

Análisis Coyuntural

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO

Revista de Economía Política

Revista semestral patrocinada por el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Programa patrocinado por el Quinto Centenario del Descubrimiento de América.

Junta de Asesores: Presidente: Aníbal Pinto. Vicepresidente: Angel Serrano. Vocales: Rodrigo Botero, Fernando H. Cardoso, Aldo Ferrer, Enrique Fuentes Quintana, Celso Furtado, Norberto González, David Ibarra, Enrique V. Iglesias, José Matos Mar, Francisco Orrego Vicuña, Manuel de Prado y Colón de Carvajal, Luis Angel Rojo, Santiago Roldán, Gert Rosenthal, Germánico Salgado, José Luis Samperdo, María Manuella Silva, Alfredo de Sousa, María C. Tavares, Edelberto Torres-Rivas, Juan Velarde Fuertes, Luis Yáñez-Barnuevo.

Director: Osvaldo Sunkel

Secretario de Redacción: Carlos Abad

Consejo de Redacción: Carlos Bazdresch, A. Eric Calcagno, José Luis García Delgado, Eugenio Labera, Augusto Mateus, Juan Muñoz.

Número 19

Enero-Junio 1991

SUMARIO

EL TEMA CENTRAL: «LA ENCRUCIJADA DE LOS NOVENTA. AMERICA LATINA»

PERSPECTIVAS ECONOMICAS DE AMERICA LATINA EN LOS NOVENTA

- Luiz Carlos Bresser Pereira, La crisis de América Latina. ¿Consenso de Washington o crisis fiscal?
- Enrique V. Iglesias, La difícil inserción internacional de América Latina.
- Gert Rosenthal, América Latina y el Caribe. Bases de una agenda de desarrollo para los años noventa.
- José Antonio Ocampo, Perspectivas de la economía latinoamericana en la década de los noventa.
- Victor E. Tokman, Pobreza y homogeneización social: Tareas para los noventa.

CAPITAL HUMANO, INNOVACION TECNOLOGICA Y GESTION EMPRESARIAL

- Juan Carlos Tedesco, Estrategias de desarrollo y educación: El desafío de la gestión pública.
- Ennio Rodríguez, América Latina ante el abismo creciente de su rezago tecnológico.
- Bernardo Kliksberg, Las perspectivas de la gerencia empresarial en los años noventa.

ESCENARIOS POLITICOS Y SOCIALES

- Francisco Weffort, Notas sobre a crise do Estado-Nação.
- José Matos Mar, Los pueblos indios de América.
- Helio Jaguaribe, A social democracia e as condições da América Latina e do Brasil.

LAS RELACIONES DE AMERICA LATINA CON LOS EE. UU. Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

- José Miguel Insulza, Estados Unidos y América Latina en los noventa.
- Bruce M. Bagley y Juan Gabriel Tokatlán, Drogas y dogma: La diplomacia de la droga de Estados Unidos y América Latina en la década de los ochenta.
- Piero Gleijeses, Reflexiones sobre la victoria de los Estados Unidos en Centroamérica.
- Jorge Grandi, Las dimensiones del Mercado Unico Europeo y América Latina: Implicaciones y reflexiones sobre algunos interrogantes.

FIGURAS Y PENSAMIENTO: Homenaje a Aníbal Pinto

- Diez años después, Angel Serrano, Pedro Pablo Kuczynski, Rodolfo Rieznik y Carlos Abad.
- Discurso pronunciado en la Universidad Estadual de Campinas, con ocasión de conferirse a Aníbal Pinto el título de Doctor Honoris Causa, por José Serra.
- Genio y figura de Aníbal Pinto, por Alfredo Eric Calcagno.
- Aníbal Pinto. La significación de lo político, por Enzo Faletto.
- Referencias representativas de la obra de Aníbal Pinto, por Héctor Assael.

Y LAS SECCIONES FIJAS DE

- Reseñas Temáticas: Examen y comentarios —realizados por personalidades y especialistas de los temas en cuestión— de un conjunto de artículos significativos publicados recientemente en los distintos países del área iberoamericana sobre un mismo tema. Se incluyen seis reseñas realizadas por E. Lander, L. E. Lander, L. Gómez Calcaño, M. López Maya y H. Sonntag, Alfredo Stein y Marshall Wolfe (latinoamericanas); Carlos Berzosa, Manuel Ricardo López Aísa y Marisa Loredó (españolas).
 - Revista de Revistas Iberoamericanas: Más de 1.100 artículos, publicados en las principales revistas académicas y científicas de Iberoamérica, clasificados en un índice alfabético-temático de economía política.
- Suscripción por cuatro números: España y Portugal, 6.600 pesetas; Europa, 60 dólares; América Latina, 50 dólares y resto del mundo, 70 dólares.

Agencia Española de Cooperación Internacional
Revista Pensamiento Iberoamericano
Avenida Reyes Católicos, 4
28040 Madrid
Teléfono: 583 83 91
Fax: 583 83 10

Análisis Coyuntural

I. LAS REGALIAS

A. Antecedentes de la ley de regalías

Con anterioridad a la Constitución Política de 1991, el país no contaba con un régimen de regalías. El tratamiento que se daba a las regalías era puramente coyuntural, basado en un régimen que variaba de acuerdo con la legislación y dependiendo del tipo de recurso natural.

La Constitución de 1991, reiterando una norma de la Constitución de 1886, dispuso en el artículo 332 que "El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes". Con base en este principio, facultó a la Ley para regular las condiciones de explotación de recursos naturales no renovables.

En la Constitución de 1991 se estableció entonces la diferencia entre regalía, compensación y participación en las mismas. Igualmente, se ordenó

explícitamente en el artículo 360 que se determinarían las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables, así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos. Adicionalmente, se estableció que la explotación de un recurso natural no renovable causaría a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pactara. Se ordenó asimismo que los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos y marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrían derecho a participar en las regalías y compensaciones.

El artículo 361 de la Constitución estableció que con los ingresos provenientes de las regalías que no fueran asignados a los departamentos y municipios se crearía un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarían a las entidades territoriales en los términos que señalaría la Ley. Estos fondos se aplicarían a la promoción de la

minería, a la preservación del ambiente y a la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

La Constitución de 1991 no dispuso nada con respecto al uso de los recursos provenientes de participaciones en los ingresos fiscales generados por la actividad minera en favor de las entidades territoriales, excepto los recursos del Fondo Nacional de Regalías. Esta regulación quedó en manos de la Ley 141 de 1994 que estableció que las regalías deberían convertirse en inversión (capítulo III, artículo 13).

B. Ley de regalías

Con base en lo dispuesto en los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución de 1991, en 1992 se presentó al Congreso el proyecto de Ley del Fondo Nacional de Regalías No.044 de 1992, en el cual se planteaban como objetivos del Fondo de regalías los siguientes:

- Inducir a que cuando se explote un recurso natural no renovable el activo que así desaparece sea transformado en otro activo, de tal manera que se mantenga intacto el acervo de capital del país como un todo. De este modo, el propósito de la destinación de las regalías es la recuperación del medio ambiente. Solo después de haber pagado este costo puede hablarse de recurso neto con destinación a inversión.

- Fortalecer la descentralización, fomentar la inversión regional y municipal y apoyar los mecanismos de articulación entre la planeación local y la departamental con la nacional. De este modo, la utilización de los recursos del Fondo y de los que dispongan las entidades territoriales busca vincular en su diseño y ejecución, la planeación nacional

con la territorial, armonizando prioridades y proyectos de inversión regional con esquemas nacionales.

- Lograr un uso más eficiente de los recursos nacionales y regionales y un aumento de la productividad de la inversión pública.

Como se desprende de estos objetivos, el proyecto de Ley no solo buscaba desarrollar las normas pertinentes de la nueva Constitución sino guardar consistencia y armonía con los postulados generales de la política macroeconómica. Se buscaba además que el Fondo Nacional de Regalías que resultara de la Ley, fuera un instrumento de política para que los recursos provenientes de la explotación de recursos no renovables, se utilizaran como un mecanismo financiero de desarrollo nacional, regional y municipal.

Finalmente, después de una larga discusión en el Congreso, en junio de 1994 se expidió la Ley 141 en materia del régimen de regalías y compensaciones por explotación de recursos naturales no renovables. La Ley creó el Fondo Nacional de Regalías y la Comisión Nacional de Regalías, y reguló el derecho del Estado a recibir regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables, para lo cual estableció las regalías para su liquidación y distribución.

1. Fondo Nacional de Regalías

El Fondo Nacional de Regalías se creó con los ingresos provenientes de las regalías no asignadas a los departamentos y a los municipios productores¹ y a los municipios portuarios, es decir, que las

¹ Departamento productor es el que explota más de 70.000 barriles diarios en promedio, mientras que el municipio productor explota más de 7.500.

regalías que antes iban a la Nación, a partir de la Ley 141 tendrían como destino el FNR. El Fondo funciona como un sistema separado de cuentas sin personería jurídica. En la Ley quedó establecida la forma como se deberían distribuir los recursos del FNR durante los siguientes 15 años. Posteriormente, la Ley 344 de 1996 introdujo algunas modificaciones a la distribución inicial. En el Cuadro 1 se puede apreciar la manera como quedó esta distribución que en esencia es la siguiente: 1% para gastos de funcionamiento; 15% para la financiación de los proyectos regionales de inversión en energización, 13,1% para proyectos específicos; 10% para la Corporación Autónoma del Río Magdalena y el restante 60,1% para el fomento de la minería pequeña y mediana (12,4%), la preservación del medio ambiente (12,4%) y la financiación de proyectos regionales definidos como prioritarios en los planes de desarrollo (35%), y el 0,62% para la operación del FNR. Sin embargo, como se puede apreciar en el Cuadro 1 estos porcentajes a su vez tienen una distribución aún más específica.

2. Comisión Nacional de Regalías

La Comisión Nacional de Regalías se creó como una unidad administrativa especial, sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Minas y Energía. Entre las funciones de la Comisión están las de controlar y vigilar la utilización de las regalías totales provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables que pertenecen al Estado, además de la administración de los ingresos del FNR. Con el fin de que la Comisión pueda cumplir esta función, se le autorizó la celebración de contratos de fiducia.

La Ley 141 autorizó a la Comisión a financiar o cofinanciar con recursos del FNR mediante asignaciones reembolsables o no, los proyectos elegibles que le sean presentados por las entidades territo-

riales. Para que un proyecto sea elegible deberá ser presentado ante la Comisión Nacional de Regalías por la entidad territorial ya sea de manera individual, conjunta o asociada y contar con el previo concepto del Corpes. Adicionalmente para que un proyecto sea aceptado debe producir beneficios en por lo menos dos o más departamentos.

La Comisión además debe aprobar, previo concepto del comité técnico², los proyectos de entidades territoriales que reciban asignaciones del FNR, con la obligación de asegurar una equitativa asignación de los recursos. Establecer sistemas de control de ejecución de los proyectos. Distribuir las participaciones en las regalías entre los municipios portuarios, marítimos y fluviales. Revisar, por sí mismo, o por otro, las liquidaciones de las particiones efectuadas por las entidades recaudadoras de regalías. Nombrar un interventor de petróleos. Practicar, por sí mismo o por otro, inspecciones a las entidades territoriales beneficiarias de recursos del FNR y vigilar, por medio de interventorías, la utilización de los mismos. Al respecto, en caso de ineficiencia, negligencia o irresponsabilidad, solicitar que la ejecución de las obras cambie de competencia. En otras palabras, la Ley otorgó a la Comisión Nacional de Regalías facultades similares a las de la Contraloría General de la República.

