

*Mario Fernando Prieto Delgadillo**

PETRÓLEO, AGUJERO NEGRO DEL AGRO EN COLOMBIA

OIL, BLACK HOLE OF AGRICULTURE IN COLOMBIA

ÓLEO, BURACO NEGRO DA AGRICULTURA EM COLÔMBIA

RESUMEN

El propósito de este artículo es demostrar que, en Colombia, el auge de la industria mineroenergética durante los últimos veinte años (1994-2014) ha producido un efecto negativo en la estructura productiva del sector agrícola, principalmente en las regiones donde se realizan las exploraciones petroleras o en sus áreas de influencia, desindustrializando el sector y desacelerando su crecimiento económico.

Palabras clave: industria mineroenergética, desarrollo agrícola, políticas de desarrollo, desindustrialización, desaceleración, regalías.

ABSTRACT

The object of the document is to demonstrate that the boom of the mining and energy industry in Colombia during the last twenty years (1994-2014) has had a negative effect on the productive structure of the agricultural sector, mainly in the regions where oil

exploration is carried out or in its areas of influence, deindustrializing the sector and decelerating its economic growth.

Keywords: Mining and energy industry, agricultural development, development policies, deindustrialization, deceleration, royalties.

RESUMO

O objetivo do documento é demonstrar que o “boom” na indústria de mineração e produção de energia na Colômbia durante os últimos vinte anos (1994-2014) teve um efeito negativo sobre a estrutura produtiva do setor agrícola, principalmente nas regiões onde a exploração de petróleo é realizada ou em suas áreas de influência; assim, o setor agrícola tem sido desindustrializado e o seu crescimento econômico desacelerado.

Palavras-chave: Mineração e indústria de energia, desenvolvimento agrícola, políticas de desenvolvimento, desindustrialização, desaceleração.

* Médico veterinario zootecnista de la Universidad de Caldas (Manizales). Especialista en Gerencia de Mercadeo de la Universidad Externado de Colombia (Bogotá). Magíster en Administración de la Universidad de la Salle (Bogotá).

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos veinte años, las políticas gubernamentales plasmadas en cada Plan Nacional de Desarrollo (PND) han ido acompañadas de fenómenos económicos producto de la bonanza proveniente de la explotación de recursos naturales no renovables. Esto les ha permitido desarrollar estrategias orientadas a mantener la inversión pública, el crecimiento económico sostenible, la generación de empleo, el fortalecimiento de la infraestructura social, la reducción de la pobreza, el aumento de la equidad y la promoción de las exportaciones como motor de crecimiento. En ningún caso se identifican proyectos encaminados a desarrollar procesos industriales con tecnología de punta, que promuevan la competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario o que lo incluyan dentro de las soluciones socioeconómicas del país.

La bonanza mineroenergética del país en los últimos veinte años se debe, en gran medida, a la elevación sostenida de los precios internacionales y, en menor grado, al aumento de la producción local. Este auge suministró al fisco los recursos para reducir la deuda pública y otorgar exenciones tributarias para estimular la inversión privada. La afluencia de recursos en moneda extranjera provenientes de las exportaciones crecientes de petróleo y carbón, la inversión extranjera en el sector, el endeudamiento público y el debilitamiento del dólar en el mercado de divisas valoraron el peso colombiano y crearon dificultades a los exportadores de bienes no tradicionales, favoreciendo a los importadores de bienes secundarios y suntuarios.

EVOLUCIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO

Desde el punto de vista histórico, la agricultura ha jugado un papel muy importante en el proceso de

desarrollo económico de las naciones: tanto en los países desarrollados como en muchas de las economías emergentes se ha visto cómo la agricultura ha sido el motor del crecimiento de los demás sectores y, en general, de los países (Pingali, 2006). En este sentido, el Banco Mundial (2007) destaca que la agricultura contribuye al desarrollo general de las naciones de tres formas: como actividad económica, como medio de subsistencia y como proveedor de servicios ambientales.

Hay evidencias de la importancia de la agricultura para reducir la pobreza rural y total (De Janvry y Sadoulet, 2010), combatir el hambre y garantizar la seguridad alimentaria de la población mundial (Fan, 2011). La agricultura tiene un nuevo papel renovador en el desarrollo de los países, destacándose en los procesos de globalización, las cadenas de valor integradas, las rápidas innovaciones tecnológicas e institucionales, y las restricciones ambientales (Byerlee, De Janvry y Sadoulet 2009). Esta nueva visión incluye el hecho de que el sector no solo contribuye a la producción de alimentos y materias primas, sino también a la nutrición y salud de las personas (Fan, 2011).

