

**MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA**

**NEGOCIACIONES Y CONTRATOS ESTUDIO DE CASO:**

**EL CERREJON ZONA NORTE**

**IEC**

**1985**

CONSORCIO



INSTITUTO DE ESTUDIOS COLOMBIANOS



291  
(286-242)

NEGOCIACIONES Y CONTRATOS

ESTUDIO DE CASO:

EL CERREJON ZONA NORTE



CONSORCIO

INSTITUTO DE ESTUDIOS COLOMBIANOS



ESTUDIOS PARA LA FORMULACION DEL  
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO MINERO

NEGOCIACIONES Y CONTRATOS  
ESTUDIO DE CASO: EL CERREJON NORTE

Elaborado por:

Héctor Melo

Asistente:

Alberto Maldonado

Bogotá, Julio de 1985



## I N D I C E

	<u>Pág.</u>
1. ANTECEDENTES .....	1
2. CARACTERISTICAS DE LOS PROYECTOS.....	13
2.1 EL CERREJON ZONA NORTE-CONTRATO DE ASOCIACION CARBOCOL-INTERCOR.....	13
2.1.1 Aspectos Técnicos.....	13
a. La Mina	
b. El Ferrocarril	
c. El Puerto	
d. Otras instalaciones	
2.1.2 Aspectos Económicos.....	16
a. Producción	
2.2 EL CERREJON ZONA CENTRAL-CONTRATO DE SERVICIOS CARBOCOL CON DOMI-PRODECO-AUXINI.....	24
2.3 PERSPECTIVAS DEL MERCADO.....	33
3. CONTRATOS DE EXPLOTACION DE CARBON.....	39
3.1 EL CONTRATO CARBOBOL INTERCOR.....	39
3.1.1 Algunos aspectos del Contrato.....	62





3.2	EL CONTRATO ENTRE CARBOCOL Y EL CONSORCIO DOMI-PRODECO - AUXINI, PARA LA EXPLOTACION DE LA ZONA DEL CERREJON.....	82
4.	ASPECTOS GENERALES DE LA CONTRATACION EN CARBON...	86
	COMENTARIOS FINALES. . . . .	104
	BIBLIOGRAFIA . . . . .	109



INDICE DE CUADROS

	<u>P á g.</u>
1. ESTADO DE LOS CONTRATOS DE VENTA DEL PROYECTO CARBONIFERO DEL CERREJON ZONA NORTE.....	19
2. CERREJON: ANALISIS DEL PROYECTO 1982 - 1991.....	23a.
3. CERREJON: ANALISIS DEL PROYECTO 1993 - 2001.....	23b.
4. CERREJON: ANALISIS DEL PROYECTO 2002 - 2008.....	23c.
5. PROYECTO EL CERREJON ZONA NORTE PROYECCIONES PRECIO FOB PORTETE.....	34a.
6. CALCULO DEL INGRESO DE PARTICIPACION PARA CARBOCOL.	51
7. DISTRIBUCION DEL INGRESO DE PARTICIPACION EN DIFERENTES ALTERNATIVAS.....	73
8. CONTRATO INTERCOR - CARBOCOL. DISTRIBUCION DE UTILIDADES Y COMPORTAMIENTO DEL INGRESO DE PAR- TICIPACION BAJO DIVERSAS HIPOTESIS.....	81a.
9. MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DEL EXCEDENTE ECONO- MICO DE LA ACTIVIDAD MINERA.....	96a.

## 1. ANTECEDENTES\*

El yacimiento de El Cerrejón fue descubierto en 1872 por un extranjero y se realizaron por lo menos cuatro estudios en el siglo XIX, de los cuales solamente uno fue hecho por colombianos. En 1894 empresarios franceses manifestaron su interés en dicho yacimiento, lo mismo que en el año de 1905 otra compañía internacional. Hasta la década del 40 no hubo interés en El Cerrejón debido a que no existían suficientes razones económicas : la era del petróleo barato restaba importancia al carbón y las necesidades existentes se satisfacían principalmente con yacimientos del interior del país. En 1946, la Tropical Oil Company, subsidiaria de la Exxon realizó algunos análisis del carbón reportando haberlo encontrado accidentalmente al realizar exploraciones en busca de petróleo. En 1951, el Instituto de Fomento Industrial, IFI, contrató estudios geológicos determinando la existencia de más de doscientos millones de toneladas de mineral, en la zona central del yacimiento. Durante la década del sesenta se comenzó a prestar especial atención al estudio y posible explotación de los yaci -

---

\* Para la elaboración de esta sección se recurrió principalmente a los estudios de Kline, Lleras y Melo que se relacionan en la bibliografía.

mientos de El Cerrejón, y a principios de 1969 se contrataron los estudios de evaluación de una parte del sector central a Ingeominas y la empresa Surafricana "Mining and Engineering Technical Services". En el mismo año se negoció un contrato con la comunidad indígena de la Guajira que tenía derechos sobre el subsuelo adquiridos desde la época de la Colonia, y se creó la empresa Cerrejón Carboneras Limitada con el objeto de explotar las reservas carboníferas del área central.

Los resultados del estudio, entregado en junio de 1970 indicaron la existencia en el área investigada de reservas comprobadas clasificadas así: 73.4 millones de toneladas en minería de ciclo abierto hasta 150 metros bajo superficie, 110.3 millones de toneladas hasta 240 metros bajo superficie y 62.5 millones de toneladas en minería de socavón por debajo de los 240 metros.\*

Sobre la base de este estudio, Cerrejón Carboneras abrió una licitación pública y posteriormente, en diciembre de 1971 se ofreció la explotación del yacimiento en licitación privada a seis compañías. El 13 de septiembre de 1972 se firmó un memorando de

---

\* Carlos Lleras Restrepo. Los Carbones de Cerrejón. Sep. 15 de 1980.

acuerdo con Peabody Coal, subsidiaria de Kennecott Copper Corporation, multinacional renombrada en la década de los setenta por sus conflictos con el Estado chileno. Este memorando comprendía los siguientes puntos principales :

1. La exploración inicial sería realizada por la Peabody, con una inversión mínima de US\$300.000, no existiendo un tiempo límite para estos trabajos.
2. Luego de la exploración si ambas partes acordaban continuar, se realizaría un contrato formal para la terminación de la exploración y la ejecución de los estudios de factibilidad, dividiéndose los costos de estos estudios por partes iguales entre Peabody, IFI y otros participantes.
3. Si se acordaba continuar, se iniciaría una tercera fase de construcción y operación de las instalaciones mineras. La sociedad limitada podría ser modificada pero en cualquier caso IFI y Peabody deberían tener una participación igual de entre 40 y 47% cada uno, repartiéndose el remanente de 6 a 20% entre los otros participantes.

Este punto fue objeto de serias críticas, puesto que "el IFI



entraría a dicha sociedad en partes iguales con la Peabody (47 por ciento cada uno) pese a estar aportando nada menos que el mineral existente. No recibía ningún tipo de compensación por sus descubrimientos, por sus estudios y exploraciones, ni por el hecho de ser propietario del yacimiento. El contrato preveía, además, el ingreso de un tercer socio, lo que significaba que el Estado colombiano quedaba en inferioridad numérica".

4. La sociedad sería dirigida por un cuerpo de siete miembros, elegidos anualmente. Habría un elegido por la Junta, que tendría que ser colombiano administrador nombrado a partir de listas presentadas por Peabody.
5. Peabody sería el operador en la construcción y operación de la mina, por lo cual recibiría un 6% del precio de venta del carbón. Había un límite máximo de 40% del total de ganancias de la Sociedad que Peabody podría recibir.

Al tiempo que Peabody adelantaba exploraciones en la zona Central, Intercol manifestó su interés en las zonas norte y sur del yacimiento y firmó un contrato con Ecopetrol el 17 de junio de

1974, bajo la modalidad de los contratos de asociación realizados en petróleo. El contrato no fue aprobado por el Ministerio de Minas y Energía, Ecopetrol además no tenía derechos sobre las áreas, pero constituye un antecedente de las intenciones de Intercol, empresa que habría de aparecer dos años más tarde.\*

El 25 de agosto de 1973, mediante el Decreto No. 1704 se declaró de "reserva especial" una serie de zonas carboníferas, incluyendo El Cerrejón. La consecuencia de esta disposición, era sustraer las áreas del régimen de permisos y concesiones para colocarlos bajo lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 1275 de 1970 (Estatuto Minero) que establece que la explotación de las minas de reserva especial se hará mediante la modalidad de concesión o aporte a favor de empresas comerciales o industriales de la nación o sociedades de economía mixta, con una participación oficial mínima del 51%.

En este mismo año, Planeación Nacional solicitó la renegociación del contrato con Peabody por una serie de razones que demost

---

\* "En el primer semestre de 1974 hubo conversaciones preliminares entre Ecopetrol e Intercol, pero las diferencias sobre regalía y duración del posible contrato resultaron tan grandes que finalmente todo se aplazó para que lo examinara y lo hiciera el Gobierno siguiente bajo su plena responsabilidad como finalmente ocurrió" p. 54-55. Luis Carlos Galán. Los Carbones de El Cerrejón.

ban su inconveniencia para el país. Por otra parte, no hubo acuerdo posteriormente por cuanto el IFI insistía en la constitución de una sociedad anónima mientras que Peabody planteaba cuentas de participación y Operación Conjunta.

En octubre de 1975, IFI y ECOPETROL solicitaron derechos sobre las áreas Norte y Sur de El Cerrejón al Ministerio de Minas. A pesar de que el IFI presentó primero su solicitud, el Ministerio mediante la Resolución No. 2118 de 9 de octubre de 1975, otorgó el aporte No. 389, que incluiría la zona B de El Cerrejón, a Ecopetrol, aporte que posteriormente cedería a Carbocol. En el mismo mes de octubre, ECOPETROL envió una carta a 17 compañías internacionales señalando que estaba abriendo una licitación por las áreas Norte y Sur, para una producción de 5 millones de toneladas anuales, mediante un modelo estándar de contrato en el cual se debían llenar los espacios en blanco, principalmente el nivel de regalías a pagar al Gobierno colombiano. Sobre la modalidad contractual, afirma Kline :

"Hubo muy poco, si es que lo hubo, debate acerca del tipo de contrato a utilizar en El Cerrejón. Casi sin pensarlo, un modelo que funcionaba bien para el petróleo fue trasladado al carbón" \*

---

\* Kline, Harvey. Op. cit. pág. 80

En la fecha límite de entrega de las propuestas (9 de febrero de 1976) se habían recibido seis, dos de las cuales no seguían el modelo de contrato de asociación y por lo tanto no fueron seriamente consideradas. Sobre el particular, Kline anota :

"Por lo menos es interesante, entre paréntesis, que estas dos propuestas fueran para contratos de servicios, una forma que algunos autores creen conducen a más transferencia tecnológica y quizás a más ganancias para los países menos desarrollados".

A último momento, un grupo de capitalistas colombianos, relacionados con el Banco de Bogotá y las grandes compañías de cemento, envió una propuesta bajo la forma de una carta de una sola página, propuesta que tampoco se tuvo seriamente en cuenta.

De las cuatro propuestas bajo la forma de contratos de asociación, solamente tres se ajustaban a las condiciones exigidas, Intercor (Exxon), Harbert Construction y la British Petroleum-Coal, las cuales presentaron capacidad técnica y financiera similar pero ofrecieron diferentes montos de regalía, siendo el más alto el de la Exxon, 15%. Adicionalmente esta compañía ofreció un Ingreso de Participación, consistente en una especie de regalía variable dependiente de las utilidades del proyecto. Por su parte la Harbert Construction había ofrecido una regalía de 8% y la British Petroleum de

5.2 - 8.2 y 8.5% según el porcentaje de la producción que debía ser vendida en el mercado nacional. Finalmente el contrato se firmó el 17 de diciembre de 1976.

Mientras se efectuaba la negociación con Intercor entre 1975 y 1976, el IFI trató de modificar el acuerdo con Peabody, buscando mejores condiciones para el país. Peabody rechazó la propuesta de conformar una sociedad donde no tendría el control de la explotación así como la oferta de realizar un contrato del mismo tipo que se había propuesto para las zonas Norte y Sur de El Cerrejón. El 29 de febrero de 1976, el Ministerio de Minas anunció que no se continuaría con el contrato, afirmando el entonces Ministro, Jaime García Parra que "con la Peabody se había iniciado una negociación en el anterior gobierno, cuando los precios del carbón estaban deprimidos y muy bajos en el mercado internacional. Como las circunstancias han cambiado, el actual gobierno ha decidido que se deben cambiar los términos de la contratación y en consecuencia ha sido abierta una nueva licitación para escoger la firma internacional que se asociará con la Empresa Colombiana de Carbón (Carbocol) en el plan de El Cerrejón".

El 6 de noviembre de 1976, tan sólo a un mes de la firma del contrato más valioso en la historia colombiana, se constituyó Carbocol,



empresa que recibió las áreas otorgadas previamente al IFI y a ECOPETROL (10.000 y 60.000 hectáreas respectivamente). El capital inicial fue de \$100 millones, con aportes de 35% por parte de IFI, 35% por parte de Ecopetrol y 30% de Ingeominas.

El contrato firmado con Intercor, que se analizará con más detalle en una sección posterior, comprende los siguientes puntos principales :

1. El proyecto se compone de tres etapas : exploración, montaje y explotación.
2. Intercor es el operador del proyecto.
3. Intercor paga una regalía del 15% sobre su producción. Además, paga impuestos de renta, de remesa de utilidades y de exceso de ganancias.
4. No se especifica el nivel de producción.
5. La operación será dirigida por un Comité Ejecutivo formado por un representante de Carbocol y otro de Intercor, requiriéndose unanimidad para todas las decisiones.
6. Cada parte tiene libertad de vender su carbón, pero con la

obligación de ofrecer a la otra parte el 50% de cualquier contrato que negocie.

Entre el 10. de enero de 1977 y el 10. de julio de 1980, Intercor adelantó los trabajos de exploración, y en esta última fecha presentó el informe correspondiente a Carbocol, en el cual declaraba que había factibilidad comercial con un nivel de producción de 15 millones de toneladas anuales. Así mismo, la declaratoria de comercialidad contenía información sobre el Puerto y todos los aspectos técnicos de la explotación. Carbocol, de acuerdo con el contrato, disponía de sesenta días para resolver si aceptaba la declaratoria de comercialidad presentada por Intercor, o para solicitar mayor información. El 10. de septiembre de 1980 se aprobó la comercialidad del yacimiento iniciándose en la etapa de montaje.

Sobre tal aceptación, Kline considera que la información suministrada por Intercor no era completa. El estudio de impacto ambiental exigido por el contrato no fue realizado, y el análisis económico era insuficiente para Carbocol. Por otra parte, varios aspectos de la declaratoria fueron objetados por los consultores internacionales que señalaron que Carbocol debería solicitar más información. Entre ellos, se destacaba el notorio incremento en el

costo del proyecto, cuyos requerimientos de inversión se habían multiplicado por diez.

