

DEL DICHO AL HECHO

Amylkar D. Acosta M¹

“Hacer las cosas bien, en lugar de hacerlas con celeridad”

Carl Honoré

DE DÓNDE VENIMOS

Venimos de una economía que durante dos décadas (70's y 80's) estuvo imbuida por el pensamiento cepalino, que lidero Raúl Prebisch, por aquellas calendas Secretario ejecutivo de la Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) creada en 1948 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Su influencia en la región se tradujo en un Modelo económico que propendía por la industrialización, utilizando como estrategia la protección de la producción doméstica y la diversificación de las exportaciones. En Colombia llegó a su clímax con la expedición del Decreto 444 de 1967, mediante el cual se estableció el *régimen de cambios internacionales y de comercio exterior*.

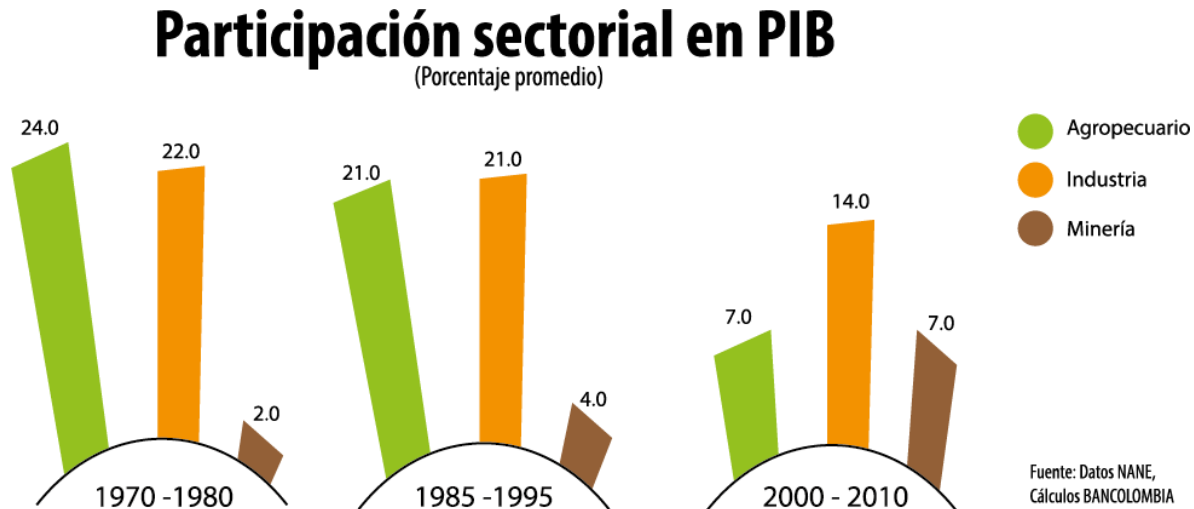
Posteriormente soplarían con mucha fuerza los vientos del Neoliberalismo, inspirado en el Consenso de Washington, el cual tuvo más de Washington que de consenso, que privilegiaba al mercado sobre la intervención del Estado en la economía. Se le desbrozó el camino para la instauración de este nuevo Modelo a través de las llamadas reformas “estructurales”, entre las cuales se destacan la libertad cambiaria, la privatización de activos del Estado, la desregulación de la actividad económica y financiera y sobre todo la *apertura comercial*. Fue en la administración del Presidente César Gaviria cuando se le dio rienda suelta a las mismas. Hizo carrera el despropósito, como paradigma, de que *la mejor política industrial era no tener política industrial*, dejando la economía a merced del mercado o mejor dicho al capitalismo salvaje.

Ello condujo a la **reprimarización de la economía**, tornándose cada vez más vulnerable a factores exógenos², dada su extremada dependencia con respecto a la producción y exportación de **productos primarios** (petróleo, carbón y ferroníquel, especialmente). Las cifras hablan por sí solas: al cierre del 2010 la participación en el PIB de la minería se igualó con la del sector agropecuario (7%), después que aquél participaba con sólo el 2% y este último llegó a representar el 22% en la década de los 70 y 21% durante el período 1985 – 1995; entre tanto, la industria que participaba en el PIB con el 24% bajó de manera intermitente hasta el 14% en el cual está anclada actualmente. A ello contribuyó y de qué manera la *enfermedad*

¹ Miembro de Número de la ACCE

² Amylkar D. Acosta M. A manera de Balance de prueba. Agosto, 6 de 2011

holandesa que trajo consigo el auge de las exportaciones de petróleo y carbón, especialmente, las cuales se convirtieron en los dos principales renglones de exportación. Y esta tendencia se ha mantenido en la última década.



