

resumen

Bajo el argumento del manejo corrupto que hacen las entidades territoriales beneficiadas de las regalías, el recién posesionado gobierno de la Unidad Nacional presenta ante el Congreso, como su primer acto legislativo, un proyecto conducente a la centralización de su manejo en la figura de un Sistema Nacional de Regalías (SNR), supeditado a la aplicación de una Regla Fiscal.

Sin dejar de reconocer el argumento de la corrupción en el manejo de esos recursos públicos, se demuestra que es la crisis financiera de las arcas públicas representada en el déficit fiscal, la deuda y la revaluación heredadas del anterior gobierno, la verdadera razón de esa propuesta; con el fin de hacer uso de los únicos recursos con que cuenta, y sin los cuales no puede darle fundamento a la propuesta económica de campaña, a riesgo de endeudar más al país y profundizar su difícil situación.

Palabras clave: Regalías, regla fiscal, proyecto legislativo, corrupción, Sistema Nacional de Regalías, Banco de la República.

abstract

Royalties: where will they go?

The recently-elected Colombian government (stressing national unity) presented its first draft legislation to the Colombian Congress aimed at trying to prevent corrupt management by local authorities who are directly benefiting from royalties. It deals with centralising management through the concept of a national royalty system (NRS), subject to tax rules. Whilst acknowledging the argument concerning corruption in managing public resources, this article demonstrates that the financial crisis regarding public funds represented in the fiscal deficit, debt and revaluation inherited from the previous government was the real reason for this proposal. This was so as to make use of the only available resources and without which there would have been no substance to the campaign's economic proposal, which would have risked plunging Colombia further into debt and worsening its already difficult situation.

Key words: Royalties, fiscal rule, draft legislation, corruption, national royalty system, Banco de la Republica.

resumo

Regalias: Para onde irão?

Este artigo centra-se na necessidade de cooperação entre as empresas. A conformação de clusters é uma expressão da cooperação interorganizacional, muito estudada desde o ponto de vista neoschumpeteriano, e especializa-se no fluxo de produtos, serviços, capitais, trabalhadores e conhecimentos entre os agentes que integram os sectores produtivos dos países. A sua conformação permite aos participantes uma série de vantagens que de forma isolada dificilmente poderiam alcançar. Mediante a cooperação às empresas é-lhes possível lograr uma maior flexibilidade, e um mais eficiente e eficaz acesso a novos conhecimentos aplicados nas diversas actividades da cadeia de valor, tudo aquilo que poderia redundar na optimização da competitividade.

Palavras chave: Cooperação entre empresas, clusters, complexidade, caos e rotinas.

Recibido: agosto de 2010 / Aprobado: noviembre de 2010

CORREO IMPRESO: Calle 44 No. 53-37, Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Sala de Profesores. Bogotá, D. C., Colombia

Hernández, Luis Humberto. 2010. Regalías: ¿A dónde irán? *Administración & Desarrollo* 38 (52): 7-20.

Regalías: ¿A dónde irán?

LUIS HUMBERTO HERNÁNDEZ*

Introducción

De un momento a otro, en la transición entre el gobierno del Estado Comunitario del ex presidente Álvaro Uribe Vélez y el inaugurado gobierno de la Unidad Nacional de Juan Manuel Santos, las *Regalías* se pusieron de moda. Como en los cuentos de piratas, esos recursos recibidos por la Nación y en parte asignados a los departamentos y municipios productores y beneficiarios por la explotación de sus recursos naturales minero-energéticos, se convierten en el botín económico más preciado al que aspira el gobierno central. En todos los espacios y a través de todos los medios de comunicación el gobierno no deja de hablar de ellas, da la sensación que son la tabla de salvación para su proyecto económico.

En los medios de comunicación, las Regalías pasaron a desplazar a la seguridad, al conflicto, al desempleo, a los desplazados, a los falsos positivos y al mismo Álvaro Uribe, entre otros, como sus temas prioritarios de opinión, que junto al gobierno no ahorran argumentos para señalar que son el foco de corrupción de las administraciones departamentales y municipales.

“Tenemos que quitarle los recursos de las regalías a la corrupción”, dijo enfáticamente el Director del DNP, durante su intervención en la Comisión Quinta del Senado, donde se adelanta un debate sobre el papel de la regalías en el desarrollo social de las regiones.

“Actualmente –dijo el funcionario– existen 49.138 procesos que vinculan a departamentos y municipios, algunos hasta con 50 investigaciones, aperturadas en los últimos 3 años”.

Guillermo Mendoza Diago aseguró que solo en el departamento del Meta *“literalmente se han robado 230 mil millones de pesos”*. Dijo que si no hay soluciones *“vamos camino al desastre”* (Santander, 2010).

¿Por qué tanto ruido con ellas? Una respuesta menos oficial es la que se pretende presentar a continuación con el fin de contribuir en su discusión, bajo el supuesto de que no son hechos morales, fundados en la corrupción, lo que lleva al gobierno a echar mano de las regalías, sino la crítica situación fiscal que hereda del anterior gobierno, y así evitar su profundización.

* Profesor de la Universidad Nacional de Colombia y de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

CORREO-E: arboleditas@yahoo.com

El artículo se centra en las regalías petroleras, las cuales representan cerca del 80% de las regalías totales que produce la actividad minero-energética del país, y en la experiencia de su manejo político-administrativo por parte de las entidades departamental y municipales de Arauca por ser las más significativas en lo que a su monto y manejo se refiere, símil del manejo en las demás regiones.

Las regalías: ¿Qué son?

En un país capitalista como los Estados Unidos el Estado no cobra renta a un titular por el hecho de explotar los recursos naturales, por cuanto en este país un propietario es dueño del suelo y subsuelo que le da el derecho de explotar el recurso sin más condición que la obtención de su beneficio y el pago de impuestos al Estado. Pero en los países de origen hispano se mantuvo la tradición de que el Estado, como lo hacía antes el Rey, cobre una renta por la explotación de un recurso natural por considerarse propietario del suelo y subsuelo del país. El monto de esa renta es la Regalía y su cobro se considera un derecho de soberanía que tiene el Estado por ser el propietario. De ahí que a diferencia de los Estados Unidos en donde la soberanía del Estado se comprende como el ejercicio del poder político sobre un territorio, en estos países la soberanía está relacionada con el concepto de propiedad del Estado sobre el mismo, que no deja de ser contradictoria con el concepto mismo de propiedad privada sobre los medios o factores de producción afín a un sistema capitalista.

En el sector petrolero, el monto de las regalías está estipulado en los contratos. En los Contratos de Asociación, que se empezaron a firmar desde 1974, se considera una regalía del 20% pagada por partes iguales entre Ecopetrol (10%) y la Empresa multinacional asociada (10%).

A partir del año 2000 se modifica el sistema de pago de regalías al legislarse un nuevo contrato denominado Impuestos/Regalías. En el 2003, en el gobierno presidido por el doctor Álvaro Uribe Vélez, se crea la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) que entra a reemplazar a Ecopetrol en el manejo y administración de la política petrolera, entre ellas las regalías. Ecopetrol, la anterior administradora, se convierte en una empresa eminentemente productora de carácter mixto compuesta por capital público y privado que cotiza en varias bolsas de valores: Bolsa de Valores de Colombia, Bolsa de Nueva York, Bolsa de Valores de Lima y Bolsa de Toronto.