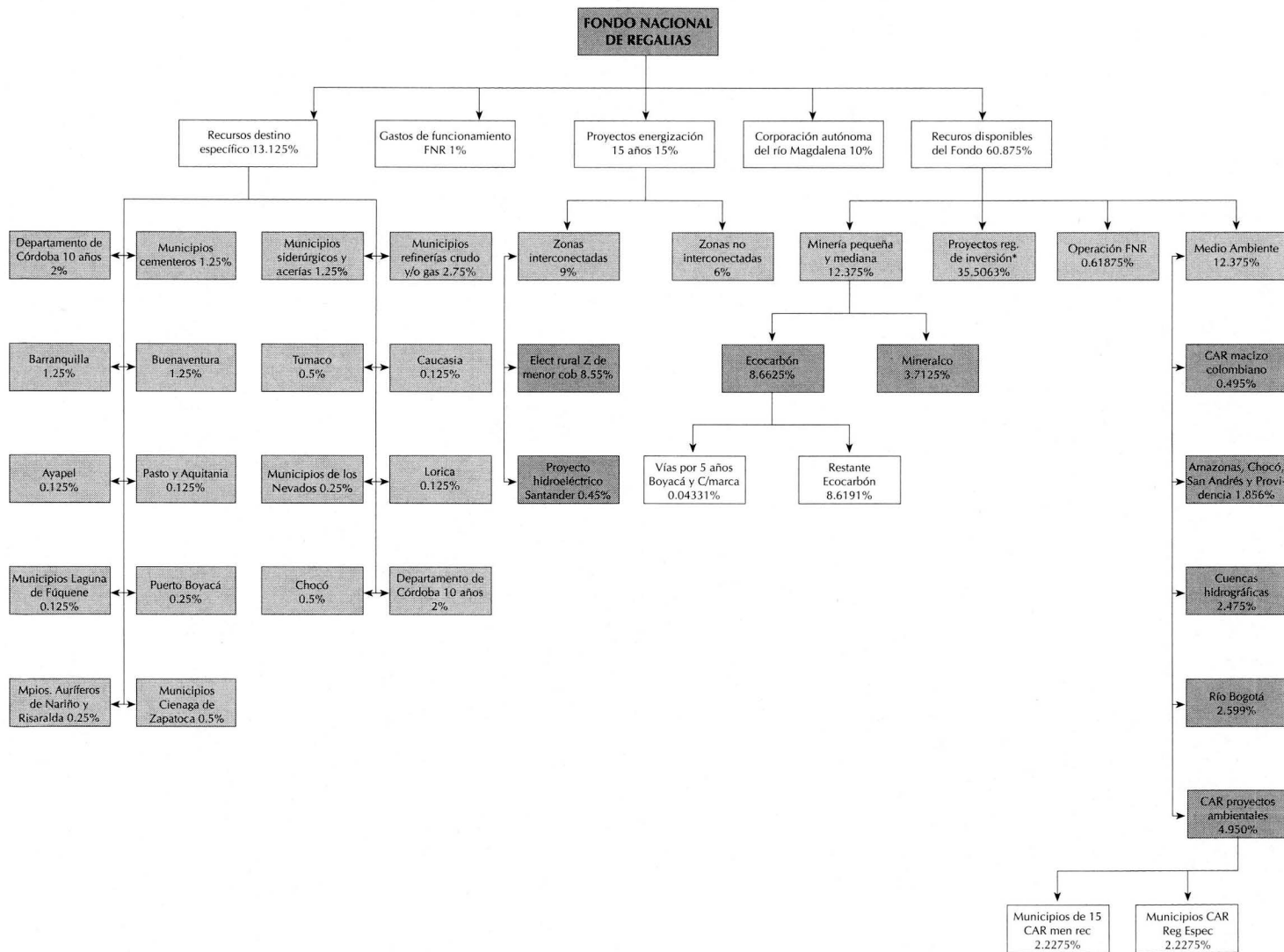
3. Régimen de regalías y compensaciones generadas por la explotación de recursos naturales no renovables

a. Generalidad de las regalías

De acuerdo con lo establecido en la Ley 141 de 1994, toda explotación de recursos naturales no

² Este comité está constituido por cinco expertos nombrados por el Presidente de la República. Entre sus funciones está la de garantizar, mediante análisis juicioso, la calidad de los proyectos de inversión que busquen financiarse con recursos del FNR.

Cuadro 1. DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS DEL FNR



* Esta participación se distribuye entre las corporaciones regionales con un 6.21% para cada una y el resto se destina a proyectos de interés nacional. Tomado de Córdoba J. P. (1997), Ajuste fiscal: ¿cuándo y cómo? en *Debates de Coyuntura Económica* No. 42, junio.

renovables de propiedad del Estado genera regalías a favor de éste, sin perjuicio de cualquier otra contraprestación que se pacte por parte de los titulares de aportes mineros. La Ley contempla que pueden ser titulares de aportes mineros los establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales o sometidas a este régimen, del orden nacional, vinculadas o adscritas al Ministerio de Minas y Energía. Estas podrán ejecutar dichas actividades y todas aquellas relacionadas, directamente o por medio de contratos con otras entidades públicas o con particulares en los términos, condiciones y con los requisitos que al respecto señalen las normas legales vigentes de minas y de petróleos.

La Ley 141 de 1994, en el capítulo III establece los porcentajes que debe pagar a la Nación quien explota un recurso natural, y la utilización de las correspondientes participaciones por parte de los departamentos y municipios beneficiarios. Así, los recursos deben ser destinados en el cien por ciento (100%) a inversión en proyectos prioritarios contemplados en el plan general de desarrollo del departamento o en planes de desarrollo de sus municipios. Esto constituye un avance con respecto a lo que existía anteriormente en el sentido que las entidades territoriales ya no podrán utilizar los recursos de las regalías en gastos de funcionamiento.

Mientras que los departamentos alcanzan coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, deberán asignar por lo menos el cincuenta por ciento (50%) del total de sus regalías para estos propósitos. Los municipios productores o municipios portuarios, por su parte, deberán utilizar el 100% de los recursos recibidos por regalías o compensaciones en inversiones de proyectos de desarrollo municipal contenidas en el plan de desarrollo con prioridad para aquellas dirigidas al

saneamiento ambiental y para las destinadas a la construcción y ampliación de la estructura de los servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 132 del Código de Minas (Decreto-Ley No. 2655 de 1988). Mientras que no alcancen coberturas mínimas, los municipios deberán asignar el 80% de sus recursos a estos fines.

b. Liquidación de las regalías

Regalías derivadas de la explotación de hidrocarburos, carbón, níquel, hierro, cobre, oro, plata, platino, sal, minerales radioactivos, y minerales metálicos y no metálicos.

Hidrocarburos	20%
Carbón (explotación mayor de 3 mill. de ton.)	10%
Carbón (explotación menor de 3 mill. de ton.)	5%
Níquel	12%
Hierro y Cobre	5%
Oro y plata	4%
Oro de aluvión en contratos de concesión	6%
Platino	5%
Sal	12%
Calizas, yesos, arcillas y gravas	1%
Minerales radioactivos	10%
Minerales metálicos	5%
Minerales no metálicos	3%

Las regalías correspondientes a la explotación de piedras preciosas será de 1.5% del valor del material explotado y será liquidado por el Ministerio de Minas y Energía, o por la entidad que éste designe, a favor de los beneficiarios de las mismas.

4. Participaciones en las regalías y compensaciones

Durante el proceso de aprobación de la Ley 141 de 1994, los puntos que más se debatieron en el Congreso fueron los correspondientes a los derechos y participaciones de las entidades territoriales en las regalías y compensaciones, los límites a las participaciones y la distribución de las mismas entre

departamentos, municipios productores, municipios portuarios (regalías directas) y el FNR (regalías indirectas). La razón del proceso de negociación tan difícil era esencialmente la magnitud esperada de las regalías de hidrocarburos en los años siguientes. En el Cuadro 2 se aprecia cómo quedó finalmente la distribución de las regalías mineras.

De acuerdo con la Ley, los límites de las participaciones se deben establecer en función de volúmenes de producción o tiempo de vigencia de la Ley. Los recursos que resulten de las limitaciones se deberán entregar al FNR para que los distribuya entre los departamentos o municipios no productores pertenecientes a la misma región de planificación o al mismo departamento, según sea el caso. En el Cuadro 3 aparecen los límites que estableció la Ley a las participaciones de departamentos y municipios productores.

Los excedentes de los escalonamientos se deben distribuir de la siguiente manera: en el caso de los departamentos 65% para el FNR y el 35% restante para financiar proyectos elegibles presentados por los departamentos no productores de la misma región de planificación económica y social. En el caso de los municipios, 60% para el FNR y el 40% restante se destina en proporciones iguales a los municipios no productores del departamento.

B. Evolución reciente y perspectivas del sector petrolero colombiano

El tema de las regalías debe ser tratado necesariamente con el de la producción de hidrocarburos, ya que el 93% de las regalías provienen de este producto. Por esta razón, a continuación se hace un breve recuento de la evolución de la producción de petróleo en el país.

1. Producción

Durante el período 1961-1976, la actividad exploratoria del país disminuyó notablemente. Por

ello, los incrementos en la producción de petróleo que se registraron en estos años se lograron a costa de las reservas remanentes. Como resultado, las reservas remanentes del país cayeron de 1.235 millones de barriles diarios en 1950 a 380 millones en 1978. En otras palabras, de un nivel de reservas equivalente a 36 veces la producción de 1950 se pasó en 1978 a un nivel que equivalía a 8 veces la producción de ese año³.

En la década de los ochenta, especialmente entre los años 1984 y 1987, como consecuencia de la política de apoyo al sector minero, se inició en el país una época intensiva en exploración de petróleo. Así, en estos años se exploraron en promedio 48 pozos por año con una tendencia creciente. Esta situación, sin embargo, no se mantuvo en la década siguiente en la que la actividad exploratoria ha venido disminuyendo.

Como resultado del esfuerzo exploratorio del país en los años ochenta se identificaron importantes yacimientos de reservas de crudo. Entre 1980 y 1995 se descubrieron campos petrolíferos con un potencial estimado de 4.161,1 millones de barriles. De este total, aproximadamente 500 millones corresponden a Caño Limón, descubierto en 1984, y 1.500 millones a los yacimientos de Cusiana y Cupiagua, descubiertos en 1992.

³ El potencial petrolero de un país se mide por la relación de reservas remanentes a producción, que se interpreta como los años de producción factibles dado el nivel existente de reservas al ritmo de producción del último año. Al cierre de 1995 esta relación era de 14 años para Colombia, muy baja con respecto al promedio mundial de 44 años y, especialmente baja frente a su propia tendencia histórica. Para que el país pueda sostener niveles crecientes de producción debe fortalecer la actividad exploratoria. Es claro que aunque los niveles de producción de petróleo han aumentado, el nivel de reservas es relativamente bajo tanto en términos históricos como internacionales. De las trece cuencas en que se divide el área sedimentaria de Colombia, siete son productoras de hidrocarburos. Los pozos de mayor producción se encuentran en los Llanos Orientales (Casanare, Meta y Arauca), mientras que otros pozos menores se encuentran en Huila, Tolima y el Alto Magdalena.

**Cuadro 2. DISTRIBUCION DE LAS REGALIAS MINERAS LEY 141 DE 1994
(Porcentajes)**

Entidades Beneficiarias	Hidrocarburos		Carbón		Níquel	Hierro y otros	Cobre	Esmeraldas	Piedras preciosas	Sal	No metálicos radioactivos	
	(a)	(b)	(c)									
Departamentos productores	47,5	47,5	42,0	45,0	55,0	50,0	20,0	40,0	5,0	20,0	20,0	17,0
Municipios productores	12,5	25,0	32,0	45,0	37,0	40,0	70,0	50,0	87,0	60,0	67,5	63,0
Municipios portuarios	8,0	8,0	1,0	10,0	1,0	2,0	2,0		0,5	5,0	3,0	5,0
Fondo Nacional de Regalías	32,0	19,5	16,6		7,0	8,0	8,0	10,0	7,5	15,0	10,0	15,0

a Producción menor de 20,000 barriles promedio mensual diario.

b Más de 3 millones de toneladas al año.

c Menos de tres millones de toneladas al año.

Fuente: Ley 141 de 1994.

