

1450

PROPIEDAD

Sección documentación
y Divulgación

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

1450

PROPIEDAD
Sección Documentación
y Divulgación
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA
BIBLIOTECA

Ingreso _____
Comprado a _____
Donado por _____
Precio _____ Registrado _____

338.20486L

718m
1967
Separata
E. 2

0211



REPUBLICA DE COLOMBIA

CARLOS GUSTAVO ARRIETA

MEMORIA
DEL MINISTRO DE
MINAS Y PETROLEOS
AL CONGRESO DE 1966

SEPARATA

ABE

Donación Banco 17/73 \$ 1.00

BOGOTA, D. E.
IMPRENTA NACIONAL
1967

1450

PROPIEDAD
Sección Fomentación
y Divulgación
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA



I N D I C E:

	Páginas
INFORME DEL MINISTRO	7
Bases generales de una política	7
PETROLEOS	
Desarrollos iniciales de la política petrolera	15
Orientaciones de la política petrolera	18
Aspecto internacional	19
La superproducción mundial	21
La subproducción continental	24
Las reservas continentales	27
Desarrollos de la política petrolera	30
Inversiones	30
Agilización de los procedimientos administrativos	32
Exploración	36
Explotación	44
Refinación	46
La revisión de los contratos	47
Gas propano	50
Ecopetrol	55
M I N A S	
Realidades y perspectivas de la industria minera	67
Nueva organización jurídica	72
Investigaciones geológicas	77
Cooperación del Estado	82

Señores
Senadores y Representantes.

La Constitución Nacional impone a los Ministros y a los Jefes de los Departamentos Administrativos el deber de presentar al Congreso, en cada legislatura, un informe sobre el estado de los negocios adscritos a sus respectivos Despachos y sobre las reformas que la experiencia aconseje introducir en ellos. Y para cumplir ese ordenamiento, hago a continuación una reseña de las actividades del Ministerio de Minas y Petróleos en el último año de labores y de los planes ejecutados, de los que están en su período inicial de desarrollo y de los que entrarán seguidamente en proceso de realización.

Bases generales de una política.

Para una correcta valoración de los programas que adelanta el Gobierno Nacional en los renglones de la minería y

de los hidrocarburos, considero conveniente hacer, antes de presentarlos en sus detalles, una explicación esquemática de los principios en que se inspiran. Todos ellos, cual más, cual menos, siguen las mismas orientaciones y persiguen idénticas finalidades. Hay, pues, en su conjunto, cierta unidad básica, aunque haya alguna diversidad en sus planteamientos y diferencias de matices en las características especiales de cada uno.

Esos planes, en algunos de sus aspectos, no son más que el desarrollo lógico de normas constitucionales y legales que, no obstante la forzosa incidencia que deberían tener en los negocios encomendados al Ministerio de Minas y Petróleos, no han producido la totalidad de sus consecuencias benéficas en el desenvolvimiento de esas actividades. De allí la necesidad inaplazable de poner en movimiento aquel sistema jurídico y de aplicarlo adecuadamente en lo que fuere necesario.

En buena parte, la política seguida por el Despacho a mi cargo se inspira:

1º En la doctrina constitucional de los fines del Estado, tal como se estructura en nuestra Carta Fundamental; en el concepto de que los particulares, de la misma manera que los poderes públicos, tienen deberes sociales que cumplir; y en el conocido principio de la prevalencia de los intereses generales sobre los intereses privados en los casos de conflictos entre aquéllos y éstos;

2º En la naturaleza específica de las relaciones de derecho público y en la naturaleza específica de las relaciones de derecho privado, en cuanto determinan regulaciones distintas para las situaciones jurídicas subjetivas creadas con arreglo a las leyes administrativas y para las situaciones jurídicas subjetivas creadas con arreglo a las leyes civiles;

3º En la idea básica de que los estatutos de minas y petróleo, en cuanto se refieren a los yacimientos de propiedad nacional, pertenecen a la órbita del derecho público y

constituyen normaciones de carácter administrativo que, como tales, deben ajustarse exactamente a la doctrina constitucional sobre los deberes sociales del Estado y sobre los deberes sociales de los particulares y acomodarse al principio general de la prevalencia de intereses;

4º En el concepto de que las concesiones mineras y petrolíferas son de naturaleza administrativa, que no de índole privada. La noción de situación jurídica subjetiva que pueda surgir de sus estipulaciones no presenta, por lo tanto, las mismas características que la noción de situación jurídica subjetiva que se origina en los contratos de derecho civil, ni la tutela constitucional que se ofrece a la primera es idéntica a la que se ofrece a la segunda; y

5º En el mandato constitucional de que la propiedad, en cualquiera de sus formas y modalidades, es una función social que implica obligaciones o un derecho limitado que opera en razón del interés general y en la medida en que cumpla esas finalidades esenciales.

Todas estas ideas están explícita o implícitamente incorporadas en la Carta Fundamental y son, por consiguiente, plenamente obligatorias. Aparecen desarrolladas en algunas leyes y reglamentos y deben servir como criterio de orientación en el campo de las actividades mineras y de petróleo, ya que esas dos ramas industriales se desenvuelven dentro de la esfera propia del derecho público en lo relacionado con los yacimientos de propiedad nacional y operan jurídicamente mediante contratos, aportes, concesiones, licencias o permisos de carácter administrativo.

Las doctrinas anteriores son las mismas que expuse cuando tuve el honor de formar parte del Consejo de Estado. En esa oportunidad presenté a la consideración de la Sala Contencioso Administrativa de la corporación una ponencia que fue íntegramente aceptada en el fallo de 15 de junio de 1965. Ello significa, en consecuencia, que la referida doctrina constitucional está respaldada por la autoridad de

aquel ilustre organismo jurisdiccional. Por esa razón, y por la incidencia directa que tales ideas puedan tener en la estructuración de la política adelantada por el Ministerio de Minas y Petróleos, me permito transcribir algunos acápites de la aludida sentencia:

“...Los reformadores del 36 sustituyeron la relación Estado-individuo por la relación Estado-sociedad-individuo, y acogieron ese nuevo elemento como punto de referencia o como medida de los derechos y obligaciones estatales y de los derechos y obligaciones particulares. Todo el sistema, y especialmente el régimen de la propiedad privada, vino a quedar, de esa manera, modificado con la presencia de aquel nuevo factor en el juego de los valores jurídicos.

“En desarrollo de aquellos pensamientos, la enmienda constitucional remozca la primitiva doctrina de los fines del Estado y la adiciona con el concepto de deber social y de derecho referido a la comunidad. Al individuo se le ofrecen garantías y prerrogativas, pero igualmente se le imponen obligaciones sociales cuyo cumplimiento, en el grado y forma que señalan los correspondientes estatutos, inciden en el perfeccionamiento y conservación de los derechos que se le otorgan. Se establece, pues, en cierta medida, una especie de correlación entre los beneficios particulares concedidos y las cargas sociales asignadas (artículo 16). La nueva doctrina se desenvuelve, preferentemente, en el campo de las actividades económicas y en la proporción en que ellas afecten los intereses generales. De allí que en la reforma se declare que el trabajo, como uno de los elementos básicos de la creación de riqueza, es una obligación social que goza de singular amparo (artículo 17), y que el Estado, para efectos de racionalizar la producción, distribución y consumo de los bienes, pueda intervenir en los negocios privados (artículo 32). De esa manera, los principales derechos y deberes que tiene la persona humana en función económica, quedaron vinculados directamente, y en la medida de los desarrollos legales del sistema, a los requerimientos de la comunidad, e incorporados, en idéntica proporción, a la esfera del derecho público.

“Se establece, así, un régimen jurídico de permanente equilibrio entre los intereses generales y los intereses particulares, cuyos alcances se proyectan directamente sobre la institución de la propiedad privada en razón del contenido económico que ella tiene y de su inmediata incidencia en la producción de la riqueza colectiva. En la reforma se mantienen algunos principios fundamentales del antiguo estatuto, pero se les atribuyen consecuencias más amplias

de las que originalmente tenían. En ese orden de ideas, los nuevos mandatos constitucionales garantizan la propiedad y los demás derechos adquiridos con justo título ‘con arreglo a las leyes civiles’, que no la propiedad y los demás derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes administrativas. Ello significa, por lo tanto, que las situaciones jurídicas concretas organizadas conforme a legislación distinta de la privada, no gozan de aquella tutela especialísima y solo quedan amparadas por el sistema común de la irretroactividad en la medida que indiquen los respectivos estatutos . . .

“Pero a la vez que se conservan esas ideas básicas establecidas en la Carta Política del 86, en los nuevos ordenamientos constitucionales se adiciona el concepto de utilidad pública con el de interés social para efectos de relieves su prevalencia sobre el interés privado y de extender más aún el radio de acción de ese principio. . . Y a manera de culminación de todo ese proceso de modificaciones, en la reforma se consagra la tesis de que la propiedad es una función social que implica obligaciones, vale decir, es un derecho que opera no solo en interés de su dueño y en razón de los títulos privados de adjudicación, sino también en interés de la comunidad y en la medida en que cumpla los objetivos sociales que se le han señalado.

“Ese principio, como base fundamental de todo el sistema establece una relación directa y necesaria entre el Estado, la comunidad y los propietarios, y un nuevo régimen jurídico que se desenvuelve, en su totalidad, en torno de los conceptos de derecho social, de obligación social y de función social y que se vincula estrechamente a la doctrina de los deberes y de las finalidades sociales del Estado y de los particulares. Ello significa que la institución de la propiedad, como estructura jurídica y como soporte de toda la organización económica, quedó desplazada de su antiguo y único centro de gravedad —el individuo— y adquirió contornos y modalidades que la alejan del dominio de la legislación privada en el mismo grado en que el ejercicio del derecho afecte los intereses generales.

“Puede decirse, en principio, que de acuerdo con la fórmula constitucional del 36 y con arreglo a la técnica jurídica que la inspira, son de naturaleza administrativa las leyes que se expidan para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los deberes sociales de los particulares, las que autorizan la intervención del Gobierno en la empresa privada, las que se dicten por motivos de utilidad pública o de interés común, y las que desarrollan el principio básico de la función social de la propiedad, porque todas ellas, cual más, cual menos, regulan situaciones de derecho

público, buscan la tutela de los intereses colectivos y las aplica el Estado como personero de esos mismos intereses...

“Esa doctrina surge igualmente de otros textos constitucionales y legales. Pertenecen a la Nación los bienes públicos que forman parte del territorio (artículo 4º de la Constitución Nacional) y las rentas, fincas, valores y acciones que poseyó la Unión hasta el 15 de abril de 1886, lo mismo que los baldíos, minas y salinas de los antiguos Estados y que los yacimientos de oro, plata, platino y piedras preciosas (artículo 202). En desarrollo de esas disposiciones superiores, en las leyes se presume que tienen la calidad de baldíos las costas, las islas y las márgenes de los ríos y lagos navegables y las tierras que no tengan dueño conocido, y en los códigos fiscal, civil (los ordenamientos de ese estatuto relacionados con la materia tienen carácter administrativo), de minas, de petróleo, etc., se complementa el régimen jurídico de los bienes enumerados en la Carta. Todos ellos están incorporados al dominio público, sometidos a un sistema de derecho público y destinados a satisfacer necesidades públicas. Por consiguiente, las leyes reguladoras de tales materias son de índole administrativa y las aplica el órgano administrativo...”.

* * *

A pesar de que esas ideas fueron incorporadas a nuestro derecho positivo desde hace más de treinta años, y no obstante su fuerza normativa y su capacidad de regulación de todas las actividades estatales, ellas continúan, para la gran mayoría de los colombianos, en el campo de las meras abstracciones. No han sido suficientemente valoradas en su contenido doctrinario ni en su poder intrínseco de orientación. Por esas razones, quizá, solo han tenido una limitadísima influencia en la gestión de los negocios públicos y tímidos desarrollos legislativos, administrativos y jurisdiccionales.

Pero si ello ha ocurrido y ocurre en otros sectores de la actividad del Estado, en el de la industria minera no ha producido efectos de naturaleza alguna la enmienda constitucional del 36. Más aún. Puede decirse, sin temor de errar, que en ese campo, ni siquiera se ha aplicado en todas

sus modalidades y características la reforma de 1886. Parece que todavía estuviéramos, en buena parte, bajo el imperio de la fórmula jurídica de Rionegro y que nada se hubiese transformado en el largo período histórico de los últimos ochenta años.

Ese fenómeno de supervivencia artificial de principios desaparecidos desde hace tanto tiempo se debe:

1º A la circunstancia de que aún no han penetrado en la conciencia jurídica del país estas ideas fundamentales: la de la prevalencia de los intereses generales sobre los intereses particulares; la de las diferencias que existen entre las relaciones de derecho público y las relaciones de derecho privado y entre las situaciones jurídicas subjetivas organizadas con arreglo a las leyes civiles y las situaciones jurídicas subjetivas creadas por las leyes administrativas; la de los deberes sociales del Estado y la de los deberes sociales del individuo; y la de la propiedad como derecho referido a la comunidad. Esos principios, aunque suficientemente conocidos desde el punto de vista de las simples abstracciones, han sido deficientemente valorados en la práctica y en las necesarias proyecciones que deben tener en la legislación, en la jurisprudencia y en la gestión administrativa del Estado; y

2º A la mentalidad jusprivatista que tradicionalmente ha prevalecido en el país y a la marcada tendencia de asimilar el Estado cuando contrata, aunque actúe como personero de los intereses generales, a un ente jurídico de naturaleza imprecisa. Esas circunstancias han impedido la estructuración de una doctrina racional y lógica en relación con los contratos administrativos, a pesar de que los textos constitucionales y legales dan las orientaciones necesarias para perfeccionar y sistematizar esa figura de derecho público.

La política que adelanta el Ministerio, en algunas de sus modalidades, no es más que la resultante de los principios constitucionales analizados anteriormente en cuanto

inciden en la interpretación de las leyes y en el desarrollo de las actividades mineras y petrolíferas. Se busca, así, la organización de un sistema armónico y congruente que conjugue los intereses económicos y sociales del Estado con los intereses económicos y sociales de los particulares en un plano de justo equilibrio. De allí que las actividades del Despacho a mi cargo estén orientadas en todo momento, directa o indirectamente, por ese complejo normativo que establece la Constitución Nacional y que es la mejor guía para ejercitar adecuadamente la función administrativa de aplicación del derecho.

PETROLEOS

Desarrollos iniciales de la política petrolera.

En 1905, don Roberto de Mares presenta ante el Gobierno del General Rafael Reyes la primera propuesta de contrato formulada en Colombia en materia de hidrocarburos, y cuatro meses después, en la Notaría Segunda de Bogotá, se firma la escritura pública por medio de la cual se le otorga el privilegio de la exploración y explotación de los yacimientos de asfalto, carbón y petróleo que pudieran encontrarse en el área comprendida entre la Cordillera Oriental y los ríos Magdalena, Carare y Sogamoso. En la misma época y en condiciones similares, don Virgilio Barco obtiene del Gobierno otra concesión en las regiones fronterizas con Venezuela y en los terrenos ubicados entre los ríos San Miguel y San Miguelito, y el caño de Mito Juan.

De allí que no obstante las perspectivas geológicas más o menos buenas que ofrecía y ofrece el territorio nacional, y a pesar de que los inversionistas colombianos y extranjeros demostraron en aquellas épocas un creciente interés en la búsqueda de estructuras favorables a la acumulación de petróleo, no se encontraron nuevos yacimientos económicamente explotables durante el largo período comprendido entre los descubrimientos de Roberto de Mares y de Virgilio Barco y los hallazgos que se hicieron en 1945 en la concesión de Yondó. Ese hecho negativo acredita, por sí solo, que la política colombiana en materia de hidrocarburos no fue especialmente afortunada en aquellos tiempos.