El nuevo contrato se formula con el fin de incentivar la inversión extranjera haciendo más laxo el tiempo de explotación, que pasa de 22 años (como lo estipulaban los Contratos de Asociación) hasta el agotamiento, prolongando el contrato una vez termine el tiempo estipulado para su explotación, así se evita un proceso de producción acelerado e irracional de los yacimientos por parte de la operadora, por lo general una transnacional. Eso conlleva que el Estado ya no reciba campos en reversión para seguirlos administrando por cuenta de ECP o de la ANH, que era una forma de capitalizar reservas para el país.

En cuanto al pago de regalías se estipula un sistema escalonado de acuerdo al tamaño del yacimiento, como lo podemos ver ilustrado en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 1. Pago de regalías (Ley 619 de 2000)

Barriles/día	Regalías
Menos de 5 mil	5%
De 5 mil a 125 mil	De 5% a 20%
De 125 a 400 mil	De 20% a 25%
De 400 a 600 mil	25%

Fuente: elaborado por Luis H. Hernández, 2010, con base Ecopetrol, ANH.

Por cuanto el país no ha sido promisorio de grandes yacimientos, sino de pequeños y medianos, el promedio de pago de regalías se ubica por debajo del 20%.

De acuerdo con la Ley 141 de 1994, las regalías se distribuyen de la siguiente manera:

Cuadro N° 2. Distribución de las regalías (Ley 141 de 1994)

Entidad	Porcentaje	Barriles
Departamento	47.5	9.5
Municipio	12.5	2.5
Fondo Nacional de Regalías	32.0	6.4
Puertos	8.0	1.6
TOTAL	100	20

Fuente: Elaborado por Luis H. Hernández, 2010.

Antes de 2003 las regalías las giraba Ecopetrol, desde esa fecha las liquida la ANH. Su liquidación, como puede creerse, no se hace de acuerdo al precio internacional, sino teniendo en cuenta una fórmula descrita en el artículo 4° de la Resolución 82104 del 2 de noviembre de 1994 emitida por el Ministerio de Minas y Energía, que toma como base el precio promedio ponderado de realización del petróleo en una sola canasta de crudos deducido para los crudos que se refinan en el

país. A su vez, para determinar el precio promedio ponderado de la canasta se tiene en cuenta para la fracción que se exporte el precio promedio ponderado efectivo de exportación FOB puerto de embarque; y para la que se refine, el precio promedio ponderado que Ecopetrol obtiene como ingreso por la venta de los productos refinados, según la siguiente fórmula:

$$PRC = (PF-CT1) (V1/VT) + (PX-CT2) (V2/VT)$$

PRC= Precio base para la liquidación de las regalías del crudo, en dólares de los Estados Unidos de América por barril (US\$/barril).

PF= Precio promedio ponderado que ECOPETROL obtiene como ingreso por la venta de los productos refinados, en US\$ /barril.

V1= Volumen de crudo refinado en el respectivo trimestre, en barriles.

V2= Volumen de crudo exportado en el respectivo trimestre, en barriles.

VT= Volumen total de crudo (refinado más exportado) en el respectivo trimestre, en barriles.

CT1= Es el resultado de sumar el costo del transporte del crudo desde el campo a la planta de refinación, el costo promedio de transporte de productos de la refinería a las plantas de abasto o puerto de exportación; el costo de trasiego y manejo del crudo para refinación, el costo de trasiego y manejo de los derivados y el costo de refinación, en US\$/barril.

PX= Precio promedio ponderado efectivo de exportación FOB puerto de embarque, en US\$/barril.

CT2= Es el resultado de sumar el costo de transporte del crudo desde el campo al puerto de embarque, el costo de trasiego y manejo del crudo de exportación, en US\$ /barril.

Las regalías se giran de manera directa e indirecta. Las directas van destinadas a los departamentos

y municipios productores, o por cuyo territorio se transporta o hace uso para el desarrollo de la actividad petrolera. Las indirectas se giran del Fondo Nacional de Regalías (FNR), que los destina a aquellas entidades territoriales que no son receptoras directas de regalías, quienes se benefician de ellas a través de la presentación de proyectos de inversión ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

El usufructo de las regalías directas por parte de las respectivas entidades beneficiarias se encuentra reglamentada por la Ley 141 de 1994, que estipula se deben utilizar en proyectos prioritarios de inversión que estén contemplados en los Planes de Desarrollo de las respectivas entidades territoriales. Por ley deben asignar un porcentaje del total de sus regalías con el propósito de alcanzar coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, básica de salud y educación, entre otras. Las coberturas serán determinadas en el Plan Nacional de Desarrollo para alcanzar las metas de cada uno de los sectores. Actividades todas supeditadas a los mecanismos de control y fiscalización existentes.

En el año 2009 las regalías petroleras representaron el 1.3% del PIB, para las regiones estos ingresos se duplicaron pasando de \$1,7 billones causados en el 2004, a cerca de \$3,7 billones en el 2009, con un pico de \$5,4 billones alcanzado en el año 2008, que representó el 1,3% del PIB Nacional. Las regalías representan más del 20.0% del total de transferencias a las entidades descentralizadas. (Hirender, s.f.).

Para el periodo 2010-2020 el Ministerio de Minas, bajo el supuesto de un boom minero energético o de vacas gordas, proyecta un recaudo anual por regalías petroleras cercano a los 10 billones promedio anual, con un aumento promedio de 5%; para un total durante el decenio que supera los 100 billones de pesos. Esas expectativas las podemos ver ilustradas en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 3. Proyección de regalías del sector minero-energético (Miles de millones de pesos corrientes)*

Tipo de Recursos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hidrocarburos	5.870	7.290	7.550	8.010	8.100	8.570	8.510	8.750	9.10	9.260	9.540
Carbón	1.331	1.339	1.379	1.496	1.512	1.501	1.567	1.649	1.695	1.801	2.047
Níquel	148	70	95	95	99	101	104	110	112	121	129
Otros	138	143	157	177	188	191	208	224	237	247	272
Total	7.487	8.842	9.180	9.778	9.899	10.362	10.388	10.733	11.054	11.429	11.988

Fuente: Cálculos DGPM (MHCP) basados en datos de DGPM (MHCP) y DNP.

* Esta información está sujeta a amplio margen de incertidumbre y depende de variables como la producción, los precios y el precio de liquidación de las regalías Tomado de: www.minhacienda.gov.co. Proyecto legislativo 2010.

La experiencia político-administrativa araucana

Desde el inicio de la explotación del petróleo en Arauca en 1983 hasta el mes de junio de 2010, este departamento ha recibido un total de \$ 3.387.000.000.000; unos US 1.863 millones de dólares al cambio actual de \$1.818 por dólar.

Cuadro N° 4. Regalías Arauca

Año	Monto
	Millones de pesos*
1983	0.796
1984	21.0
1985	214.0
1986	11.200
1987	21.600
1988	24.800
1989	50.400
1990	98.600
1991	87.000
1992	103.800
1993	114.900
1994	122.100
1995	139.700
1996	159.300
1997	126.600
1998	106.500
1999	175.400
2000	146.000
2001	88.000
2002	137.000
2003	150.500
2004	168.500
2005	206.600
2006	206.600
2007	242.300
2008	288.000
2009	307.400
2010	172.000 (A junio)
Total	3.387.000

Fuente: Elaborado por Luis H. Hernández, 2010. Con base Ecopetrol. ANH.

El manejo de las regalías en Arauca, como el de las demás entidades territoriales beneficiarias de estos recursos, ha sido considerado por entendidos y medios de comunicación como una corrupta danza de millo- nes. El recién posesionado gobierno de Juan Manuel Santos ha enfatizado ese comportamiento como el

principal argumento que justifica su propuesta para centralizarlas.

“Despilfarro, sobrecostos y nuevas y costosas irregularidades en el manejo de los dineros de las regalías que recibe el departamento de Arauca, encontró la Contraloría General de la República.

Una investigación adelantada por el Grupo de Reacción Inmediata de ese organismo, descubrió, por ejemplo, compras millonarias de droga que se dejaron vencer mientras que de la noche a la mañana desaparecieron 29 mil 600 kits de citología valorados en 180 millones de pesos sobre los que hoy nadie da razón.

El informe da cuenta de sobrecostos en contratos de adquisición de complementos alimenticios y nutrientes para madres gestantes y lactantes, la innecesaria contratación por parte de los hospitales del departamento y de la Unidad Administrativa de Salud de Arauca y la compra de un moderno equipo hospitalario que duró dos años en ponerse en funcionamiento”. Actualidad. Nuevas irregularidades con las regalías que recibe Arauca. (Caracol, 2009).

En la responsabilidad de ese despilfarro no se escapan los políticos, los partidos, los administradores, los grupos armados, los funcionarios públicos y las entidades financieras, entre otros, en un proceso que se gesta desde el momento mismo en que se descubre el potencial petrolero de la región.

“Un ejemplo de malos manejos a las regalías fue el que le dio el alcalde de Arauca, William Alfonso Reyes, a \$16.000 millones provenientes de excedentes de liquidez. Por ello fue destituido. Parte de ese dinero se esfumó luego de que se quebrara la entidad en la que fueron colocados: la firma Probolsa, de Cali”. (El País, 2010).

“En la alcaldía de Arauca, se invirtieron recursos de regalías directas por 2.372 millones de pesos aproximadamente en la Caja Popular Cooperativa. A la fecha que fue realizada la auditoría, no habían sido compradas las acreencias, ni devueltos los ahorros y rendimientos financieros por esta entidad ni por el Fondo de Garantías de las Entidades Cooperativas Fogacoop, lo que puede conllevar a un presunto detrimento patrimonial al Estado”. (Santander, 2010).

Con la política descentralizadora de elección de alcaldes se mantiene ese proceso. En 1988, cuando se llevan a cabo las primeras elecciones municipales, es elegido alcalde Julio Acosta Bernal, de filiación liberal; con él se da inicio a la construcción de obras de infraestructura como la villa olímpica, que consta-

* Datos absolutos aproximados.

ba de un Estadio de Fútbol (Estadio Municipal Julio Acosta Bernal), con aforo para 4.500 personas; el Velódromo (Miguel Ángel Bermúdez) y la Manga de Coleo (Chapín Bello), obras que resultaron inútiles y despilfarradoras de las regalías, marcando la pauta de las sucesivas administraciones.

En las elecciones de 1991 es elegido José Gregorio González Cisneros “Goyo” (Liberal) para un periodo de tres años, quien construye el dique perimetral, que lleva su nombre, por parte de interventores Holandeses. Inicia la construcción de la red de alcantarillado con estándares internacionales por parte de firmas francesas.

En 1993 es elegido alcalde el médico Ricardo Alvarado Bestene, quien construye el Centro Administrativo Municipal “El Arauco” y fortalece la red de salud.

En la siguiente elección asume como alcalde el Ingeniero Marcos Ataya Arias, quien puso en funcionamiento obras que habían sido dejadas en obra negra de las anteriores administraciones, como la Piscina con Olas o Acuaparque Las Toninas, el Coliseo Cubierto y crea la Caja de Compensación de Arauca Comfiar, para el manejo de atención a la población vulnerable y constituirse en centro de recreación para los funcionarios y beneficiarios. Fomenta la construcción de carretables para la sabana y el incentivo en el fortalecimiento del hato ganadero con ayuda de los Fondos de Crédito Empresariales.

Liliana Baroni Colmenares, esposa de “Goyo”, gana las elecciones siguientes municipales, convirtiéndose en la primera mujer en ocupar la alcaldía. Su administración se centró en el tema de la mujer y beneficios a las mujeres cabeza de hogar.

Enseguida, es elegido el médico Jorge Apolinar Cedeño Parales, quien fue director del Hospital San Vicente de Paúl de Arauca, con su plan: Gobierno de Arauca para Todos, construye la Unidad Oncológica primera en los llanos colombo-venezolanos, abandonada en la siguiente administración municipal. Cedeño Parales fue capturado por supuestos nexos con las Farc-EP por parte del gobierno nacional en cabeza de Álvaro Uribe Vélez.

En 2003 es elegido para un periodo de cuatro años Hernando Posso Parales, quien se propone sanear las finanzas municipales y poner en marcha un proyecto de reestructuración. Su plan conllevó la construcción del Malecón Ecoturístico a las orillas del río Arauca,

cierra por 3 años el Acuaparque municipal llevándolo casi a su destrucción.

En el 2007 gana las elecciones el periodista William Reyes Cadena, quien es destituido el 5 de noviembre de 2009 al comprobarse que había invertido dinero de las regalías del municipio en firmas captadoras de dinero. Por ese negocio se pierden cerca de 3.000 millones de pesos.

Obras inconclusas: El velódromo, que se convirtió en pastizal de vacunos; los 5.000 millones de pesos gastados en su construcción permanecen, al igual que la estructura del escenario, bajo el agua; las puertas se vinieron al piso y las graderías se convirtieron en establos. La culminación del coliseo, en el que se habían invertido más de 1.500 millones de pesos, valdrá ahora 846 millones más. Los 557 millones pagados a precios de 1990 por la piscina de olas resultaron insuficientes; en 1995 fue robado el motor que simulaba las olas, los enchapes de azulejo, los tubos de los ductos y los cables y enchufes de conexión.

A nivel de la gobernación el asunto es similar.

“JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNA (Cambio Radical), EX GOBERNADOR DE ARAUCA, PRINCIPAL ALIADO DE URIBE EN SU PRIMER MANDATO Y PIEZA CLAVE PARA LOS VOTOS DE REELECCIÓN, RESULTÓ SER UN VERDADERO BANDIDO”.