La aceptación de la declaratoria de comercialidad produjo un fuerte debate en el Congreso y los medios de opinión, pero, como señala críticamente Kline, esto ocurrió después de que el Presidente y el Conpes ya habían tomados sus decisiones.

↓ ZONA CENTRAL ↓

Con relación a la contratación en el área Central de El Cerrejón se generó una posición diferente. Puesto que la zona había sido ampliamente explorada se consideró "que un contrato de asociación era inapropiado puesto que no había riesgo ni necesidad de infraestructura costosa". En junio de 1977, Carbocol comenzó a trabajar directamente en la zona :

- a. Reelaborando algunos estudios de la Peabody
- b. Contratando un estudio de factibilidad minera con la firma canadiense Montreal Engineering Company, y
- c. Ofreciendo el área bajo la modalidad de contrato de servicio.

En octubre de 1979, Carbocol abrió licitación para el contrato de servicios en 600 hectáreas del área Central. En mayo de 1980,

tres empresas presentaron propuestas y fueron evaluadas en su capacidad técnica, financiera y en los costos del proyecto. En mayo de 1981 se seleccionó el consorcio colombo-español Domi-Auximi, celebrándose el contrato en el mes de abril del mismo año.

## 2. CARACTERISTICAS DE LOS PROYECTOS \*

### 2.1 EL CERREJON ZONA NORTE - CONTRATO DE ASOCIACION CARBOCOL - INTERCOR

#### 2.1.1 Aspectos Técnicos

El complejo de explotación de El Cerrejón comprende el siguiente conjunto de instalaciones y obras de infraestructura minera :

##### a. La Mina

La mina es una explotación de cielo abierto con un diseño inicial para una producción de 15 millones de toneladas de carbón por año. La excavación llegará a una profundidad de aproximadamente 265 metros y se removerán aproximadamente 100 millones de metros cúbicos de carbón y material inerte cada año. El material de descapote y el existente entre los tajos se colocará provisionalmente en áreas de depósitos para proceder posteriormente, a medida que se llegue a la profundidad

---

\* La primera parte de esta sección se basa en el estudio "El Carbón" de Leonidas Mora y documentos de Carbocol.



máxima, al relleno.

El carbón extraído será transportado a dos silos con capacidad de 10.000 toneladas cada uno, localizados sobre la línea del ferrocarril, en forma tal que el carbón puede ser descargado rápidamente en los vagones del ferrocarril, a una tasa de 41.000 toneladas por día.

Las instalaciones de la mina incluyen también oficinas, viviendas, cafeterías, servicios de salud y educación, talleres de mantenimiento, servicio de control y tratamiento de aguas y equipo de seguridad.

b. El Ferrocarril

La mina se comunica con el puerto por medio de un ferrocarril de trocha ancha, con una longitud de 150 kilómetros, construido dentro del proyecto y destinado exclusivamente al transporte del carbón.

Operarán dos trenes, cada uno con tres locomotoras de 3.600 caballos de fuerza, para mover 130 vagones con capacidad de 89 toneladas cada uno. Se tiene proyectado que el ciclo com-

pleto de carga del carbón en los silos y descarga en el área de almacenamiento tome ocho horas, operando los trenes en un ciclo continuo a una velocidad de 88 kilómetros por hora. También funcionará un tren de suministros para el transporte de materiales, insumos y agua de la mina al puerto. De otro lado, junto al trazado del ferrocarril se construyó una carretera para el transporte de maquinaria e instalaciones de la mina.

c. El Puerto

*construye*  
Se construirá un puerto en Bahía Porteta, a 150 kilómetros al noreste de la mina, dedicado totalmente a la manipulación del carbón. El puerto, denominado Puerto Bolívar, tiene un canal de acceso de 4 Kms de largo, 225 metros de ancho y 19 de profundidad, y ha sido diseñado para acomodar barcos con capacidad hasta de 150.000 toneladas de peso muerto (DWT). El puerto comprende las siguientes instalaciones :

1. Estación de descargue
2. Depósitos de almacenamiento, con una capacidad de 1.7 millones de toneladas de carbón
3. Muelle carbonífero, con capacidad de carga de 10.000 toneladas por hora, y un muelle de suministro.

Por otra parte el puerto incluye todas las instalaciones necesarias para acomodar al personal, oficinas, plantas de tratamiento de agua, servicios médicos y de mantenimiento y una variedad de equipo auxiliar.

#### d. Otras Instalaciones

El proyecto comprende otras instalaciones entre las que se destacan : oficinas administrativas centrales y centro de entrenamiento en la ciudad de Barranquilla. Aeropuertos en el puerto y la mina que permiten la operación de dos aviones DHC-7 turbo de propiedad del proyecto. La energía eléctrica será suministrada por Corelca (Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica). La mina y el puerto tendrán una demanda de energía eléctrica máxima de 18 y 29 MW, y un consumo anual de 130.000 y 62.000 MWH, respectivamente.

### 2.1.2 Aspectos Económicos

#### a. Producción

Los lineamientos para la construcción del Proyecto fueron establecidos en un Memorando de Diseño Básico (MDB), presupuestando una producción anual de 15 millones de toneladas.

27

La producción se inicia en 1984 con 1 millón de toneladas, aumentando a 6 en 1986, 12 en 1988 para alcanzar los 15 millones en 1989. De acuerdo con este programa de producción, se extraerán durante la vigencia del contrato 316 millones de toneladas, cifra que representa el 10% de las reservas medidas hasta una profundidad de 200 metros. El programa establecía la iniciación de las ventas en 1986, pero fueron anticipadas con el fin de fortalecer la penetración en mercado, ganar credibilidad, acelerar la generación de divisas y probar en forma más gradual las instalaciones del Proyecto. Para tal fin, el Comité Ejecutivo autorizó la ejecución de un programa de exportaciones anticipadas (Early Coal Project), con capacidad de manejar tres millones de toneladas anuales. Este programa <sup>construye</sup> construirá instalaciones alternativas a las establecidas en el Memorando de Diseño Básico, con excepción del ferrocarril, y permitió iniciar las exportaciones el 17 de febrero de 1985.

"Técnicamente, el subproyecto de ventas anticipadas consiste en un bypass en la zona de la mina y en instalaciones para el manejo del carbón en el Puerto Simón Bolívar".\*

---

\* Leonidas Mora, op. cit.

Las instalaciones mínimas proyectadas en el MDB, se terminarán en diciembre de 1985 y los primeros embarques se efectuarán en enero de 1986. Las proyecciones de producción, ventas e inventarios hasta 1989 son los siguientes :

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Producción de carbón (Mils de toneladas)	-	0.9	3.3	5.2	9.0	12.0	15.0
Cambios en inventarios (Mils de toneladas)	-	0.9	1.0	(1.0)	-	-	-
Ventas (Mils de toneladas)	-	-	2.3	6.2	9.0	12.0	15.0

#### Ventas

A enero de 1985, el Proyecto había asegurado o tenía en proceso contratos para la venta de la producción total entre 1985 y 1987 y buena parte de la los años 1983 y 1989. En el cuadro siguiente se presenta un resumen del estado de dichas negociaciones.

ESTADO DE LOS CONTRATOS DE VENTAS DEL PROYECTO  
CARBONIFERO DE EL CERREJON ZONA NORTE

(Millones de toneladas métrica)

	1985	1986	1987	1988	1989
<b>Contratos firmados</b>					
Dinamarca	0.4	1.4	2.0	2.5	2.6
Irlanda	0.2	0.4	0.5	0.6	0.7
Finlandia	0.1	0.1	0.1	-	-
España (1)	-	0.4	0.8	1.0	1.2
Suecia (1)	0.2	0.3	0.3	0.3	-
U.S. (1)	<u>0.5</u>	<u>0.6</u>	<u>0.6</u>	<u>0.6</u>	<u>0.6</u>
Subtotal ventas contratadas	1.4	3.2	4.3	5.0	5.1
Oustenching offers (2)	2.0	1.1	1.1	2.5	3.0
Contratos en proceso (2)	<u>2.3</u>	<u>2.7</u>	<u>3.3</u>	<u>3.9</u>	<u>3.9</u>
Total ventas contratadas y en prospecto (3)	5.7	7.0	9.7	11.4	12.0
Disponibilidad para la venta	<u>2.3</u>	<u>6.2</u>	<u>9.0</u>	<u>12.0</u>	<u>15.0</u>
Producción no comprometida (déficit)	(3.4)	(0.8)	(0.7)	0.6	3.0

(1) Contratos negociados por Carbocol

(2) Potencial de ventas combinado de Exxon y Carbocol

(3) No incluye otros prospectos de ventas potenciales que no han alcanzado la etapa contractual.

Informaciones recientes indican que la Asociación ha firmado nuevos contratos con Italia, Suecia, Noruega, Dinamarca, Grecia y los Estados Unidos. De acuerdo con tal información, Carbocol tiene volúmenes comprometidos (entre contratos firmados y ofertas firmes en avanzado estado de negociación) por 20, 21 millones de toneladas, de los cuales 3.29 millones corresponden a la zona central. Intercor, por su parte, ha vendido 31.25 millones de toneladas, lo que arroja un total de volumen comprometido de producción de la zona Norte de 40.07 millones de toneladas.

#### Generación de Empleo

Durante la etapa de construcción y montaje se están empleando más de 10.000 trabajadores entre Intercor y el Contratista Principal, Morrison-Knudsen y los subcontratistas. En el año de 1983 se alcanzó un nivel de ocupación de 13.136 personas, y se estima que durante la etapa de operación se empleen permanentemente 2.600 personas. El 35% del personal ocupado a finales de 1983 por Intercor y Morrison-Knudsen era de tipo profesional, de los cuales 500 eran extranjeros.



## Aspectos Financieros de Carbocol

Se estima que para finales de 1988, la totalidad de préstamos de largo plazo de Carbocol habrá alcanzado la suma de US\$1.489 millones y los aportes acumulados de capital de sus accionistas habrá llegado a los US\$711 millones. Para esa época, la participación de Carbocol en la inversión acumulada del proyecto (sin incluir capital de trabajo y costos financieros) habrá sido de US\$ 1.637 millones.

## Situación Financiera en 1984 y 1985

El cuadro siguiente muestra la situación financiera de Carbocol en el año de 1984 y las proyecciones para 1985.

	US\$ Millones	
	1984	1985
Fuentes de Fondos		
Créditos de agencias de exportación	442	125
Financiación de largo plazo	120	310
Financiación de corto plazo	515	18
Capital	257	169
Ventas (1.150 miles de ton. a US\$39.20 Fob)	-	<u>45</u>
TOTAL	1.334	1.489

## Aspectos Financieros de Carbocol

Se estima que para finales de 1988, la totalidad de préstamos de largo plazo de Carbocol habrá alcanzado la suma de US\$1.489 millones y los aportes acumulados de capital de sus accionistas habrá llegado a los US\$711 millones. Para esa época, la participación de Carbocol en la inversión acumulada del proyecto (sin incluir capital de trabajo y costos financieros) habrá sido de US\$ 1.637 millones.

### Situación Financiera en 1984 y 1985

El cuadro siguiente muestra la situación financiera de Carbocol en el año de 1984 y las proyecciones para 1985.

	US\$ Millones	
	1984	1985
Fuentes de Fondos		
Créditos de agencias de exportación	442	125
Financiación de largo plazo	120	310
Financiación de corto plazo	515	18
Capital	257	169
Ventas (1.150 miles de ton. a US\$39.20 Fob)	-	45
<b>TOTAL</b>	<b>1.334</b>	<b>1.489</b>









de 39.2 en 1985, 50.6 en 1987, 58.5 en 1989, 88.4 en 1995, 123.9 en 2000 y 213.0 en 2008.

- c. La tasa de interés en dólares se asume constante para todo el período en 14%.

## 2.2 EL CERREJON ZONA CENTRAL - CONTRATO DE SERVICIOS CARBOCOL CON DOMI-PRODECO-AUXIN

De acuerdo a los estudios realizados por el IFI, y el estudio de factibilidad elaborado por la firma Montreal Engineering Company con financiación del CIID a través de FONADE, se seleccionó un área de 300 hectáreas con reservas medidas de 600 millones de toneladas a 150 metros, para desarrollar un proyecto de explotación por el sistema de cielo abierto.

El proyecto iniciado en 1981, utiliza equipos de minería de media-

---

\* (.viene) proyecciones alternativas basadas en diferentes supuestos (tasas de interés y precios más bajos), expansión del proyecto a mayores niveles de producción (25 millones de toneladas).



na capacidad comprendiendo excavadoras hidráulicas de 14 metros cúbicos, camiones de 85 y 35 toneladas, perforadoras de 60.000 libras / pulgada y <sup>mototraill</sup>as de 18 metros cúbicos, ocupando 350 personas entre personal del contratista y Carbocol.

Hasta finales de 1983 la producción alcanzó las 400.000 toneladas, parte de las cuales se han exportado a España y Puerto Rico (152.000 ton.) y parte para atender las demandas de Corelca en la central de TermoCerrejón. Se ha celebrado un contrato con Puerto Rican Cement para despachar 200.000 ton. anuales y existen conversaciones con empresas de electricidad de Israel y Estados Unidos para contratos de largo plazo.

Debido al alto costo de transporte entre la mina y el Puerto de Santa Marta y la limitada capacidad de embarque, "Carbocol" ha considerado la posibilidad de conectar con una línea férrea de 12 Kms, las instalaciones de la mina de la zona Central con el sistema de transporte del proyecto de la Zona Norte, para de esta manera, atender los mercados de exportación con costos de transporte más bajos"\*

---

\* Como señala Kline estos eran los "planes corrientes" desde la iniciación del proyecto.

Ya en 1983, el problema de los costos en El Cerrejón Central era grave. En efecto, el costo de la tonelada de carbón en boca de mina era de 35 dólares que se incrementaba a 47 por fletes de transporte terrestre y embarque en el puerto, precio excesivo puesto que a finales de mayo de 1984 el precio FOB de carbón similar era de 44 dólares en el Puerto de Hampto Roads (Estados Unidos).\*

Aparte del proyecto de unir la mina con las instalaciones ferroviarias de el Cerrejón Zona Norte, se consideró la posibilidad de ampliar la producción a 10 millones de toneladas para aprovechar las economías de escala.

La difícil situación financiera de El Cerrejón Central ha sido señalada por algunos analistas. María Mercedes de Martínez, en artículo publicado en Estrategia, mostró como los precios requeridos para que el proyecto empezara a dar utilidades eran de US\$66.66 la tonelada en 1984 y US\$73.25, en 1985, precios muy por enci-

---

\* Sobre el Proyecto de El Cerrejón Central Isaza estimaba que los precios promedios de exportación en 1982 había sido de US\$42.16/ ton. FOB, y que se requerían precios de US\$50 ton. y volúmenes de 1 millón de ton. anuales de producción para alcanzar el equilibrio económico. Isaza, José Fernando, ENERGIA, pp. 106.

ma de los que efectivamente se están produciendo, con lo cual las pérdidas por tonelada son considerables. Para 1983, la pérdida estimada del proyecto era de US\$17 millones (aproximadamente \$1.700 millones al cambio de ese momento).