Orientaciones de la política petrolera.

La política colombiana de petróleos debe perseguir, a la vez, objetivos fiscales, económicos y sociales. Pero la consecución de esos fines no depende únicamente de nuestros propósitos ni de factores de orden interno, como en ocasiones se estima con bastante ligereza. Hay otros elementos de especial trascendencia que es preciso valorar en todo su significado y en las necesarias relaciones que tienen con la totalidad de los fenómenos que intervienen en el desarrollo de la industria y que deben entrar en juego en la programación de la política de hidrocarburos. La base insustituible de todas las actuaciones del Gobierno en estas materias ha de ser, necesariamente, la de la tutela de los intereses nacionales mediante el logro de aquellas finalidades. Pero, precisamente, por ese motivo, deben tenerse en cuenta todas las circunstancias que directa o indirectamente puedan contribuir a la protección de aquellos intereses superiores.

La estructuración de la política de petróleos no ofrece tanta simplicidad y sencillez como generalmente se estima. Por el contrario, presenta complejidades que es preciso tomar en consideración durante el proceso de su formación. Ni Colombia es una ínsula apartada del resto del mundo, ni es el único país que produce, refina y consume. Es apenas

una de las tantas naciones estrechamente vinculadas a la industria y al comercio internacional de los hidrocarburos. Por esa razón, nuestro desarrollo petrolero no depende, de manera exclusiva, de los esfuerzos que realicemos en Colombia, ni de los propósitos nacionales de superación, sino que en buena parte está condicionado por hechos que, en ocasiones, escapan a nuestra voluntad.

De allí que considere, siguiendo ese criterio general de integración y de valoración de todos los fenómenos que puedan incidir en el desenvolvimiento de la industria, que la política de petróleos debe apoyarse principalmente en razones de orden interno, pero referidas a circunstancias de orden externo que en la mayor parte de los casos tienen influencia en la consecución de nuestros propios objetivos. De esa manera, solamente, se puede obtener el acoplamiento de todos los factores en juego para efectos de alcanzar los más altos rendimientos fiscales, económicos y sociales de la explotación de nuestras riquezas. Por tales motivos estimo que en la planificación de la política colombiana de petróleos y en los desarrollos ulteriores que ella tenga, es conveniente tener en cuenta los elementos de juicio que se analizan a continuación.

Aspecto internacional.

El mundo contemporáneo ha estado dividido en dos grandes bloques internacionales perfectamente definidos e incompatibles en sus aspiraciones e intereses políticos, económicos y sociales. Ese hecho ha creado, como es apenas natural, gravísimas situaciones de tensión entre los países de una y de otra agrupación, y a nadie se ocultan las posibilidades de que en el futuro puedan presentarse estados de emergencia aún más agudos. Todo ello parece indicar la conveniencia de que las naciones democráticas, de la misma manera que lo han venido haciendo las de los sectores opuestos, sigan una política de previsión en cuanto se refiere a

la investigación de las reservas disponibles de recursos naturales en sus respectivas áreas geográficas.

No obstante las circunstancias apuntadas, los países occidentales parece que hubiesen dejado al margen de sus exploraciones a aquellas zonas que en ciertas eventualidades internacionales ofrecerían una mayor garantía de seguridad para los intereses de los sectores democráticos, y que, en cambio, hubiesen preferido intensificar sus actividades en ciertas regiones que no brindan idénticas ventajas en razón de la vulnerabilidad que presentan. Casi se han abandonado, de esa manera, las investigaciones en el Continente Americano para adelantarlas, con singular empeño, en las áreas del Medio Oriente o del Norte africano.

Ciertamente que estas últimas presentan condiciones geológicas y económicas excepcionalmente favorables y que, por lo tanto, constituyen una verdadera atracción para los inversionistas de todas las latitudes. No es menos evidente que dentro del juego de la política internacional no se podía ni se pueden abandonar aquellas importantes regiones. Los motivos son obvios. Pero también es cierto que la tendencia a desarrollar las riquezas del Cercano Oriente y del Norte de Africa no era ni es incompatible con la posibilidad de seguir una norma de conducta similar con las naciones de América que brinden halagadoras perspectivas a la indagación geológica.

La política de inversiones adelantada por los países democráticos está ocasionando, desde hace algunos años, los siguientes efectos:

1º Una creciente superproducción mundial de petróleo; y

2º Una acentuada subproducción en el Continente Americano.

Esos dos fenómenos inciden, de manera opuesta, en el desarrollo de la industria colombiana. De allí que convenga analizarlos.

La superproducción mundial.

El consumo mundial de petróleo en el año de 1965 fue de 10.140.000.000 de barriles, y para 1975 se calcula, sobre la base de una tasa anual acumulativa del 5% en los Estados Unidos y del 7% en los otros países, en la cantidad de 19.843.000.000. La producción mundial, en cambio, subió en el primero de los dos años mencionados a 10.931.000.000, y se estima que en el segundo llegará a la cifra de 21.435.000.000 de barriles.

Los guarismos anteriores indican que en 1965 la producción superó el consumo en 791.000.000 y que en 1975 lo excederá en 1.592.000.000. Ello demuestra, pues, que de acuerdo con los cómputos internacionales más probables, la curva ascendente de la producción mundial de petróleo está creciendo en una proporción mayor que la curva ascendente del consumo, y que no es aventurada la afirmación de que ese proceso ha de continuar en el futuro, máxime si se considera, como es preciso hacerlo, que en los referidos cálculos no se tomaron en cuenta los campos descubiertos últimamente. Estos, y los que se puedan encontrar en los años venideros, aumentarán la diferencia como es apenas natural. Tales hechos, por sí solos, han planteado graves interrogantes a las naciones exportadoras, les ha impuesto la necesidad de revisar sus programas de exploración y de explotación y las ha obligado a crear y poner en movimiento la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (Irán, Arabia Saudita, Irak, Kuwait, Qatar, Indonesia, Libia y Venezuela). Y las mismas circunstancias han impulsado a ese organismo a seguir una política singularmente cautelosa y prudente, encaminada a la limitación de la producción en las naciones afiliadas y dirigida a la conservación de los precios internacionales a niveles remunerativos y compatibles con los intereses de los Estados que la componen.

Colombia, como país exportador que es, no puede escapar a las consecuencias de aquellos hechos de carácter universal, como no han logrado hacerlo otras naciones mucho

más ricas que la nuestra. Todo ello nos obliga a enfrentar la situación, tal como se nos presenta, y a estructurar una política adecuada a las circunstancias.

Con cierto ánimo despreocupado y ligero podría sostenerse que los efectos de la superproducción mundial de petróleo solo interesan a las empresas particulares que operan en Colombia, pero que carecen de incidencia en la política petrolera del país y, especialmente, en sus aspectos fiscales, ya que las regalías y los impuestos se liquidan y pagan sobre la base de los "posted prices", que no sobre la base de los precios reales. Pero la hipotética observación, en caso de formularse, sería a todas luces impropia e inocua.

La planificación de la industria no puede fundarse exclusivamente en los objetivos fiscales, sino que debe apoyarse también en finalidades económicas que podrían quedar notoriamente afectadas por las implicaciones de la situación mundial. Es apenas lógico que si la producción continúa aumentando en forma desproporcionada a los requerimientos del consumo, ese hecho repercutiría en los programas de inversión que se adelantan y en los planes de exploración y, posiblemente, en los de explotación.

Ese desequilibrio tan acentuado entre la producción y el consumo mundiales, al cobrar mayores dimensiones, incidiría desfavorablemente en la industria petrolera colombiana, entre otras, en las siguientes formas:

1ª Desánimo en los inversionistas nacionales y extranjeros y, por consiguiente, receso en los trabajos exploratorios. Es apenas lógico que en la medida en que se vaya acentuando la superproducción, los rendimientos del negocio irán disminuyendo paulatinamente en razón del envilecimiento progresivo de los precios e irán desapareciendo, en idéntica proporción, las actividades de exploración con taladro. Ese proceso puede afectar, de manera más marcada, a ciertos países que, como el nuestro, presentan algunas

dificultades geológicas y tienen centros de producción bastante alejados de las costas;

2ª Descenso en las exportaciones de la Empresa Colombiana de Petróleos en razón de las condiciones de inferioridad en que quedaría colocada con relación a las compañías particulares que disponen de mayores posibilidades dentro del comercio internacional. Ese hecho, por sí solo, podría incidir en la balanza de pagos y repercutir en el desarrollo inmediato de Ecopetrol, ya que el renglón de las exportaciones está cobrando para ella y para todo el país una gran importancia. Precisamente, uno de los aspectos más trascendentes del plan quinquenal que adelanta la Empresa es el relativo al ensanche de sus actividades de exportación; y

3ª Posible disminución de los rendimientos fiscales de la industria, ya que, por una parte, probablemente bajaría la producción de los yacimientos que actualmente se explotan y, por la otra, se tornaría bastante difícil de sostener la política de la liquidación tributaria sobre bases distintas de las de los precios reales.

Es cierto que el anotado margen de superproducción se ha venido presentando en años anteriores sin que haya ocasionado consecuencias serias para la industria, pero no es menos evidente que si sigue aumentando en proporciones mayores que las actuales, la situación de las naciones exportadoras se tornaría bastante precaria en razón del necesario descenso de los precios.

Ese estado de cosas ya se presentó en el decenio pasado y es muy probable que siga agravándose con los descubrimientos de nuevos campos y con la explotación inmediata de los yacimientos encontrados recientemente en el Mar del Norte (gas), en Australia, en Nigeria y en otros lugares, cuyos rendimientos no están computados en las informaciones estadísticas suministradas anteriormente. Es apenas lógico que si estos últimos hallazgos entran seguidamente en producción, como de seguro ha de ocurrir, en el curso de

breves años habrá de presentarse, necesariamente, una situación traumática en el mercado internacional del petróleo y en la estructura de los precios.

Todos los síntomas apuntan en esa dirección e indican, de consiguiente, que así ha de suceder. Y en tal evento, serán los Estados latinoamericanos de pequeña producción los que lleven la peor parte. Sus programas de desarrollo quedarían afectados en escala superior a los de los otros países, ya que las grandes empresas internacionales se verían obligadas a defender, preferentemente, sus elevadas inversiones en el Medio Oriente, en las naciones africanas y en el Mar del Norte, en tanto que la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) tendría que seguir una norma de conducta similar en guarda de los intereses de sus asociados más poderosos.

Así, pues, si a la luz de la situación mundial estudiamos las bases económicas de la política de producción que haya de seguir Colombia en el futuro inmediato, forzoso será llegar a la conclusión de que es preciso adoptar una norma de conducta cautelosa, de la misma manera que lo han hecho otros países como Venezuela y como todos los que forman parte de la OPEP.

Es obvio que las circunstancias apuntadas inciden directa e inmediatamente en la situación futura de la industria petrolera colombiana y que, por lo tanto, afectan seriamente el desarrollo de los programas de expansión que pudieran adelantar el Gobierno y las compañías. De allí que sea indispensable adelantarse a los fenómenos previstos para efectos de estructurar una política realista que le permita al país sortear las dificultades venideras en la mejor forma posible.

La subproducción continental.

El fenómeno analizado en los acápites anteriores se presenta a la inversa en el Continente Americano. Por lo tanto, las consecuencias que la situación hemisférica podría tener en la política colombiana de petróleos son distintas.

De acuerdo con las informaciones estadísticas más probables, el consumo de petróleo de estos países durante los años de 1965 y de 1975, se calcula así:

	Consumo 1965	Consumo 1975
Estados Unidos	4.164.000.000	6.784.000.000
Canadá	398.000.000	740.000.000
Venezuela	71.000.000	139.000.000
Colombia	33.000.000	64.000.000
Trinidad y Tobago	20.000.000	39.000.000
México	126.000.000	246.000.000
Argentina	126.000.000	246.000.000
Brasil	135.000.000	264.000.000
Perú	30.000.000	58.000.000
Chile	23.000.000	45.000.000
Bolivia	5.000.000	10.000.000
Ecuador	9.000.000	17.000.000
Otros países	120.000.000	238.000.000
Totales	5.260.000.000	8.890.000.000

De conformidad con las mismas estadísticas, la producción de los países del Continente Americano en los años referidos se puede computar así:

	Producción 1965	Producción 1975
	(B a r r i l e s)	
Estados Unidos	2.841.000.000	4.625.000.000
Canadá	298.000.000	645.000.000
Venezuela	1.265.000.000	2.059.000.000
Colombia	73.000.000	158.000.000
Trinidad y Tobago	48.000.000	105.000.000
México	122.000.000	262.000.000
Argentina	97.000.000	210.000.000
Brasil	33.000.000	71.000.000
Perú	24.000.000	53.000.000
Chile	12.000.000	27.000.000
Bolivia	3.000.000	7.000.000
Ecuador	3.000.000	5.000.000
Totales	4.819.000.000	8.227.000.000

Así, pues, el consumo en las naciones del Hemisferio superó a la producción y la superará en las siguientes cantidades:

	1965	1975
	(Barriles)	
Consumo total	5.260.000.000	8.890.000.000
Producción total	4.819.000.000	8.227.000.000
Mayor consumo	441.000.000	663.000.000

De los datos anteriores se desprenden las siguientes observaciones:

1ª Que la producción mundial en 1965 superó al consumo en 791.000.000 de barriles de petróleo y que para 1975 lo excederá en 1.592.000.000. Ello quiere decir que en el curso del decenio, sin contar los probables rendimientos de Siberia, del Mar del Norte, de Australia, de Nigeria y de otros países, se irá acentuando la superproducción mundial; y

2ª Que, en cambio, la producción del Continente Americano en 1965 fue inferior al consumo en 441.000.000 de barriles y que para 1975 lo será en 663.000.000. Ello significa que en el decenio analizado se puede relieves la subproducción en nuestro Hemisferio.

Todo lo expresado indica claramente que la situación mundial, en cuanto se refiere a las ratas de producción y de consumo, sigue un proceso de desarrollo opuesto al de los países del Continente Americano, y que al paso que la primera incide desfavorablemente en los programas colombianos de expansión acelerada de las exploraciones y de las explotaciones petrolíferas, la segunda repercute convenientemente en el desenvolvimiento de esos mismos planes. De

allí que la política nacional de hidrocarburos tenga que estructurarse, necesariamente, tomando en cuenta esos factores.

Las reservas continentales.

Pero hay algo de mayor importancia todavía y que pudiera tener repercusiones más hondas para el futuro de las naciones americanas y, especialmente, para el futuro de los Estados Unidos. Las reservas probadas y probables de ese país en 1964 llegaban apenas a 45.000.000.000 de barriles, en tanto que el consumo acumulado correspondiente al decenio comprendido entre 1965 y 1975 se calcula en más de 59.000.000.000. Las mencionadas cifras indican claramente que si los norteamericanos, por cualquier circunstancia de carácter internacional o de otra naturaleza, se viesen obligados a abastecerse con sus propios recursos, sus reservas quedarían exhaustas en el brevísimo término de ocho años, salvo el descubrimiento de nuevos campos. Es esa, sin lugar a dudas, una situación bastante precaria para una gran potencia mundial, ya que su seguridad estaría bastante comprometida en ciertas eventualidades.

