

LANZAMIENTO DEL LIBRO “EL COSTO DE NO EXPLORAR” DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA LUIS ALFREDO COLMENARES. Bogotá. Octubre de 2000

Pocos saben que fue el autor de “la María”, nuestro querido Jorge Isaacs, quien planteó al Estado colombiano los primeros dilemas jurídicos sobre la explotación petrolera. Don Jorge, quien aparte de escritor era también ingeniero, recibió en 1.890 los derechos de explotación de las fuentes de oro negro que él había hallado en el golfo de Urabá. Sin embargo, de su visionario descubrimiento no obtuvo sino sinsabores.

Debido a que el ministro de hacienda de entonces, había aceptado la cesión que Isaacs había hecho de sus derechos a la Panamerican Investment Company, sin tener en cuenta que esta compañía no había cumplido con los trámites legales exigidos para poseerlos, se inició un largo pleito, entre la nación y su familia, acerca de la legalidad de la transacción y acerca de la retribución que aquella debía recibir.

Luego de un par de décadas, y de la intervención, como abogado del hijo del escritor, de nada menos que de Rafael Uribe Uribe, se terminó indemnizando a los Isaacs con la suma de 30.000 pesos. Don Jorge murió en 1.895 sin ver un

peso como recompensa por su pionero hallazgo y el país, durante ese período, no obtuvo ningún recurso por la posesión de esas riquezas naturales.

Esas fallas en la aplicación de la ley, estas incongruencias administrativas, son las que, desde entonces, han venido corrigiendo los distintos gobiernos de la historia de Colombia.

De ahí que la legislación colombiana, en materia petrolera, se haya modernizado constantemente. Desde la ley 20 de 1.919, expedida durante el gobierno del entonces presidente Marco Fidel Suárez, hasta la finalización del régimen de concesiones que, en 1.974, realizó el presidente Alfonso López, ella ha evolucionado y se ha adaptado a las cambiantes circunstancias del país. Esto ha sido importante: las leyes, creo yo, deben facilitar la creación de riqueza y no convertirse en factores que la disminuyan.

En ese sentido, mi gobierno realizó una transformación fundamental. A ella, precisamente, remite el libro que hoy estamos lanzando: “El costo de no explorar”, del representante a la cámara Luis Alfredo Colmenares.

El representante Colmenares, quien fue ponente del Proyecto de Ley para crear una comisión especializada en el manejo del tema petrolero, recoge los debates de los principales protagonistas de la discusión sobre el mismo que, sobre todo al interior de la Comisión V de la Cámara, se produjeron en los 2 últimos años. Al mismo tiempo, y de un modo sereno y objetivo, evalúa los logros alcanzados y lanza sus propias iniciativas sobre el tema.

Su análisis parte de un hecho reconocido por todos aquellos que estamos informados sobre la situación del crudo en Colombia, esto es, la tendencia al decrecimiento de nuestra autosuficiencia petrolera, que, en unos 4 años, nos amenazaba con transformarnos en importadores netos.

Aparte de que Colombia, como lo menciona el representante Colmenares, “no es un país petrolero, sino un país con petróleo”, pues, aunque desde la insurgencia se tenga otro concepto, lo cierto es nosotros sólo poseemos el 0.2% del total de las reservas mundiales, lo más problemático era saber que esa tendencia, si no se tomaban las medidas oportunas, tendría graves repercusiones sobre nuestra economía.

Afortunadamente, como ha sido la constante de mi gobierno y como lo señala el libro, las medidas se tomaron a tiempo.

Básicamente giraron en torno a una modificación de los contratos de asociación, a una transformación de las condiciones exigidas para la exploración y a una reducción de los riesgos jurídicos para las empresas extranjeras. Con el fin último de mejorar la atractividad de nuestros recursos, de modo tal que seamos más competitivos frente a las ofertas de otros países a los grandes inversionistas, se cambiaron sustancialmente las reglas del juego.

En cuánto a los contratos de asociación se tomaron tres decisiones: flexibilizar el monto de regalías, cambiar el sistema de depreciación de activos y aplicar el Factor R para la repartición de la producción entre Ecopetrol y el asociado.

Ahora, en lugar de las regalías fijas del 20% sobre la producción de los campos, se paso a un sistema donde ellas oscilan entre el 5 y el 25% de acuerdo a los niveles de producción del campo. Como bien lo señala el Representante Colmenares, se favorecerán con ello, sobre todo, los campos pequeños y medianos, los cuales hoy en día son nuestros

principales ofrecimientos. Tal medida, como lo sugirieron las simulaciones del Ministerio de Minas y Energía, incrementará la tasa interna de retorno de los inversionistas.