#### Acontecimientos Recientes

A principios de abril de 1985 se conoció la noticia de la parálisis del proyecto de El Cerrejón Central y de la existencia de millonarias pérdidas. En ese momento no se dió a conocer mayor información sobre la situación del proyecto, limitándose a señalar el presidente de Carbocol Alvaro Pupo Pupo que estaba marchitado y sería sometido a una profunda reestructuración. Igualmente indicó Pupo Pupo que las exportaciones comprometidas se realizarían con la producción de la zona Norte, y que efectivamente parte de la crisis financiera respondía a las pérdidas producidas en la operación de venta de 60 mil toneladas de carbón a Israel en Colombia de 1984, que no pudo ejecutarse, forzándose la empresa obligada a colocar ese embarque a menor precio en España.

El 20 de abril, el parlamentario José Vicente Berard inelli Solano denunció que Carbocol tendría que pagar millonarias indemnizaciones por la cancelación del contrato en mensaje al Ministro de Mi-

nas y Energía. Diez días después, el presidente de Carbocol confirmó que la empresa había suspendido unilateralmente el contrato con el consorcio DOMI-PRODECO-AUXIN, y señaló que la explotación de la mina de El Cerrejón Central vanía dejando un pérdida de 12 dólares por tonelada, debido a la caída del precio externo del mineral y a los altos costos de transporte de la mina al puerto.

El comunicado de prensa emitido por Carbocol, sostuvo igualmente que la producción de El Cerrejón Central se inició en 1932 cuando la empresa "requería carbón para el desarrollo gradual de los mercados internacionales para su producto, con el fin de preparar una entrada sin traumatismos de los grandes volúmenes de El Cerrejón Norte, en 1986". Esta estrategia se consideraba válida en ese momento, a pesar de los altos costos de transporte hasta el puerto (ubicado a una distancia de 300 kilómetros) y la limitación de utilizar buques pequeños, por cuanto los precios vigentes y proyectados permitían obtener utilidades. Sin embargo, esta "estrategia" fracasó, en parte, porque la reducción de los precios del carbón en 1983 condujo a que la exportación por el puerto de Santa Marta dejara de ser rentable, pasando a producir pérdidas que a finales de 1984 llegaron a ser de US\$ 12 por tonelada. Además, y vale la pena citarlo textualmente, el comunicado da a entender

que el Proyecto de la zona centro debería cumplir, en cierta medida un papel de conejillo de indias, para beneficiar la explotación de la zona norte.

"Con el adelanto de las exportaciones de El Cerrejón Norte en un año (ya se iniciaron en febrero pasado), la necesidad de tener el carbón de El Cerrejón Central en el mercado por razones estratégicas desapareció".

En estas circunstancias, la Junta Directiva de Carbocol tomó la decisión de suspender unilateralmente el contrato, con el fin de evitar dichas pérdidas y buscar la reestructuración de la mina con el objeto de llevarla a niveles de eficiencia y bajos costos de operación similares a los de El Cerrejón Norte. Esta reestructuración se planea en el sentido de contratar la explotación de la zona bajo una modalidad similar a la realizada con Intercor.

Con relación a las indemnizaciones, el comunicado afirmaba que Carbocol debería reconocer a los contratistas el valor de los equipos e instalaciones que haya adquirido, activos que pasarían a ser propiedad de Carbocol. Con respecto al monto total de las pérdidas de operación, el comunicado no mencionó ninguna información.

Posteriormente, la prensa informó que Carbocol debería reponer \$4.000 millones al consorcio DOMI-PRODECO-AUXINI, por la cancelación unilateral del contrato de servicios, cifra a la cual habría de sumarse \$1.100 millones de pérdidas acumuladas en la operación del yacimiento.

A mediados de mayo, el Ministro de Minas y Energía, Iván Duque Escobar, reconoció las cifras publicadas por la prensa con relación al pago que deberá hacer Carbocol al consorcio, en un debate realizado en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes. Señaló, sin embargo, que esta suma es inferior al 50 por ciento de las pérdidas que se producirían en 1985 de continuar la explotación, estimadas globalmente en \$10.000 millones. El Ministro explicó que el costo total de producción de una tonelada de carbón era de US\$51 (incluyendo transportes, regalías e impuestos) mientras que el precio de venta era de US\$39.20 en el mercado spot, situación que tendía a agravarse por las reducciones de precios.

Con respecto a las perspectivas de explotación del yacimiento el Ministro manifestó que existían dos puntos de gran importancia; primero, la firma de un nuevo contrato, que se realizaría antes de septiembre, con el mismo consorcio o con otras compañías; y se-

gundo, la reducción de los costos de transporte. Sobre este punto, manifestó que se adelantan conversaciones con Intercor para efectuar el transporte a través del ferrocarril y las instalaciones de la explotación de la zona Norte, informando que Carbocol e Intercor ya habían llegado a un principio de acuerdo para fijar la tarifa de transporte del carbón de la asociación en 10.5 dólares por tonelada, base sobre la cual se establecería un recargo para carbones de otras regiones.

Por último, afirmó el Ministro que desde junio de 1984 "el gobierno se dió cuenta de las condiciones desventajosas del contrato con el consorcio colombo-español". El 13 de marzo de 1985 se comunicó la decisión de suspender el contrato, dando plazo hasta el 30 de septiembre para su desmonte, siendo aceptada por el consorcio el 23 de abril. *(Parece que el consorcio no la aceptó)*

En mayo 20, la prensa publicaría declaraciones del Ministro de Minas en la que sostiene que las pérdidas llegaron a ser de US\$ 17 por tonelada. Con relación a la utilización de la infraestructura de la zona norte de El Cerrejón para comercializar carbón de la zona Norte, el parlamentario guajiro José Berardinelli manifestó que "el propio ex-ministro Leyva Durán denunció en una sesión de Junta Directiva de Carbocol que la Exxon se oponía a que se



utilizara la estructura de la zona norte para la comercialización del carbón de la Central".

El punto de mayor claridad en el caso de El Cerrejón Central hasta el momento, es que hay demasiados asuntos oscuros. En artículo de finales de mayo, Jorge Méndez planteaba una serie de hipótesis explicativas de la necesidad de suspender operaciones en la zona central, anotando que Carbocol y el Ministerio de Minas no habían dado aún suficiente información para aclarar el caso. Estas hipótesis son :

- "a. Que el mercado mundial del carbón está tan deprimido que no da para cubrir costos aún en una mina que se suponía con tantas ventajas como la de El Cerrejón.
- b. Que, al revés de lo que se pensaba, los costos por tonelada en nuestro país son altísimos, y que esto hace difícil, o imposible, exportar sin pérdida.
- c. Que la explotación en la zona central se hizo antieconómica porque no estuvieron disponibles las facilidades de transporte y de embarque que hubieran hecho la operación técnicamente viable.

- d. Que las organizaciones financiera, técnica o administrativa del proyecto fueron deficientes.
- e. Que el mercado internacional es tan difícil que resultó imposible colocar adecuadamente la producción, o que el consorcio no tuvo las capacidades para realizar adecuadamente ese mercadeo".

El último pronunciamiento público de Carbocol, sobre el Cerrejón Central, el 4 de junio, hecho por su Presidente, consistió en señalar que se adelantaban conversaciones con funcionarios del Instituto Nacional Industrial (INI) de España y del Consorcio DOMI-PRODECO-AUXINI, con miras a "la reestructuración de El Cerrejón Central con el fin de ponerlo nuevamente en marcha y asegurarle al país condiciones aceptables de rentabilidad y de alto beneficio".

## 2.3 PERSPECTIVAS DEL MERCADO

### Precios

Como es apenas obvio, los niveles de precios del carbón que se obtengan de las ventas del proyecto, determinarán la rentabilidad

y los ingresos para los inversionistas. El análisis de las tendencias ha <sup>conducido</sup> conducirlo a la elaboración constante de proyecciones de precios por parte de las empresas asociadas en la explotación de El Cerrejón Norte. En el cuadro siguiente se presentan algunas de dichas proyecciones elaboradas en distintos años desde 1982 hasta 1985. La característica que resalta al compararlos, es la notoria reducción en los cálculos de los precios esperados para el período 1985-2000, reducciones que alcanzan a ser de más de 50% entre julio de 1982 y enero de 1985. Efectivamente, mientras que en las proyecciones realizadas en 1982, se estimaba un ingreso de US\$80 por tonelada métrica, ya en enero de 1985, Carbocol hace sus proyecciones financieras con base en un precio de US\$ 39.20, para 1985.

Esta situación, que constituye un índice de la extrema dificultad de prever el comportamiento de las variables que inciden en la determinación del precio del carbón, plantea serias dudas sobre los resultados financieros del proyecto. Entre 1982 y 1983 los cambios en las proyecciones de precios implicaron que el estimativo de la rentabilidad se redujera de 34% a 17%.\*

---

\* María Mercedes de Martínez. Y si el carbón no prende ?  
Estrategia Económica y Financiera.

PROYECTO EL CERREJON ZONA NORTE  
 PROYECCIONES PRECIOS FOB PERTETE  
 (Dólares por tonelada métrica)

	INTERCOR		Carbocol	*	Carbocol	Carbocol
	Julio/82	Agosto/83	Agosto/83	Mayo/84	Abril/84	Enero/85
1983	64	-	41.85	31.50	-	-
1984	72	49.6	46.79	35.00	47	-
1985	80	54.1	52.13	42.28	53	39.20
1986	90	58.6	58.60	51.83	59	44.2
1987	96	63.2	63.20	58.53	63	50.6
1988	107	69.1	69.10	63.65	69	54.5
1989	127	74.6	74.60	68.57	75	58.5
1990	149	81.1	81.10	74.68	81	63.0
1991	161	98.7	98.70	91.04	-	67.4
1992	166	108.9	108.90	100.63	-	72.1
1993	177	120.9	120.90	111.95	-	77.2
1994	187	134.4	134.40	124.64	-	82.6
1995	199	149.5	149.50	138.38	150	88.4
1996	217	165.3	165.30	154.00	-	94.6
1997	232	182.6	182.60	170.28	-	101.2
1998	249	201.7	201.70	188.38	-	108.3
1999	269	222.5	222.50	208.20	-	115.8
2000	289	244.1	244.10	228.78	244	123.9

FUENTE : María Mercedes de Martínez, op. cit., y Leonidas Mora, op. cit.  
 La última columna corresponde al documento de Carbocol, Cerrejón Project North Zone,  
 Information Memorandum, Enero 24 de 1985.

\* Informe Contraloría General de la República.

Sin embargo, la difícil situación en materia de precios se considera un problema básicamente coyuntural, derivado de la recesión económica mundial, esperándose que a mediano y largo plazo mejore notoriamente la situación como resultado del incremento del carbón en la demanda energética de los países desarrollados. Dos estudios recientes sobre el tema, señalan esta tendencia.

Por una parte, L. Mora, indica la tendencia descendente de los precios a partir de 1982 :

"Desde 1982 los precios del carbón han mostrado una tendencia declinante, explicable por la disminución de la demanda de energía eléctrica, resultado a su vez de la recesión económica que se inició en 1980 y de las políticas de ahorro y de conservación de la energía. Las compras han sido especialmente moderadas por los grandes inventarios de que aún disponen los países consumidores. Por el lado de la oferta, comienza a hacerse presente en el mercado aumentos de producción resultantes de expansiones o de nuevos proyectos programados durante el período de ascenso de los precios, reforzando el comportamiento de las cotizaciones por las decisiones de los compradores" (p. 163).

De otro lado, las proyecciones de precios del petróleo señalan una reducción, o por lo menos estabilización, que unida a la reducción en la demanda de energía puede afectar negativamente la demanda por carbón térmico. La incidencia de estos y otros factores (como

las perspectivas de la energía núcleo-eléctrica), conducen al autor a concluir que el panorama futuro del carbón es de prudente optimismo, señalando una tendencia de los precios a la baja hasta el año 1.990, de estabilización hasta el año 2.000 y de alza sostenida en las primeras décadas del siglo XXI.

Por la otra, un informe del Banco Mundial\*, considera que "los recientes reveses experimentados por la industria del carbón fueron básicamente el resultado de la recesión económica", pero que a pesar de las reducciones de precios del petróleo, los países industrializados han continuado su proceso de sustitución de hidrocarburos por carbón en la generación de energía eléctrica, lo cual se constituirá en la principal fuente de aumento de la demanda a mediano plazo.

De todas formas, en el corto plazo no es probable que el precio se recupere sustancialmente a causa del lento crecimiento de la demanda y la excesiva capacidad y stocks existentes. En el largo plazo, y considerando la estructura competitiva de la industria, el proceso de carbón térmico estará determinado por el costo marginal

---

\* Boum-Jong Choe. The outlook for thermal coal World Bank Staff Commodity Working Papers, No. 12

de largo plazo para abastecer el nivel de equilibrio de la demanda, según el documento. Así mismo, con base en los estimativos disponibles de la curva de oferta de los principales exportadores de carbón, el documento calcula que el precio del carbón se incrementará a una tasa de 1.3% anual entre 1985 y el año 2000, asumiendo costos reales constantes del transporte de la mina al puerto e incrementos del 2% anual en el costo de minería.

#### Demanda

Con relación a las proyecciones de demanda de carbón térmico se ha presentado también la misma situación que el caso de los precios. María Mercedes de Martínez señala cómo de acuerdo con estimativos de 1981, la demanda mundial en 1990 ascendería a 1.600 millones de toneladas y en el año 2.000 y 2.450 millones de toneladas respectivamente. Estimativos más recientes indicarían que el volumen de comercialización internacional disminuiría a 1.195 y 400 millones de toneladas en los años 1990 y 2000, respectivamente, como se observa en el Cuadro. Así mismo, como ha indicado L. Mora los pronósticos de importaciones para el año



1990 de países europeos se redujo más drásticamente : de 150 a 100 millones de toneladas.

### DEMANDA MUNDIAL DEL CARBON TERMICO

Cambios en los pronósticos de demanda

(Millones de toneladas)

	Demanda Total		Importaciones	
	En 1981	En 1984	En 1981	En 1984
1981	1.030	1.030	75	75
1990	1.660	1.500	260	195
2000	2.540	2.100	450	400

FUENTE : L. Mora op. cit., p. 140

### 3. CONTRATOS DE EXPLOTACION DE CARBON

#### 3.1 EL CONTRATO CARBOCOL - INTERCOR

Comprende las siguientes partes :

#### Capitulo I - Disposiciones Generales

#### Cláusula

##### 1. Objeto del Contrato

Define como objeto del contrato la exploración del Area Contratada y la explotación del carbón que pueda encontrarse en ella, bajo la modalidad de una asociación por partes iguales según los términos del contrato entre Carbocol e Intercor. El Area Contratada que se describe en la cláusula tercera, hace parte de un aporte recibido por Ecopetrol mediante la Resolución No. 2118 de 9 de octubre de 1975 y transferido a Carbocol.

Así mismo esta cláusula establece que Intercor, sin perjuicio

de lo estipulado en el contrato, tendrá los mismos derechos y obligaciones ante la Ley Colombiana que quienes exporten carbón de propiedad nacional en el país.