Cuadro 3. LIMITES A LAS PARTICIPACIONES DE DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS (Porcentajes)

Límites a las participaciones de departamentos

Barriles diarios promedio mensual	Año 1	Año 2	Año 3	Sigüientes
Primeros 180.000 barriles diarios	100	100	100	100
Entre 180.000 y 600.000 barriles diarios	80	55	30	10
Más de 600.000 barriles diarios	5	5	0	5

Límites a las participaciones de municipios

Barriles diarios promedio mensual

Primeros 180.000 barriles diarios	100	100	100	100
Más de 100.000 barriles diarios	80	55	30	10

Transporte de Hidrocarburos

Límites a las participaciones de distritos portuarios

Primeros 200.000 barriles diarios	100
Entre 200.000 y 400.000 barriles diarios	75
Entre 400.000 y 600.000 barriles diarios	50
Más de 600.000 barriles diarios	25

Carbón

Límites a las participaciones de departamentos

Toneladas/año

Primeros 18 millones	100
Entre 18 millones y 21,5 millones	75
Entre 21,5 y 25 millones	50
Más de 25 millones	25

Límites a las participaciones de municipios

Toneladas/año

Primeros 15 millones	100
Entre 15 millones y 17 millones	75
Entre 17 y 19 millones	50
Más de 19 millones	25

Fuente: Ley 141 de 1994.

El descubrimiento más reciente es el de las reservas de petróleo y gas de Cusiana y Cupiagua en el departamento del Casanare. Estos campos se han desarrollado bajo un contrato de asociación en el que participan Ecopetrol (50%), Total (19%), Triton (12%) y BP (19%), quien además es el operador. La producción a nivel comercial del campo de Cusiana se inició en 1994, trece meses después de declarada su comercialidad por parte de Ecopetrol. La producción inicial fue de 40 mbd y aumentó de manera escalonada hasta llegar a 180 mbd en 1995 una vez se culminó la Fase I de desarrollo del campo. La producción de Cusiana permitió reemplazar la producción del campo de Caño Limón que se

inició en 1986, y que se encuentra en la fase descendente de su curva de producción. Actualmente se está llevando a cabo la Fase II que se conoce igualmente como el desarrollo completo de Cusiana y Cupiagua, que se esperaba elevara la producción de Cusiana a 500 mbd a finales de 1997. No obstante, de acuerdo con informaciones recientes de Ecopetrol este cronograma no se va a cumplir por razones técnicas, y la producción llegará a 500 mbd únicamente a mediados de 1998 (Cuadro 4).

Adicionalmente, en otras áreas del piedemonte llanero se han encontrado reservas de crudo y de gas que aún no han sido dimensionadas. Por una

Cuadro 4. DISTRIBUCION PRODUCCION NACIONAL DE CRUDO (KBPD)

año	Ecopetrol			% País	Compañías privadas		Total		Variación anual %
	Directa	Asociación	Total		Asociación	Concesión	Privadas	País	
1982	68,0	7,0	75,0	52,9	7,8	58,9	66,7	141,7	5,9
1983	69,3	9,6	78,9	51,9	10,6	62,6	73,2	152,1	7,3
1984	69,6	16,1	85,7	51,3	15,7	65,6	81,3	167,0	9,8
1985	68,5	22,2	90,7	51,4	18,8	67,0	85,8	176,5	5,7
1986	73,3	95,5	168,8	55,9	66,9	66,4	133,3	302,1	71,2
1987	79,5	144,2	223,7	58,1	99,5	62,1	161,6	385,3	27,5
1988	80,7	138,7	219,4	58,5	95,7	59,7	155,4	374,8	-2,7
1989	83,3	155,8	239,1	59,1	106,8	58,5	165,3	404,4	7,9
1990	87,5	175,4	262,9	59,8	119,4	57,2	176,6	439,5	8,7
1991	83,9	171,9	255,8	60,1	116,3	53,5	169,8	425,6	-3,2
1992	90,7	181,4	272,1	62,1	120,9	45,4	166,3	438,4	3,0
1993	93,7	194,2	287,9	63,5	129,5	35,9	165,4	453,3	3,4
1994	95,5	196,9	292,4	64,4	131,3	30,3	161,6	454,0	0,2
1995	112,5	276,0	388,5	66,4	184,0	12,4	196,4	584,9	28,8
1996	115,7	297,3	413,0	65,9	198,2	15,2	213,3	626,3	7,1
I semestre 1997	119,3	195,0	314,3	59,8	196,6	14,6	211,3	525,5	-
Proyecciones									
1997	127,0	321,8	448,8	66,0	214,5	16,8	231,3	680,1	8,6
1998	130,0	429,3	559,3	64,7	286,2	18,4	304,6	863,9	27,0
1999	127,0	455,9	582,9	64,6	304,0	15,1	319,1	902,0	4,4
2000	118,0	426,0	544,0	64,8	284,0	11,7	295,7	839,7	-6,9

Fuente: Ecopetrol.

parte, están los campos de Floreña, Volcanera y Pauto bajo los contratos de asociación denominados Piedemonte y Recetor, operados por la BP.

Como resultado de la actividad exploratoria que se inició en la década de los ochenta, el país aumentó su producción de petróleo de un nivel promedio de 141,7 mbd en 1982 a 626,3 mbd en 1996. Hacia adelante, según las estimaciones más recientes de Ecopetrol, en un escenario que se considera como el más probable, el país pasará de producir un promedio de 626,3 mbd en 1996 a 902 mbd en 1999 año en el que se llegará al nivel máximo de producción de los campos de Cusiana y Cupiagua, y se irá reduciendo gradualmente a partir del año 2000, del nivel promedio proyectado para ese año de 839,7 mbd. Durante estos años, los campos de Cusiana y Cupiagua producirán en promedio el 60% de la producción total del país.

2. Comercio exterior

Con anterioridad a 1975, las exportaciones colombianas de crudo eran limitadas, y las de derivados muy marginales. Entre los años de 1977 y 1985, el país dejó de exportar crudo y mantuvo las exportaciones de derivados. Posteriormente en 1986 a raíz del aumento en la producción de petróleo en ese año, el país pasó de ser importador neto a exportador neto, al registrar después de muchos años un saldo positivo de US\$297,6 millones en la balanza comercial petrolera. A partir de 1986, el valor de las exportaciones petroleras ha sido creciente, lo que a su vez ha llevado a saldos comerciales también crecientes. Ya en 1996, se empezó a ver el efecto de la producción del campo de Cusiana sobre las exportaciones petroleras del país. En este año, la balanza comercial petrolera fue superavitaria en US\$1.333 millones (Cuadro 5).

Hacia adelante, de acuerdo con las proyecciones de producción de crudo de Ecopetrol, el país

Cuadro 5. BALANZA COMERCIAL DE PETRÓLEO Y DERIVADOS (Millones de dólares corrientes)

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1978	154,3	246,3	-92,0
1979	202,2	565,9	-363,7
1980	309,2	701,1	-391,9
1981	336,6	685,4	-348,8
1982	349,3	664,4	-315,1
1983	438,7	624,1	-185,4
1984	488,0	443,4	44,6
1985	453,6	456,5	-2,9
1986	423,9	126,3	297,6
1987	852,2	99,5	752,7
1988	658,4	155,7	502,7
1989	918,2	210,2	708,0
1990	1.304,6	298,7	1.005,9
1991	951,9	254,8	697,1
1992	864,0	307,5	556,6
1993	745,4	283,8	461,6
1994	680,1	270,6	409,5
1995	1.206,7	268,5	938,2
1996	1.600,5	267,5	1.333,0
1 sem. 1997	738,8	144,7	594,1
Proyecciones			
1997	1.745,1	266,4	1.478,7
1998	2.443,9	225,1	2.218,8
1999	2.621,4	280,7	2.340,7
2000	2.244,5	238,3	2.006,2

Fuente: Ecopetrol.

obtendrá ingresos netos crecientes por las exportaciones de petróleo. Estos pasarán de un nivel estimado de US\$1.478,7 millones en 1997 a US\$2.340,7 millones en 1999 cuando se llega al pico de producción de los campos de Cusiana y Cupiagua. Para el año 2000 se estima un saldo comercial petrolero de US\$2.006,2 millones.

Los anuncios recientes con respecto a los retrasos en el cronograma previsto para los aumentos de producción en los campos de Cusiana y Cupiagua, seguramente afectarán estas proyecciones, en el sentido que pospondrán en unos seis meses el aumento en los ingresos de exportación.

La creciente participación de las exportaciones de petróleo en el total de exportaciones del país alteró completamente la estructura del comercio exterior colombiano. Mientras que a comienzos de los años ochenta el café representaba el 60% del valor total de las exportaciones, en 1996 esta participación se había reducido a 14,85%. Al mismo tiempo, la participación de las exportaciones de hidrocarburos pasó de 4% en 1980-85, a más del 27% en 1996.

C. Evolución del pago de regalías de hidrocarburos

1. Regalías directas

Las regalías directas son las que van directamente de las entidades a los departamentos, municipios y municipios portuarios en las proporciones fijadas por la Ley. Dada la alta participación de las regalías de hidrocarburos en las regalías totales (93%), en este análisis nos vamos a concentrar exclusivamente en las primeras.

Entre enero de 1993 y julio de 1997, el valor total de las regalías pagadas por la explotación de hidrocarburos fue de \$1.813 mil millones. De este total, las regalías directas ascendieron a \$1.431,5 mil millones, mientras que las indirectas correspondientes al Fondo Nacional de Regalías fueron de \$382 mil millones. En este período, los municipios productores recibieron \$311,8 mil millones; los municipios portuarios \$97,2 mil millones y los departamentos productores \$828 mil millones (Cuadro 6).

a. Regalías a departamentos productores

La Ley 141 de 1994 establece que los departamentos tendrán derecho al 47,5% de las regalías de hidrocarburos. En el Cuadro 7 se registran los departamentos productores de hidrocarburos y las regalías recibidas por ellos entre enero de 1993 y julio de 1997. Tomando el período completo se tiene que los mayores beneficiarios fueron los departamentos de Arauca y Casanare que en conjunto participaron con el 58,63% de las regalías.

Cuadro 6. REGALIAS PAGADAS POR LA EXPLOTACION DE HIDROCARBUROS
(En millones de pesos corrientes)

	1992	1993	1994	1995	1996	Jul-97	Total
A los municipios	26.696	33.545	50.302	78.910	92.644	55.538	337.635
A los municipios portuar	-	-	10.983	27.292	33.553	17.266	89.094
A los departamentos	99.900	123.964	135.164	195.910	234.526	136.592	926.056
A las corporaciones	1.917	2.313	2.010	1.182	1.645	1.052	10.119
A los fondos de inversión	11.543	8.507	10.711	9.995	11.472	7.062	59.290
A la Nación	76.185	90.834	47.245	-	-	-	214.264
A Fondo Nacional de Regalías	-	-	34.165	117.586	132.289	96.807	380.847
Total	216.241	259.163	290.580	430.875	506.129	314.317	2.017.305
A los municipios (%)	12,3	12,9	17,3	18,3	18,3	17,7	16,7
A los municipios portuarios (%)	0,0	0,0	3,8	6,3	6,6	5,5	4,4
A los departamentos (%)	46,2	47,8	46,5	45,5	16,3	43,5	45,9
A las corporaciones (%)	0,9	0,9	0,7	0,3	30,0	0,3	0,5
A los fondos de inversión (%)	5,3	3,3	3,7	2,3	2,3	2,2	2,9
A la Nación (%)	35,2	35,0	16,3	0,0	0,0	0,0	10,6
A Fondo Nacional de Regalías (%)	0,0	0,0	11,8	27,3	26,1	30,8	18,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Ecopetrol.

