

Hacia una agenda compartida de empresas y construcción de paz

Desafíos Empresariales

Caracterización de la Región Urabá y Norte de Antioquia ¹

Cuando hablamos del campo y sus economías, aunque la atención se centre en la agricultura de pequeña escala, de facto estamos incluyendo una amplia gama de sectores económicos relacionados con las dinámicas rurales. Por esto la clave de análisis en los Acuerdos alcanzados hasta noviembre de 2015 en la Mesa de Conversaciones para la Terminación del Conflicto y las políticas públicas derivadas hacia los sectores rurales debe ser igualmente amplia e integral.

Al reconocer que existen profundas interconexiones entre los sectores económicos no urbanos, resulta evidente que políticas públicas de carácter rural no se limitan en sus impactos a un sólo renglón de la economía local, a un segmento poblacional o tampoco a una región exclusiva del país. El presente documento busca precisamente profundizar en la identificación de las dinámicas y problemáticas regionales, con un criterio diferenciador de los sectores económicos de Antioquia y Urabá.

Con este objetivo se ha tomado el portafolio productivo observado en la región y se ha caracterizado en seis grupos en los que se presume que los Acuerdos generarán un impacto directo. Los primeros tres grupos están relacionados con las dinámicas minero-energéticas que incluyen principalmente la minería de oro, la petroquímica y la generación de energía. El segundo bloque agrupa a la agroindustria según su carácter de gran escala, mediana escala o sistemas cooperativos y asociativos de pequeña escala. ²

En cada una de las categorías analizadas para la región de Antioquia y Urabá, se presenta un perfil del sector económico y su peso relativo a nivel nacional, seguido de unos comentarios relacionados con las dinámicas de seguridad y las condiciones del conflicto que los han afectado.

Sector Energético

La transformación en las dinámicas de generación y distribución de energía que se dio a partir de la crisis de los años noventa en el país, ha tenido en Antioquia su epicentro para el desarrollo de nuevas capacidades. Esta coyuntura generó el crecimiento del clúster de energía de Antioquia que, a cifras del 2014, generaba 40 mil empleos directos y utilidades equivalentes al 2.5% del PIB nacional.

El sector de generación de energía de Antioquia es el más importante del país y uno de los principales en América Latina, alcanzando el 87% de la generación y el 37% de la distribución nacional. El impulso de este sector jalona otras economías extractivas de la región y mano de obra para sectores complementarios como la infraestructura vial, postes y aislantes, entre muchos otros. Una constante de la última década es que al menos el 55% de toda la actividad económica relacionada con el sector energético se realiza en Antioquia.

En la última década, las empresas de energía con sede en Antioquia han iniciado un proceso de desconcentración de la generación energética e internacionalización de los mercados, para lo cual se han creado nuevos centros de generación en Caldas (Hidroarma), Santander (HidroSogamoso) y la megaobra de Hidroituango (Antioquia).

Las inversiones en el clúster energético son de orden mixto e incluyen capitales privados, empresas públicas, alianzas publico-privadas e inversión extranjera. Sus rendimientos afectan directamente las finanzas municipales en la medida que estas reciben el 3% de la utilidad de los proyectos.

Las mismas ventajas geográficas que permiten la generación de energía a gran escala, por las precipitaciones mon-

¹ Documento elaborado por Daniel Rico Valencia, Investigador Asociado para el Proyecto Hacia una Agenda Compartida de Empresas y Construcción de Paz
² Otros sectores de la economía local, como el sector de servicios, industria, financiero y comercio, sobre los que eventualmente podrían generarse impactos indirectos de la implementación de los Acuerdos, no se incluyen en esta etapa de análisis.

tañosas y abundancia hídrica, son una oportunidad estratégica para la insurgencia, la criminalidad y el terrorismo. Un departamento donde el 40% de la geografía es de topografía abrupta representa enormes retos de seguridad y allí, la conectividad rural y el control territorial son tareas en muchos casos no resueltas por el Estado.

Los ataques contra la infraestructura energética se han concentrado en las redes de transmisión. Un balance de estos atentados indica que la voladura de torres decreció entre el año 2005 y 2010, cuando llegó a su mínimo de 39 atentados, incrementándose drásticamente hasta los 108 atentados en el 2013, para caer de nuevo a los 75 en lo corrido de 2015. Si bien los ataques en la mayoría de los casos se concentran fuera de Antioquia (departamentos fronterizos, principalmente), el carácter de interconexión en las redes genera una presión sobre el clúster energético antioqueño independientemente del lugar del país donde ocurran.

Si bien los ataques de la guerrilla contra la infraestructura han decrecido en todos los sectores (carreteras, oleoductos, puentes), lo característico es que en el sector de la energía es donde menos han decrecido desde el inicio de las conversaciones de La Habana. Para el sector energético, las condiciones de acceso y transporte a los centros de generación sigue siendo un desafío mayor, por los riesgos de extorsión y secuestros.

Minería

Un solo dato resume la importancia y el impacto de la minería en el departamento de Antioquia: el 80% del territorio antioqueño está siendo explotado o ha sido solicitado para la extracción minera. Esto, como consecuencia del sobredimensionamiento de los títulos mineros, condición que es posible analizar por medio de un ejemplo: en el mundo las minas de oro más grandes y productivas tienen un área de 150 hectáreas; en Antioquia se han entregado títulos mineros individuales de hasta 40 mil hectáreas.

Antioquia es el principal departamento minero del país, tanto en lo formal y legal como en lo informal e ilegal. Por cada mina legal de oro, se estima que existen otras tres que operan sin condiciones de formalización. Sin embargo, estos datos son muy poco fiables por el bajísimo conocimiento de las dinámicas de la economía de la minería ilegal.

La minera legal en Antioquia es la más grande del país y tiene títulos aprobados para ampliar su cobertura cinco veces más frente al territorio que ya ocupa; es decir, la penetración rural minera que hoy es la más significativa en Colombia, sólo opera al 20% del área potencial de cobertura. Por lo anterior, no sólo el presente de los yacimientos de minerales preciosos, materiales constructivos, minerales industriales y carbón es importante, sino la definición de su futuro en función del uso de la tecnología, el tipo de extracción y su sostenibilidad social y ambiental.

La coexistencia entre modelos de minería legal e ilegal genera enormes desafíos de seguridad que se agudizaron en los últimos cinco años ante el incremento de los precios del oro, generando una migración masiva de cocaleros de diferentes regiones hacia Antioquia y Chocó para la extracción del mineral.

Las capacidades para contener el fenómeno de la minera ilegal y la expansión de los grupos armados ilegales han sido muy limitadas. Las unidades locales han sido en la mayoría de los casos permeadas por la corrupción, y las intervenciones judiciales coordinadas desde la capital tienen un carácter temporal y con bajo impacto disuasivo.

Un ejemplo ilustra el déficit de capacidades de control: la presencia de policías en los municipios de Nechí, El Bagre y Zaragoza (la zona más productiva de oro en todo el país) sumados, es de 65 policías, que al dividirse en tres turnos y no contar con unidades de policía judicial permanente terminan en la práctica sin capacidad para ejercer ningún tipo de control real en las zonas rurales. Por lo tanto, la capacidad policial y judicial se limita en la mayoría de los casos al patrullaje y a las acciones reactivas en el casco urbano.

Hidrocarburos y carbón

En el sector de hidrocarburos el peso más significativo de la región está en la distribución tanto de gas como de gasolina, mientras que en producción tiene una participación marginal a nivel nacional.

La conversión a sistemas masificados de consumo de gas natural en vehículos y el sector industrial en Antioquia ha movilizado la creación de gasoductos y plantas de transmisión como Transmetano, siendo la región una de las de mayor consumo per cápita de gas.

La contracción de los precios y utilidades en el sector petrolero ha tenido un impacto menor en la región, en comparación con otras regiones del país (Altiplanura y Magdalena Medio) donde el sector extractivo de crudo determina las dinámicas económicas y sociales.

El principal reto del sector está en la protección de las líneas de transmisión que conectan la capital del departamento y los municipios cercanos con la red nacional. Los ataques a oleoductos tuvieron entre 2012 y 2014 un especial concentración en Antioquia y Chocó; de los 551 atentados, el 21% se concentró en esta zona.

La expectativa por el potencial carbonífero en el Urabá de la década pasada llevó inversiones importantes en exploración que se desvanecieron al estudiarse el potencial real de extracción, que generaba economías de producción no competitivas.

Sector Agroindustrial a Gran Escala

El sector bananero es la única actividad agroindustrial de gran escala que se registra en la zona y genera en Urabá más de 100 mil empleos, entre directos e indirectos, en las 35 mil hectáreas sembradas (65% del total nacional). El Urabá no sólo es la principal zona productora de banano en el país, sino también la cuarta a nivel mundial. Por esto, en los puertos del golfo se mueven casi que exclusivamente buques bananeros.

La concentración del uso de la tierra en una sola actividad agroindustrial con vocación netamente exportadora genera importantes vulnerabilidades económicas y sociales. En efecto, este sector mantuvo una larga crisis por la revaluación del peso hasta 2013. Por esta razón los esfuerzos nacionales y departamentales se han orientado hacia la diversificación de los cultivos con la siembra de piña, palma de aceite, cacao, caucho, sorgo y yuca.

Con la entrada del sector bananero a los países de la Unión Europea -35% de las exportaciones, que hoy son mayores que a los Estados Unidos (25%)- el sector entró en un rápido proceso de reconversión tecnológica, y un cambio en los mecanismos de relacionamiento con la comunidad para cumplir los estándares internacionales de responsabilidad social.

El otro cultivo extensivo es la palma, que en esta zona ha tenido importantes dificultades. En la región se han pre-

sentado, entre otras situaciones, litigios y problemas reputacionales para el sector, como resultado de la vinculación del narcotráfico en el cultivo de palma y el uso de terrenos que se presume pertenecían a campesinos desplazados. Aunque estas fueron ajenas a los gremios y las empresas con más tradición y reconocimiento, las consecuencias repercutieron en todo el sector.

Adicionalmente, la palma se vio en varios momentos como el sustituto del monocultivo de banano, pero la baja generación de empleo (solo un 10% de lo que genera el banano por hectárea) no logró mayor acogida entre las comunidades y recibió poco interés de parte de los programas de desarrollo regional.

El principal atractivo de la región para la agroindustria es su cercanía al mar. Sin embargo ello no ha sido suficiente para atraer inversiones en nuevas economías agroindustriales ni reinversiones locales que permitan mejorar la productividad de sus suelos, la cual en el caso del banano tiene la mitad de los rendimientos por hectárea que los cultivos del eje cafetero y una cuarta parte en comparación con la Orinoquia u otras zonas del país donde existe una mayor tasa de inversión en suelos y sistemas de riego.

Las actividades agroindustriales se realizan en un entorno de altos índices de pobreza. Urabá es la segunda zona del país con mayor tasa de miseria (28%) y empata en el primer lugar por niveles de necesidades básicas insatisfechas. Otro elemento característico de la región bananera es la fuerza de los sindicatos, que en varias ocasiones han logrado bloquear la producción y salida de cajas de banano (230 mil al día, equivalentes a 3 millones de dólares). En la última huelga, un aumento del 4% en los salarios levantó el paro.

Según declaran los representantes de los gremios, los problemas de seguridad están superados en la zona gracias a las alianzas con la fuerza pública y una mayor actividad social por parte de las compañías. Sin embargo, la presencia de organizaciones criminales en la región está lejos de haberse diezmado, dada la consolidación y expansión de los Usuga, el ELN y las FARC en los últimos cinco años.

Sector Agroindustrial a Mediana Escala

A diferencia de Urabá, el resto de Antioquia se caracteriza por la diversificación de cultivos, la cual se da en segmentos productivos de mediana escala pero de alto volumen de

inversión por hectárea. Es el caso del desarrollo de los sectores hortofrutícola y maderero, entre otros.

El sector frutícola y de hortalizas tiene una densidad media en el sector rural. Su apuesta estratégica ha sido el desarrollo de una cadena de producción integrada para el procesamiento y generación de valor agregado. En consecuencia, este sector tiene la mitad de su estructura productiva en las zonas rurales y la otra mitad en cercanía a los cascos urbanos, para garantizar el transporte y el acceso a servicios públicos para la producción.

El sector hortofrutícola ha sufrido por los mismos choques externos que el resto de la agricultura nacional: la ola invernal y las posteriores sequías han frenado su crecimiento a nivel regional, aunque en los últimos años se sostiene (2,5%), en comparación con el estancamiento de la agricultura nacional (0,9%).

Antioquia ocupa el tercer puesto en área sembrada, después de Cundinamarca y Boyacá, que lo duplican; sin embargo, la estructura productora de estos dos departamentos centrales es muy diferente, dado el menor nivel de integración productiva y la mayor vulnerabilidad frente a las variaciones en los precios de compra.

El balance exportador es deficitario. Las importaciones han crecido, generando una competencia adicional para estos sectores y el déficit de balanza comercial pasó de 16% al 230% en la última década.

De otro lado, la industria maderera tiene dos núcleos en la región: uno en Urabá y otro en el contorno del Valle de Aburrá, ambos con mecanismos de inversión mixtos en los cuales la reforestación se hace con fines ambientales y de sostenibilidad, financiada principalmente por empresas públicas o

por las áreas de responsabilidad social empresarial. En este sentido, las utilidades por recuperación en la extracción de la madera son un incentivo, pero secundario frente a la visión de recuperación ambiental.

En otros casos, la apuesta productiva en maderas duras como la teca en el Urabá ha sido cofinanciada por grupos empresariales, teniendo aquí la inversión extranjera un peso significativo. Al igual que en el sector frutícola, la entrada de maderas importadas ha reducido la dinámica económica del sector y desmotiva la inversión.

Sector Agrícola de Pequeña Escala y Ganadería

En el Urabá las 750 mil cabezas de ganado son un elemento central de la generación de ingresos locales, en esquemas de pequeños y medianos hatos ganaderos. Esta es una ganadería extensiva de baja intensidad del capital y alto impacto ambiental.

En contraste, la población ganadera basada en cooperativas locales ha tenido un mayor desarrollo en el resto de Antioquia, donde la cercanía a los mercados locales ha fortalecido las alianzas productivas de cooperativas y procesadores. Las subastas, la formalización de mataderos y la implementación de controles fitosanitarios han volcado mayores inversiones a la ganadería sostenible. Igualmente, los acuerdos de libre comercio han abierto un nuevo esquema de mercados y alianzas en el sector.

Por otro lado la caficultura antioqueña sigue siendo la más representativa del país en volúmenes y diversificación; es ampliamente conocido el rol de la Federación Nacional de Cafeteros en los programas contra la pobreza en el campo, sostenibilidad social y ambiental, siendo la entidad con mayor capacidad para la movilización de recursos en las zonas rurales de Antioquia.

Hacia una agenda compartida de empresas y construcción de paz

Desafíos Empresariales

Guía metodológica

Según las declaraciones del Presidente de la República, el 23 de marzo del 2016 estará marcado en las agendas de los ciudadanos, las instituciones del Estado y la comunidad internacional como el día en el que se da inicio al postconflicto en Colombia. Esa fecha, por supuesto, es un referente simbólico, pues muchos de los esfuerzos que tendrán que ponerse en marcha para la implementación de los Acuerdos de La Habana irán orientados a la transformación de condiciones que han persistido en el país durante décadas.

Los Acuerdos formalizados en La Habana hasta la fecha se refieren, en efecto, a la necesidad de lograr avances significativos en materia de desarrollo rural, participación política y el problema de las drogas ilícitas, aspectos que han planteado desafíos considerables a la gestión de sucesivos gobiernos.

Desde su publicación en septiembre de 2014, los textos de los Acuerdos alcanzados han sido objeto de diversos análisis, en particular desde una perspectiva política. Sin embargo, poco se ha estudiado su contenido desde el punto de vista microeconómico, es decir, el alcance de los objetivos y los eventuales impactos de la implementación de las disposiciones acordadas en el modelo de negocios de las empresas vinculadas a la explotación de los recursos naturales en el territorio.

Con el ánimo de contribuir a la construcción de una agenda compartida de empresas y construcción de paz, la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, con el apoyo de EAFIT, desarrollan un proyecto que pretende, entre otros objetivos, lograr una me-

jor comprensión de estos alcances e impactos. Se procura, de esta manera, dar inicio a una discusión sobre los desafíos y oportunidades que se derivarían de la eventual firma e implementación de los Acuerdos y, de manera paralela, identificar capacidades que tanto las empresas como el Gobierno deberían desarrollar para operar en un marco de claridad y seguridad jurídica que sea propicio para la inversión.

Dado el enfoque territorial que caracteriza el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y el Logro de una Paz Estable y Duradera en Colombia, la presente fase del proyecto se desarrolla regionalmente, con un especial énfasis en aquellos territorios donde se presume, de lo establecido en los textos acordados, que el impacto de su implementación será mayor.

Para cada región, se ha elaborado un documento de caracterización basado en información recogida de fuentes secundarias así como en entrevistas a gremios y empresarios con presencia en el territorio.

A través de la realización de la presente Mesa de Expertos, se pretende profundizar en la discusión sobre elementos contenidos en los acuerdos que, de ser implementados de manera literal, afectarían de diversas formas la manera de desarrollar ciertas actividades empresariales. Se espera, así, propiciar un diálogo mejor informado entre el gobierno y el sector privado sobre las condiciones en las que se materializará la construcción de la paz territorial desde el enfoque de uno de los actores con mayor capacidad de generación de riqueza, desarrollo y bienestar: las empresas.

Para el efecto, se proponen las siguientes preguntas orientadoras, las cuales no pretenden ser taxativas:

- Teniendo en cuenta la experiencia de la implementación de mecanismos de consulta como la consulta previa, ¿qué impacto se esperaría del establecimiento de nuevas instancias de participación ciudadana en los territorios, sobre diversas materias?
- ¿Qué tipo de capacidades regulatorias tendría que desarrollar el Estado para garantizar reglas claras y seguridad jurídica a las empresas que operan en las regiones?
- ¿Cómo afectarían las decisiones de inversión de las empresas potenciales riesgos jurídicos asociados a la propiedad de la tierra?
- ¿Cómo se puede hacer compatible el modelo de desarrollo rural basado en la agricultura familiar con la industrialización del campo?