementos de trabajo de la burocracia oficial 4/, aparecen cada vez más gravosas para la economía del país, más aún cuando no se tiene acceso a fuentes nuevas e importantes de financiación externa. Los actuales y tradicionales niveles de ahorro externo aparecen demasiado bajos si se considera la elevada deuda externa y los requerimientos de integración del país con la economía internacional (los requerimientos de invertir para exportar).

Se indicó atrás que el Plan de Desarrollo 1987-1990 contempla para estos años transferencias positivas de ahorro externo, especialmente por el lado del crédito externo al sector público. Este esquema implica un aumento en los niveles de endeudamiento del país, que ya sobrepasan los límites máximos que aconseja la

GRAFICA 1

RELACION ENTRE LAS TENDENCIAS DE LARGO PLAZO
DE LA INVERSION REAL PRIVADA Y EL PIB REAL



FUENTE : Banco Mundial

ortodoxia. Sin embargo, en vista de la dureza de los mercados internacionales de capitales lo más probable es que estos propósitos del gobierno no se cumplan. Ello significa que la inversión pública permanecerá estancada, a menos que se sustraigan recursos adicionales del sector privado. Pero esto último solamente lo podría hacer el gobierno desestimulando adicionalmente a la ya deprimida inversión privada.

IV. MARCO INSTITUCIONAL DE LA INVERSION EXTRANJERA

Antes de la expedición del Estatuto Cambiario (Decreto-Ley 444 de 1967) Colombia no disponía de los instrumentos de registro o control de la inversión extranjera. Fue realmente este Estatuto el que estableció el marco institucional a través del cual se maneja la política de inversión extranjera. Desde entonces el Departamento Nacional de Planeación es el organismo rector en la definición de la política de inversión extranjera, aún cuando su liderazgo es menor en el caso de los hidrocarburos y la minería, áreas en las cuales el Ministro de Minas y Energía ejerce una función preponderante.

Aparte del Departamento Nacional de Planeación (DNP), que define la política y aprueba las inversiones directas, existen otras instancias de la administración pública que también intervienen de alguna u otra forma. Por ejemplo, el Comité de Regalías, cuya Secretaría Técnica la ejerció hasta 1989 la Superintendencia de Industria y Comercio (que a su vez depende del Ministerio de Desarrollo Económico), tiene bajo su responsabilidad el manejo y aprobación de los contratos de transferencia de tecnología, patentes y marcas. De otra parte, la Oficina de Cambios, adscrita al Banco de la República, autoriza el ingreso y la entrada de las divisas provenientes de los movimientos de capital de los inversionistas extranjeros 5/. A su vez, la Superintendencia Bancaria conceptúa sobre las inversiones en el sector financiero.

El Departamento Nacional de Planeación ha acudido con cierta frecuencia al Consejo de Política Económica y Social (CONPES) para la aprobación de los grandes lineamientos de la política de inversión extranjera en las distintas actividades. Igualmente esos grandes lineamientos se han consignado en los sucesivos Planes de Desarrollo. Pero en la práctica, es en las aprobaciones de todos los días donde se plasman los criterios de la política. Ha habido períodos en los cuales, a pesar de las manifestaciones positivas en los documentos oficiales con respecto a la necesidad de atraer inversión extranjera, los criterios para la aprobación de las solicitudes específicas por parte del DNP han sido relativamente restrictivos. En otros períodos, sin que hayan cambiado los lineamientos generales, las solicitudes concretas han contado con una acogida más amplia por parte de Planeación.

Si bien los inversionistas extranjeros se han manifestado en diversas oportunidades sobre lo dispendioso de la tramitología en el caso colombiano, lo cierto es que han tenido por lo general claridad con respecto a la orientación de la política oficial 6/. La razón de ello radica en la relativa estabilidad de las políticas, pero también en el hecho de que hay una nítida distribución de funciones en el marco institucional colombiano.

Solamente en el caso del Comité de Regalías no ha existido una suficiente claridad. Este Comité hasta ahora no ha cumplido a cabalidad con la infinidad de funciones que le ha asignado la ley, ni ha contado con la suficiente capacidad técnica para elaborar unos criterios claros de aprobación de los contratos. Por esta razón, el gobierno actualmente está en proceso de reorganizarlo.

Es difícil pensar en cambios de fondo en el marco institucional de la política de inversión extranjera en Colombia. Quizás en el único aspecto donde existe un cierto vacío es en el registro y control de las inversiones en el sector de hidrocarburos. Como se sabe, en este sector no se aplica el control de cambios vigente desde 1967. Las autoridades no conocen acerca del valor de los movimientos de capital que tienen lugar hacia dentro y hacia afuera como resultado de las actividades de exploración y explotación de los recursos petrolíferos por parte de las transnacionales. Sin embargo, ésta ha sido una política explícita del gobierno dirigida a estimular el ingreso de capitales en este sector. El control básicamente se realiza a nivel de la producción y explotación del petróleo, a través del cual el Estado colombiano obtiene en especie o en regalías los recursos que se han estipulado en los diferentes contratos. En este sentido es clave el papel que desempeña ECOPETROL como contraparte oficial en la mayor parte de las operaciones comerciales de las transnacionales petroleras.

La operatividad del actual marco institucional ha garantizado, hasta cierto punto, la articulación de la política de inversión extranjera con el resto de la política económica. Si no ha existido una perfecta coincidencia entre los objetivos de una y otra, la razón hay que buscarla en los compromisos del país con el Grupo Andino y en desfases inevitables entre la formulación y la instrumentación de dichas políticas. Por ejemplo, Colombia, siempre respetuosa de sus compromisos internacionales, tomó la iniciativa para introducir cambios en la legislación Andina, que durante muchos años constituyó el marco de referencia jurídica dentro del cual se formuló la política de inversión extranjera en sus principales aspectos (con la excepción de sectores como hidrocarburos y minería). Ahora bien, los esfuerzos para alcanzar un acuerdo en las modificaciones al régimen Andino solamente rindieron sus frutos después de tres o cuatro años de iniciadas las gestiones. Durante este lapso Colombia se vio obligada a someterse a una legislación bastante restrictiva que no consultaba las nuevas prioridades de su política económica. Profundicemos, entonces, en los principales aspectos de la reciente política de inversión extranjera en Colombia.

V. LA POLITICA ACTUAL DE INVERSION EXTRANJERA

1. Antecedentes

Como se anotó, Colombia llevó a cabo una política restrictiva de inversión extranjera durante los años setenta e inicios de los ochenta en las distintas actividades, con la excepción de hidrocarburos y minería 7/. En 1967 se estableció el sistema de control de cambios todavía prevaleciente, a través del cual se registra y controla las entradas y salidas de capital por concepto de inversión extranjera. El Decreto-Ley 444 de 1967 estableció el marco institucional que rige hoy, por ejemplo que toda inversión extranjera debe ser aprobada por el Departamento Nacional de Planeación, y cuando efectivamente se debe registrar en la Oficina de Cambios. Dicho Estatuto de Cambios también estableció que los criterios generales para la aprobación de la inversión extranjera son: contribución al empleo, efecto neto de balanza de pagos, grado de utilización de la materia prima nacional, vinculación del capital nacional, grado de competencia en el renglón de producción, aporte tecnológico del proyecto y contribución al proceso de integración latinoamericana.

Las medidas de regulación establecidas a raíz de la implantación del control de cambios fueron reforzadas con la legislación altamente restrictiva del Pacto Andino y en especial con la Decisión 24. Dentro de la política restrictiva adoptada se destacaron las siguientes medidas: las nuevas compañías extranjeras debían comprometerse a una reducción gradual de la participación foránea hasta convertirse en mixtas mediante contratos de transformación a 15 años. De otra parte, se fijaron límites a las remesas de utilidades y a la reinversión, y se establecieron rígidos controles sobre los contratos de transferencia de tecnología y de asistencia técnica. Igualmente se limitó el acceso al crédito interno y como si fuera poco, el gobierno colombiano por su cuenta añadió requerimientos de localización y compromisos de exportación para toda nueva inversión extranjera.

La idea detrás de la política restrictiva era la de reemplazar el capital extranjero con el capital regional Andino, como elemento fundamental en el proceso de integración que apenas se iniciaba. El sustento detrás de esta política combinada los postulados de la teoría de la dependencia (de boga en América Latina durante los años setenta) y los de la teoría de los beneficios derivados de un proceso de integración económica 8/. Se suponía que las economías Andinas estaban integradas a la economía internacional a través de las transnacionales en una relación de centro-periferia, y que las actividades de estas transnacionales debían ser controladas y restringidas para evitar flujos netos negativos de divisas, el uso de tecnologías no apropiadas y situaciones de monopolio en

subsectores estratégicos. La actividad sin control alguno de las transnacionales impedía el desarrollo y avance del capital nacional. Simultáneamente el proceso de integración Andina ampliaría los mercados y promovería la unión de los capitales nacionales y regionales en un proceso de desarrollo autónomo. De esta suerte, a medida que se materializara el proceso de integración, los países estarían en capacidad de reducir su dependencia del capital foráneo.

En el caso Colombiano (y en mayor o menor grado en los otros países Andinos), las políticas restrictivas de la inversión extranjera se adoptaron en medio de una bonanza sin precedentes en el sector externo, según se comentó atrás. Fue un período donde se alcanzaron altas tasas de ahorro interno en razón a las elevadas exportaciones de café. Además, el país disfrutó de una amplia disponibilidad de crédito externo no solamente para financiar proyectos del sector público sino también del sector privado. En cierta manera, hasta el estallido de la crisis en 1982, Colombia pudo sortear las limitaciones que su sector externo tradicionalmente le ha significado para sus esfuerzos de desarrollo, primero con el "boom" de las exportaciones de café y a los países vecinos (especialmente Venezuela) y posteriormente con el uso intensivo del crédito externo. Pero cuando cayeron los precios internacionales del café, cuando se cerraron las fronteras de Venezuela, cuando los niveles de endeudamiento externo alcanzaron cifras sin precedentes y se restringió el acceso a nuevos recursos de crédito externo, el país tuvo que enfrentar duras realidades económicas.

Con su moneda revaluada, con altos déficit fiscal y de balanza de pagos, con crecientes obligaciones externas y con un estancamiento de los sectores productivos nacionales, se alejaba el ideal de un desarrollo sin el aporte de la inversión extranjera. A su vez, los esfuerzos de integración muchos de ellos ingenuamente ambiciosos, se derrumbaron ante la magnitud de las crisis económicas de todos los países Andinos. Estas crisis pusieron de relieve la insuficiencia del ahorro interno en cada uno de los países para sostener tasas mínimas de crecimiento económico, en medio de altos niveles de endeudamiento externo. Un manejo macroeconómico que desestimuló el esfuerzo de diversificación de las exportaciones, impidió que éstas se constituyeran en fuentes sustitutas de crecimiento, en momentos en que los mercados internos por fuerza de las circunstancias no podían serlo.

No es de extrañar, entonces, que se produjera un replanteamiento de las políticas restrictivas de la inversión extranjera. El cambio de énfasis en la política lo puso de manifiesto en 1984 el entonces Presidente Belisario Betancur cuando afirmó que "es mejor tener socios que acreedores" 9/. Ello se reflejó en un gradual levantamiento de las diferentes restricciones que se impusieron especialmente sobre la nueva inversión extranjera en sectores claves como el manufacturero. Por ejemplo, a partir

de 1983 se aumentaron los límites de remesas al exterior y se levantaron los condicionamientos de localización y los compromisos de exportación. Pero fue finalmente en 1987 cuando se cristalizó en forma definitiva el cambio en la orientación de la política con la promulgación de la Decisión 220 del Pacto Andino y la legislación reglamentaria que le siguió. Mientras tanto Colombia continuó durante los ochenta con una política de amplia apertura a la inversión extranjera en minería e hidrocarburos e inició el camino para reformar la legislación interna con respecto a la inversión extranjera en el sector financiero. A continuación se detallan los principales cambios que han tenido lugar en los últimos años con respecto al tratamiento de la inversión extranjera en los diversos sectores.

2. La Decisión 220 y la legislación reglamentaria

Hacia comienzos de los ochentas era evidente el fracaso de los distintos mecanismos de la integración Andina. La programación sectorial, la aplicación del arancel externo común, los programas de liberación dentro del Pacto, todas estas acciones sufrieron sucesivos retrasos y suspensiones. Con la crisis de 1982 se alejaron aún más las posibilidades de una efectiva integración, no solamente a nivel comercial sino también de capitales. De hecho, la integración de capitales sólo tenía sentido en la medida que se produjera la prospectada integración comercial.

La legislación Andina vigente antes de 1987 constituía una camisa de fuerza, de la cual solamente podían librarse los países con interpretaciones jurídicas laxas. Dado que las circunstancias económicas habían variado sustancialmente en relación con las vigentes en los años setenta, y que las prioridades de la política económica eran distintas, los países Andinos se encontraron que la legislación a nivel regional impedía un cambio en la orientación de la política por su extrema rigidez, a menos que de una forma u otra burlaran las disposiciones vigentes. Después de tres años de negociaciones los diferentes países llegaron a un acuerdo que se materializó en la decisión 220 y que básicamente le introdujo una gran flexibilidad al manejo que cada país quisiera darle a la inversión extranjera. Veamos las principales diferencias entre la nueva legislación Andina y la vigente con anterioridad a la Decisión 220:

- La Decisión 220 otorga una amplia autonomía para que cada país decida sobre los aspectos centrales de la política de inversión extranjera, autonomía que no existía con la legislación anterior.

- La Decisión 220 elimina la obligación de las nuevas empresas extranjeras de transformarse en empresas mixtas o nacionales. Sólo las empresas que quieran gozar del mercado ampliado deben hacerlo,

y el plazo se extiende de 15 a 30 años. La suscripción del convenio de transformación puede hacerse en cualquier momento y las empresas que actualmente tengan firmados estos contratos pueden rescindirlos y firmar otros con las nuevas condiciones.

- Los países miembros pueden autorizar, a su leal saber y entender, la compra de empresas nacionales por parte de inversionistas extranjeros, sin que posteriormente tengan que transformarse en nacionales o mixtas. La Decisión 24 limitaba esta posibilidad al caso de quiebra inminente y con compromiso de transformación posterior.

- Los inversionistas extranjeros pueden aumentar sin límites su actual participación en empresas nacionales o mixtas.

- Cada país puede definir autónomamente el límite máximo de reinversión de utilidades. Se elimina el tope del 7%.

- Las empresas extranjeras pueden acceder al crédito interno de largo plazo.

- Se permite el pago de regalías entre filiales y la casa matriz. Igualmente se permite la capitalización de las regalías, previo el pago de los impuestos correspondientes.

- Los conflictos que surjan con la inversión extranjera deben resolverse al interior y según la legislación de cada país.

- El inversionista extranjero puede repatriar su capital cuando venda su participación a otro inversionista extranjero. La legislación Andina anterior tenía un vacío, pues sólo se podía repatriar el capital cuando se vendía a un inversionista nacional, o cuando se liquidaba la empresa. Con la nueva legislación el inversionista es libre de exportar su capital cualquiera que sean las circunstancias de su retiro de la empresa.

- La legislación anterior determinaba el monto máximo del interés efectivo que podía pagarse en los contratos de crédito entre la casa matriz y sus filiales. La Decisión 220 establece que el organismo nacional competente de cada país fijará dicha tasa de interés.

Ahora bien, la Decisión 220 se reglamentó mediante el Decreto 1 265 de 1987 y la Resolución 44 del CONPES. En materia de aprobaciones, el Decreto 1 265 ratificó que toda inversión extranjera nueva debe ser previamente autorizada por el Departamento Nacional de Planeación, que la inversión en petróleo y gas natural deben ser aprobada por el Ministerio de Minas y Energía, y que las empresas ubicadas en las Zonas Francas no requieren autorización del DNP y se rigen por la Ley 109 de 1985 (en el Anexo 1 se detalla el alcance de esta ley). Los otros

principales aspectos que se definieron en la reglamentación de la Decisión 220 son los siguientes:

- Se pueden establecer empresas extranjeras en todos los sectores de la economía, con excepción de servicios públicos, comunicaciones en todos los campos o por cualquier medio, programación de televisión, distribución y exhibición de películas, transporte interno de pasajeros excepto el turístico y la construcción de vivienda.

- Los criterios para la autorización de la inversión extranjera directa son los mismos que se señalaron en el Decreto-Ley 444 de 1967 (y que se indicaron atrás). El DNP determina las condiciones generales de la inversión, el plazo para su realización y para el registro de los capitales.

- Pueden registrarse como inversión extranjera las sumas que el inversionista extranjero pague a la sociedad receptora por prima de colocación de acciones. En el evento que la sociedad decida hacer reparto de las sumas recibidas como prima de colocación de acciones, el registro correspondiente al inversionista extranjero se disminuirá en igual cuantía.

- La inversión extranjera puede girar al exterior anualmente hasta 25% de la inversión registrada en la Oficina de Cambios. Para las actividades de exploración y explotación de minerales el límite será del prime rate más 25 puntos. En proyectos de especial riesgo o importancia se podrán solicitar límites superiores.

- No se permitirán las reinversiones sobre utilidades obtenidas a partir de enero de 1987. Sólo se permitirá la reinversión bajo la figura de los bonos IFI, o si el inversionista trae al país una cantidad adicional equivalente a la que se quiere invertir en maquinaria o divisas 10/.

- El DNP puede autorizar la venta de acciones o cuotas de propiedad de inversionistas nacionales a inversionistas extranjeros, siempre y cuando se haya realizado oferta pública a inversionistas nacionales. Sin embargo, no se requiere de la oferta pública a inversionistas nacionales cuando el inversionista extranjero ofrezca un significativo aumento de capital o aporte tecnológico, o cuando la operación represente menos del 10% del total de cuotas, o cuando inversionistas nacionales efectúen pagos de acciones a acreedores extranjeros para cancelar créditos externos 11/.

- Las empresas extranjeras que suscriban contratos de transformación a empresas mixtas pueden disfrutar de las ventajas del mercado Andino ampliado. El plazo máximo de transformación es de 30 años, aunque en cualquier momento se puede rescindir y firmar uno nuevo 12/. Desde el momento de instalación de la firma extranjera se dispone de tres años para suscribir el contrato de

transformación. Dicha transformación puede hacerse mediante la venta de participación o aumentos de capital.

- El DNP, previa solicitud del interesado reconocerá como inversión nacional aquella de origen subregional Andino, cuyos titulares sean inversionistas nacionales de países miembros del Acuerdo de Cartagena, siempre y cuando se acredite su calidad de inversionista nacional en dichos países, y se presente la autorización de las autoridades del país de origen. En el caso de inversiones reservadas al capital nacional, se debe solicitar autorización al DNP.

- Las empresas extranjeras pueden acceder a todas las líneas de crédito interno, con excepción del crédito de largo plazo proveniente de recursos del ahorro doméstico. Estas empresas igualmente tendrán acceso a los mecanismos de fomento a las exportaciones en las mismas condiciones previstas para las empresas nacionales o mixtas, así como a los sistemas especiales de importación-exportación.

- El Comité de Regalías puede autorizar el pago de regalías por parte de una empresa extranjera establecida en el país, ya sea a la casa matriz o a otra filial situada en el exterior, cuando se trate de tecnologías nuevas o de tecnologías utilizadas para la producción de bienes destinados a la exportación, y de acuerdo con la reglamentación interna del Comité.

