

Director: Sergio Clavijo
Con la colaboración de Juan Sebastián Joya

ISSN 1794-2616

Agosto 27 de 2018



No. 1426

ORINOQUÍA, POSCONFLICTO E INFRAESTRUCTURA RURAL

A raíz de las tareas de empalme entre la saliente Administración Santos y la entrante Administración Duque (2018-2022) se están reviviendo temas que, aunque importantes, se habían dejado en el olvido. En particular, cabe destacar las recientes menciones que se han hecho sobre la agenda relacionada con el desarrollo de la Orinoquía colombiana.

Como es bien sabido, esta es una pieza vital para ayudar a consolidar el proceso de paz a través de convertir a la Orinoquía en un importante demandante de mano de obra rural. Pero recordemos que esto supone lograr un gran vuelco en la dotación de mejor infraestructura vial y fluvial en esa extensa zona de la Orinoquía, además de una verdadera consolidación de la seguridad jurídica sobre tenencia y uso de las tierras agropecuarias.

Anif ha venido mencionando que la consolidación del posconflicto conlleva múltiples desafíos para el sector rural, tales como: i) lograr la absorción de buena parte de la mano de obra desmovilizada; ii) profundizar la inclusión financiera de la población rural; y iii) dotar de infraestructura productiva al campo, tanto en vías secundarias-terciarias como en distritos de riego y centros de acopio (ver *Comentario Económico del Día* 30 de agosto de 2017).

Lograr avances en todos estos frentes será la única forma de llegar a apuntalar lo conseguido en los Acuerdos de Paz de 2016-2017. Un vehículo clave para trabajar en esta dirección radica en explotar el potencial que ofrecen los proyectos agro-industriales de la zona de la Orinoquía, tal como lo ha venido señalando Anif ya por más de quince años (ver *Informe Semanal* No. 1029 de junio de 2010).

En efecto, durante el período 2010-2017, el agro tan solo ha logrado expandirse a tasas promedio del 3% anual, cifra que se ubica por debajo del 3.9% anual de la economía colombiana en su conjunto. Ello se

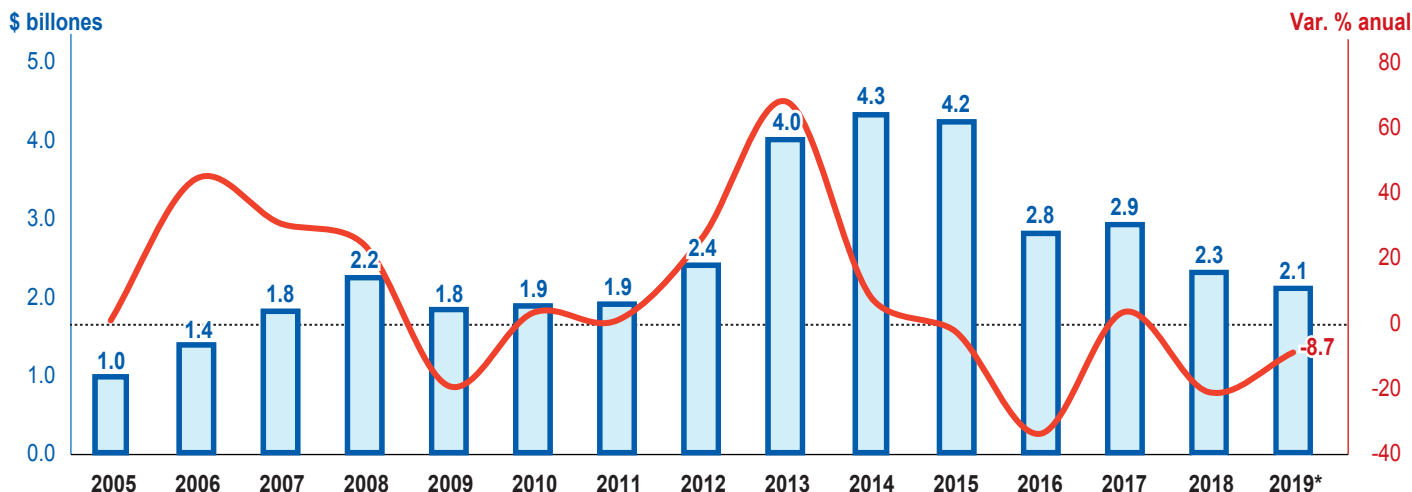
explica por: i) la crisis de rentabilidad del sector (altos costos de producción y bajos precios pagados al productor); ii) las condiciones climáticas extremas en algunas zonas rurales de Colombia, lo cual ha generado restricciones temporales a la oferta; y iii) el llamado Costo Colombia, particularmente afectado por la carencia de infraestructura rural (sobre todo en vías secundarias-terciarias, distritos de riego-drenaje y centros de acopio).