En este contexto, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) sostiene que los pequeños productores juegan un papel muy importante para alcanzar mejoras en la nutrición y la salud, promover la adaptación y mitigación al cambio climático, construir resiliencia en las sociedades afectadas por conflictos y reducir las brechas de género (Fan, 2011). El sector agrícola se ha desarrollado significativamente en los últimos años, generando bienestar y desarrollo económico, y beneficiando a la sociedad al mejorar su calidad de vida. La productividad del campo ha aumentado, proporcionando más alimento a las ciudades y contribuyendo a un mayor crecimiento económico y del empleo en general. Según (Norton, 2004):

[...] la productividad del trabajo ha crecido más en la agricultura que en otros sectores de la economía de los países industrializados [...] Desde 1967-68 a 1983-84, en 17 de los 18 países industriales para los cuales se tenían datos [adecuados] [...] la tasa de crecimiento anual de la agricultura, en promedio no ponderado, fue 4,3 por ciento comparado con 2,6 por ciento en los otros sectores [...] En los países de la OCDE, el crecimiento de la productividad total de los factores ha sido mayor en la agricultura que en la manufactura, durante el último cuarto de siglo o más.

Este crecimiento agrícola no ha sido exclusivo de los países industrializados. En América Latina, las políticas gubernamentales han permitido la expansión, aceleración y ampliación del proceso de industrialización del campo; así como el uso de nuevas tecnologías, semillas mejoradas, especies de alto rendimiento, fertilizantes, plaguicidas y capitales de inversión. El financiamiento de proyectos productivos ha permitido que los distintos países comiencen a destacarse en sectores donde la producción es cultural y geográficamente una vocación (Argentina con cereales y ganado, Chile con frutas y pescado, etc.).

La revista *Panorama 2005*, publicada electrónicamente por la CEPAL en el 2014, presenta el nuevo patrón de desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe, y describe cómo la agricultura ha experimentado un proceso de modernización en varios productos, con una eficiencia reconocida a nivel internacional, principalmente en sectores cuyos productos son de bajo grado de elaboración y diferenciación como la soya, el maíz, el sorgo y el trigo (*comodities*).

Según Reina, Zuluaga, Bermúdez y Oviedo (2011), durante el siglo XX, varios países de América Latina –como Brasil, Chile y Perú– presentaron un desempeño en su producción agrícola superior al del promedio mundial, lo que

sugiere que estos países han sabido aprovechar al auge del mercado agrícola internacional. Para la agroindustria latinoamericana, la globalización ha significado un cambio en la estructura de la producción de alimentos básicos, al tiempo que ha permitido el intercambio de productos como el sorgo, la soya y el maíz. Además, los avances en materia de almacenaje, procesamiento, transformación, transporte, organización industrial y comunicaciones han permitido aprovechar las diferencias climáticas de la región (Kay, 1995).

En este sentido, Echeverry *et al.* (2010) plantean que los avances en infraestructura, especialmente en vías y comunicación, han creado espacios geográficos de interacción que facilitan los intercambios comerciales y han conectado los mercados locales, nacionales y regionales.

Cabe anotar que productos de la agricultura familiar, hortalizas, frutas y tubérculos de los programas de seguridad agroalimentaria se han expandido, aunque en menor proporción. A pesar de estos importantes avances, la población rural ha venido disminuyendo en un 20%, aproximadamente, según el boletín demográfico *América Latina, proyecciones de población urbana y rural 1970-2025* (Naciones Unidas, 2005).

Por otro lado, la migración de las áreas rurales a las urbanas, especialmente de los jóvenes, pone de manifiesto una grave situación de pérdida de capital humano y emprendedor y, al mismo tiempo, un desequilibrio geográfico y envejecimiento de la población rural. Entre las causas del éxodo rural, se encuentran la desigualdad en la tenencia de la tierra, el empobrecimiento de los suelos, la baja productividad del campo, la desvalorización de ciertos productos en los mercados nacionales o internacionales, las malas condiciones de vida y la violencia social y política (como sucede en Colombia y Venezuela).

Tabla 1. América Latina: proyecciones de población (2000-2025)

Periodo	2000	2005	2010	2015	2020	2025
América Latina						
Población total	512681	551630	589716	6261486	660422	512681
Población urbana	388476	429261	468571	505851	540719	388476
Población rural	124205	122368	121145	120297	119703	124205
Porcentaje urbana	75,8	77,8	79,5	80,8	81,9	75,8
Colombia						
Población total	42321	46039	49636	53077	56334	691756
Población urbana	31516	35262	38937	42483	45854	572681
Población rural	10805	10778	10699	10594	10480	10363
Porcentaje urbana	74,5	76,6	78,4	80,0	80,0	82,5

Fuente: Elaboración propia

John Wilmoth, director de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (DESA), anunció el 10 de julio del 2014 que el 54% de la población mundial actual reside en áreas urbanas y que se estima que este valor llegará al 66% en el 2050. Las razones que impulsan dicho fenómeno incluyen la preferencia de algunas personas por mudarse de áreas rurales a áreas urbanas y el crecimiento demográfico de la población durante los próximos treinta años.