Como puede apreciarse, Colombia utilizó la flexibilidad que le otorgó la Decisión 220 para establecer un marco jurídico amplio, en el cual cada solicitud de inversión extranjera se evalúa por sus propios méritos. La introducción de este nuevo régimen jurídico estuvo acompañada de una reducción en los niveles generales de tributación. En efecto, la reforma tributaria de 1986 (Ley 75 de ese año) redujo en forma significativa las tarifas aplicables a las personas naturales y jurídicas: se estableció una tarifa única del 30% para las sociedades, tarifa esta que es la máxima aplicable a las personas naturales. Por otro lado, la Ley 75 acabó con la llamada doble tributación eliminando el impuesto a la renta sobre dividendos y participaciones, pero lo hizo solamente para los inversionistas nacionales. De esta suerte, el inversionista extranjero quedó sujeto a una tarifa del 30% sobre las utilidades y del 30 % sobre el 70% restante en caso de distribución de dichas utilidades a los socios extranjeros. La misma tarifa del 30% se aplicaba a las remesas correspondientes a las utilidades obtenidas en Colombia por sociedades u otras entidades extranjeras mediante sucursales. El nivel de tributación resultante del 51% era excesivamente alto bajo estándares internacionales para efectos de la aplicación de créditos fiscales en los países de origen de las inversiones.

Pues bien, esta situación se remedió con la expedición del Decreto 925 de 1988 que redujo al 20% las tarifas del impuesto a

la renta sobre dividendos y participaciones y del impuesto de remesas sobre utilidades obtenidas en Colombia. Según este decreto, si los dividendos y participaciones obtenidos por inversionistas extranjeros son capitalizados en la sociedad que los generó, la tarifa del impuesto sobre la renta será del 0%. De esta manera, la tributación a la inversión extranjera se ajustó a la política de relativa apertura y a las reducciones que se presentaron en años recientes en los niveles tarifarios de la tributación a las empresas en los países de origen de esa inversión y especialmente en Estados Unidos.

La apertura que tuvo lugar en la mayoría de los sectores con la expedición de la Decisión 220 del Grupo Andino y su reglamentación no se ha materializado en el sector financiero. En este sector, rige todavía la Ley 55 de 1975, más conocida como Ley de la colombianización de la banca 13/. Esta legislación, restrictiva en extremo, cumplió con su propósito de marchitar la inversión extranjera en esta actividad. Después de su expedición solamente se registró alguna inversión para salvar algunas instituciones financieras de quiebra inminente 14/.

La profunda crisis del sector financiero, que se inició en 1982 y que todavía no se ha superado básicamente fue absorbida con recursos públicos. Los capitales privados nacionales, por una parte eran insuficientes y por la otra, no se han interesado en invertir en una actividad no rentable. Ante la reducida capitalización que presenta el sistema financiero actualmente y dentro del espíritu de un enfoque más abierto hacia la inversión extranjera, el gobierno ha presentado al Congreso Nacional un proyecto de ley para permitir nuevamente el ingreso del capital extranjero en este sector. En el Anexo 2 se detallan el contenido y la filosofía de dicho proyecto de ley, el cual se encuentra en trámite y podría ser aprobado en las sesiones legislativas del segundo semestre de 1989.

3. Nuevos desarrollos en minería e hidrocarburos

En términos generales, el gobierno nacional ha mantenido las reglas de juego en lo que respecta a la política de inversión extranjera en los sectores de la minería y de los hidrocarburos. Los cambios recientes han sido de énfasis más que de fondo. En materia de trámites, por ejemplo, el Decreto 1 265 de 1987 estableció que en el caso de inversiones en petróleo y gas natural sólo se requiere la autorización del Ministerio de Minas y Energía. De otra parte, en el caso de inversiones en exploración y explotación de minas, beneficio y transformación de minerales, refinación, transporte y distribución de hidrocarburos, es necesaria, tal como se venía haciendo desde antes, la aprobación del Departamento Nacional de Planeación, previo concepto favorable del Ministerio de Minas y Energía.

En lo concerniente al carbón el cambio de énfasis en la política es de gran interés y puede eventualmente extenderse a otros minerales. Como se recordará, en Cerrejón Zona Norte se firmó con la transnacional Exxon un contrato de Asociación, en el cual la contraparte fue la empresa estatal Carbocol. Pues bien, el gobierno se ha inclinado recientemente a no participar directamente en nuevos proyectos, dejando que el sector privado asuma la totalidad del riesgo de la inversión. Esta nueva política se ha originado en la experiencia del IFI en la explotación del níquel en Cerromatoso y de Carbocol en Cerrejón. Los precios internacionales de estos productos han sido en promedio inferiores a los inicialmente proyectados, teniendo el gobierno que endeudarse en el exterior para cubrir no solamente los requerimientos iniciales de capital, sino las pérdidas durante los primeros años de operación de los proyectos. Existe ahora un cierto consenso en el sentido de que los recursos públicos no deben comprometerse en inversiones de alto riesgo y que su costo de oportunidad es en estas circunstancias muy elevado si se tiene en cuenta las necesidades insatisfechas en servicios sociales.

La no participación de capitales públicos en los nuevos proyectos significa el retorno en la minería al sistema de concesiones (o contratos de participación). Así sucedió en el reciente contrato para explotar los grandes yacimientos carboníferos de La Loma (en Cesar). El gobierno colombiano firmó con la Drummond de Estados Unidos un contrato a 30 años para la explotación de estos yacimientos, acordándose para ello una serie de regalías tanto para la Nación como para los municipios aledaños.

Otro cambio de énfasis en la política tiene que ver con las remesas de utilidades. En desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 444 de 1967 y el 265 de 1987, el CONPES mediante Resolución 4 de 1987, determinó, para las inversiones en actividades de exploración y explotación de minerales, el derecho de transferir al exterior las utilidades netas comprobadas que generan anualmente sus inversiones hasta el porcentaje que resulte de agregar 25 puntos al promedio anual del Prime Rate, estimado para el año en que se generaron dichas utilidades. En la misma Resolución se establece la no modificación de las demás normas vigentes para la inversión extranjera en la minería. Como se puede apreciar en materia de remesas de utilidades el tratamiento para la minería es preferencial, ya que en los demás subsectores el porcentaje de remesas es de 25%.

En el caso de los hidrocarburos también se han presentado algunos cambios que vale la pena resaltar, sin que impliquen modificaciones a la orientación de la política que viene desde los años setenta. En 1986 se nacionalizaron los oleoductos construidos en compañía con las transnacionales asociadas y se estableció que Ecopetrol podría ejercer el monopolio de la exportación, o sea que si así lo disponía el gobierno, las asociadas deberían vender su

producción a Ecopetrol (obviamente a precios internacionales). Sin embargo, mediante la Resolución 1 770 de 1986, la Comisión de Precios de Petróleo y Gas Natural determinó el orden de prioridades para refinar petróleos, estableciendo que el crudo de las asociadas es el último en dicha escala. Como primero en la escala se incluyó al crudo de concesión, luego el crudo de las explotaciones directas de Ecopetrol, de tercero el crudo correspondiente a la participación de Ecopetrol y por último, el crudo proveniente de la participación de las asociadas en los mismos contratos.

De otra parte, el Decreto 196 de 1986 estipula que cuando los productores extranjeros de petróleo no logren vender el 25% de su producción para ser refinada en el país, deberán vender las divisas correspondientes hasta alcanzar el equivalente a ese 25%. En resumidas cuentas, las empresas extranjeras asociadas pueden dejar en el exterior las divisas provenientes del 75% de la parte que les corresponde de la producción.

Aparte de las anteriores medidas, que simplemente regulan aspectos de la política general de hidrocarburos, el gobierno ha establecido una variante a los contratos de asociación. En efecto, con el auge de la actividad exploratoria que se ha dado en los últimos diez años y con la seguridad que ha proporcionado los frecuentes hallazgos, Ecopetrol ha diseñado un contrato de participación de riesgo, a través del cual esta empresa comparte los riesgos durante el proceso de exploración, pero conserva mayores porcentajes en la producción. En el Anexo 3 se presentan las diferencias entre los contratos de asociación y los contratos de participación de riesgo. Baste anotar aquí que mientras en los contratos de asociación la asociada asume el 100% del riesgo si no hay éxito en la exploración, en el de participación de riesgo Ecopetrol asume el 30%, ello a cambio de una mayor participación en los costos de exploración. En caso de éxito, en los contratos de asociación la mitad de los gastos de producción y el 40% de la producción corresponde a la asociada y en los de participación de riesgo solamente el 35% de los gastos y el 28% de la producción es de la asociada. La introducción de esta nueva modalidad de contrato refleja la mayor capacidad financiera de Ecopetrol, ahora que Colombia se ha convertido en un exportador neto de hidrocarburos.

Finalmente cabe señalar que las normas que se aplican a las empresas extranjeras dedicadas a la prestación de servicios a la industria petrolera, son las mismas de la inversión extranjera consignadas en el Decreto 1 265 de 1987, al igual que en el caso de las empresas dedicadas al transporte y distribución de combustibles.

VI. COMPORTAMIENTO RECIENTE DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

1. Marco General

Como se puede ver en el Cuadro 2, el flujo de inversión extranjera directa apenas ha superado los US\$ 560 millones anuales con excepción de 1985, cuando entró parte del proyecto del Cerrejón. En 1987 la inversión declinó a US\$ 312 millones, a pesar de la liberalización de las normas reguladoras de la misma. Frente a los desembolsos de crédito externo al sector público, que en 1984 y 1985 fueron de US\$ 1 800 millones, en 1986 de US\$ 2 800 millones y en 1987 de US\$ 1 200 millones, la inversión extranjera es una fuente secundaria de financiación de la cuenta de capital de la balanza de pagos. Cabe anotar que las cifras de inversión extranjera en el sector petrolero no están registradas en el cuadro. Únicamente las divisas traídas para exploración son contabilizadas por Ecopetrol, pero no es posible conseguir información referente a los recursos traídos al país para explotación. Dado que la inversión extranjera se ha concentrado en el sector minero en los últimos años, las cifras oficiales que aquí se muestran son incompletas.

A pesar de lo exiguo de la inversión extranjera como mecanismo de financiación de la balanza de pagos, el país recibe un flujo más o menos estable de recursos de inversión extranjera directa cada año. La mayoría de las veces estos fondos constituyen capitalizaciones o ampliaciones de empresas ya existentes, pero hay también proyectos nuevos. La política restrictiva del gobierno hasta 1986 se reflejó en la preferencia por financiarse con crédito externo. No obstante, el actual gobierno ha manifestado que prefiere socios a acreedores. De ahí el cambio en enfoque, que no garantiza necesariamente un cambio rápido en los sistemas de financiamiento. La inversión privada en general, y en particular la extranjera, obedecen más al clima que a un cambio no muy radical en los incentivos.

El Cuadro 6 muestra los registros de inversión extranjera por país de origen. Es claro como la mayor parte proviene de Estados Unidos (un 73% de los registros en 1987). Prosigue en importancia la inversión de la Comunidad Económica Europea (11%), Grupo Andino, Panamá (en muchos casos capitales colombianos) y Asia.

El Cuadro 7 muestra la inversión extranjera registrada por sectores de actividad económica y su participación en el total. La industria ha sido el principal receptor de inversión extranjera, hasta esta década, cuando empieza a ser reemplazada por la minería.

Cuadro 6
INVERSION EXTRANJERA REGISTRADA EN COLOMBIA
POR PAIS DE ORIGEN

(Millones de dólares)

	1967	1970	1980	1982	1985	1986	1987
NORTEAMERICA	6.3	300.1	615.9	759.3	1 491.3	1 846.9	2 261.9
Canadá	0	58.2	41.4	46.4	62.0	59.1	62.9
Estados Unidos	6.3	241.9	574.5	712.9	1 429.3	1 787.8	2 199.0
SUR AMERICA	0	13.8	71.9	77.5	84.2	80.8	70.7
Grupo Andino	0	8.8	66.3	71.2	78.8	76.8	64.3
Otros países	0	5.0	5.6	6.3	5.4	4.0	6.4
AMERICA CENTRAL	0	40.0	74.4	80.2	82.4	92.7	108.1
México	0	5.5	4.9	5.7	6.8	7.3	10.9
Panamá	0	30.4	69.2	74.3	75.5	85.3	97.1
ANTILLAS	4.3	21.8	33.9	48.5	48.8	53.1	46.0
EUROPA	5.9	80.1	251.6	334.6	482.7	554.3	461.2
CEE	5.9	42.4	132.1	169.2	344.1	395.4	332.0
Otros países	0	37.7	119.5	165.4	138.6	158.9	129.2
ASIA	0	0.5	11.9	12.6	39.3	41.6	42.0
OTROS	0	0.7	1.4	1.5	2.0	2.3	2.3
TOTAL	16.5	457.0	1 061.0	1 314.2	2 230.7	2 671.7	2 992.3

Fuente: Oficina de Cambios, Banco de la República.

Cuadro 7

INVERSION EXTRANJERA REGISTRADA EN COLOMBIA POR SECTORES

(Millones de dólares)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Agricultura	4.2	4.2	4.9	5.5	5.9	6.5	7.4	7.5	7.6	9.0	11.2	12.3	11.9	13.9	10.9	12.3	13.5	16.8
Minas	8.9	13.3	13.4	13.4	14.4	14.9	26.5	29.1	30.1	48.2	53.7	55.8	108.5	119.3	295.5	735.8	1 107.8	1 432.6
Industria	317.3	346.0	373.2	383.4	395.4	427.4	453.9	541.0	572.6	648.8	749.8	686.0	921.9	990.9	1 101.2	1 126.9	1 200.1	1 188.9
Elect.,gas y agua	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.4	0.4	0.9	0.8	0.8	1.5	1.5	1.5	2.2	2.2	2.2
Construcción	1.9	1.9	2.0	2.0	2.0	3.1	2.2	2.5	2.5	2.6	3.3	3.6	3.9	2.8	2.8	2.5	3.4	-1.3
Comercio	49.2	53.6	56.0	57.0	59.0	65.4	65.2	83.1	85.7	94.9	96.3	108.7	112.1	122.0	122.0	138.2	138.1	144.5
Transporte	10.9	10.9	11.3	11.3	11.3	11.3	22.1	22.1	29.1	30.4	32.1	33.0	33.6	32.3	32.3	32.5	29.1	31.0
Financiero	62.1	68.6	76.1	84.3	92.8	100.4	104.5	112.3	112.8	119.1	110.1	114.6	117.0	141.6	141.6	176.3	173.6	173.6
Servicios	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7
Otros	1.0	1.5	1.7	2.1	2.2	2.3	2.2	2.4	2.4	2.7	2.9	3.1	3.1	6.3	6.3	3.3	3.2	3.2
Total	457.0	501.5	540.1	560.5	584.5	632.9	685.6	801.2	844.0	957.4	1 061.0	1 200.7	1 314.2	1 431.4	1 741.2	2 230.7	2 671.7	2 992.3

Fuente: Oficina de Cambios, Banco de la República.

Es de anotar nuevamente que estas cifras, del Departamento Nacional de Planeación, no recogen la totalidad de la inversión realizada en petróleos por empresas extranjeras, por lo que la cifra que aquí aparece es menor de la real.

Otros sectores importantes para la inversión extranjera son el financiero, a pesar de la Ley 55 de 1975 de colombianización de la banca, y el sector comercio.

En 1987 había US\$ 1 189 millones registrados como inversión extranjera en la industria, US\$ 1 433 millones en minería (faltando por registrar gran parte de la actividad petrolera), US\$ 145 millones registrados en comercio y US\$ 174 millones en el sector financiero.

En el Cuadro 8 se aprecia como prácticamente los únicos sectores que traen capitales al país son la industria y la minería. Los US\$ 350 millones aprobados en 1986 en minería pertenecen a la Exxon, para el proyecto carbonífero del Cerrejón. Esta es la última parte de una inversión que en su totalidad ascendió a algo más de US\$ 1 500 millones.

En el Anexo 4 se pueden ver las aprobaciones de inversión extranjera más importantes en los últimos años. En muchos casos se trata de ampliaciones de empresas existentes. A continuación se destacan las aprobaciones más cuantiosas desde 1982.

1982

- Hay importantes proyectos carboníferos. Billiton Overseas (Inglaterra) invierte US\$ 22 millones en Cerromatos.

- Fiat trae US\$ 43 millones para la ensambladora (la actual Compañía Colombiana Automotriz).

1983

- El Banco de Crédito y Comercio Internacional invierte US\$ 5 millones.

1984

- Entra la inversión de Mazda en la Compañía Colombiana Automotriz.

- Billiton trae US\$ 14 millones a Cerromatoso.

- Colgate Palmolive hace una inversión de US\$ 21 millones.

- El BCCI trae US\$ 10 millones.

Cuadro 8

COLOMBIA: INVERSION EXTRANJERA APROBADA POR SECTORES

(US\$ Millones)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Agricultura	2	24	0	0	17	3	350	7
Minería	1	16	38	2	17	3	350	7
Industria	114	105	79	191	110	74	31	77
Construcción	0	0	0	0	0	0	0	1
Comercio por mayor	2	5	1	2	2	1	1	3
Comercio por menor	0	0	0	0	0	4	1	1
Turismo	0	1	0	0	0	0	0	27
Transporte	1	59	1	0	0	1	0	0
Sector financiero	4	10	7	8	19	9	1	2
Servicios a empresas	3	3	3	9	14	2	12	9
Servicios personales	1	0	0	0	nd	0	0	0
Otros NEP	2	2	1	0	4	0	0	0
Total	129	224	139	213	166	95	402	134

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

1985

- General Motors invierte US\$ 10 millones en Colmotores.

1986

- Exxon trae US\$ 350 millones al Cerrejón.

1987

- Procter and Gamble compra Inextra en Medellín, por US\$ 6.8 millones.

- Dow Chemical trae US\$ 10 millones para una ampliación de su planta en Cartagena.

- Una firma japonesa invierte US\$ 22 millones en un hotel en Bogotá. Está inversión todavía no se ha cristalizado.

- Shell Petroleum trae US\$ 6 millones.

- Lo más destacado del año, es la primera inversión de la Compañía Carbonífera Drummond.

1988

En el primer semestre de 1988 ha habido aprobaciones importantes para Shell, Omicron, Bando de Bilbao, Terbau y US\$ 7 millones adicionales para Drummond.

Hay empresas que se destacan por invertir prácticamente en forma anual: Coca Cola, Kellogg's, CPC International, Quaker Oats, Nestlé, Dow Chemical, Abbot Laboratories, Gillette, Colgate Palmolive, Du Pont, Upjohn Company, Rohm and Haas, Ciba Geigy, Johnson & Johnson, IBM y Shell.

2. Inversión extranjera en industria

Tradicionalmente la industria había sido el sector económico con mayores recursos de inversión extranjera, hasta que se empezaron a desarrollar proyectos carboníferos como el Cerrejón y La Loma, en ferroníquel (Cerrromatoso) y se encontraron importantes reservas petrolíferas.