El balance de las reservas continentales, únicas que pudieran ofrecer a las naciones americanas y, particularmente a los Estados Unidos un considerable margen de confianza, no es más favorable, precisamente, porque ese país no ha seguido en el Hemisferio una política de inversiones especialmente previsora. Ha preferido actuar con mucha liberalidad en otras latitudes que no brindan el grado de seguridad que las naciones americanas, y ha operado en estas últimas con limitaciones que no han permitido desarrollar los programas de exploración que las circunstancias reclaman. Por tales motivos, la situación de las reservas continentales no es menos incierta y comprometida que la situación de las reservas de los Estados Unidos, como se desprende de las siguientes cifras:

PAISES	Reservas probadas y probables 1964 (Barriles)
Estados Unidos	45.000.000.000
Canadá	8.000.000.000
México	2.500.000.000
Venezuela	25.000.000.000
Colombia	1.500.000.000
Trinidad y Tobago	600.000.000
Argentina	2.000.000.000
Brasil	1.700.000.000
Perú	500.000.000
Chile	200.000.000
Bolivia	500.000.000
Ecuador	25.000.000
Total de reservas	87.525.000.000

Así, pues, al tiempo que el consumo total acumulado de los países del Hemisferio llega a la cantidad de 75.690.000.000 de barriles en el lapso comprendido entre los años de 1965 y 1975, las reservas probadas y probables de todas las naciones americanas no pasan, por el momento, de la cifra de 87.525.000.000. La significación de esos guarismos no es, ciertamente, muy tranquilizadora, ya que señalan el grave riesgo de que las fuentes propias de abastecimiento puedan quedar poco menos que agotadas en el brevísimo término de un decenio. Ello quiere decir, por lo tanto, que si inmediatamente no se adelanta con empeño una campaña de investigaciones geológicas y de exploraciones con taladro, las Américas quedarían sometidas a un estado de subordinación y dependencia en cuanto se refiere a los suministros de la energía proveniente del petróleo y se verían reducidas a condiciones bastante precarias desde el punto de vista económico y aun desde el punto de vista político.

Todos estos elementos de juicio indican, pues, que las orientaciones continentales en materias petrolíferas, si es que ellas han existido alguna vez, están atravesando un

gravísimo proceso de crisis y que, por consiguiente, reclaman un cambio radical y urgente en sus planteamientos generales y en sus desarrollos parciales. Puede decirse, en consecuencia, que está en quiebra el sistema norteamericano de permitir que las compañías particulares, animadas exclusivamente de sus propósitos de lucro, definan libremente el régimen de sus inversiones mundiales.

De allí que sea indispensable adelantar, al más alto nivel, una política de contactos permanentes entre los países productores del Hemisferio, destinada a la planificación de las actividades petroleras, a la coordinación de los programas de desarrollo y al aumento acelerado de las inversiones. Podría conseguirse, de esa manera, un incremento apreciable de las reservas continentales, una mejora en las condiciones económicas de los países latinoamericanos y un mayor grado de seguridad y de confianza en las relaciones interestatales.

De acuerdo con los cálculos más probables, el consumo de los Estados Unidos en el decenio comprendido entre 1965 y 1975 alcanzaría a la cifra de 59.164.000.000 de barriles de petróleo, y el de las naciones latinoamericanas, en el mismo lapso, ascendería a 11.021.000.000. La producción de Estados Unidos y de Canadá, en cambio, apenas llegaría a 45.336.000.000 y la del resto de los Estados del Hemisferio subiría a 23.609.000.000. Eso quiere decir que los posibles requerimientos del consumo en nuestro Continente superan los niveles calculados de producción de estas naciones en la cantidad de 1.240.000.000 de barriles en el período anotado anteriormente.

Todo ello está indicando que habría un crecido margen de posibilidades para desarrollar la producción en estos países si la política panamericana se orientara seriamente hacia la protección de los intereses continentales en materias petrolíferas.

Desarrollos de la política petrolera.

Teniendo en cuenta las circunstancias de carácter internacional y económico referidas, el Ministerio de Minas y Petróleos, aprovechando fecundas y acertadas iniciativas desarrolladas por los titulares de ese Despacho en años anteriores y sin romper la necesaria unidad de pensamiento que en las materias fundamentales debe guiar la gestión del Gobierno en los asuntos petrolíferos, ha seguido una política realista destinada a la protección de los intereses nacionales y acorde con la naturaleza y modalidades de la industria. Algunas de las ideas básicas que informan esa política se han realizado en buena parte, otras están en período de ejecución y la mayoría de ellas entrarán seguidamente en proceso de desarrollo.

Inversiones.

¿Conviene cerrar las puertas a los inversionistas foráneos como lo pretenden algunos grupos extremistas? No lo creo. Estimo, por el contrario, que se debe estimular la importación de capitales destinados, especialmente, a los renglones de exploración y de explotación, siempre que esas actividades puedan desarrollarse dentro de un régimen jurídico, económico y fiscal de equitativas compensaciones y de justo y permanente equilibrio entre los intereses nacionales y los intereses particulares. La industria colombiana apenas ha llegado al período inicial de su desenvolvimiento y, por consiguiente, el país no está en condiciones de comprometerse, exclusivamente con sus propios recursos, en los programas de perforación y de producción que nuestras conveniencias reclaman, ni en circunstancias favorables para correr los graves riesgos que traería la cesación inmediata de las inversiones extranjeras. Se ocasionaría, casi seguidamente, la declinación progresiva de la producción y de los rendimientos económicos y fiscales, y sufrirían rudo golpe los trabajos exploratorios que la Nación requie-

re con tanto apremio. Y así, de país exportador de petróleo pasaríamos a ser, en breve tiempo, un país importador.

¿Conviene abrir las puertas a los inversionistas foráneos para que operen libremente en todos los ramos de la industria petrolífera, como lo sostienen, a su vez, otros grupos igualmente extremistas? Tampoco lo creo. La norma de conducta que haya de seguirse debe estar ajustada exactamente a los intereses y requerimientos nacionales y a las necesidades de nuestro desarrollo interno y de nuestra futura expansión en los mercados externos. Debe tomar en consideración, además, las capacidades económicas reales que tenga el país para intervenir directamente, de manera total o parcial, en la explotación de las diferentes ramas de la industria, procurando avanzar en cada una de ellas en la medida en que lo permitan las circunstancias. Para ello ha de tenerse en cuenta, necesariamente, que las condiciones exigidas para participar en todas las actividades propias del negocio no son idénticas.

Las observaciones formuladas anteriormente llevan a la conclusión forzosa de que conviene seguir una política flexible y ágil que permita, a la vez, la inversión del capital extranjero, solo o asociado con el capital nacional, y el desarrollo progresivo y acelerado de la Empresa Colombiana de Petróleos en todas las actividades de la industria. Si con criterio de realidades examinamos nuestras condiciones económicas y nuestras capacidades de organización; si tomamos en consideración la experiencia técnica adquirida por el país en el curso de los últimos años; si analizamos cuidadosamente el proceso de expansión que ha tenido la empresa oficial desde la fecha de su organización y funcionamiento; y, por último, si nos damos exacta cuenta de que en algunos renglones disponemos de consumo nacional para los productos nacionales y de que podemos crear situaciones favorables a la exportación, seguramente llegaremos a la conclusión ineludible de que Ecopetrol tiene que ensanchar sus actividades en los campos de la exploración, de la explo-

tación, de la refinación, del transporte, de la distribución y de la petroquímica en la medida que las conveniencias colombianas lo impongan, debe disponer del mercado nacional y buscar todas las posibilidades en los mercados externos.

Es esa una política que busca el adecuado aprovechamiento de todos los factores que puedan intervenir eficazmente en la expansión de la riqueza colombiana, ya sean de orden externo o de orden interno. La imposibilidad de explorar y de explotar el subsuelo con el aporte exclusivo de nuestros propios recursos, impone la necesidad de la cooperación internacional. El petróleo, como fuente de energía, puede tener un futuro más o menos limitado. Hay síntomas alarmantes que así lo indican. No es improbable, por consiguiente, que si no desarrollamos una política de utilización de todas las oportunidades que hoy se nos ofrecen, corramos la contingencia de llegar con demasiada tardanza, como las vírgenes necias.

Pero estimo igualmente que la colaboración foránea, aunque conveniente en principio solo viene a serlo en definitiva cuando ella se presta sobre bases de equidad y de justicia en las prestaciones recíprocas de las partes, vale decir, cuando el Estado obtiene de la explotación de sus riquezas el rendimiento fiscal y económico que realmente le corresponde y los particulares reciben un beneficio proporcional al monto verdadero de sus inversiones. Solo de esa manera se puede hablar de cooperación. Y, precisamente, por ese motivo es que he iniciado, siguiendo el mandato de la ley, las negociaciones indispensables para acomodar los contratos antiguos, suscritos en una época en que el país no tenía suficiente experiencia en estas materias, a los ordenamientos del nuevo estatuto.

Agilización de los procedimientos administrativos.

Uno de los factores que han tenido influencia determinante en el lento y perezoso desarrollo de la industria pe-

trolífera, como se anotaba atrás, es el relacionado con la tramitación de los negocios en el Ministerio. Por razón de los procedimientos jurídicos, unas veces; por el criterio de rutina que generalmente se le aplica a la interpretación de esas normas, en otros casos; y por desidia en la sustanciación oficiosa de los asuntos en la mayor parte de las ocasiones, la marcha de las propuestas de contrato ha sido siempre particularmente demorada. Así lo han reconocido todos los Ministros anteriores. Por ese motivo, ellos han procurado mejorar las disposiciones procesales y, en verdad, que lo han conseguido en buena parte. Pero aún quedan algunos vicios que conviene eliminar definitivamente.

Aunque a primera vista no lo parezca, este aspecto tiene singular importancia en el desarrollo de la industria petrolífera, ya que el perfeccionamiento de los contratos es la base de todas las actividades ulteriores de los particulares y del Gobierno. En la medida en que sean lentas las actuaciones de la Administración Pública encaminadas a la decisión de las solicitudes de concesión, los trabajos de exploración con taladro se retardarán y, por consiguiente, los de explotación. La demora en el proceso administrativo favorece la constitución de reservas en desmedro de los intereses nacionales, obstaculiza los planes de inversión de las nuevas empresas que quieran operar en el país e impide que la balanza de pagos se beneficie oportunamente de los dólares provenientes de los cánones superficarios y, en cierta manera, de los depósitos de garantía que deben hacer los concesionarios.

Todos los factores enumerados, amén de otros igualmente importantes, se han tomado en consideración para efectos de acelerar la tramitación administrativa hasta donde ello sea posible. Para conseguir ese objetivo, el Gobierno ha seguido y seguirá estos criterios:

1º La eliminación de algunos requisitos y formalidades procesales innecesarios. En este camino ya se había avanzado notablemente en virtud de algunas medidas adoptadas

por los Ministros anteriores. De allí que lo que se ha hecho en el último año, lo que se está haciendo y lo que se hará no sea más que la complementación y el perfeccionamiento del sistema. En efecto; con el Decreto 2658 de 1964 se consiguieron muchas de las finalidades perseguidas. Es, sin lugar a dudas, un estatuto conveniente y bien orientado. Pero no obstante el avance que trajo, no alcanzó a solucionar todos los problemas de tramitación. Se dictó, por ese motivo, el Decreto número 756 de 1966, por medio del cual se suprimieron algunos de los obstáculos que aún subsistían.

El efecto de esa nueva reglamentación fue inmediato. Las empresas oficiales y particulares hicieron todas las solicitudes que habían estado represadas por los requisitos eliminados y formularon otras muchas más. Como consecuencia, en el breve término de un mes se presentaron al Ministerio más de ciento veinte (120) propuestas de contrato. Todas esas solicitudes fueron sometidas inmediatamente a un proceso rápido de sustanciación y de decisión y, por consiguiente, en el corto plazo de dos o tres meses estaban en posibilidades inmediatas de contratación. Así, el Tesoro Público podrá recibir los correspondientes cánones superficiarios y depósitos de garantía en su oportunidad, si es que se otorgan todas las concesiones pedidas;

2º Aunque se sabe muy bien que el Código de Petróleos y las disposiciones que lo adicionan y reforman son estatutos de derecho público, generalmente se les aplica con criterio civilista. Ello se debe, en gran parte, al predominio de una aguda mentalidad jusprivatista en el análisis de todos los fenómenos del derecho colombiano, o a la escasa valoración que se le da a los principios generales que informan toda la estructuración de nuestro sistema jurídico.

Las leyes de petróleo, como estatutos de derecho público que son, tienen que ser aplicadas por la Administración y por los organismos jurisdiccionales en armonía con los fines generales que persiguen y tomando en consideración el principio constitucional de la prevalencia de los inte-

reses sociales sobre los intereses privados. De allí que no se puedan sacrificar conveniencias nacionales en aras de un espíritu curialesco y cositero de clara estirpe jusprivatista. Ciertamente que en la interpretación y aplicación de los procedimientos administrativos sobre petróleo no se deben desconocer en ningún momento las situaciones jurídicas subjetivas amparadas por la ley, si es que en realidad lo están, pero también es evidente que esa verdad no puede llegar hasta el extremo de lesionar los intereses generales en beneficio de los intereses particulares, invirtiendo así los términos de la relación jurídica establecida por el ordenamiento constitucional. Y esto último, precisamente, es lo que ordinariamente ocurre en la interpretación de las disposiciones de la ley petrolera; y

3º Diligencia y cuidado en la sustanciación de los negocios mediante el esfuerzo continuado y permanente de los funcionarios a los trabajos que se les han encomendado. En ese sentido es mucho lo que se ha conseguido en los últimos meses en virtud de la constante vigilancia que los superiores han ejercido sobre los empleados subordinados. Mediante la aplicación de este sistema se ha logrado imprimir un ritmo acelerado a las actuaciones del Ministerio. Hoy puede decirse que la tramitación de una propuesta de contrato se realiza, por lo general, hasta su admisión, en el breve lapso de tres meses, si es que no presenta complicaciones especiales, y hasta el perfeccionamiento de la concesión en el término total de seis meses. Esa misma gestión administrativa requería hasta hace poco, no menos de tres años.

La agilización de los procedimientos administrativos con la aplicación de los tres criterios enunciados ha traído, como consecuencia lógica y necesaria, la descongestión de los negocios en el Ministerio y la celeridad en el despacho para los meses venideros. Y si ese ritmo de trabajo se mantiene, como es preciso hacerlo, en el segundo semestre de este año estarán debidamente tramitadas todas las solicitudes de contrato que actualmente cursan en las diferentes

oficinas del Ministerio de Minas y Petróleos. Ello quiere decir que antes de vencerse el año que corre, aunque los desistimientos se produzcan en una proporción mayor de la que hasta ahora se conoce, se podrán firmar y perfeccionar un número de concesiones de exploración y de explotación de petróleos que representaría un "récord" en la historia de la contratación de nuestros hidrocarburos.

Si esos resultados se obtienen, como lo espero, se habrán obtenido estas ventajas:

a) Se descongelarían las zonas correspondientes a las solicitudes desistidas y se les incorporaría al régimen de la libre contratación. Ello implicaría, además, que se le brindaría la oportunidad a otras empresas interesadas en las mismas áreas para formular nuevas propuestas y suscribir las respectivas concesiones;

b) Se anticiparía en dos o tres años el recibo de las sumas relacionadas con los cánones superficiarios y con los depósitos de garantía. Ese hecho significaría un alivio para la balanza de pagos que, en los momentos actuales, no está en condiciones muy halagadoras, por cierto; y

c) Se iniciarían nuevos frentes de trabajo cuando el país los requiere con verdadera urgencia, se aceleraría de manera notable el proceso de las exploraciones con taladro y, por lo tanto, se abrirían posibilidades más amplias de explotación, si es que los estudios geológicos preliminares o, por lo menos algunos de ellos, corresponden a la realidad. Esta consecuencia, por sí sola, significaría un valioso aporte al desarrollo de la industria petrolera y al desenvolvimiento de la riqueza nacional.