Esta tendencia permite establecer la gran diferencia que existe entre los países desarrollados y América Latina en cuanto a la composición geográfica de la población: en los países industrializados, la población rural es considerada socialmente como un asunto estratégico para el desarrollo de las naciones, de ahí que las estrategias y políticas de estos países impulsen y fortalezcan el desarrollo de

la agricultura y los territorios rurales, de tal forma que los recursos naturales se utilizan de manera plena y sostenible y, al mismo tiempo, se asegure tanto el crecimiento pleno y sostenible de la actividad como el desarrollo social con equidad. Un ejemplo de ello es el trato preferencial y proteccionista que se le da al sector agropecuario en los tratados de libre comercio por parte de los países industrializados, sin contar con los subsidios establecidos por estos países para garantizar la supervivencia de los productores.

Ahora bien, América Latina puede ayudar a alimentar una población de nueve mil millones de habitantes (cifra proyectada para el 2050), siempre y cuando se implementen acciones de políticas que busquen reforzar la productividad agrícola, reducir la pobreza y fomentar el desarrollo humano en el área rural. La región contribuye al 11% del valor de la producción de alimentos y tiene

aproximadamente el 24% de la tierra cultivable del mundo. Asimismo, cuenta con un 28% de la tierra del mundo que se caracteriza por tener un potencial medio-alto para la expansión sostenible de la superficie cultivada; además, el 36% de la tierra está en promedio a unas seis horas de mercados locales, según el informe *La próxima despensa agrícola: América Latina puede alimentar el mundo* (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2014).

En Colombia, si bien las políticas y los recursos públicos se han dirigido a impulsar el aprovechamiento productivo de los recursos naturales, no existen políticas de fondo que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes rurales. Las políticas actuales fomentan la concentración de los recursos y esfuerzos en acciones que favorecen a unos pocos que, por lo general, no desarrollan proyectos productivos, sino que desvían los recursos hacia otras actividades. En diferentes regiones del país surgen grupos empresariales que desarrollan sus actividades a partir de la explotación de los recursos naturales, con base en leyes y normas que garantizan el libre ejercicio de su actividad y les permiten acceder a beneficios económicos del Gobierno, por lo que, en reciprocidad, se convierten en fuentes de riqueza para el país. En lugar de una implementar una gestión sostenible, estas empresas destruyen las fuentes básicas (suelo, agua y bosques) para desarrollar su actividad sin importar el deterioro y la pobreza que generan a su alrededor. Esta lógica va en contravía de la tendencia a nivel mundial, en la que los recursos se consideran cada vez más estratégicos para el desarrollo y la supervivencia de los países, y adquieren mayor valor social como herramientas para mitigar el hambre y generar recursos que ayuden a cerrar las brechas económicas existentes.

En los últimos veinte años, el sector agrícola colombiano ha venido perdiendo importancia de manera acelerada. Según cifras del Banco

Mundial, la agricultura pasó de contribuir al 25% del PIB en 1965 al 6% en el 2012. Por otra parte, durante el período 1990-2011, el crecimiento del PIB agropecuario, además de ser volátil, presentó tendencia a la baja. La tasa promedio anual real de crecimiento de la agricultura durante dicho período fue de 2,2%, por debajo del promedio en América Latina y el Caribe, que fue de 2,7% (Junguito, 2014).

PIADAL (2013) afirma que la producción agropecuaria en Colombia ha sido inferior a la del promedio regional y muestra cómo la capacidad de garantizar el acceso a alimentos suficientes y de calidad fue inferior a la de la región. Otros datos evidencian el hecho de que el avance en la reducción de la pobreza y la protección del ambiente fueron inferiores a los de América Latina.

En Colombia, pese a los cambios que se dieron a finales del siglo XX en el sector agrícola y el desarrollo exitoso del sector exportador con base en la economía cafetera (Ocampo, 2007), el crecimiento económico y la inversión en obras públicas generaron cambios en la estructura social del país. El incipiente desarrollo industrial y el empleo de mano de obra para la construcción de obras públicas acentuaron los flujos migratorios del sector rural a las zonas urbanas, con lo cual se dio inicio a una diferenciación importante entre los salarios de las actividades agrícolas y no agrícolas (Bejarano, 2007).

Ocampo, Romero y Parra (2007) argumentan que los cambios en la composición de la actividad económica también se reflejaron en la estructura del empleo, principalmente en un descenso de la población empleada en actividades primarias (agricultura y minería), la cual pasó de un 62% en 1938 a un 35% en 1978. Por su parte, durante el mismo periodo, el sector secundario (construcción e industria) aumentó su participación en el empleo del 17% al 28% y el sector servicios tuvo un incremento de 22%, contribuyendo a la migración

de la población rural a zonas urbanas en busca de mejores oportunidades laborales y económicas.

A finales del siglo XX, la agricultura colombiana se vio fuertemente afectada por la apertura económica adelantada durante la década de los noventa, la depreciación de la tasa de cambio y los fuertes cambios en los precios registrados en los mercados internacionales (Jaramillo, 2002). Según Salinas (2012):

[...] en el periodo 2002-2009 se incrementó la concentración de la tierra al amparo de las políticas gubernamentales que estimulaban la inversión privada en la explotación de los recursos mineros y energéticos de una parte, y la producción de agro combustibles, cultivos de alimentos como maíz, soya y forestales de la otra.