El Cuadro 9 muestra las aprobaciones de inversión extranjera por subsectores industriales. El sector químico es el que mueve más recursos, seguido por el metalmeccánico, pues allí clasifica la fabricación de automóviles, y en tercer lugar vienen las aprobaciones en el sector de alimentos. Estos tres sectores

Cuadro 9

COLOMBIA: INVERSION EXTRANJERA APROBADA EN LA INDUSTRIA

(US\$ Millones)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Alimentos	0.5	2.2	1.9	1.6	8.3	1.1	3.2	2.9	5.1	2.8	14.8	7.3	6.3	11.6	12.5	12.0	2.6	6.5
Textiles	0	1.3	1.0	3.5	6.0	0.6	0.2	0.3	1.2	5.6	2.3	4.3	0.3	2.6	1	0.7	0.1	0.8
Madera	2.9	0	0	0.8	0	0.2	0	0.2	0	0	0.1	0.8	0	0	0	0.1	0	0
Papel	0.8	1.2	0.3	0.3	0.6	0.3	2.6	0	0.6	39.3	5.9	42.5	4.1	112.2	7.0	9.6	0.7	1.3
Químicos	2.8	13.3	5.0	13.4	15.8	18.4	10.6	7.3	4	29.8	65.3	17.7	14.0	45	58.3	30.6	14.9	56.7
Minerales no metálicos	29.2	0	0	0.5	1.0	0	18.7	16.3	14.0	90.1	0.3	1.6	0.9	7.5	0.7	1.0	2.8	0.8
Ind. Metálicas Básica	0.6	0.2	1.9	2.5	1.8	1.4	0.7	0.5	2.7	3.8	0.3	0.2	0	0	0	0	1.0	0
Metalmecánico	1.3	10.2	0.4	4.4	4.6	1.5	5.6	2.9	16.9	29.8	19.6	27.6	50.5	10.1	29.0	17.8	8.8	10.4
Otros	0.3	1.3	0	0.9	11.8	1.4	1.5	3.1	7.2	5.5	5.0	2.6	4.2	2.5	1.3	2.1	0	0.6
Total	38.5	29.6	10.4	28.0	49.9	24.9	43.1	33.5	51.7	206.7	113.6	104.5	79.3	191.4	109.7	73.9	30.7	77.1

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

constituyen el grueso de la inversión extranjera manufacturera en el país. Las grandes inversiones en el sector papelerero entre 1979 y 1983 son básicamente las destinadas a Papelcol. En el sector químico son los laboratorios farmacéuticos y productores de materias primas los que mueven recursos. Y en alimentos se identifican empresas como Coca Cola, Nestlé, Quaker Oats, CPC International (Maizena, Fruco, Knorr) y Kellogg.

El Cuadro 10 muestra el grado de especialización de la inversión extranjera en los diferentes subsectores de la industria. La inversión extranjera ha sido particularmente fuerte en papel, imprentas, químicos industriales y otros químicos, productos de profesionales y científico. La importancia relativa de las empresas extranjeras en estos subsectores dentro de la producción total de la inversión extranjera en manufactura es mucho mayor que la participación de estos subsectores dentro de la producción industria total.

Tal como lo muestra Jorge Ospina 15/, en el sector de papel, dos compañías, Cartón de Colombia, (antes Container Corporation of America y ahora Smurfit) y Propal (International Papel/W.R. Grace) dominan completamente el mercado. Papelcol, con capital nacional y tecnología francesa no ha empezado a producir por diversos problemas, entre ellos la quiebra de uno de sus socios.

En químicos industriales, seis compañías extranjeras comparten una gran porción del mercado: Dow, Basf, Dupont, Shell, Exxon y Rohm and Haas. En "otros químicos", que incluye los laboratorios farmacéuticos se encuentran Dow (aunque recientemente vendió la parte farmacéutica), Colgate-Palmolive, Sandoz, Hoechst, Ciba Geigy, Johnson & Johnson, Bayer, Schering, Squibb, Abbot, La Roche, Pfizer, Upjohn, Boehringer Ingelheim, Bristol, Cyanamid, Baxter y Glaxo.

En productos de caucho, la participación extranjera radica básicamente en tres productoras de llantas: Goodyear, B.F. Goodrich y Uniroyal. Las dos últimas vendieron recientemente su participación a inversionistas nacionales.

En maquinaria eléctrica la inversión extranjera se concentra en aplicaciones industriales (Siemens) y Ceat General; radios, televisores y equipos de comunicación (Philips, Ericksson y CBS) y pilas (Union Carbide y Varta).

En equipo de transporte todas las inversiones fueron inicialmente extranjeras. Renault, Chrysler y Fiat montaron plantas ensambladoras en el país. Chrysler vendió su participación a General Motors y Fiat a la japonesa Mazda. Pero en esta ensambladora, Compañía Colombiana Automotriz, el estado tuvo que intervenir ante el peligro de quiebra, y la participación japonesa

Cuadro 10

COEFICIENTES DE ESPECIALIZACION SECTORIALES a/
 (Empresas extranjeras)

	1974	1988	1984
311 Alimentos	0.4	0.4	0.5
312 Otros alimentos	1.4	1.9	1.5
313 Bebidas	0.0	0.0	0.0
321 Textiles	0.3	0.3	0.1
341 Papel	3.3	3.0	2.7
342 Imprentas y editoriales	0.2	0.2	0.1
351 Químicos Inds.	2.6	2.9	2.7
352 Otros químicos	2.7	2.7	2.7
355 Caucho	3.2	3.5	3.5
356 Plástico	1.3	1.1	1.0
361 Prod. minerales no metálicos	0.3	0.5	0.3
362 Vidrio	2.2	1.9	1.3
369 Otros minerales no metálicos	1.2	1.1	1.2
371 Hierro y acero	0.8	0.8	0.7
372 Metales no ferrosos	3.2	3.3	4.1
381 Productos metálicos	0.9	0.6	0.8
382 Maquinaria no eléctrica	0.4	0.6	0.5
383 Maquinaria eléctrica	1.7	1.8	1.8
384 Equipo de transporte	2.5	2.1	2.2
385 Equipo profesional	0.9	2.6	3.1
390 Otras industrias	0.7	1.6	0.9

Fuente: Jorge Ospina, "Foreign investment and industrial development in Colombia, OECD, 1988.

a/ Coeficientes de especialización definidos como producción del bien x hecho en empresas extranjeras/producción total de empresas extranjeras//producción total del bien x/total producción industrial.

es del 30%. La empresa se considera nacional. Sofasa inicialmente un Joint venture entre Renault y el estado colombiana, será vendida en su totalidad al socio francés en 1989.

La inversión extranjera ha sido importante también en el sector de alimentos, aunque su importancia relativa ha sido menor. Se destacan Borden en lácteos, Nestlé en productos lácteos, galletas, chocolates y alimentos para bebés; CPC international, Amalgamated Beverages e Interdex, como socios en Fruco-Maizena, con vegetales y frutas enlatadas, jugos, sopas, salsas y derivados de maíz. Hay una participación importante de Ralston Purina en alimentos para animales y de Cogra Lever en grasas comestibles. Aunque en productos como leche en polvo y sopas instantáneas las empresas extranjeras dominan el mercado, su participación en el total de la producción del subsector de alimentos no pasa del 9%.

En textiles, la sustitución de importaciones en los años cincuenta fue la base del desarrollo. En los setenta la industria se orientó hacia la exportación. En la primera mitad de los años 80 el sector entró en crisis por la sobrevaluación de la tasa de cambio y la competencia del exterior. Este es un subsector que inicialmente tuvo una importante inversión extranjera directa, que fue declinando hasta volverse mínima en la actualidad.

El Cuadro 11 muestra que la mayoría de las empresas extranjeras son grandes con relación al tamaño de las firmas en Colombia. Más del 80% de la producción se origina en compañías con más de 200 trabajadores, mientras que en el total de la producción esta proporción es del 63%.

El Cuadro 12 muestra la posición relativa dentro del total de la industria de las principales empresas extranjeras. Con excepción de las ensambladoras de vehículos, las posiciones de las empresas que quedan, prácticamente no han cambiado. Muchas compañías han vendido su participación a inversionistas nacionales, como Celanese, Uniroyal, B.F. Goodrich, Owen Illinois Glass, Akso, Reynolds Metals, Burlington Mills y Exxon. Esto se ha traducido en una disminución del número físico de empresas extranjeras y una pérdida de posicionamiento dentro del ranking total. Todo ello consecuencia lógica de la política del estado colombiano de no financiar el déficit en ahorro interno con ahorro externo, traducido en la legislación vigente hasta 1987.

Así como la legislación colombiana premeditadamente fue hostil a la inversión extranjera, los capitales externos no se vieron atraídos por el país. El mercado doméstico era demasiado pequeño y había un sinnúmero de países más atractivos por el tamaño del mercado y la legislación vigente. En algunos casos el gozar de protección y posiciones mono u oligopólicas en el mercado atraieron capitales a ciertos subsectores, haciéndolos dominantes. En otros

Cuadro 11

GRADO DE CONCENTRACION a/

	EMPRESAS EXTRANJERAS			TOTAL INDUSTRIA		
	1974	1980	1984	1974	1980	1984
311 Alimentos	92.6	97.0	97.1	44.3	51.6	28.7
312 Otros alimentos	95.0	64.3	63.8	nd	22.5	24.1
313 Bebidas	0.0	0.0	0.0	68.9	79.0	82.2
321 Textiles	100.0	100.0	100.0	87.6	84.2	77.2
341 Papel	75.9	66.7	68.2	62.5	56.3	55.8
342 Imprentas y editoriales	100.0	100.0	100.0	65.0	63.5	63.5
351 Químicos Inds.	62.0	73.2	79.8	61.6	71.1	74.5
352 Otros químicos	78.2	80.6	77.3	60.2	67.1	63.8
355 Caucho	98.9	98.9	99.2	83.4	83.2	84.8
356 Plástico	100.0	93.4	97.3	43.2	38.1	40.4
361 Prod. minerales no met.	100.0	100.0	100.0	90.0	92.1	72.0
362 Vidrio	100.0	100.0	81.7	81.0	86.0	76.4
369 Otros minerales no met.	100.0	93.4	88.4	73.5	67.0	71.0
371 Hierro y acero	11.3	12.0	8.3	64.9	69.9	80.8
372 Metales no ferrosos	86.5	89.8	90.6	55.9	66.3	70.5
381 Productos metálicos	79.0	53.3	63.1	43.0	42.0	42.8
382 Maquinaria no eléctrica	25.8	44.4	58.5	38.5	35.3	45.5
383 Maquinaria eléctrica	88.0	85.9	78.0	60.2	80.0	59.9
384 Equipo de transporte	99.2	98.1	97.4	27.2	42.8	79.2
385 Equipo profesional	0.0	77.6	75.3	0.0	44.3	43.6
390 Otras industrias	79.6	96.6	84.9	27.2	42.8	5.0
Total	82.1	81.5	80.6	62.3	63.4	62.5

Fuente: Jorge Ospina, op.cit.

a/ Grado de concentración definido como la producción del sector hecha en firmas de más de 200 empleados/producción sectorial total.

Cuadro 12

PRINCIPALES EMPRESAS EXTRANJERAS EN LA INDUSTRIA COLOMBIANA

1968				1982				1987			
Ranking	Firma	Casa Matriz	ISIC/2	Ranking Total Extranj.	Firma	Casa Matriz	ISIC/2	Ranking* Total Extranj.	Firma	Casa Matriz	ISIC/2
7	1 Cartón de Colombia	Container Corp.	341	2	1 Colmotores	General Motors	384	1	1 Colmotores	Generals Motors	384
9	2 Celanese	Celanese Corp.	351	4	2 Cartón de Colombia	Container Corp.	341	4	2 Sofasa	Renault	384
10	3 Propal	Int. Paper, WR Grace	341	7	3 Sofasa	Renault	384	6	3 Cartón de Colombia	Container Corp.	341
11	4 Uniroyal Croydon	Uniroyal	355	11	4 Colgate Palmolive	Colgate Palmolive	352	10	4 Propal	Intl. Paper Corp.	341
12	5 Cicolac, Inpa	Nestlé	312	14	5 Propal	International Paper Corp.	341	14	5 Colgate Palmolive	Colgate Palmolive	352
13	6 Peldar	Owens Illinois	362	15	6 Nestlé	Nestlé	312	15	6 Dow Química de Colombia	Dow Quematic	351
15	7 Abocol	Exxon	352	16	7 Goodyear	Goodyear Tire and Rubber	355	17	7 Nestlé de Colombia	Nestlé	311
16	8 Icollantas	BF Goodrich	355	20	8 Icollantas	BF Goodrich	355	19	8 Cogra Lever	Lever	311-352
19	9 Goodyear	Goodyear	355	39	9 Dow Química Colombiana	Dow Quematic	351	25	9 Basf Química	Basf	352
20	10 Tejicondor	WR Grace	321	40	10 Hoechst Colombiana	Hoechst A.G.	352	26	10 Frutera de la Costa	CPC Internacional	311
22	11 Colgate Palmolive	Colgate Palmolive	352	45	11 Ind. Philips Colombiana	N.V. Philips	383	29	11 Hoechst Colombiana	Hoechst	352
23	12 Colmotores	Chrysler	384	46	12 Ciba Geigy Colombiana	Ciba Geigy	352	31	12 Ciba Geigy	Ciba Geigy	352
27	13 Enka de Colombia	Akso	351	48	13 Union Carbide de Colombia	Union Carbide	383	33	13 Cicolac	Borden	311
31	14 Unión Carbide	Union Carbide	355	49	14 Siemens	Siemens A.G.	383	37	14 Industrias Philips	N.V. Philips	383
34	15 Eternit Colombiana	Eternit	369	51	15 Productora Nal. de Llantas	Uniroyal	355	38	15 Siemens	Siemens	383
37	16 Compañía de Empaque	St. Regis Paper	341	53	16 Croydon S.A.	Uniroyal	355	41	16 Maizena	CPC Internacional	311
40	17 Pantex	Burlington Mills	321	58	17 Eternit Colombiana	Eternit	369	45	17 Goodyear de Colombia	Goodyear	355
42	18 Purina	Ralston Purina	312	62	18 Gillette de Colombia	Gillette Co.	381	49	18 Coca Cola	Coca Cola	313
43	19 Philips	Philips	383	63	19 Hilos Cadena	J. & P. Coats	321	50	19 Eternit	Eternit	369
51	20 Pepalía	J. Collins Corp.	321								
53	21 Maizena	Corn Products Corp.	311								
56	22 Aluminio de Colombia	Reynolds Metals	372								
60	24 Squibb	Olin Mathison	352								
68	26 Textiles La Esmeralda	Burlington Mills	321								

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, ONU, "Las empresas transnacionales en el desarrollo colombiano" Estudios e Informes de la CEPAL No. 60, 1986 y Revista Semana No. 317, Mayo 6 de 1988, Bogotá.

sectores fue más importante la inversión nacional, que de todas maneras con el transcurrir del tiempo se ha ido concentrando en manos de cada vez menos inversionistas.

3. Inversión extranjera en hidrocarburos

Colombia no es considerado generalmente como un país de economía minera. Sin embargo, sus exportaciones de minerales superan al 35% de exportaciones totales del país. Para 1988 cinco productos minerales se sitúan entre los 8 principales productos de exportación: petróleo, oro, carbón, níquel y esmeraldas. Gracias a las exportaciones de petróleo y de manufacturas, en 1987 no bajó el nivel de reservas internacionales, a pesar de haber de compararse con un año de una bonanza cafetera.

Cada vez es mayor la importancia del petróleo dentro de la economía nacional, no sólo como generador de divisas, sino como ahorrador de las mismas. Desde que el país pasó de ser importador a exportador de petróleo se ha liberado un cupo importante de divisas para importaciones de bienes intermedios y de capital no producidos en el país.

En un país con un escaso nivel de reservas probadas, el nivel de las exportaciones de petróleo depende críticamente de los niveles de exploración. El país pasó de ser exportador a importador de petróleo a mediados de la década de los setenta, debido a una política petrolera que no estimuló la actividad exploratoria del capital privado, ni tampoco la exploración directa por parte de Ecopetrol. El viraje en la política petrolera de 1974-1976 estimuló de manera notable la actividad exploratoria privada casi siempre extranjera, de tal modo que la tendencia al deterioro de la producción y del balance comercial petrolero se revirtió drásticamente desde finales de la década de los setenta. El descubrimiento del pozo de Caño Limón ha sido fundamental en la orientación hacia la exportación. Este se explota en un contrato de asociación con la Occidental Petroleum y Shell.

Durante el año 1987 el país alcanzó una producción de 385 300 barriles diarios, la mayor cifra de producción de petróleo crudo registrada en toda la historia. La perforación exploratoria presentó un incremento del 41% respecto al año anterior en cuanto a número de pozos. La relación de éxito fue de 47%. Ecopetrol descubrió 81 millones de barriles y las compañías asociadas 153 millones de barriles, con lo que las reservas probadas ascendieron a 2 028 millones de barriles.

a) Exploración

El gobierno está llevando a cabo una ambiciosa política de exploración, que incluye exploración directa, con asociados, con

contratos de participación de riesgo, de evaluación técnica de reservas y la apertura de nuevas áreas bajo esquemas de licitación. El Cuadro 13 muestra la inversión en exploración durante los últimos cinco años. La participación de Ecopetrol ha ido aumentando a medida que mejora su situación financiera, pero el grueso de esta inversión corre a cargo de las empresas asociadas. Se han ampliado las posibilidades de formas de exploración y se ha logrado un aumento de la participación del estado en la actividad exploratoria y en la producción de hallazgos futuros. El Cuadro 13 muestra también la relación de éxito de la actividad exploratoria, o sea el número de pozos perforados en los últimos tres años y los hallazgos positivos.

Durante 1987 se perforaron en el país noventa y dos pozos de desarrollo. El cuadro 14 muestra las inversiones en perforación de desarrollo desde 1983 hasta 1987. En esta modalidad ha sido más importante la participación de Ecopetrol que de las asociadas, con US\$ 26.7 millones invertidos en 1987 por la primera y US\$ 11.1 millones de inversión extranjera.

b) Producción

La producción nacional de crudo se ha venido incrementando desde 1980 debido principalmente al esfuerzo de Ecopetrol por mantener los niveles de producción de los campos viejos, a las políticas de asociación y precios que ha mantenido el país que han estimulado al inversionista extranjero a explorar en busca de nuevas reservas, y al desarrollo oportuno de los campos descubiertos.

El Cuadro 15 resume la distribución de crudo por contratos. La producción más alta tiene el distrito de Cravo Norte (pozo de Caño Limón), con 187 000 barriles diarios. Esta cifra ha disminuido en 1988 debido a los atentados terroristas al oleoducto Caño Limón-Coveñas. En 1987 el promedio de producción diaria de crudo de los campos operados por Ecopetrol fue de 79 500 b/d, contra 243 700 b/d producidos bajo la modalidad de asociación, que representaron el 63.2% de la producción total. Cabe anotar que Ecopetrol tiene participaciones que van del 20% al 60% en esta producción. La producción total durante el año fue de 385 300 b/d, contra 301 139 b/d durante 1986. Debido a los atentados terroristas la producción en 1988 disminuyó en cerca de 20 000 b/d. El aumento en la producción se debe básicamente a la actividad de las empresas extranjeras bajo contratos de asociación, pues la producción de Ecopetrol ha sido estable. No obstante, ahora que Ecopetrol cuenta con un importante volumen de recursos, está realizando actividades de exploración por sí solo, que pueden ser promisorias en el futuro próximo.