Cuadro 7. REGALIAS PAGADAS A LOS DEPARTAMENTOS POR LA EXPLOTACION DE HIDROCARBUROS (Millones de pesos corrientes)

Departamentos	1993	1994	1995	1996	Jul-97	Total
Antioquia	6.140,3	6.816,2	8.012,4	8.678,7	4.684,5	34.332,0
Arauca	54.592,0	56.528,9	63.619,5	71.418,2	36.055,8	282.214,4
Bolívar	1.124,2	1.264,6	1.613,7	2.007,5	1.064,6	7.074,6
Boyacá	698,5	1.161,3	1.352,0	1.485,9	869,5	5.567,1
Casanare	12.756,3	13.999,8	56.267,4	76.017,0	44.257,1	203.297,5
Cauca	0,0	318,9	1.241,5	2.007,6	1.078,3	4.646,3
Cesar	331,8	545,2	580,9	627,0	323,3	2.408,2
Córdoba	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cundinamarca	0,0	135,7	0,0	0,0	0,0	135,7
Guajira	6.426,6	7.304,9	6.737,9	8.137,5	6.365,3	34.972,2
Huila	13.441,8	14.837,0	17.857,0	19.020,8	11.206,4	76.363,0
Magdalena	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Meta	10.280,5	12.330,5	17.505,7	23.093,9	15.304,1	78.514,7
Nariño	94,5	100,6	94,4	94,3	53,2	436,9
Norte de Santander	1.642,8	1.711,8	1.720,1	1.962,2	1.067,4	8.104,3
Putumayo	3.848,4	3.376,1	3.919,7	4.517,8	2.973,9	18.635,9
Santander	10.750,0	11.379,9	11.409,3	12.915,5	7.446,6	53.901,3
Sucre	503,0	575,9	511,7	772,1	664,8	3.027,5
Tolima	1.333,8	2.777,3	3.466,9	3.646,3	3.177,0	14.401,3
Total	123.964,1	135.164,1	195.910,2	236.402,1	136.591,8	828.033,1

Fuente: Ecopetrol.

Sin embargo, al analizar la evolución año a año de las regalías en cada uno de estos dos departamentos se observa que a medida que Arauca ha mantenido prácticamente constante el valor de las regalías en pesos corrientes debido a que el campo de Caño limón localizado en este departamento ya entró en su fase descendente, en Casanare, donde están ubicados los campos de Cusiana y Cupiagua, las regalías se multiplicaron por seis entre 1993 y 1996. En efecto, mientras que la participación de Casanare en el total de regalías era de solo 10,3% en 1993, en 1996 había aumentado a 32,2%. Por el contrario en estos mismos años, la participación de Arauca se redujo de 44% en 1993 a 30,2% en 1996. Este comportamiento de los ingresos por regalías de los municipios ilustra cómo cambia de rápido la suerte de una entidad territorial.

b. Regalías a municipios productores

De acuerdo con la Ley, los municipios productores tendrán derecho al 25% de las regalías de hidrocarburos si su producción es menor a los 20.000 barriles diarios y al 12,5% si ésta supera este volumen. A nivel municipal, entre enero de 1993 y julio de 1997, Arauca fue el mayor beneficiario de las regalías de hidrocarburos con una participación dentro del total de 24,6%. No obstante, la importancia relativa de este municipio se ha disminuido a la vez que Tauramena, segundo en importancia en el período, con una participación de 8,5%, la ha ganado. Otros municipios beneficiarios son Villavencio (5,5%), Aguazul (5,1%), Neiva (4,7%), Sabana de Torres (3,1%), Aipe (2,8%), Castilla la Nueva (2,8%) y Yondó (2,6%) (Cuadro 8).

Cuadro 8. ECOPETROL: REGALIAS PAGADAS A LOS MUNICIPIOS POR LA EXPLOTACION DE HIDRO-CARBUROS (Millones de pesos corrientes)

Municipios	1993	1994	1995	1996	Jul-97	Total
Acacias	264,2	965,9	1.703,4	2.158,1	1.367,3	6.458,9
Aguachica	0,3	8,3	10,2	10,4	4,9	34,0
Aguazul	211,3	289,2	4.930,7	6.783,7	5.920,2	18.135,1
Aipe	692,6	1.469,7	2.474,9	2.768,7	1.625,5	9.031,4
Alvarado	7,4	10,5	15,7	16,4	8,5	58,5
Arauca	13.582,8	14.214,1	15.038,3	17.788,4	9.091,5	69.715,1
Araucuita	1.001,0	1.686,1	3.140,9	2.969,5	1.472,4	10.270,0
Ariguani	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Baraya	157,5	234,7	314,2	256,7	114,6	1.077,7
Barrancabermeja	1.070,7	1.892,3	2.706,1	3.078,2	1.605,1	10.352,4
Beltrán	0,0	59,4	0,0	0,0	0,0	59,4
Cachira	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Cantagallo	0,0	16,6	412,2	963,0	533,7	1.925,5
Castilla la Nueva	828,9	1.390,5	2.115,5	2.760,6	1.799,8	8.895,2
Chinu	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cicuco	0,0	7,3	52,6	77,8	47,4	185,1
Cúcuta	63,3	106,9	206,9	272,6	173,0	822,8
El carmen	0,1	35,9	1,6	6,9	2,7	47,3
Ipiales	24,9	45,2	52,6	52,5	29,6	204,9
Manaure	1.421,8	1.806,0	1.891,4	2.576,1	1.675,6	9.370,9
Mani	338,9	1.296,4	1.891,6	2.063,3	1.064,7	6.654,9
Mocoa	166,1	215,8	313,1	371,4	316,6	1.383,0
Mompós	5,9	10,1	12,1	9,7	0,6	38,3
Neiva	1.661,7	2.440,4	3.714,1	4.173,3	2.442,8	14.432,3
Nunchia	0,7	20,5	19,7	18,7	17,8	77,5
Orító	428,8	737,5	950,8	971,2	523,9	3.612,2
Orocue	0,0	377,8	1.092,7	1.141,4	616,3	3.228,3
Ortega	146,9	257,0	400,9	519,3	281,1	1.605,3
Paicol	11,1	7,1	0,0	0,0	0,0	18,2
Palermo	437,7	1.216,2	1.576,9	1.653,7	1.010,2	5.894,8
Paz de Ariporo	294,8	388,3	629,4	556,5	279,6	2.148,5
Piamonte	-	-	-	-	329,7	329,7
Piedras	70,0	116,4	148,4	166,7	102,7	604,2
Puerto Asís	37,3	62,0	31,6	30,6	8,7	170,2
Puerto Boyacá	183,8	510,9	749,0	823,2	481,7	2.748,6
Puerto Caicedo	0,0	127,5	211,4	160,7	89,3	588,9
Puerto Gaitán	0,0	0,0	23,2	18,1	33,5	74,7
Puerto Guzmán	0,0	149,9	92,5	134,4	190,1	566,8

c. Regalías a municipios portuarios

El porcentaje de las regalías de hidrocarburos que dispuso la Ley 141 para los municipios portuarios fue de 8%. Dentro de los municipios portuarios, el principal beneficiario en el período enero de 1993

a julio de 1997, fue de lejos Puerto Coveñas que recibió \$70,3 mil millones, equivalentes al 72,7% del total de las regalías directas pagadas a estos municipios. Tumaco y Cartagena también se vieron beneficiados de manera significativa por las regalías de hidrocarburos en este período (Cuadro 9).

Cuadro 8. ECOPETROL: REGALIAS PAGADAS A LOS MUNICIPIOS POR LA EXPLOTACION DE HIDRO-CARBUROS (Millones de pesos corrientes) (Continuación)

Municipios	1993	1994	1995	1996	Julio/97	Total
Puerto Nare	481,7	930,9	1.532,8	1.580,6	914,9	5.440,9
Puerto Triunfo	311,6	625,5	785,7	741,2	403,2	2.867,4
Puerto Wilches	203,8	388,0	227,3	507,6	310,1	1.636,9
Purificación	98,4	717,7	1.289,9	1.265,8	1.346,4	4.718,2
Remedios	2,2	3,5	0,0	0,0	0,0	5,7
Río de Oro	39,1	68,4	127,8	135,1	72,2	442,5
Rionegro	141,2	381,8	153,5	250,2	226,8	1.153,5
Sabana de Torres	1.090,8	1.988,4	2.194,6	2.456,6	1.474,4	9.204,9
San Alberto	0,0	140,5	164,3	171,1	86,7	562,6
San Luis	73,5	48,4	58,3	40,1	21,4	241,7
San Luis de Palen	277,1	414,5	378,3	560,6	289,1	1.919,6
San Marcos	12,4	13,8	0,0	0,0	0,0	26,2
San Martín (Cesar)	0,0	0,0	0,0	30,9	15,4	46,3
San Martín (Meta)	9,9	12,5	24,8	0,0	0,0	47,2
San Miguel	0,0	0,0	141,3	148,3	72,1	361,8
San Pablo	239,5	462,3	0,0	0,0	0,0	701,9
San Pedro	120,2	214,4	243,0	135,9	251,2	964,6
San Vicente	311,2	565,2	660,3	828,1	502,3	2.867,1
Santa Rosa	0,0	141,3	634,3	1.112,2	101,2	1.989,0
Saravena	0,0	45,4	300,7	365,6	191,6	903,1
Simacota	5,1	8,7	12,5	11,4	2,4	40,1
Talaigua Nuevo	50,5	59,4	45,1	40,6	8,3	203,8
Tauramena	736,2	1.500,1	9.147,3	12.728,4	6.625,1	30.737,1
Tibú	360,1	620,0	567,2	748,9	440,3	2.736,5
Trinidad	1.020,7	1.205,0	1.588,5	1.760,9	874,2	6.449,2
Valle de Guamuez	260,2	340,9	302,9	688,3	462,4	2.054,7
Villagarzón	8,6	0,0	0,0	0,0	0,0	8,6
Villavicencio	1.501,0	2.815,7	4.509,2	5.745,2	3.230,1	17.801,3
Villavieja	5,2	12,2	17,1	17,8	8,2	60,5
Yaguará	479,4	815,3	1.205,0	1.157,5	571,2	4.228,5
Yondó	845,7	1.466,0	2.120,5	2.369,3	1.257,8	8.059,4
Yopal	403,3	566,1	635,0	673,7	367,7	2.645,8
Entid. NN crudos varios	1.345,9	1.557,6	2.918,3	1.961,5	2.150,3	9.933,4
Total	33.545,2	50.302,1	78.909,9	93.585,0	55.538,2	311.880,5

Fuente: Ecopetrol

2. Regalías indirectas

a. Fondo Nacional de Regalías

El Comité Técnico de la Comisión Nacional de Regalías empezó a trabajar en septiembre de 1995,

más de año después de expedida la Ley 141 de 1994. Como se mencionó antes, este comité se encarga de la aprobación de los proyectos de inversión del Fondo. En 1995, la Comisión aprobó recursos por \$131.4 mil millones, \$100,1 mil millones en proyectos de inversión y \$31,3 mil

**Cuadro 9. REGALIAS A LOS MUNICIPIOS PORTUARIOS POR EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS
(Millones de pesos corrientes)**

Municipios Portuarios (Exportación C/D)	1994	1995	1996	Julio/97	Total
Puerto Coveñas	8.200,7	21.866,1	29.170,0	11.039,9	70.276,6
Tumaco	288,7	1.301,2	5.303,3	2.438,8	9.332,1
Cartagena	288,7	168,3	0,0	1.450,7	1.907,8
Sub-total	8.778,2	23.335,7	34.473,2	14.929,4	81.516,4
Municipios portuarios (Transporte de derivados)					
Barrancabermeja	504,8	1.114,1	1.294,5	467,5	3.380,9
Cartagena	1.102,5	2.249,9	2.994,4	1.155,9	7.502,7
Magangue	13,0	38,3	17,3	7,2	75,8
Tamalameque	17,6	40,9	40,1	17,5	116,1
Buenaventura	257,6	533,5	546,6	230,9	1.568,6
Tumaco	123,2	53,6	52,9	0,0	229,7
Coveñas	98,2	252,5	873,9	327,6	1.552,2
San Andrés	40,3	97,3	100,4	34,0	272,1
Santa Marta	29,1	189,5	77,9	71,7	368,1
Turbo	18,7	37,0	34,2	11,6	101,5
Barranquilla	-	-	-	12,2	12,2
Sub-total	2.204,9	4.606,6	6.032,1	2.336,3	15.179,9
Total	10.983,1	27.942,2	40.505,3	17.265,7	96.696,4

Fuente: Ecopetrol,

millones en proyectos de destinación específica. En ese año, se presentó una gran concentración de los recursos en las regiones de la Costa y Occidente, las cuales recibieron respectivamente, el 20,69% y el 23,62 de los de recursos totales. El resto de regiones, C.Oriente recibió 14,56% del total, en tanto que la Orinoquía recibió 6,29%, la Amazonía el 4,31%, y Bogotá D.C. el 6.7% de los recursos. El resto de los recursos, equivalente al 23,8% se destinaron al río Magdalena, Ecocarbón y Mineralco (Cuadros 10A y 10B).

