

INTERVENCIÓN DEL DOCTOR FÉLIX MORENO POSADA
DIRECTOR
FUNDACIÓN ANDINA PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO -TECNOS-

Capacidad negociadora de Colombia en cooperación técnica internacional

Es indudable que Colombia necesita la cooperación técnica internacional (en adelante CTI). Un país de tamaño relativamente pequeño y con considerable atraso en lo científico y en lo tecnológico, tendrá casi toda la tecnología que use, de origen importado. Y no sólo ahora. También en el siglo próximo, cualquiera que sea el interés que los futuros gobiernos le den a la política científico-tecnológica. Es casi imposible que Colombia tenga una balanza de pagos tecnológicos equilibrada. Siempre será mayor la tecnología que importe que la que exporte. En el mundo no puede haber, en cualquier momento de la historia futura, más de un puñado de países con balanza tecnológica positiva. Hoy sólo los Estados Unidos logran ese superávit. Pronto lo alcanzará Japón y quizás Alemania. Los demás somos y seremos poco o muy deficitarios. Precisamente, porque siempre seremos importadores de tecnología es necesaria la cooperación técnica internacional. De ahí la importancia de reflexionar y tratar de estudiar cuál ha sido nuestra política en esta área y cuáles los resultados obtenidos.

Las afirmaciones que siguen sólo deben tomarse como hipótesis de trabajo, ya que no existe un estudio serio sobre la CTI de Colombia y es dudable que alguna vez lo tengamos. En 1983 la Fundación TECNOS, con el apoyo de COLCIENCIAS y el DNP, se propuso hacer un estudio sobre la CTI, apoyado en los archivos de Planeación. A las pocas semanas descubrimos lo que podríamos llamar la *complicidad del receptor*, que impedía una evaluación objetiva de la CTI recibida.

La *complicidad del receptor* consiste en ocultar el fracaso de un programa de CTI, por el temor de no volverla a recibir. Si el receptor denuncia el incumplimiento o los abusos que en ocasiones cometen los donantes, será colocado en una lista negra

y posiblemente el país como un todo salga de los planes de CTI de la entidad criticada.

En un país pobre como Colombia, el concepto de un funcionario se puede doblar con cosas tan pequeñas como una beca, una pasantía en el exterior o un contrato ofrecido por la entidad donante.

Valga la pena citar como ejemplo casi insular el de COLCIENCIAS, que hace trece años recibió la asistencia técnica de dos funcionarios de un organismo internacional, el cual decidió que COLCIENCIAS los necesitaría por dos años (seguramente porque no tenía ocupación alternativa para ellos). COLCIENCIAS, con una timidez que ya dejó, aceptó la asistencia técnica tal como le fue ofrecida. Por supuesto los expertos se apoltronaron en Bogotá y fue muy poco lo que uno de ellos hizo en el país. COLCIENCIAS tuvo el valor de escribir un informe final negativo sobre tal asistencia. Eso fue suficiente para que pasaran varios años antes de que el organismo internacional volviera a ofrecerle algo a COLCIENCIAS.

No es fácil mejorar la capacidad nacional de negociación de la CTI, si no se rompe el temor a criticar tal asistencia, cuando ésta sea insuficiente, inadecuada o colonialista. Ni la Cancillería, ni el DNP van a poder mejorar los contratos de CTI si las entidades receptores no se dan cuenta de que criticando las malas asistencias van a lograr en un futuro mejores servicios, sin perder las becas y pasantías que tanto atraen a nuestros compatriotas.

Otra hipótesis de trabajo sobre la CTI es que nuestras entidades estatales tienden a creer que ésta es gratuita. Si proviene de organismos internacionales, no se hace el balance de lo que Colombia aporta a ellos, ni cuánto recibe de ellos. Normalmente somos muy cumplidos para pagar nuestras cuotas en los organismos internacionales, pero poco nos preocupamos de recuperar el 100% de lo que hemos aportado y en ocasiones lo recuperamos con expertos que nos facturan a 7 000 dólares más, cuando un nacional podría hacer un trabajo equivalente por 1 000 o 1 500 dólares. Con los sobrepagos típicos de los expertos extranjeros, aún los procedentes de organismos multilaterales, el recuperar el 100% de nuestros aportes sólo nos da una falsa ilusión de equilibrio.