A ello hay que sumarle los recurrentes recortes presupuestales al sector agropecuario. Por ejemplo, el presupuesto de 2018 asignó al sector tan solo \$2.3 billones, lo cual representa una contracción del -21% frente a los \$2.9 billones de 2017 (ver gráfico 1). Si bien se ha venido hablando de “capitalizar la nueva institucionalidad rural” (agencias de tierras, desarrollo rural y renovación de territorio), los recortes al sector son de cerca del -50% frente al pico presupuestado en 2014 (\$4.3 billones).

El aprovechamiento agro-industrial de la Orinoquía resultaría vital para absorber la mano de obra desmovilizada (ver *Informe Semanal* No. 1262 de abril de 2015). Si bien se han superado algunos problemas jurídicos en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), tener que recurrir al Conpes y a los consejos de ministros para aprobar cada proyecto no luce lo más expedito. Así, la tarea de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) estará supe-ditada al delicado “equilibrio político” que estará permeando el posconflicto.

Otro desafío que tendrá la Orinoquía para convertirse en la anhelada “despensa” de Colombia será el perfeccionamiento de vías secundarias-terciarias, de tal manera que ello permita conectar esos futuros proyectos con los centros urbanos y centros logísticos. Según la *Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)*, *intervenir los cerca de 180.000km de la red vial secundaria-terciaria*

Gráfico 1. Presupuesto para el sector agropecuario



*Proyecto de Ley del PGN-2019.
Fuente: cálculos Anif con base en Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

estaría costándole al Estado unos \$19 billones (cifra superior, por ejemplo, al costo de los proyectos de infraestructura de primera ola de las 4G, que asciende a \$12 billones). La situación presupuestal en este frente es tan precaria, que tan solo se tiene previsto llegar a intervenir menos del 10% de dicha red vial a través de un presupuesto de \$1.3 billones en el futuro cercano.

También están mermados los proyectos fluviales. Por ejemplo, el río Meta como arteria de la Orinoquía requiere no menos de \$6 billones que no están en las cuentas presupuestales de ninguna entidad pública. Y en el frente ferroviario hemos ido de fracaso en fracaso, donde los concesionarios del Pacífico han abandonado proyectos vitales.

Si alguna lección debemos estar aprendiendo en América Latina es que hasta África está avanzando más rápidamente en dotación agrícola. En particular, se han empezado a superar algunos lastres históricos, tales como los tradicionales esquemas de controles de precios, los subsidios a los fertilizantes y la elevada carga tributaria. Recientemente, se tiene un positivo reporte de aprovechamiento del bajo costo de la mano

de obra y del uso de variedades de cultivos adaptados a los suelos áridos africanos (ver *The Economist*, “A green evolution”, marzo 12 de 2016). Veamos el potencial de todo esto con mayor detalle.

Orinoquía colombiana y desarrollo alternativo

Ojalá la Administración Duque logre llevar a feliz término esta idea de posicionar a la Orinoquía como uno de los nuevos ejes del desarrollo económico del país. El Consejo Directivo de Anif ha venido destacando, desde octubre de 2008, las diversas ventajas que exhibe la Orinoquía como puntal del desarrollo alternativo, a saber: i) su baja densidad poblacional (6 habitantes/km² vs. 40 a nivel nacional); ii) su gran extensión de tierras (25 millones de hectáreas, equivalentes a un 22% del territorio nacional); y iii) el potencial que ofrecen sus suelos para el cultivo de materias primas como maíz, soya, caucho, palma, etc., sin afectar el equilibrio ecológico existente. En repetidas ocasiones, el Dr. Luis Carlos Sarmiento Angulo ha tenido la oportunidad de exponer las bondades de este enfoque empresarial volcado hacia proyectos de agro-industria a gran escala.