Exploración.

Las investigaciones superficiales en busca de petróleo son libres en todo el territorio nacional, pero las exploraciones con taladro están sujetas al régimen jurídico de la previa contratación. Ese el motivo para que la celeridad en el

trámite de las propuestas tenga tanta importancia en el progreso de la industria. La concesión es, pues, la primera etapa que hay que superar en el proceso jurídico, y la exploración con perforación, como complemento indispensable de la investigación superficial, es la primera etapa que hay que superar en el proceso técnico.

De allí que pueda decirse que uno de los aspectos más trascendentes para el fomento de la industria petrolífera y para el desarrollo de una política seriamente organizada y planificada sea el que se relaciona con las actividades exploratorias. Esa faceta preliminar del proceso cobra mayor importancia en países que, como el nuestro, ofrecen dificultades de orden geográfico y de orden geológico. Los obstáculos que se ofrecen a la perforación en los terrenos aledaños al Golfo Pérsico o al Lago de Maracaibo, por ejemplo, no son los mismos que se presentan en las selvas del Putumayo.

Los trabajos exploratorios han adelantado con mucha lentitud. De acuerdo con las informaciones que se poseen en el Ministerio, Colombia tiene cerca de cuarenta millones (40.000.000) de hectáreas de tierras geológicamente favorables a la acumulación de petróleo, de las cuales han sido exploradas con taladro únicamente unos cinco millones (5.000.000) de hectáreas, aproximadamente. Ello quiere decir que después de sesenta (60) años de investigaciones y tanteos, apenas se ha perforado un poco más del diez por ciento (10%) de las zonas de interés. Queda, por consiguiente, un anchuroso campo para las exploraciones.

Estamos, pues, en el período inicial de nuestro desarrollo petrolero. Por lo tanto, las condiciones no son propicias aún para juzgar con acierto las posibilidades reales que ofrece el subsuelo colombiano. Pero, precisamente, por los factores anotados es que se necesita un gran esfuerzo de indagación geológica y de perforación. De allí que los intereses nacionales reclamen una política clara y dinámica en la rama de la exploración con taladro. Solo de esa manera

podremos despejar la incógnita de nuestras supuestas riquezas petrolíferas.

Por tales razones se ha buscado la agilización de los trámites administrativos que dan paso a las labores exploratorias y por idénticos motivos se busca una mayor inversión en los trabajos de perforación y de explotación. Esas mismas causas determinaron la expedición del Decreto número 755 de 1966, por medio del cual se dictaron medidas de capital importancia para el adelantamiento rápido de los trabajos de exploración con taladro y para el mejoramiento de las participaciones que corresponden al Estado en la explotación de sus hidrocarburos.

Las finalidades inmediatas perseguidas con esta reglamentación pueden sintetizarse así:

1ª Descongelar extensas zonas de gran interés geológico que hasta la fecha han permanecido al margen de la contratación administrativa no obstante las buenas posibilidades petrolíferas que ofrecen;

2ª Organizar un sistema de licitaciones públicas para efectos de la adjudicación de aquellas áreas congeladas a quienes hagan propuestas más ventajosas para la Nación;

3ª Mejorar las regalías del Estado en la explotación del subsuelo y procurar entradas adicionales al tesoro en virtud del pago de una prima especial de contratación que no existe para las concesiones comunes y corrientes; y

4ª Ofrecer amplias posibilidades de exploración y de explotación a la Empresa Colombiana de Petróleos mediante la organización de un sistema jurídico de prelación.

Es esa una política consagrada en la ley. El Gobierno, en realidad, no ha hecho cosa distinta que ponerla en movimiento y darle vida práctica mediante la expedición de las disposiciones que la desarrollan. El régimen jurídico de las concesiones es el que se utiliza en Colombia para la exploración y la explotación del subsuelo petrolífero y, de acuerdo con ese sistema, el contrato no viene a ser más que

la concreción de los ordenamientos legales. Ni el Gobierno ni el concesionario pueden desbordar esos límites. El concepto de autonomía de la voluntad que tanta importancia tiene en el derecho civil, carece de trascendencia en esta clase de convenciones.

Pero la Ley 10 de 1961 echó las bases de un régimen distinto y ordenó, a manera de excepción a la regla general, que los terrenos contratados que se hubiesen devuelto o renunciado o hayan sido objeto de la declaración administrativa de caducidad, solo podrían concederse nuevamente mediante licitación pública y en condiciones más ventajosas para la Nación que las estipuladas en los contratos comunes. Pero el mismo estatuto dispuso igualmente que en los casos en que no hubiese postores, aquellos terrenos deben otorgarse, de preferencia, a la Empresa Colombiana de Petróleos para que los explote en la forma prevenida por el Código de la materia.

No obstante las ventajas que ofrece el nuevo sistema, el Gobierno no lo había aplicado. Las disposiciones se habían quedado escritas y, por lo tanto, las licitaciones no se habían realizado. A consecuencia de esa inactividad, actualmente hay extensas zonas que no han sido objeto de la contratación administrativa ni con las compañías particulares ni con la empresa oficial a pesar del interés que ellas tienen en esos terrenos y de las buenas posibilidades petrolíferas que presentan. Cerca de 1.500.000 hectáreas de tierras geológicamente favorables a la acumulación de hidrocarburos han permanecido en ese estado de congelación. Ha habido, pues, en esa gran extensión, una parálisis completa de las actividades exploratorias.

Es esa, sin lugar a dudas, una situación anómala que no beneficia ni al Gobierno ni a los particulares, ni a la empresa oficial, pero que los perjudica a todos. Y precisamente, con la finalidad de eliminar ese inconveniente estado de cosas que dificulta seriamente el progreso de las exploraciones, el Gobierno expidió el Decreto que se comenta.

Incorporar a la riqueza nacional los yacimientos de hidrocarburos que pudieran encontrarse en aquellas zonas congeladas, si es que en realidad ellos existen, es una política notoriamente conveniente que debe realizarse sin demoras. No se puede mantener, sin afectar seriamente los intereses nacionales, ese estancamiento parcial de las actividades petroleras.

El nuevo estatuto desarrolla el sistema de las licitaciones públicas, ordena que se inicie seguidamente el proceso de la subasta en cada una de las antiguas concesiones sometidas a ese régimen jurídico, establece una prima fija de contratación que debe pagar el postor favorecido, aumenta las regalías al doce y medio por ciento ($12\frac{1}{2}\%$) y al quince y medio por ciento ($15\frac{1}{2}\%$) y autoriza para elevarlas más de acuerdo con las condiciones geológicas y económicas de cada lote, y abre a la Empresa Colombiana de Petróleos un anchísimo campo para el desarrollo de sus actividades. Para efecto de realizar esos propósitos, el Ministerio ha venido trabajando intensamente en la preparación de todos los detalles y requisitos indispensables para la ejecución de aquellos planes.

Ya se han hecho los estudios geológicos y económicos correspondientes y se han elaborado los respectivos pliegos de cargo. Espero, en consecuencia, que el proceso de licitación se inicie pronto con la subasta de las quince concesiones antiguas ubicadas en los Departamentos de Bolívar y Córdoba en áreas de gran interés. Cada uno de los viejos contratos sometidos al régimen jurídico del decreto será objeto de una licitación independiente, pero se irán subastando los unos a continuación de los otros hasta concluir con todos los de la región indicada, para seguir inmediatamente con las otras zonas licitables.

Ciertamente que existe la posibilidad de que las empresas particulares no estén dispuestas a intervenir en las licitaciones y a pagar mayores regalías a la Nación, pero estimo que esa posición negativa, si es que en realidad existe, ca-

rece de los alcances que generalmente se le atribuyen. No es improbable que las compañías que están operando en Colombia desde hace mucho tiempo estén satisfechas con el número de concesiones que han adquirido hasta el momento y que, por consiguiente, su interés en participar en las subastas sea limitado, pero considero que tales circunstancias no son suficientes para que ellas abandonen la ocasión de hacerse a nuevos contratos en zonas que ofrecen magníficas perspectivas petrolíferas. Cabe anotar, por otra parte, que si así no ocurriera, sí habría muchos petroleros independientes que estarían dispuestos a intervenir en las licitaciones. Todos los inversionistas nacionales y extranjeros saben muy bien que a pesar de la prima fija de contratación y del aumento de las participaciones estatales, ellos tendrían la oportunidad de hacer negocios halagadores en el evento de participar en las subastas.

Pero aun en el supuesto de que el capital privado fuese esquivo a sujetarse al nuevo régimen jurídico del decreto, el resultado de la política que se consagra en ese estatuto sería notablemente ventajoso para los intereses nacionales, ya que la Empresa Colombiana de Petróleos quedaría seguidamente en condiciones de adquirir, en cualquier momento, los terrenos licitados mediante el ejercicio de su derecho preferencial. Así, pues, cualquiera que sea la posición adoptada por las compañías privadas, las consecuencias del decreto serán provechosas.

Más aún. Si a los colombianos informados sobre estos problemas se les preguntara si juzgan que la primera alternativa es más favorable para la Nación que la segunda, o viceversa, no es improbable que la mayor parte considerara ventajosa la no concurrencia de las compañías particulares a la subasta, ya que de esa manera se abriría un camino bastante despejado hacia la colombianización de grandes regiones petrolíferas. Ellos estimarían, probablemente, que esa sería la forma más adecuada y tinsa de complementar los buenos resultados de la reversión y la manera menos

traumática de adelantar, por las vías legales, una política de sano nacionalismo petrolero.

Podría argüirse que la Empresa Colombiana de Petróleos no está en condiciones de afrontar, de inmediato, una situación tan compleja como la que se le presentaría en el caso de que los inversionistas particulares no intervinieran en las licitaciones, pero la supuesta observación, en el evento de formularse, carecería de valor alguno, ya que ni la ley ni el decreto le imponen la obligación de ejercitar seguidamente sus derechos. Es claro que Ecopetrol se vería en la necesidad de vigorizar sus disponibilidades económicas en la medida en que las circunstancias lo fueran exigiendo, pero ese no alcanzaría a ser un obstáculo insuperable. El país está en posibilidades de hacerlo y la Empresa, por su parte, está resuelta a asumir la responsabilidad. Ella está dispuesta a enfrentarse a su destino histórico y a cumplir a cabalidad la misión que se le ha encomendado.

Así, pues, cualquiera que sea el resultado de las licitaciones, las consecuencias del nuevo estatuto tendrían que ser favorables a los intereses nacionales: Si las compañías particulares intervienen en las subastas y obtienen las respectivas concesiones, quedarían descongeladas muchas hectáreas de terrenos posiblemente petrolíferos, se reincorporarían esas extensas zonas a los trabajos de exploración, se obtendría para el fisco una prima adicional de contratación y se aumentarían las participaciones estatales; y si las compañías particulares no participasen en las licitaciones y, en consecuencia, desaprovecharen la oportunidad que se les ofrece, la empresa de los colombianos quedaría en posición excelente para el desarrollo de sus actividades industriales y para acometer un amplísimo programa de exploración y de explotación, con las consiguientes ventajas para la economía nacional.

* * *

Todas las disposiciones del Código de Petróleos y de las leyes que lo adicionan y reforman se refieren, concretamente, a la contratación en tierra firme, pero ninguna regula, específicamente, la contratación en las áreas submarinas. Solo el artículo 79 de aquel estatuto se ocupa, de cierta manera indirecta, de esta última materia al definir la extensión del mar territorial. Pero no obstante la circunstancia apuntada, tanto el Gobierno como los particulares han entendido que los ordenamientos legales abarcan los dos aspectos y que, por lo tanto, las concesiones otorgadas en el subsuelo marítimo se rigen por los mismos preceptos que las otorgadas en el subsuelo terrestre. Sobre ese punto no ha habido duda alguna. Tampoco puede haberla en cuanto se relaciona con el régimen jurídico aplicable a los contratos de exploración y explotación que se celebren en la plataforma continental. No obstante las circunstancias anotadas, considero que las condiciones en que se realiza el proceso de exploración y de explotación en tierra firme no son las mismas que corresponden al proceso de exploración y de explotación en el lecho del mar. Por esas razones, precisamente, el Ministerio está estudiando la manera de regular estas nuevas materias.

Considero, pues, que se debe organizar un sistema jurídico que permita una rápida y eficiente exploración de la plataforma continental colombiana. Esas regiones marítimas ofrecen buenas perspectivas y, en consecuencia, se deben hacer todos los esfuerzos necesarios para adelantar seguidamente las investigaciones geológicas correspondientes.

* * *

De acuerdo con las ideas expresadas, la política de exploración que ha seguido y seguirá el Gobierno se dirige, concretamente, a estas metas: 1ª Contratación rápida de las zonas petrolíferas mediante la aceleración de los trá-

mites administrativos previos al otorgamiento de las concesiones; 2ª Descongelación de 1.500.000 hectáreas de terrenos favorables a la acumulación de hidrocarburos en virtud de la aplicación inmediata del nuevo sistema de las licitaciones. 3ª Ampliación de las actividades exploratorias de la Empresa Colombiana de Petróleos por medio del ejercicio oportuno del derecho preferencial que tendría sobre las áreas congeladas una vez verificadas las subastas; y 4ª Desarrollo inmediato de las investigaciones en el mar territorial y en la plataforma continental con base en la reglamentación de esas actividades y mediante la organización de un régimen jurídico suficientemente elástico que permita al Gobierno moverse con relativa agilidad en la apreciación de ciertas circunstancias de hecho que pueden dificultar la perforación en el lecho del mar.

Explotación.

De acuerdo con las investigaciones realizadas por el Ministerio de Minas y Petróleos, el país dispone de una extensión aproximada de 40.000.000 de hectáreas de terrenos geológicamente favorables a la acumulación de hidrocarburos. Pero después de medio siglo de ensayos inconclusos, que no de actividades verdaderamente sistematizadas y constantes, solo se han perforado con notorias deficiencias 5.000.000, vale decir, algo más del doce por ciento (12%) de la cifra total. Ello significa que después de tantos años de sondeos, aún estamos en el período inicial de la investigación y que, no obstante los escasos resultados obtenidos, las perspectivas continúan siendo halagadoras. Los 35.000.000 de hectáreas no exploradas con taladro, y aun podría decirse que los 5.000.000 que han sido perforadas imperfectamente, exigen una política dinámica de fomento que permita el desarrollo creciente y acelerado de las actividades exploratorias.

Por las circunstancias apuntadas, quizá, la producción nacional es, por el momento, bastante modesta. Apenas

alcanza a la cantidad de 210.000 barriles diarios, equivalente a la suma de 75.600.000 barriles anuales. Se espera que próximamente pueda llegar a 300.000 barriles diarios, es decir, a los 108.000.000 de barriles anuales, si es que no se presenta una declinación imprevista en la producción de las zonas actualmente explotadas. Pero debe anotarse que a pesar de las posibilidades inmediatas de aumento, los resultados previsibles no alcanzan a ser satisfactorios si se les compara con las perspectivas que ofrece la gran extensión de terrenos que hasta ahora no han sido explorados con taladro.

Mucho se ha especulado en los círculos nacionales e internacionales sobre la potencialidad de las concesiones del Putumayo, pero la verdad es que los trabajos realizados hasta el momento no justifican, al parecer, el desbordante optimismo de las gentes. Puede decirse, de acuerdo con las informaciones que posee el Ministerio de Minas y Petróleos, que las estructuras de Orito, San Miguel, Acae y Temblón ofrecen, ciertamente, posibilidades bastante halagadoras, pero debe considerarse también que sobre la base de los pocos pozos que hasta la fecha se han perforado en un área tan extensa como la que abarcan las concesiones otorgadas, no se pueden hacer cálculos tan extravagantes como los que generalmente se formulan.