Según las cifras del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), en el año 2011, la superficie agrícola del país aumentó a 4,9 millones de hectáreas, un poco más de la mitad de estas se dedicó a la siembra de cultivos permanentes (60%) y el resto, al establecimiento de cultivos transitorios (33%) y forestales (7%). En ese año, la producción agrícola alcanzó los 25,1 millones de toneladas, de las cuales el 66% correspondió a la producción agrícola permanente y el 34% a los cultivos de ciclo corto; la actividad pecuaria, por su parte, representada principalmente por la ganadería bovina, utilizó más del 60% de la superficie cultivable. Adicionalmente, existe un potencial forestal subutilizado en explotaciones comerciales y bosques nativos (PNUD, 2011).

Las últimas cinco versiones del Plan Nacional de Desarrollo (1994-2014) serán tenidas en cuenta para entender los compromisos de los Gobiernos con el desarrollo del sector agropecuario y la correlación que existe entre las políticas establecidas y la resolución de los problemas que afronta el sec-

tor, así como las estrategias aplicadas para reducir los índices de desplazamiento, migración, pobreza, brecha social, productividad y sostenibilidad. A continuación, se resumen brevemente estos documentos.

- a) PND (1994-1998) *El salto social* (Gobierno de Ernesto Samper): hace énfasis en 1) una estrategia macroeconómica, 2) una estrategia de inversión pública, 3) el tiempo de la gente, 4) competitividad para la internacionalización, 5) desarrollo sostenible, 6) más y mejores empleos, 7) buen gobierno y 8) agenda internacional.
- b) PND (1998-2002) *Cambio para construir la paz* (Gobierno de Andrés Pastrana): concentra los esfuerzos en 1) un Estado participativo, 2) los compromisos fundamentales de la sociedad, 3) desarrollo y paz, 4) las exportaciones como motor de crecimiento, 5) fortalecimiento de la infraestructura social y 6) reconstrucción del eje cafetero.
- c) PND (2002-2006) *Hacia un Estado comunitario* (Gobierno de Álvaro Uribe Vélez): se centra en fortalecer la seguridad democrática a través de 1) brindar seguridad democrática, 2) impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, 3) construir equidad social, 4) incrementar la transparencia y eficiencia del Estado, y 5) un entorno macroeconómico.
- d) PND (2006-2010) *Desarrollo para todos* (Gobierno de Álvaro Uribe Vélez): da continuidad a la idea de Estado de derecho sobre la base de la seguridad democrática mediante 1) un Estado comunitario y desarrollo para todos, 2) una política de defensa y seguridad democrática, 3) reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad, 4) un crecimiento alto y sostenido, 5) una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible y 6) un mejor servicio a los ciudadanos.

- e) PND (2010-2014) *Prosperidad para todos* (Gobierno de Juan Manuel Santos): da prioridad a 1) la prosperidad democrática, 2) la convergencia y el desarrollo regional, 3) el crecimiento sostenible y la competitividad, 4) la igualdad de oportunidades para la prosperidad social, 5) la consolidación de la paz, 6) la sostenibilidad ambiental y 7) los soportes transversales de la prosperidad democrática.

Tras analizar cada Plan Nacional de Desarrollo, se puede concluir que no existen políticas de fondo ni compromisos de los Gobiernos que tengan un impacto en los problemas estructurales del sector agropecuario y que permitan dar un salto hacia la productividad y competitividad bajo los principios de sostenibilidad económica, social y ambiental del sector. Por otro lado, no hay planes ni programas institucionales a corto o mediano plazo que garanticen una pronta solución; en cambio, el panorama es incierto ante los nuevos acontecimientos económicos, políticos y sociales que se presentan.

HISTORIA DEL PETRÓLEO Y POLÍTICAS DE DESARROLLO EN COLOMBIA

Hoy en día, el petróleo constituye el motor del desarrollo de la economía colombiana, pues es el principal generador de renta externa por encima del café, las esmeraldas, las flores y el ganado (supera a cada uno y al conjunto de estos). En algunas regiones, el petróleo es la principal fuente de ingreso por concepto de regalías, contribuciones fiscales o explotación.

Según Juan Carlos Echeverry, la historia del petróleo se divide en tres periodos: de 1918 a 1969, de 1970 a 1994 y de 1995 a la actualidad. En 1905 iniciaron las primeras exploraciones de la industria petrolera y se firmaron las concesiones Barco y De