Cuadro 13
 INVERSION EN EXPLORACION PETROLERA
 (US\$ Millones)

	1983	1984	1985	1986	1987
EXPLORACION DE SUPERFICIE	17.1	42.4	67.7	57.3	45.6
- Ecopetrol	6.7	8.4	7.5	3.2	15.2
- Asociados	10.4	34.0	60.2	54.1	30.4
PERFORACIONES EXPLORATORI	90.5	81.6	164.4	63.5	110.8
- Ecopetrol	4.6	13.6	16.2	13.2	30.3
- Asociados	85.9	68.0	148.2	50.3	80.5
TOTAL	107.6	124.0	232.1	120.8	156.4
- Ecopetrol	11.3	22.0	23.7	16.4	45.5
- Asociados	96.3	102.0	208.4	104.4	110.9

Fuente: Ecopetrol

RESUMEN ACTIVIDAD EXPLORATORIA
 (Pozos)

	Pozos Perforados A-3	Pozos Productores	Relación éxito
1986			
- Ecopetrol	5	3	60
- Asociadas	30	6	20
1987			
- Ecopetrol	17	7	41
- Asociadas	42	8	19
1988 (abril)			
- Ecopetrol	6	2	33
- Asociadas	20	8	40

Fuente: Ecopetrol

Cuadro 14
INVERSION EN PERFORACION DE DESARROLLO
(US\$ Millones)

	1983	1984	1985	1986	1987
Ecopetrol	110.6	110.0	163.8	66.1	26.7
asociados	59.0	54.7	104.5	11.2	11.1
Total	169.6	164.7	268.3	77.3	37.8

Fuente: Ecopetrol.

Cuadro 15

PRODUCCION NACIONAL DE CRUDO POR MODALIDADES

(Miles de barriles diarios)

Empresa	Distrito	% Ecopetrol	1983	1984	1985	1986	1987
Ecopetrol	Bogotá	100	4.2	5.3	6.9	7.2	14.5
	Condor	100	15.3	14.0	12.9	16.8	19.7
	El Centro	100	26.7	26.2	25.4	26.5	24.6
	Norte	100	6.9	6.9	6.5	6.4	5.8
	Sur	100	16.2	17.2	16.7	16.3	14.9
Total Ecopetrol			69.3	69.6	68.4	73.2	79.5
Asociación	Contrato						
Argosy	Putumayo	20	0.7	0.7	0.6	1.6	1.0
Chevron	Cubarral	60	4.6	8.5	9.4	10.7	11.8
Elf-Aquitaine	Casanere	60	1.0	3.4	4.5	5.3	6.8
Hocol	Palermo	60			3.2	10.5	13.3
Intercol	Arauca	20	2.3	3.5	2.8	1.1	2.2
Intercol	Sabana-Yaguara	60					0.1
Lasmo	Santiago	60				0.7	1.2
Occidental	Cravo Norte	60			1.4	110.7	187.0
Occidental	Las Monas	40	6.6	6.4	5.2	4.7	3.9
Petrocol	Huila	60	1.7	1.5	1.2	1.9	2.0
Texpet	Cocorna, Nare, Angeles	60	3.4	7.8	12.7	15.5	14.4
Otras		60	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
Concesión			62.6	65.6	67.0	66.4	62.1
Elf-Aquitaine	Trinidad		0.6	1.5	1.5	1.8	2.7
Hocol	Neiva		35.1	36.4	35.1	34.7	35.7
Intercol	Providencia		10.0	12.0	14.5	16.0	15.9
Petronorte	Zulia		3.1	2.6	2.4	1.4	0.8
Texpet	Valle Medio		13.8	13.1	13.5	12.5	7.0
Total Producción			152.3	167.1	176.5	302.4	385.3
Participación Nacional							
Miles Barriles Diarios			79.0	85.8	90.7	168.9	223.7
%			51.9	51.3	51.4	55.8	58.0

Fuente: Ecopetrol

Bajo la modalidad de contratos de concesión se produjo durante 1987 un promedio de 62 100 b/d, que representa el 16% de la producción. La producción total privada (concesión más participación de la asociación) fue de 161 700 b/d, o sea un 42% de la producción total del país durante 1987. Ecopetrol, a través de explotación directa y participación en los contratos de asociación, extrajo el 58% del petróleo nacional.

Tanto la producción directa de Ecopetrol, como la de las concesiones, se ha mantenido prácticamente constante desde 1983, aunque en los dos últimos años ha crecido la correspondiente a Ecopetrol. Lo que ha dado dinamismo a la actividad exploratoria y de explotación ha sido la modalidad de asociación, como se ve en el mismo cuadro. De 20 400 b/d que se producían bajos estos contratos en 1983, se pasó a 243 700 b/d en 1987 (13% del total contra 63% respectivamente). Han sido los capitales extranjeros los que posibilitaron el renacimiento de la actividad, pues Ecopetrol no tenía el capital suficiente para afrontar la exploración. Con su participación en los contratos de asociación, Ecopetrol ha logrado mejorar sus finanzas y emprender por sí solo labores de explotación.

La mejora en las finanzas de Ecopetrol radica en que ya no hay que importar petróleo. Como se ve en el Cuadro 16, el país pasó de un déficit de 38 000 b/d en 1983 a un superavit de 128 000 b/d en 1987. La situación en 1988 ha desmejorado un poco, debido a los atentado a los oleoductos. El gobierno debe tomar enérgicas medidas a este respecto para evitar un deterioro en las cuentas externas y en las mismas finanzas de Ecopetrol. La capacidad de refinación del país es insuficiente, por lo que todavía hay que importar gasolina.

El Cuadro 17 muestra las reservas de crudo al finalizar 1987. Ecopetrol cuenta con 546.3 millones de barriles en forma directa y 800.4 millones de barriles por su participación en los contratos de asociación, para totalizar un 66.4% de las reservas totales del país. Las empresas extranjeras bajo contratos de asociación cuentan con 540 millones de barriles, y las concesionarias tienen reservas de 141.7 millones de barriles. Las reservas privadas totalizan 681.3 millones de barriles, o sea el 33.6% de las reservas totales. Las reservas más importantes son las de Cravo Norte (Arauca). Durante 1988 se han hecho importantes descubrimientos de crudo en Huila y Tolima principalmente.

La actividad de las empresas petroleras, y en general de las mineras, ha significado un importante flujo de recursos a las regiones, por concepto de regalías. De no ser extraídos los minerales, los municipios y departamentos perderían su principal fuente de recursos. El 20% del valor del petróleo extraído se paga a los municipios como regalías. En 1987 estas ascendieron a \$ 38.390 millones (US\$ 148 millones).

Cuadro 16
BALANZA COMERCIAL PETROLERA
(Miles de barriles diarios)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
IMPORTACIONES							21.0	13.2
- Petróleo	19.7	20.9	20.0	37.9	26.8	18.5	0.0	0.0
- Gasolina Motor	20.7	15.2	25.5	17.6	15.5	25.8	21.0	
- ACPM	11.7	19.4	4.0	2.6	0.0	0.0	0.0	
EXPORTACIONES							104.2	141.9
- Petróleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	45.2	71.1
- Fuel Oil	25.9	28.4	32.6	42.9	46.0	51.7	52.6	58.6
- Bunkers	4.6	4.2	3.7	3.6	2.8	3.0	2.7	3.9

Fuente: Ecopetrol

Cuadro 17

RESERVAS DE PETROLEO-DICIEMBRE 31 DE 1987

(Millones de barriles)

Empresa	Distrito	% Ecopetrol	Reservas
Ecopetrol	Bogotá	100.0	195.9
	El Centro	100.0	250.1
	Norte	100.0	72.6
	Sur	100.0	27.7
Total Ecopetrol			246.3
Asociación	Contrato		1 340.0
Argosy	Putumayo	20.0	4.6
Chevron	Cubarral	60.0	75.3
Elf-Aquitaine	Casanare	60.0	80.9
Elf-Aquitaine	Cusiana	60.0	8.8
Elf-Aquitaine	Río Pauto	60.0	0.9
Hocol	Palermo	60.0	125.1
Intercol	Arauca	20.0	1.4
Intercol	San Jorge		
Lasmo	Santiago	60.0	15.8
Occidental	Cravo Norte	60.0	878.8
Occidental	Las monas	40.0	6.2
Petrocol	Huila	60.0	5.7
Texpet	Cocorna	60.0	51.2
Texpet	Nare	60.0	32.9
Texpet	Tisquirama	60.0	2.4
Texpet	Guajira		
Otras a/			50.0
Concesion	Contrato		141.7
Antex-Oil	El difícil		
Elf-Aquitaine	Trinidad		14.6
Hocol	Neiva		82.6
Intercol	Provincia		28.7
Intercol	Jobo-Chinu		
Petronorte	Zulia		2.5
Texpet	Valle Medio		13.3
Total			2 028.0
Participación Nacional			
Millones barriles			1 346.7
%			66.4

Fuente: Ecopetrol

a/ Sin comercialidad.

El área que cubren actualmente los contratos de asociación es de 8.9 millones de hectáreas, entre exploración y explotación. Las inversiones de los asociados ascendieron a US\$ 176.9 millones en 1987. En el mismo año se descubrieron reservas por 153 millones de barriles. El consumo de petróleo y derivados en 1987 fue de 243.0 Mb/d, para una explotación excedente de 148.9 Mb/d. La utilidad de Ecopetrol ascendió a \$ 25 000 millones (US\$ 96 millones).

La búsqueda de petróleo se vuelve cada día más difícil y costosa. El precio del petróleo debe justificar la rentabilidad de la operación. En Colombia, a lo largo de su historia petrolera, únicamente se han descubierto dos campos de relativa magnitud: la Cira-infantas y Caño Limón, con un intervalo de 65 años entre ambos. El país se ha caracterizado más bien por descubrimientos de acumulaciones medianas y pequeñas. Cuando los precios del petróleo se elevaron en forma apreciable, se justificaron las inversiones en el país en la búsqueda de estas acumulaciones, con costos que sobrepasan los US\$ 20 millones por pozo exploratorio, a profundidades superiores a los 20 000 pies.

Si se aspira a mantener la autosuficiencia, el país necesita un nivel exploratorio similar o superior al actual, lo cual no se logra si la inversión no queda compensada con un beneficio económico razonable, cuando se descubra petróleo en cantidades comerciales. La inversión extranjera bajo la modalidad de asociación ha sido pilar de los nuevos descubrimientos petroleros. El Cuadro 18 resume el estado de los contratos de asociación a mayo de 1988. Hay 92 contratos vigentes, de los cuales 7 son con participación de riesgo, donde Ecopetrol posee una proporción mayor en la explotación.

Gracias a los excedentes generados Ecopetrol ha podido destinar recursos para emprender por sí solo la exploración y explotación. En la medida que la situación de la empresa estatal lo permita, irá aumentando la participación nacional directa en la actividad petrolera. El cuello de botella ahora es la insuficiente capacidad transportadora. La red actual es 8 300 km., de los cuales un 64% pertenecen a Ecopetrol y 770 km. a la asociación Cravo Norte. Ya se están construyendo nuevos oleoductos, que solucionarán este problema hasta después del año 2 000.

Hacia el futuro, Ecopetrol ha abierto una licitación internacional para la adjudicación de contratos de asociación en la parte occidental del país, sobre el Océano Pacífico, que cubre un área de 70 000 km cuadrados, conocida como la cuenca Chocó-Pacífico, iniciando una nueva zona. Desde los comienzos de la década del cincuenta hasta 1974 se perforaron en esa zona 16 pozos exploratorios, cuatro de los cuales costa afuera. Aunque algunos

Cuadro 18

RESUMEN ESTADO CONTRATOS DE ASOCIACION

	1986	1987	1988 (Mayo)
Suscritos en el año	9	24	10
Renunciados en el año	19	14	5
Vigentes	77	87	92
- Asociación	77	84	85
- Participación riesgo	0	3	7
Pendiente firma			5
- Asociación			4
- Participación riesgo			1
En negociación			11
- Asociación			4
- Participación riesgo			7

Fuente: Ecopetrol.

de estos pozos mostraron indicios de la existencia de petróleo, no se produjeron descubrimientos comerciales notables. Ya se firmaron contratos de asociación con Occidental, Shell, Petrobras y Huilex.

4. Inversión extranjera en Carbón

El mercado internacional del carbón ha pasado por una coyuntura de sobreoferta que hizo descender los precios a un tope mínimo de US\$ 27/ton FOB en 1987. Se ha iniciado ya una lenta recuperación a partir de 1988. La situación de caída de precios se debió a la entrada en operación de grandes proyectos en Colombia (Cerrejón), China y Australia, y a un crecimiento de la demanda inferior a la prevista.

Desde finales de 1986 se presentaron problemas para la colocación del carbón y se acumularon inventarios en El Cerrejón, lo que llevó a modificar la política de comercialización. Se ha adoptado una actitud más agresiva de competencia de precios y de apertura de nuevos mercados en el Mediterráneo, América Latina y el Lejano Oriente. El éxito de este viraje en la política permitió evitar una reducción en la producción de 1987. Esta política permitió evitar una reducción en la producción, planteada por la Exxon, y vender la totalidad de la producción de 1987. Esta política comercial se apoyó en un esfuerzo por reducir costos operacionales directos unitarios. Se aplazaron algunas inversiones y se aceleró la sustitución de personal extranjero por nacional. Así, el costo directo por tonelada pasó de US\$ 34.50 en 1986 a US\$ 28.60 en 1987 y US\$ 24 en 1988.

Además del desarrollo pleno del Cerrejón Norte para exportar 15 millones de toneladas anuales, hay otros proyectos nuevos, entre los que se destacan el de La Loma, en asociación con la empresa norteamericana Drummond.

Este es el primer proyecto internacional de la Drummond. Invertirá US\$ 581 millones, de los cuales el 70% será financiado por la banca internacional, sin garantía de la Nación. La inversión directa en la mina será de US\$ 349 millones, en infraestructura de transporte US\$ 149 millones, en puertos US\$ 55 millones y en otras instalaciones US\$ 93 millones. Cuatro municipios aledaños a la mina recibirán US\$ 2 millones, además de las regalías del 15% del valor del carbón en boca de mina. Se fijaron cláusulas de salvaguardia, entre las que figura un pago mínimo de regalías de 5% del valor FOB del carbón. La Drummond compró los derechos de explotación a una compañía colombiana, Simesa, y a una norteamericana, Greenly, que supuestamente los tenían desde tiempo atrás.

Se calcula que en 1993 comenzará la extracción, con 1.8 millones de toneladas/año, que aumentarían gradualmente a 6

millones de toneladas hacia 1998 y 10 millones de toneladas después del año 2 000. El contrato tiene un plazo de treinta años. Se han presentado intensos debates en torno a las condiciones del contrato, que es defendido por el gobierno. La crítica más fuerte es que se firmó un contrato de concesión en lugar de un contrato de asociación, lo que se considera un retroceso en las relaciones del país con sus socios extranjeros.

El gobierno se defiende aduciendo los problemas que ha tenido Carbocol con el manejo de su deuda externa, y lo oneroso que esto ha resultado para el estado. Dentro de la política de no intervenir directamente en proyectos industriales, el estado colombiano no participará como socio en el complejo carbonífero de La Loma.

Se están haciendo los estudios de factibilidad para la explotación de otra mina, también en el Cesar, llamada El Descanso. Su capacidad se estima por ahora en 10 millones de toneladas/año, contra 15 millones ton/año del Cerrejón. Aún no se ha concretado su verdadera capacidad y hay quienes sostienen que su potencial es superior al del Cerrejón. Firmas como Shell, Ajib (Italia), Total y Charbonnage (Francia) están interesadas en participar en este proyecto. Los contratos se firmarían al finalizar 1989.

Se calcula que al finalizar el siglo Colombia producirá 62 millones de toneladas al año: 30 millones de Cerrejon Norte, 10 millones de Cerrejón Central y 22 millones de La Loma, La Jagua y El Descanso, todas en el Cesar, con lo que Colombia subiría en el ranking internacional de exportadores, donde actualmente ocupa el quinto lugar.

5. Inversión extranjera en el sector financiero

a) La crisis financiera de 1982

El estado actual del sector financiero en el país, cuando cerca del 80% del capital bancario está nacionalizado o es oficial, es consecuencia directa de la crisis que se vivió a partir de 1982.

Por crisis financiera 16/ se entiende el deterioro de los indicadores de estabilidad y solidez de las instituciones financieras, que puede dar lugar a quiebras, pánicos e intervenciones del gobierno en las entidades afectadas.

A partir de 1981 el sector externo comienza a jalonar hacia abajo el comportamiento de la economía, en forma negativa y sostenida, después de pasar la bonanza cafetera de 1975-1978, cuando el efecto del sector externo fue exactamente el contrario. La crisis financiera comenzó a gestarse en la fase de ascenso del ciclo y se profundizó y manifestó con recesión. Durante la bonanza

cafetera la economía colombiana experimentó un desplazamiento hacia una mayor ritmo de actividad, generando mayor demanda. El volumen de crédito se expandió, aumentó la cantidad de dinero en la economía, por el aumento en reservas internacionales.

El sector financiero no estaba en un principio adaptado a las nuevas circunstancias, pero rápidamente inició un proceso de expansión. Se multiplicaron el número y la forma de los intermediarios, algunas veces violando la Ley, que entre otras cosas, era obsoleta (data de 1923).

El sector financiero, que se había adaptado al nivel de actividad de la bonanza cafetera, empezó, a partir de 1980 a sufrir las consecuencias de la llamada destorcida. El sector externo comenzó a ser contraccionista y a causar reducciones en la liquidez de la economía, ocasionando un alza en las tasas de interés. Se empezaron a dar signos de desproporcionalidad entre el sector financiero y el ritmo de actividad de la economía. Al disminuir el crecimiento del sector real, comenzaron los problemas de cartera morosa y disminuyó la rentabilidad de las operaciones financieras. Las operaciones se volvieron altamente riesgosas, conformando todos los elementos del cuadro que describe la crisis financiera.

Varias características cumplía el sector financiero colombiano que facilitaron la profundización de la crisis:

- Se captaban recursos a corto plazo (30 a 90 días) para ser prestados a mediano plazo (1 o 2 años). Ante los rumores de iliquidez o "problemas" de algunos intermediarios, se efectuaron retiros masivos de depósitos, que en el caso por ejemplo del Grupo Colombia, fue lo que le dio el golpe de gracia.

- La manera que tenían algunos intermediarios de continuar cumpliendo con sus pasivos era captando más recursos, formando una espiral que requería ofrecer cada vez mayores tasas de interés, hasta hacer insostenible la situación.

- La descapitalización sufrida por algunos intermediarios financieros impidió que tuvieran recursos suficientes para atender los retiros.

- Son más rentables las operaciones en los bancos e instituciones de mayor tamaño, lo que influyó negativamente en los resultados de los intermediarios pequeños.

- Las empresas industriales colombianas muestran altos índices de endeudamiento, pues el régimen tributario le otorgaba ventajas a esta alternativa sobre la capitalización. Con la recesión económica tuvieron grandes dificultades para cubrir sus obligaciones, lo que se reflejó negativamente en las operaciones de los intermediarios.

- La legislación financiera era atrasada y obsoleta. Este factor no fue una causa de la crisis, pero si una condición que permitió su agudización.

- El sector financiero se alejó de la especialización hacia formas nuevas --como el leasing y el factoring-- en las cuales la experiencia era mínima.