Toda la geología de la región es bastante promisoriosa y es muy probable que en vuelta de poco tiempo y una vez que se haya avanzado un poco más en los trabajos que actualmente se adelantan, se pueda acentuar la confianza en la capacidad petrolífera de la zona. Pero si se tiene en cuenta que la extensión cubierta por los contratos en vigencia llega a 1.327.484 hectáreas y que de ella solamente se ha perforado una parte relativamente pequeña, forzoso será llegar a la conclusión preliminar de que todavía estamos en la fase inicial de las investigaciones geológicas y que, por lo tanto, aún no es posible hacer cálculos aproximados sobre el potencial petrolífero de toda el área concedida.

71 contratos de exploración y explotación se encontraban en vigencia hasta el 1º de mayo de 1966. Todos ellos comprendían una extensión de 3.264.000 hectáreas. La suma, en verdad, no es muy grande, y sobre ella se fincaba todo el porvenir inmediato de la industria, ya que las solicitudes pendientes, a juzgar por la lentitud tradicional de la sustanciación administrativa, no podrían estar en condiciones de contratarse antes de varios años. Las actividades previsibles de exploración con taladro no eran, pues, muy extensas, a menos de operarse un cambio radical en los sistemas de tramitación.

De allí la política que se ha venido siguiendo últimamente de acelerar la marcha del proceso administrativo. Si ella se cumple en todos sus aspectos de acuerdo con los programas trazados, es muy probable que para el año entrante se haya logrado contratar cerca de un cincuenta por ciento (50%) de la extensión concedida hasta hoy. Por lo tanto, si aquellos planes administrativos se realizan a cabalidad, como en el momento se está haciendo, en los meses venideros se llegaría a alcanzar una cifra bastante considerable.

Refinación.

Cada una de las ramas en que se divide la industria petrolera tiene, como es apenas obvio, sus características propias y sus requerimientos económicos especiales. La exploración, por su naturaleza, es bastante aleatoria y necesita de fuertes inversiones. La explotación es menos arriesgada pero reclama también el aporte de grandes capitales. La refinación, en cambio, no es tan aventurada y azarosa y ofrece buenos márgenes de rendimiento. Y así como son distintas esas modalidades, son diferentes las condiciones económicas, los conocimientos técnicos y los requisitos de organización exigidos para operar con éxito en cada uno de aquellos renglones industriales.

Por esas razones, precisamente, no pueden ser idénticos los supuestos básicos, los motivos determinantes y las finalidades de la política que haya de seguir el país en el campo de la exploración, en el de la explotación y en el de la refinación. Por lo tanto, para una u otras de esas actividades es preciso hacer un análisis particular referido a las conveniencias nacionales y a los medios de que dispone el Estado para asumir la gestión de todos o de algunos de los negocios aludidos.

Nosotros, con nuestros propios recursos y con la exclusión del capital extranjero, no estamos en condiciones económicas para adelantar una intensa campaña de exploración con taladro, ni disponemos de los recursos ni de los mercados necesarios para desarrollar la producción de crudos a escalas internacionales. La Empresa Colombiana de Petróleos ha hecho todo género de esfuerzos en ambos sentidos, pero las circunstancias en que está colocada no le han permitido ir más allá de lo que hasta el momento ha alcanzado.

Pero otra cosa distinta ocurre en el campo de la refinación. En esta rama de la industria contamos con todos los elementos necesarios para comprometernos, en cuanto sea posible, en una política de autoabastecimiento. Tenemos las materias primas requeridas, la preparación técnica, los capitales que exige el negocio y consumo suficiente. Esas las razones para que la Empresa Colombiana de Petróleos haya encauzado sus actividades en el sentido de ampliar la capacidad de producción de la refinería de Barrancabermeja y en el de aumentar sus medios de transporte mediante la construcción del oleoducto de Caldas. Con esas dos realizaciones se espera que en el mes de julio del año de 1967, Ecopetrol esté en condiciones de atender el desarrollo previsible del consumo.

La revisión de los contratos.

Las concesiones anteriores a la Ley 10 de 1961 establecen participaciones menos favorables para la Nación que

las fijadas en las concesiones posteriores a aquel estatuto. Entre los antiguos y los nuevos contratos hay, por lo tanto, una notoria desigualdad que a la vez que rompe la unidad jurídica del sistema general de contratación, desarticula el tratamiento fiscal con grave perjuicio para los intereses nacionales. Ese hecho, por sí solo, ha creado un ambiente de inconformidad en algunos círculos y ha contribuido a la formación de un clima de desconfianza y prevención estimulado y explotado habilidosamente por ciertos grupos internacionales de conocida ubicación política.

A las compañías petroleras he planteado ese problema en todos sus detalles y modalidades, y ellas han comprendido a cabalidad cuáles son las proyecciones inmediatas y futuras que puede tener en el desenvolvimiento ordenado de las relaciones contractuales. El régimen anterior, como fruto de una etapa en que el país carecía de la experiencia necesaria en los negocios de hidrocarburos, establece condiciones inequitativas para el Estado en cuanto se refiere a las participaciones que obtiene de la explotación de sus riquezas. Por consiguiente, debe buscarse el camino para establecer el justo equilibrio de los intereses contrapuestos mediante la aplicación de sistemas acordes con nuestras mejores tradiciones jurídicas, que no por las vías de la imposición unilateral.

Ese derrotero lo señala el artículo 27 de la Ley 10 de 1961, cuando autoriza al Gobierno para convenir con los concesionarios respectivos la adaptación de los contratos perfeccionados con anterioridad a su vigencia a las disposiciones del nuevo estatuto. El contenido de ese ordenamiento indica claramente que el legislador consideró:

1º Que las disposiciones del antiguo Código de Petróleos no establecían un régimen de equidad en las relaciones entre el Estado y las compañías particulares y que, por lo tanto, las concesiones que se otorgaron de conformidad con aquellas reglamentaciones adolecían de la misma irregularidad;

2º Que los preceptos de la nueva ley consagran un sistema jurídico que armoniza los intereses generales con los intereses privados y que, por consiguiente, los contratos perfeccionados con arreglo a tales ordenamientos tienen idénticas características; y

3º Que en vista de las circunstancias apuntadas, el Gobierno debe procurar la revisión de las viejas concesiones para efectos de adecuarlas a las nuevas disposiciones legales en la medida en que ello sea conveniente para la Nación.

El legislador ha indicado el camino que debe seguirse, y el Gobierno está obligado a transitarlo. No hay alternativas de naturaleza alguna. La política está claramente trazada por quien tiene poderes jurídicos suficientes para hacerlo, y el órgano administrativo del poder público ha de ejecutarla necesariamente en cumplimiento de su función constitucional de aplicación de la ley, máxime si se considera que la disposición en cita no persigue finalidades distintas que las de tutelar adecuadamente los intereses nacionales.

Por tales razones y partiendo de los supuestos básicos de la ley, desde que inicié mis gestiones como Ministro de Minas y Petróleos, he venido adelantando algunas conversaciones con las empresas en el sentido de conseguir, por las vías jurídicas y previo acuerdo entre las partes, el reajuste de los contratos antiguos y la adaptación de ellos a las estipulaciones del nuevo estatuto legal. Esos planteamientos, en principio, han sido acogidos favorablemente por las compañías extranjeras y, en consecuencia, espero continuar con ellas las gestiones indispensables para obtener la culminación exitosa de esa política de revisión.

Es cierto que la realización de aquellos propósitos implica sacrificios económicos para las empresas concesionarias, comoquiera que ellas tendrían que aumentar el porcentaje de las regalías, las sumas que pagan por concepto de cánones superficiarios y las demás participaciones que

corresponden al Estado en la explotación de sus hidrocarburos, pero no es menos evidente que las compañías, si se someten al reajuste, obtendrían también algunos beneficios adicionales. Ellas lograrían disipar el ambiente de recelo que aún existe en algunos sectores de la opinión pública, echarían las bases de un sistema de mayor seguridad para sus inversiones y alcanzarían la deseada estabilidad en el desenvolvimiento de sus negocios.

Cabe anotar, por otra parte, que las empresas particulares que actualmente operan en Colombia ya han aceptado, de manera implícita, que la política que adelanta el Ministerio es equitativa y que los objetivos que se buscan no desbordan los límites de lo justo. Si durante la vigencia de la Ley 10 de 1961 se han presentado más de quinientas propuestas y se han celebrado más de setenta contratos ajustados al régimen jurídico de ese estatuto, es porque los solicitantes y concesionarios han estimado que las condiciones establecidas en la ley armonizan con sus intereses y les permiten obtener buenos rendimientos económicos. Si así no fuera, es apenas obvio suponer que las compañías se habrían abstenido de suscribir otros nuevos compromisos.

Gas propano.

Por medio de la Resolución número 904 de 24 de junio de 1965, el Ministerio de Minas y Petróleos hizo una completa reglamentación de las actividades comerciales relacionadas con el gas propano, dividió el país en varias zonas para efectos de asegurar un reparto equitativo de ese combustible y dictó algunas disposiciones sobre asignación de cupos a las empresas distribuidoras. Era un sistema nuevo que, como tal, trajo en su aplicación serias dificultades que se han ido superando poco a poco y que ya aparecen definitivamente eliminadas.

Ese estatuto ha permitido, en buena parte, resolver algunos de los problemas existentes en la época en que se expidió y ha contribuido eficazmente a aliviar la situación

de escasez de propano. La demanda de gas ha ido aumentando en la medida del crecimiento de la población, del desarrollo urbanístico y del desenvolvimiento de ciertas actividades industriales que lo utilizan, en tanto que la producción no se ha incrementado en idénticas proporciones y que la capacidad transportadora se ha mantenido a los mismos niveles anteriores. Este desequilibrio entre las necesidades y los medios de satisfacerlas ha creado graves dificultades que tienden a acentuarse en los primeros meses de cada año en razón de los trastornos que se producen en la navegación del río Magdalena.

Por todas esas razones he considerado que la terapéutica adecuada para superar aquellas dificultades, unas permanentes y otras transitorias, es la de aumentar la producción en la medida de las posibilidades y la de mejorar los sistemas de transporte. Para alcanzar esos objetivos, el Gobierno ha estructurado planes muy definidos y concretos que se han venido ejecutando, sin interrupción alguna, desde los últimos meses del año pasado. Los requerimientos del consumo, para esa época, era de 5.000.000 de galones mensuales, pero la producción no llegaba a esa cifra. Se producía, por consiguiente, una situación de conflicto que afectaba seriamente a la gran masa de los usuarios.

Para eliminar de raíz el problema, los programas y actividades del Ministerio en estas materias se canalizaron hacia estos fines principales:

1º A aumentar la capacidad productora de las plantas en funcionamiento mediante la ampliación de sus instalaciones;

2º A conseguir, como en realidad se consiguió desde el mes de febrero de 1966, que la planta de Payoa entrara rápidamente en actividad. Ese objetivo se obtuvo en buena parte, aunque por razones de orden técnico no se hubiese alcanzado desde un principio la producción de 1.200.000 galones mensuales para la cual fue diseñada;



3º A elevar la producción de la Empresa Colombiana de Petróleos mediante el ensanche de la refinería que ella tiene en Barrancabermeja. Sobre esa meta se ha venido trabajando con especial interés desde hace algún tiempo, y se espera que para el mes de mayo del año próximo, Ecopetrol pueda llegar a una producción de 3.500.000 galones mensuales;

4º A conseguir el montaje rápido de la planta de Provincia, cuya capacidad de producción subirá a los 3.000.000 de galones en el mes. Ciertamente que esa cifra no se podrá utilizar en su totalidad en razón de la reinyección de gas que es preciso hacer para efectos de mantener los niveles de la explotación de crudo, pero sí será posible aprovechar una buena parte en la satisfacción del consumo doméstico e industrial. Esa planta, de acuerdo con las informaciones que tiene el Ministerio, empezará a funcionar en enero de 1967;

5º A obtener la pronta instalación de la planta de Río Zulia, diseñada para una producción total de 3.000.000 de galones mensuales. El proyecto está en proceso de realización y puede quedar terminado en julio del año venidero; y

6º A desarrollar un nuevo programa de transporte y de distribución que permita llevar los combustibles desde los centros de producción hasta los centros de consumo en forma tal que el gas propano de cada una de las plantas opere dentro de sus zonas económicas de influencia, y que, a la vez, haga posible que las empresas distribuidoras obtengan rendimientos adecuados sin afectar, en ningún caso, los intereses superiores de los consumidores.

De acuerdo con estos planes, espero que para el último semestre de 1967 haya alcanzado la producción niveles superiores a los diez millones (10.000.000) de galones al mes. De allí que considere que el problema del gas propano está en vías de solución, y que si se alcanza a la referida cifra mediante la ejecución acertada de la política de aumento

de la producción y de mejora en las condiciones del transporte, las dificultades que en la actualidad se presentan o que puedan presentarse en las épocas de sequía del río Magdalena, quedarán superadas por algún tiempo, si es que las empresas productoras, envasadoras y distribuidoras colaboran eficazmente con el Gobierno en la ejecución de estos programas.

* * *

Cuando se inició la aplicación de la Resolución 904 de 1965, en el país estaban funcionando 98 compañías de distribución de gas propano. Y en tanto que unas pocas tenían más del cincuenta por ciento (50%) de la producción total, las restantes disponían de cantidades tan exiguas que ni siquiera podían sostener el personal de empleados y de obreros a su servicio. Estaban, ciertamente, al borde del colapso económico. Se preveía un despido masivo de trabajadores y la quiebra inminente de empresas formadas por pequeños comerciantes que habían incorporado al negocio del gas sus limitados recursos. Se estaba en presencia de un problema de carácter social y económico que no podía solucionarse con el sacrificio de los más y con el beneficio de los menos. En tales circunstancias, para el Ministerio no podía haber vacilaciones de naturaleza alguna. Y el único camino a seguir no podía ser otro distinto que el salvarlas a todas mediante un reparto equitativo de los cupos.

Aprovechando la oportunidad de que en esos días entraba en producción la planta de Payoa, el Ministerio hizo una redistribución general de cuotas con el criterio de favorecer a todos los interesados en forma proporcional a sus respectivas capacidades de distribución, a sus instalaciones, medios de transporte, número de usuarios y demás elementos de juicio que permitieran un reparto justo y equitativo de la producción y la supervivencia de todas las empresas. Ciertamente que es muy difícil repartir la escasez. Todos, cual más, cual menos, quedaron descontentos en

razón de que cada uno aspiraba a satisfacer la totalidad de sus propósitos y no se le podía dar sino cantidades limitadas. Es esta la historia de todos los racionamientos. De allí que en tales casos, la única ambición del Gobierno no pueda ser otra que la de desarrollar una política realista y objetiva que haga posible la supervivencia de todos mientras que llega la época de la abundancia.

Siguiendo ese criterio de equilibrio entre los diversos intereses contrapuestos, y con el propósito definido de ofrecer a todas las empresas la justa tutela del Estado, el Ministerio de Minas y Petróleos hizo el reparto de los cupos sin que hasta ahora, que yo sepa, se le haya ocurrido a nadie que en la distribución hubiesen obrado factores distintos a los de una eficiente y correcta prestación del servicio público que a ese despacho se le ha encomendado.