Agosto 27 de 2018



Pág. 3

Durante 2008-2012, varios empresarios comprometieron recursos e ingenio para acelerar el desarrollo de la Orinoquía. Se hablaba entonces de los “llaneros de la Orinoquía”, donde “Kimosabi” y sus equipos de ingenieros, agrónomos y veterinarios, tanto criollos como cariocas, hicieron avances importantes. Sin embargo, pronto se encontraron con obstáculos legales y la carencia de infraestructura para llegar a un buen punto de explotar las llamadas “economías de escala y alcance”.

Tanto los estudios de Anif como los de la CAF habían señalado ese tipo de obstáculos a la hora de intentar un desarrollo acelerado de la Orinoquía: i) la precaria infraestructura vial y fluvial en la región; ii) los elevados costos de mantener las hoy buenas condiciones de seguridad; iii) la alta acidez de sus suelos; iv) la baja cobertura del servicio de electricidad en la región; y v) la precaria investigación agronómica de la zona (ver *Informe Semanal* No. 1029 de junio de 2010).

Solucionar este tipo de problemas requería: i) promover la investigación y políticas de desarrollo como las implementadas en la región del Cerrado Brasileiro; ii) flexibilizar la aplicación de las llamadas Unidades

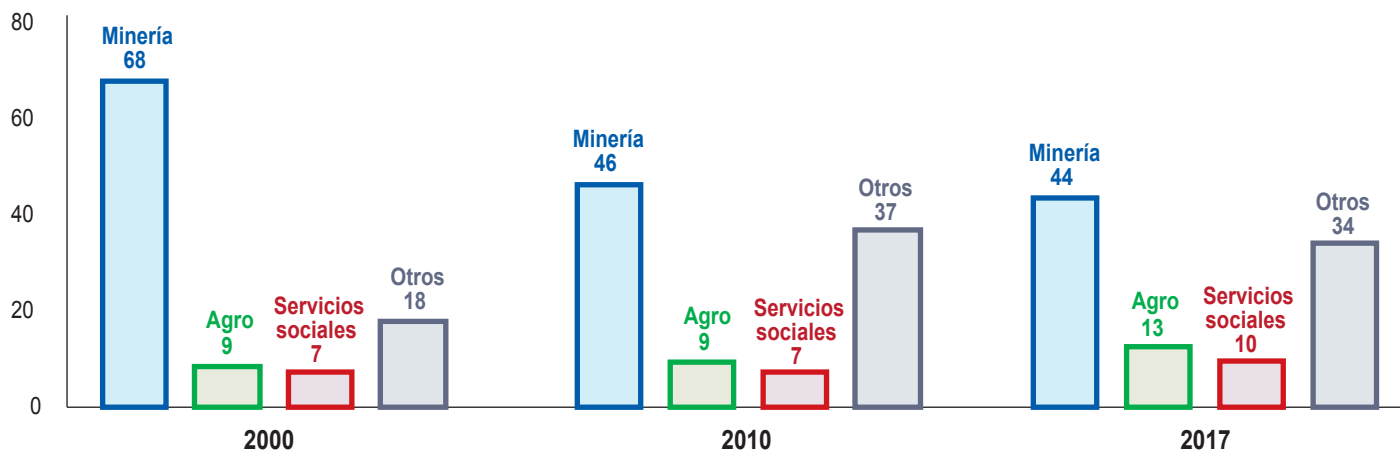
Agrícolas Familiares (UAFs), pero cuyos avances todavía muestran serían limitantes; y iii) encontrar recursos frescos para impulsar la infraestructura rural, lo cual se ha mostrado particularmente difícil tras las debilidades fiscales del período 2015-2018.