La consecuencia práctica del desorden legal fue la pérdida de la capacidad del estado para intervenir en la economía y de controlar numerosos sucesos que se estaban gestando en el sector financiero. El control y vigilancia del estado no previó ni evolucionó con la misma velocidad que el sector, que se encontraba desdibujado y desordenado con los cambios sufridos durante su rápido crecimiento, buscan alcanzar y cubrir la demanda de servicios generada con la bonanza. Los grupos financieros facilitaron la concentración del crédito, el endeudamiento industrial y dieron lugar a peligrosas operaciones que disminuyeron la estabilidad de los intermediarios. Con el incremento del número de intermediarios y con su extensión, entraron al sector muchas personas sin conocimientos suficientes, que improvisaban sus actividades. En general, dentro de quienes se desenvolvían en el sector se hallaban muestras visibles del ambiente especulativo común a las crisis financieras de muchos países.

Con la recesión económica se multiplicaron los concordatos y las quiebras, afectando a los bancos como principales acreedores. La cartera de dudoso recaudo se incrementó. La rentabilidad de las operaciones de intermediación se vió afectada. Las tasas de intereses estaban aumentando, por la liquidez de la economía, lo que hacía aún más difícil el pago de las obligaciones de las empresas. Cada vez era más difícil colocar cartera sin incurrir en altos riesgos.

Con todo esto, varios bancos importantes enfrentaron serias dificultades, que obligaron a su nacionalización en algunos casos, --a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras que fue creado con ese fin--, y a su liquidación en otros casos. El llamado Grupo Colombia, que poseía el Banco Nacional, compañías de financiamiento comercial, la Corporación Financiera de Antioquia, y hasta un banco en Miami, entre otras muchas firmas, fue liquidado en su totalidad. La cabeza del grupo está en la cárcel. El Banco del Estado fue nacionalizado. El Banco del Comercio fue intervenido por el estado. Todo el Grupo Grancolombiano (Banco de Colombia, Corporación de Ahorro y Vivienda Granahorrar, Financiera Grancolombiana y un sinnúmero de empresas que pertenecían a este grupo, como Diners Club, Cine Colombia y hasta cultivos de palmitos) fue nacionalizado. Las acciones del Banco de Bogotá fueron puestas en fiducia para evitar la pelea de dos grupos por su dominio 17/. El Banco de los Trabajadores también fue estatizado.

Innumerables intermediarios "piratas" tuvieron que cerrar y huir o encarar la justicia, ante los retiros masivos de depósitos que los volvieron totalmente ilíquidos. Hubo escándalos como el de los Fondos de Inversión del Grupo Grancolombiano, en el que se hicieron subir artificialmente los precios de algunas acciones para valorizar los fondos, y luego se dejaron caer, ocasionando un pérdida millonaria para cientos de pequeños ahorradores.

Se expidió el Decreto 2 920 de 1982 para ordenar nuevamente el sistema financiero. Con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras se inyectaron recursos a las entidades que estaban en peligro. En la actualidad se está en la etapa de saneamiento de las instituciones nacionalizadas, las cuales se espera devolver al sector privado una vez se complete el proceso.

b) Marchitamiento, reactivación y estancamiento 1975-1988 de la inversión extranjera en el sector financiero.

La Ley 55 de 1975 o llamada "Ley de colombianización de la banca", que prohibió nueva inversión extranjera directa en el sector de bancos, seguros, y en general en los intermediarios financieros, exceptuándose únicamente la inversión proveniente de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, fue la que condujo al marchitamiento de la inversión extranjera. Se entiende por marchitamiento al proceso según el cual, a medida que crece el sistema, estando prohibidas las nuevas inversiones extranjeras directas, va decreciendo la importancia relativa de estas últimas.

Fue lo que sucedió entre 1975 y 1980, cuando la inversión de los establecimientos financieros prácticamente no creció en términos absolutos, al pasar de US\$ 89.5 millones a US\$ 92.8 millones, pasando su participación relativa del 14% del total en 1975 a un 8.7 en 1980, como se ve en el Cuadro 19.

Después de este último año, la evolución de la inversión registrada en el sector experimentó un importante dinamismo hasta 1985, tal como se observa en el mismo cuadro, si bien en términos relativos continuó perdiendo importancia con relación al total de la IED registrada. Este dinamismo se debió a los siguientes factores:

- como consecuencia de la decisión del Conpes de aprobar como inversión extranjera directa la capitalización de los excedentes de utilidades respecto a los límites de transferencia al exterior 18/.

- por la reinversión del superávit ganado a través de los incrementos de las reservas legal y eventual.

Cuadro 19

COLOMBIA: INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REGISTRADA

(Cifras acumuladas a diciembre 31 de 1987)
(Millones de dólares)

Años Fin de	Establecimientos Financieros a/ (I)	Crecimiento %	Total (II)	Crecimiento %	% (I/II)
1975	89.5	--	632.9	--	14.1
1976	92.6	3.5	685.6	8.3	13.5
1977	99.3	7.2	801.2	16.9	12.4
1978	99.8	0.5	844.0	5.3	11.8
1979	101.9	2.1	957.4	13.4	10.6
1980	92.8	-8.9	1 061.0	10.8	8.7
1981	95.4	2.8	1 200.7	13.2	7.9
1982	97.8	2.5	1 314.2	9.5	7.4
1983	121.9	24.6	1 431.4	8.9	8.5
1984	134.3	10.2	1 741.2	21.6	7.7
1985	150.3	11.9	2 230.7	28.1	6.7
1986	150.1	0.0	2 671.7	19.8	5.6
1987	151.8	1.1	2 992.3	12.0	5.1

Fuente: Oficina de Cambios, Banco de la República.

a/ Incluye bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento comercial, compañías de leasing, compañías de inversión.

- por el régimen de excepción que autoriza la inversión extranjera cuando ésta le permite a la institución financiera receptora superar una difícil situación económica.

En relación con este último factor es importante mencionar que la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena dispuso un régimen de excepción, el cual ha sido utilizado en Colombia, que autoriza la inversión extranjera cuando se realice con el propósito de evitar la quiebra inminente de una empresa establecida en el territorio nacional. En este caso, la ampliación de capital puede llevar a que la empresa receptora pierda temporalmente su carácter de nacional o mixta. El inversionista extranjero debe comprometerse a vender las acciones, participaciones o derechos adquiridos en un plazo que se fija de acuerdo con las características del sector, de manera que la empresa recupere su carácter de nacional o mixta. Este régimen se ha aplicado recientemente a tres bancos: al antiguo Mercantil, hoy de Crédito y Comercio, en 1985, y a los bancos Colombo-Americano y Real (Brasil) durante 1986.

En relación con el superávit ganado a través de los incrementos de las reservas legal y eventual, estas valorizaciones fueron congeladas a mayo de 1984, por lo que la reinversión del superávit ganado a través de tales reservas, dejó de ser una fuente de capitalización para los bancos con IED. Respecto a la capitalización de los excedentes de utilidades respecto a los límites de transferencia al exterior (capitales en el limbo), todavía está vigente la figura.

Agotados los factores que dieron lugar a una reactivación de la IED en el sector financiero entre 1980 y 1985, se llega a un nuevo período que comienza en 1985 y se prolonga hasta el presente (1988), que ya no es de marchitamiento sino de estancamiento de las cifras (Cuadro 19), acompañado de diversas iniciativas de origen gubernamental y parlamentario destinadas a derogar la Ley 55 de 1975, actualizando y modificando las normas vigentes de inversión extranjera en el sector financiero.

En 1985 el gobierno anterior (Belisario Betancur), amparándose en la Decisión 24 y basándose su petición en lo insuficiente del ahorro interno y en la recesión experimentada por el sector financiero, en el proyecto de Ley para la creación del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, incluyó un artículo que decía:

Artículo 5: "Autorízase nueva inversión extranjera directa en todas las instituciones financieras a las que se refiere el artículo 24 del Decreto 2 920 de 1980. El inversionista extranjero individualmente considerado no podrá ser propietario de un porcentaje de capital superior al que la Ley permita a una persona natural o jurídica, que tenga el carácter de inversionista nacional. Sin embargo, el porcentaje podrá ser superior cuando,

a juicio de la Superintendencia Bancaria, el inversionista extranjero reúna condiciones equivalente a las que en Colombia se requieren para calificarlo como sociedad anónima abierta, según el artículo 10 de la Ley 9 de 1983".

Esta disposición sólo aducía como requisito para permitir la inversión extranjera en el sector, que el inversionista no se convirtiera en propietario de más del 20% del capital de la institución receptora, aunque en la práctica, la exoneración cuando se reunieran las condiciones equivalentes a la sociedad anónima abierta, implicaba una apertura casi total a la inversión foránea en el sector, puesto que es difícil encontrar entidades financieras privadas internacionales que no cumplan con esta condición.

En la ponencia que rindió en el primer debate en el Senado Víctor Renán Barco sostuvo que "la situación existente en la actualidad difiere en aspectos de trascendental importancia de la existente en la década pasada, cuando el estado adoptó la determinación de colombianizar la banca. El déficit del ahorro nacional, la urgente necesidad de capitalización y fortalecimiento del sector financiero, la situación de nuestra balanza de pagos, las dificultades existentes para la consecución de créditos externos son, entre otras, las razones que se aducen para afirmar la necesidad de abrir nuevamente las puertas a la inversión extranjera directa en el sector financiero".

En los debates suscitados alrededor de la creación del Fondo de Garantías, se suprimió el artículo correspondiente a la inversión extranjera en el sector financiero, al cuestionarse su prioridad. El gobierno, en palabras del Ministro de Hacienda, Hugo Palacios, adujo no tener para su estudio ninguna solicitud de institución extranjera que manifestara interés de invertir en el sistema financiero nacional.

c) Realidades y alternativas de la IED frente a las necesidades de capitalización y del sistema financiero colombiano.

Complementariamente y también en forma paradójica, cuando más se ha hablado de la necesidad de una nueva apertura de la IED en el sector, es cuando más se ha estancado su contribución en términos absolutos y no ya relativos, como se constata para los tres últimos años (1985, 1986 y 1987) en el Cuadro 19.

Así mismo vale la pena destacar que, al contrario de lo que usualmente se ha sostenido, las entidades bancarias receptoras de IED se vieron también afectadas con la crisis que experimentó el sector desde 1982, tal como se constata en el Cuadro 20.

Allí se observa como dos entidades, los bancos Tequendama y del Comercio, perdieron su calidad de bancos mixtos en marzo de 1986 y agosto de 1987, respectivamente, pasando a ser bancos

oficializados. Así mismo, el régimen de excepción de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, que autoriza la inversión extranjera cuando se realice con el propósito de evitar la quiebra inminente, fue aplicado a tres bancos: al antiguo Banco Mercantil, hoy Banco de Crédito y Comercio (subsidiario del Bank of Credit and Commerce International, con sede en Luxemburgo y capital paquistaní) en 1985, y a los bancos Colombo-Americano (Bank of America) y Real (Real de Brasil) durante 1986. En estos tres casos, el porcentaje de capital extranjero ha llegado a ser del 100%, habiendo perdido su carácter de entidades mixtas y fijándoseles un plazo, inicialmente de tres años, para recuperar su anterior fisonomía jurídica.

En cuanto al Banco Extebandes, con un porcentaje de capital subregional del 94.8%, cumple a cabalidad con la excepción a la norma de la Ley 55 de 1975.

De manera que la crisis financiera afectó no sólo el monto de la IED registrada al verse reducida en US\$ 32.9 millones, sino que redujo así mismo el número de entidades pertenecientes a este grupo. Si a esto se agrega que tres instituciones bancarias más tuvieron que acogerse al régimen de excepción de la Decisión 24, y una más, el Banco Royal Colombiano, fue comprado por accionistas colombianos a mediados de 1988, se puede concluir fácilmente que el grupo de bancos con IED se ha visto reducido en un 30%, que un 50% de los mismos se ha visto envuelto en problemas patrimoniales y de solvencia y que un 28.7% de la IED registrada en 1985 se perdió en 1986 y 1987.

Lo que se tiene, entonces, es una situación objetiva difícil de conciliar con las intenciones de carácter gubernamental o parlamentario tendientes a incrementar la participación de la IED en sector financiero y específicamente en el subsector bancario. En relación con la IED registrada para 1985, en el mismo Cuadro 20 se observa un leve incremento en las Corporaciones Financieras con relación a 1980, lo cual se debe al importante aporte hecho a la Corporación Financiera Colombiana de US\$ 7 millones por inversionistas extranjeros, frente a la reducción operada con respecto a 1980 de las Corporaciones Financieras de Caldas, Nacional y del Valle. En el caso de esta última, se aprobó en diciembre de 1987 una capitalización adicional, quedando su monto total superior al registrado en 1980. Desapareció la IED en las Corporaciones Financieras Internacional y Gran Colombiana (ésta última está en liquidación), y apareció nueva IED en la Corporación Financiera del Norte, en 1985.

El incremento importante de IED para 1985 se produjo en las compañías de inversión y compañías de leasing. En general se observa que para todo el sector de establecimientos financieros,

Cuadro 20

COLOMBIA: INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REGISTRADA
EN EL SECTOR FINANCIERO, 1985
Aprobaciones y reducciones para 1985, 1986 y 1987

(Millones de dólares corrientes, US\$)

Entidad receptora	IED regis- trada 1985	% Cptal. extran- jero	IED aproba- ciones y reduc. () 85\86\87	% Cpt. ext.
<u>Subtotal actividad</u> <u>bancaria (CIIU 8101)</u>	114.6			
Banco anglo-colombiano	8.5	49.0	---	---
Banco colombo-americano	3.6	49.0	8.1	100.0
Banco del comercio	26.7	35.5	-26.7	0.0
Banco de crédito y comercio (mercantil)	22.1	99.8	---	---
Banco Extebandes	8.6	94.8	---	---
Banco Internacional de Colombia	17.9	48.0	---	---
Banco Real de Colombia	3.7	49.0	0.3	100.0
Banco Royal Colombiano	8.7	48.8	---	---
Banco Sudameris	8.6	49.0	---	---
Banco Tequendama	6.2	48.0	-6.2	0.0
<u>Subtotal actividad</u> <u>financiera (CIIU 8102)</u>	35.7			
Corp. Financiera de Caldas	1.2	40.0	---	---
Corp. Financiera Colombiana	6.9	n.d.	0.1	---
Corp. Financiera Indufinanciera	0.3	40.0	---	---
Corp. Financiera Nacional	0.8	n.d.	---	---
Corp. Financiera del Norte	1.4	n.d.	---	---
Corp. Financiera del Valle	2.4	n.d.	2.3	---
Cía. Financto. Comc. Colfin (Colom- biana de Financto. Comc.)	0.5	n.d.	---	---
Cía. Financto. Comc. Sufinanciamiento	0.1	n.d.	---	---
Cías. de Inversión y Cías. de Leasing	21.9	variable	0.1	---
Subtotal seguros (CIIU 8200)	12.4	variable	-2.5	---
Subtotal otros servicios (CIIU 8300)	13.6	variable	-1.8	---
<u>Total sector financiero</u>	<u>163.3</u>			

Fuente: CEPAL, con base en información oficial, Bando de la República, Oficina de Cambios y DNP (Depto. Nac. de Planeación -- División Inversiones Privadas).

seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas, la IED registrada es ligeramente menor en 1987 y 1986 con relación a 1985 en términos absolutos.

De todas maneras, el subsector dominante de la IED en el sector financiero es el sector bancario, el cual para 1985 constituía el 65% de la IED registrada en el área financiera.

Es por esto que vale la pena comparar la situación de los bancos con IED o bancos mixtos en relación con los bancos privados nacionales y con los bancos oficiales, antes de la crisis en junio de 1982 y después de la crisis en junio de 1987. Esta comparación se presenta en el Cuadro 21, en relación con los activos totales y con el capital y reservas, así como con la distribución porcentual de cada uno de estos rubros y la relación capital/activos para las dos fechas indicadas.

Se observa claramente como la crisis del sector financiero entre 1982 y 1985 cambió la composición entre bancos privados y bancos oficiales, en favor de estos últimos, en cuanto a las proporciones de activos totales y capital poseídos por unos y otros a una y otra fecha respectivamente. Mientras en junio de 1982 los bancos privados, nacionales y con IED tenían el 64% de los activos totales del sistema bancario y el 72% del capital y las reservas, en junio de 1985 estas proporciones se habían visto reducidas al 36.5% y el 30% respectivamente.

El proceso exactamente inverso había acontecido con los bancos oficiales (tradicionales, nacionalizados y oficializados), que de poseer el 36% de los activos totales y el 28% del capital y reservas del sistema bancario en junio de 1982, pasaron a disponer del 63.5% de los activos totales y el 30% del capital y reservas.

En el caso de los bancos privados, se constata claramente como la crisis afectó por igual a los nacionales y a los que tenían IED. Los bancos privados con IED pasaron de disponer del 15.6% de los activos totales y el 20.1% del capital y reservas del total del sistema bancario en 1982, a ver reducida drásticamente su participación al 8.8% de los activos totales y al 11% del capital y reservas, en junio de 1987. De los bancos privados nacionales tres dejaron de ser tales, en tanto que de los privados con IED, dos perdieron esta naturaleza, pasando a engrosar la suma de bancos oficiales 19/.

La drástica reducción de los bancos con IED, tanto en número como en activos y capital, muestra que existe un espacio importante que podría ser cubierto por la IED en el subsector bancario colombiano. Obviamente no se espera una afluencia masiva de capitales extranjeros, ni la legislación busca una apertura total, pero si se podría recuperar la participación histórica de la banca privada en el sistema financiero nacional.