Mares. En 1918 se descubrió el campo Cira Infanta. Entre 1918 y 1969, la riqueza del subsuelo colombiano le pertenecía al Estado; las condiciones contractuales que favorecían la inversión extranjera atrajeron compañías como Exxon, Shell y Chevron. En 1951 se fundó la compañía colombiana de petróleos Ecopetrol. Entre 1970 y 1994 se descubrieron los campos: Gigantes en Chuchupa (1973), Caño Limón (1983) y Cupiagua (1993); durante este periodo, se produjeron 5.169 millones de barriles y comenzó a reconocerse a Colombia como un productor importante de crudo a nivel internacional. En 1974 se expidió el decreto legislativo 2310, cuyos dos primeros artículos modificaban el sistema de exploración y explotación de hidrocarburos, reemplazando el sistema de concesión por el de explotación directa a cargo de Ecopetrol, o por el de contratos de asociación, operación de servicios o de cualquier otra naturaleza, lo cual generó un mayor número de contratos firmados y, por tanto, un aumento de pozos exploratorios y el descubrimiento de otros campos. A partir de los años ochenta, la producción de hidrocarburos en Colombia empezó a depender fundamentalmente de los Llanos Orientales: Caño Limón (1983), Rubiales (1984) y Cusiana y Cupiagua (1992); el desarrollo de estos campos se caracterizó por todo tipo de atropellos como desalojos, destrucción del territorio y afectaciones a la identidad de las comunidades locales, así como por el deterioro ambiental. Desde 1993, los nuevos campos descubiertos se redujeron en número y tamaño.

En 1998 se descubrió el campo Cusiana. En 1999, el país estableció un récord de exportaciones de 398.275 barriles por día de petróleo y productos refinados. En el 2000 Petrobras descubrió campos petroleros y gasíferos; no obstante, la inseguridad y los problemas de orden público durante este periodo hicieron de Colombia un lugar muy peligroso para la inversión, exploración y producción. Entre el 2010 y el 2014, el Gobierno de Juan Manuel Santos le dio un nuevo impulso a la industria petrolera bajo una política de Estado

denominada *Locomotora de desarrollo*, con la que amplió el poder de incidencia en la región de los Llanos Orientales, dando lugar a la privatización de territorios y a graves impactos socioambientales, estimulando una economía de enclave sustentada en el extractivismo y en políticas neoliberales.

Actualmente, el 78% del territorio en los Llanos Orientales está en proceso de exploración y producción de petróleo. Esto ocasiona que las dinámicas sociales, económicas y culturales pasen a estar condicionadas por la especulación financiera, así como un detrimento de la calidad de vida de las comunidades y del ambiente.

En el centro del departamento del Meta (en los municipios de Acacías, Guamal, Castilla la Nueva y otros circunscritos), Ecopetrol está realizando actividades de exploración y explotación de campos petrolíferos, de modo que la autonomía de los municipios productores queda renegada y sometida a las imposiciones de las empresas petroleras que concentran el poder económico, social y político. En este contexto, el escaso presupuesto para inversión se compensa con las regalías recibidas, las políticas sociales se reducen a programas de subsistencia, las empresas se constituyen en la única fuente de empleo, los campesinos que cultivaban y producían para su sustento se convierten en obreros precarizados, las personas abandonan sus parcelas en busca de nuevas oportunidades laborales, escasea la mano de obra y se incrementan los costos laborales; además, las empresas ocasionan la degradación del territorio y la destrucción de los recursos naturales.

REGALÍAS

La Constitución política de Colombia, en el artículo 360, define las regalías como “una contraprestación económica de propiedad del Estado que se causa por la explotación de un recurso natural

no renovable” (fuente). Por consiguiente, los departamentos y municipios donde se adelantan explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan dichos recursos o productos derivados de los mismos, tienen derecho a regalías y compensaciones.

En el artículo 361 de la Constitución de 1991 se menciona que, “con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías, cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley, estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales”.

Por lo general, los departamentos invierten las regalías que reciben en salud, educación, agua potable y alcantarillado, infraestructura social, vías, parques, polideportivos y casas de la cultura; mientras que los municipios las invierten en saneamiento ambiental, salud, educación, agua potable y alcantarillado y demás servicios básicos, así como en otros proyectos del plan de desarrollo municipal.

En cuanto a las instituciones encargadas de las regalías, se encuentran: la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), que administra y recibe las regalías en dinero o en especie de las empresas que explotan el recurso hidrocarburífero, y desembolsa el dinero de las regalías a los beneficiarios; el Ministerio de Minas y Energía, que calcula el valor a pagar por concepto de regalías; y el Departamento Nacional de Planeación, que revisa la liquidación.

Respecto al manejo de las regalías, en el 2006, el excontralor Hernández Gamarra alertó al Gobierno y a la opinión pública nacional al afir-

mar: “las regiones y los municipios beneficiados con recursos de las regalías ya registran pérdidas por cerca de \$600.000 millones por cuenta de la corrupción”. Según los entes de control y los medios de comunicación, en este flagelo han resultado involucradas entidades tanto públicas como privadas y organizaciones políticas. Sin embargo, este no es el único caso de corrupción, cabe mencionar escándalos de fraudes millonarios en otros sectores como Foncolpuertos, Ferrocarriles Nacionales, Agro Ingreso Seguro (AIS) –programa del Ministerio de Agricultura–, la parapolítica y los malos manejos en las contrataciones –Moreno y los Nule en Bogotá–.