Importancia de la Orinoquía

Como señalamos anteriormente, la Orinoquía es una región de 25 millones de hectáreas (un 22% del territorio nacional), con una baja densidad poblacional (6 habitantes/km² vs. 40 a nivel nacional) y un PIB per cápita anual por encima del total nacional (\$24 millones vs. \$12 millones). Dicha región cuenta con unos 4 millones de hectáreas disponibles para la producción agrícola (con potencial de incrementar en un 80% el área vigente nacional), donde ya se han visto exitosos programas en cultivos de soya, maíz, sorgo, palma y caucho. Sin embargo, ellos requieren una costosa adecuación de los suelos.

La paradoja es que, actualmente, las actividades agropecuarias tan solo generan un 13% del Producto regional frente al 44% obtenido de la minería (ver gráfico 2). De hecho, se observa una ganadería extensiva en

Gráfico 2. Composición porcentual del PIB de la Orinoquía (%)



Fuente: Dane.

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Juan Sebastián Joya

ISSN 1794-2616

Agosto 27 de 2018



Pág. 4

esa zona (0.5 cabezas/hectárea vs. 0.7 a nivel nacional), representando un poco más de dos terceras partes de su área agropecuaria, pero mostrando baja absorción de mano de obra.

El desarrollo histórico de la Orinoquía tuvo que ver principalmente con la extracción de recursos minero-energéticos, generándose allí cerca de un 40% de las regalías. Su mala aplicación se ha convertido, como en el resto del país, en una “maldición social”. De allí la importancia de continuar impulsando las reformas que habrán de permitir una mejor aplicación de dichas regalías minero-energéticas, ojalá con énfasis en la dotación interregional de infraestructura. Infortunadamente, las reformas constitucionales de 2011-2012 y las de 2017 (con sus respectivas leyes) no lograron tal cometido (ver *Comentario Económico del Día* 1 de junio de 2017).

En este orden de ideas, la Administración Santos (2010-2014) había mencionado el desarrollo de la Orinoquía y, a nivel del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, contemplaba inversión para la carretera entre Puerto Gaitán y Puerto Carreño (800km), obra que solo ha alcanzado la etapa de estudios. De igual manera, el tema de navegabilidad por el río Meta no tuvo desarrollos significativos.

El Ministerio de Agricultura, Corpoica (hoy Agrosavia) y el CIAT lograron avances en los frentes de: i) mejoras genéticas de los pastos y las semillas, y ii) recuperación y adaptación de los suelos al cambio climático, gracias a varios acuerdos con Embrapa-Brasil. Como ya comentamos, el tema de explotación ordenada de los terrenos baldíos tuvo bastantes tropiezos y su esquema de solución caso-a-caso en consejos de ministros para ampliar las Unidades Agrícolas Familiares (UAFs) no luce como una opción que vaya realmente a permitir grandes desarrollos empresaria-

les, como se aspiraba. Es mucho el trabajo pendiente que enfrentará la Administración Duque para lograr un verdadero desarrollo de la Orinoquía durante 2018-2022.

Orinoquia y posconflicto

Para Anif, la renovación del parque cafetero, de cara al posconflicto, debería ser apoyada por el Estado al incluir las zonas marginales afectadas por los efectos de dicha guerra. Putumayo, el Piedemonte Llanero, Casanare y las zonas de Cauca y Nariño son áreas con bondades probadas para el desarrollo de cultivos de café y cacao, entre otros productos. Dadas las buenas perspectivas de la demanda mundial de café en el largo plazo, parece existir espacio para acomodar producciones de hasta 6 millones de sacos/año sin llegar a afectar estructuralmente el precio por debajo de los niveles actuales (el cual viene sustentando buenos ingresos para los caficultores colombianos).

De hecho, estudios comparativos llevados a cabo por Anif sobre cultivos alternativos a los estupefacientes ilegales indican que apoyos presupuestales del orden del 0.14% del PIB durante cinco años lograrían el doble beneficio de la sustitución de cultivos ilícitos y la anhelada absorción de mano de obra desmovilizada, ver <http://anif.co/sites/default/files/investigaciones/anif-fasecolda-peace0517.pdf>.