En 1996, la participación de la región C.Oriente dentro del total de recursos asignados por el FNR aumentó a 22%, constituyéndose en la más

importante, mientras que el resto de regiones mantuvieron prácticamente la misma participación que en el año anterior. La Costa el 20%, el Occidente el 21%, la Orinoquía el 7%, la Amazonía el 4% y Bogotá el 5%. En este año los recursos con destino al río Magdalena, Ecocarbón y Mineralco representaron el 21% del total.

3. Regalías entre 1997 y 2000

De acuerdo con las proyecciones de Ecopetrol, la producción de petróleo crecerá alrededor del 31% entre 1997 y 2000, lo que significa pasar de un promedio de 626,3 mbd a 821,4 mbd en estos cuatro años. Los años de mayor producción serán

Cuadro 10A. DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS DEL FNR POR DEPARTAMENTOS - 1995
(Millones de pesos)

Departamento	Participación (%)	Valor asignado
Antioquia	7	7.311
Amazonas	1	1.090
Arauca	1	1.100
Atlántico	3	2.564
Bogotá D.C.	9	8.801
Bolívar	2	2.501
Boyacá	2	2.468
Caldas	4	3.600
Casanare	0	139
Cauca	2	2.084
Caquetá	2	1.815
Cesar	1	957
Córdoba	9	9.501
Cundinamarca	1	1.108
Chocó	5	5.304
Guainía	1	850
Guajira	3	2.806
Guaviare	1	1.039
Huila	5	5.117
Magdalena	6	6.421
Meta	4	3.942
Nariño	3	2.873
Norte de Santander	1	701
Putumayo	2	1.920
Quindío	2	2.415
Risaralda	3	2.995
San Andrés	1	1.028
Santander	6	6.000
Sucre	2	1.799
Tolima	4	3.802
Valle del Cauca	5	4.817
Vaupés	1	995
Vichada	0	259
Total	100	100.120
Cormagdalena		14.000
Ecocarbón-Minería		12.128
Mineralco-Minería		5.198
Gran total		131.445

Fuente: Comisión Nacional de Regalías

Cuadro 10B. DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS DEL FNR POR DEPARTAMENTOS - 1996
(Millones de pesos)

Departamento	Participación (%)	Valor asignado
Amazonas	1	1.421
Antioquia	4	7.645
Arauca	1	2.504
Atlántico	3	5.184
Bolívar	2	4.648
Boyacá	4	7.842
Caldas	2	3.925
Caquetá	1	2.539
Casanare	1	1.642
Cauca	2	4.534
Cesar	2	4.637
Chocó	2	4.889
Córdoba	4	7.381
Cundinamarca	7	14.230
Guainía	1	1.382
Guajira	2	4.786
Guaviare	1	1.195
Huila	4	7.892
Magdalena	2	5.006
Meta	3	5.634
Nariño	4	7.404
Norte de Santander	2	4.800
Putumayo	1	2.362
Quindío	2	3.577
Risaralda	2	4.334
San Andrés	1	2.688
Santander	5	10.204
Sucre	3	5.841
Tolima	5	10.242
Valle del Cauca	3	6.642
Vaupés	1	1.501
Vichada	1	1.701
Varios (proy. nacionales)*	21	42.075
Total	100	202.288

* (Proyectos de interés nacional o que incluyen varios departamentos)

Fuente: Comisión Nacional de Regalías.

1998 y 1999, con niveles de producción esperados de 863,9 y 902 mbd, respectivamente. A nivel regional, los pozos de Casanare sostendrán la bonanza, y entre éstos, los de Cusiana y Cupiagua que pasarán de producir un promedio de 40 mbd en 1994 a 500 mbd en 1998. Así, Casanare producirá unos 500 mbd, casi el 60% del total nacional. Contrariamente, los pozos de Arauca, Santander y Antioquia entraron en la fase descendente de la curva de producción. Lo mismo sucedió a partir de 1996 con los otros departamentos de importancia relativa como Meta y Huila.

Entre 1997 y el año 2000, la estructura por departamentos productores cambiará notoriamente. Arauca que en 1993 producía el 44% del total, pasará a producir escasamente el 10% en el año 2000. La disminución en la participación en la producción de petróleo de los departamentos petroleros se da en favor de Casanare, que de una producción equivalente al 11% del total en 1994 pasará a un 60% en el año 2000.

Con los aumentos de producción derivados del hallazgo de los pozos de Cusiana y Cupiagua se favorecerá la Nación, y por efectos de la Ley 141 de 1994 las entidades territoriales productoras. Como consecuencia, las regalías de hidrocarburos pasarán en pesos de 1997, de \$216,2 mil millones en 1992 a \$800 mil millones en el año 2000 según cálculos de Ecopetrol (Cuadro 11A y 11B). El total acumulado entre 1997 y el año 2000 es de 3,2 billones en pesos de 1997. De esta suma alrededor del 59% se entregará a los municipios y departamentos. Más específicamente, en estos cuatro años, Casanare recibirá aproximadamente \$772,8 mil millones equivalentes a un 25% del total de las regalías petroleras generadas en este período. También recibirán montos importantes Arauca, Guajira, Meta y Huila (Cuadro 12).

Adicionalmente, los departamentos no productores de la región de la Orinoquía se verán favorecidos por los escalonamientos que no se aplican a los contratos cuyos campos fueron declarados comerciales antes de la vigencia de la Constitución de 1991⁴. Esto implica que sólo rigen para Cusiana. Los departamentos que hacen parte de esa región y no son productores (Guainía, Guaviare, Vaupes y Vichada) recibirán sumas superiores a los 12 mil millones anuales. Otras entidades territoriales también recibirán importantes recursos por el transporte de hidrocarburos. Estos son, Nariño por el transporte realizado por Tumaco, Sucre por el transporte a través de Tolu-Coveñas y Córdoba que aunque no es municipio portuario, por razón de lo estipulado en el artículo 29 de la Ley 141 de 1994, recibirá una participación de las regalías por el transporte realizado por Tolu-Coveñas.

Por otro lado, de los recursos por regalías de hidrocarburos que recibirá el FNR entre 1997 y el año 2000, (aproximadamente \$819 mil millones en pesos constantes de 1997, Atlántico, Córdoba, Cundinamarca y Valle que no son productores de petróleo recibirán sumas importantes de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 141 de 1994. Además, regiones que ya han sido beneficiadas con producción y regalías vuelven a serlo con partidas adicionales. –Antioquia, Boyacá, Santander y Nariño–.

D. Problemas derivados de la Ley 141 de 1994

Como quedó plasmado en la exposición de motivos de la Ley de regalías, los recursos naturales son parte del stock de capital de los colombianos, por lo tanto, la explotación de los mismos debe ser la conversión de una forma de capital por otra, como educación, infraestructura, salud, etc. En este

⁴ Parágrafos 3 y 4 de los artículos 49 y 50 de la Ley 141 de 1994.

Cuadro 11A. TRANSFERENCIAS A LA NACION 1996-2000
(Millardos \$ constantes de 1997) Caso Medio (Fase I, 150 KBDC)

	1996	1997	1998	1999	2000
Regalías, impuestos y dividendos					
Impuesto de renta y contribución	35,5	108,9	356,4	503,7	475,4
Impuesto a la producción	194,7	153,5	71,4	53,1	25,5
Regalías petroleras y de gas	646,5	682,9	859,4	935,1	801,0
Dividendos a la Nación	266,7	274,0	289,9	305,8	320,2
Total regalías, impuestos y dividendos	1.143,4	1.219,3	1.577,1	1.797,7	1.622,1
Recaudo impuestos (combustibles)					
Impuesto nacional	954,2	1.009,0	1.025,6	1.078,5	1.105,8
Impuesto de ventas	256,9	223,1	267,9	275,6	286,9
Total recaudos	1.211,1	1.232,1	1.293,5	1.354,1	1.392,7
Subsidios					
A la gasolina	80,9	35,6	5,8	12,5	12,4
Total subsidios	80,9	35,6	5,8	12,5	12,4
Gran total transferencias	2.435	2.487	2.876	3.164	3.027
Gran total transferencias (sin recaudos)	1.224	1.255	1.583	1.810	1.635
Transferencias/ventas (%)	49,7	56,5	55,9	57,1	59,2

Fuente: Plan Indicativo de Gestión 1997-2000 de Ecopetrol,

Cuadro 11B. TRANSFERENCIAS A LA NACION 1996-2000
(Millardos \$ constantes de 1997) Caso Alto (Fase I, 150 KBDC y otras reservas)

	1996	1997	1998	1999	2000
Regalías, impuestos y dividendos					
Impuesto de renta y contribución	36	109	356	504	473
Impuesto a la producción	195	153	71	53	25
Regalías petroleras y de gas	647	683	859	935	801
Dividendos a la Nación	267	274	290	306	320
Total regalías, impuestos y dividendos	1.143	1.219	1.577	1.798	1.620
Recaudo impuestos (combustibles)					
Impuesto nacional	954	1.009	1.026	1.078	1.106
Impuesto de ventas	257	223	268	276	287
Total recaudos	1.211	1.232	1.294	1.354	1.393
Subsidios					
A la gasolina	81	36	6	12	12
Total subsidios	81	36	6	12	12
Gran total transferencias	2.435	2.487	2.876	13.164	3.025
Gran total transferencias (sin recaudos)	1.224	1.255	1.583	1.810	1.632
Transferencias/ventas (%)	49,7	56,5	55,9	57,1	59,2

Fuente: Plan Indicativo de Gestión 1997-2000 de Ecopetrol.