Como afirma Alicia Bárcena, ex secretaria ejecutiva de la CEPAL, refiriéndose a Latinoamérica, “nos convertimos en exportadores de materias primas, volvimos a esquemas que creíamos superados... Nos estamos asociando con China, que será la primera economía del mundo en el 2016, con *un modelo en el que vendemos materia prima e importamos manufacturas*. **Así nos será muy difícil dar sostenibilidad a nuestro crecimiento**”.

Así hemos arribado a la situación actual en donde la actividad extractiva, fundamentalmente la industria de los hidrocarburos y el carbón representan el 6.4% del PIB, el 56.2% de las exportaciones totales, el 34.9 de la inversión extranjera directa (IED) y por consiguiente son la principal fuente de divisas del país, US \$18.724 millones y US \$11.700 millones, respectivamente, en 2022. Como si lo anterior fuera poco, le aportaron al fisco, tanto de la Nación como de las entidades territoriales, por concepto de impuestos, regalías y dividendos en el caso de ECOPEL, en su orden, US 4.650 millones y US \$2.400 millones.

Y PARA DÓNDE VAMOS

Como se recordará en el 2015 se suscribió el Acuerdo de París, a través del cual los países signatarios acordaron *la descarbonización de la economía* y con tal fin se comprometieron a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), teniendo el año 2030 como meta volante para alcanzar la carbono-neutralidad en 2050. Colombia por su parte se comprometió a reducirlas en 51%. Es importante dejar en claro que la *Transición energética justa* del Gobierno presidido por Gustavo Petro, cuya Hoja de ruta aún está en veremos, no lo es todo, es sólo parte

de lo que hay que hacer para cumplir dicho compromiso, máxime cuando en el caso específico de Colombia el sector energético contribuye con el 34%, mientras el cambio de uso del suelo, la agricultura, la ganadería y la deforestación participan con el 55% de la totalidad de sus emisiones de GEI.

No obstante, el Presidente Petro la ha emprendido contra el petróleo y el carbón, al que, en su alocución ante de la Asamblea general de las Naciones Unidas en su 77^a período de sesiones, se preguntó “qué es más venenoso para la humanidad, la cocaína, el carbón o el petróleo”³. Y más recientemente, en la Cumbre amazónica en Belem do Pará (Brasil), reiteró que “lo que necesita el planeta es dejar atrás el petróleo, el carbón y el gas”⁴ y agregó que “hay otro tipo de negacionismo que es, más o menos, aplacemos las decisiones”⁵.

Dándose por aludido, el Presidente de PETROBRAS Jean Paul Prates le ripostó diciéndole que “no hay ´negacionismo progresista´ en intentar realizar la *Transición energética justa* con algo más que declaraciones y entrevistas. Sustituir *los recursos de petróleo y gas por fuentes renovables nunca se ha hecho, ni se hará, sólo con las voces de personas bienintencionadas*”⁶. De hecho, Brasil espera y aspira bombear 5.4 millones de barriles/día en 2029, un 80% más que los 3 millones de 2022, situándose como el cuarto productor mundial de crudo después de EEUU, Arabia Saudita y Rusia.

En lo que no ha reparado el Presidente Petro y su gobierno es en el impacto que le traería a la economía colombiana, a las finanzas públicas y a la sociedad *apresurarse* a dejar atrás *prematuramente* el petróleo, el carbón y el gas. Se lo acaba de advertir un sesudo análisis del cual participó nada menos que el DNP, junto con la CEPAL y la Agencia francesa para el desarrollo (AFD), sobre “los efectos en el empleo y el sistema de seguridad social de la economía baja en carbono”. Lo primero que salta a la vista es que *no es lo mismo abandonar el petróleo, el carbón y el gas por parte de los países que dependen de sus importaciones, que el caso de Colombia que depende pero de su producción y exportación*. Otro aspecto a considerar es que si hipotéticamente se reduce su producción en un 50%, el mayor impacto recaerá sobre las regiones en donde se desarrolla la actividad extractiva.