Cuando la CTI proviene de un país desarrollado ahí sí que tal cooperación está lejos de ser gratuita. En el mejor de los casos es una muestra gratis para aficionarnos a comprar consultoría o equipos del país donante y una vez que quedemos matriculados con un solo país en determinado sector de la economía, no es fácil salir de la dependencia. Pero muy frecuentemente ni siquiera la primera

cooperación es gratuita. Conocí en detalle el caso de una empresa minera estatal que en 1979 recibió de un país del norte un préstamo para hacer un estudio sobre factibilidad minera a la bajísima tasa de interés del 2% anual. La única condición era que el estudio fuera contratado con una firma del país prestamista (la típica cláusula atada). Cuando miramos la facturación que presentaba la empresa extranjera y comparamos con otros estudios de ingeniería semejantes, registrados en la Oficina de Cambios, nos dimos cuenta que los ingenieros estaban siendo sobrefacturados entre un 60 y un 80%. Si convertimos estos porcentajes de sobrefacturación en tasa de interés equivalente, obtenemos una tasa varias veces superior a la tasa de interés comercial. No es seguro que ese engaño a nuestra empresa minera estatal hubiera sido hecho con el pleno conocimiento de la agencia de cooperación técnica del país en cuestión. Es posible que la empresa de ingeniería también hubiese asaltado la buena fe de la agencia prestamista. Lo cierto del caso es que ante el DNP o ante la Cancillería el préstamo aparece como muy generoso, y por su cuenta ambas entidades no están en condiciones de detectar sobrepagos en salarios, o el cargar a los programas *expertos* que no son necesarios y que son pagados con salarios por los que se pueden conseguir cuatro o cinco colombianos de igual o mejor nivel.

Esa falsa creencia de que la CTI es gratuita para nuestro país nos lleva a aceptar acríticamente casi cualquier cosa que nos ofrezcan y a no ser exigentes con las agencias *donantes*. ¡Cómo vamos a exigir, si es un *regalo*! Es necesario darnos cuenta de que en los *regalos* también se debe exigir.

Otra característica negativa de la forma como negociamos CTI es que nos amarramos a determinado país donante en cierto sector. No es bueno para el país que la asistencia en industria textil sea del país X, la del mueble del país Y y la del control numérico la del país Z.

Tenemos el derecho y casi la obligación de utilizar nuestra capacidad de negociación, incluyendo en estos contratos una cláusula que proteja el derecho de la entidad receptora de la CTI para celebrar contratos similares con agencias donantes de otros países en el mismo sector productivo o de servicios. No es conveniente para Colombia esa parcelación que los países del norte pretenden hacer con nuestro sector industrial y que nosotros ingenuamente aceptamos.

Otro peligro de la CTI, sobre todo en estudios descriptivos, es el de proporcionar ingenuamente información sobre nuestro país, que sale en bruto para el exterior y que a veces nos es devuelta a precios comerciales, cuando nosotros proporcionamos la materia prima informativa en forma gratuita. Algunos bancos de datos

funcionan bajo el principio de que la materia prima tiene valor cero y lo que le da valor a la información es el procesamiento, algo similar a la teoría nórdica sobre el valor de los minerales *in situ*.

En otras ocasiones la información procesada no está para la venta y el país donante de la asistencia la guarda para cuando le toque negociar con Colombia.

En uno de los más importantes contratos mineros del país, se dice que la compañía finalmente escogida conocía mucho mejor que nuestra compañía estatal negociadora la geología y reservas del yacimiento en cuestión.

Ya que es inevitable que tengamos satélites extranjeros encima de nosotros, sobre nuestra órbita geoestacionaria, por lo menos, tratemos de cuidar celosamente la información complementaria que es necesario conseguir sobre el terreno.

Las afirmaciones anteriores no pretenden concluir que toda CTI dada por los países desarrollados es un falso regalo, o es inadecuada e inconveniente. Tenemos por el contrario ejemplos muy satisfactorios de asistencia técnica internacional, como la que ha dado la Fundación Carl Diusberg de Alemania a la ANDI, para capacitar gerentes de producción en el área metalmecánica. Pero ni siquiera esa fundación tan elogiada, está libre de ser un instrumento de venta de tecnología y maquinaria alemanas. Y no está mal que lo sea. Lo que está mal es que nosotros no seamos conscientes de las cláusulas invisibles de estos contratos.

Un segundo tema que quisiera tratar muy brevemente sería el de nuestra *diplomacia científico-tecnológica*. La diplomacia científico-tecnológica responde a las siguientes preguntas: ¿Cuáles deben ser los países prioritarios en nuestras relaciones científico-tecnológicas? ¿Qué convenios debemos celebrar con cada uno de ellos? ¿Cómo evaluar y modificar dichos convenios? ¿Qué vinculaciones establecer en esos países? etc.

Por falta de tiempo sólo me voy a referir al primer tema. Si se preguntara cuáles son los diez países más importantes en una estrategia de relaciones en ciencia y tecnología, para Colombia, es muy probable que la lista dada apareciera encabezada por los Estados Unidos, siguiendo Japón, Alemania, Francia, Italia, Gran Bretaña, etc. Seguramente que tendría una correlación muy estrecha con el orden de nuestros proveedores de bienes de capital.