* * *

Es verdad que no obstante las previsiones del Gobierno y de las compañías distribuidoras, en los meses de febrero y marzo del corriente año hubo escasez de gas propano en las plazas del interior del país, pero también es cierto que ese hecho se debió a factores transitorios y circunstanciales como los siguientes:

1º La refinería que tiene la Empresa Colombiana de Petróleos en Barrancabermeja se vio obligada a suspender la producción por más de quince días en el mes de febrero para efectos de hacer la reparación de su planta cracking. Como consecuencia lógica, el suministro bajó en más de 1.000.000 de galones; 2º Por las dificultades de orden técnico que generalmente se presentan en las instalaciones en su período de iniciación, la planta de Payoa, acabada de montar, tuvo un déficit aproximado de 500.000 galones en febrero y de 300.000 en marzo; y 3º Los obstáculos que ofrece la navegación en el río Magdalena impidió recibir, en buena parte, la producción de los campos de Cicuco y de El Difícil.

Ecopetrol.

La creación de la Empresa Colombiana de Petróleos parte en dos períodos la historia de los hidrocarburos nacionales. Es, en realidad, el hecho más trascendente en la crónica petrolera y el más rico en consecuencias benéficas para el futuro desenvolvimiento de la industria. La etapa anterior a su funcionamiento no es más que el recuento de las actividades desarrolladas por las compañías particulares y la reseña de las dilatadas tramitaciones administrativas a que estaba sujeta la contratación del subsuelo petrolífero. El Estado, hasta ese momento, no fue otra cosa que un generoso otorgante de concesiones. Se limitó, por lo tanto, a asumir una función pasiva y a dejar en manos de los intereses privados todos los trabajos de exploración, de explotación, de refinación, de transporte y de distribución.

Pero ese largo período de ensayos abre definitivamente el camino de la Empresa Colombiana de Petróleos. Se pacta, no obstante la ausencia de una legislación apropiada sobre el fomento de la industria y a pesar de la inexperiencia del país en estas materias, la cláusula de la reversión gratuita a favor de la Nación y se echan las bases, de esa manera, de una nueva política que debía conducir, necesariamente, a un cambio fundamental en las orientaciones generales que el Gobierno debería seguir en el futuro. Al vencerse el término de explotación de la antigua concesión otorgada a Roberto de Mares, el país había llegado a un cierto estado de madurez y de experiencia en el manejo de los negocios petrolíferos y, en consecuencia, aprovechó la oportunidad que se le ofrecía de iniciar, por su propia cuenta y riesgo, la organización y desarrollo de la empresa de los colombianos.

Desde el momento de su fundación empieza a perfilarse un nuevo rumbo en la política petrolífera de la Nación. Se mantienen en la misma situación jurídica las relaciones entre el Gobierno y las compañías particulares, pero aparece, por primera vez, el Estado como gestor de su propio

negocio. Principia a concretarse, pues, un nuevo sistema en el cual se combina el régimen de las concesiones privadas con el régimen especial que se le asigna a la Empresa Colombiana de Petróleos. Con un gran sentido de las realidades, el país no abandona su antigua política de contratación con los particulares que quieran colaborar en la explotación del subsuelo, sino que la refuerza y vigoriza mediante el estímulo de las inversiones privadas, pero al mismo tiempo abre las posibilidades para que en el futuro se pueda lograr, por las vías que señala la ley, que no por los caminos de la imposición unilateral extraños a nuestras mejores tradiciones políticas y jurídicas, una participación más importante del Estado en el desenvolvimiento de la industria mediante la administración directa e inmediata de los intereses nacionales.

La empresa nace, ciertamente, bajo el signo de la desconfianza general. La ley que autoriza su creación ofreció oportunidades para que en ella participara el capital privado de origen nacional y de origen extranjero. Pero los particulares se mostraron esquivos al llamamiento que espontáneamente les hizo el Estado y, en consecuencia, no se comprometieron en la aventura. El Gobierno se vio forzado, de esa manera, a organizarla como entidad puramente oficial. Esa circunstancia aumentó el ambiente de escepticismo que rodeaba la empresa, porque el país no creyó en la eficacia de la gestión estatal aunque tomara la forma del establecimiento público descentralizado.

No obstante ese clima de prevención y de desconfianza, desde que la Empresa Colombiana de Petróleos inicia sus operaciones apunta el éxito. Logra una organización satisfactoria desde el punto de vista administrativo y desde el punto de vista técnico, gestiona sus negocios con singular eficacia y mantiene la producción de hidrocarburos a los mismos niveles alcanzados por la Tropical Oil Company. Puede decirse, por consiguiente, que a pesar del desplazamiento acelerado de los empleados extranjeros que venían

dirigiendo las explotaciones de la antigua concesión y no obstante la incorporación creciente de personal colombiano en sustitución de aquéllos, las actividades industriales en los yacimientos petrolíferos revertidos no sufrieron traumatismo alguno y continuaron, por lo tanto, al mismo ritmo y con idéntica eficacia. De esa manera vino a quedar superado, definitivamente, el complejo de nuestra supuesta incapacidad administrativa y técnica en el manejo directo de la industria.

Pero hay algo más que conviene destacar. De acuerdo con los cálculos hechos por los expertos norteamericanos de la Tropical Oil Company, al momento de operarse la reversión gratuita a favor del Estado, apenas existían unas reservas de cien millones (100.000.000) de barriles en los campos de la antigua concesión. Ello quería decir, naturalmente, que con arreglo a tales cálculos la vida económica de los yacimientos no alcanzaría a muchos años si la nueva empresa administradora conservaba la producción de crudos al nivel de los 32.000 barriles diarios que venían extrayendo los contratistas extranjeros. Todo indicaba, pues, que la reversión había sido, en realidad, poco menos que ilusoria y que en vuelta de un tiempo relativamente breve quedarían exhaustos los depósitos petrolíferos de la empresa oficial.

Esa era una perspectiva bastante alarmante para los intereses nacionales. De allí que una de las primeras gestiones adelantadas por la nueva administración hubiese sido la de estudiar cuidadosamente el problema de las reservas y la de acometer una intensa labor de exploración en los campos revertidos. Ese empeño fue coronado por el éxito. A pesar de los cálculos pesimistas de los técnicos foráneos de la Tropical Oil Company, después de quince años de explotación en los cuales se ha mantenido la producción casi a los mismos niveles conseguidos antes de 1951 y a pesar de que en ese tiempo se han sacado cerca de 150.000.000 de barriles, o sea 50.000.000 más de los calcu-

lados inicialmente, aún se considera que las reservas económicamente aprovechables de la antigua concesión no son inferiores a los 350.000.000 de barriles. Todo ello está demostrando la eficacia en la gestión administrativa de Ecopetrol y la capacitación técnica del personal colombiano a su servicio.

Los guarismos anteriores son, por cierto, bastante alentadores y acusan no solamente un alto grado de preparación y de competencia en los funcionarios encargados del manejo de los negocios, sino que significan una considerable economía de divisas para el país que alcanza, de acuerdo con los cómputos hechos por la Empresa hasta el año de 1965, a la cantidad de trescientos veinte millones de dólares (US\$ 320.000.000). Es ese, en realidad, un valiosísimo aporte que hasta el momento no ha sido suficientemente apreciado en todas sus implicaciones económicas o que ha sido relativamente ignorado en algunos círculos políticos y administrativos.

Pero si en la rama de la producción ha sido afortunada la gestión de la Empresa Colombiana de Petróleos, en las actividades de la refinación ha desarrollado una labor aún más eficaz. En 1951, año en que se operó la reversión gratuita de la concesión a favor del Estado, la refinería de la Tropical Oil Company en Barrancabermeja apenas alcanzaba a una producción de 20.000 barriles diarios. El país, por consiguiente, no llegaba en esa época a satisfacer sus necesidades y se veía obligado a hacer fuertes importaciones. Pero después de 1961, fecha en que terminó el contrato de administración que se había celebrado con la International Petroleum Company y en que Ecopetrol asumió directamente las operaciones de la refinería, se hicieron algunos ensanches que elevaron la producción a 45.000 barriles diarios. Con ese aumento, con la contribución de Intercol en Cartagena y con los aportes de algunas otras pequeñas refinерías, los requerimientos del consumo nacional quedaron satisfechos casi en su totalidad y, por lo tanto,

cesaron las fuertes importaciones que se venían haciendo en años anteriores.

Ciertamente que, hasta ese momento, la situación general podía calificarse como satisfactoria. Pero la Empresa, con un claro sentido de sus responsabilidades y con plena conciencia del desarrollo acelerado que iba tomando el país y de sus futuras urgencias, inició una nueva ampliación de la refinería de Barrancabermeja para aumentar, desde 1967 en adelante, su capacidad de producción a la cifra de 75.000 barriles. Con esa cantidad, y con las obras de construcción del oleoducto de Caldas que actualmente se adelantan, la Empresa Colombiana de Petróleos estará en condiciones de atender las necesidades del país por varios años.

Cabe anotar, además, que el esfuerzo hecho por Ecopetrol en el campo de la refinación ha implicado también una considerable economía de divisas que en el año pasado llegó a la suma de veintisiete millones de dólares (US\$ 27.000.000) y que en los próximos alcanzará a la cantidad de cuarenta y cuatro millones de dólares (US\$ 44.000.000). Esos guarismos están indicando claramente que la labor cumplida por la Empresa Colombiana de Petróleos en sus actividades de explotación y de refinación ha sido altamente benéfica para los intereses nacionales y que, por consiguiente, ella merece todo el apoyo de los distintos órganos del Poder Público y la decidida y entusiasta colaboración de los diferentes sectores de la opinión.

Todos los esfuerzos que ha venido realizando la Empresa Colombiana de Petróleos desde 1951 en los distintos ramos de la industria culminarán en poco tiempo en la ejecución completa del plan quinquenal, cuyo desenvolvimiento total implica una inversión aproximada de mil cuatrocientos millones de pesos (\$ 1.400.000.000). Ese programa de desarrollo abarca todos los renglones de la actividad petrolera y se ha estado cumpliendo sistemáticamente dentro del calendario señalado y, en algunos casos, con

anticipación a las fechas y etapas previamente determinadas. Una vez que se hayan alcanzado la totalidad de sus objetivos, el país habrá ganado mucho terreno en el camino de su industrialización y podrá entrar, sin vacilaciones, en un nuevo período de realizaciones inmediatas que le permitirán adelantar una política más ambiciosa y audaz de colombianización paulatina de los negocios petroleros.

Desde la época de su creación hasta la fecha, la Empresa ha sido objeto de la mayor preocupación de todos los Gobiernos y de todos los Ministros que han pasado por la Cartera de Minas y Petróleos en el curso de esos años. Puede decirse que ella ha constituido el punto de referencia de la política oficial en estas materias. Esa tradición no ha sufrido quebrantos de naturaleza alguna en el último año. Por el contrario, se ha relevado y ha cobrado proyecciones bien definidas. La misma línea de conducta se seguirá en el futuro, porque el actual Gobierno está firmemente convencido de que Ecopetrol constituye el más precioso instrumento económico y jurídico de que dispone el Estado para adelantar una política eficaz de sano nacionalismo petrolero, compatible, como hasta ahora se ha demostrado plenamente y sin traumatismo de ninguna especie, con la colaboración de los inversionistas privados en la exploración y en la explotación del subsuelo nacional.

El Gobierno busca el mantenimiento de ese sistema de equilibrio, pero sin que la tutela jurídica que deba prestar a los intereses particulares por mandato de la Constitución y de la ley pueda afectar, en manera alguna, los grandes intereses nacionales que representa la Empresa Colombiana de Petróleos. Por el contrario; procurará conseguir, por todos los caminos que señala el derecho, el desarrollo acelerado de las actividades de Ecopetrol en las ramas de la exploración, de la explotación, de la refinación, del transporte, de la distribución y de la petroquímica. Es ese uno de los objetivos cardinales que persigue el Gobierno y que ha de alcanzar mediante un apoyo decidido a los programas

de desenvolvimiento industrial que actualmente adelanta y que seguirá adelantando la empresa de los colombianos.

Precisamente, para conseguir esas finalidades esenciales, la política oficial se ha estado desarrollando sobre las siguientes bases:

1ª Aumento considerable de las actividades exploratorias de la Empresa. El Decreto número 755 de 1966 busca, entre otras metas importantes, la de descongelar el 1.500.000 hectáreas de terrenos favorables a la acumulación de petróleo que hasta ahora han permanecido al margen de la contratación y la de hacer efectivo, si los particulares no quieren intervenir en el proceso de las licitaciones que ha de abrirse en este año, el derecho preferencial que la Ley 10 de 1961 le otorga a Ecopetrol. El cumplimiento de las disposiciones de aquel estatuto traerá como consecuencia lógica, si los intereses privados son remisos a la subasta, la consolidación automática de las prerrogativas que se le conceden a la empresa oficial sobre las áreas licitables que no hubiesen sido adjudicadas a los particulares. Puede abrirse, de esa manera, un anchuroso campo a las labores exploratorias de Ecopetrol, bien para que las siga directamente y sin participación alguna de los inversionistas privados, o bien para que las adelante en colaboración con éstos mediante las correspondientes asociaciones, como hasta ahora lo ha venido haciendo en los terrenos de la antigua concesión De Mares y en las zonas aledañas;

2ª Incremento de la producción. La que actualmente tiene la Empresa no es suficiente para abastecer sus propias necesidades. De allí que sea indispensable aumentarla a niveles satisfactorios, no solamente para atender a sus requerimientos, sino también para ensanchar las posibilidades de exportación. Y como la disposición de terrenos petrolíferos y los trabajos exploratorios constituyen la etapa que necesariamente hay que superar para incrementar la producción, en el Decreto mencionado se ofrecen a la Empresa las posibilidades inmediatas de contar con las

áreas que necesite para el desarrollo de sus actividades de explotación. De esa manera, el Gobierno ha querido colocar a Ecopetrol en condiciones propicias para que en el futuro pueda elevar los niveles de producción mediante la dotación de los elementos indispensables para ello;

3ª Ampliación de la capacidad de refinación. Como ya se dijo, con el ensanche que actualmente se está haciendo de la refinería de Barrancabermeja y con los otros establecimientos similares que funcionan en el país, las necesidades del consumo nacional quedarán satisfechas por varios años. Pero el Gobierno ha considerado indispensable adelantar una política de previsión que permita anticiparse a los requerimientos futuros del mercado colombiano y que, a la vez, vaya abriendo a la Empresa, desde ahora, las posibilidades de intervenir en el comercio externo de derivados;

4ª Mayor participación en todas las actividades propias de la industria. La Empresa Colombiana de Petróleos ha venido interviniendo en la medida de sus posibilidades en las ramas de la exploración, de la explotación, de la refinación, del transporte, de la distribución de gas propano y de la petroquímica. Pero como sus medios económicos son bastante limitados y, por lo tanto, no le han permitido avanzar más, por sí sola, en el desarrollo de aquellas actividades, el Gobierno ha considerado que debe estimularse la asociación de Ecopetrol con el capital privado para determinados objetivos, y siempre que ella conserve su estructura de organismo ciento por ciento oficial; y

