

INFORME

El carbón y la economía del Cesar

La reforma tributaria: impacto sobre la economía del Cesar



CESORE EN ALIANZA CON RADIO GUATAPURÍ Y DIARIO EL PILÓN

En las últimas tres décadas, la actividad minera asociada a la explotación del carbón térmico ha cobrado cada vez más fuerza en la economía cesarense. Tal ha sido la incidencia, que, a la fecha, esta actividad llega a aportar casi un 40% al PIB departamental. De cada 100 pesos que produce la economía departamental, 40 están dependiendo de lo que pase con el carbón.

La actividad carbonífera no sólo ha sido importante en la región, sino que, por su influencia, ha sido fundamental para el país mismo. El 14% de todas las exportaciones colombianas son carbón, casi el doble del valor de las exportaciones cafeteras. En la actualidad, se puede decir que el Cesar es el enclave mine-



FOTO: CORTESÍA

La minería y su impacto en el desarrollo.

ro carbonífero más importante a nivel nacional.

Antes de la pandemia, el Cesar produjo 52 millones de toneladas de carbón, lo que representó el 61% de la producción nacional (Gráfico 1). Con esto, y sumado a lo que produjo La Guajira en sus minas del Cerrejón (37%) y otros departamentos del interior del país, Colombia se posicionó en el décimo lugar a nivel mundial y, de lejos, como

el primer productor a nivel de Latinoamérica.

A pesar de que, en el 2020, se contrajo la demanda global con la llegada de la pandemia y se sufrieron inconvenientes internos, como la devolución de títulos mineros del complejo de PRODECO y la suspensión de las operaciones de Colombian Natural Resources (CNR); en términos relativos el Cesar continuó siendo el jugador más importante para la extracción carbonífera del país. Por ello, el departamento le generó al país \$2.500 millones de dólares en ventas externas de carbón (Gráfico 2), vendido para la generación de energía eléctrica.

¿QUÉ TANTO DEPENDE EL CESAR DEL CARBÓN?

A corte de 2021, el departamento contaba con casi 200 títulos mineros. Estos le han brindado al departamento un mayor desarrollo empresarial e inversiones sociales, pero también afectaciones sociales y ambientales, sin embargo, debe reconocerse que la economía del Cesar en el mediano y largo plazo está muy expuesta a cambios en los patrones de consumo mundial del carbón.

Lo complejo de ello es que la economía integral cesarense depende en sí de la producción del carbón. Algunas cifras dejan vislumbrar dicha dependencia. Para empezar, más del 99% de las exportaciones del Cesar son por carbón térmico, mientras que sólo otro poco por productos industriales. Adicionalmente la inversión social depende casi en su totalidad de los recursos

de las regalías carboníferas. Esto refleja que los recursos del departamento están en función de la volatilidad de los precios internacionales de las materias primas, la cual, ha sido muy alta en los últimos tres años.

Hablado del mercado laboral, particularmente la extracción de minas de carbón ha creado más de 13.000 empleos en el Cesar, tanto directos como indirectos, principalmente asociados a cargos de operarios y obreros, todos formales y con ingresos muy superiores a la media departamental (Gráfico 3). En este punto es importante mencionar que antes de la pandemia este valor era mayor, pues, ante la pérdida de los títulos mineros de PRODECO, la empresa pasó de emplear 8.200 personas en el 2019 a 2.400 en el 2020.

Finalmente, debe mencionarse que, entre regalías y compensaciones, las empresas extractivas del Cesar pagaron \$973.753 millones en el 2020, y que la retribución de dichos pagos al departamento ha sido destinada en

su mayoría a obras de transporte y construcción (Gráfico 4). Debido al aumento de precios, para el 2022, solamente en el primer semestre la empresa DRUMMOND según su Presidente ya había cancelado al Estado colombiano la suma de \$1.8 billones en todas sus obligaciones fiscales.

EL EFECTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA.

Para cumplir con los objetivos del Acuerdo de París, el mundo ha recurrido a la búsqueda de fuentes de energía renovables y al abandono paulatino del uso de combustibles fósiles de la matriz energética mundial, incluido el carbón térmico. Colombia no es ajena a esas intenciones, pues la reforma tributaria que se aprobó en el congreso cuenta con una serie de medidas para el sector minero y energético.

Entre las propuestas más relevantes que incluye el radicado, están: i) la sobretasa permanente sobre la tarifa general del im-



FOTO: CORTESÍA

Trabajador de mina de carbón.