Cuadro 12. PROYECCION DE REGALIAS POR HIDROCARBUROS PAGADAS A LOS DEPARTAMENTOS II SEMESTRE DE 1994-2000 (Millones de pesos de 1994)

Departamento	1994 II sem.	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Total	Promedio
Antioquia	5.399,5	8.385,7	7.372,0	5.799,1	4.244,1	3.951,5	3.896,1	39.047,9	6.007,4
Arauca	40.286,2	66.333,9	52.329,9	35.235,1	22.745,1	18.263,1	16.342,4	251.535,6	38.697,8
Bolívar	871,8	1.723,0	1.646,8	1.351,1	1.031,8	975,0	972,1	8.571,7	1.318,7
Boyacá	832,0	1.376,5	1.209,8	895,3	614,1	546,8	514,0	5.988,6	921,3
Casanare	11.324,9	59.471,8	67.312,8	91.838,6	115.363,0	115.013,3	113.107,8	573.432,3	88.220,4
Cesar	307,4	478,2	354,9	247,9	153,5	132,8	118,4	1.793,2	235,9
Guainía	0,0	0,0	842,4	2.959,3	4.146,2	41.927,7	46.435,8	96.311,4	14.817,1
Guajira	10.112,7	17.917,7	17.682,2	19.279,5	17.385,2	17.729,1	19.300,9	119.407,2	18.370,3
Guaviare	0,0	0,0	842,4	2.959,3	4.146,2	41.927,7	46.435,8	96.311,4	14.817,1
Huila	8.251,5	14.553,1	13.610,2	9.097,4	6.064,0	5.189,3	4.706,5	61.471,9	9.457,2
Meta	11.196,5	19.531,3	18.457,8	16.844,0	13.906,6	50.140,5	53.754,4	183.831,0	28.281,7
Nariño	77,9	119,6	96,8	82,6	65,8	44,3	47,4	534,3	82,2
N. de Santander	889,3	1.468,8	1.290,5	1.074,4	833,5	796,9	805,3	7.158,7	1.101,3
Putumayo	3.131,1	7.774,3	1.468,8	5.027,7	3.191,3	2.612,2	2.344,8	31.550,1	4.853,9
Santander	6.338,9	9.902,1	8.394,2	6.547,7	4.764,4	4.376,8	4.386,1	44.710,2	6.878,5
Sucre	708,2	2.397,0	2.264,0	1.933,3	1.539,2	1.553,5	1.662,1	12.057,3	1.855,0
Tolima	1.860,6	5.355,9	6.268,6	4.493,2	2.939,1	2.501,5	2.273,7	25.692,7	3.952,7
Vaupés	0,0	0,0	842,4	2.959,3	4.146,2	41.927,7	46.435,8	96.311,4	14.817,1
Vichada	0,0	0,0	842,4	2.959,3	4.146,2	41.927,7	46.435,8	96.311,4	14.817,1
Total	101.588,5	216.788,9	209.129,1	211.584,1	211.425,5	391.537,1	409.975,2	1.752.028,3	269.542,8

Fuente: Ecopetrol.

sentido, el simple hallazgo de un recurso natural no renovable no representa mayor riqueza para el país ni tampoco mayor prosperidad. De la misma manera, el consumo del activo, o de las regalías o de las contraprestaciones que de él se deriven, tampoco enriquece al país ni a la región donde se encuentra ubicado el recurso. Por el contrario, probablemente lo empobrecería como un todo y generaría a nivel regional o local una situación que no sería sostenible en el largo plazo.

Con esto en mente, los constituyentes facultaron a la Ley para que estableciera un régimen de regalías que garantizara el uso eficiente de los recursos derivados de la explotación de los recursos naturales no renovables. No obstante, debido al largo proceso al que fue sometido el proyecto de ley y a las presiones políticas e institucionales que lo acompañaron, lo que quedó plasmado en la Ley 141 de 1994 no garantiza que los ingresos provenientes de las regalías sean utilizados de manera eficiente y mucho menos de manera equitativa.

1. Regalías a departamentos, municipios y municipios portuarios

De acuerdo con lo establecido en la Ley 141 de 1994, aproximadamente el 75% del total de las regalías de hidrocarburos tienen como destino los departamentos, municipios y municipios portuarios. Las regalías de hidrocarburos representan a su vez, aproximadamente el 93% del total de las regalías que se generan en el país por la explotación de los recursos naturales no renovables⁵. Como se mencionó atrás, en el período 1997-2000, solamente la explotación de hidrocarburos va a generar regalías por \$3,2 billones (en pesos de 1997) de cuales \$2,3 billones tendrán como destino los departamentos, municipios y municipios portuarios. Claramente, durante este período, las regiones más beneficiadas serán los departamentos y municipios

⁵ El 7% restante corresponde a las regalías por concepto de carbón, níquel, oro, plata, hierro, cobre, sal y piedras preciosas.

productores y, especialmente, Casanare que producirá aproximadamente el 60% del total de la producción de petróleo esperada para este período.

Por lo general, los ingresos corrientes de los departamentos productores han tenido un patrón muy similar al de la producción de crudo, con lo cual los ingresos totales de estos departamentos han sido sistemáticamente superiores a los de otros departamentos no petroleros de características económicas similares. Este hecho pone en evidencia al menos dos problemas con respecto a los ingresos fiscales de los departamentos petroleros. Por una parte, el crecimiento acelerado de los ingresos fiscales de una región después de un descubrimiento petrolero, como Arauca entre 1985 y 1986, y más recientemente Casanare puede generar ineficiencias en la ejecución del gasto público departamental dada la escasa capacidad de administración preexistente. Segundo, el monto de las regalías puede no guardar una relación estrecha con las necesidades de la región tal y como lo muestran las diferencias en la tributación por habitante en los diferentes departamentos. La región se ve súbitamente inundada de recursos, y como resultado no desarrolla una base tributaria propia, y una vez se acaba la bonanza, pasa rápidamente de la riqueza a la pobreza.

Las rentas petroleras del orden municipal y departamental son de naturaleza puramente transitoria ya que los aumentos en la producción del petróleo a nivel nacional no se producen necesariamente en los mismos departamentos y municipios.

En el Cuadro 13 se puede observar el desequilibrio que existe entre los ingresos de las distintas regiones. Por ejemplo, en 1994 las regalías por habitante en Arauca y Casanare ascendían a \$538,8 mil y \$71,6

mil, respectivamente, superando ampliamente los niveles de los otros departamentos. En este mismo año, las regalías en Arauca, representaron el 92,8% de los ingresos corrientes, en tanto que esta participación fue de 61,6% en Casanare. Por otro lado, mientras que en Arauca, la participación de los ingresos tributarios en los ingresos corrientes ascendió a 2,9% en 1994, en los departamentos no productores como por ejemplo Caldas, esta participación fue de 97%.

Existe un tercer punto con respecto a la distribución que se da actualmente a las regalías que tienen que ver con la equidad. Aunque es apenas natural que las regiones productoras sean las que más se beneficien de las regalías, no tiene ningún sentido que una o dos regiones concentren la mayoría de estos recursos, cuando éstos se podrían distribuir de manera más equitativa en beneficio del interés nacional.

2. Fondo Nacional de Regalías

Como se puede observar en el Cuadro 1, una parte importante de las regalías que se generan en el país, las que tienen como destino el Fondo Nacional de Regalías y que representan aproximadamente un 25% del total de regalías, se reparten, sin ninguna lógica, de manera milimétrica entre un sinnúmero de beneficiarios. Esta repartición detallada no solo impone una camisa de fuerza, sino que difícilmente permite cumplir con los objetivos que quedaron plasmados en la exposición de motivos de la Ley. Adicionalmente, no es muy claro por qué unos municipios tienen derecho propio a las regalías mientras que otros no.

La participación que tiene el Fondo Nacional de Regalías en las regalías totales del país es alta, y bien vale la pena preguntarse si la distribución que se está dando actualmente a los recursos del FNR

Cuadro 13. FINANZAS DEPARTAMENTALES Y DEPENDENCIA FISCAL 1994

	Regalías por habitante (miles de pesos de 1994)	Regalías/ingresos corrientes %	Ingresos tributarios/ ingresos corrientes %	Ingresos no tributarios per cápita (miles de pesos de 1994)
Arauca	538,82	92,83	2,92	1,17
Casanare	71,16	61,64	17,03	9,13
La Guajira	28,46	69,85	12,28	2,26
Putumayo	26,97	60,83	17,45	3,56
Amazonas	0,00	0,00	9,83	13,39
Antioquia	1,49	2,91	42,81	25,73
Atlántico	0,05	0,21	61,93	3,00
Bolívar	0,63	3,91	75,31	1,66
Boyacá	0,80	4,14	91,70	0,80
Caldas	0,00	0,00	97,09	0,47
Caquetá	0,00	0,00	68,40	0,24
Cauca	0,33	1,68	49,47	9,70
Cesar	0,84	8,31	68,40	1,02
Choco	0,00	0,00	59,22	0,44
Córdoba	0,42	2,20	55,49	0,51
Cundinamarca	0,04	0,07	89,28	2,45
Guainía	0,00	0,00	6,58	7,52
Guaviare	0,03	0,03	25,79	5,51
Huila	19,01	54,61	40,30	0,65
Magdalena	0,03	0,16	49,44	1,88
Meta	19,99	44,38	39,48	7,23
Nariño	0,00	0,00	77,47	0,28
Norte de santander	1,63	12,28	70,60	1,75
Quindío	0,08	0,24	42,26	15,86
Risaralda	0,06	0,15	43,03	5,69
San Andrés	0,00	0,00	28,44	105,81
Santander	6,76	25,35	62,01	3,37
Sucre	1,12	7,85	63,19	0,32
Tolima	2,09	10,14	63,92	4,37
Valle	6,69	11,99	53,55	8,31
Vaupés	0,00	0,00	5,03	7,06
Vichada	0,02	0,01	5,59	5,46

Fuente: Contraloría General de la República.

es la óptima o si más bien se debería destinar una parte de los mismos a proyectos de mayor impacto regional o nacional. En efecto, este fue el espíritu de la propuesta que hizo el gobierno en el proyecto de Ley de Racionalización del Gasto Público en la que proponía modificar la Ley 141 de 1994 para destinar el 80% de los recursos del FNR a la financiación de vías secundarias y terciarias, que hoy son responsabilidad de los departamentos que no tienen los recursos para su mantenimiento. Sin

embargo, el Congreso rechazó esta propuesta, y en su lugar, estableció que durante cinco años, el 80% de los recursos de inversión regional del FNR (35,3%) para este propósito.

No obstante, a pesar de esta negativa del Congreso para modificar el destino de los recursos del FNR, es preciso insistir en este punto, ya que como está actualmente es virtualmente imposible financiar proyectos estratégicos de interés nacional.

E. Control y vigilancia de las regalías

La Ley 141 de 1994 en el artículo 7 facultó a la Comisión Nacional de Regalías para controlar y vigilar la utilización de los recursos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad del Estado. Posteriormente, el Decreto 620 de abril 17 de 1995, reglamentó la manera como se debía ejercer dicho control y vigilancia.

De acuerdo con esta reglamentación, las entidades territoriales que reciben regalías o compensaciones deben enviar a la CNR, anualmente, antes del 15 de febrero, la relación de las inversiones realizadas en el año inmediatamente anterior, con los recursos de regalías y compensaciones acordes con los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994. Adicionalmente, deben enviar en la misma fecha la parte pertinente de los planes generales de desarrollo, en donde se especifique claramente el uso que le darán a sus recursos y los respectivos presupuestos para el año. Todos los documentos enviados a la CNR deben ser suscritos por el respectivo Gobernador o Alcalde y acompañados del concepto de los Controladores departamentales o municipales, según sea el caso.

Si las regiones no cumplen con este requisito, la CNR debe solicitar a las entidades recaudadoras suspender los giros. Adicionalmente, en caso en que se encuentre que una entidad territorial está ejecutando en forma irresponsable o negligente los proyectos, la CNR solicitará a esta entidad designar otro ejecutor público (nacional, regional, departamental o municipal). Una vez asignado el nuevo ejecutor, la CNR debe solicitar a la entidad recaudadora la entrega de los recursos al nuevo ejecutor. Adicionalmente, la CNR se abstendrá de estudiar nuevos proyectos de inversión para esta entidad territorial.

La CNR debe asesorar en todo momento a los Consejos Municipales, Asambleas Departamentales, Contralorías y demás autoridades, para que apliquen un estricto control en la inversión de los dineros provenientes de regalías y compensaciones.

Si se comprueba que hubo desviación de recursos provenientes de regalías o compensaciones se enviarán copias a las autoridades penales, fiscales y disciplinarias, para que lleven a cabo las investigaciones del caso.

Como se desprende de lo anterior, la Ley 141 de 1994 otorgó amplios poderes a la CNR para la vigilancia y control de las regalías y compensaciones. Es por tanto responsabilidad de esta entidad velar porque los recursos de las regalías se utilicen correctamente. Es más, es esta entidad quien debe garantizarle a los colombianos que el producto de la explotación de los recursos no renovables se utilice para generarle al país una nueva forma de capital, como educación, infraestructura, salud etc. En este sentido, el país no debe descuidar la gestión que está realizando la Comisión Nacional de Regalías.

II. VENEZUELA

A. Perspectivas para 1997

1. Actividad Productiva

a. Crecimiento económico

De acuerdo con las estimaciones de CORDIPLAN, en el primer trimestre de 1997, el PIB no petrolero creció 1% frente al mismo período de 1996. El bajo crecimiento económico en los primeros meses del año es una señal clara de que la actividad económica no petrolera aún no se ha recuperado de los ajustes que se llevaron a cabo en Venezuela en 1996, esencialmente, la utilización del tipo de cambio como ancla para controlar la inflación.