5ª Vigorización de su autonomía. Para conseguir esa finalidad, el Gobierno expidió el Decreto número 358 de 1966, por medio del cual se clasifican, por primera vez en Colombia, los establecimientos públicos descentralizados y se les fija, de acuerdo con su naturaleza y objetivos, el grado de independencia que cada uno de ellos tiene con relación al poder central. Ese estatuto se apoya en las siguientes bases:

a) La descentralización técnica o funcional no presenta, en todos los casos, las mismas características, ni persigue idénticos objetivos, ni permite la aplicación de regímenes jurídicos uniformes, sino que, en algunas ocasiones, reclama sistemas diferenciados que se adapten a la índole propia y a las finalidades específicas de cada tipo de establecimiento;

b) Ciertos organismos descentralizados, en razón de las actividades comerciales e industriales que desarrollan y por estar sujetos al régimen de la libre competencia en los mercados nacionales e internacionales, tienen que operar con suficiente independencia y con relativa autonomía de decisión en el adelantamiento de los negocios que se les han encomendado;

c) La aplicación de un sistema distinto afectaría notoriamente la buena marcha de esa clase de institutos descentralizados y paralizaría, con grave perjuicio de los intereses nacionales, el desenvolvimiento de sus actividades y los colocaría en condiciones de evidente desventaja con relación a las empresas privadas competidoras;

d) La tutela administrativa que tiene el Presidente de la República sobre los institutos públicos descentralizados demanda forzosamente cierta unidad de pensamiento y de acción y el empleo de procedimientos adecuados a la naturaleza de las funciones que cada uno de ellos ejercita;

e) La Empresa Colombiana de Petróleos, de acuerdo con sus estatutos y con la misión que está llamada a cumplir, es una institución que a la vez que persigue objetivos fiscales y de servicio, pero cuyas actividades no están monopolizadas por el Estado sino que, por el contrario, aparecen sometidas al sistema de la libre competencia tanto en el campo interno como en el externo. Es, por lo tanto, una empresa comercial e industrial que tiene finalidades de lucro y que en la gestión de sus negocios de producción, de refinación, de transporte, de distribución y de petroquímica actúa a manera de los particulares;

f) Para alcanzar las metas que le ha asignado la ley de su creación, la Empresa Colombiana de Petróleos requiere un sistema jurídico que le permita cierta agilidad de movimiento y un poder rápido de decisión y de ejecución que la coloque, por lo menos, en una situación semejante a la que tienen las compañías petroleras particulares que le hacen la competencia. Es apenas obvio que sin un régimen jurídico semejante, Ecopetrol estaría en condiciones de inferioridad en el desarrollo de sus actividades comerciales e industriales y en imposibilidad de defender los intereses nacionales en la medida que las circunstancias exigen;

g) La Empresa Colombiana de Petróleos es el único establecimiento público descentralizado, si es que así se le puede llamar, que tiene las características apuntadas. Los demás, aunque persigan objetivos de lucro, desarrollan actividades monopolizadas por la Nación, por los Departamentos o por los Municipios y, por consiguiente, no están sujetas a competencia de naturaleza alguna. Gozan, pues, de un privilegio que no tiene Ecopetrol y que sitúa a los otros institutos descentralizados en condiciones ventajosas;

h) Así lo ha comprendido el legislador colombiano y, por esa razón, en el artículo 7º de la Ley 151 de 1959 dispuso que la vigilancia encomendada a la Contraloría General de la República sobre los establecimientos públicos descentralizados debe ejercerse de acuerdo con la naturaleza de cada uno de ellos y con las finalidades que persiguen, sin entorpecer el logro de sus objetivos principales. De allí que las modalidades específicas de la Empresa Colombiana de Petróleos, distintas a las de los otros institutos, y la disposición legal en cita obliguen a aquel organismo de control fiscal a expedir un reglamento adecuado a la índole comercial e industrial de Ecopetrol y que le permita obrar con mayor rapidez y eficacia en el manejo de sus negocios, sin escapar a la vigilancia de la Contraloría General de la República.

Con apoyo en las razones enunciadas anteriormente, en el Decreto 358 de 1966 se clasificaron los institutos descentralizados en las siguientes categorías:

1ª Establecimientos con fines exclusivos de servicio;

2ª Establecimientos con fines principales de servicio y con objetivos fiscales accesorios; y

3ª Empresas comerciales e industriales con fines de servicio y con objetivos de lucro, sometidas al régimen de la libre competencia y a los mismos procedimientos que utilizan los particulares en la gestión de sus negocios privados.

MINAS

Realidades y perspectivas de la industria minera.

La experiencia adquirida por el país en varios siglos de esfuerzos en el campo de las exploraciones y de las explotaciones mineras y los estudios oficiales y particulares que se han adelantado en los últimos años permiten suponer, con buenas razones, que el subsuelo nacional ofrece posibilidades más o menos halagadoras en cuanto se refiere a la variedad de los minerales que encierra, pero que no brinda las mismas perspectivas en cuanto se relaciona con la cantidad y con la calidad de sus productos. De allí que pueda decirse, de acuerdo con los resultados de aquellas investigaciones incompletas, que de todo tenemos un poco, pero que de poco tenemos un mucho.

Esas observaciones preliminares explican, en buena parte, el hecho histórico de que esa industria, no obstante los esfuerzos realizados hasta ahora, haya tenido un des-

y Petróleos que le ha impedido asumir una posición verdaderamente dominante en el ordenado desenvolvimiento de la industria. Los poderes jurídicos asignados a esa dependencia administrativa y la escasez del personal técnico de que dispone, apenas lo habilitan para seguir una política estática de contratación y de diligenciamiento retardado de solicitudes, de licencias y de permisos. Es una simple función de escritorio y de registro que necesariamente tiene que complementarse con una función dinámica de campo, de investigaciones geológicas y económicas, de promociones industriales, de constante actuación sobre el terreno y de permanente colaboración con los inversionistas particulares. Algunas de esas finalidades se han alcanzado en virtud de los trabajos adelantados desde hace algunos años por el Inventario Minero Nacional, pero conviene adicionar esa organización con reglamentaciones que permitan el aprovechamiento total de los recursos minerales que ha descubierto últimamente;

4ª La falta de un sistema crediticio canalizado hacia el desarrollo progresivo de la minería y que se ajuste exactamente a las modalidades y características de esa industria. Por su naturaleza y singularidades, los negocios de esa clase son bastante aleatorios y, por consiguiente, ofrecen mayores riesgos a los inversionistas. De allí que el crédito minero, si es que en realidad ha existido, haya tenido un desenvolvimiento tan precario y lánguido, comparable únicamente con el desarrollo tímido y retardado de la industria. Todo ello indica que es indispensable la organización de un sistema de préstamos que se adapte a las peculiaridades de la minería y que estimule el aprovechamiento de nuestras riquezas naturales.

Para conocer exactamente las perspectivas reales que ofrece el subsuelo colombiano y para propiciar la adecuada explotación de sus recursos, es necesario remover y eliminar las causas perturbadoras de la expansión industrial. Y con el propósito de alcanzar esos objetivos, el Ministerio

de Minas y Petróleos está elaborando una serie de planes y programas fundados en la experiencia acumulada en tantos años de esfuerzos y de fracasos. No será esta, por cierto, una política minera de ensayos, de improvisaciones, de tanteos. Por el contrario, se apoyará, en buena parte, en algunas realizaciones de varios de los Ministros anteriores y en ciertas ideas nuevas que conviene poner en movimiento. Si esos prospectos se cumplen a cabalidad, no es improbable que cambie sustancialmente el panorama de la industria.

Puede decirse, por el momento, que de acuerdo con las informaciones precedentes, la situación general de la minería no es satisfactoria ni desde el punto de vista fiscal ni desde el punto de vista económico. La verificación de ese hecho incuestionable impone la necesidad de hacer una revisión a fondo de los sistemas que han venido aplicándose con tan precarios resultados y de buscar fórmulas adecuadas que permitan un desarrollo más acelerado y completo de las exploraciones y de las explotaciones del subsuelo y un mejor aprovechamiento de la riqueza nacional mediante la acción coordinada de los particulares y de los Organos del Poder Público.

Una de las causas determinantes del deficiente desenvolvimiento de la industria es, como ya se dijo, la relacionada con el anacrónico régimen jurídico a que ha estado sometida desde la pasada centuria y que ha permanecido casi sin alteraciones fundamentales hasta los momentos que corren. El Estado, no obstante que está amparado por una presunción constitucional y legal de dominio del subsuelo, y a pesar de que debe ser el principal promotor del fomento minero, ha tenido que permanecer al margen de las actividades de la industria y dejar en manos de los particulares toda la gestión de los negocios. Esa actitud pasiva de los organismos gubernamentales no es más que el fruto de una legislación inadecuada que no responde a los requerimientos y exigencias de la economía contemporánea.

Con el objeto de remover los obstáculos que desde hace mucho tiempo se han venido oponiendo al progreso de la minería, el Ministerio está estudiando con todo detenimiento y cuidado una serie de medidas que le permitan moverse con mayor agilidad y eficacia en la realización de sus programas de fomento, y está preparando igualmente algunas iniciativas legales encaminadas a la modificación de los principios básicos que orientan las actividades mineras. Con idénticos propósitos, y aprovechando algunas importantes realizaciones anteriores, se ha imprimido un ritmo acelerado a las investigaciones geológicas oficiales que se han estado adelantando en algunas regiones del país con la colaboración de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), y se está buscando la ampliación de esos trabajos exploratorios a otras zonas igualmente promisorias, con la ayuda de organismos externos interesados en el estudio y evaluación de las riquezas del subsuelo colombiano. El Despacho a mi cargo se propone, además, establecer un sistema práctico que haga posible la vigorización de sus relaciones con el Instituto de Fomento Industrial y que permita obtener la adecuada financiación de las explotaciones, bien sea que ella se haga directamente por ese establecimiento, o bien se preste mediante la promoción de empresas oficiales, privadas o mixtas.

Así, pues, los planes de desarrollo que actualmente estudia el Ministerio de Minas y Petróleos quedarán estructurados sobre las siguientes bases:

Nueva organización jurídica.

Estimo conveniente la reforma de las disposiciones legales y reglamentarias que han venido gobernando la industria de la minería y que tan precarios efectos han producido hasta la fecha. Esas normas están inspiradas aún en los principios consagrados en la Carta política de Rio-negro, no ofrecen oportunidad alguna para adelantar una verdadera planificación económica, someten al Estado a un

régimen jurídico de pasividad casi absoluta y, por lo tanto, no responden a los requerimientos y urgencias nacionales. Por tales razones, precisamente, considero que las normas en vigencia no se ajustan exactamente al espíritu de los ordenamientos constitucionales que nos rigen y que, en consecuencia, deben modificarse en la medida en que lo impongan las necesidades actuales y futuras de la industria.

El subsuelo es del Estado, a menos que existan situaciones jurídicas subjetivas que acrediten el dominio privado de algunas áreas. Es esta la regla general que domina todo el derecho minero. El Gobierno, por lo tanto, es el supremo administrador de los yacimientos nacionales, como lo reconoce concretamente la legislación en vigencia. Esos poderes no se han ejercitado, más que para hacer adjudicaciones y para otorgar concesiones, licencias y permisos de exploración y de explotación en beneficio de los particulares, pero sin que ese sistema tradicional se haya traducido a la postre en un verdadero enriquecimiento de los mineros colombianos, ni en la organización y funcionamiento de grandes empresas nacionales, salvo algunas excepciones muy conocidas, ni en realizaciones prácticas y favorables al desarrollo económico y social, ni en aportes de cierta magnitud para el Tesoro Público.

Por esos motivos, precisamente, es indispensable hacer una revisión del régimen jurídico de la minería. Esa industria, en razón de la gran importancia que puede tener como fuente de materias primas esenciales para el desenvolvimiento de la economía y para acelerar el proceso de la sustitución de importaciones, tiene que desplazarse sobre nuevas bases. La iniciativa privada, tal vez por los graves riesgos que comporta la exploración y por las grandes inversiones que requiere, o por falta de organización o de capacidad técnica, no ha podido hasta ahora impulsar el fomento de la minería en el grado que las circunstancias exigen. De allí que sea necesario crear un nuevo sistema jurídico que permita la gestión directa o indirecta de los

particulares en esta clase de negocios, pero que a la vez autorice el funcionamiento de empresas estatales con la colaboración o sin la colaboración del capital privado. De esa manera, sin que exista incompatibilidad de naturaleza alguna entre el estímulo individual y el estímulo oficial, se concentrarían todos esos esfuerzos económicos en una finalidad común.

Ciertamente que el país ha abusado del sistema de la descentralización técnica o funcional y que, en muchas ocasiones, ha creado establecimientos públicos autónomos que no han dado los resultados apetecidos. Pero también es evidente que solo una vez ha ensayado, y con pleno éxito por cierto, la institución de la empresa comercial e industrial sometida al régimen de la libre competencia y con autonomía suficiente para actuar en el campo de los negocios de la misma manera que lo hacen los particulares. Es ese el caso de la Empresa Colombiana de Petróleos, de cuyo funcionamiento ha derivado el país grandes beneficios económicos.

No hay razón alguna para que un sistema que tan óptimos resultados ha producido en el campo de las actividades petrolíferas no pudiera darlos igualmente buenos en los negocios mineros o, por lo menos, en algunos de sus renglones más importantes. Todo ello podría depender, en grado sumo, de que a la nueva organización se le diera, desde un principio, la forma y estructura de una verdadera empresa comercial e industrial con capacidad autónoma de administración y de decisión, aunque relativamente sujeta, como es apenas natural en entidades de esta naturaleza, al control de tutela que sobre ella ejercería el Presidente de la República como suprema autoridad administrativa de la Nación. Sería, en consecuencia, una institución con finalidades de lucro y de desarrollo económico que operaría sobre las mismas bases y con objetivos semejantes a los que persiguen los particulares en la gestión de sus propios negocios.

Aunque sin las características mercantiles que acabo de esbozar y que le imprimirían al nuevo organismo un mayor relieve y una influencia más decisiva en la vida económica del país, pero siguiendo el criterio técnico y funcional del establecimiento público descentralizado en la forma que se ha venido entendiendo generalmente, aquellas ideas fueron desarrolladas en dos iniciativas importantes: la de la Corporación Minera Nacional llevada al Congreso por el doctor Juan José Turbay, Ministro de Minas y Petróleos en la época, y que no alcanzó a ser aprobada por ese Órgano del Poder Público, y la de la Corporación Colombiana de Esmeraldas desarrollada por el doctor Hernando Durán Dussán, titular de la misma Cartera, en el Decreto 1988 de 1961, pero que no ha tenido aplicación en razón de la manifiesta esquivez de los particulares para someterse a sus ordenamientos. No obstante las circunstancias apuntadas, esas dos iniciativas han constituido un verdadero aporte al estudio de esta clase de problemas y han señalado el derrotero que debe seguirse para efectos de obtener el desenvolvimiento creciente de la minería.

Acogiendo en buena parte aquellas orientaciones generales, pero sobre bases que permitan la organización, no propiamente de un establecimiento público descentralizado con fines principales de servicio y accesorios de rendimiento fiscal como tantos otros que funcionan sin mayor éxito en la administración pública, sino de una auténtica empresa comercial e industrial que actúe en el campo de los negocios a la manera que lo hacen los particulares, el Ministerio de Minas y Petróleos ha venido estudiando con todo el interés necesario un proyecto que oportunamente será sometido al análisis del Órgano Legislativo. Con esa iniciativa no se pretende crear uno o varios monopolios, sino, por el contrario, establecer un organismo estatal o mixto que, con aplicación de procedimientos comerciales, busque el desarrollo económico y los rendimientos fiscales, a la vez que preste toda su colaboración técnica y ofrezca facilidades a

los mineros particulares. De esa manera se establecería un sistema de equilibrio permanente entre los intereses generales y los intereses privados, y se le daría un gran impulso a la industria.