Me atrevo a afirmar que una selección de países para una estrategia de relaciones o de formas de relación científico-tecnológica así configurada, sería el más adecuado

mecanismo para la continuación y el fortalecimiento de nuestra dependencia tecnológica. Quizás sería más conveniente una lista totalmente distinta. Creo que debemos darle muchísima importancia en ciencia y tecnología a los siguientes países, más o menos en el orden que sigue: Brasil —de lejos nuestro más importante socio futuro en ciencia y tecnología—, Argentina, México, España, Corea —que quiere pagar la factura del Batallón Colombia—, Venezuela; enseguida las naciones del norte ya mencionadas y luego China e India, con los cuales nos parece casi imposible relacionarnos actualmente. Finalmente debemos sacar del marasmo la cooperación tecnológica con los estados socialistas.

La anterior sería la diplomacia de demanda, aunque en ciertos casos se sorprende uno al encontrar que en algunos bienes o servicios le podemos dar asistencia técnica al Brasil o a la Argentina.

La diplomacia de demanda, debería ser complementada con una diplomacia de oferta, esto es priorizar aquellos países a los que podamos ayudar, ojalá en una forma más fraternal que la utilizada por los países del norte con nosotros.

La lista de oferta podría ser jerarquizada así: Ecuador, Centroamérica, el Caribe hispano parlante, el Caribe anglo o franco parlante, Perú y Venezuela.

Mientras más evolucionado es un país, más tiende a buscar la cooperación de países a los que supone más desarrollados tecnológicamente. Por tal razón sería más fácil encontrar aceptación a la cooperación técnica colombiana en países como Ecuador y los Centroamericanos que en Venezuela o Perú. Esto se debe a que la CTI se ha identificado con la relación donante-receptor, en la que se supone que el primero es el maestro y el segundo el discípulo. Es necesario ampliar esta vieja concepción y abrirle paso a un nuevo tipo de CTI entre países de similar desarrollo, en los que la relación donante-receptor sea reemplazada por una de socios en el intercambio de experiencias. Esta sería la nueva óptica que deberíamos intentar frente a Venezuela, Perú (y Chile en un futuro). Si logramos abrirle paso a esta nueva óptica de la CTI, la jerarquización en ambas listas de la oferta y la demanda, debería modificarse para colocar a Venezuela a la cabeza de ambas, ya que es más semejante a Colombia en cuanto a desarrollo tecnológico, aunque es necesario reconocer que en los últimos doce años Venezuela ha recuperado su atraso frente a Colombia y en algunos sectores como en electrónica, informática, petroquímica y bienes de capital nos pueden haber sobrepasado.

Todas las consideraciones anteriores están encaminadas a disminuir la condición de subordinación, dependencia o minoría de edad que ha caracterizado a nuestra

CTI en el pasado y a incrementar nuestra capacidad negociadora. Pero de poco sirve tener claras posiciones de negociación, si Colombia no define una estrategia de desarrollo tecnológico. Actualmente recibimos casi cualquier CTI que se nos ofrezca, siempre que consideremos que aumenta el nivel de nuestro país. El Gobierno, por carecer de estrategia para el desarrollo tecnológico, no ha definido prioridades ni en la formación de recursos humanos, ni en la captación de tecnologías desde el exterior. Aunque nuestra Cancillería y el Departamento Nacional de Planeación, hagan excelentes negociaciones en esta materia, no vamos a tener mucho beneficio de la CTI mientras carezcamos de tal estrategia. Por más bien intencionado que sea un funcionario de nivel medio o alto de una entidad receptora, no podemos dejar librado a su criterio personal qué es lo conveniente o adecuado para nuestro futuro tecnológico.

Finalmente, permítanme muy brevemente un comentario sobre las intervenciones de mis colegas del panel. Jorge Luis Ordóñez, Secretario de Asuntos Económicos de nuestra Cancillería, ha expuesto lo difícil que es la CTI entre países en desarrollo, por la falta de recursos para financiarla. Por su parte el Embajador del Brasil, Alvaro da Costa Franco, ha hecho énfasis en principios que su país tiene en cuenta en su estrategia de CTI: la diversificación de las fuentes de cooperación para disminuir la dependencia, la cooperación entre países en desarrollo, y la cooperación con costos compartidos.

Si le damos importancia a la CTI como fuente de adquisición de tecnología, deberíamos estar dispuestos a pagar por ella, como pagamos por las licencias y asistencias técnicas recibidas de firmas privadas.

En realidad, como se dijo anteriormente, no hay CTI gratuita, ya que la que tiene apariencia de tal, conlleva costos implícitos u ocultos, en ocasiones bastante gravosos.

Es necesario que dispongamos en el inmediato futuro de partidas presupuestarias para financiar CTI con naciones en desarrollo, y que dejemos de actuar como receptores pasivos de conocimientos empaquetados en otras latitudes, para convertirnos, en asocio con países latinoamericanos, en dueños de nuestro futuro desarrollo tecnológico.