Cuadro 21

SITUACION DEL SISTEMA BANCARIO
A JUNIO DE 1982SITUACION DEL SISTEMA BANCARIO
A JUNIO DE 1987

Antes de la crisis de 1982	Act.Total (A)	Distribuc. % Reservas (B)	Capital y Reservas (B)	Distribuc. % Capital/Act. (A)	Capital/Act. (A)	Después de la crisis desde 1987	Act.Total (A)	Distribuc. % Reservas (B)	Capital y Reservas (B)	Distribuc. % Capital/Act. (B/A)	Capital/Act. (B/A)
BANCOS PRIVADOS	446 520	64.1	22 279	71.7	5.0	BANCOS PRIVADOS	844 292	36.5	31 046	29.9	3.7
Nacionales	337 835	48.5	16 033	51.6	4.8	Nacionales	640 800	27.7	19 753	19.0	3.1
Bogotá	8 220	11.8	3 483	11.2	4.2	Bogotá	222 157	9.6	3 419	3.3	1.5
Colombia	93 143	13.4	3 789	12.2	4.1	Comercial Antioqueño	90 617	3.9	3 721	3.6	4.1
Comercial Antioqueño	34 846	5.0	1 773	5.7	5.1	Occidente	113 851	4.9	5 252	5.1	4.6
Occidente	26 873	3.9	1 745	5.6	6.5	Industrial Col.	89 139	3.9	3 614	3.5	4.1
Estado	23 506	3.4	1 185	3.8	5.0	Santander	46 599	2.0	1 525	1.5	3.3
Industrial Col.	26 727	3.8	1 294	4.2	4.8	Colpatria	29 258	1.3	888	0.9	3.0
Santander	17 169	2.5	1 047	3.4	6.1	Crédito	21 303	0.9	1 130	1.2	5.3
Colpatria	10 730	1.5	497	1.6	4.6	Caldas	27 876	1.2	204	0.2	0.7
Crédito	5 070	0.7	365	1.2	7.2						
Caldas	11 044	1.6	458	1.5	4.2						
Trabajadores	6 507	0.9	397	1.3	6.1						
Con. Inv. Externa	108 685	15.6	6 246	20.1	5.8	Con Inv. Externa	203 492	8.8	11 293	10.9	5.6
Comercio	51 131	7.3	2 352	7.6	4.6	Internacional	53 166	2.3	2 365	2.3	4.5
Internacional	12 153	1.8	575	1.9	4.7	Crédito y Comercio	50 104	2.2	3 283	3.2	6.6
Crédito y comercio	9 868	1.4	543	1.8	5.5	Royal	20 705	0.9	880	0.9	4.3
Royal	4 270	0.6	265	0.9	6.2	Anglo-Colombiano	26 037	1.1	707	0.7	2.7
Anglo-Colombiano	7 580	1.1	390	1.3	5.2	Sudameris	23 650	1.0	1 120	1.1	4.7
Sudameris	7 463	1.1	477	1.5	6.4	Real de Colombia	9 141	0.4	953	0.9	10.4
Tequendama	7 036	1.0	675	2.2	9.6	Colombo Americano	7 128	0.3	830	0.8	11.6
Real de Colombia	4 339	0.6	333	1.1	7.7	Extelbandes	13 561	0.6	1 155	1.1	8.5
Colombo Americano	4 163	0.6	219	0.7	5.3						
Extelbandes	682	0.1	417	1.3	61.1						
BANCOS OFICIALES	249 704	35.9	8 793	28.3	3.5	BANCOS OFICIALES	1 467 762	63.5	72 743	70.1	5.0
Oficiales Tradicionales	249 704	35.9	8 793	28.3	3.5	Oficiales tradicionales	1 037 208	44.9	43 714	42.1	4.2
Cafetero	66 536	9.6	4 894	15.8	7.4	Cafetero	287 032	12.4	15 808	15.2	5.5
Ganadero	46 189	6.6	1 585	5.1	3.4	Ganadero	203 239	8.8	2 949	2.8	1.5
Popular	61 256	8.8	2 314	7.5	3.8	Popular	215 905	9.3	5 103	4.9	2.4
Caja Agraria	75 723	10.9	6 731	21.7	8.9	Caja Agraria	331 032	14.3	19 854	19.1	6.0
						Nacionalizados	326 417	14.1	20 985	20.2	6.4
						Estado (82/10/09)	76 979	3.3	5 915	5.7	7.7
						Colombia (86/01/21)	249 438	10.7	15 070	14.5	6.0
						Oficializados	104 137	4.5	8 044	7.8	7.7
						Trabajadores (86/04/08)	8 628	0.3	1 200	1.2	13.9
						Tequendama (86/03/06)	16 708	0.7	5 402	5.2	32.3
						Comercio (87/08/11)	78 801	3.4	1 442	1.4	1.8
GRAN TOTAL	696 224	100.0	31 072	100.0	4.5	GRAN TOTAL	2 312 054	100.0	103 789	100.0	4.5

Fuente: Revistas Superintendencia Bancaria.

En tal sentido, quizás las mayores posibilidades de la IED en el subsector bancario colombiano se encuentren en la creación de nuevas entidades, más que en la vinculación a las existentes o en la venta de las nacionalizadas u oficializadas a inversionistas extranjeros. En tal caso la creación de nuevas entidades muy probablemente se haría con capitales de regiones no vinculadas previamente a este subsector, como japonesas, europeos o de países árabes.

En cuanto a la vinculación de IED a los actuales bancos mixtos, esto sólo sería posible en tres de ellos: Anglo Colombiano (Lloyds), Internacional (City Bank) y Sudameris (Banque pour la Amerique du Sud), siempre que se autorizara un tope superior al 49% del capital total, lo cual no parece probable. Más probable parece la vinculación de IED en bancos privados nacionales, aunque no es tan factible, debido a que inversionistas nacionales difícilmente estarían dispuestos a ceder su participación. Finalmente, sólo una entidad oficializada, el Banco de los Trabajadores, sería susceptible de ser vendida al capital extranjero por su tamaño y avanzado proceso de recuperación.

Un mayor número de nuevas entidades con IED, de tamaño pequeño, podría hacer un aporte importante al sector, dándole dinamismo promoviendo una mayor competencia mediante la introducción de innovaciones en los servicios bancarios, aportando una efectiva mejor administración del portafolio de activos y fortaleciendo, de esta manera, el sector financiero nacional, que enfrenta una situación de baja rentabilidad y escasez de ahorro doméstico interesado en desempeñarse en la actividad bancaria.

d) Otras posibilidades: la reprivatización y los swaps

El anuncio de un fuerte programa de reprivatización por parte del gobierno tiene que ver con las entidades nacionalizadas y oficializadas que pasaron a manos del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, creado a finales de 1985. En particular cuatro bancos y una Compañía de Financiamiento Comercial tendrían posibilidades de ser reprivatizados: los bancos de Colombia, Comercio, Tequendama y de los Trabajadores, así como la financiera Pronta. Adicionalmente habría que agregar el Banco del Estado, que fue el primer banco nacionalizado en 1982, el cual no sólo ha experimentado un notable proceso de recuperación, sino que también ha generado considerables utilidades en los dos últimos años.

Se han considerado al menos dos condiciones básicas para la venta de entidades nacionalizadas y oficializadas: la primera es un cierto grado de saneamiento previo, como requisito para evitar vender las entidades a precios de remate; la segunda, es el tamaño de los bancos objeto de la reprivatización. Para potenciales inversionistas extranjeros la entidad calificables es una de tamaño

pequeño, o aún mediano, como ha sido la tradición de la IED en el sector financiero colombiano. De la lista enumerada sólo cumplirían las condiciones básicas los bancos del Estado y Trabajadores. De las restantes, en dos o tres años posiblemente los Bancos Tequendama y del Comercio satisfacerían las condiciones. Finalmente hay dos entidades que no parecen calificar para ser vendidas a inversionistas extranjeros: el Banco de Colombia y Pronta; pero sí podrían ser vendidas a inversionistas nacionales, dadas sus características.

De todas formas el anuncio de un programa de reprivatización no ha sido hasta ahora más allá de eso, si bien es cierto que la asesoría de las grandes firmas internacionales, principalmente norteamericanas, especialistas en Merchant Bank está a la mano, por la adopción de planes similares en otros países latinoamericanos: Brasil, Argentina, Chile y su propia presencia en Colombia.

En relación con los swaps, o conversión de deudas en capital, el anuncio de un programa formal parece haber estado condicionado a la posición particular que Colombia ha venido defendiendo con relación al problema de la deuda externa. Seguramente, una vez despejado el camino de la negociación de la deuda externa colombiana, un programa de reconversión de deuda podría abrirse paso más fácilmente, creándose en este caso una posibilidad adicional para la IED en el sector financiero.

De todas maneras, el país ha sido muy reacio a permitir las swaps, y es posible que finalmente no pase este punto en la legislatura. Dada la particular situación del sistema financiero colombiano, no serían muchos los acreedores externos dispuestos a convertir su deuda en capital.

En el proyecto de Ley que nuevamente se presentará en la próxima legislatura sobre IED en el sector financiero, se aclara que la norma sobre swaps se refiere exclusivamente a obligaciones externas con derecho a giro, y de otro, que las conversiones deberán conllevar un efecto neto positivo sobre la balanza de pagos. Adicionalmente, se permite la conversión de obligaciones en moneda extranjera de los intermediarios financieros, cuando el derecho a giro esté radicado en las operaciones activas que hayan realizado utilizando endeudamiento exterior, pero sujeta a la cancelación del derecho a giro primitivo, o sea aquel que se registró inicialmente en cabeza del cliente o usuario, eliminando la posibilidad de legalizar un derecho a giro doble sobre una misma operación.

e) Proyecto de Ley sobre inversión extranjera en el sector financiero

En los periodos legislativos de 1987 1988 se presentó un Proyecto de Ley al Congreso liberalizando las normas pertinentes a la inversión extranjera en el sector financiero, que no alcanzó a ser evacuado en esas legislaturas. En las sesiones del congreso de 1989 volverá a ser presentado con algunas modificaciones, después de haber pasado varias veces por la Comisión del Congreso encargada de asuntos económicos.

A pesar de los cambios en la concepción ideológica, fruto de una situación política y económica radicalmente diferente a la vigente en 1975, el proyecto de ley todavía considera prioritaria la vinculación de capitales nacionales al sector financiero, y se considera al proyecto de ley como el punto de partida para promover la participación del ahorro nacional, considerando que en las actuales circunstancias no es equitativo que el gobierno sanee unas entidades en dificultades, aunque sea con recursos de emisión, para entregarlas en su totalidad a inversionistas extranjeros.

Los instrumentos con que se cuenta son:

- ampliar la cobertura de entidades receptoras de IED, incluyendo, a más de las tradicionalmente consideradas (bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento comercial y de leasing) a las compañías de seguros, reaseguros y capitalización, las sociedades administradoras de inversión y demás sometidas al control de la Superintendencia Bancaria.

- Permitir la vinculación de IED, no sólo en las entidades privadas nacionales, sino también en las oficiales, excluyendo la Caja Agraria en el caso de los bancos.

- Autorizar la IED por encima del límite del 49%; ventas de las entidades nacionalizadas y oficializada; sustitución de capital nacional por extranjero en entidades privadas u oficiales, siempre y cuando el socio nacional a su turno esté dispuesto a invertir en las entidades nacionalizadas u oficializadas; y para sustituir a socios nacionales que no tengan interes de suscribir nuevas emisiones de acciones o de bonos obligatoriamente convertibles en acciones de entidades financieras. En todo caso, estas autorizaciones se entienden de naturaleza transitoria, por lo que se otorgarán por un término suficiente, pero ajustándose eventualmente la participación de la inversión extranjera al límite del 49% del capital, reservas patrimoniales y bonos obligatoriamente convertibles en acciones de la entidad respectiva. El gobierno queda facultado para determinar, solicitud por solicitud, el plazo máximo respectivo, que será improrrogable.

- Abrirse a la posibilidad de conversión de deuda en capital, operaciones con swaps, si los acreedores deciden capitalizarlas en la misma entidad deudora o en empresas en las cuales ésta tenga participación, con arreglo a las disposiciones que rijan sobre la materia.

El alcance de la inversión extranjera en el sector financiero, con o sin las limitaciones que contempla el proyecto de Ley, probablemente será modesto en términos de recursos vinculados al sector bancario. Un estimativo del ponente del proyecto de Ley, considera que la inversión extranjera incremental llegaría a uno US\$ 85 millones.

Se llega así, por este conjunto de consideraciones, a la paradójica conclusión de que el punto de partida para el estudio del proyecto de Ley sobre inversión extranjera en el sector financiero es el análisis de las condiciones que conllevan a una mayor inversión colombiana en el mismo.

La banca internacional busca maximizar sus utilidades a nivel de casa matriz, lo que se logra con la combinación de una serie de operaciones de comercio exterior, fiducia, operaciones bursátiles, y hasta banca de inversión. El interés del inversionista colombiano es diferente. El busca maximizar sus utilidades en el país, en moneda local. Ante objetivos tan incompatibles los inversionistas extranjeros buscan generalmente el control de los bancos, adquiriendo porcentajes que se lo concedan. El sector financiero internacional no se va a volcar ávidamente sobre los bancos colombianos una vez que se establezca la mayor apertura, porque simplemente no están interesados en trabajar en bancos que captan y trabajan con gran cantidad de recursos en moneda local, y tienen por consiguiente altos costos operativos.

Lo que busca la banca internacional al intervenir en Colombia es establecer un eslabón más en su cadena de servicios, para incrementar las utilidades de la casa matriz. Con el estricto control de cambios vigente en Colombia, invertir en el país no es tan atractivo como hacerlo en los paraísos fiscales. La banca extranjera viene porque el volumen del comercio exterior del país así lo requiere y para ofrecer una completa red de servicios a la clientela internacional.

De manera que con o sin las limitaciones del Proyecto de Ley sobre inversión extranjera en el sector financiero, no se debe esperar una entrada masiva de capitales al sector. Tampoco se debe temer una "toma" del sector por parte del capital extranjero, ni una pérdida de eficacia de la política monetaria. Será más fácil atraer inversión extranjera hacia los bancos pequeños, con bajos costos de administración, sean nacionalizados o no, que hacia las grandes instituciones que se especializan en la intervención en moneda local.

El límite que se impone al capital extranjero de participar hasta en un 40% del capital bancario total, sin legislar sobre la participación extranjera en cada institución en particular, es un límite realista, dadas las circunstancias del mercado financiero internacional y de las posibilidades de desarrollo de la banca en Colombia.

En el Anexo 2 se describe el articulado que se llevará al congreso, haciendo la salvedad de que puede sufrir modificaciones antes de ser aprobado, o que incluso puede sufrir un nuevo aplazamiento para el próximo período legislativo.

VII. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA

En principio puede ser atractivo para un inversionista extranjero obtener algunos de los beneficios de una inversión, sin estar sujeto a los riesgos que implica poseer activos fijos en un país extranjero. La compañía externa puede estar sólo interesada en vender tecnología, asistencia técnica o una marca. Tal vez el país receptor prefiere comprar el Know-how y desincentivar la posesión de activos fijos por parte de extranjeros. Hay un sinnúmero de razones subyacentes en las partes interesadas, que los llevan a actuar como lo hacen, y la combinación de sus política y su interacción, lleban a muchos resultados diferentes.

En Colombia, no sólo la inversión extranjera directa, sino también las "nuevas formas" de inversión, han estado sujetas a políticas restrictivas desde la expedición del Estatuto Cambiario en 1967. Por ejemplo, a las subsidiarias no se les permitió suscribir contratos de licencias o de transferencia de tecnología con su casa matriz. La venta de tecnología puede no estar sujeta a la compra física de insumos, y el vendedor no puede prohibir la exportación de bienes terminados. También hay límites para el pago de regalías: el gobierno decide el límite superior para el porcentaje de las ventas que se puede pagar al vendedor (usualmente no más de 5% de las ventas netas locales). A esto debe agregarse el tiempo extraordinariamente largo que toma el paso de cualquier trámite por el Comité de Regalías. Se puede concluir que Colombia no ha tenido una política explícita (ni implícita) para fomentar la transferencia de tecnología.

No es sorprendente entonces, que el número de contratos y el valor de los pagos por regalías hayan sido relativamente pequeños para una economía del tamaño de la colombiana. Las cifras del Anexo 5 muestran esto claramente: desde 1979 hasta 1986 el número de licencias y de contratos de transferencia de tecnología fue mínimo. Casi todos los contratos hechos por la industria colombiana con el exterior fueron para asistencia técnica y registro de marcas. Comparando con otros países del Grupo Andino, la cobertura de los contratos de registro ha sido más estrecha y los valores pagados han sido menores.

Sin embargo, hay más razones, aparte de la legislación extremadamente restrictiva, para aplicar esto. Por ejemplo, un estudio de la Junta del Acuerdo de Cartagena sostiene que en Colombia las empresas extranjeras pueden haber encontrado una manera más favorable para obtener regalías, debido a las altas tasas de tributación que se aplican a las licencias y los contratos de transferencia de tecnología, comparadas con las importaciones de bienes de capital. Esto hace preferible cargar el costo de la

tecnología al costo total de la maquinaria y equipo traídos al país.

Aparte de la legislación restrictiva y los diferenciales en impuestos, existe el hecho de que es relativamente fácil hacer pagos "por debajo de la mesa". La manera más común de hacer esto es sobrefacturando importaciones. La cuestión relevante aquí es si el vendedor cree que el costo de la tecnología justifica todos los esfuerzos requeridos para registrar un contrato de regalías, o si su valor, comparando con el total de la operación comercial es insignificante, y puede ser fácilmente asimilado a ella. Los países receptores tienen en general grandes dificultades para evitar pagos indirectos de regalías de esta clase, especialmente cuando hay una relación estrecha entre la filial y la casa matriz.

Dentro de la nueva política de inversión extranjera, el gobierno está interesado en reforzar y reformar institucionalmente el Comité de Regalías, pasándolo de la órbita de la Superintendencia de Sociedades al Ministerio de Desarrollo. Igualmente está pidiendo facultades al Congreso de la República para que se le permita reformar el Comité de Regalías en su composición, fundaciones y funcionamiento. De no obtenerse esto, los trámites continuarán siendo tan tediosos y complicados, y las decisiones del Comité tan adversas, que cesará casi por completo la firma de contratos de transferencia de tecnología, como en efecto ha venido ocurriendo y como se observa en el Anexo 5.

VIII. CONCLUSIONES

La inversión extranjera directa se ha concentrado en Colombia en tres grandes áreas: Hidrocarburos, carbón y el sector manufacturero. Los subsectores químico, metalmeccánico y de alimentos han recibido tres cuartas partes de la inversión registrada en el sector manufacturero. Como era de esperarse, en el caso de los hidrocarburos y del carbón la inversión extranjera se ha orientado hacia proyectos de exportación. Su principal contribución a la economía ha sido por el lado de la generación de divisas y de la tributación que resulta de las actividades de producción.

En el caso del sector manufacturero la inversión extranjera directa fue especialmente significativa en la consolidación del proceso de sustitución de importaciones, especialmente durante los años cincuenta y sesenta 20/ Las elevadas tasas de protección que tradicionalmente ha disfrutado el sector manufacturero en Colombia beneficiaron a las transnacionales, cuya producción desde un inicio se orientó hacia el mercado doméstico. La política restrictiva de inversión extranjera que se instrumentó a partir de 1967, pero especialmente durante los años setenta y comienzos de los ochenta con la entrada en vigencia de la legislación de Pacto Andino, desestimuló ante todo el ingreso de nueva inversión extranjera en la industria, hasta el punto que su participación dentro del total de la producción o dentro del total de empleo se estancó.

Las principales transnacionales que habían iniciado operaciones antes del Pacto Andino, continuaron en su gran mayoría en el país consolidando su posición dentro de un mercado interno altamente protegido, sin mayor interés de orientar su producción hacia las exportaciones. En algunos subsectores como el de textiles y recientemente el de llantas, las transnacionales vendieron sus empresas a inversionistas colombianos, mientras que en otros perdieron importancia relativa. No obstante lo anterior, todavía existen varios subsectores donde la participación extranjera es notable, tal como es el caso de la producción de papel, la producción de automotores, productos químicos y farmacéuticos y maquinaria eléctrica.

Se puede afirmar que el crecimiento de la inversión extranjera directa en el sector manufacturero ha sido vegetativo en el sentido de que ha estado sometido a los vaivenes del comportamiento macroeconómico. Durante la segunda mitad de los setentas y comienzos de los ochenta, cuando se revaluó el peso y se liberaron las importaciones, el sector industrial en su conjunto atravesó por un periodo recesivo, y las empresas extranjeras no fueron la excepción a la regla. Sin embargo, no se presentaron entre ellas las quiebras que estallaron en varias grandes empresas nacionales. De todas maneras, debido a la legislación restrictiva imperante

hasta hace unos pocos años, era virtualmente imposible que se produjera un proceso de desnacionalización de la industria con motivo de la crisis económica. Por otro lado, visto el problema desde otro ángulo, las restricciones legislativas a la nueva inversión extranjera pudieron impedir la capitalización de algunas importantes empresas en momentos en que el capital nacional (y mucho menos el andino) no estaba en disposición de hacerlo. El gobierno tuvo entonces que acudir, como única alternativa, al crédito subsidiado para rescatarlas de la crisis.