(Red Colombia. Ex gobernador de Arauca resultó ser un bandido. 2008)

Pero igualmente, como lo dijera el actual gobernador del Departamento, Luis Eduardo Ataya Arias (Cambio Radical) ante la Comisión Quinta del Senado, al país no se le ha dicho la verdad completa con respecto a las inversiones que se hacen con recursos de regalías, señalando:

“la forma como el Gobierno Nacional ha mezquinado los recursos que el departamento tiene en el Fondo de Estabilización Petrolera (FAEP), de los cuales no ha podido disponer para invertirlos en vías o el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Recalcó que siendo Arauca la base de la economía del país, no se encuentran proyectos donde el Estado haya invertido en el departamento. Gobernación de Arauca”. (Gobernación de Arauca, s.f.).

Para los araucanos, igualmente, su región había sido de siempre olvidada por el Estado, quien sólo mostró

interés por ella una vez se encontró petróleo, como señala el Banco de la República.

“Antes de Caño Limón, en Arauca había solamente 130 kilómetros de carreteables construidos por el Incora— con dineros del BID— entre 1963 y 1978. Estos carreteables se hallaban alrededor de Saravena, mientras en sitios como Tame solamente se utilizaba el transporte aéreo. En Arauca, la capital, la única vía terrestre era la carretera hacia San Cristóbal y Cúcuta, por territorio venezolano. Entre 1964 y 1967, el gobierno venezolano había construido el puente internacional José Antonio Páez para facilitar el uso de esta carretera. Las oficinas gubernamentales eran muy pobres. Las coberturas en la educación primaria y secundaria, así como los servicios de acueducto y alcantarillado eran extremadamente precarios. No había televisión ni telefonía.

Se tenían 25 mil hectáreas de agricultura de subsistencia y 50 mil hectáreas de pastos mejorados. La red de caminos vecinales en la práctica no existía. Análoga situación se daba con la asistencia técnica, programas crediticios, capacitación, mercadeo, bodegaje y actividades complementarias. El concepto de agroindustria era desconocido.

Después de Caño Limón, no obstante la duplicación de la población de Arauca, los indicadores demuestran el buen uso de las regalías.

En 1983 Arauca contaba con 66.171 habitantes aproximadamente, de los cuales el 70 por ciento se estableció en el piedemonte y el 35 por ciento restante se ubicó en la parte este del Departamento.

Excepción hecha de entidades como el Incora y la Caja Agraria, las instituciones públicas se caracterizaban por su ausencia. Esta situación de por sí negativa se agudizó con la aparición de lo que se podría considerar un para-Estado: la guerrilla, que desde finales de los años setenta, instaura un régimen de control en la región.

Se construyeron y pavimentaron 457 kilómetros de las siguientes carreteras: Saravena-Arauquita-Arauca, 120 km; Arauca-Tame-río Casanare 231 km; Saravena-Tame, 70 km; Saravena-río Bojabá, 18 km; Tame-río Tame, 5 km; Tame-Rincón Hondo, 14 km. Así, el departamento de Arauca tiene un promedio de 19,6 km de pavimento por cada 1.000 km², el cual es mayor que el promedio nacional. Culminados 67 km que se encuentran sin pavimentar en el tramo Arauca-Tame, y 60 km en el trayecto Arauca-Arauquita, el Departamento podrá disfrutar de un buen anillo vial uniendo los cinco municipios más poblados de su territorio.

Se construyeron, además, 426 kilómetros de las siguientes carreteras: Rincón Hondo-Puerto Rondón-Cravo Norte, 166 km; Arauca-Cravo Norte, 120 km; Arauca-Caracol, 140 km. Estas vías requirieron diez grandes puentes y casi 200 de tamaño pequeño o mediano. Entre los primeros se destacan los ubicados sobre los ríos Agualimón, Bojabá, Banadía, Cananal, Lipa, Ele, y dos sobre el río Cravo.

Se pavimentaron 130 kilómetros de calles en la ciudad de Arauca, 50 km en Saravena, 50 km en Tame y cantidades menores en los demás municipios del Departamento. Se ampliaron y mejoraron los aeropuertos de la totalidad de los municipios araucanos. Arauca es quizá el único Departamento de Colombia que tiene cuatro aeropuertos pavimentados y tres semiasfaltados con suelo-cemento.

En servicios públicos el departamento de Arauca en el último decenio aumentó de manera significativa las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado. La cobertura del acueducto que en 1985 era del 40 por ciento subió a un 62,5 por ciento en 1993. La cobertura de servicio de alcantarillado en el Departamento tuvo un aumento drástico al pasar de 6,6 por ciento en 1985 al 32,8 por ciento en 1993.

La cobertura del alcantarillado del municipio de Arauca, la capital, es de solo el 48 por ciento. Se realizan ampliaciones y extensión de redes para lograr coberturas del 90 por ciento en el lapso 1997-1998, incluyendo un sistema de tratamiento de aguas residuales.

Tame, el segundo municipio en importancia del Departamento, aunque con racionamiento, tiene acueducto con cobertura física total, con redes de distribución en buen estado y con cobertura de la micromedición del 84,7 por ciento”. (Banco de la República. Aula Virtual, s.f.).

Recién ha sido considerado el Plan de Desarrollo del Municipio de Arauca 2008, por el Departamento Nacional de Planeación y otras entidades internacionales, entre los cinco mejores formulados al tener en cuenta los siguientes criterios de evaluación:

- Correspondencia del plan de desarrollo con el programa de gobierno.
- Existencia de una visión estratégica.
- Construcción participativa.
- Armonización del plan con las prioridades nacionales y sectoriales de política.

- Evaluabilidad (metas concretas, medibles y evaluables).
- Viabilidad financiera e institucional.

“Con este concurso el DNP busca incentivar a las autoridades locales para que desarrollen planes integrales, participativos, con visión de futuro y que beneficien a sus comunidades, utilizando de manera eficiente los recursos humanos y financieros de la Administración” señaló la directora general del DNP, Carolina Rentería. (La Voz del Cinaruco. Arauca entre los mejores planes territoriales de desarrollo. s.f.).

En fin, si bien no se puede negar la corrupción en esa entidad territorial (como en las demás beneficiarias de regalías), su situación, que no es ajena a la administración pública en general, y que de marras padece el país, demuestra la existencia de logros en la inversión realizada. Por tanto, no resulta muy convincente el argumento de la corrupción de las entidades territoriales, tan publicitado para justificar la centralización de sus regalías. Otras son las verdaderas razones de peso, como lo veremos enseguida.

Regalías: escenario de destinación

El interés del gobierno central del Presidente Santos por echarle mano a los recursos de las regalías tiene su fundamento en la crítica situación socioeconómica heredada del gobierno del doctor Álvaro Uribe Vélez, en particular la referida a la situación fiscal y financiera del país, al igual que la **Regla Fiscal** para solucionarla.

Con esa Regla Fiscal se pretende mantener el modelo económico profundizado desde su primer gobierno en el 2002, el cual prioriza la transnacionalización y desterritorialización de la economía, confía su dinámica a la fortuna de la mano invisible del mercado global y a la disciplina impuesta por el FMI; soporta el crecimiento económico en las privatizaciones de los activos del sector público, y le brinda prerrogativas al sector exportador y financiero interno y externo a través de las medidas fiscales y monetarias que sean necesarias, como el control de la inflación, la revaluación de la moneda, los subsidios y la baja tributación, entre otras; que según el decano de Economía de la Universidad de Los Andes, Alejandro Gaviria, el gobierno de manera irresponsable promovió firmando pactos de estabilidad tributaria que exime a muchas empresas del pago de impuestos por un tiempo largo, quedando blindadas ante una reforma tributaria que

le permita conseguir más recursos cuando sean necesarios. O como afirmara Juan Camilo Restrepo, esas gabelas a los más ricos suman 7.3 billones de pesos, proponiendo perfeccionar el recaudo de impuestos por sobre la creación de nuevos.

Igualmente con su política petrolera, al convertir a Ecopetrol en una empresa mixta la liberó de tener que girarle las ganancias petroleras cuando el Estado las necesitara, pues el proceso de capitalización de la empresa la excluye de las cuentas del gobierno, no solo porque cambia su naturaleza jurídica, sino porque, además, cumplirá con una serie de requisitos que garantizan que funcione con criterios puramente empresariales. ECP desde el 2008 no hace parte de la estructura de las cuentas del sector público, sus ganancias (superávit) que habían contribuido tradicionalmente a contrarrestar los resultados negativos del gobierno (déficit) ya no le serán girados al gobierno.

Ligadas la crisis financiera del modelo a nivel mundial en el 2008, esas políticas terminan recalentando las arcas del Estado, poniendo en calzas prietas su propia actividad económica pública, al tener que pagar los platos rotos de la encrucijada en que se encuentra el modelo implementado; y que origina para el Estado, entre otras, un alto endeudamiento y déficit fiscal, y una complicada política cambiaria.

Es en ese escenario que se comprende el interés del gobierno del Presidente Santos, por “sanear” el manejo de las regalías con el fin de paliar la crisis del modelo, para oxigenarlo y mantenerlo vigente en el país. Hecho que pone en evidencia, que la diferencia entre el gobierno de la Seguridad Democrática y el de la Unión Nacional, será de estilo pero no precisamente de contenido.

La crítica situación macroeconómica heredada

Según el Ministerio de Hacienda, el hueco en las finanzas del gobierno central viene aumentando de forma progresiva, toda vez que de estar en -2,3 por ciento del PIB en 2008, pasó a -3,7 por ciento para 2009 y en el Plan Financiero de 2010, se estima en -4,3 por ciento.

Parte de esa situación tiene que ver con la deuda externa que reinicia su crecimiento a partir del 2008, registrando el equivalente al 22,1 por ciento del proyectado para el año 2009. Los expertos consideran que esos resultados reflejan un cambio en la dinámi-

ca de demanda de empréstitos del exterior solicitados por Colombia en los últimos tres años, pues la cifra había disminuido entre 2007 y 2008, para volver a subir en el 2009 a un nivel superior con relación a hace dos lustros.

De ahí que como señala el diario *La República*:

Las propuestas ventiladas durante la campaña Santos apuntaban hacia I) que los territorios cedieran la propiedad excedentaria de las regalías a favor del gobierno

central; y II) que esos recursos los utilizara el gobierno central para prepagar su deuda pública. (La República. Regalías: hacia un SGP consolidado. Sergio Clavijo. 2010).

En ese orden resulta lógico que en el presupuesto nacional de 2010 la deuda ocupa el primer lugar (25.4%) entre las prioridades en que se distribuye, mientras ciencia y tecnología, y empleo ocupen los últimos lugares con menos del 0.2% de participación, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 5. Presupuesto Nacional 2010. Distribución

Prioridad	Sector	TOTAL (Miles de millones de pesos)	%
1	Deuda Pública	37.377	25.4
2	Protección Social	30.867	21.0
3	Defensa y Seguridad	22.319	15.2
4	Educación	20.984	14.3
5	Hacienda	8.848	6.0
6	Interior y Justicia	5.968	4.1
7	Transporte	4.985	3.4
8	Acción Social	3.415	2.3
9	Ambiente, Vivienda D/Ilo Territorial	2.303	1.6
10	Minas y Energía	2.372	1.6
11	Planeación	1.356	0.9
12	Agropecuario	1.262	0.9
13	Comunicaciones	1.246	0.8
14	Organismo de Control	1.009	0.7
15	Comercio, Industria, Turismo	472	0.3
16	Registraduría	495	0.3
17	Relaciones Exteriores	383	0.3
18	Congreso República	349	0.2
19	Cultura y Deporte	315	0.2
20	Presidencia	274	0.2
21	Ciencia y Tecnología	252	0.2
22	Estadística	242	0.2
23	Empleo Público	158	0.1
24	Dansocial	8	0.05
TOTAL		147.255	100

Fuente: Elaborado por Luis H. Hernández, con base en: Dirección General del Presupuesto Nacional. Comunicado de prensa N° 0-45. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2010.

Según el gobierno esta cifra se distribuye de la siguiente manera: 83 billones para funcionamiento, 40

billones para el servicio de la deuda y 25.3 billones para inversión directa.

Durante el gobierno del Presidente Álvaro Uribe, buena parte de los rubros de inversión y funcionamiento que conlleva al endeudamiento se destinaron al Ministerio de Defensa con el objetivo de mantener la política de seguridad.

No es gratuito que ese presupuesto, que tiene un valor cercano a los 148 billones de pesos, sea definido por el gobierno como de *“Sostenibilidad de la inversión en medio de la crisis”*.

El comportamiento de su principal rubro: la deuda, señala en los primeros cuatro meses del 2010 un aumento que asciende a 55.251 millones de dólares, lo que corresponde al 19,4% del Producto Interno Bruto (PIB). Según el Banco de la República, los compromisos externos a abril pasado eran superiores en 1.505 millones de dólares a los registrados en el mismo mes de 2009, cuando llegaban a 53.746 millones de dólares (22,4% del PIB).

Del total de la deuda externa entre enero y abril de 2010 los compromisos del sector público sumaban 37.795 millones de dólares, 1.303 millones más que en el mismo lapso del año pasado. Entre tanto, la deuda privada alcanzaba 17.456 millones de dólares, 72 millones por encima de lo registrado en los primeros cuatro meses de 2009.

En cuanto la dinámica de recuperación económica, el horizonte, según Fedesarrollo, no es halagador, ya que el gobierno perderá el impulso fiscal del año pasado, porque según el presupuesto aprobado por el Congreso, se prevé una fuerte caída en los ingresos tributarios, lo que lleva una menor inversión pública en sectores importantes para la recuperación.

“Al pronosticar un crecimiento de 2,4 por ciento para el 2010, Fedesarrollo sostiene que el impacto del impulso fiscal que el Gobierno Nacional pudo sostener en el 2009 se diluirá este año, de acuerdo con el presupuesto de gastos, el cual fue recientemente aprobado por el Congreso.

Lo anterior se explica en la fuerte caída de los ingresos tributarios contemplada en el plan financiero, lo que reduciría la menor inversión pública en sectores importantes para la reactivación”. (Portafolio. Producto interno bruto habría crecido 2%. 2010).

Innegable que el Estado colombiano presenta dificultades presupuestarias que para resolverlas tendrá que apelar a lo que pretende combatir: el endeudamiento y la privatización. Acciones que no resolverán el déficit fiscal, por el comportamiento de las variables que rodean la crisis y que afectan los ingresos y la

ejecución del presupuesto: la recesión, la baja de la producción, de las ventas y de las exportaciones; el desempleo tanto nacional como internacional, y con ello las remesas; la evasión de impuestos y el ocultamiento de patrimonio para mermar el aporte tributario.

Otro aspecto macro de esta situación se relaciona con la política de revaluación del peso, que el gobierno mantiene con el fin de mantener la actividad exportadora. Ese comportamiento demuestra una caída a partir del 2002, que se pronuncia en el 2009.

Cuadro N° 6 REVALUACIÓN

Año	Precio Dólar (A 31 de diciembre)
2002	2.864,79
2003	2.778,21
2004	2.389,75
2005	2.284,22
2006	2.238,79
2007	2.009,85
2008	2.243,59
2009	2.044,23
2010	1.817,40 (A agosto 27)

Elaborado por Luis H. Hernández, 2010.

Como se aprecia en el cuadro, se presenta en el comportamiento cambiario una diferencia del 36.5% entre el 2002 (\$2.864/dólar) y 2010 (\$1.817/dólar) que alerta a los exportadores directamente afectados y al Banco de la República, responsable ante el FMI del manejo de la disciplina cambiaria. En ese orden, las últimas medidas tomadas por la administración del Presidente Uribe para mantener la tasa de cambio, atentan contra su misma política fundamental de atraer capitales de inversión.

Mantener una tasa cambiaria competitiva en medio de la crisis, presiona la tensión económica del país y las arcas públicas, a través de una política que compensa a los exportadores afectados por la revaluación al subsidiarlos con el dinero de los contribuyentes. (Hofstetter, 2005).

La Regla Fiscal de la Unidad Nacional

La Regla Fiscal es el instrumento político por medio del cual el gobierno de la Unidad Nacional se propone resolver la difícil situación fiscal y financiera antes descrita. La regla fiscal es un instrumento de

carácter económico que tiene en cuenta en su fórmula: la magnitud del gasto, el PIB y la deuda pública, al igual que la tasa de crecimiento, la inflación, la devaluación y las tasas de interés, entre otras, con el objetivo de lograr un mecanismo automático de control fiscal, o de los gastos del gobierno central. Con sentido común y alegoría bíblica se argumenta que la regla opera en la lógica de ahorrar en épocas de vacas gordas para cuando llegue la de las vacas flacas.

El instrumento se pone de moda en los años ochenta en pleno desarrollo del modelo neoliberal, a raíz de la crisis de la deuda, con el fin de evitar acudir al crédito externo y promocionar el desarrollo con ahorro propio. En América Latina son conocidas las experiencias de Chile, México y Perú.

En Colombia, en 1997, en el gobierno de Ernesto Samper, se implementa a través de la Ley 358 también conocida como Ley de Semáforos, la cual introduce límites al endeudamiento de los Gobiernos locales mediante la aplicación de indicadores de liquidez financiera.

El gobierno de Andrés Pastrana implementa una nueva regla fiscal a través de la Ley 617 de 2000, la cual pone límites al crecimiento del gasto corriente del gobierno, según la meta de inflación anual. La regla indica que el aumento de los gastos generales debe ser inferior al 50% de la meta de inflación y los gastos de personal al 90%.

Igualmente, el gobierno de Álvaro Uribe emite en el 2003 la Ley 819, denominada Ley de Responsabilidad Fiscal, dirigida al desarrollo de prácticas de transparencia y responsabilidad fiscal, que ordena al Gobierno Nacional presentar al Congreso cada año un Marco Fiscal de Mediano Plazo. (Banco de la República. Regla fiscal para Colombia. 2010).

La nueva regla fiscal con la cual quiere inaugurar su gobierno el presidente Santos, es heredada del presidente Uribe, elaborada por un comité interinstitucional conformado, entre otras, por el Ministerio de Hacienda, presidido por Óscar Iván Zuluaga, Planeación Nacional y el Banco de la República, con el objetivo de reducir la deuda del gobierno desde el actual nivel de 39.4% del PIB proyectado para 2010, a 28.4 % del PIB en el 2020, para lo cual se requiere un superávit de 1.3%. Regla que se aplicará a las finanzas del gobierno central que presenta una deuda del 87% de la deuda pública total.

“la regla fiscal debe establecer el nivel del balance fiscal que debe mantenerse en cada momento del tiempo. Surgirá entonces mayor superávit cuando la economía crezca y menor cuando decrezca. Aplicando la regla que se va a implementar, las autoridades fiscales deberán ahorrar en época de auge económico y podrán desahorrar cuando la economía se contraiga, sin comprometer sus metas. La regla propuesta también contempla que los excedentes del sector petrolero se ahorrarán a través de un fondo si superan ciertos niveles y podrá disponer de ellos en caso contrario”. (La República. La regla fiscal. José Darío Salazar. 2010).

Se parte del insumo sobre el cual las entidades territoriales ya cuentan con una normatividad adecuada, la cual les ha permitido sanear y equilibrar sus finanzas, así como mantener controlado el crecimiento de sus gastos.

“La regla que el Gobierno Nacional Central seguirá en cada momento del tiempo t , a partir del año 2011, está dada por la siguiente expresión (las variables son definidas en porcentajes del PIB):

$$bt = b^* + 0,3yt + ccip_t$$

donde b es el balance fiscal primario; b^* es el nivel del balance fiscal primario objetivo que hace sostenible la deuda en el mediano plazo; y es la brecha del producto, definida como la diferencia entre el PIB observado y el PIB potencial, y $ccip$ es el componente cíclico de los ingresos petroleros recibidos por el Gobierno Nacional. Este último se define como la diferencia entre los ingresos efectivos provenientes del petróleo en cada año –entendidos como los pagos de Ecopetrol al Gobierno por impuesto de renta y el giro de dividendos, más los pagos por impuesto de renta de las compañías petroleras privadas–, menos los ingresos proyectados por este mismo concepto para 2011 (año base)”. (Ibíd. La República. La regla fiscal. 2010).

Se considera que el éxito obtenido por su implementación conlleva menores primas de riesgo y mayor acceso a los mercados financieros locales e internacionales. Igualmente, va a reducir el costo de uso del capital, generar menor volatilidad macroeconómica y propiciar un mejor ambiente para la inversión. Estos factores –considera el comité– crearán un círculo virtuoso, que termina favoreciendo la estabilidad y el crecimiento económico de largo plazo.

Esa regla, que entraría en rigor en el 2011, pone al centro de su consideración las regalías, dependiendo

de ellas el éxito de su implementación, que no quiere decir necesariamente el éxito salvador de la política.

Para su efecto el nuevo Ministro de Hacienda Juan Carlos Echeverry presenta en el Senado un proyecto de acto legislativo con el fin de constituir un Sistema General de Regalías.

“Según Echeverry, este proyecto que tendría primero una propuesta de reforma constitucional y otra reforma a la ley, tiene como objetivo establecer una misma disciplina fiscal de largo plazo para el Gobierno Nacional, departamentos y municipios.

En cuanto a la adopción de la regla fiscal y que está ligada al proyecto de reforma al régimen de regalías, el Ministro de Hacienda declaró que el país adoptaría el esquema de administración de los ahorros a través de un fondo”. (La República. Para crear puestos de trabajo, a deducir IVA: la propuesta de Echeverry. Ángela Quintero Velandia. 2010).

Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones.

El proyecto suprime el Fondo Nacional de Regalías y constituye, a partir de la totalidad de las regalías y compensaciones percibidas por el Estado, un Sistema Nacional de Regalías (SNR). Serán sus beneficiarios: el Fondo de Ahorro y Estabilización, el Fondo de Competitividad Regional, el ahorro pensional territorial y la ciencia, tecnología e innovación.

El Fondo de Ahorro y Estabilización

“Será administrado por el Banco de la República y estará constituido por una parte del valor total de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones y tendrá como objetivo general absorber las fluctuaciones en el valor de las mismas, con el propósito de reducir la volatilidad en los ingresos de los beneficiarios”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ministerio de Minas y Energía. Proyecto de Acto legislativo. Artículo 2. s.f.).

Por su parte, el Fondo de Competitividad Regional será administrado por el Gobierno Nacional, con la pretensión de constituirlo en un mecanismo de equidad entre las entidades territoriales del país. Estará conformado por el Fondo de Compensación Regional y el Fondo de Desarrollo Regional. El Fondo de Compensación Regional tendrá una duración de 20 años (hasta el 2031) y se destinará a las regiones más

pobres del país. Al Fondo de Desarrollo Regional, que tendrá duración indefinida, tendrán acceso todas las regiones del país.

Se considera que al final del vigésimo año la totalidad de los recursos quedarán concentrados en el Fondo de Desarrollo Regional.

Su justificación parte del supuesto que en los próximos 5 a 10 años los niveles de inversión en la actividad minera en Colombia tendrán un incremento significativo (Época de vacas gordas), que conlleva mayores niveles de producción y de ingresos para el país: Eso implica: 1. La implementación de mecanismos apropiados para la estabilización de dichos ingresos, 2. Una estrategia de política económica para establecer vínculos con los demás sectores productivos, que redunden en mayores niveles de crecimiento económico.

Al considerar la necesidad de una intervención de las autoridades económicas durante los períodos de crecimiento de los ingresos, se correlacionan las regalías con la regla fiscal con el pretexto del principio de equidad que debe tener esa autoridad, al momento de distribuir la riqueza.

Tres serán las dimensiones promotoras del desarrollo regional.

“Primero, generar ahorros para épocas de escasez, promover el carácter contracíclico de la política económica, y mantener estable el gasto público a través del tiempo. Este es un concepto de equidad intergeneracional. Segundo, un mecanismo de inversión de los ingresos minero-energéticos que priorice su distribución hacia la población más pobre y contribuya a la equidad social. Tercero, el reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad de todos los colombianos, debe favorecer el desarrollo regional de todos sus departamentos y municipios. Este concepto de equidad regional fortalece la integración de diversas entidades territoriales en pos de proyectos comunes; promueve, además, la coordinación y planeación de la inversión de los recursos y priorización de grandes proyectos de desarrollo” (Ibíd. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. s.f.).

En su consideración, la implementación de la regla permite un manejo fiscal responsable que evita la volatilidad económica, inflación, cambios bruscos en la tasa de cambio y la recesión propia del auge y la caída de la bonanza minera energética esperada (Vacaciones flacas).

De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, se estima que la inversión en la actividad minera

ascienda a US\$57.000 millones entre 2010 y 2015; esto es aproximadamente 20% del PIB colombiano de 2010.

Con la información disponible actualmente, es posible construir dos escenarios de producción de crudo en el mediano plazo. En el primero, el máximo nivel de producción llegaría a 1.250 miles de barriles diarios (KBPD) en 2015; a partir de ese año se reduciría gradualmente en la medida en que el proceso exploratorio no adicione reservas suficientes de crudo y gas y los campos actuales vayan deteriorando su producción y agotando sus reservas. En un segundo escenario, se prevé una producción que llegaría a cerca de 1.450 KBPD en 2018, como resultado de las inversiones de Ecopetrol en el desarrollo de crudos pesados, incremento en los factores de recobro de campos maduros y éxito en la actividad exploratoria, que le permitirían llevar su producción a 900 KBPD. (Ibíd. Ministerio de Minas y Energía, s.f.).

El criterio de equidad enunciado en el proyecto, y clave en el plan de desarrollo del nuevo gobierno, es el que se aduce para justificar e involucrar en la regla fiscal las regalías.

“... tres criterios de equidad deben guiar el diseño del nuevo uso de las regalías: la equidad regional, la equidad social y la equidad intergeneracional. Partiendo del principio de que el subsuelo de la Nación pertenece a todos los colombianos, los ingresos que se generen por su explotación también deberán ser distribuidos entre toda la población. Desde luego, no se pretende despojar a las regiones productoras y a aquellas que presentan algún daño ambiental por estar en zonas de actividad minera; pero sí se espera que los recursos generados por esta actividad contribuyan al desarrollo regional del país, privilegiando a las regiones más pobres, a través de un fondo de Compensación Regional que premie la asignación de recursos a estas” (Ibíd.).

De esa manera considera que esa política va a permitir la gestión eficaz y transparente de las entidades territoriales, generando en ellas economías de escala con menores costos y mayores niveles de ahorro a sus presupuestos, sinónimo de buen gobierno. Igualmente, va a promover el desarrollo del capital humano y demás sectores de la economía, que involucra la diversidad del aparato productivo y la estabilidad macroeconómica, tanto como la sostenibilidad fiscal, los cuales dan la posibilidad de “hacer efectivos los derechos sociales, económicos y culturales contemplados en la

Constitución Política, y aumentará igualmente el número de personas con acceso a los bienes y servicios básicos”. (Ibíd.).

De esa manera a través de la Regla Fiscal las regalías se constituyen en la panacea para resolver los problemas que acumula en el momento actual el país.

Comentarios finales

La ley no estipula los porcentajes asignados a cada uno de los fondos. Es de suponerse que el mayor porcentaje irá al Fondo de Ahorro y Estabilización y en menor proporción a los otros señalados: el Fondo de Competitividad Regional, el ahorro pensional territorial, y la ciencia, tecnología e innovación.

Al quedar asignado el manejo del Fondo de Ahorro y Estabilización al Banco de la República, esos recursos quedan por fuera de la autoridad del gobierno y sí bajo el control del Fondo Monetario Internacional, a quien obedece esa entidad.