Las modificaciones sugeridas anteriormente, en caso de realizarse, serían una valiosísima contribución al fomento de la minería, pero considero que ello no sería suficiente para alcanzar todos los objetivos deseables. Juzgo, por consiguiente, que para obtenerlos a cabalidad se requerirían algunas reformas legales de fondo que tocaran la estructura básica de las relaciones entre el Estado y los particulares, en lo que se refiere a los aspectos jurídicos, económicos y sociales. Esas modificaciones no serían más que la adecuación de las normas inferiores de la ley a las disposiciones superiores de la Constitución Nacional para efectos de hacerlas más operantes en el terreno económico. Podría, por lo tanto, disponerse:

a) Que la industria minera, en todas sus fases, es de utilidad pública y de interés social y que, por consiguiente, en la aplicación de las leyes que la regulan actúa el principio constitucional de la prevalencia de intereses;

b) Que el dominio privado del subsuelo, de idéntica manera que la propiedad en todas sus modalidades, es una función social que implica obligaciones. Ello significaría que la protección del derecho no dependería únicamente de la existencia de una titulación ajustada a las disposiciones legales en vigencia, sino también de su aprovechamiento real en favor de su dueño y de la comunidad. En consecuencia, cobraría todo su valor el principio de la explotación económica de los yacimientos particulares como uno de los motivos determinantes de la conservación del derecho;

c) Que los actos administrativos que otorguen el derecho a la exploración y a la explotación del subsuelo nacional, cualesquiera que sean las formas y modalidades que ellos revistan, ya sean unilaterales o bilaterales, sólo originarán situaciones jurídicas subjetivas debidamente tuteladas

por la ley, en la medida en que el titular de la adjudicación, del permiso, de la licencia o de la concesión mantenga la explotación económica de las minas otorgadas. En caso contrario, operarían la declaración administrativa de caducidad;

d) Que el Tesoro Público participe también en los beneficios de la explotación del subsuelo nacional, ya se trate de metales preciosos o no preciosos o de sustancias no metálicas o de cualquiera otra naturaleza. Ciertamente que ello no sería posible en algunos casos en razón de la pobreza de los yacimientos y, por lo tanto, de la escasez de los beneficios que reportan, pero también es evidente que en otros se justificaría plenamente una compensación para el Estado. De allí la necesidad de una escala flexible de valores y de participaciones que permita, a la vez, una justa retribución al esfuerzo de los mineros y un equitativo rendimiento fiscal; y

e) Que el Gobierno pueda declarar algunas zonas del país como de reserva nacional para efectos de sujetarlas a la administración de organismos oficiales o semioficiales o de someterlas a un régimen especial de adjudicación, de permiso o de concesión.

Investigaciones geológicas.

Manifesté, al ocuparme en los acápite anteriores de la política de petróleos, que los esfuerzos del Ministerio deberían concentrarse, de manera especialísima, en obtener un desarrollo acelerado de los trabajos exploratorios, ya que éstos, en realidad, vienen a constituir la base de todos los desenvolvimientos ulteriores de la industria. Y si ese razonamiento es válido en materia de hidrocarburos, igualmente lo será en el caso de la minería. De allí que pueda decirse que la finalidad principal de la actuación del Gobierno en ese campo no sea otra que la de fomentar, por todos los medios a su alcance, las investigaciones geológicas.

De esa manera, la exploración viene a ser la base fundamental de la política oficial en asuntos de minas y petróleos.

Hasta hace poco tiempo, las labores de investigación del subsuelo estaban, más que todo, en manos de los particulares. Pero éstos, quizá por falta de recursos económicos y de un sistema de crédito ajustado a la naturaleza de la industria, por carencia de capacitación técnica para la indagación geológica, o por razón de la índole especialmente aleatoria de la minería, o por todos esos factores conjugados, muy poco es lo que han avanzado en el campo de la exploración técnica y, particularmente, en el de la evaluación de los descubrimientos que ocasionalmente hacen.

El Ministerio de Minas y Petróleos quiso subsanar esas deficiencias mediante la creación de la División de Estudios Geológicos, del Laboratorio Químico Nacional y de la Sección de Fomento Minero. Pero esas dependencias administrativas, no obstante los esfuerzos realizados en muchos años, no han podido dar todos los rendimientos que las circunstancias reclaman, ni ofrecer una colaboración mayor que la prestada hasta ahora, en razón de que no han dispuesto jamás, en su personal científico, del número de técnicos que las necesidades exigen, ni de los equipos y dotaciones que se requieren. De allí que la colaboración que esos organismos hayan prestado a los mineros no corresponda a las necesidades de éstos, a pesar del empeño que los funcionarios han puesto en cumplir adecuadamente con sus obligaciones de cooperación.

En vista de las dificultades insalvables que han tenido los particulares y el Ministerio de Minas y Petróleos para adelantar una sistemática explotación de los recursos naturales del subsuelo en los sectores más promisorios del territorio nacional, desde el año de 1960 se vienen buscando nuevas posibilidades de continuar el estudio de nuestras riquezas minerales mediante la colaboración de algunos organismos externos de crédito y de fomento. A partir de aquella época se iniciaron las correspondientes negociacio-

nes con la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), y como consecuencia de ellas se obtuvo la financiación de los trabajos de investigación geológica en algunas áreas halagüeñas y la conveniente asesoría técnica de expertos extranjeros. De esa manera surgió, con los aportes del Gobierno y de la referida institución, el Inventario Minero Nacional que hasta ahora ha venido funcionando con regularidad y eficacia y con rendimientos científicos satisfactorios no solo en el campo de las labores exploratorias preliminares sino también en el de la evaluación económica de los yacimientos encontrados.

Sometido a la dirección administrativa y técnica del personal colombiano, el Inventario Minero Nacional ha estado cubriendo con sus estudios las áreas de la Sierra Nevada de Santa Marta, sectores de la Serranía de Perijá y algunas regiones aledañas; extensas zonas del Departamento de Antioquia y otras de Caldas y del Tolima; determinadas secciones de Santander; y, por último, ciertas áreas de Cundinamarca. Los resultados obtenidos hasta hoy, a pesar de que ese organismo está trabajando desde hace un tiempo relativamente breve, son bastante halagadores en algunos de los terrenos mencionados y, por consiguiente, ofrecen posibilidades serias de aprovechamiento de los recursos naturales descubiertos.

Las investigaciones geológicas adelantadas por el Inventario Minero Nacional, si es que en realidad y definitivamente arrojan los datos previsibles en cuanto se refiere a la valoración económica de los depósitos de minerales descubiertos, pueden cambiar radicalmente el futuro de la industria y determinar, por lo tanto, una modificación sustancial en la política minera que tradicionalmente ha venido siguiendo el Gobierno. Teniendo en cuenta esas circunstancias, precisamente, y con un claro sentido de previsión y de conveniente aprovechamiento de todas las oportunidades que pudieran presentarse en el inmediato porvenir, el Gobierno se propone expedir una serie de medidas

de orden económico, jurídico y fiscal que permitan el desarrollo acelerado de la industria mediante la adecuada planificación de las actividades, de las inversiones, de la producción y del comercio nacional e internacional de la minería.

El sistema de las adjudicaciones, de los permisos y de las concesiones que tradicionalmente se ha venido utilizando en Colombia para efectos de la explotación del subsuelo, aunque por algunos aspectos y para ciertas sustancias pueda ser conveniente, parece que no responde en el caso de algunos minerales a los requerimientos del país, ni hace posible que se obtenga la totalidad de los beneficios que se alcanzarían por otros medios y procedimientos. Y como los yacimientos descubiertos o que descubra el Inventario Minero Nacional son de propiedad del Estado, a menos que los particulares acrediten mejor derecho mediante juicio contradictorio y sentencia favorable a sus pretensiones, el Gobierno está en condiciones de hacer una programación completa de la explotación y transformación de las sustancias halladas, bien para beneficiarlas directamente con la intervención de organismos oficiales o semioficiales, bien para aportarlas a empresas privadas con suficiente solvencia económica y técnica, o bien para arrendarlas a los particulares en las formas que determinen los estatutos que se dicten en su oportunidad.

El Ministerio de Minas y Petróleos, teniendo en cuenta los avances del Inventario Minero Nacional y la naturaleza y posibilidades económicas de cada uno de los descubrimientos que ha ido haciendo, está estudiando con todo interés los sistemas más adecuados en cada caso. Pero cualesquiera que sean los que definitivamente se adopten por el Gobierno, ellos estarán encaminados al aprovechamiento total de aquellos recursos naturales, no en el sentido que se ha venido entendiendo tradicionalmente de explotar la materia prima para efectos de su exportación, si es que ella es posible, sino en el de estimular por todos los medios posibles que

esa misma materia prima sea transformada en Colombia para sacar de ella todos los productos que pueda generar, para exportar los artículos ya elaborados y para que la economía nacional se aproveche del valor agregado que esas actividades implicarían. Ciertamente que de otra manera, aunque los yacimientos que encontrara el Inventario Minero fueran muy ricos, el beneficio recibido por el país sería bastante limitado en comparación con el que podría tener en la forma indicada. Esta misma política la seguirá el Gobierno Nacional no solamente en cuanto se refiera a los recursos naturales que descubra aquel organismo oficial y que se exploten mediante la intervención total o parcial de entidades estatales, sino que igualmente la aplicará, en la medida que ello sea posible, en lo tocante con la producción de los particulares en yacimientos de propiedad de la Nación, si las características del mineral y el volumen de las reservas lo permiten.

Pero las zonas cubiertas por el Inventario Minero Nacional, como se desprende de las informaciones anteriores, son relativamente pequeñas si se las compara con las grandes extensiones del territorio colombiano que ofrecen marcado interés geológico. Por esa razón, y por la necesidad de hacer un estudio exploratorio que abarque otras regiones igualmente promisorias, el Ministerio de Minas y Petróleos ha venido adelantando algunas gestiones que le permitan aprovechar la cooperación financiera y la ayuda técnica de otros Gobiernos y organismos extranjeros. Y es así como se encuentran en proceso de negociación los siguientes acuerdos:

1º Uno con los canadienses para la exploración de la Cordillera Central entre los paralelos de Manizales y de Popayán, con exclusión de ciertas áreas del Departamento del Tolima, que posiblemente se incluyan en otros convenios; 2º Uno con los alemanes para la investigación geológica de los Departamentos de Nariño, Cauca, Tolima, Boyacá y Chocó; y 3º Otro con los franceses para las zonas

de Boyacá no comprendidas en las negociaciones precedentes.

Algunas de esas gestiones se encuentran bastante adelantadas y, por lo tanto, se espera que en poco tiempo se puedan iniciar los trabajos exploratorios correspondientes bajo la dirección del Ministerio de Minas y Petróleos y del Inventario Minero Nacional. Estos proyectos de convenio, de llegar a su perfeccionamiento, constituirán un buen aporte al estudio de nuestro territorio y complementarán las importantes labores que hasta ahora se han estado cumpliendo. De esa manera, el Estado prestará una valiosa colaboración al fomento de la minería y al aprovechamiento de los recursos naturales del subsuelo.

Cooperación del Estado.

Ya se ha expresado cómo no ha sido posible hasta ahora imprimir un gran impulso al desarrollo de la industria minera con la contribución exclusiva de los particulares y con la muy limitada de algunas dependencias del Ministerio de Minas y Petróleos. De allí que haya sido preciso ensayar otros sistemas que, a juzgar por los resultados conseguidos, pueden determinar un cambio fundamental en el porvenir si logramos aprovechar hasta el máximo los descubrimientos que se han hecho últimamente. Pero para alcanzar esos objetivos se requiere también de una nueva organización de las fuerzas económicas del país, dirigidas y estimuladas por la acción oficial.

Siguiendo ese criterio general, considero que los planes del Ministerio deben orientarse hacia estas finalidades inmediatas:

1ª Creación y funcionamiento de empresas comerciales e industriales del Estado con la colaboración del capital privado, destinadas a la exploración y a la explotación de algunos minerales que por su naturaleza, por el gran esfuerzo económico que exige su aprovechamiento y por la

incidencia que tienen en el desenvolvimiento de la riqueza nacional, reclaman una coordinación especial de todos nuestros empeños y recursos para alcanzar la totalidad de los beneficios que pudieran reportar. La nueva organización estaría encaminada no solamente a satisfacer las necesidades del consumo nacional y a atender a la exportación de las materias primas producidas, sino también a la elaboración, transformación o refinación de ellas, en cuanto sea posible, para efectos de que el país perfeccione su proceso de integración industrial, busque la exportación de los productos ya elaborados en Colombia, abra nuevos frentes de trabajo y se aproveche del valor agregado de sus recursos naturales;

2ª Fomento de las actividades de exploración y de explotación de los particulares mediante la cooperación en el estudio y evaluación de los yacimientos, las informaciones de los hallazgos del Inventario Minero Nacional y la organización de un sistema de crédito ajustado a los requerimientos y modalidades de la industria. El Ministerio, en este punto, parte de la base de que no existe incompatibilidad de naturaleza alguna entre la iniciativa y la actividad privadas y la organización de empresas oficiales o semioficiales, sino que, por el contrario, pudieran complementarse convenientemente en muchos de los renglones de la minería; y

3ª Participación creciente del Instituto de Fomento Industrial en el aprovechamiento de los recursos naturales del subsuelo. Esa entidad, hasta ahora, ha prestado servicios bastante limitados en los desarrollos mineros por falta, quizá, de la necesaria coordinación entre ella y el Ministerio y de las escasas disponibilidades con que cuenta para cumplir adecuadamente con sus objetivos. Pero como entre los programas más importantes del Gobierno figura el de la reestructuración del Instituto sobre bases más firmes y el de dotarlo de los elementos indispensables para llenar a cabalidad la misión trascendente que se le ha encomendado,

considero de excepcional conveniencia para los intereses nacionales realizar de inmediato una política de planificación conjunta de las actividades exploratorias del Inventario Minero en cuanto se refiere a algunos minerales, las actividades de fomento que adelanta el Instituto y las que independientemente sigan los particulares

Sobre estas materias ya se han iniciado las conversaciones indispensables entre el Ministerio de Minas y Petróleos y las nuevas directivas del Instituto y, en consecuencia, espero que puedan culminar en una completa programación de actuaciones coordinadas sobre las siguientes bases:

a) Prospección de empresas oficiales, semioficiales o privadas destinadas a la exploración y explotación de distintos renglones de la minería, a la transformación o refinación de las materias primas extraídas y a la exportación de los productos;

b) Financiación de empresas de la misma clase en la forma que mejor se ajuste a la naturaleza de cada una de ellas;

c) Asistencia técnica en cualquiera de las hipótesis contempladas en los puntos anteriores y subsiguientes, debidamente coordinada con la que a su vez pueda prestar el Ministerio de Minas y Petróleos. De esa manera se enfocarán y armonizarán todos los esfuerzos del Estado hacia el mejor aprovechamiento de la riqueza nacional no solamente desde el punto de vista de la técnica, sino también desde el punto de vista de la prospección y del beneficio financiero que reciban los trabajos mineros; y

d) Aportes de capital a las empresas comerciales e industriales del Estado, a las de los particulares y a las mixtas en las condiciones y circunstancias que impongan las modalidades específicas de cada tipo de organización.

* * *

Considero que con la modificación de los estatutos vigentes en la medida que lo exige la situación actual de la

industria; con la participación directa del Estado en algunos de los negocios mineros, especialmente en aquellos que no puedan explotarse debidamente con el esfuerzo exclusivo del capital privado; con la realización de una política dinámica y realista encaminada al desarrollo intensivo y extensivo de las investigaciones geológicas que ha venido adelantando el Ministerio a través del Inventario Minero Nacional y que se propone seguir en otras zonas distintas del territorio colombiano; y, por último, con la eficiente colaboración del Instituto de Fomento Industrial y de otros organismos similares en la prospección, financiación, asistencia técnica y contribución a la organización de empresas oficiales, privadas o mixtas, será posible imprimir un nuevo rumbo a la minería y estimular eficazmente su desenvolvimiento acelerado, si es que las condiciones geológicas del territorio nacional responden a estos esfuerzos.

Señores Senadores y Representantes.

CARLOS GUSTAVO ARRIETA
Ministro de Minas y Petróleos.

Bogotá, agosto de 1966.