Con excepción de unos pocos sectores en los que ya se veía algo de recuperación, de acuerdo con las cifras del primer trimestre del año, la gran mayoría de sectores mostraban señales de recesión o estancamiento. Sin embargo, las perspectivas en el corto plazo parecen buenas, lo que lleva a pensar en un repunte moderado de la actividad económica no petrolera en 1997.

De acuerdo con las proyecciones más recientes de la firma MetroEconómica, la economía venezolana crecerá 3,8% en 1997, en tanto que el sector no petrolero crecerá 3,3% en este año. Los mayores crecimientos se darán en orden descendente en los sectores de la construcción, industria manufacturera, servicios, electricidad y agua, agricultura y minería (Gráfico 1).

b. Petróleo

En 1997, los precios internacionales del petróleo crudo se han reducido debido no sólo a los factores puramente estacionales asociados al fin de la temporada de invierno en el hemisferio norte sino al reconocimiento de la existencia de un exceso de

oferta a nivel mundial, cercano a 1.5 millones de barriles diarios, provenientes fundamentalmente de los países de la OPEP (1.1 millones de barriles diarios).

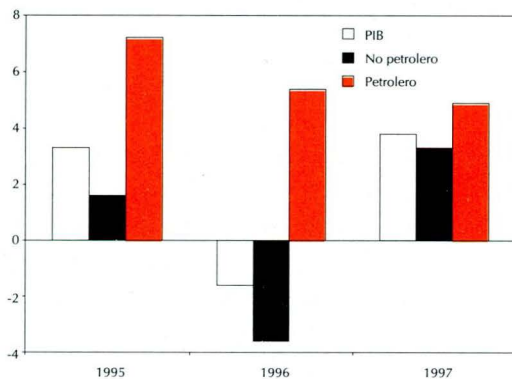
En 1997, Venezuela producirá 3.06 millones de barriles diarios de crudos y exportará 2.93 millones de barriles diarios lo cual con un precio promedio estimado de US\$16,25/b, arrojará ingresos por exportaciones petroleras del orden de US\$17.518 millones en 1997.

2. Sector externo

a. Exportaciones petroleras

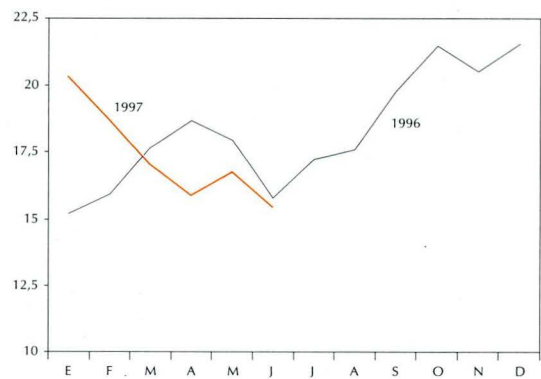
Dado el comportamiento reciente del precio internacional del petróleo, se estima que en 1997 el precio promedio del barril de exportación se reducirá un 11,4% frente al año anterior, al pasar de US\$18,4/b en 1996 a US\$16,25/b en 1997 (Gráfico 2). Sin embargo, en 1997 Venezuela podrá compensar parcialmente esta caída en los precios con un incremento en el volumen de sus exportaciones de aproximadamente 7,3%, resultado de

Gráfico 1. PIB REAL (Variación %)



Fuente: Cordiplan y MetroEconómica.

Gráfico 2. PRECIO DE LA CANASTA PETROLERA DE EXPORTACION VENEZOLANA (\$/B)



Fuente: Banco Central de Venezuela.

la mayor colocación de crudos venezolanos en sus refinерías a nivel internacional, y de una mayor demanda de productos petroleros venezolanos proveniente de los nuevos mercados emergentes: China, Brasil y Centroamérica. Al final, el efecto neto será una reducción de 5,4% en los ingresos por exportaciones petroleras en el año, los cuales se estiman en US\$17.518 millones.

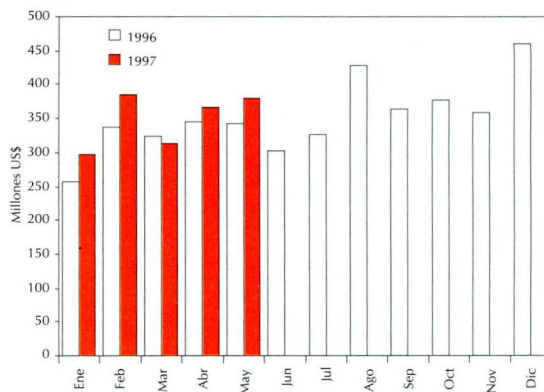
b. Exportaciones no tradicionales

En el período enero-mayo del presente año, el valor de las exportaciones no tradicionales venezolanas fue de US\$1.833 millones, 14,3% superior al valor de US\$1.603 millones registrado en el mismo período del año anterior. Este incremento tan notorio en las exportaciones no tradicionales contrasta con la sobrevaluación creciente del tipo de cambio, que, por el contrario, debería desestimular este tipo de exportaciones. No obstante, este crecimiento de las exportaciones no tradicionales está asociado al estancamiento aún presente en la actividad económica, que ha llevado a las empresas a colocar sus excedentes en los mercados externos, reduciendo la acumulación de existencias y obteniendo liquidez. Es de esperar que con la reactivación económica y el refuerzo de la tendencia a la sobrevaluación se reduzcan los montos de exportaciones no tradicionales. Para 1997, se estiman unos ingresos de exportaciones no petroleras de US\$3.939 millones, 6.5% inferiores a los del año anterior (Gráfico 3).

c. Importaciones

De acuerdo con las cifras proporcionadas por la Oficina Central de Estadísticas e Informática (OCEI), el valor total de las importaciones hasta el mes de abril era de US\$3.275 millones, 26,3% superior al registrado en los cuatro primeros meses de 1996, de US\$2.593 millones. Este aumento en las impor-

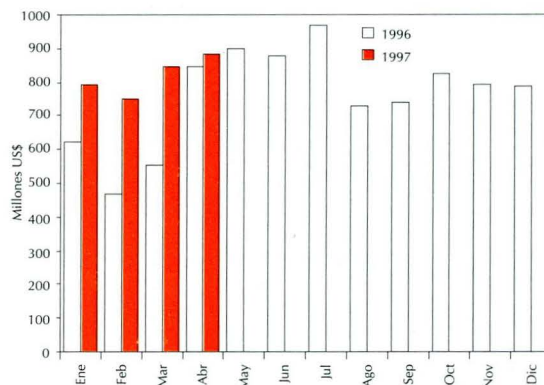
Gráfico 3. EXPORTACIONES NO TRADICIONALES



Fuente: OCEI.

taciones es atribuible en buena parte al aumento de las importaciones asociadas al plan de inversiones de la industria petrolera y a los programas de apertura de ésta. Sin embargo, la revaluación del tipo de cambio ha estimulado las importaciones, sobretudo las de vehículos. De la misma manera se empieza a observar una demanda creciente por productos de telecomunicaciones, informática y electrodomésticos (Gráfico 4).

Gráfico 4. IMPORTACIONES VENEZOLANAS



Fuente: OCEI.

Con base en un crecimiento del PIB de 3,8 en 1997, un aumento de 8,7% en la inversión real, y una sobrevaluación efectiva acumulada a final de año cercana al 28%, se estima que en 1997 el valor de las importaciones será de US\$11.674 millones, superior en 28% al valor registrado en el año anterior.

d. Balanza comercial y cuenta corriente

Para 1997, el saldo de la balanza comercial se proyecta en US\$9.783 millones, US\$3.900 millones inferior al obtenido en 1996, debido a la reducción en los precios de las exportaciones petroleras, la caída en las exportaciones no tradicionales y la elevada tasa de crecimiento de las importaciones. Durante 1997, el crecimiento de la actividad económica, la sobrevaluación creciente, así como el alza en las tasas de interés a nivel internacional llevarán a un aumento de las importaciones de servicios y a una caída en las exportaciones de servicios. La balanza de servicios será deficitaria en US\$6.569 millones, con lo cual al sumar el saldo positivo de la balanza comercial con el saldo negativo de la balanza de servicios y las transferencias, se obtiene un saldo positivo en la cuenta corriente equivalente a US\$3.110 millones, inferior en 40% al obtenido en 1996 de US\$8.266 millones.

e. Cuenta de capital

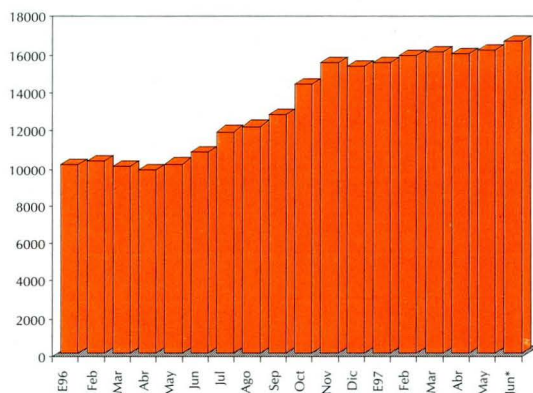
En 1997, se espera por primera vez desde 1992, un saldo positivo en la cuenta de capital estimado en US\$1.916 millones, producto, entre otros, de los recientes resultados obtenidos por la industria petrolera en la adjudicación de 18 convenios operativos (US\$2.172 millones), los mayores ingresos previstos por la privatización de las empresas de la CVG y bancos (unos US\$1.800 millones), la mayor inversión extranjera asociada a la apertura petrolera

mediante asociaciones estratégicas y capital de explotación de riesgo (US\$1.100 millones), el moderado repunte de la inversión no petrolera (US\$300 millones), el mayor nivel de endeudamiento del Estado para la financiación de proyectos de desarrollo económico con entes multilaterales, y los gastos sociales por US\$500 millones. Por el lado de los egresos de capital se prevé una amortización de deuda pública petrolera por US\$1.570 millones, una amortización de deuda pública no petrolera por US\$1.932 millones y de deuda privada por unos US\$857 millones.

f. Reservas internacionales

En 1997, Venezuela acumulará reservas internacionales netas por US\$4.599 millones, con lo cual las reservas internacionales netas al cierre de 1997 serán de US\$16.870 millones, las más altas en la historia del país. Las reservas totales se ubicarán en US\$19.419 millones, igualmente, un nivel histórico. Por su parte, las reservas operativas cerrarán en US\$15.154 millones, equivalentes a 16 meses de importaciones (Gráfico 5).

Gráfico 5. RESERVAS INTERNACIONALES (Millones de US\$)



Fuente: Banco Central de Venezuela y MetroEconómica.

g. Tipo de cambio

Al 30 de junio de 1997, el tipo de cambio era de Bs.487,75 por dólar, superior en 2,36% al del cierre de diciembre de 1996, cuando se ubicó en Bs.476,50, y 3,99% superior al del mes de junio de 1996 (Bs.469,00). La revaluación del bolívar es esencialmente el resultado de la política del gobierno de utilizar el tipo de cambio como ancla para reducir el nivel de inflación.

Teniendo en cuenta la posición asumida por la actual administración en materia cambiaria, es de esperar que se mantenga el esquema actual de deslizamiento muy lento del tipo de cambio reforzado por una situación de creciente acumulación de reservas internacionales. De esta forma, se prevé que en 1997, el tipo de cambio oficial terminará el año alrededor de Bs.501,3 por dólar, lo que implica una devaluación nominal de 5,2% en el año. Por su parte, el tipo de cambio promedio será de Bs.488,5 por dólar, lo que indica una depreciación promedio de 17,1% respecto al promedio alcanzado en 1996.

3. Inflación

Durante el primer trimestre de 1997, el comportamiento de los precios mostró una tendencia hacia la baja, con inflaciones de 2,6%, 2,3% y 1,6%, respectivamente, en los tres primeros meses del año. Posteriormente, en los meses de abril y mayo, la tendencia se revirtió como consecuencia de los ajustes en los precios de los servicios públicos y el aumento decretado en el salario mínimo, el cual debía pagarse mediante un bono puente a partir de junio del presente año. El primer semestre terminó con un inflación de 14,5%, inferior en 47,8 puntos porcentuales a la acumulada hasta la misma fecha el pasado año. Por su parte, la inflación entre junio de 1996 y junio de 1997 fue de 43,45%,

64,7 puntos porcentuales menor que la registrada un año antes, de 108,12% (Gráfico 6).

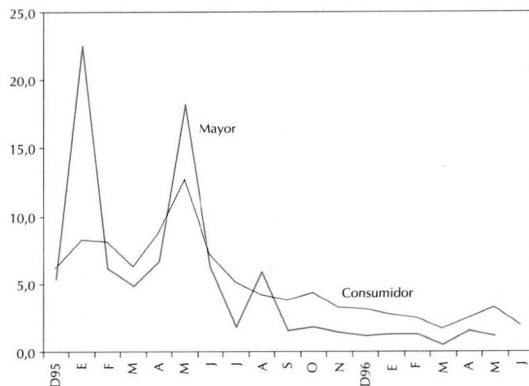
De acuerdo con las estimaciones de MetroEconómica, en 1997 la inflación será cercana al 41,3%, en tanto que la inflación promedio será de 52,4%. La razón por la cual la inflación no se va a reducir más en 1997 se debe a que todavía tienen que hacerse algunos ajustes que quedaron pendientes de 1996.

4. Tasas de interés

Durante los primeros cinco meses de 1997 se observó un movimiento de las tasas de interés hacia abajo, tendencia que se viene observando desde el mes de octubre de 1996. Tanto las tasas activas como las pasivas se mantienen en niveles negativos en términos reales.

Teniendo en cuenta las expectativas que se tienen con respecto a la expansión de la liquidez durante los próximos meses, se puede esperar que los niveles de tasa de interés reales sigan presentando valores negativos. De esta forma, aun cuando habrá

Gráfico 6. INFLACION AL CONSUMIDOR Y AL POR MAYOR



Fuente: OCEI y MetroEconómica.

una presión sobre el sistema bancario al aumentar la demanda de crédito por parte de las empresas que deberán hacer los pagos a sus trabajadores contemplados en la Ley del Trabajo, presionarán la liquidez, lo cual, debe mantener al menos los niveles de tasas nominales actuales. Esto, y el repunte inflacionario mantendrán los niveles de tasas de interés reales negativas. Así, las tasas pasivas y activas al cierre de 1997 estarán en 9.2% y 19.5%, respectivamente, mientras que las tasas promedio pasiva y activa serán de 11% y 20.4% respectivamente, lo cual significa tasas pasivas y activas reales de -10.8% y -17.8%, respectivamente.

B. Perspectivas de la economía venezolana

1. Actividad económica

a. Crecimiento

Para 1998 se estima que el Banco Central de Venezuela mantendrá el tipo de cambio como ancla para combatir la inflación, lo que producirá una alta revaluación de la moneda. Sin embargo, la falta de disciplina fiscal y monetaria, y las expectativas devaluacionistas ante los desequilibrios macroeconómicos que se empezarán a presentar, llevarán a una inflación de dos dígitos en este año.

A esta situación de expectativas devaluacionistas e inflacionarias se suma el hecho que 1998 es año de elecciones presidenciales, legislativas y regionales en Venezuela. Es muy posible que las expectativas con respecto al cambio de gobierno y/o orientación de la política económica presionen las reservas internacionales, la inflación y el tipo de cambio haciendo insostenible el mantenimiento del anclaje del tipo de cambio, sin que se haya hecho la corrección necesaria en el nivel del gasto público y en el establecimiento de una política monetaria más eficiente. Así, en 1999, el nuevo

gobierno tendrá que introducir una serie de medidas tendientes a corregir los desequilibrios acumulados ya mencionados.

En el presente escenario, el año de 1998 presentará un crecimiento económico alrededor de 4,4% para la economía en su conjunto y de 4% para el sector no petrolero. El crecimiento estará impulsado por la demanda agregada, particularmente la del sector público, que impulsará la producción. La tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio limitará el crecimiento de las actividades que compiten con la producción externa, debido al abaratamiento relativo de los bienes importados que compiten con la producción nacional. Igualmente, la sobrevaluación producirá una pérdida de competitividad de las exportaciones no petroleras, que afectará la producción nacional.

b. Petróleo

Entre los años de 1998 a 2002, Venezuela registrará una tasa de crecimiento de la producción de petróleo de un 5% anual, y de 6% a partir del 2001, dado que para ese año se tiene previsto el comienzo de las producciones adicionales provenientes de los convenios de asociación de la industria petrolera venezolana.

En materia de precios, 1998 será un año de precios a la baja, por cuanto persiste el interés de algunas naciones que no pertenecen a la OPEP por aumentar su nivel de producción de crudos y tratar de depender lo menos posible del cartel petrolero. Adicionalmente, es posible que en 1998 algo de la producción represada de Irak sea liberada por parte de las Naciones Unidas con el fin de permitir cierta recuperación económica y social de esta nación. No obstante, si esta nación persiste en sus intenciones hostiles hacia los pueblos vecinos, la entrada de Irak al mercado mundial podría posponerse. Se

prevé una caída de 3,7% en el precio externo del petróleo en 1998. A partir de 1999, los precios podrían recuperarse como consecuencia del aumento de la demanda de importaciones netas de las naciones industrializadas inducido por una situación de tendencia al crecimiento económico sostenido.

En 1988, Venezuela producirá unos 3.2 millones de barriles diarios de crudos y 3.4 millones de hidrocarburos líquidos; exportará un promedio de 3.1 millones de barriles diarios de crudos y productos a un precio promedio de exportación de US\$15,7/b para unos ingresos por exportaciones petroleras de US\$17.694 millones en este año.

2. Sector externo

a. Exportaciones petroleras

Desde el punto de vista de los volúmenes de exportación de petróleo, el plan de inversiones de la industria petrolera prevé que todos los convenios con asociaciones estratégicas y de exploración a riesgo garanticen la colocación de los nuevos volúmenes que se produzcan, a la vez que la planta de refinación mundial tiene suficiente capacidad para permitir que Venezuela exporte crudos por encima de la tasa de producción. De esta forma, para el período 1998-2002 se estiman ingresos petroleros acumulados por exportaciones petroleras de más de US\$100.000 millones, para un promedio anual del orden de US\$20.700 millones, los cuales sustentarán las necesidades de inversión propia de la industria, sin sacrificar la participación de la industria petrolera en los ingresos fiscales.

b. Exportaciones no tradicionales

Las exportaciones no tradicionales descenderán en 1998 en una magnitud cercana al 7,6%, para

ubicarse en US\$3.641 millones debido a la sobrevaluación del tipo de cambio prevista en el presente escenario para este año. Para los demás años, del 1999 al 2002, si el país regresa a un esquema en donde el tipo de cambio mantiene la competitividad de las exportaciones, es posible que se recupere la capacidad exportadora de las empresas venezolanas. Se estima que si esto se produce, la tasa de crecimiento anual de las exportaciones no petroleras podría llegar al 10%.

c. Importaciones

El crecimiento moderado de la actividad económica impulsado por la inversión extranjera y la inversión pública junto con el mantenimiento de altos niveles de revaluación real del tipo de cambio presentes en este escenario, impulsarán la demanda de importaciones en 1998. Se prevé un crecimiento de las importaciones en dólares de 39,4%, con lo cual el valor en el año será de US\$16.277 millones.

Para 1999, en el marco de una corrección cambiaria absoluta, con un estancamiento de la actividad económica, y con niveles de inversión petrolera moderados, las importaciones se reducirán para ubicarse por debajo de los US\$13.500 millones. Posteriormente se estima que el mayor crecimiento económico esperado para el año 2000 y siguientes, junto con los crecientes volúmenes de inversión asociados a la recuperación, las importaciones crecerán alrededor del 17% anual.

d. Balanza comercial y cuenta corriente

En 1998, el saldo de la balanza comercial será de US\$5.058 millones, US\$4.725 millones menor que el proyectado para 1997, como consecuencia del alto crecimiento de las importaciones frente al virtual estancamiento de los ingresos por exportaciones. Si se mantiene la tendencia hacia la revalua-

ción real, es posible que en 1999 se registre una balanza comercial negativa. No obstante, con la aplicación de los ajustes cambiarios, fiscales y monetarios que se ven venir, la balanza comercial podría repuntar nuevamente producto de una elevación de las exportaciones, y un descenso de las importaciones.

En 1998, la tendencia a la sobrevaluación real de la moneda aumentará la demanda por importaciones de servicios y viajes que crecerán a un ritmo similar al de las importaciones, mientras que las entradas de ingresos producto de las inversiones se reducirán fuertemente, ya que es posible que los inversionistas prefieran mantener sus intereses y dividendos en el exterior a la espera de una medida que corrija la sobrevaluación. Así, se prevé un saldo negativo de US\$3.195 millones en la cuenta corriente, equivalente a 5.7% del PIB para 1998.

e. Cuenta de capital

Durante 1998, el saldo de la cuenta de capital revertirá la tendencia alcanzada en 1997 al mostrar un nuevo saldo negativo. El ritmo de inversiones y privatizaciones continuará aunque a tasas significativamente menores, debido a que los inversionistas demorarán los flujos de inversión. Adicionalmente en 1998, Venezuela deberá realizar mayores pagos por amortización externa asociados al inicio de la cancelación del capital de la deuda de los Bonos Brady. Frente a este conjunto de circunstancias se prevé un saldo negativo en la cuenta de capital de US\$1.845 millones.

f. Reservas internacionales

Con las amortizaciones de préstamos provenientes del FMI por financiamiento de reservas se producirá una caída en las reservas internacionales cerca-

na a US\$5.497 millones. No obstante, en virtud de la alta acumulación de reservas prevista para 1997, las reservas internacionales mantendrán en 1998 un nivel todavía elevado, ubicándose las brutas en unos US\$13.665 millones, mientras que las netas alcanzarían unos US\$11.573 millones y las operativas estarían en el orden de los US\$9.358 millones.

g. Tipo de cambio

Durante 1998 se mantendrá el esquema de bandas cambiarias con una variación mínima de 10% puntual durante ese año, consistente con los supuestos cambiarios del gobierno en el presupuesto nacional. A partir de 1999 es probable que la nueva administración mantenga los programas de liberalización económica y apertura iniciados en 1996 por la presente administración, aunque, adoptará una serie de medidas económicas dirigidas a corregir las distorsiones que se hayan acumulado en el área macroeconómica, así como a profundizar los cambios estructurales e institucionales que requiere la economía. De esta manera, es de esperar que se produzca un ajuste de cierta magnitud en el tipo de cambio que a su vez determinará un crecimiento de la inflación, quebrando así el descenso que se prevé hasta 1998. De ahí en adelante, bajo los supuestos de austeridad y disciplina fiscal y monetaria, la tasa de inflación y, por ende, la variabilidad del tipo de cambio, deberían reducirse definitivamente.

De acuerdo con lo antes dicho, el tipo de cambio al final de 1998 podría ubicarse en unos Bs.550 por dólar, lo que presenta una devaluación nominal de tan sólo 10% en dicho año, mientras que el tipo de cambio promedio estaría en niveles cercanos a Bs.525 por dólar, lo que determina una depreciación promedio de 7,6% respecto al promedio de 1997.

3. Inflación

Durante 1998 es de esperar que la tasa de inflación tienda a caer, ya que para ese año no tendrán que repetirse los ajustes de 1997. Se mantendrá cierto

desfase en los ajustes que corresponden a los precios de los bienes y servicios públicos. De esta forma, la estimación de MetroEconómica para la inflación en 1998 es de 32,7%, y de 37,1% para la inflación promedio.