En el 2011, el procurador general de la nación Alejandro Ordoñez denunció que había 37.000 funcionarios investigados por su despacho (el 70% de ellos por casos de corrupción). El procurador dijo que la mayoría de los gobernadores estaban bajo escrutinio y que había varios suspendidos y destituidos. Por su parte, el auditor Iván Darío Gómez Lee reportó que la Contraloría estaba indagando acerca de la pérdida de aproximadamente 42 billones de pesos en proceso de responsabilidad fiscal, cifra que no alcanza el 1% de los hallazgos fiscales.

Apreciaciones como estas llevaron a la centralización del manejo de los recursos. Sin embargo, mediante el acto legislativo 05 del 2011 se creó el SGR, que distribuye los recursos en cuatro fondos: Desarrollo y Compensación Regional (61%), Ahorro y Estabilización (19%), Pensiones Territoriales (10%) y Ciencia y Tecnología e Innovación (10%), todos dentro de los planes regionales de desarrollo, según un documento presentado por el Ministerio de Hacienda.

El acto legislativo que creó el SGR establece que “los programas o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiaran con recursos del Fondo de ciencia, tecnología e Innovación, se definirán por un Órgano Colegiado de Administración y

decisión (OCAD)”, y que “los recursos de este fondo, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo regional, en ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gastos corrientes”.

El gobernador del Vichada, Sergio Andrés Espinosa, encargado de presidir el OCAD del CTI, comenta que es lamentable que haya pocos proyectos de investigación en la región de la Orinoquia: “tenemos una vocación agrícola pero no hemos investigado, no ponemos la ciencia a favor de estos sectores productivos”. Tampoco es admisible que, a pesar de que las universidades públicas y privadas tengan cuatro y dos cupos, respectivamente, solo cuente un voto al momento de tomar decisiones en la Secretaria Técnica que ejerce Colciencias (en realidad el gobernador es quien decide), lo cual se traduce en un criterio político y no técnico, pres-tándose a todo tipo de interpretaciones y hechos de corrupción.

ENFERMEDAD HOLANDESA

En los años sesenta se pensó que la explotación de los grandes yacimientos de gas natural, descubiertos por Holanda cerca del mar del Norte, llevaría a su enriquecimiento generalizado, pero no fue así. El gran aumento de los ingresos externos causó la apreciación de la moneda, la destrucción de su industria y de la agricultura, y el empobrecimiento de grandes sectores del país. Desde entonces, se denomina *enfermedad holandesa* al fenómeno de expansión del ingreso de divisas por el auge de las exportaciones de recursos (petróleo y minerales) que, sin medidas adecuadas, genera revaluación de la moneda local, pérdida del aparato productivo, destrucción del sector agrícola, pérdida de empleo en otros sectores productivos y efectos negativos para la economía (Sardi, 2012).

En Colombia, la economía nacional depende cada vez más de la producción y exportación de combustibles. En el 2011, este sector creció 15%, mientras que el sector industrial lo hizo en 4% y el sector agrícola en 2%. Entre enero y junio del 2012, las exportaciones de combustibles y minerales aumentaron 17%, equivalente al 67% del total. Por otro lado, mientras las exportaciones agropecuarias, de alimentos y de bebidas cayeron 13%, las de manufactura crecieron 8%, representadas principalmente por el sector de autopartes y servicios. Durante el primer semestre del 2014, la balanza comercial registró un déficit de USD 1.188-8 millones producto del crecimiento del 6,1% (USD 30.600 millones) de las importaciones de combustibles y productos de la industria extractiva, lo que corresponde al 27,9% del total de las importaciones. La inversión financiada con recursos externos del sector incrementó de forma notoria la producción y exportación de los productos con aumento de precio (petróleo, gas y oro) y, por lo tanto, la cuenta de capitales, como la cuenta corriente del país, ha aumentado su dependencia del sector mineroenergético.

En el país se ha discutido el posible deterioro de la economía debido al incremento de los ingresos provenientes del petróleo. El término bonanza denota una situación favorable en la que existe abundancia y prosperidad, sin embargo, se convierte en una amenaza al aumentar las exportaciones del bien en auge (petróleo) y por la presión de flujos de inversión (llegada de grandes capitales del exterior), lo cual hace que se trasmita una apreciación real del peso que resta competitividad a otros sectores de la economía. Por su parte, el hecho de que la explotación de recursos no renovables sea más atractiva que otros sectores de la economía provoca un traslado de recursos productivos y un debilitamiento de las actividades no mineras.

La apreciación impide, a su vez, el desarrollo de exportaciones diferentes al petróleo, lo que crea poco empleo, desestabiliza el crecimiento por la

volatilidad de los precios y afecta los planes y decisiones de gastos del Gobierno, lo cual hace que este, debido a injerencias o presiones de las empresas petroleras, legisle a favor de sus intereses, desprotegiendo otros sectores productivos.