Cláusula Segunda y Tercera - Aplicación del Contrato y Area Contratada. Establece que el contrato se aplica a un área de 33.000 hectáreas (área B), ubicadas en los municipios de Barrancas y Maicao en el Departamento de la Guajira.

Cláusula Cuarta. - Definiciones

Define un total de quince términos utilizados en el contrato, de los cuales conviene destacar :

Cuenta Conjunta : Los registros que se llevarán por medio de libros de contabilidad, de acuerdo con las leyes colombianas, para auditar o cargar a las partes la participación que les corresponda en la operación conjunta.

Depósito Comercial : Es un yacimiento o conjunto de yacimientos, capaz de producir carbón en cantidad y calidad económicamente explotables.

Fecha efectiva : El día primero (1o.) de enero de mil novecientos setenta y siete (1977).

Filiales y subsidiarias : Entiéndese por sociedad filial aquella donde más del 80% de los derechos o acciones en ellas, pertenecen a una compañía de cualquier naturaleza, nacional o extranjera, considerándose ésta última como principal o casa matriz de la primera; por "sociedades subsidiarias" aquellas que tienen la misma casa matriz o principal, siendo esta última dueña de más del 80% de los derechos o acciones de cada una de ellas, directa o indirectamente.

Interés en la Operación : Es la participación en las obligaciones y derechos que cada una de las partes adquiere en la explotación del área contratada.

Operador : La entidad designada por las partes para que, por cuenta de éstas, lleve a término directamente las operaciones necesarias para explotar el carbón que se encuentre en el área contratada.

## Capítulo Segundo - Exploración

### Cláusula Quinta - Términos y Condiciones

Esta disposición establece :

1. Intercor iniciará los trabajos de exploración a partir de la fecha efectiva o antes, si lo autoriza Carbocol,
2. Intercor adelantará por su cuenta y riesgo, durante un periodo de tres años, un conjunto de actividades que comprenden los estudios de factibilidad minera y de infraestructura necesaria.
3. Si Intercor ha cumplido con las obligaciones anteriores, podrá mantener o renunciar a sus derechos sobre el Area Contratada, en el cuarto año.
4. El periodo de exploración podrá ser prolongado 1 año a solicitud de Intercor y si ha cumplido con sus obligaciones.
5. A partir del momento en que se establezca un depósito comercial, Intercor adquirirá en el Area Contratada su interés en la operación y su derecho a la propiedad del carbón producido de acuerdo a su participación en la producción.

#### Ciáusula Sexta - Suministro de Información durante la Exploración

Establece que Intercor se compromete a suministrar a Carbocol toda la información sobre el área contratada que ésta le solicite.

#### Cláusula Séptima - Presupuesto y Programas de Exploración.

Intercor tiene el derecho de elaborar los programas y presupuestos necesarios para efectuar la exploración del área contratada, materiales que serán presentados a Carbocol.

#### Cláusula Octava - Devolución de Areas

Establece que el Area Contratada se reducirá antes de la explotación a aquella en la cual esté presente el yacimiento de carbón más un área razonable que permita una eficiente explotación minera.

#### Capítulo Tercero - Montaje y Explotación

#### Cláusula Novena - Términos y Condiciones

Establece una serie de puntos :

1. Cuando Intercor haya establecido en forma razonable que el depósito es comercial, informará por escrito a Carbocol, presentando la evidencia básica. Carbocol dispondrá de sesenta días para resolver sobre la "comercialidad" del yacimiento. En caso de no aceptar Carbocol la declaración de Intercor, lo comunicará a ésta dentro del término y procederá a

solicitar los trabajos adicionales que estima convenientes. De no existir acuerdo entre las partes se recurrirá a la decisión de peritos designados de conformidad con la cláusula 27.

2. El período de montaje se iniciará una vez termine el período de exploración, salvo en el caso de que Intercor solicite se inicie antes, una vez establecida la existencia de un depósito comercial.
3. El período de montaje tiene una duración de tres años durante los cuales el Operador realizará para la Cuenta Conjunta las actividades necesarias para iniciar la explotación. Siempre que el operador esté cumpliendo con los programas de montaje aprobados por las partes, se podrá extender anualmente el período de montaje.
4. El período de explotación se iniciará al expirar el período de montaje, lo cual coincidirá con el día en que el Operador embarque por primera vez carbón en barcos marítimos.

#### Cláusula Décima - Técnica de las Operaciones

Las partes acuerdan que Intercor será el Operador y como tal, con las limitaciones previstas en el contrato, tendrá la dirección y



orientación de todas las operaciones y actividades necesarias para el montaje, explotación, producción y transporte del carbón obtenido en el Area Contratada.

Las obras e instalaciones pertenecerán a la Cuenta Conjunta, estarán bajo la dirección general del Comité Ejecutivo y serán realizadas por el operador aprovechando en lo posible la técnica colombiana disponible.

Con relación a la utilización de las instalaciones por parte de terceros, dice esta cláusula :

"En el caso de que terceros deseen hacer uso de todas o algunas de las instalaciones de infraestructura de la Cuenta Conjunta para la movilización de carbones producidos en el Area de El Cerrejón o en sus inmediaciones, o para tal fin deseen aportar a las inversiones que al efecto puedan requerirse, podrán hacerlo en cualquier momento pero deberán suscribir con las partes en este contrato de asociación los documentos que se requieran, los cuales deberán ser aprobados previamente por el Comité Ejecutivo y contendrán las condiciones y modalidades dentro de las cuales se podrán efectuar las respectivas operaciones. Queda entendido que, en todo caso, INTERCOR continuará siendo el Operador de todas las facilidades, instalaciones y equipos de la infraestructura".

El Operador se considera como una entidad distinta de las partes para efectos del contrato y de la legislación civil, laboral y admi-

nistrativa.

Cláusula 11. - Programas y Presupuestos de Montaje y Explotación.

Establece que el Operador deberá presentar dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que estableció la comercialidad de un yacimiento, un programa de operación y presupuesto general para todo el período de montaje. El Comité Ejecutivo deberá aprobar dichos programas y presupuestos. Cualquier demora por parte de Carbocol en el suministro de los fondos que le corresponde, dará lugar a la suspensión del contrato, y si ésta se extiende por más de un año, Intercor podrá reestudiar su participación en el Proyecto. Si la demora es por parte de Intercor, no se suspenderá el Contrato.

Cláusula 12 - Producción

Esta cláusula no establece el volumen de producción, sino la obligación del Operador de definir un procedimiento mediante el cual las partes lo notificarán sobre sus requerimientos de carbón. Asimismo, establece que el Operador informará trimestralmente a las partes sobre la producción realizada y semestralmente sobre las proyecciones.

### Cláusula 13. Regalfas

Establece lo siguiente :

1. Durante la explotación del área contratada INTERCOR entregará a Carbocol, como regalía, un 15%, en dinero o en especie, de la producción que le corresponde. La regalía se pagará en dinero, salvo que Carbocol, dentro de los sesenta días siguientes a la determinación de comercialidad solicite se le pague en especie. En este caso, Carbocol tomará de su cuenta y riesgo el porcentaje de producción correspondiente a la regalía, de los almacenamientos en boca de mina.
2. Si la regalía se paga en dinero se entenderá que "el valor del carbón de regalía será el precio neto en boca de mina que resulte de deducir del precio neto de venta al contado del carbón de INTERCOR en puerto de embarque, la tarifa que se determine en conformidad con lo que se expresa en la Cláusula 13-4.
3. Intercor pagará además una participación adicional que se define en la Cláusula 16.

Cláusula 14. - Distribución y Disponibilidad del Carbón.

Establece que el carbón producido en el Area Contratada es de propiedad de las partes en proporción de 50% para cada una. Sobre el carbón que corresponde a INTERCOR, éste pagará el 15% de regalía establecida.

Cláusula 15. - Comercialización del Carbón Producido.

Cada parte podrá disponer de su producción como lo estime conveniente, pero tendrá obligación de ofrecer una participación del 50% en cualquier contrato realizado, a la otra parte, lo cual podrá elegir si celebra un contrato separado sobre este 50%.

Se establece como requisito para que el Comité Ejecutivo autorice al Operador para llevar a efecto el programa de operaciones e inversiones requerido en el período de montaje, la firma previa de contratos de venta por volúmenes suficientes para justificar las inversiones.

Cláusula 16. - Distribución de los Ingresos de Participación

Consiste en un ingreso complementario para Carbocol dependiente de la rentabilidad del proyecto. Su cálculo se realiza aplicando

los valores y fórmulas que se presenten en el cuadro, y se basa en los conceptos y relaciones que se definen a continuación :

Ingreso de Participación de Intercor : Es la diferencia entre el Ingreso Total de Intercor y su Ingreso Básico.

Ingreso Total : Es el ingreso resultante de multiplicar el volumen total de la producción que le corresponde a INTERCOR, o sea el 50% del carbón producido, por el precio neto de venta al contado de dicho carbón.

Ingreso Básico : Es la cantidad resultante de la suma de : (1) Regalía, (2) Costo de Operación, (3) Depreciación determinada en dólares y (4) Utilidad básica.

- (1) Regalía : monto de la regalía que Intercor deberá entregar a Carbocol.
- (2) Costos de operación : porción imputable a Intercor de los costos de operación.
- (3) Depreciación determinada en dólares : la inversión inicial y las adiciones de capital de Intercor se determinarán en dólares, convirtiendo las sumas invertidas en pesos a su equivalente en dólares. La inversión total así establecida en dólares se depreciará por el método de saldo doble declinante

durante los cinco primeros años; a partir del sexto se depreciarán por el método de línea recta.

- (4) Utilidad básica antes de impuestos : Es equivalente a 35% de la inversión acumulada (denominada en dólares) de INTERCOR en el Proyecto. Por inversión acumulada se entiende la cuantía de resultante de la suma del costo original en dólares de todas las inversiones que Intercor efectúa en desarrollo de este contrato tales como, pero no limitadas a entrenamiento de personal; exploración; montaje; explotación; transporte; infraestructura; y el valor promedio por año de las existencias de materiales en los almacenamientos o bodegas en la cuenta conjunta.

Las fórmulas y valores que se aplican al Ingreso de Participación de Intercor, para calcular la parte correspondiente a Carbocol, se basan en una tasa de impuestos (renta, complementarios, reservas y otros) que se ha supuesto del 52%.

## CALCULO DEL INGRESO DE PARTICIPACION PARA CARBOCOL

(IPe) Ingreso de Participación Efectivo		(IPCe) Ingreso de Participación Efectivo para CarboCOL		
Superior a US\$ M	Pero no superior a US\$ M	US\$ M	+ %	De cantidades superiores a US\$ M
0	25	0.00	2	0
25	50	0.50	9	25
50	60	2.75	16	50
60	70	4.35	24	60
70	80	6.75	32	70
80	90	9.95	40	80
90	100	13.95	50	90
100	150	18.95	60	100
150	200	48.95	70	150
200	250	83.95	80	200
250		123.95	90	250

Fórmulas :

$$IPe = (IPX) \cdot \frac{(2.5)}{PROD X} \quad (1)$$

$$IPCx = (IPCe) \cdot \frac{PROD X}{2.5} \quad (2)$$

En donde :

IPe = Ingreso de participación efectivo, expresado en millones de dólares (US\$ M).

IPCe = Ingreso de participación efectivo para CARBOCOL, expresado en millones de dólares (US\$ M).



IPX = Ingreso de participación, expresado en millones de dólares (US\$ M), a X millones de toneladas de producción de carbón de INTERCOR por año.

IPC<sub>x</sub> = Ingreso de participación para Carbocol, expresado en millones de dólares (US\$ M), a X millones de toneladas de producción de carbón de Intercor por año.

Limitaciones de las fórmulas (1) y (2) = Se aplican sólo para una producción superior a dos y cinco décimas de millones de toneladas métricas de carbón por año (2.5 M Ton/año) de propiedad de Intercor. Para producción igual o inferior se usa directamente la tabla.

Cláusula 17. - Suministro de Información e Inspección en la Explotación.

Establece la obligación del OPERADOR de suministrar a las partes toda la información relativa a la explotación, y el derecho de estas de inspeccionar los trabajos.

#### CAPITULO IV - Comité Ejecutivo

Cláusula 18. - Constitución

Establece lo siguiente :

1. Se conformará un Comité Ejecutivo, compuesto por un representante de cada una de las partes, en los treinta días siguientes a la comercialidad del yacimiento.
2. El Comité Ejecutivo celebrará reuniones ordinarias en los meses de enero, abril, julio y octubre, para revisar el programa de explotación y los planes inmediatos. Anualmente se efectuará una reunión especial en octubre, para discutir y aprobar el programa anual de operaciones y el presupuesto de gastos e inversiones.
3. Toda resolución del Comité Ejecutivo para tener validez requiere del voto afirmativo de más del 50% de los intereses totales en la operación. Las determinaciones del Comité Ejecutivo serán obligatorias para las partes y el operador.

#### Cláusula 19. - Funciones

Entre las principales funciones del Comité Ejecutivo se cuentan :

1. Designar el auditor externo de la Cuenta Conjunta.
2. Aprobar o improbar el programa y presupuesto total del montaje, el programa anual de operación de explotación e inver-

siones y cualquier modificación o revisión de los mismos.

3. Determinar las normas y políticas de gastos.
4. Supervisar el funcionamiento de la Cuenta Conjunta.

Cláusula 20. - Decisión en caso de desacuerdo en la operación.

Establece el procedimiento en caso de no llegarse a un acuerdo en algún asunto relacionado con la operación que requiera la aprobación del Comité Ejecutivo.

#### Capítulo V. Cuenta Conjunta

Cláusula 21. - Manejo

Esta cláusula establece en primer lugar que los gastos de exploración serán por cuenta y riesgo de Intercor. A partir del momento en que se establezca la existencia de un depósito comercial, el interés en la operación se dividirá por partes iguales entre Intercor y Carbocol. Por otra parte, define los procedimientos de giro de cada una de las partes a la Cuenta Conjunta y reglamenta aquellos casos en los cuales alguna de las partes incumpla en sus aportes a la Cuenta Conjunta.

## Capítulo VI. Duración del Contrato.

### Cláusula 22. - Duración Máxima

Establece que el contrato empieza a regir a partir de la fecha efectiva y tiene una duración de 30 años distribuidos en tres años de exploración, cuatro de montaje y 23 de explotación, contados estos últimos a partir del momento en que el Operador realice el primer embarque de carbón. En caso de que se prorrogue el período de exploración de un año, también se prorrogará el término total en un año.

### Cláusula 23. - Terminación

El contrato se terminará en los siguientes casos : 1) Cuando termine el período de exploración sin que se demuestre la existencia de un yacimiento comercial. 2) Cuando se cumpla el período establecido en la cláusula 22. 3) En cualquier fecha por voluntad de Intercor previo el cumplimiento de las obligaciones de que trata la cláusula 5; y 4) Por las causas especiales establecidas en la cláusula 24.

### Cláusula 24.- Causales de Caducidad

Establece las causales por las cuales Carbocol puede declarar ca-

ducado el contrato unilateralmente y los procedimientos para hacerlo.