Como resultado de la aceleración de la amortización de activos intangibles, a causa de la reducción de la depreciación de 22 a 5 años, también se mejorarán tales tasas en al menos 1.6%. Con esos términos, se lograrán, al cabo de cinco años, unos más prósperos balances.

El cambio en la participación de Ecopetrol en nuevos proyectos, igualmente, mejorará la rentabilidad de las compañías asociadas. Si, según las viejas reglas, Ecopetrol aportaba el 50% de la inversión requerida y arrancaba participando en el 50% de los hidrocarburos producidos, ahora, con el nuevo régimen, aportará el 30% de la inversión y participará, hasta que la producción acumulada llegue a 60 millones de barriles, con el 30% de los hidrocarburos extraídos. Tanto los socios, como Ecopetrol mismo, en la medida en que reducirá sus niveles de riesgo en el negocio, saldrán beneficiados.

Bien vale aclarar, antes de continuar con esta explicación de las reformas, que el Gobierno Nacional no ha abandonado a Ecopetrol: aparte de dotar a la empresa con el personal técnico y administrativo más calificado para conducirla, he ordenado la constitución de un patrimonio autónomo para garantizar el pago de mesadas a los pensionados y la reforma de su sistema contable, a la luz del mandato constitucional según el cual los recursos naturales no renovables le pertenecen a la nación. Estas transformaciones administrativas, sin duda, garantizarán que Ecopetrol siga ocupando un lugar de vanguardia.

Ahora bien, en relación a la transformación de las condiciones exigidas para explorar, se ha agilizado el trámite de las licencias ambientales, pues estas, como lo mencionaba alguna vez el Presidente de Ecopetrol, duraban más de 1.050 días para ser expedidas y, de ese modo, frenaban las negociaciones con los inversionistas. Asimismo, con el objetivo de no entorpecerlas, pero manteniendo el debido cuidado al medio ambiente, se ha suprimido su pedido para ciertas fases de la exploración.

Respecto a la eliminación de riesgos jurídicos, se modificó, a mediados del año pasado, el artículo 58 de la Constitución Nacional, según el cual estaba autorizada la expropiación sin indemnización. Para eliminar el temor de los inversionistas a la aplicación de esta norma sobre sus propiedades, se ha determinado, mediante el Acto Legislativo número 1 de 1.999, que toda expropiación será previamente indemnizada y que se aplicará consultando los intereses del afectado y de la comunidad. La incertidumbre, para las compañías extranjeras, se ha así reducido.

La suma de estos cambios, se señala en “El costo de no explorar”, ha conducido a una mejora de nuestra posición en el Índice Relativo de Rentabilidad petrolera. Para campos de hasta 75 millones de barriles pasaríamos al tercer lugar, sólo siendo superados por China y el Reino Unido. Para campos de hasta 1.500 millones de barriles en áreas inactivas, sólo seríamos superados por tres países y quedaríamos, por encima de Estados Unidos, Argelia o China, en una muy favorable posición.

Los resultados de las reformas ya se están viendo. Como lo conté a los colombianos, en mi alocución televisada de hace un par de semanas, el país está batiendo sus marcas en

cuanto al número de contratos de asociación firmados en un mismo año. Son 25 los contratos firmados en los últimos 9 meses ; Una cifra histórica ! Igualmente, luego de la licitación Ronda 2000, se firmarán 13 nuevos contratos de exploración y producción con las más grandes compañías de Canadá, España y Rusia. El éxito es enorme.

Gracias a ello prolongaremos como mínimo la autosuficiencia petrolera hasta el año 2.007 y, si seguimos en tan buen camino, espero, al final de mi mandato, extenderla hasta el año 2010 ; Estamos labrando el futuro !

Estos logros, por supuesto, inciden sobre la inversión social. Un incremento de los ingresos corrientes del gobierno central revertirá en una mayor valor del situado fiscal y, por supuesto, en mayores transferencias. Bien lo afirma el Representante Colmenares: “La diferencia entre hacer cambios en la política petrolera y no hacerlo es de 4.2 billones de pesos constantes de 1.996 adicionales, que las entidades territoriales podrán invertir en diferentes áreas sociales”. En esos términos, la salud, la educación y la vivienda, es decir, las áreas donde los

colombianos tenemos mayores necesidades, contarán con mayores recursos de inversión.