Todo ello evidencia la necesidad de priorizar el sector agropecuario de Colombia, más a la hora de pensar en el posconflicto. En particular, debe trabajarse en: i) acelerar la provisión de infraestructura regional (vías secundarias y terciarias), habilitando recursos territoriales; y ii) consolidar una política de inversiones estratégicas de largo plazo, mejorando los derechos sobre la tierra, reforzando el sistema de innovación en el sector y fortaleciendo el marco institucional agrícola.

INDICADORES ECONÓMICOS

		\$MM ⁽¹⁾	CAMBIO PORCENTUAL ANUAL				FECHAS CLAVE AGOSTO 27 AL 31 DE 2018
			10 agosto 2018	A la última fecha	Un mes atrás	Tres meses atrás	
1. Medios de pago (M1)		100.554	7.7	6.8	8.2	2.3	LUNES 27 COL: estadísticas vivienda VIS y no-VIS, segundo trimestre.
2. Base monetaria (B)		83.882	8.0	6.3	10.0	2.1	
3. Efectivo		54.030	7.5	8.4	9.1	3.0	
4. Cuentas corrientes		46.524	7.9	5.0	7.2	1.4	
5. Cuasidineros		342.585	5.8	4.4	5.8	6.9	MARTES 28 EE.UU: índice de precios de vivienda-S&P/Case Shiller, junio. EE.UU: Índice de Confianza del Consumidor calculado por The Conference Board, agosto.
6. Total ahorro bancos comerciales		174.842	6.5	4.0	6.2	7.8	
7. CDTs		167.743	5.2	4.8	5.4	6.0	
8. Bonos		27.365	7.0	7.3	5.0	13.4	
9. M3		482.741	6.2	5.3	6.0	6.3	MIÉRCOLES 29 EE.UU: PIB (segunda estimación), segundo trimestre. EE.UU: ventas de vivienda pendientes, julio
10. Cartera total		410.764	3.8	4.1	4.5	5.5	
11. Cartera moneda legal		392.849	5.1	5.5	5.9	5.9	
12. Cartera moneda extranjera		17.916	-17.8	-20.9	-19.0	-0.7	
13. Total bancos comerciales		398.119	3.7	4.0	4.4	5.6	JUEVES 30 COL: cartera hipotecaria de vivienda, segundo trimestre. COL: Encuesta Transporte Urbano de Pasajeros, segundo trimestre. COL: estadísticas de cemento, julio. U.E: Índice de Confianza del Consumidor y de los Inversionistas calculado por la Comisión Europea, agosto.
14. CFC		10.076	9.4	7.9	8.2	1.6	
15. TES		291.021	17.0	16.4	11.4	12.1	
16. I.P.C.	Jul		3.12	3.20	3.13	3.40	
17. I.P.C. sin alimentos	Jul		3.91	3.81	3.80	4.79	VIERNES 31 COL: reunión de la Junta del Banco de la República. COL: tasa de desempleo, julio. EE.UU: Índice de Confianza del Consumidor calculado por Reuters y la Universidad de Michigan, agosto. U.E: tasa de desempleo, julio.
18. I.P.C. de alimentos	Jul		1.22	1.74	1.52	0.20	
19. TRM (\$/US\$)	Ago27	2.958.45	0.83	-4.63	-0.90	1.78	
VALORES ABSOLUTOS							
20. Reservas internacionales ⁽²⁾			47.490	47.556	47.505	47.516	
21. Saldo de TES (\$MM)			291.021	284.808	276.472	248.647	
22. Unidad de Valor Real (UVR)	Ago27		259.67	259.56	258.04	251.72	
23. DTF efectiva anual	Ago27-Sep2		4.50	4.58	4.65	5.55	
24. Tasa interbancaria efectiva	Ago21-Ago24		4.26	4.26	4.24	5.55	

⁽¹⁾ Miles de millones de pesos. ⁽²⁾ Millones de dólares.