#### Cláusula 25. - Obligaciones en caso de terminación

Dispone básicamente que a la terminación del contrato en el período establecido, o por alguna de las causales de caducidad, Intercor dejará en producción las minas y entregará las construcciones y propiedades inmuebles de la Cuenta Conjunta que pasarán gratuitamente a poder de Carbocol.

#### Capítulo VII. Disposiciones Varias

#### Cláusula 26. - Derecho de cesión

Estipula el derecho de Intercor de ceder total o parcialmente su interés, derechos y obligaciones del contrato, previa aprobación de Carbocol, a cualquier compañía con capacidad técnica y económica para realizar el contrato.

#### Cláusula 27. - Desacuerdos

Establece :

1. Los asuntos de derecho relacionados con la interpretación y ejecución del contrato en los que haya desacuerdo quedan so-

metidos al conocimiento y decisión de la Rama Jurisdiccional del Poder Público en Colombia.

2. Los desacuerdos en aspectos técnicos se resolverán a través de dos peritos nombrados por cada una de las partes y un tercero nombrado por los peritos anteriores. En caso de desacuerdo para el nombramiento de este último, será nombrado por la Junta Directiva de la Sociedad Colombiana de Ingenieros.
3. Los desacuerdos en aspectos contables se someterán a contadores públicos juramentados nombrados por cada una de las partes y un tercero bajo el mismo procedimiento del caso anterior. Si no hay acuerdo para la designación del tercero, se recurrirá a la Junta Central de Contadores de Bogotá o en su defecto a la Sociedad Colombiana de Ingenieros.
4. El dictamen de los peritos será definitivo para las partes.
5. No se aplicará lo dispuesto en los puntos anteriores a los desacuerdos relativos a inversiones o desarrollo de proyectos que una de las partes quiera adelantar por su cuenta y riesgo, ya que en estos casos deberá existir acuerdo.

### Cláusula 28. - Representación Legal

Carbocol representará a las partes ante las autoridades colombianas en lo referente a la exploración y explotación del Área Contratada.

Intercor puede elegir ser excluida de la aplicación de todas las disposiciones del Sub-Capítulo K titulado Socios y Sociedades (Joint Ventures and Partnerships) del Código de Rentas Internas de los Estados Unidos.

### Cláusula 29. - Impuestos, gravámenes y otros.

Dispone que los impuestos de renta, patrimonio y complementarios serán de cargo de cada una de las partes en relación con los ingresos que obtengan de la venta de carbón. La participación accional constituye un ingreso de Carbocol y por lo tanto no constituye ingreso gravable de Intercor.

### Cláusula 31. Personal

Establece que el Gerente de la Operación Conjunta será nombrado por el Operador, previa consulta a Carbocol. Así mismo, dispone que el Operador tendrá autonomía para la designación del perso -



nal, con la obligación de dar cumplimiento a las disposiciones legales que señalan la proporción de obreros y empleados nacionales y extranjeros.

Cláusula 32. - Seguros

Dispone que el Operador tomará los seguros que exige la ley colombiana y aquellos que decida el Comité Ejecutivo. Así mismo, el operador exigirá a los contratistas que mantenga los seguros que considere necesarios.

Cláusula 33. - Fuerza Mayor o Caso Fortuito

Estipula que el contrato se suspenderá durante el tiempo en que cualquiera de las partes no pueda cumplir con sus obligaciones por causas de fuerza mayor o caso fortuito.

Cláusula 34. - Aplicación de las Leyes Colombianas

Dispone, básicamente, que el contrato se rige en su totalidad por la ley colombiana e Intercor se someterá a la Jurisdicción de los Tribunales Colombianos, renunciando a intentar reclamación diplomática, excepto en el caso de denegación de justicia.

### Cláusula 35. - Valorización del Carbón

Se refiere a los pagos o reembolsos de que trata la cláusula 21, cuando una de las partes incumple en sus aportes a la Cuenta Conjunta, que se harán en dólares de los Estados Unidos, o en carbón, sobre la base del precio que la Parte Cumplida negocie.

### Cláusula 36. - Protección del Medio Ambiente

Establece que el Operador tomará todas las medidas necesarias, de acuerdo con las buenas prácticas de la minería y de las disposiciones del Código de Recursos Naturales, a fin de prevenir daños en el medio ambiente. El Operador reestablecerá la tierra afectada tan pronto como sea posible y según programas acordados entre Carbocol e Intercor.

### Cláusula 37. - Patentes

Dispone que lo relativo a patentes se registrará de acuerdo en lo establecido en el Anexo II del Contrato.

### Cláusula 38. - Acuerdos Adicionales

Los acuerdos adicionales estipulados en esta cláusula son :

1. Intercor se compromete a que su cada matriz o cualquiera de sus filiales invertirá US\$ 20 millones en exploración petrolera y/o desarrollo de producción marginal de crudo y/o de gas.
2. Intercor destinará US \$ 5 millones durante cinco años para ayudar al país a evaluar sus reservas de carbón.
3. Intercor entregará a Carbocol un completo estudio de factibilidad para el Bloque B de El Cerrejón, en los aspectos de minería e infraestructura.

Cláusula 39. - Régimen de Remesas y de Ingresos y Gastos en  
Moneda Extranjera.

En esta cláusula la partes declaran que una de las condiciones básicas bajo las cuales ha sido posible celebrar el contrato, es la expedición por parte del CONPES de un régimen cambiario especial para las empresas extranjeras en minería de carbón que se asocien con empresas comerciales o industriales del Estado. Dicho régimen está contenido en la Resolución No. 23 de diciembre 17 de 1976, del CONPES, que hace parte integrante del contrato y básicamente establece que el inversionista extranjero podrá girar al exterior las utilidades netas que le correspondan en el proyecto.

#### Cláusula 40. - Notificaciones

Establece los requisitos de comunicación entre las partes.

##### 3.1.1 Algunos Aspectos del Contrato

Resulta apenas obvio que la gran importancia económica del proyecto de explotación del carbón de El Cerrejón Norte, mediante la asociación entre Carbocol e Intercor, haya generado una literatura tan amplia destinada a discutir, desde diversos puntos de vista, las características, implicaciones y perspectivas del contrato más grande en la historia del país. La magnitud del proyecto de la Zona Norte tiende a restar significación al proyecto de El Cerrejón Central, cuyo contrato de servicios de explotación fue recientemente suspendido en circunstancias que a juicio de algunos comentaristas no han recibido la suficiente atención por parte de la opinión pública ni explicaciones mínimas de las entidades estatales competentes. Este proyecto, diseñado inicialmente para alcanzar una producción de 1.5 millones de toneladas en 1985 (la décima parte de El Cerrejón Norte) pero en el que se contemplaron posibilidades de incrementar a 5 y aún a 10 millones de toneladas anuales, presenta características muy significativas desde la perspectiva de la contratación. En efecto, después de la firma del con-

trato de Asociación entre Carbocol e Intercol, la posición general con respecto al Cerrejón Central fue la de efectuar un contrato de servicios, toda vez que existían condiciones favorables para ello, como la disponibilidad de estudios de exploración y de factibilidad y la existencia de infraestructura.

La escogencia de esta modalidad implica que en caso de presentarse beneficios económicos corresponderán ellos al país, quien a su vez controlará el proyecto en su totalidad. De otra parte, esta modalidad de contratación constituye, para una corriente de análisis de la contratación, la forma mayores beneficios proporciona al país.\*

Paradójicamente este proyecto que presentaba tales ventajas ha sido suspendido y los funcionarios estatales competentes han señalado la posibilidad de reincidir su explotación regresando a modalidades como los contratos de asociación y aún de concesión.

---

\* Ver comentario de Kline mencionado anteriormente. Sobre el particular, Galán afirma en Los Carbones de El Cerrejón: "Desde hacía muchos años se conocía la existencia del yacimiento pero se ignoraba su volumen, por lo tanto, establecer la magnitud de las reservas antes de llamar a los interesados para su explotación, hubiese sido mejor para fortalecer la posición negociadora de Colombia. Esa fue la estrategia de El Cerrejón Central y por eso mismo, la explotación de este yacimiento tendrá mejores condiciones que las de las otras áreas". p. 50.

En esta sección expondremos rápidamente algunas de las principales críticas y cuestionamientos al contrato entre Carbocol e Inter-  
cor. Buena parte de ellas se relacionan con el reparto de beneficios entre los socios que constituyen los puntos críticos de la negociación. (En el caso de el Cerrejón Central, por tratarse de un contrato de servicios, no existe la misma gama de puntos en conflicto y la literatura sobre el tema es escasa).

#### GRADO DE CONOCIMIENTO PREVIO DEL YACIMIENTO

Una de las estrategias de negociación recomendadas para obtener mayores contraprestaciones en los países que poseen recursos mineros, es la de efectuar por cuenta propia, o mediante contratos, las exploraciones y estudios requeridos para evaluar los yacimientos y definir sus perspectivas de explotación. De este modo, el país dispondrá al momento de las negociaciones de información que le permita establecer con mayor seguridad el tipo de contraprestaciones que razonablemente puede exigir al inversionista extranjero. Así mismo, como hemos señalado, el conocimiento de las posibilidades de los yacimientos puede conducir a la opción de que el propio país asuma totalmente la explotación en casos en los cuales no existen restricciones debidas a la magnitud del proyecto o insuficiente capacidad técnica.

Por otra parte, la utilización de esta estrategia impide que se dé la situación presentada en El Cerrejón Zona Norte, en donde una de las partes en la negociación había realizado los estudios de exploración y de factibilidad sobre la base de los cuales habría de definirse la etapa de montaje y explotación. Igualmente, se ha señalado el hecho de que establecer con anterioridad a las labores de exploración contraprestaciones como la regalía, o impuestos al exceso de utilidades conduce a menos niveles por cuanto en esa etapa los riesgos son mayores para el inversionista extranjero que realiza por su cuenta las exploraciones.

El contrato de Asociación entre Carbocol e Intercor ha sido criticado en este aspecto; conviene señalar como durante las negociaciones previas a la firma del contrato, las experiencias estatales con respecto al Cerrejón Central mostraban una tendencia a la realización de estudios exploratorios y de factibilidad por cuenta propia y con empresas diferentes a aquellas interesadas en la explotación, tendencia que no continuó en el caso de la Zona Norte, donde rápidamente se optó por el esquema de asociación con las características descritas.

De otro lado, la forma escogida para la licitación que solicitaba a las empresas interesadas llenar los espacios en blanco para algu-



nos puntos, como el monto de las regalías, ha sido objeto de críticas. En efecto, se afirma que aún el monto máximo ofrecido puede ser bajo si las perspectivas del yacimiento son muy favorables, y que dejar abierto este punto a las ofertas puede ser negativo dadas las posibilidades de acuerdo entre las diferentes empresas multinacionales interesadas en la explotación del carbón.

#### EL OPERADOR

La cláusula que establece que Intercor será el Operador del Proyecto ha sido objeto de numerosas críticas, que básicamente consisten en señalar que tal situación hará inoperantes las cláusulas de control y facilitará la utilización de precios de transferencia que reducirán los ingresos de INTERCOR. Así mismo, esta relación entre las partes implica que las transferencias en materia tecnológica para el país a través de Carbocol se restringirán, por cuanto su participación estará limitada al Comité Ejecutivo. Se propone que se rote al Operador, o por lo menos que durante los últimos años de la explotación del proyecto se otorgue a Carbocol esta función a fin de prepararse para su manejo.

## SOCIEDADES FILIALES O SUBSIDIARIAS

La definición, establecida en el contrato, de las sociedades filiales, como aquellas donde más del 80% de los derechos o acciones pertenece a la casa matriz, ha sido también objeto de críticas. Se indica como el artículo 261 del Código de Comercio establece que se considerará filial o subsidiaria a aquellas compañías en las que el 50% o más del capital pertenezca a la casa matriz. La definición del contrato impone restricciones a las posibilidades de controlar relaciones entre filiales y por consiguiente de controlar los precios de transferencia. Algunos autores incluso han sugerido que porcentajes menores de propiedad del capital de una empresa permitan catalogarla como empresas filiales.

## LA DECLARACION DE COMERCIALIDAD

El debate generado por la aceptación por parte del gobierno colombiano de la declaración de comercialidad de Intercor, se relaciona más que con el contrato en sí mismo, con la actitud de altos funcionarios gubernamentales en dicho proceso y su utilización de las disposiciones contractuales pertinentes a dicha declaración y el paso a la etapa de montaje y explotación.

La crítica fundamental, es que la aceptación de la declaración de comercialidad sin objeciones; constituyó una oportunidad perdida para renegociar algunos puntos y obtener mayores beneficios para el país. Se trataba de un momento en que el Estado disponía de un fuerte poder de negociación por cuanto el inversionista extranjero ya había realizado las exploraciones con fondos propios.

Kline resumen los aspectos básicos de dicha declaratoria así :

- a. La información suministrada por Intercor no era completa. El estudio de impacto ambiental exigido por el contrato no fue realizado y el estudio económico era insuficiente para Carbocol.
- b. Varios aspectos de la declaratoria de comercialidad fueron objetados, aún por los consultores internacionales enviados por el Banco Mundial, que señalaron que Carbocol debería solicitar más información.
- c. El costo de la operación se había incrementado notablemente con relación a los estimativos iniciales.

Otras críticas importantes a la aceptación de la declaratoria se relacionan con el hecho de que la licitación se había efectuado sobre la base de un volumen de producción de 5 millones de tonela-

das anuales, y el documento de Intercor establecía un nivel de factibilidad de 15 millones anuales, con posibilidades de incremento a 20 y 25 millones de toneladas por año. Así mismo, los niveles de inversión requeridos se habían aumentado casi diez veces por sobre los estimativos iniciales, mientras que el monto de la regalía y el cálculo del ingreso de participación permanecían iguales.

Las objeciones a la declaratoria, en el sentido de solicitar mayor información, renegociar algunos aspectos y discutir puntos como la fijación de tarifas de transporte en la infraestructura del proyecto (que afectan la regalía), fueron comunes en funcionarios de Planeación Nacional, el Ministerio de Minas y Energía, Carbocol y la Misión Parsons. Sin embargo, todas estas críticas fueron desechadas por el Gobierno al tomar su decisión de aceptar la declaratoria de comercialidad de Intercor en el plazo fijado sin solicitar ninguna explicación.

Esta determinación gubernamental ha conducido a algunos autores a plantear el problema de la voluntad política de llevar adelante negociaciones que permitan mejorar los beneficios del país. Aparte del caso en referencia, señalan como ejemplo de dicha falta de voluntad política, la rapidez con que se efectuaron todos los pa-

sos requeridos para la firma del contrato con Intercor y la constitución de Carbocol, la empresa colombiana asociada en el Proyecto, solamente un mes antes de su firma.