Cabe anotar que la minería y los hidrocarburos generan el 1% del empleo total, mientras que la industria crea el 13% y la agricultura el 17%. Entre el 2000 y el 2011, la participación de los sectores agrícola, industrial y minero en el PIB disminuyó: en el sector agrícola pasó del 7,9% al 6,9%; en el industrial, del 13,5% al 12,6%; y en el minero, del 7,9% al 7,1%. Por su parte, el crecimiento del sector petrolero, el de bienes y el desarrollo de la construcción revelan signos preocupantes de la desindustrialización de la economía.

RELACIÓN ENTRE EL PETRÓLEO Y EL ATRASO DEL CAMPO COLOMBIANO

A partir del estudio realizado por Prieto y Barbosa, *Variables que inciden en el estado socioeconómico de las empresas piscícolas del municipio de Castilla la Nueva*, posteriormente aplicado a los sectores ganadero y agrícola del municipio, los autores confirmaron las presunciones acerca de la situación real del campo en Colombia: “la enorme pobreza del agro y la inmensa brecha que los separa de los centros urbanos, es producto del abandono del campo a su suerte, por la indiferencia de los últimos gobiernos influenciados por la bonanza petrolera”.

Entre los hallazgos encontrados en el estudio, se destacan los siguientes: en el área rural, la población es en su mayoría adulta; los jóvenes se han desplazado a los centros urbanos (en el caso de Castilla la Nueva, a los centros de producción petrolera en busca de nuevas oportunidades laborales y mejores condiciones salariales); más del 30% de

las familias están a cargo de las mujeres, quienes tienen la responsabilidad social y económica de sacar adelante el hogar; hay niveles considerables de pobreza, más del 40% de la población encuestada considera que vive en condiciones de pobreza pese a que ha mejorado la oferta de servicios básicos; el analfabetismo sigue siendo un problema, más del 20% de la población es analfabeta, aproximadamente el 50% sabe leer y escribir, el 20% terminó primaria y el 10%, bachillerato.

En cuanto a los ingresos, el 40% de los habitantes trabaja en su unidad productiva, pero ofrece su mano de obra a otras parcelas para conseguir ingresos adicionales; en el 60% de los hogares, los recursos provienen de otras actividades como el alquiler de mano de obra a empresas petroleras o de servicios complementarios. El abandono del sector productivo agrícola es evidente, el costo de la mano de obra se ha incrementado hasta en un 100% por efecto de los salarios que ofrecen las petroleras (o porque la gente se dedica a otras actividades en restaurantes, hoteles o bares, que demandan mano de obra con una mejor remuneración y hacen escasear la oferta laboral en el campo). La falta de tecnología e inversión demuestra el rezago en la productividad y sostenibilidad del agro, y los indicadores productivos, comparados con otras regiones de América Latina, están por debajo del promedio de la región. Por último, los Gobiernos abandonaron los sectores agropecuarios productivos y sus ingresos fueron reemplazados por regalías, las cuales se convirtieron en las fuentes de financiación de las actividades propias de los gobernantes.

Tras comparar los hallazgos encontrados con la información existente de los últimos años, se concluye lo siguiente: el abandono del campo durante los últimos cinco Gobiernos ha sido sistemático; los pocos planes que se han desarrollado se deben a políticas coyunturales de los Gobiernos de turno; las regalías por explotación de hidrocarburos han sustituido las fuentes de ingresos en algunos

municipios y departamentos; la economía depende cada vez más de la producción y exportación de combustibles; las empresas petroleras concentran el poder económico, político y social en las zonas de influencia; y la explotación de recursos no renovables atrae la inversión extranjera.

Además, el agro no cuenta con una infraestructura adecuada ni un buen sistema de transporte y riego; hay una falta de acceso a los mercados internacionales, así como de apoyo institucional para lograrlo; el bajo nivel tecnológico y de capacitación del recurso humano dificulta el desarrollo de procesos productivos industrializados; hay poca actividad gerencial y empresarial del campo; la oferta laboral disminuye, mientras que la pobreza y la migración de la población rural a las ciudades aumentan; los subsidios se destinan a procesos que no generan impactos positivos en materia de productividad y competitividad; los recursos económicos y los programas de financiamiento para inversión escasean, afectando la productividad y competitividad del campo, aumentando la incertidumbre sobre la situación del sector agrícola y desviando los intereses de inversión hacia otros sectores de la economía.

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo (2014). *La próxima despensa agrícola: América Latina puede alimentar el mundo*.
- Banco Mundial (2008). *Informe sobre el desarrollo mundial 2008. Agricultura para el desarrollo*. Colombia: Banco Mundial, Mundi-Prensa y Mayol Ediciones, S.A.
- Bejarano, J. (2007). El despegue cafetero (1900-1928). En J. Ocampo, *Historia económica de Colombia*. Colombia: Editorial Planeta-Fedesarrollo.