Es de suponerse que los recursos serán destinados por el Banco al pago de la deuda y la compra de dólares para mantener competitiva la tasa cambiaria, de esa manera las regalías van a pagar préstamos ya girados a los Ministerios, muchos de ellos objeto de prácticas corruptas. Igualmente, ayudarán a los exportadores, lo que significa que esos recursos terminan concentrados en las manos de los de siempre.

Deja en veremos el mentado ordenamiento territorial y el cuento de la descentralización, supeditados a las incertidumbres de la crisis fiscal y a la fortuna de las regalías, igualmente inciertas por el tipo de actividad económica que las produce: La minera.

Embargada la suerte económica del país a la actividad minera energética, veremos su geografía sembrada de economías de enclave al mando de las transnacionales, y de millares de mazamorreros migrantes buscadores de fortuna, junto a insurgentes y paramilitares, con toda la tragedia social y cultural que ese tipo de explotaciones conlleva, y que tendrán que sortear las administraciones locales.

En ese orden la política económica del país vuelve, como ha sido su historia económica, a la reprimarización, dependiendo de la renta que producen quienes explotan los recursos naturales: las transnacionales, y a la fortuna incierta que comporta su explotación, debido a la existencia o no de los mismos, y a la volatilidad de sus precios

como commodities en el mercado internacional. Un embargo del destino económico a los caprichos del capital transnacional y a la fortuna generosa o no de la naturaleza, es decir, una mayor dependencia de los actores transnacionales mineroenergéticos protagonistas de la economía neoliberal y de su rector financiero, el FMI.

Igualmente, esa reprimarización económica conlleva el aumento en el deterioro de las condiciones ambientales, cuyos costos pagan las comunidades locales, que no aparece por ningún lado en el proyecto ni en la Regla Fiscal, atentando contra el bienestar de las generaciones futuras, por la agresividad que conlleva la búsqueda y explotación de recursos naturales.

Finalmente, la propuesta evidencia el fracaso en el país de la política del modelo económico-neoliberal en vigencia, que según el recetario, modernizaría (industrializando) la economía del país, haciéndola menos dependiente, más autónoma, y endógena; a los gobiernos más transparentes e institucionales, y a sus gobernados con mejores niveles de bienestar. Una política orientada y vigilada por el FMI, cuyos éxitos reducidos al aumento del PIB por efecto de las

privatizaciones de los activos públicos, y al control de la inflación a costa de la tasa más alta de desempleo en el hemisferio, quedaron concentrados en una minoría transnacionalizada, junto al aumento del conflicto rural y urbano, el auge de las actividades ilícitas de las drogas, la corrupción político-administrativa y el deterioro del medio ambiente, entre otras. Porque en este sentido en Colombia, la privatización operó diferente a Chile en donde el producto de las privatizaciones se ahorró para utilizarlas en la actual época de vacas flacas.

Ese modelo que hace crisis en el 2008 a nivel mundial con el crack financiero, pretende ser mantenido y oxigenado por el gobierno de la Unión Nacional del doctor Juan Manuel Santos, a través de una nueva regla fiscal sustentada en la incertidumbre de una bonanza mineroenergético, las transnacionales, el FMI y la renta que representan las regalías.

En cuanto a la corrupción, nos resulta un cuento, pues ahora las regalías seguirán siendo su objeto, ya no abajo, en las entidades territoriales, sino arriba, en las nacionales, y más allá, que no se sabe al final de cuentas cuál es peor para la población.

- Banco de la República. Aula Virtual. *la-blaa.org*. <http://www.lablaa.org/blaavirtual/faunayflora/orinoco/orinoco14c.htm> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Banco de la República. Regla fiscal para Colombia. *banrep.gov.co*. 7 de julio de 2010. http://www.banrep.gov.co/publicaciones/pub_regla_fiscal.htm (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Caracol. *Actualidad. Nuevas irregularidades con las regalías que recibe Arauca denuncia la Contraloría*. Bogotá, 12 de febrero de 2009.
- Caracol. *caracol.com*. <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=762205> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Contraloría General de la República. *Indymedia*. 2005. <http://www.colombia.indymedia.org/news/2005/24071.php> (último acceso: 10 de Septiembre de 2010).
- El País. *elpais.com*. 2010. <http://www.elpais.com.co/.../regalias-enceuntran-entre-riqueza-y-despilfarro>. (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Gobernación de Arauca. *Arauca..* <http://www.arauca.gov.co/?id=2537&vn=Noticias&vercategoria=1&diarias=> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Hirender. *Hirender.com*. http://www.hirender.com/.../IMPACTO_REGALLaS_2008_2009.pdf (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Hofstetter, Marc. *semana.com*. 16 de enero de 2005. <http://www.semana.com/.../batalla-contra-revaluación/84141.aspx> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- La República. *La regla fiscal*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Ministerio de Minas y Energía.
- Salazar, J. D. "La regla fiscal". *larepublica.com*. 6 de agosto de 2010. http://www.larepublica.com.co/archivos/.../2010-08-06/la-regla-fiscalL_107355.PHP (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Quintero Velandia, Á. "Para crear puestos de trabajo, a deducir IVA: la propuesta de Echeverry". *larepublica.com.co*. 1° de septiembre de 2010. <http://www.larepublica.com.co/archivos/ECONOMIA/2010-07-31> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Clavijo, S. "Regalías: hacia un SGP consolidado". *larepublica.com.co*. septiembre de 7 de 2010. http://www.larepublica.com.co/.../regalias-hacia-un-sgp-consolidado_108647.php (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- La Voz del Cinaruco. "Arauca entre los mejores planes territoriales de desarrollo". <http://www.lavozdelcinaruco.com/?id=3108&vn=1...> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ministerio de Minas y Energía. Proyecto de Acto legislativo. Artículo 2°.
- Portafolio. "Producto interno bruto habría crecido 2%". *portafolio.com.co*. 6 de septiembre de 2010. http://www.portafolio.com.co/economia/economiahpy/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-PORTA-6937267.HTM (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Red Colombia. "Exgobernador de Arauca resultó ser un bandido". *redcolombia.org*. viernes 13 de junio de 2008. <http://www.redcolombia.org/index.php?option=content&task=view&...> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Santander, Carolina. "Llanera". 2010. <http://www.llanera.com/?id=10940> (último acceso: 10 de septiembre de 2010).
- Santander, Carolina. "Tenemos que quitarle las regalías a la corrupción". 2009. www.llanera.com/?id=10940 (último acceso: 10 de octubre de 2010).

para citar el presente artículo:

Estilo Chicago autor-fecha:	Estilo APA:	Estilo MLA:
Hernández, Luis Humberto. 2010. Regalías: ¿A dónde irán? <i>Administración & Desarrollo</i> 38 (52): 7-20.	Hernández, Luis Humberto. (2010). Regalías: ¿A dónde irán? <i>Administración & Desarrollo</i> 38 (52): 7-20.	Hernández, Luis Humberto. "Regalías: ¿A dónde irán?" <i>Administración & Desarrollo</i> 38.52 (2010): 7-20.