No obstante, como lo advierte el Representante, no hay que ser triunfalistas. Amparándose en un estudio de Fedesarrollo sobre las proyecciones de las reformas, señala en su equilibrado análisis que, aún en el escenario de mejores proyecciones, muchos problemas quedarán por resolver.

Si bien se aportarían 15.3 puntos porcentuales al total de exportaciones del país, 13.8 a la inversión durante el período comprendido entre 1.999 y el año 2.010 y, además, se incrementaría en 0.65% el PIB por año en promedio, el impacto sobre la cuenta corriente de la balanza de pagos no sería muy fuerte y aún restarían complicaciones con el pasivo pensional.

Como se trata de exportaciones no reembolsables, las utilidades generadas en el país son remitidas al exterior y, en esa medida, afectan la balanza de servicios. Los flujos no serían suficientes para cubrir el desequilibrio externo. En relación a lo segundo, y contando incluso con la creación del patrimonio autónomo, seguirían creciendo las deudas. En

tanto no se controle el aumento en el tamaño de la planta de personal, en tanto no se impidan cambios drásticos en la base salarial que constituye la base para estimar la mesada pensional y, sobre todo, en tanto existan aún trabajadores privilegiados que no se ajustan al régimen de pensiones vigente para todos los demás colombianos, el problema, dice el autor, seguirá persistiendo.

Tales advertencias serán evaluadas.

A estos cuestionamientos al impacto de las reformas, hay que sumarle un factor que es tan nefasto como decisivo: los atentados a la infraestructura petrolera del país. No sobra recordar que, de 1.998 hasta hoy, el país dejó de recibir 64.000 millones de pesos y no pagó 18.000 millones al departamento de Arauca, a causa de los 714 atentados que ella padeció. Difícilmente se entiende, a no ser que recurramos a una extraña lógica donde se acepten las paradojas, que los autoproclamados defensores del patrimonio nacional, se dediquen a atentar contra él, a destruir nuestro medio ambiente y a privar a la gente de mayores beneficios por regalías. Quienes no estamos dotados de ese dudoso

método de razonamiento, no podemos comprender este tipo de actuaciones.

¡Poco le colaboran al país quienes responden a los argumentos con disparos y dinamita!

¡Poco colaboran a su causa quienes no tienen sino estallidos para proclamar!

En esa línea, como se señala en el libro, el desenvolvimiento del proceso de paz tendrá unas importantes repercusiones sobre la política petrolera del país. Apostarle a la paz, como lo estamos haciendo, es apostarle a la prosperidad del petróleo.

Estimados amigos:

Quedan en el tintero buena parte de las iniciativas que el autor propone: la creación de un ente autónomo que rija la política minero-energética, la creación, teniendo en cuenta las proyecciones de demanda interna, de una reserva estratégica de petróleo, el estímulo a la creación de empresas que exploren pozos pequeños y medianos, la reforma, con el fin de garantizar una mayor eficiencia en su gestión, del Fondo

Nacional de Regalías, el ajuste en la composición de la nómina y en la política de pensiones de Ecopetrol y, por último, el estrechamiento de los lazos petroleros con un aliado tan importante en este campo como lo es Venezuela. Estas ideas, seguramente, nutrirán el debate intelectual sobre el sector.

Sin embargo, sean cuales fueren sus efectos, lo cierto es que aportes como los que realiza un libro como “El costo de no explorar”, son imprescindibles para mejorar la calidad de nuestras políticas y para tener, cada vez, perspectivas más amplias y más plurales sobre el tema.

Al fin y al cabo, lo que necesita el negocio petrolero colombiano es reflexión y no bombas. Su importancia para el país lo amerita. Sólo basta recordar que el 30% de nuestras exportaciones, bastante por encima de sectores tan pujantes como el textilero o el cafetero, consisten en hidrocarburos, que este sector representa el 4% del PIB nacional, que genera el 12% de las transferencias a las entidades territoriales y que, por concepto de aportes fiscales, la nación recibirá de él, durante el transcurso del presente año, unos 3.5 billones de pesos.

Esos datos, que llevaron a afirmar al Ministro de Minas y Energía que la economía colombiana, al menos en el mediano plazo, dependía del petróleo, nos ilustran sobre la magnitud del asunto. Con aportes como el que hoy nos convoca estaremos, seguramente, a la altura de la tarea.

Muchas gracias.