Se estima que bajo tal escenario, además del impacto en la economía, estimándose que la contraería 3.5%, si no se hace de manera gradual, en las finanzas públicas, se perderían 117 mil empleos en los departamentos petroleros, 145 mil en los

³ www.un.org. Septiembre, 20 de 2022

⁴ www.cancilleria.gov.co. Agosto, 9 de 2023

⁵ Ídem

⁶ El Tiempo. Agosto, 30 de 2023

departamentos productores de carbón y de contera agravaría las tasas de *informalidad laboral*. También traería consigo, debido a la pérdida de ingresos, un aumento de la pobreza moderada de 3.26% y de la pobreza extrema en sus territorios de 1.40%. Según concluye el mismo estudio “una política enfocada al desarrollo de los sectores de la agroindustria y el turismo ayuda a mitigar la reducción en la producción y el empleo a nivel regional. Sin embargo, **no logra mitigar completamente los efectos negativos de la descarbonización**”. Así de claro

Un anticipo de lo que puede sobrevenir, a mayor escala, la precipitación en la toma de decisiones, lo tenemos en el Departamento de Cesar, en donde, debido al cierre de las minas de Calenturita y Jaguas hace tres años, luego de la devolución de sus títulos por parte de PRODECO y la obstinación de la Agencia Nacional Minera (ANM) en reabrir las. Ello le ha significado al país dejar de producir y exportar 15 millones de toneladas, *30% de la producción carbonífera del Departamento del Cesar*, que representa el 40% de su PIB, en momentos en los que el carbón se cotiza a niveles record, alrededor de los US \$200 la tonelada y en su Balanza exterior la no despreciable suma de US \$4.500 millones. Pero, el impacto mayor se siente en el ruinoso corredor minero del Cesar, tanto en sus ingresos como en el empleo, al dejar cesantes a más de 5.000 operarios.

Departamentos	Cambio en la producción	Cambio en el empleo /1	Pérdida de Empleos /1
Petroleros	-12,1%	-8,3%	-117.075
Carboníferos	-11,8%	-11,0%	-145.840
Resto	-0,6%	-0,6%	-100.045
Total	-2,6%	-1,9%	-362.960

Departamentos carboníferos: Cesar, La Guajira y Norte de Santander.
 Departamentos petroleros: Arauca, Casanare, Meta, Santander y Putumayo.
 /1 Basado en los departamentos que tienen información para la GEIH.
 Cálculos con base en una Matriz Insumo - Producto Regional

Fuente: DNP

Departamentos	Reducción en la producción				(1) + (2)	(1) + (2) + (3)
		Agricultura (1)	Agroindustria (2)	Turismo (3)		
Petroleros	-117.075	20.605	45.451	27.779	66.056	93.835
Carboníferos	-145.840	20.704	45.895	54.126	66.599	120.725
Resto	-100.045	4.194	15.904	13.307	20.098	33.405
Total	-362.960	45.503	107.251	95.213	152.753	247.966

Fuente: DNP

Desde luego, como lo sugiere el Informe “desde el Gobierno se deben buscar incentivos para incrementar la producción en el sector agrícola, agroindustrial y turismo”, porque no se concibe la *Transición energética* sin la implementación de una estrategia de Transformación productiva. Pero, ello toma tiempo, porque no se puede llegar a la tarde sin pasar por el mediodía (¡!). Definitivamente, del dicho al hecho hay mucho trecho.

En cuanto a la mitigación de los efectos de la Transición energética en el mercado laboral, el director de Desarrollo Social del DNP, Horacio Coral, manifestó que “el país puede irse anticipando con *estructuras de protección social* y se pueden tener como alternativas algunos *programas de transferencias monetarias*, así como de formación para el trabajo con el objetivo de ir haciendo el ajuste en las actividades económicas de las regiones donde el sector extractivo tiene una alta participación y puedan hacer tránsito a lo que se ha denominado empleo verde”⁷.

A este respecto coincido con el columnista Ricardo Ávila, quien al referirse al reciente reporte de la Agencia internacional de energía (AIE)⁸, plantea que “el trasfondo del completo estudio es que hay una *mezcla de buenas intenciones con resultados que están por verse y una gran falta de coherencia legal y administrativa* que requiere una enorme capacidad gerencial para que los diferentes involucrados hagan lo que les corresponde”⁹. Como también en que este estudio “debería ser de lectura obligada tanto al interior del Gobierno como en los círculos académicos o de interesados en la materia”¹⁰. Vale la pena!

Cota, septiembre 23 de 2023
www.amylkaracosta.net

⁷ www.dnp.gov.co. Septiembre, 18 de 2023

⁸ AIE. Colombia 2023. Energy Policy Review. Septiembre, 2023

⁹ El Tiempo. Septiembre, 17 de 2023

¹⁰ Ídem