- Byerlee, D., De Janvry, A. y Sadoulet, E. (2009). *Agriculture for Development: Toward a New Paradigm*. Recuperado de http://are.berkeley.edu/~esadoulet/papers/Annual_Review_of_ResEcon7.pdf
- Caracol Radio (2006). *Entrevista a Antonio Hernández*. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (2011). *Acto Legislativo No. 05*. Bogotá, Colombia.
- Contraloría General de la República (2013). *Graves deficiencias en implementación del nuevo sistema de regalías, advierte la CGR*. Bogotá, Colombia.
- De Janvry, A. y Sadoulet, E. (2010). Agricultural Growth and Poverty Reduction: Additional Evidence. *The World Bank Research Observer*, 25(1).
- Echeverri, R. (2009). Políticas e instituciones para el medio rural. En *Serie Crisis global y seguridad alimentaria*. San José: IICA.
- Echeverría, R., Manciana, E., Martínez, R., Piñero, M., Torres, F. y Trigo, E. (1999). *La institucionalidad en el sector agropecuario de América Latina. Evaluación y propuestas para una reforma institucional*. Washington, Estados Unidos: BID.
- Echeverry, J. C. (2008). *Oil in Colombia: history, regulation and macroeconomic impact*.
- Fan, S. (2011). *Global Food Security Challenges and Opportunities: The New Role of Agriculture*. Washington, United States: IFPRI-USAID Agriculture Core Course.
- Junguito, R. (2014). *Desarrollo de la agricultura colombiana*.
- Junguito, R., Perfetti, J. J. y Becerra, A. (2014). *Desarrollo de la agricultura colombiana*. Edición Convocatoria German Botero de los Ríos, Debates presidenciales 2014. *Cuadernos Fedesarrollo* (48).
- Klein, E. (1992). *El empleo rural no agrícola en América Latina. Documento de Trabajo No. 364*. Santiago de Chile, Chile: Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC).
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2001). *Agro visión Colombia 2025*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2012a). *Anuario estadístico del sector agropecuario y pesquero 2011. Resultados evaluaciones agropecuarias municipales 2011*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2012b). *Proyecto de ley de tierras y desarrollo rural*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012). *ABC, Presupuesto general de regalías para el 2013-2014*. Bogotá, Colombia. Ocampo, J. (2007). La crisis mundial y el cambio estructural (1929-1945). En J. Ocampo, *Historia económica de Colombia*. Bogotá, Colombia: Editorial Planeta-Fedesarrollo.
- Ocampo, J., Romero, A. y Parra, M. (2007). La búsqueda, la larga e inconclusa, de un nuevo modelo (1981-2006). En J. Ocampo, *Historia económica de Colombia*. Colombia: Editorial Planeta-Fedesarrollo.
- Olivera, M. (2010). *El gasto público en el sector agropecuario*. PNUD.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2007). *América Latina y el Caribe. Entornos favorables para el desarrollo del sector agroindustrial*. Chile: Di-

rección de sistemas de apoyo a la agricultura (AGS).

Pastrana, A. (1998). *Plan nacional de desarrollo 1998-2002, "Cambio para construir la paz"*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

PIADAL (2013). *Agricultura para el desarrollo de América Latina*. Buenos Aires, Argentina.

Pingali, P. (2006). *Agricultural Growth and Economic Development: a view through the globalization lens*. Presidential Address to the 26th International Conference of Agricultural Economists, Gold Coast, Australia.

Prieto, O. F. y Barbosa, D. (2015). *Variables que inciden en el estado socioeconómico de las empresas piscícolas del municipio de Castilla la Nueva en el Meta* (Trabajo de grado). Villavicencio, Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe nacional de desarrollo humano 2011*. Bogotá, Colombia: INDH-PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). *El campesinado. Reconocimiento para construir país*. Bogotá, Colombia.

Reina, M., Zuluaga, S., Bermúdez, W. y Oviedo, S. (2011). Protección e incentivos agrícolas en Colombia. En H. J. Gómez, J. C. Restrepo, J. Nash, A. Valdés, M. Reina, S. Zuluaga, W. Bermúdez, S. Oviedo y J. J. Perfetti, *La política comercial del sector agrícola en Colombia. Cuadernos Fedesarrollo, (38)*. Bogotá, Colombia: La Imprenta Editores S.A.

Salinas, Y. (2012). El caso de Colombia. En F. Soto Baquero y S. Gómez (Ed.), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*. Italia: FAO.

Samper, E. (1994). *Plan nacional de desarrollo 1994-1998, "El salto social"*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

Santos, J. M. (2010). *Plan nacional de desarrollo 2010-2014, "Prosperidad para todos"*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

Sardi, E. (2 de septiembre del 2012). Enfermedad holandesa. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/opinion/emilio-sardi/enfermedad-holandesa-110528>

Universidad Nacional. (2013). Claves para el debate público, Sistema General de Regalías, el sabor amargo y dulce de las regalías. *Unimedios, (59)*.

Uribe Vélez, Á. (2002). *Plan nacional de desarrollo 2002-2006, "Hacia un Estado comunitario"*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

Uribe Vélez, Á. (2006). *Plan nacional de desarrollo 2006-2010, "Desarrollo para todos"*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.