Finalmente, conviene señalar como una de las principales críticas consistió en mostrar como Carbocol desconocía los cálculos de costos efectuados por Intercor, situación que permitiría a la empresa multinacional, eventualmente, inflar la inversión real de Carbocol reduciendo la suya.\*

#### REGALIAS

El contrato establece que Intercor pagará a Carbocol un 15% de su producción como regalía. Entre todas las ofertas estudiadas al realizar la licitación, el ofrecimiento de Intercor fue el más alto. Sin embargo, el contrato, que no especifica niveles de producción, se firmó sobre la base de una producción de 5 millones de toneladas anuales, con lo cual al ampliarse en forma tan notoria los niveles

---

\* Gillis ha propuesto el establecimiento de una Junta Coordinadora de los proyectos desde la etapa de exploración con el fin de : 1) Asegurar mayor participación del país en los aspectos técnicos de la exploración y 2) Evitar la situación ocurrida en la que el gobierno dispone de muy poco tiempo y limitado conocimiento para responder a la declaratoria de comercialidad.

de producción debió incrementarse su monto, a juicio de muchos analistas.

#### INGRESO DE PARTICIPACION

El contrato establece también los mecanismos de cálculo del ingreso de participación de Carbocol e Intercor, que significa una especie de impuesto al exceso de utilidades. Los defensores del contrato han señalado esta cláusula como una ventaja más en favor del país, que permitirá a este participar en mayor proporción de los beneficios del proyecto. Sus críticas señalan que : 1) Las fórmulas utilizadas para su cálculo se elaboraron sobre la base de una producción de 5 millones de toneladas al año, y no fueron modificadas posteriormente, lo que reduce los beneficios para el país en caso de que se produzcan ingresos de participación. 2) Podría haberse escogido fórmulas más sencillas como por ejemplo, un reparto por mitades de dichos ingresos.

En lo que sigue de esta sección, examinaremos con más detalle algunos aspectos del ingreso de participación.

El cuadro siguiente examina algunas relaciones entre el valor del ingreso de participación, el volumen de producción y la distribu -

ción entre Carbocol e Intercor de dicho ingreso. Aunque en efecto la participación de Carbocol tiende a aumentar con los incrementos en el ingreso de participación, el cuadro muestra como para los primeros supuestos (Ingresos de participación de US\$ 100 y US\$ 180 millones) la distribución es claramente favorable a Intercor, en cualquiera de los volúmenes de producción considerados.

En efecto, para un ingreso de participación de US\$ 100 millones, la participación de Carbocol es de 18.95%, 3.74% y 0.5% para los volúmenes de producción de 5, 15 y 20 millones de toneladas anuales, respectivamente.

Igualmente, estos cálculos ilustran la crítica hecha a las fórmulas para calcular el ingreso de participación, que conservan un factor de 2.5 (utilizado por una producción de 5 millones) que aplicado a niveles de producción más altos, reducen la participación de Carbocol, en forma sustancial. En el caso de una producción de 15 millones de toneladas anuales, si se produce un Ingreso de Participación de US\$ 600 millones la distribución aún será favorable a Intercor. Hay que tener en cuenta la remota probabilidad de obtener ingresos de participación tan altos, si se tiene en cuenta que esta cifra equivale, a la venta de 15 millones de toneladas a razón de US\$ 40 la tonelada.



DISTRIBUCION DEL INGRESO DE PARTICIPACION EN DIFERENTES ALTERNATIVAS

NIVEL DE PRODUCCION (Millones de toneladas anuales)	Ingreso de Participación		Ingreso de Participación CARBOCOL		Ingreso de Participación INTERCOR	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
5	100	100.00	18.95	18.95	81.05	81.05
5	180	100.00	69.95	38.86	110.05	61.14
5	600	100.00	438.95	73.16	161.05	26.84
15	100	100.00	3.74	3.74	96.26	96.26
15	180	100.00	13.05	7.25	166.95	92.75
15	600	100.00	251.85	41.97	348.15	58.03
20	100	100.00	0.50	0.50	99.50	99.50
20	180	100.00	9.20	5.11	170.80	94.89
20	600	100.00	195.80	32.63	404.20	67.36

Pero aparte del problema de la distribución, interesa saber que niveles de precios se requieren para que se produzca el Ingreso de Participación y que factores lo afectan. Jose Fernando Isaza ha planteado un modelo de análisis de la distribución de los ingresos del proyecto entre Carbocol e Intercor, considerando especialmente el Ingreso de Participación y la forma en la cual se ve afectado por la decisión de Intercor sobre el registro de su inversión. En efecto, si Intercor opta por registrar como capital toda su inversión, se aumenta la base sobre la cual se calcula la utilidad en el Ingreso Básico, reduciendo en consecuencia el Ingreso de Participación. En este caso, se incrementa la participación del país a través de impuestos.

Los supuestos del análisis son :

a. Se proyecta a 1990 a precios corrientes.

distribuye en un 48.77% para minería y 51.23% para ferrocarril-puerto.

c. Los costos de minería se reparten por partes iguales entre Carbocol e Intercor y los costos de transporte por ferrocarril y manejo en el Puerto se distribuyen en 57.5% para el primero y 42.5% para el segundo.

- d. La tarifa de transporte se estima en US\$ 9.85 por tonelada.
- e. Se considera una financiación con crédito externo del 60% a una tasa de interés promedio de 15% en dólares.
- f. El valor total anual de la depreciación de máquinas y equipos es de US\$ 200 millones, que se reparten en igual proporción que la inversión.
- g. Se estiman unos costos financieros de US\$ 135 millones correspondientes a una tasa del 15% sobre el 60% de la inversión.

Primer Caso

Este primer caso se basa en un estimativo de US\$ 85 dólares de precio FOB por tonelada, y los cálculos son los siguientes :

1. Costos Directos Anuales

Minería                      US \$ 475 millones

Ferrocarril - Puerto      US \$ 67 millones

2. Depreciación

Minería       $\frac{200 \times 48.77}{100} =$  US \$ 97.50 millones

Ferrocarril - Puerto       $\frac{200 \times 51.33}{100} =$  US \$ 102.50 millones

## 3. Costos Totales = Costos Directos + Depreciación

Minerfa  $US\$ 475 + US\$ 97.50 = US\$ 572.50$  millones

Puerto-Ferrocarril  $US\$ 67 + US\$ 102.50 = US\$ 169.50$  millones

## 4. Distribución de Costos

Intercor  $\frac{572.50}{2} + \frac{169.50 \times 42.50}{100} = US\$ 358.3$  millones

Carbocol  $\frac{572.50}{2} + \frac{169.50 \times 57.50}{100} = US \$ 383.7$  millones

## 5. Ingresos Brutos

Intercor :

$15 \times 10^6 \times 0.425 \times 85 = US \$ 541.87$  millones

Carbocol :

$15 \times 10^6 \times 0.575 \times 85 = US \$ 733.13$  Millones

## 6. Utilidad Operacional = Ingresos brutos - Costos

Intercor :  $541.87 - 358.30 = US \$ 183.57$  millones

Carbocol :  $733.13 - 383.70 = US \$ 349.43$  millones

7. Utilidad antes de Impuestos = Utilidad Operacional - Costos Financieros

$$\text{Intercor : } 183.57 - 135.00 = \text{US\$ } 48.57 \text{ millones}$$

$$\text{Carbocol : } 349.43 - 135.00 = \text{US\$ } 214.43 \text{ millones}$$

8. Cálculo del Ingreso de Participación

Ingreso de Participación total a repartir = Ingreso Total - ingreso básico

$$\text{Ingreso Total Intercor} = \frac{\text{Producción total} \times \text{Precio}}{2}$$

Ingreso básico = Regalía + Costo de Operación, Intercor + Depreciación + 35% de la inversión acumulada en dólares

$$\text{Ingreso Total} = 0.5 \times 15 \times 10^6 \times 85 = \text{US\$ } 637.50 \text{ millones}$$

$$\begin{aligned} \text{Ingreso básico} &= 1.125.000 (85-9.85) + 358.30 + 0.35 \times \\ &\quad 1.550 \times 10^6 \\ &= \text{US\$ } 660.84 \text{ millones} \end{aligned}$$

En este caso el Ingreso Básico es mayor que el Ingreso Total y por consiguiente no hay Ingreso de Participación.

9. Utilidad después de Impuesto

Se aplica una tasa del 40% a las utilidades más un 20% sobre el 60% de la utilidad que se puede girar al exterior.

Intercor :  $48.57 - (0.52 \times 48.57) = \text{US\$ } 23.31$  millones

País :  $214.43 + (0.52 \times 48.57) = \text{US\$ } 239.69$  millones

#### 10. Distribución de Utilidades

Intercor : 8.86%

País : 91.14%

Este ejercicio se resume en la primera línea del cuadro

#### Segundo Caso

Isaza considera una hipótesis de precios altos, de US\$ 200 la tonelada, y asume un incremento en los costos del 20%, y un aumento de la inversión a US\$ 1.670 millones.

Los cálculos arrojan los resultados que se presentan en la segunda línea del cuadro. Con relación al Ingreso de Participación se

Ingreso Total de Intercor =  $15 \times 10^6 \times 0.5 \times 200 = \text{US\$ } 1.500$  millones

Ingreso básico =  $1.125.000 (200-11.82) + 429.960.000 + 0.35 \times$   
 $0.4 \times 1.670 \times 10^6$   
 = US\$ 875.462.500

Por consiguiente, hay un Ingreso de Participación (IPx) igual a US\$ 624.537.500.

El Ingreso de Participación Efectivo (IPE)

$$IPE = (IPx) \cdot \frac{2.5}{\text{Prod } x} = 624.537.500 \times \frac{2.5}{7.5} = 208.179.170$$

Ingreso de Participación Efectivo para Carbocol

$$\begin{aligned} IPCe &= 83.950.000 + 0.80 (208.179.170 - 200.000.000) \\ &= \text{US } \$ 90.493.336 \end{aligned}$$

Ingreso de Participación para Carbocol

$$IPCx = (IPCe) \times \frac{\text{Prod } x}{2.5} = 90.493.336 \times \frac{7.5}{2.5} = \text{US\$ } 271.480.000$$

En consecuencia el Ingreso de Participación se reparte así :

43.5% para Carbocol y 56.5% para Intercor. El resultado final en materia de distribución de beneficios muestra como al mejorar sustancialmente el nivel de precios, la participación de Intercor en las utilidades del proyecto aumenta, como puede verse en el Cuadro.

### Tercer Caso

El tercer cálculo mantiene los supuestos del segundo para estimar



el precio por tonelada de carbón que se requeriría para igualar el Ingreso Total y el Ingreso Básico, en otras palabras encontrar el precio en el cual no aparece Ingreso de Participación pero a partir del cual cualquier incremento lo generará. Este precio es de 102 dólares por tonelada.

#### Cuarto Caso

Este cálculo utiliza los mismos supuestos de los dos anteriores pero con un precio de US\$ 150. Los resultados en cuanto al Ingreso de Participación muestran que este se reparte en un 19.7% para Carbocol y un 80.3% para Intercor, pero el resultado final en cuanto a distribución de utilidades del proyecto es similar al de los dos casos anteriores.

#### Casos Quinto y Sexto

En estos dos ejercicios se supone que el Intercor registra toda su inversión como capital y, en consecuencia, no tiene deducciones por concepto de intereses. El efecto inmediato de esta medida es incrementar el Ingreso Básico, dado que se aumenta la base sobre la cual se aplica el 35% de utilidad, reduciendo por tanto el In -

greso de Participación. En el primero de los ejercicios , con un precio de US\$ 85 por tonelada, aún registrando un 60% de la inversión como préstamos, no aparecía Ingreso de Participación. La modificación introducida aumenta aún más la diferencia entre el Ingreso Básico y el Ingreso Total de Intercor. En el segundo ejercicio, el efecto de registrar la inversión como capital produce inmediatamente una reducción del Ingreso de Participación de US \$ 624.5 millones a US\$ 273.8 millones y el resultado final de distribución de utilidades señala un aumento en la participación de Intercor.

#### Caso Séptimo

Finalmente en el caso séptimo, se calcula el precio que iguala el Ingreso Básico con el Ingreso de Participación, cuando Intercor registra toda su inversión como capital, que es de US\$ 157 por tonelada como se muestra en el Cuadro .

Los ejercicios anteriores muestran claramente que la distribución del ingreso de participación entre Carbocol e Intercor, resulta claramente favorable a esta última empresa. Por una parte, a medida que se incrementa el volumen de producción, la distribución se presenta más favorable a Intercor. Por la otra, aunque a medida

que aumenta el Ingreso de Participación, aumenta la parte correspondiente a Carbocol, esto sucede muy lentamente y se requieren de cifras exageradamente altas para que la parte de Carbocol empiece a ser mayor que la de Intercor. Por último, el registro de la inversión como capital por parte de Intercor, aumenta significativamente el ingreso básico reduciendo las posibilidades de que se presente ingreso de participación.

### 3.2 EL CONTRATO ENTRE CARBOCOL Y EL CONSORCIO DOMI - PROCEDO - AUXINI PARA LA EXPLOTACION DE LA ZONA CENTRAL DE EL CERREJON

El 24 de septiembre de 1979, Carbocol abrió un concurso internacional para precalificar firmas o consorcios con suficiente capacidad financiera, técnica y experiencia para ejecutar operaciones de minería de carbón en un área de aproximadamente 400 hectáreas en el Bloque A, o zona Central de la Cuenca de El Cerrejón. El Consorcio DOMI (Desarrollo de Operaciones Mineras), PRODECO (Productos de Colombia), AUXINI (Empresa Auxiliar de la Industria) presentó propuesta el 16 de mayo de 1980. Con base en las evaluaciones realizadas, Carbocol adjudicó el contrato al consorcio mediante la Resolución de Gerencia No. 56 de 29 de abril de 1981. previa autorización de la Junta Directiva.

CONTRATO INTERCOR - CARBOCOL. DISTRIBUCION DE UTILIDADES Y COMPORTAMIENTO DEL INGRESO DE

Caso	Producción Total (Millones Ton. anuales).	Precios (dólares)	Inversión Intercor (Millones dólares)	Costos de Operación		Ingresos Brutos		Utilidad Operacional	
				Intercor (Miles dólares)	Carbocol (Miles de dólares)	Intercor (Miles dólares)	Carbocol (Miles dólares)	Intercor (Miles dólares)	Carbocol (Miles de dólares)
1	15	85	1.550	358.300	383.700	541.875	733.125	183.575	349.425
2	15	200	1.670	429.960	460.440	1.275.000	1.725.000	845.040	1.264.560
3	15	102	1.670	429.960	460.440	650.441.3	880.008.7	220.481.3	419.568.7
4	15	150	1.670	429.960	460.440	956.250	1.293.750	426.290	833.310
5	15	85	1.550	358.300	383.700	541.875	733.125	183.575	349.425
6	15	200	1.670	429.960	460.440	1.275.000	1.725.000	845.040	1.264.560
7	15	157	1.670	429.960	460.440	1.000.875	1.354.125	570.915	893.685

PARTICIPACION BAJO DIVERSAS HIPOTESIS

Utilidad Antes Impuestos Intercor (Miles dólares)	Carbocol (Miles de dólares)	IPx (Miles dólares)	IPe (Miles Dólares)	IPCe (Miles dólares)	IPCx (Miles Dólares)	Utilidad Antes Impuestos Intercor (Miles dólares)	Carbocol (Miles dólares)	Utilidad Despues Impue Intercor (Miles dólares)	Carbocol (Miles dólares)
48.575	214.425	IB > IT	-	-	-	48.575	214.425	23.316 (8.87)	239.684 (91.3)
710.040	1.129.560	624.537.5	208.179.2	90.493.3	271.480	438.560	1.401.040	210.508.8 (11.44)	1.629.091. (88.56)
85.481.3	284.568.7	IB $\cong$ IT	-	-	-	85.481.3	284.568.7	41.031 (11.09)	329.019 (88.91)
291.290	698.310	305.787.5	101.929.2	20.107.5	60.322.5	230.967.5	758.632.5	110.864.4 (11.20)	878.735.6 (88.80)
183.575	214.425	IB > IT	-	-	-	183.575	214.425	88.116 (22.14)	309.884 (77.86)
845.040	1.129.560	273.837.5	91.279.2	14.589.6	43.768.7	801.271.3	1.173.328.7	384.610.2 (19.48)	1.589.898. (80.52)
570.915	758.685	IB $\cong$ IT	-	-	-	570.915	758.685	274.039.2 (20.6)	1.055.560 (79.4)

## El Contrato

Objeto. La cláusula primera establece como objeto del contrato la explotación técnica de diez millones de toneladas de carbón de la mina de El Cerrejón, situada en el municipio de Barrancas, Departamento de la Guajira.

La cláusula segunda establece que las especificaciones, condiciones, términos y obligaciones de las partes se definen en un conjunto de documentos anexos.

La cláusula tercera dispone la obligación del consorcio de realizar completos los trabajos estipulados en los anexos, como contraprestación a los pagos que efectuará Carbocol. Igualmente, señala que dichos trabajos deberán ejecutarse según lo expresado en los documentos anexos y a satisfacción del interventor.

La cláusula cuarta establece que la contraprestación a cargo de Carbocol y a favor del consorcio será el pago del "precio del contrato" de acuerdo con lo establecido en la cláusula segunda.

La cláusula quinta dispone que el contratista se compromete a realizar los "trabajos por administración" de acuerdo con lo definido

en las "Condiciones Especiales" mencionadas en la cláusula segunda.

La cláusula sexta establece que el contratista se compromete a terminar en forma completa los "trabajos" objeto del contrato en las "fechas claves" que se establezcan en el "Programa del Contrato" que habrá de aprobar el Interventor.

La cláusula séptima establece que el precio del contrato estará integrado por : a) Las sumas globales establecidas en la lista de precios; b) Las sumas resultantes de multiplicar los precios unitarios establecidos en la lista de precios, por el número efectivo de unidades de medida de carbón extraído, verificadas por el Interventor en el "certificado Final", o en el caso de que emita más de un certificado final, en el certificado de terminación del contrato; c) Las sumas que a título de reajuste se paguen al contratista y d) Cualesquiera otras sumas pagaderas por Carbocol, todo de conformidad con el contrato.

La cláusula octava dispone que el contratista constituirá una garantía por US\$ 20 millones.

La cláusula novena establece la obligación mancomunada y solida-



ria de las tres firmas ante Carbocol.

La cláusula décima establece que el consorcio nombrará un representante que tendrá la calidad de mandatario general de cada una de las tres entidades.

La cláusula décimo primera dispone que existirá un interventor nombrado por Carbocol que tendrá las funciones de interventoria, auditoría, supervisión y vigilancia de las obras y actividades del contratista en el aspecto técnico, operativo, administrativo y contable. Ejercerá también estas funciones respecto de los subcontratistas. El contratista se compromete a prestar toda la colaboración requerida por el interventor.

La cláusula décimo segunda establece que el contrato se rige por la Ley Colombiana.

fiscales y notariales, las partes, previo el cálculo de precio y de las sumas mencionadas en las cláusulas cuarta y séptima respectivamente, manifiestan que el valor del mismo es de Diez Mil Cuatrocientos Setenta y Cinco Millones de Pesos (\$10.475.000.000).

#### 4. ASPECTOS GENERALES DE LA CONTRATACION EN CARBON

La literatura sobre negociaciones y contratos con compañías multinacionales para la explotación de recursos mineros, ha identificado una serie de puntos comunes, de gran importancia para cualquier negociación específica. Así mismo, sobre la base del análisis de dichos puntos se ha tratado de establecer un conjunto de recomendaciones orientadas a servir de guía en las negociaciones con el objeto de mejorar los beneficios de todo tipo para los países contratantes. Los resultados de este tipo de ejercicios analíticos son bastante conocidos, lo cual no implica necesariamente que sus recomendaciones siempre sean puestas en práctica, como ha señalado Wälde :

"A pesar de que existe un considerable conocimiento disponible en Colombia sobre los problemas y soluciones relativos a los modernos acuerdos mineros, parece que tal conocimiento no se usa siempre que es necesario" .\*

---

\* Wälde, Thomas. Colombia. Mineral Development Legislation and the National Mining Plan. p. 23

El autor atribuye esta situación a la falta de coordinación entre los diversos organismos estatales competentes y la elevada rotación de altos funcionarios, problema que a su vez se deriva del "medio ambiente político".

En las páginas siguientes de esta sección revisaremos algunos de dichos aspectos principales en la contratación de recursos mineros en general, y del carbón en particular.

#### Tratamiento a los pagos de intereses

Las compañías multinacionales pueden reducir las utilidades obtenidas en un proyecto, y en consecuencia los ingresos del gobierno provenientes de los impuestos, mediante el mecanismo de los precios de transferencia, consistente en la venta a precios menores o mayores (dependiendo de si se trata del producto final o de insumos y equipos) de los normales, a empresas afiliadas. Un primer obstáculo para contrarrestar esta práctica se encuentra en la dificultad de establecer cuáles serían los precios justos y normales en el caso de realizar las transacciones con empresas no afiliadas.

Una de las modalidades de los precios de transferencia es la con-

tratación por parte de la empresa multinacional, de créditos con empresas afiliadas, a tasas de interés mayores que las del mercado, que permiten al inversionista extranjero la deducción de estos pagos de sus utilidades, y el giro al exterior sin el pago de impuestos.

La utilización de crédito entre empresas afiliadas responde también a otras ventajas para las empresas multinacionales. Por una parte, en la mayoría de países las remesas de intereses no están gravadas mientras que las utilidades sí. Así mismo, las autoridades cambiarias son más flexibles cuando se trata de la remisión de intereses que de utilidades. Por otra parte, la obtención de grandes ganancias hace a las compañías susceptibles de mayores impuestos, críticas públicas, e incluso de la nacionalización. Finalmente, en cualquier caso es posible convertir las deudas en capital pero no efectuar el proceso contrario.

### Soluciones Alternativas al Problema

Existen básicamente tres enfoques de solución al problema :

1. Prohibir todas las deducciones por intereses, trátese o no de créditos con empresas afiliadas.

2. No permitir deducciones de intereses pagados a empresas afiliadas, y
3. No permitir deducciones de intereses sobre deudas que hagan sobrepasar la relación deuda capital de cierta cifra.\*

A juicio de Gillis y Beals\*\*, el enfoque más apropiado es aquel que prohíbe los pagos de intereses a empresas afiliadas y al mismo tiempo coloca un límite a la magnitud de los préstamos sobre los cuales se reconoce deducción de intereses. Se presenta sin embargo, el inconveniente de identificar con facilidad cuando se trata de compañías afiliadas. La fijación de un límite a la relación deuda-capital tiene la ventaja de ayudar a limitar las deducciones en los casos en que se hace difícil la identificación de las empresas afiliadas. Por otra parte, este enfoque se complementa con la limitación a pagar tasas de interés más altas que las usuales en el mercado.

---

\* Félix Moreno Posada en el documento "Poder de Negociación y Política Carbonera en Colombia", Colciencias-Carbocol, Bogotá, Sept. de 1979, sostiene que las medidas restrictivas usuales son : 1) Impedir deducciones por intereses pagados al exterior de cualquier clase; 2) Colocar topes máximos a la relación deuda-capital y permitir solo los intereses comerciales y 3) Establecer un impuesto a los giros de intereses. (pp. 52).

\*\* Ver referencia en la bibliografía

Se argumenta en contra de las medidas tendientes a contrarrestar esta modalidad de precios de transferencia, que dichas deducciones por intereses estimulan la inversión extranjera; en este caso, si los gobiernos están interesados en estimular directamente al capital extranjero, lo más conveniente sería una reducción de las tasas impositivas. También se afirma que el capital prestado por la casa matriz a su filial es una combinación de capital y de deuda. En este caso, en el país de origen se permiten las deducciones de los intereses pagados por la casa matriz y no hay razón para que se deduzcan nuevamente.

#### DEFINICION DE LAS EMPRESAS AFILIADAS

En relación con el punto anterior se encuentra el problema de definir las empresas afiliadas. Gillis señala que en muchos países se considera que existe afiliación cuando una compañía controla como mínimo el 51% de otra, definición que deja escapar el hecho de que con participaciones más reducidas una compañía puede tener el control efectivo de otra, y propone lo siguiente :

"El control (...) significa la posesión directa o indirecta de influenciar las decisiones administrativas.  
*Sin limitar la generalidad de lo anterior, se presume que existe tal influencia cuando una persona posee,*

directa o indirectamente, 25% o más de los votos decisivos sobre otra" (p. 148).

## IMPUESTO DE REMESAS

Para efectos de considerar modificaciones eventuales en la tasa del impuesto de remesas hay que considerar el nivel impositivo general y su relación conjunta con el porcentaje de impuestos acreditables en el país de origen del inversionista. En el caso de los Estados Unidos, en 1979, la administración de impuestos aceptaba hasta un 46% de impuestos sobre las utilidades obtenidas por inversiones en el exterior. El país debe tener en cuenta este límite a fin de no permitir situaciones en las que deja de cobrar impuestos que de todas maneras habrá de pagar la compañía extranjera en su país de origen.

## IMPUESTOS DE RENTA

En términos generales, la literatura sobre el tema considera que se debe aplicar a la minería la estructura tributaria general, Gillis critica las propuestas de otorgar incentivos tributarios a la minería, basados en el argumento de que estas actividades presentan mayores riesgos, sosteniendo que no existe evidencia de tal



afirmación. Por el contrario, consideran que en la minería existen en general "rentas económicas" \* que posibilitan el establecimiento de tasas impositivas mayores que en otras actividades o la aplicación de impuestos a los excesos de ganancias.

## IMPUESTOS DE EXCESO DE UTILIDADES

Este mecanismo busca capturar para el país una gran parte de las ganancias excesivas o extraordinarias que se produzcan como resultado de precios inesperadamente altos en los recursos mineros. Esto se podría lograr calculando las tasas de retorno sobre la inversión en la actividad específica, imponiendo luego tasas mayores sobre las utilidades que excedan de dicho nivel.

El obstáculo principal que encuentra la implantación de este mecanismo es el de establecer una definición operativa de "exceso de ganancias" o "ganancias inesperadas". El exceso de ganancias,

\* "la renta (sea en minería o en cualquier otra actividad) representa un plusvalor obtenido por algún factor de producción de oferta inelástica y puede ser determinado, en principio, en la actividad minera, deduciendo del ingreso minero bruto los costos de operación y de capital. Una renta puede ser vista como un tipo especial de renta de escasez atribuible a los recursos naturales no renovables. Los recursos de mejores calidades (incluyendo el tenor del mineral, a caso, a mercados, etc.) tenderán a recibir rentas mayores : esto se llama renta diferencial" (pp. 153).



obviamente, debe ser definido con relación a una tasa usual de ganancias, que puede determinarse de dos maneras : 1) La tasa básica de ganancias puede ser la tasa normal de retorno para la economía como un todo o para un sector específico y 2) la tasa básica puede determinarse a partir de la tasa histórica de ganancias de firmas particulares.

#### CAPITAL COMPRADO Y CAPITAL LIBRE (Free Equity)

Se ha señalado la tendencia de los países a considerar la participación en el capital de los proyectos como la panacea para extraer los mayores beneficios económicos. Esta tendencia responde a varias razones :

1. El objetivo de capturar directamente la renta y los ingresos extraordinarios del proyecto.
2. La reducción de las exigencias del capital extranjero, que de este modo ve reducidos sus riesgos políticos. Desde otro punto de vista se señala que las empresas multinacionales consideran favorable la participación en el capital por parte del país receptor, por cuanto esta situación ofrece mayores garantías a su inversión.

3. La participación en la inversión permite obtener algún control de la administración y mayor acceso a información interna sobre las operaciones de la compañía.

Estos argumentos encuentran sin embargo, algunas objeciones. En primer lugar, los requerimientos de fondos para el proyecto pueden afectar seriamente los programas de inversión generales del país, en especial en aquellos con escasos recursos de capital, o comprometer su capacidad de endeudamiento externo. De otro lado, las inversiones estatales pueden estar desplazando recursos extranjeros que se hubieran invertido en el proyecto. Como afirman Gillis y Wells :

"Si las nuevas inversiones ofrecen perspectivas de retornos aceptables, la empresa extranjera hubiera provisto todos los fondos necesarios, en ausencia de la participación del gobierno" (p. 164).

Con relación al control y conocimiento del proyecto, se afirma que esto puede lograrse sin participación de capital, a través de estipulaciones contractuales. Sin embargo, en cualquiera de los casos, los beneficios de tal participación en la administración no son muy altos, a juicio de Gillis y Wells.

La participación mediante el mecanismo del capital libre es otro instrumento utilizado en algunos países para capturar beneficios económicos. Consiste en la obtención de participación gratuita en el capital del proyecto en una proporción determinada, como compensación por el aporte del recurso minero. Se le compara favorablemente con otros instrumentos de captación de beneficios económicos para el país, como las primas por firma de contrato, los cánones superficiarios y aún las regalías por cuanto depende de los resultados económicos del proyecto.

#### REGALIAS

La regalía ha sido considerada como la contraprestación más conveniente para el país por cuanto no está ligada a la aleatoriedad de los resultados del proyecto, y compensa por la utilización de un recurso natural no renovable. Sin embargo, para efecto de su establecimiento es necesario tener en cuenta dos aspectos :

1. El pago que el país espera como compensación por la extracción del recurso.
2. Los efectos de la regalía sobre las decisiones de producción minera.

Definir el primer punto, el monto de la compensación esperada no es un asunto fácil y el procedimiento apropiado parece ser observar las tasas de regalías fijadas para proyectos similares en otros lugares. Gillis señala que para depósitos de tajo abierto de alta calidad son usuales regalías entre 7 y 15 por ciento, mientras que para minas subterráneas de aproximadamente la misma calidad se sitúan entre 3 y 8 por ciento, diferencias que se aplican por los mayores costos de minería en este último caso. Así mismo, en general, estos niveles de regalía no conducen a una explotación minera en la cual el operador deje de extraer cantidades significativas del producto. Esto puede ocurrir cuando el nivel de regalía, resulte tan alto que incite a extraer los carbones más superficiales que implican menores costos.

#### FORMAS CONTRACTUALES

Aunque el tipo de beneficios que se pueden obtener de un proyecto de explotación de un recurso minero son muy amplios, los beneficios económicos constituyen evidentemente los principales al considerar una negociación específica. La forma de obtención de los excedentes económicos determinará las modalidades contractuales. Restrepo Londoño ha propuesto el siguiente cuadro resumen de las posibilidades teóricas de combinación de tres instrumentos (re-

MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DEL EXCEDENTE  
ECONOMICO DE LA ACTIVIDAD MINERA

Caso No.	Recibido por Regalía	Recibido por Impuestos	Recibido por Participación estatal en el capital
I	0	Todo	0
II	0	Parte	Parte
III	Parte	Parte	0
IV	Parte	Parte	Parte
V	Todo	0	0
VI	0	0	Todo

galía, impuestos, participación estatal en el capital) de obtención del excedente económico.

En el Caso No. IV, que combina la utilización de los tres instrumentos, constituye para Restrepo un sistema bastante seguro por cuanto la regalía genera ingresos permanentes, complementados por el impuesto, mientras que la participación estatal produce beneficios adicionales y permite un mayor control del proyecto. Claro está que el Gobierno comparte los riesgos : "si los resultados operativos llegaren a ser negativos es posible que las pérdidas puedan anular lo que se recibe por regalía". Las dudas formuladas con respecto a la participación estatal en el capital por los riesgos que se corren, pueden disiparse :

"aceptando en términos generales que la minería del carbón de exportación representa una actividad con una potencialidad de generar rentabilidades altas y que el ideal del Estado es en este caso, el de obtener para sí la mayor parte de esa utilidad, resulta teóricamente fácil aceptar una participación sustancial del Estado en las explotaciones asociado a la iniciativa privada, la cual debe ser gravada con regalías e impuestos generales o específicos".

Sobra decir que esta modalidad de combinación de instrumentos de participación en los beneficios del proyecto es la empleada por Carbocol en el contrato con Intercor para explotación de la Zona

Norte de el Cerrejón. Ya hemos mencionado en sección anterior algunas críticas a la participación del país en el capital del Proyecto. De otro lado, convendría comparar esta modalidad con otras donde no existiera dicha participación. Se ha dicho que Carbocol obtiene entre el 80 y el 90% de las utilidades aportando tan sólo el 50%. Sin embargo, dada la estructura impositiva existente podría participar con mucho más del 50% sin hacer ningún aporte de capital.

El Caso VI representa el extremo donde el Estado asume por su cuenta la explotación, corriendo con todos los riesgos, con el ánimo de captar la totalidad de los excedentes, en el caso de que se produzcan. Esta modalidad se consideró la más favorable para la explotación de El Cerrejón Central. Según Restrepo :

"este tipo de explotación no asociada es especialmente recomendable para aquellas áreas en las cuales la extracción, transporte y comercialización del carbón se benefician en alto grado de infraestructuras pre-existentes. El caso de la Zona Central de El Cerrejón y otras áreas aledañas es típico de esta categoría" (pp.112).

El Estudio Nacional de Energía también planteó las ventajas de los contratos de servicios pero en términos mucho más generales. En efecto, se sostiene en el Informe final del ENE, que los cam-



bios ocurridos en la escena internacional permiten que el país pueda adelantar proyectos de gran dimensión sin recurrir al capital extranjero, a no ser que se trate de casos de elevado riesgo. En caso contrario, debe adelantarse la explotación mediante contratos de servicios, especialmente en carbón :

"El país tiene hoy la capacidad de llevar a cabo por su cuenta las tareas de exploración que conlleva bajos riesgos y requisitos moderados de capital, a través de Ingeominas y compañías privadas nacionales o extranjeras, cuando se requiera. De otra parte, Carbocol, con base en la experiencia que adquirirá (sic), ha optado correctamente (sic) por un contrato de servicios para la producción en El Cerrejón Centro, asumiendo íntegramente la comercialización del producto. En explotaciones adicionales, puede estar incluso en capacidad de optar por administrar directamente contratando separadamente los servicios tecnológicos requeridos". (p. 606).

La situación que ha atravesado el proyecto de la Zona Central de El Cerrejón, cuyo contrato de servicios ha sido suspendido unilateralmente, tiene que llevar necesariamente a una profunda revisión de las posibilidades de aplicación de esta modalidad contractual. El hecho de que la forma considerada como más apropiada para la explotación haya fracasado plantea una serie de interrogantes que por el momento no pueden ser resueltos debido a la falta de información. Puede ser que la forma contractual sea apropiada pero no existe la suficiente capacidad técnica y administrativa para el ma-



nejo del proyecto. O que los riesgos son muy elevados, toda vez que la variación de precios en un corto período de tiempo genere grandes pérdidas en el proyecto.

## TECNICAS DE NEGOCIACION \*

### 1. Exploraciones Previas como Requisito Para una Mejor Posición Negociadora

En general, existe acuerdo sobre la necesidad de fortalecer la posición negociadora del país mediante la realización por cuenta propia, mediante contratos con firmas nacionales o extranjeras, de los estudios exploratorios que permitan determinar las perspectivas de los proyectos. De este modo, se evita llegar a la masa de negociaciones en condiciones notorias de inferioridad frente al inversionista extranjero. El Estudio Nacional de Energía señala la necesidad de negociar el contrato de explotación una vez llevada a cabo la etapa de exploración, con excepción de las situaciones de muy alto riesgo y Restrepo sostiene que una negociación realizada después de las la-

---

\* Evidentemente los puntos mencionados aquí son completamente generales. Cada negociación requerirá de técnicas específicas y la consideración de condiciones particulares del país en cuanto a su situación económica.

bores de exploración puede arrojar mejores contraprestaciones para el país, por cuanto ha desaparecido uno de los elementos de riesgo (geológico) para el inversionista.

Esta posición, claramente orientada a mejorar la posición negociadora del país, ha recibido algunas críticas por Wälde, que sostiene que existen mecanismos alternativos a la fijación definitiva de las reglas de juego antes de iniciar la exploración, práctica que puede ser perjudicial para el país, sobre todo en el caso de yacimientos bastante rentables. Así mismo, los limitados recursos de los organismos estatales y los altos riesgos de exploración (Wälde indica que por cada US\$ 5 gastados solamente US\$ 1 resulta en descubrimientos comerciales), limitan la aplicación de tal estrategia de negociación.

## 2. Modelos de Contratos

La experiencia en negociaciones ha conducido en muchos países a la elaboración de modelos de contratos en los que muy pocos puntos quedan abiertos para la discusión entre las partes. Este procedimiento permite que las negociaciones se concentren en muy pocos temas y que un contrato pueda ser comparado fácilmente con otro.

Aunque se argumenta en contra de este procedimiento que cada negociación es única y presenta características específicas, en gran medida los temas en cualquier proyecto minero de gran escala con inversionistas extranjeros, son similares. En consecuencia, se ha considerado conveniente el diseño de modelos contractuales, cuya elaboración consulte las variaciones que se están presentando en las diferentes negociaciones sobre carbón en el mundo. A juicio de Wälde, la elaboración de un contrato modelo presenta una serie de ventajas :

1. Permite la recopilación de información de fuentes internas y externas, sin la presión de una negociación actual.
2. Facilita la coordinación de las entidades gubernamentales.
3. Fortalece la posición negociadora del gobierno y reduce el tiempo y el personal requerido para las negociaciones.
4. Es un instrumento para formular una política gubernamental clara y consistente.
5. Funciona como un instrumento para promover la inversión al reducir el tiempo de negociación y las ambigüedades de posiciones contradictorias dentro del Gobierno.

### 3. Seminario Permanente Sobre Negociación

Uno de los instrumentos recomendados por diversos autores es la conformación de un organismo cuya principal función sería la de servir de consulta en las negociaciones. Este organismo mantendría información sobre todos los aspectos importantes en las negociaciones y contratos, elaboraría los modelos contractuales y prestaría asesoría en las negociaciones específicas. Se compondría de funcionarios de los diferentes organismos estatales relacionados con la contratación con capitales extranjeros en el sector minero.

## COMENTARIOS FINALES

1. La revisión de materiales relativos a la contratación de recursos mineros, disponibles en el país, permite corroborar la afirmación de Wälde en el sentido de que existe suficiente experiencia y conocimiento sobre los aspectos principales que deben considerarse en cualquier negociación específica. Esta apreciación es aún más clara en el caso del contrato de asociación entre Carbocol e Intercor que ha sido objeto de numerosos análisis y examinado detalladamente en sus distintas implicaciones. Evidentemente los resultados finales en materia de beneficios fiscales para el país dependerán de muchos factores económicos que escapan al alcance de un adecuado poder de negociación y el conocimiento de técnicas apropiadas para ponerlo en práctica. Sin embargo, el disponer de ellas permitirá optimizar los beneficios para el país dentro de las circunstancias controlables.

Por otra parte, no existe tampoco garantía alguna de que se

utilice en las negociaciones y contratos el conocimiento disponible sobre la materia, como bien ha señalado Wälde, quien destaca la importancia del factor político. El caso de El Cerrejón Zona Norte presenta algunos ejemplos de las relaciones entre la voluntad política y las recomendaciones técnicas.

2. La discusión sobre la modalidad de contrato más adecuada para la explotación de grandes proyectos carboníferos ha adquirido un carácter mucho más pragmático. Mientras anteriormente se trazaba una tendencia hacia el incremento de la participación estatal en los proyectos, hasta llegar a los contratos de servicios, actualmente se abre paso la tesis de que en definitiva más que la forma contractual, importan los mecanismos empleados en cualquiera de ellas para asegurar los mayores beneficios al país. Así mismo, la definición de la modalidad a utilizar se relaciona con el destino de la producción, esto es, si está orientada hacia el mercado interno o es fundamentalmente de exportación. En este último caso, que corresponde al carbón de El Cerrejón, la tendencia es hacia destacar los contratos de asociación.

La experiencia disponible con los contratos de asociación en-

tre Intercor y Carbocol y de servicios con el consorcio DOMI-PRODECO-AUXINI, han conducido a la reconsideración de las modalidades contractuales a utilizar.

El contrato de servicios para la explotación de El Cerrejón Central, suspendido unilateralmente por Carbocol a causa de las pérdidas que estaba produciendo, fue señalado como ejemplo de la forma más beneficiosa para el país. Evidentemente al asumir el país el manejo total, asumen también todos los riesgos, como ha ocurrido al modificarse sustancialmente la situación internacional de precios del carbón. El análisis detallado de la experiencia del contrato de servicios en la zona central proporcionará material indispensable para futuras negociaciones.

Con relación al contrato de asociación entre Carbocol e Intercor se han examinado en este informe algunas de las principales críticas. Los grandes requerimientos de inversión y las perspectivas de precios han conducido también a reevaluar la utilización de la modalidad de contratos de asociación en proyectos como El Cerrejón, donde la producción se destina a la exportación. Aunque los cálculos sobre distribución de utilidades del Proyecto muestran que al país corresponde el 80% o

más, se ha señalado que en el caso de un contrato de concesión podría obtenerse como mínimo el 52%, sin ningún aporte ni riesgo para el país, considerando tan sólo los impuestos y sin incluir lo correspondiente por regalías. Así mismo, un contrato de concesión puede incluir estipulaciones sobre control, transferencia tecnológica y otros aspectos de importancia para el país.

Esta posición ha sido planteada recientemente por la Contraloría General de la República, que considera que las dificultades presentadas por los grandes proyectos mineros con participación estatal hacen necesario reconsiderar las modalidades contractuales a utilizar, planteando que :

"La modalidad de la concesión, bajo un nuevo ángulo, bien podría ser el mejor medio de lograr estos propósitos (captar las rentas mineras y minimizar los riesgos que implica la movilización de fondos apreciables en proyectos de alta incertidumbre). La negociación de contratos de concesión, que no implican la realización de cuantiosas inversiones (con cláusulas sobre retrocesión de los yacimientos y conservación de los mismos, con regalías calculadas para captar la renta minera, y con un calendario previamente fijado para asumir las responsabilidades en la explotación y comercialización de los minerales) puede ser un mecanismo más adecuado para captar las rentas mineras y asumir la soberanía de los recursos naturales, que



la realización de grandes proyectos mineros por parte del Estado".\*

3. Recientemente se conoció la propuesta de la empresa multinacional Shell Coal de participar en el proyecto de explotación de la zona Norte de El Cerrejón. Tal participación se concretaría mediante la compra por parte de la Shell de una porción del interés de Carbocol en el Proyecto, que según informaciones de prensa estaría entre el 10 y el 20 por ciento. Esta noticia constituye, para muchos analistas un índice de la potencialidad y buenas perspectivas del proyecto, mientras que según otras versiones la declaración de la Shell hace parte de una estrategia orientada a facilitar la consecución de créditos externos para la inversión de Carbocol en el Proyecto.

Al momento de elaborarse este informe, sin embargo, no se contaba con información suficiente sobre las negociaciones entre la Shell y Carbocol que permitieran precisar su alcance y características, que evidentemente modifican el panorama de las negociaciones en el futuro.

---

\* Contraloría General de la República. Recursos públicos, bonanzas mineras y déficit cambiario. Economía Colombiana, No. 169-170, Mayo-Junio de 1985.

## BIBLIOGRAFIA

- Proyecto Zona Norte de El Cerrejón. Carbocol-Intercor. Memorando Informativo. Enero 24 de 1985.
- María Mercedes de Martínez. "Y si el carbón no prende". Estrategia Económica y Financiera.
- Boum Jang Choe. "The outlook for thermal coal" World Bank Staff Commodity Working papers" No. 12.
- Leonidas Mora. El Carbón. Julio de 1985.
- Héctor Melo. El Cerrejón : Itinerario de su contratación. Estrategia Económica y Financiera. No. 38, oct. de 1980.
- Carlos Lleras Restrepo. Los Carbones de Cerrejón. Nueva Frontera. Sept. 15 de 1980.
- Luis Carlos Galán. Los Carbones de El Cerrejón. Ed. Oveja Negra. Abril de 1982.
- Andrés Restrepo Londoño. Carbones Térmicos en Colombia. Bases para una política contractual. Talleres gráficos del Banco de la República. Bogotá, Agosto de 1981.
- Malcolm Gillis y Ralph E. Beals. Tax and Investment Policies for Hard Minerals Ballinger Publishing Company, 1980.
- Malcolm Gillis. Contratos de Energia en Colombia.
- Kline, Harvey F. The coal of "El Cerrejón". An Historical Analysis of Major Colombian Policy Decisions and MNC. Activities Inter-american Economic Affairs, Vol. 35, No. 3.

Félix Moreno Posada. Poder de Negociación y Política Carbonera en Colombia. Colciencias-Carbocol, Bogotá, Sept. 1979.

Wälde Thomas. "Colombia. Mineral Development Legislation and the National Mining Plan".

Estudio Nacional de Energía DNP. 1982.

Negociaciones y contratos estudio de caso El  
Cerrejón Norte Melo, Héctor

338.272 M528n Ej.1

CATALOGADO POR: HELP FILE LTDA

FECHA PEDIDO	PRESTADO A	FECHA DEVUELTO