En el caso del sector financiero el problema de la falta de capitalización fue todavía más crítico que en la industria. El tratamiento a la inversión extranjera ha sido en esta instancia el más restrictivo posible. Cuando se produjo la crisis de este sector a mediados de 1982, la única salida fue la nacionalización de los bancos y su salvamento estuvo a cargo exclusivamente del gobierno nacional. Los bancos extranjeros, que a partir de la Ley 55 de 1975 se habían convertido en mixtos, representaban en los años ochenta una parte poco significativa del sistema bancario y lo mismo había sucedido en el caso del sector de seguros. Si bien estos bancos mixtos demostraron su solidez durante la crisis, su tamaño era apenas mediano y no tenían posibilidades de crecimiento debido a la prohibición de traer nueva inversión extranjera.

Con la crisis económica interna y con la del resto de los países Andinos (que ha sido más aguda que la colombiana), el gobierno replanteó su política de inversión extranjera. Dicho replanteamiento se inició en 1983, pero solamente hasta 1987 con la expedición de la Decisión 220 del Pacto Andino, se configuró en un marco jurídico más estable y definitivo. Se trata de una política más amplia y favorable que rompe una serie de talanqueras a la inversión extranjera directa, especialmente en el sector manufacturero. Solamente quedan por reformar lo relativo a la inversión extranjera en el sector financiero, y un tratamiento más claro y expedito a las operaciones de transferencia de tecnología.

La idea central detrás de la nueva política de inversión extranjera es la de evaluar cada iniciativa por sus propios méritos y la de buscar fuentes de ahorro externo que complementen el ahorro doméstico. Durante las dos últimas décadas, Colombia acudió ante todo al crédito externo como fuente complementaria. En esos años le fue posible al país obtener desembolsos crecientes que superaban los pagos de amortizaciones (e incluso de intereses). Pero el ciclo de un creciente endeudamiento externo parece haber llegado a su final, pues el nivel de la deuda externa es ya demasiado elevado y no existe un ambiente propicio en el mercado internacional de capitales para obtener "frescos" o adicionales en cuantías que compensen los pagos de amortizaciones. De ahí la necesidad reconocida por las autoridades económicas de incrementar los insuficientes niveles de ahorro interno y de utilizar más agresivamente fuentes alternativas de ahorro externo.

La coyuntura económica por la que atraviesa Colombia lleva necesariamente a la consideración de que las exportaciones constituirán, en el cercano futuro, la principal fuente de crecimiento económico. En tal sentido, la política de inversión extranjera en hidrocarburos y el sector minero busca convertir al país en un importante exportador de estos productos, sacrificando consideraciones de nacionalismo político. En el caso del sector industrial, su orientación hacia las exportaciones dependerá crucialmente del manejo macroeconómico. Desde 1984 el manejo realista de la tasa de cambio y la estabilidad en las políticas macroeconómica ha inducido un crecimiento significativo de las exportaciones no tradicionales, incluyendo las manufactureras. Sin embargo, el problema parece ser que la inversión extranjera radicada en Colombia tiene una baja propensión a exportar: su orientación es básicamente hacia la sustitución de importaciones. El gobierno no está inclinado a utilizar mecanismos coercitivos que obligan a las transnacionales a exportar, los cuales en el pasado no han rendido frutos, sino que pretende garantizar que las condiciones macroeconómicas sean favorables al desarrollo de esta actividad, con la esperanza de que a mediano plazo dichas transnacionales la encuentren rentable y la incluyan en sus planes futuros de expansión.

Resulta evidente que la inversión extranjera directa no es la solución al problema de la deuda externa. Los flujos de capital que ella origina no son de una suficiente magnitud como para compensar las elevadas erogaciones por concepto del pago del servicio de la deuda. Ante un elevado endeudamiento externo la única respuesta parece ser la de elevar los niveles de ahorro interno, dentro de unas políticas macroeconómicas que favorezcan el crecimiento de las exportaciones. En este contexto la inversión extranjera puede desempeñar un papel importante. Por ejemplo, en el sector de hidrocarburos y de la minería su contribución ha sido definitiva para asegurarle a Colombia nuevas fuentes de divisas. En la industria y aún en el sector financiero su aporte puede ser relativamente significativo no solamente en capital, sino también en tecnología y acceso a mercados externos. La visión pragmática que ha caracterizado al manejo económico en Colombia lleva a considerar actualmente a la inversión extranjera directa como socia en el proceso de desarrollo económico, socia minoritaria por así decirlo, cuya participación no debe sobrepasar ciertos límites dependiendo del sector donde se involucra y siempre y cuya actividad debe someterse estrictamente a las reglas más o menos favorables que el gobierno colombiano le ha establecido.

N O T A S

- 1/ Para quien quiera profundizar en los detalles del proceso de ajuste ver Roberto Junguito, Memorias del Ministro de Hacienda (julio 1984-septiembre 1985), Banco de la República, Departamento Editorial, 1986.
- 2/ Banco Mundial, Colombia: Country Economic Memorandum, octubre 15 de 1987, p. 54.
- 3/ Para las proyecciones del ahorro y la inversión durante 1987-1990, véase Departamento Nacional de Planeación, Plan de Economía Social, agosto 1987, pp. 2197-2302. El comportamiento reciente de la inversión pública en Departamento Nacional de Planeación, Economía Social y Desarrollo en Colombia: Resultados y Perspectivas, septiembre 16 de 1988.
- 4/ Estimativos sobre el costo de la burocracia oficial en Jorge Ospina Sardi, Hacia un Nuevo Esquema de Intervención del Estado, CIPI y Fundación Respuesta, 1987, pp.24-27
- 5/ El traslado de la Secretaría Técnica del Comité de Regalías al Ministerio de Desarrollo se efectuó mediante la Ley 81 de 1988.
- 6/ Véase encuesta realizada por Jorge Ospina Sardi en "El marco institucional de la política industrial colombiana", mimeo, trabajo presentado al FONADE, octubre de 1988.
- 7/ Una reseña histórica de la política de inversión extranjera se puede ver en Hernando J. Gomez y Carmen Helena Botero, Colombia: 20 años del régimen de cambios y de comercio exterior, Banco de la República, 1987; y CEPAL, Las empresas transnacionales en el desarrollo colombiano, Estudios e Informes No.60, 1986
- 8/ Para un resumen de las principales teorías sobre inversión extranjera y teoría de la dependencia, ver Joseph M. Grieco, "Foreign investment and development: theories and evidence", in Theodore Moran et.al., Investing in development: new roles for private capital?, Transactions Books, 1986, pp.35-44.
- 9/ El cambio de política empezó en 1983. Véase Departamento Nacional de Planeación "Lineamientos generales de la política de inversiones extranjeras", Documento Conpes, publicado en Revista de Planeación y Desarrollo, abril-septiembre de 1983.
- 10/ Esta medida conllevó algunos problemas tributarios. La única forma de reinvertir era la posibilidad de capitalizar las utilidades dentro de la misma empresa siguiendo el procedimiento par el registro de capital extranjero en el Departamento Nacional de Planeación. Sin embargo esta posibilidad implicaba para el

inversionista extranjero un impuesto sobre los dineros a capitalizar del 30%, que se aplicaba al dividendo que recibía el inversionista. Esta doble tributación fue eliminada por medio del Decreto 925 de 1988, que estableció que la tarifa del impuesto de renta se reduce a cero sobre aquellas participaciones o dividendos que sean capitalizados en la sociedad que los genera.

11/ Esta es la primera vez que en la legislación colombiana se autoriza la figura de los swaps.

12/ O sea que en la práctica el plazo se puede extender más de 30 años.

13/ Sobre los antecedentes de la Ley de colombianización de la banca véase CEPAL, op.cit. cap.IV.

14/ Se utilizó para tal efecto una cláusula de la Decisión 14 del Pacto Andino, que establecía que se podía autorizar nueva inversión extranjera en casos de "quiebra inminente".

15/ Véase Jorge Ospina Sardi Foreign investment and industrial development in Colombia OECD Development Center, mimeo, octubre de 1988.

16/ Véase Armando Montenegro "La crisis del sector financiero colombiano" en Ensayos sobre política económica, No.4, Banco de la República, diciembre 1983.

17/ Aunque finalmente uno de los inversionistas protagonistas de la lucha por el banco adquirió el control del mismo.

18/ Los capitales en el limbo, o sea los capitales que exceden los límites de reinversión y remisión al exterior. Suscribiendo bonos del IFI se podía reinvertir utilidades por igual monto.

19/ Hay que tener en cuenta que en Colombia sólo funcionan 24 bancos, o sea que se nacionalizó el 20% de los bancos existentes.

20/ Para un análisis de la contribución de la inversión extranjera en el sector industrial véase Jorge Ospina Sardi, OECD, op.cit.

Anexo 1

ZONAS FRANCAS

Las Zonas Francas son entidades públicas autónomas bajo la supervisión del Ministerio de Desarrollo. La Ley 109 del 1985 constituye la última legislación vigente respecto a su funcionamiento. Los capitales extranjeros dirigidos a las Zonas Francas no requieren autorización del Departamento Nacional de Planeación. Las Zonas Francas están diseñadas para atraer capitales extranjeros que se vinculen a la exportación. Las Zonas Francas comerciales tienen por objeto promover y facilitar el comercio internacional de bienes producidos dentro o fuera del territorio nacional. Por su parte, el objetivo de las Zonas Francas Industriales es el de desarrollar procesos manufactureros destinados fundamentalmente a los mercados externos.

Existen cinco Zonas Francas en Colombia: Barranquilla, Cartagena, Palmaseca, Buenaventura y Cúcuta. A pesar de que la legislación que las regula es muy específica en cuanto a que los bienes que producen en ella deben ser destinados a exportación, y si son para el mercado interno deben someterse a los trámites normales de importación, en la práctica las normas se aplican en forma muy laxa. Hay importantes capitales nacionales vinculados a las Zonas Francas, lo que no desvirtúa el espíritu de la norma; pero en muchos casos producen para el mercado nacional, con enormes subsidios, pues no pagan impuesto de renta, ni impuestos a las importaciones, y en general, gozan de beneficios inaccesibles a la industria nacional.

Las características de la Zona Franca son las siguientes:

1. Las importaciones a las Zonas Francas requieren sólo de un permiso previo expedido por la gerencia de la respectiva Zona, sin pagar derechos de importación, excepto aquellas de prohibida importación por parte del Incomex.
2. Existe libertad cambiaria, por lo cual se facilita la posesión y negociación de divisas y los sistemas de contabilidad en monedas diferentes a la colombiana. Las empresas venden las divisas extranjeras al Banco de la República para pagar bienes y servicios en pesos a personas naturales o jurídicas instaladas en el territorio nacional.
3. Los usuarios de Zonas Francas están exentos del impuesto a la renta y complementarios que correspondan a ingresos obtenidos por actividades industriales.
4. Los pagos y transferencias al exterior por intereses y servicios técnicos no se someten a retención en la fuente, ni causan impuesto de renta y remesas.

5. La importación de bienes elaborados en las Zonas Francas con destino al territorio nacional se somete al régimen general de importaciones.
6. Los incentivos de exportaciones incluyen los principales acuerdos comerciales.
7. Los servicios públicos se ofrecen en las Zonas Francas a tarifas especiales, pues se venden en bloque.
8. La autoridad portuaria colombiana también ofrece beneficios especiales para el almacenamiento.
9. Los técnicos traídos del exterior a las Zonas Francas recibirán especial consideración en la obtención de divisas.
10. La inversión de capital nacional en Zonas Francas está sujeto a normas vigentes para inversión colombiana en el exterior, en el caso de requerir divisas con cargo a las reservas internacionales.
11. Dentro de puertos y aeropuertos y previo acuerdo con la Aeronáutica Civil y Colpuerto, las Zonas Francas pueden establecer o administrar instalaciones para almacenamiento transitorio de carga.
12. Para gozar de las ventajas de liberación del Pacto Andino, los inversionistas deben someterse a la regulación del Acuerdo de Cartagena.
13. No pueden obtenerse divisas del Banco de la República ni licencias de cambio para cubrir costos de operación, intereses, utilidades, amortización o reembolsos, es decir, para cancelar obligaciones externas. No hay que reintegrar el valor de las exportaciones al Banco de la República.
14. La inversión con capital nacional debe registrarse únicamente en el Departamento Nacional de Planeación. La inversión extranjera requiere de la aprobación de la Junta Directiva de la Zona Franca, así como el concepto previo del Ministerio de Desarrollo.
15. Las Zonas Francas están sometidas al mismo régimen de exenciones en cuanto al pago de impuestos y rentas de carácter nacional, con excepción del impuesto de ventas.
16. Los inversionistas extranjeros pueden repatriar utilidades libremente.
17. La inversión en divisas de capitales nacionales y la reinversión de utilidades requerirán de la aprobación del DNP y se deben registrar en la Oficina de Cambios.

18. Los bienes colombianos que se introduzcan en las Zonas Francas se consideran exportaciones.

19. Los usuarios de las Zonas Francas pueden tener sus divisas en bancos del exterior, y no tienen que reintegrar al Banco de la República el producto de las exportaciones.

Anexo 2

PROYECTO DE LEY SOBRE INVERSION EXTRANJERA
EN EL SECTOR FINANCIERO

1. Se autoriza inversión extranjera en todas las entidades financieras: bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento comercial, compañías de seguros, reaseguradoras, compañías de capitalización, sociedades administradoras de fondos de inversión, sociedades fiduciarias y sociedades comerciales que tengan por objeto realizar actividades de factoring o leasing.
2. Sólo se permitirá inversión extranjera proveniente de entidades de primer orden, con un funcionamiento mínimo de 5 años y sometidas a la vigilancia de su respectivo estado.
3. Al igual que en los demás sectores, la inversión extranjera deberá ser aprobada por el Departamento Nacional de Planeación.
4. La inversión extranjera sólo podrá realizarse bajo la forma de compra de acciones en nuevas emisiones. No obstante, el Departamento Nacional de Planeación, previo concepto positivo de la Superintendencia Bancaria, podrá autorizar que la inversión extranjera directa se efectúe en acciones en circulación, de propiedad de inversionistas nacionales, disponiendo para cada caso la cuantía y las condiciones de la inversión de capital adicional que deberá realizar el inversionista extranjero, con el propósito de que se produzca un aumento en el capital vinculado al sector financiero, así como las consecuencias del incumplimiento de tales obligaciones.
5. La inversión extranjera en cada entidad financiera no podrá ser superior al 49% de la suma del capital, reservas y boceas de cada una de ellas. Sin embargo, podrá autorizarse IED hasta por un 100% del capital, bajo las siguientes condiciones:
 - que sea para constituir una nueva entidad
 - que la nueva entidad se justifique de acuerdo con la aprobación que conceda el Departamento Nacional de Planeación.
6. La inversión extranjera no podrá exceder el 40% del total de capital y reservas patrimoniales del conjunto de entidades financieras de un mismo tipo.

Aunque se especifica que la inversión extranjera no podrá ser superior al 49% de cada entidad, se abren las puertas para mayores participaciones, pues en el pasado, éste fue un limitante grave del desarrollo y recuperación del sector.

7. Se permite participación extranjera superior al 49% del capital de la entidad en los siguientes casos:

- Para facilitar la venta a particulares de las acciones de la Nación o del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, en el caso de entidades nacionalizadas o intervenidas.

- Cuando previa oferta pública de las acciones, no existan inversionistas nacionales interesados.

No se menciona en el articulado más reciente qué ocurriría con los swaps. En una primera versión del proyecto se autorizaban, pero posteriormente se dejan por fuera de la legislación.

Anexo 3

DIFERENCIAS ENTRE LOS CONTRATOS DE ASOCIACION Y
LOS CONTRATOS DE PARTICIPACION DE RIESGO

Asociación	Participación de riesgo
<u>1. Período de Explotación</u>	
El período inicial es de tres años, pudiendo otorgarse una prórroga por otro tanto.	Igual
Si el pozo tiene éxito Ecopetrol asume el 50% de los costos de exploración.	Si el pozo tiene éxito durante los dos primeros años, Ecopetrol reembolsa el 50% de los costos. Si el éxito se logra en el tercer año, Ecopetrol reembolsa sólo la porción que falta para completar el 50% de los costos a su cargo.
La asociada asume el 100% del riesgo si no hay éxito.	La asociada asume el 70% del riesgo y Ecopetrol el 30%.
<u>2. Período de Explotación</u>	
Plazo máximo 22 años.	Igual
Los gastos operacionales se distribuyen por partes iguales entre la asociada y Ecopetrol.	Los gastos operacionales se distribuyen entre la asociada y Ecopetrol de acuerdo con la participación en la producción.
El 20% de la producción se destina a regalías.	Igual.
El 40% de la producción corresponde a la asociada e igual proporción para Ecopetrol.	El 52% de la producción es para Ecopetrol, en compensación a la participación en el riesgo. El 28% corresponde a la asociada.

(Cont. Anexo 3)

Asociación

Participación de riesgo

3. Inversiones y Gastos

Todos los riesgos y costos corren por parte de la asociada.

Cuando una de las partes decide no participar la otra puede llevarla a cabo asumiendo todos los costos. Si se llega a un descubrimiento, la no participante debe reembolsar el 50% de los costos de la exploración.

Si un pozo resulta productor, Ecopetrol reembolsa el 50% de los costos de exploración.

En este caso, Ecopetrol reembolsa el 80% de los costos si el hallazgo fue en los primeros dos años. A partir del tercer año solo reembolsa el 20%.

Las inversiones para desarrollo se asume en partes.

Igual

Los gastos de producción corren por partes iguales.

Ecopetrol asume el 65% de los gastos de producción y la asociada el 35%.

Ecopetrol asume el 60% de los gastos de transporte y la asociada el 40%

Ecopetrol asume el 72% de los gastos de transporte y la asociada el 28%.

El Comité Ejecutivo se integra en los 30 días siguientes a la fecha en que se declara la comerciabilidad del campo.

El Comité Ejecutivo se integra en los 30 días siguientes a la fecha de la Resolución de Minminas aprobando el contrato.

El Comité Ejecutivo se limita a las actividades de explotación.

El Comité Ejecutivo amplía su campo a actividades de exploración.

El operador es la asociada, por término indefinido.

El operador es la asociada durante los primeros 5 años. Después se puede renovar o cambiar.

(Concl. Anexo 3)

Asociación

Participación de riesgo

La Cuenta Conjunta se inicia con la declaración de comerciabilidad del campo.

La asociada tiene autonomía para preparar y adoptar el presupuesto, previo conocimiento de Ecopetrol.

La Cuenta Conjunta comienza con el cumplimiento de las obligaciones previstas en el tercer año de exploración.

En los dos primeros años, la asociada prepara el presupuesto y lo presenta al Comité Ejecutivo para información. Después debe someterlo a la aprobación del Comité Ejecutivo, en octubre del año anterior.