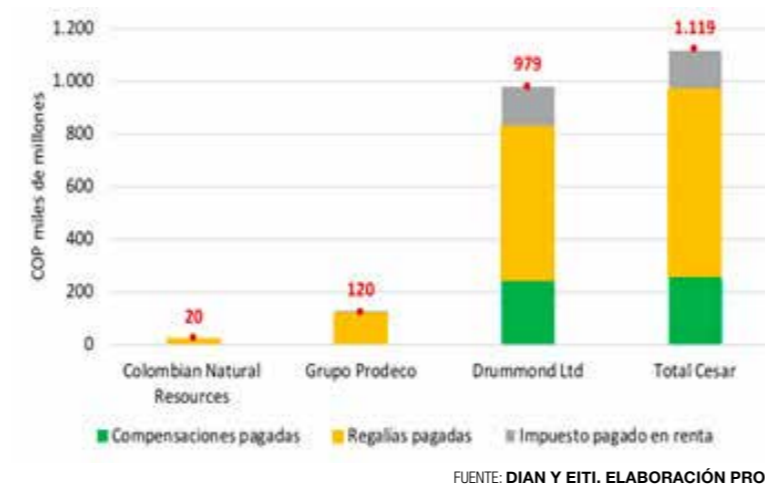
FOTO: CORTESÍA

Operaciones extractivas.

Gráfico 3. Empleos generados por el sector carbonífero en el Cesar en 2020



Gráfico 4. Pagos realizados por el sector carbonífero del Cesar en 2020 (COP miles de millones)



puesto sobre la renta (del 10% para el año 2023, 7,5% para el año 2024 y 5% a partir del año 2025), ii) el aumento del 10% al 20% de la tarifa de impuesto a los dividendos para sociedades extranjeras y iii) la prohibición de deducir las regalías en el impuesto sobre la renta. Sólo en lo que respecta a la medida de la sobretasa y la eliminación de la deducción de las regalías, el país espera recaudar

\$11 billones para el 2023. En otras palabras, más de la mitad del recaudo esperado por la reforma lo pagaría el sector minero y petrolero. Eso sin incluir las otras medidas no específicas al sector y que afectan al empresariado en general. Lo que traduce esto es que la carga tributaria del sector minero y energético aumentará en grandes proporciones, y de manera desequilibrada frente a



FOTO: CORTESÍA

Máquinas en operaciones mineras.

otros sectores económicos. Las externalidades sobre la función económica y la empleabilidad del Cesar serían negativas, teniendo en cuenta la alta dependencia del carbón en la actividad productiva.

Partiendo de la base del cálculo de tarifa efectiva de tributación para el sector minero calculada a partir de los datos de la Supersociedades (39,0%), las estimaciones apuntan a que el efecto de la reforma tributaria aumentaría la carga tributaria para las empresas extractivas cesarenses en 17,7 puntos porcentuales (Gráfico 5). El cálculo sólo incluye las tres medidas que se mencionaron arriba, más no las modificaciones en otros impuestos, como los territoriales y locales.

Efectivamente, el aumento en la carga tributaria llevaría a que la producción de carbón en el Cesar caiga hasta un 9%, para compensar el efecto de la reforma sobre la utilidad de las empresas carboníferas. La caída en la producción afectaría las finanzas públicas del departamento, por ejemplo, por el menor pago de Impuesto de ICA que percibirían dados los cambios en facturación de las empresas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Está claro que la sustitución de energías fósiles hacia unas más limpias es deseable para todos. La clave está en cómo hacerlo sin afectar la economía de los hogares ni las finanzas regionales, lo que haría la actual reforma si es aprobada en particular el tema de la prohibición de deducir las regalías pagadas a las regiones del impuesto de renta. Esto sería, según las empresas, la estocada final a su rentabilidad, pero sobre todo a la economía del Cesar, que necesita con carácter de urgencia los recursos que genera la industria del carbón. La reforma tribu-



FOTO: CORTESÍA

Producto de exportación.

taria pone en peligro el empleo y tendría efectos nocivos sobre la rentabilidad del sector y, por ende, sobre la lucha contra la pobreza en el departamento. En este sentido, la intención de la reforma tributaria para desincentivar el uso del carbón preocupa en la región. ¿Qué pasaría si esta industria dejara de existir en el Cesar? ¿Sería el departamento capaz de sustituir el 40% de su PIB de manera casi inmediata? ¿Cómo afectaría a los índices de pobreza y desarrollo social?

Aunque reconocemos que es urgente impulsar la diversificación de la canasta productiva, este no deja de ser un proceso gradual y que toma una ventana de tiempo mucho más amplia. Quizás, décadas. Desde CESORE, se han hecho planteamientos y discusiones sobre cómo hacer esta transición económica hacia una sociedad más diversa y por lo tanto una reforma tributaria como la actual que de tajo afecta a la industria, no es conveniente para la región y no es una opción para el Cesar. Adicionalmente expertos en la materia ambiental, ya se han manifestado sobre la casi nula contribución ambiental de estas medidas a costa de un gran costo social, que pagarán los cesarenses.

A ello se suma que, es importante traer soluciones a la devolución de títulos mineros del complejo de PRODECO, el cual representaba casi el 20% de la

producción total de carbón del departamento y que antes de la pandemia contrataba a poco más de 8.000 empleados. Luego de dos años de espera para la asignación de la ronda minera, las minas devueltas no han sido adjudicadas nuevamente. Recuperarlos es vital, por lo cual se hace un llamado al Gobierno, para que deje de excusarse en demoras y trámites y tome una decisión al respecto. Ojalá no sea tarde, ya que, con tantas imprecisiones sobre la actividad minera, lo que puede pasar es que no haya interés en dicha adjudicación por parte del sector privado y el Cesar se va a quedar sin el pan y sin el queso.

Esta coyuntura también es un llamado a las mineras y a su labor de responsabilidad social empresarial, a que la intensifique, una industria es apreciada por los ciudadanos en la medida en que sus frutos se irrigen a los afectados por su explotación. Y las empresas aún pueden aportar mucho más, en la generación de capacidades locales, no dadas ni regalos. Una propuesta para que las empresas mineras desarrollen el uso del mecanismo de obras por impuesto en el Cesar. Ya PRODECO lo hizo en alianza con la Federación de Cafeteros en vías terciarias con excelentes resultados para la comunidad, la invitación es a las empresas DRUMMOND y CNR a que lo pongan en práctica: es un gana-gana lo que allí hay.



FOTO: JOAQUÍN RAMÍREZ

Industrias complementarias.

Gráfico 1. Producción de carbón (millones toneladas)

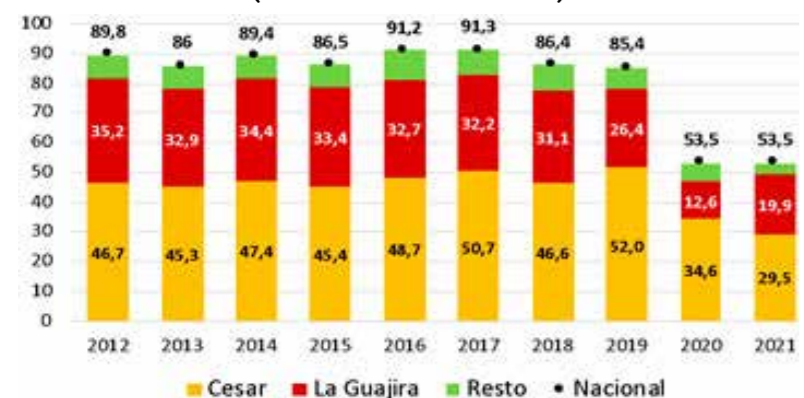
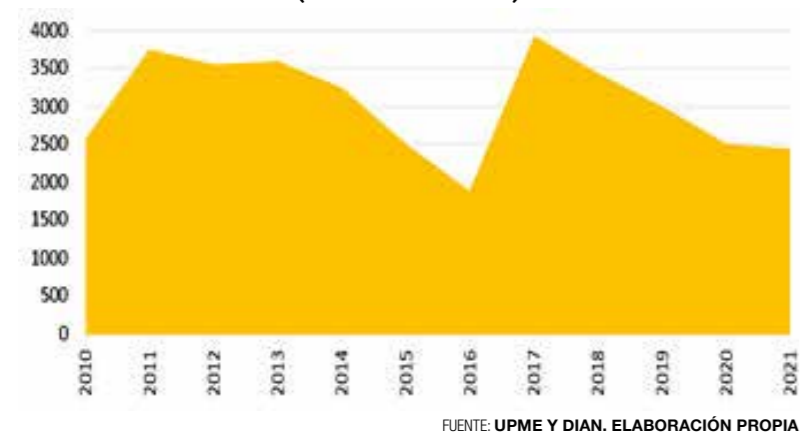


Gráfico 2. Exportaciones del Cesar en carbón (USD millones)



FUENTE: UPME Y DIAN. ELABORACIÓN PROPIA

FUENTE: DIAN Y EITI. ELABORACIÓN PROPIA