Anexo 4

PRINCIPALES APROBACIONES DE INVERSION EXTRANJERA POR EMPRESAS

(US\$ Millones)

Empresa	País	Monto	Sector	Ciudad
1982				
Bank of America	EEUU	4.1	Financiero	Bogotá
The Mining Invst. Corp	Inglaterra	4.5	Minería	Bogotá
Mediterranean Const.	España	5.3	Minería	Bogotá
Consolidation Coal	EEUU	4.9	Minería	Bogotá
Coca Cola	EEUU	2.4	Alimentos	Bogotá
Fiat	Holanda	41.3	Metal mecánico	Bogotá
Upjohn Company	EEUU	2.0	Químico	Bogotá
Billiton Overseas	Inglaterra	22.1	Minería	Montelíbano
Colgate Palmolive	EEUU	2.7	Químico	Cali
Lancaster Steel	EEUU	5.9	Metal mecánico	Bogotá
Thomas de la Rue	Inglaterra	3.7	Papel	Bogotá
Nestlé	Suiza	2.3	Alimentos	Bogotá
1983				
Otis Elevator	EEUU	1.5	Servicios	Bogotá
Industrieel Bezit	Holanda	2.5	Textil	Medellín
Rohm and Haas	EEUU	3.2	Químico	Bogotá
Sociedad Gen. Técnica	España	7.4	Papel	Bogotá
BCCI	Luxemburgo	5.5	Financiero	Bogotá
Colgate Palmolive	EEUU	7.0	Químico	Cali
GTE	EEUU	1.8	Metal mecánico	Bogotá
Bristol Pharmaceutic	EEUU	2.0	Químico	Bogotá
Ciba Gigy	Suiza	4.0	Químico	Bogotá
Rohm and Haas	EEUU	4.0	Químico	Bogotá
Coca Cola	EEUU	2.7	Alimentos	Bogotá
Aga Aktiebolag	Suecia	3.2	Químico	Bogotá
Chesebrough Pond's	Canadá	3.0	Químico	Bogotá
The Gillette Company	EEUU	1.9	Otras Ind.	Cali
Merck Sharp and Dohne	Bermudas	3.0	Químico	Cali
Intr. Finance Corp	EEUU	7.0	Cemento	Río Claro
Mobil	EEUU	1.6	Comercio	Bogotá
Ericsson	Suecia	1.9	Metal mecánico	Bogotá
Lepetit	Luxemburgo	2.5	Químico	Bogotá
Highland Operating Co.	EEUU	5.5	Alimentos	B/quilla

(Cont. Anexo 4)

Empresa	País	Monto	Sector	Ciudad
1984				
Toyo Kogyo y Sumitomo	Japón	15.0	Metal mecánico	Bogotá
Swedish Math	Suecia	3.0	Químico	Bogotá
Skandia	Suecia	2.5	Seguros	Bogotá
E.I.Du Pont	EEUU	1.8	Químico	Bogotá
Papel Ameriza	Suiza	5.1	Papel	Cali
Billiton Overseas	Inglaterra	14.3	Minería	Guajira
Nestlé	Suiza	2.3	Alimentos	Bogotá
Coca Cola	EEUU	1.1	Alimentos	Bogotá
Colgate Palmolive	EEUU	21.0	Químico	Cali
Rohm and Haas	EEUU	1.7	Químico	Bogotá
General Motors	EEUU	7.0	Metal mecánico	Bogotá
Abbott Laboratories	EEUU	2.5	Químico	Bogotá
Bank of Credit and Co.	Luxemburgo	5.0	Financiero	Bogotá
CPC International	EEUU	3.5	Alimentos	Cali
IBM	EEUU	2.8	Metal mecánico	Bogotá
Kellogg Co.	EEUU	1.0	Alimentos	Bogotá
Eli Lilly Interameric	EEUU	1.5	Químico	Cali
Miles Laboratories	EEUU	2.7	Químico	Cali
Mobil Int.Corp.	EEUU	3.0	Minería	Bogotá
Lepetit	Luxemburgo	2.0	Químico	Bogotá
Phaiminvest	Luxemburgo	1.1	Químico	Bogotá
Bristol Pharmaceutic	EEUU	1.9	Químico	Bogotá
BCCI	Luxemburgo	10.0	Financiero	Bogotá
Pfizer Corp.	EEUU	1.9	Químico	Bogotá
Quaker Oats Co.	EEUU	1.4	Alimentos	Cali
Johnson & Johnson	EEUU	5.0	Químico	Cali
Sadelmi	Italia	10.0	Servicios	Bogotá
1985				
American Home Prod.	EEUU	1.2	Químico	Bogotá
Coca Cola	EEUU	1.1	Alimentos	Bogotá
Nolnlycke A.B.	Suecia	5.4	Papel	Medellin
Swedish Math A.B.	Suecia	1.3	Químico	Mosquera
E.I.Du Pont	EEUU	2.4	Químico	Bogotá
Erco. Ind. Ltd.	Canadá	2.5	Químico	Bogotá
Samuel Gad	EEUU	1.0	Minería	Bogotá
Upjohn Interamérica	EEUU	1.9	Químico	Bogotá
Quaker Oats Co.	EEUU	1.9	Alimentos	Cali
Polymer Intern. Corp.	EEUU	1.2	Químico	Bogotá
E.R.Squibb & Sons	EEUU	2.0	Químico	Cali
NCR Corporation	EEUU	4.0	Comercio	Bogotá
Bodegas y Viñedos	Argentina	1.2	Alimentos	Medellin
Varta Batterie A.G.	Alemania	2.8	Metal mecánico	Manizales

(Cont. Anexo 4)

Empresa	País	Monto	Sector	Ciudad
1985				
CPC International	EEUU	4.6	Alimentos	Cali
The Gillette Company	EEUU	1.8	Otras Ind.	Cali
General Motors	EEUU	10.0	Metal mecánico	Bogotá
Bank of America	EEUU	8.1	Financiero	Bogotá
1986				
Exxon	EEUU	350.0	Minería	Bogotá
Amindus Holding	Suiza	1.2	Mat. Construcc.	Bogotá
Monroe Autoequip.	EEUU	1.1	Metal mecánico	B/quilla
Sade y Saddmi	Italia	6.7	Servicios	Bogotá
Guido Freyermuth	Alemania	5.9	Agricultura	Malpelo
Upjohn Co.	EEUU	1.5	Químico	Bogotá
Veedol	Liberia	1.5	Químico	Bogotá
Aga Aktiebolag	Suecia	2.4	Químico	Bogotá
Abbott Laboratories	EEUU	2.3	Químico	Bogotá
CBS Inc.	EEUU	3.2	Metal mecánico	Bogotá
IBM	EEUU	1.5	Metal mecánico	Bogotá
Const. Protexa	México	4.2	Servicios	Bogotá
Verenigde	Holanda	1.2	Alimentos	Bogotá
E.I. Du Pont	EEUU	3.6	Químico	Bogotá
1987				
Ciba Gigy	Suiza	2.0	Químico	Bogotá
Ramjidas y Surya	Holanda	4.0	Turismo	Bogotá
Procter & Gamble	EEUU	6.8	Químico	Medellín
Galana Inter.	Panamá	2.1	Comercio	Bogotá
Dow Chemical	EEUU	1.2	Químico	Bogotá
Grunenthal GmbH	Alemania	1.5	Químico	Bogotá
Dow Chemical	EEUU	10.0	Químico	Bogotá
Sandoz	Suiza	5.0	Químico	Bogotá
Petrocel	México	1.4	Químico	Bogotá
Frost Laboratories	EEUU	1.8	Químico	Bogotá
Sayoko Hasegawa	Japón	22.0	Turismo	Bogotá
CPC International	EEUU	4.0	Alimentos	B/quilla
Nittetsu Y C. Itoh	Japón	1.0	Minería	Bogotá
Vahi Inter. Corp.	Panamá	5.0	Metal mecánico	Bogotá
Johnson & Johnson	EEUU	4.0	Químico	Cali
Marga y Lipoma	Holanda	5.0	Agropecuario	Villavice
Baxter Travenol	EEUU	1.0	Químico	Cali
Becton Dickinson	EEUU	1.9	Metal mecánico	Bogotá
Kimberly Clark	EEUU	1.2	Papel	Pereira
Burroughs	EEUU	1.7	Servicios	Bogotá
Drummond Ltd.	EEUU	5.0	Minería	Valledupa
Shell Petroleum	Inglaterra	6.0	Químico	Bogotá

(Concl. Anexo 4)

Empresa	País	Monto	Sector	Ciudad
1987				
Lubrizol	EEUU	5.1	Químico	Bogotá
Inter.Financial C.	EEUU	2.3	Financiero	Cali
IBM	EEUU	5.2	Servicios	Bogotá
Inter. Petroleum	EEUU	4.0	Químico	Bogotá
Kellogg Co.	EEUU	1.0	Alimentos	Bogotá
1988				
Century Mining	EEUU	5.0	Minería	Bogotá
Wella y Merveille	Suiza	1.6	Comercio	Bogotá
Shell Petroleum	Inglaterra	15.7	Químico	Bogotá
Dow Chemical	EEUU	9.7	Químico	Bogotá
Banco de Bilbao	España	6.8	Financiero	Bogotá
Omicrom	Inglaterra	10.4	Químico	Bogotá
Shell Petroleum	Inglaterra	5.0	Químico	Bogotá
Drummond Ltd.	EEUU	7.5	Minería	Valledupa
Hoechst	Alemania	2.0	Químico	Bogotá
Coca Cola	EEUU	1.5	Alimentos	Bogotá
Terbau GmbH	Alemania	20.2	Servicios	Bogotá
Xerox	EEUU	4.4	Servicios	Bogotá

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

Anexo 5

CONTRATOS DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA

TOTAL DE CONTRATOS EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Clasificación industrial internacional uniforme	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
311-2 Alimentos	0	16	4	0	1	8	3	4	3
313 Bebidas	3	0	0	0	0	1	2	1	0
314 Tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0	0
321 Textiles	8	6	1	2	0	6	1	0	0
322 Confecciones	18	3	1	5	6	2	2	6	19
323 Cuero	0	0	0	4	0	0	0	0	0
324 Calzado	0	0	1	0	0	3	0	1	0
331 Prod. de madera	0	1	0	0	0	0	0	0	0
332 Muebles de madera	3	0	0	0	0	0	0	0	0
341 Papel	5	11	1	0	3	1	3	2	2
342 Imprenta	5	2	0	2	1	0	3	0	0
351 Químicos	3	16	2	1	11	3	5	6	17
352 Otros químicos	18	17	15	30	23	35	25	26	32
353 Petróleo	0	0	0	0	0	0	0	1	9
354 Derivados petróleo	1	1	1	1	1	0	0	0	0
355 Caucho	2	1	1	2	3	1	4	0	0
356 Plástico	0	1	0	0	0	0	1	0	1
361 Minerales no metales	0	0	0	0	1	0	0	0	0
362 Vidrios	5	2	0	1	0	1	0	5	0
369 Otros minerales no metálicos	6	2	1	0	0	0	4	0	0
371 Hierro y acero	0	5	0	0	2	0	2	0	0
372 Metales no ferrosos	4	0	0	0	2	0	0	0	0
381 Productos metálicos	5	2	2	0	0	3	0	0	0
382 Maquinaria no eléctrica	13	0	3	3	6	5	5	56	8
383 Maquinaria eléctrica	14	12	3	7	12	6	7	5	4
384 Equipo de transporte	17	2	5	17	0	2	9	3	22
385 Equipo profesional	0	0	1	0	0	0	0	0	0
390 Otras industrias	2	0	0	0	3	1	3	3	5
Total	132	99	42	75	75	68	76	63	112

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio.

(Cont. Anexo 5)

CONTRATOS DE ASISTENCIA TECNICA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Clasificación industrial internacional uniforme		1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
311-2	Alimentos	0	7	1	0	0	3	2	0	0
313	Bebidas	0	0	0	0	0	0	1	0	0
314	Tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0	0
321	Textiles	3	1	1	1	0	4	1	0	0
322	Confecciones	8	1	1	3	0	1	1	3	9
323	Cuero	0	0	0	2	0	0	0	0	0
324	Calzado	0	0	1	0	0	1	0	0	0
331	Prod. de madera	0	1	0	0	0	0	0	0	0
332	Muebles de madera	3	0	0	0	0	0	0	0	0
341	Papel	3	9	1	0	3	0	1	2	1
342	Imprenta	5	1	0	2	0	0	3	0	0
351	Químicos	1	8	1	1	2	0	3	4	9
352	Otros químicos	0	5	5	17	6	17	11	8	17
353	Petróleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
354	Derivados petróleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
355	Caucho	1	1	0	1	0	0	2	0	0
356	Plástico	0	0	0	0	0	0	1	0	0
361	Minerales no metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
362	Vidrio	2	1	0	1	0	0	0	3	0
369	Otros minerales no metálicos	4	2	1	0	0	0	3	0	0
371	Hierro y acero	0	5	0	0	1	0	1	0	0
372	Metales no ferrosos	2	0	0	0	1	0	0	0	0
381	Productos metálicos	4	2	2	0	0	0	0	0	0
382	Maquinaria no eléctrica	10	0	3	3	5	3	5	55	5
383	Maquinaria eléctrica	8	10	3	6	2	0	4	5	1
384	Equipo de transporte	10	2	5	13	0	1	6	2	15
385	Equipos profesionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0
390	Otras industrias	1	0	0	0	0	0	2	0	0
	Total	65	56	25	50	20	30	45	32	57

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio

(Cont. Anexo 5)

CONTRATOS DE PATENTE EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Clasificación industrial internacional uniforme	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
311-2 Alimentos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
313 Bebidas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
314 Tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0	0
321 Textiles	1	0	0	0	0	0	0	0	0
322 Confecciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0
323 Cuero	0	0	0	0	0	0	0	0	0
324 Calzado	0	0	0	0	0	0	0	0	0
331 Prod. de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
332 Muebles de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
341 Papel	0	0	0	0	0	0	1	0	0
342 Imprenta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
351 Químicos	0	0	0	0	0	1	0	0	0
352 Otros químicos	0	0	0	0	0	3	0	0	0
353 Petróleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
354 Derivados petróleo	1	1	0	0	0	0	0	0	0
355 Caucho	0	0	0	0	1	1	0	0	0
356 Plástico	0	1	0	0	0	0	0	0	0
361 Minerales no metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
362 Vidrio	1	1	0	0	0	0	0	0	0
369 Otros minerales no metálicos	1	0	0	0	0	0	0	0	0
371 Hierro y acero	0	0	0	0	0	0	0	0	0
372 Metales no ferrosos	1	0	0	0	0	0	0	0	0
381 Productos metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
382 Maquinaria no eléctrica	0	0	0	0	0	0	0	0	1
383 Maquinaria eléctrica	2	0	0	0	1	5	0	0	1
384 Equipo de transporte	1	0	0	0	0	0	1	0	1
385 Equipos profesionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0
390 Otras industrias	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	8	3	0	0	2	0	2	0	3

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio

(Cont. Anexo 5)

CONTRATOS DE KNOW-HOW EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Clasificación industrial internacional uniforme	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
311-2 Alimentos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
313 Bebidas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
314 Tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0	0
321 Textiles	3	4	0	1	0	0	0	0	0
322 Confecciones	0	1	0	0	2	0	0	0	1
323 Cuero	0	0	0	0	0	0	0	0	0
324 Calzado	0	0	0	0	0	1	0	0	0
331 Prod. de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
332 Muebles de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
341 Papel	0	1	0	0	0	1	0	0	0
342 Imprenta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
351 Químicos	1	0	0	0	0	0	0	0	0
352 Otros químicos	0	0	0	0	0	0	0	1	0
353 Petróleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
354 Derivados petróleo	0	0	0	0	1	0	0	0	0
355 Caucho	0	0	0	0	1	0	0	0	0
356 Plástico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
361 Minerales no metales	0	0	0	0	1	0	0	0	0
362 Vidrio	1	0	0	0	0	1	0	1	0
369 Otros minerales no metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
371 Hierro y acero	0	0	0	0	0	0	0	0	0
372 Metales no ferrosos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
381 Productos metálicos	0	0	0	0	0	2	0	0	0
382 Maquinaria no eléctrica	0	0	0	0	0	0	0	1	2
383 Maquinaria eléctrica	1	1	0	0	0	0	0	0	1
384 Equipo de transporte	2	0	0	0	0	0	0	0	1
385 Equipos profesionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0
390 Otras industrias	0	0	0	0	2	1	0	3	5
Total	8	6	0	1	7	6	0	0	0

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio

(Cont. Anexo 5)

REGISTRO DE MARCA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Clasificación industrial internacional uniforme	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
311-2 Alimentos	0	9	3	0	1	5	1	4	3
313 Bebidas	2	0	0	0	0	1	1	1	0
314 Tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0	0
321 Textiles	1	1	0	0	0	2	0	0	0
322 Confecciones	10	1	0	2	4	1	1	3	9
323 Cuero	0	0	0	2	0	0	0	0	0
324 Calzado	0	0	0	0	0	1	0	1	0
331 Prod. de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
332 Muebles de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
341 Papel	2	1	0	0	0	0	1	0	1
342 Imprenta	0	1	0	0	1	0	0	0	0
351 Químicos	0	8	1	0	9	2	2	2	8
352 Otros químicos	17	12	9	12	17	15	14	17	15
353 Petróleo	0	0	0	0	0	0	0	1	9
354 Derivados petróleo	0	0	1	1	0	0	0	0	0
355 Caucho	1	0	1	1	1	0	2	0	0
356 Plástico	0	0	0	0	0	0	0	0	1
361 Minerales no metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
362 Vidrio	1	0	0	0	0	0	0	1	0
369 Otros minerales no metálicos	1	0	0	0	0	0	1	0	0
371 Hierro y acero	0	0	0	0	1	0	1	0	0
372 Metales no ferrosos	1	0	0	0	1	0	0	0	0
381 Productos metálicos	1	0	0	0	0	1	0	0	0
382 Maquinaria no eléctrica	3	0	0	0	1	2	0	0	0
383 Maquinaria eléctrica	3	1	0	1	9	1	3	0	1
384 Equipo de transporte	3	0	0	4	0	1	2	1	4
385 Equipos profesionales	0	0	1	0	0	0	0	0	0
390 Otras industrias	1	0	0	0	1	0	1	0	0
Total	47	34	16	23	46	32	29	31	51

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio

(Cont. Anexo 5)

CONTRATOS EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Clasificación industrial internacional uniforme	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
311-2 Alimentos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
313 Bebidas	1	0	0	0	0	0	0	0	0
314 Tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0	0
321 Textiles	0	0	0	0	0	0	0	0	0
322 Confecciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0
323 Cuero	0	0	0	0	0	0	0	0	0
324 Calzado	0	0	0	0	0	0	0	0	0
331 Prod. de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
332 Muebles de madera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
341 Papel	0	0	0	0	0	0	0	0	0
342 Imprenta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
351 Químicos	1	0	0	0	0	0	0	0	0
352 Otros químicos	1	0	1	1	0	0	0	0	0
353 Petróleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
354 Derivados petróleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
355 Caucho	0	0	0	0	0	0	0	0	0
356 Plástico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
361 Minerales no metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
362 Vidrio	0	0	0	0	0	0	0	0	0
369 Otros minerales no metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
371 Hierro y acero	0	0	0	0	0	0	0	0	0
372 Metales no ferrosos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
381 Productos metálicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
382 Maquinaria no eléctrica	0	0	0	0	0	0	0	0	0
383 Maquinaria eléctrica	0	0	0	0	0	0	0	0	0
384 Equipo de transporte	1	0	0	0	0	0	0	0	1
385 Equipos profesionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0
390 Otras industrias	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	4	0	1	1	0	0	0	0	0

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio