

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y SU IMPACTO LOCAL*

Astrid León Camargo

Docente Universidad de los Llanos

e-mail:astridleonc@gmail.com

Resumen:

La presente ponencia presenta el impacto de dos empresas en sus comunidades cuyo origen de las inversiones es diferente, para exponer las disparidades o similitudes que se tienen cuando la inversión es foránea o nacional. Se presentan indicadores económicos y sociales para concluir sobre las bondades de la inversión nacional y extranjera en el bienestar de la población. La población con influencia de inversión extranjera directa –IED- tiene alto nivel de vida, comparable a las comunidades con mejor bienestar de Colombia. Los hechos recientes que han provocado la disminución de los ingresos petroleros, originó un impacto negativo en el crecimiento de la población estudiada.

Palabras claves: Inversión extranjera directa, petróleo, necesidades básicas insatisfechas.

1. Marco teórico:

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo –UNCTAD- por sus siglas en inglés, indica que los determinantes de la Inversión Extranjera Directa son la calidad de las instituciones y marco regulatorio, la facilidad en los negocios y los determinantes económicos. A su vez, los determinantes económicos constan de recursos naturales, mercados nacionales y el impacto de la globalización. La UNCTAD asume que la IED en recursos naturales se realiza porque los países receptores no tienen el capital o la infraestructura suficiente para su explotación (UNCTAD, 1998).

Desde un principio se ha considerado que las empresas con IED traen consigo crecimiento y desarrollo económico y social a las economías que las albergan. A nivel de firma se considera en general que las empresas con IED tienen mejores prácticas corporativas, es decir, maneja mejores relaciones laborales, mayor conocimiento tecnológico y responsabilidad social (OCDE, 2013).

Al respecto los estudios en Colombia y en América Latina no son concluyentes. Echavarría y Zodrow (Echavarría & Zodrow, 2002) resaltan que las diferencias entre empresas con IED y empresas con inversión nacional no son importantes, mientras que Pedraza si encontró diferencias importantes (Pedraza Guevara, 2003). Fedesarrollo halló que la participación del empleo calificado es mayor en las empresas con IED, y a su vez la mano de obra no calificada es más abundante en empresas sin IED. El exministro de Comercio Exterior, Carlos Ronderos concluye que “la IED durante el presente siglo no han contribuido de manera relevante a

mejorar los elementos que según la Teoría de las Ventajas Competitivas de Porter, son esenciales en la construcción de competitividad” (Ronderos , 2010). En el contexto internacional las transnacionales buscan coordinar el empleo en diferentes zonas geográficas mediante nuevas estructuras corporativas de trabajo (Garavito, Iregui B, & Ramírez, 2012). La CEPAL en el informe anual de IED en América Latina y el Caribe 2013, evidencia que las actividades extractivas con IED ofrece una mayor salario a los trabajadores y existe mayor productividad laboral, sin embargo la creación de empleos es muy baja. En general por cada millón de dólares de IED se crea un puesto de trabajo mientras en la industria manufacturera la IED crea dos puestos. Es decir, se generan altos sueldos y pocos empleos, situación que perjudica la distribución del ingreso. No existe evidencia sobre la calidad del empleo como mayor estabilidad o mayor participación de las mujeres. En general no hay indicios de mejores prácticas laborales transnacionales en América Latina (CEPAL, 2014).

Los temas de productividad y cambio tecnológico están asociados a transferencia de tecnología y encadenamientos de los sectores económicos. A nivel mundial existen varios estudios de impacto de la IED sobre la productividad y externalidades (encadenamientos productivos), son conocidos los de (Aitken & Harrison, 1999), (Álvarez, 2002), (Akoorie & Salcedo-Claramunt, 2010), (Dua, Goldar, & Behera, 2011). En Colombia los emprendimientos alrededor de la empresa son estudiados por Atallah, al buscar la relación entre la IED y la productividad de las empresas manufactureras entre 1995-2000, y encuentra que los encadenamientos hacia atrás con los proveedores son relevantes, no se puede decir lo mismo con los clientes (encadenamiento hacia adelante) cuyas externalidades no son importantes (Atallah, 2006).

Los emprendimientos originados por los proyectos mineros y petroleros son estudiados por Perry y Palacios. Las empresas petroleras han constituido grupos de proveedores locales y en algunos casos se han incrementado el nivel de compras. En los proyectos mineros es más diversificado el impacto porque se promueven proyectos productivos en la agricultura, el turismo, las manufacturas y los servicios (Perry & Palacios, 2013).

Con respecto a la transferencia en tecnología, no es fácil determinar los impactos en el sector minero o el potencial no es claro para reconocer las transferencias tecnológicas y es más fácil en manufacturas (CEPAL, 2014). En Colombia, Fedesarrollo resaltó en el análisis de antecedentes, “ cerca de la influencia de la IED sobre el desarrollo tecnológico, se ha encontrado que las transnacionales han participado activamente en cooperación gremial y recibido el apoyo de sus casas matrices para el establecimiento de pequeños laboratorios de soporte, asistencia técnica e innovación incremental y en cuanto a su relación con la productividad, la evidencia empírica disponible no indica inequívocamente que la IED en Colombia haya contribuido decididamente a incrementarla, ni en la economía ni en la industria manufacturera, aunque parece haberlo logrado en algún grado en ciertos subsectores, gracias a los encadenamientos que establecen hacia atrás las transnacionales con sus proveedores” (FEDESARROLLO, 2007).

La CEPAL identifica cuatro grandes categorías por el tipo de IED. Colombia se ubica en el

grupo de industrias extractivas y sus primeras etapas de transformación. Es la categoría con menos transferencia tecnológica. En los estudios sobre el impacto de la IED en Colombia, no se encuentran el tema de los efectos de la actividad minera y petróleos sobre la transformación tecnológica.

Con relación a la responsabilidad social, Fedesarrollo incluyó en la encuesta el manejo ambiental, políticas antisoborno y corrupción e inversión social. Concluyó que la cultura de la responsabilidad social está más diseminada en las empresas con IED (FEDESARROLLO, 2007). La Unión Nacional de Empleados Bancarios –UNEB- señalaron que los empleados del sector financiero apenas conocen “El Pacto Global de las Naciones Unidas”¹, aunque los bancos con IED dicen estar en el pacto (UNEB, 2012). Cerrejón se ha relacionado con las comunidades a través de varios proyectos de capacitación y emprendimiento. Se pretende con esto la percepción por parte de la comunidad, del proyecto Cerrejón como generador de bienestar a la población en general (CERREJÓN, 2012) y a su vez tiene licencia social para operar². Ante opiniones contrarias en el tema de responsabilidad social, la opinión de la CEPAL señala, “las entradas de IED en América Latina se han estabilizado en un nivel alto durante los últimos tres años, pero el impacto que tienen estos montos sobre el bienestar de los habitantes de la región todavía es un tema en discusión” (CEPAL, 2014).

2. Caracterización de poblaciones donde se encuentran asentadas las empresas productoras de hidrocarburos

2.1 Caracterización del municipio de Castilla la Nueva

El Meta se destaca como departamento de mayor producción petrolera a partir de 1997 generando grandes expectativas para el desarrollo de la población metense. Hoy por hoy se producen 430.000 barriles en promedio diarios, lo que causa una participación significativa del crudo en la economía nacional, registrando un aporte del 10,6% en todo el país a través de ECOPETROL, META PETROLEUM y otras compañías encargadas de explorar y perforar pozos petrolíferos; entre los municipios que más se destacan dentro del departamento esta Castilla la Nueva donde está ubicado el 100% de la infraestructura petrolera, allí se producen 7.796 millones de pesos en regalías por petróleo convirtiéndose en base fundamental del crecimiento económico de la ciudad.

¹ El Pacto Mundial es una iniciativa voluntaria, en la cual las empresas se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones con diez principios universalmente aceptados en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, estándares laborales, medio ambiente y anti-corrupción. Por su número de participantes, 12,000 en más de 145 países, el Pacto Mundial es la iniciativa de ciudadanía corporativa más grande del mundo. United Nations Global Compact, Disponible en: <https://www.unglobalcompact.org/languages/spanish/>

² La Licencia Social para Operar (LSO) se refiere a la aceptación de las compañías mineras y de sus proyectos dentro de las comunidades locales. Para obtener una LSO, es necesario desarrollar buenas relaciones con todas las partes interesadas, especialmente con las comunidades locales. Disponible en: <http://www.miningfacts.org/Comunidades/Que-es-la-licencia-social-para-operar-LSO/#sthash.rRSMdB0S.dpuf>

El municipio de Castilla la Nueva está ubicado a menos de una hora de Villavicencio centro capital del Meta. Cuenta con una extensión territorial de 503 km². Se le conoce como centro de acopio cultural, tecnológico y petrolero; su desarrollo está ligado a la explotación de hidrocarburos desde la llegada de la empresa anglo holandesa Shell, además de la exploración en toda la zona por compañías como: Intercol, Texaco, Chevrom, Continental y Phillips en el año 1945. Siendo la Chevrom quien tuvo como tarea la exploración de pozos hasta el año 2000 cuando la perforación de Campo Castilla paso directamente a la compañía petrolera Ecopetrol S.A. realizando extracciones en 94 millones de barriles de crudo debido al incremento en la explotación de pozos que pasaron de ser 17 a 70 para el 2007. Específicamente la actividad económica de la ciudad se basa en la extracción de petróleo crudo y gas natural; este sector representa el 92% del valor agregado del municipio para el 2014³. Dentro de la jurisdicción del municipio se encuentra Campo Castilla que comprende 500 pozos productores de crudo dividiéndose en tres estaciones: (1) Estación castilla uno, (2) Estación castilla dos; estos yacimiento tienen más de 20 años en funcionamiento, (3) Estación Acacias; esta planta es denominada los 30K (mil barriles) se inauguró en diciembre del 2014 como parte del mega proyecto de Castilla; el yacimiento fue construido directamente por Ecopetrol.

Figura 1. Ubicación campo castilla



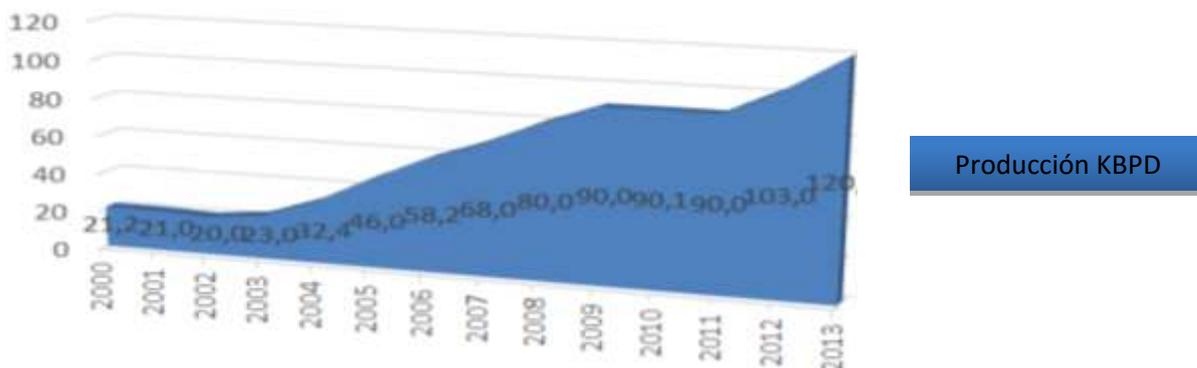
Fuente: Informe de visita a la estación Acacias de Ecopetrol para el proceso de recolección y tratamiento del crudo. Superintendencia de operaciones de Castilla-Chichimene, Departamento del Meta. Ecopetrol S.A.

Según informes realizados por la compañía ECOPETROL S.A. la producción de campo castilla era de 21200 KBPD (Miles de Barriles de Petróleo Diarios) en el 2000 pasando a ser de 120000 KBPD para el 2013⁴. Figura 9.

³ Departamento Nacional de Planeación DNP, Ficha de caracterización Castilla la Nueva.

⁴ Unidades Tecnológicas de Santander. Industria Petrolera Colombiana. Facultad de Ciencias Naturales e Ingeniera. CAMPO CASTILLA, (5 mayo 2014).

Figura 2. Producción en miles de barriles de petróleo



Fuente: Ecopetrol S.A- Campo Castilla.

Con la presencia de las compañías extranjeras y nacionales en el municipio se ha logrado un crecimiento económico considerable sin ser lo óptimo pero que supera fácilmente a municipios como Acacias y Puerto Gaitán, considerársele como ciudad próspera. La producción en miles de barriles de petróleo se observa en la figura 9.

Castilla la Nueva cuenta apenas con 9333 habitantes para el 2014 de los cuales el 5,965 de su población es potencialmente activo en edades de 15 a 59 años y un 3,368 es tan solo su población inactiva, con presencia de personas afro del 1,12%; e indígenas del 0,03%.

Las autoridades estatales para dar mejor uso de las normas, decretos, acuerdos y resoluciones que establece la ley colombiana conformaron la cartilla “Las regalías en Colombia⁵” como herramienta con la idea dar un mejor uso en la inversión de los recursos generados por regalías que provienen de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de financiar el desarrollo territorial y mejorar la calidad de vida de los habitantes. El aprovechamiento de estas herramientas permitió que municipios como Castilla la Nueva en el 2003 alcanzara el reconocimiento de ciudad modelo a seguir en generar los mayores índices de cobertura (educación, vivienda, salud y saneamiento básico) de las necesidades básicas de la población dentro del Departamento. Aun así el municipio sigue trabajando para disminuir el índice de hogares con necesidades básicas insatisfechas; según cifras del DANE en el 2005 se halló que en la cabecera municipal hay un 17,02% de hogares en dicha situación y en el área rural el 28,76% de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI– dando un total de 23,42% que aunque es significativo, es menor al total de la población del Meta⁶ con NBI. Otro dato favorable para Castilla la Nueva es haber registrado la tasa de mortalidad infantil más baja en el 2008 en un 8,5% con relación a el índice presentado por el Departamento del Meta de 17,7%⁷; de modo que cumple con la meta establecida de reducir la mortalidad en menores de un año que se planeó en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

⁵ Dirección de Regalías. Actualización de la Cartilla “LAS REGALIAS EN COLOMBIA”. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá D.C. noviembre de 2007.

⁶ DANE - Censo General 2005

⁷Objetivos de Desarrollo del Milenio. PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD).

El gobierno municipal sigue trabajando para mejorar la calidad de vida de sus pobladores y beneficiarlos con una cobertura del 100% en la prestación de los servicios básicos. Para ello es necesario impulsar el desarrollo de sectores económicos como el agro y el comercio ya que hasta la fecha el avance que hoy presenta la ciudad ha sido posible gracias a la inversión por concepto de petróleo que en la última década ha dejado una significativa contribución que tan solo entre los años del 2008 a 2010 se registró en regalías alrededor de \$35.130.595.175,70 millones de pesos anualmente. Con estos aportes se ha permitido contar con un Hospital municipal bien dotado que garantiza la prestación de todos los servicios de salud (*consulta general, urgencias, odontología, farmacia, laboratorio clínico y servicio de hospitalización*); Está ubicado en el área urbana y además cuenta con cuatro Puestos de Salud en el área rural del Municipio; siendo así para el 2012 la cobertura en salud del 86.9%; el régimen subsidiado en un 55%; el mayor índice de cobertura registrado en el país. Las empresas que prestan este servicio son: CAJACOPI (Caja de Compensación familiar) y SaludTotal, asimismo del régimen contributivo se determinó en un 32%⁸; siendo Saludcoop y Nueva EPS quienes prestan el servicio.

En el tema de educación Según el DANE del censo realizado en el 2005 se obtuvo que la tasa de analfabetismos ascendía al 6,4%; pero es importante resaltar que en materia de educación el municipio tiene una cobertura del 110,2 de acuerdo con la certificación expedida por el Ministerio de Educación Nacional a corte Diciembre de 2009. Este resultado se ha mantenido debido que para el 2013 la tasa de cobertura neta en educación estuvo en el 108%; en la actualidad el municipio cuenta con 2 instituciones oficiales y 2 no oficiales, donde se ha renovado y mejorado la infraestructura de comunicaciones y la plataforma de cobertura a internet que es prestado por el Municipio de manera gratuita a un aproximado del 70% del casco urbano, con puntos de acceso inalámbrico en las escuelas rurales con el fin de lograr una educación integral, también se ha permitido realizar adecuaciones de las instituciones.

La alcaldía con participación de Ecopetrol trabajan en el desarrollo de programas con subsidio de vivienda a través de estrategias de financiación para personas de bajos recursos. Para ello el gobierno municipal busca la implementación de políticas que facilite el desarrollo de dichos proyectos de vivienda en el sector rural que además cuenten con los servicios públicos.

2.1.1 Manejo de las externalidades negativas

La alcaldía municipal y Ecopetrol han apoyado proyectos de emprendimiento con el fin de convertir a la ciudad en centro productivo, aun así el más grande inconveniente es que el sector comercial y el agropecuario siguen presentando debilidad a causa de que en el municipio ha dependido al máximo de los recursos generados por el petróleo. En la actualidad la alcaldía busca promover conciencia dentro de sus pobladores facilitándoles la participación en proyectos que generen microempresas autosostenibles, además de fortalecer, tecnificar los

⁸ Departamento Nacional de Planeación. Ficha de Caracterización, Castilla la Nueva.

procesos agrícolas y generar transferencia de tecnología agropecuaria. Con el fin de lograr dicha meta el gobierno está adelantando mesas de trabajo con las juntas de acción comunal.

En el área ambiental la comunidad castellana ha presentado un sin número de quejas ambientales al mal manejo de residuos de sólidos generados por Ecopetrol ya que vierte las aguas derivadas del proceso de crudo de la estación Chichimene en el río acacias a raíz de este hecho se ha realizado audiencias de seguimiento ambiental a las estaciones de Chichimene y Castilla por la contaminación del medio ambiente allí Castilla la Nueva dejó una ponencia respaldando las inquietudes de la comunidad sobre los serios impactos que está teniendo la explotación de hidrocarburos. La alcaldía municipal viene trabajando en una organización comunitaria para el cuidado del medio ambiente a través del desarrollo de jornadas de mantenimiento de las fuentes hídricas y del espacio público.

Para tener una visión clara de las necesidades de los pobladores de Castilla la Nueva es necesario tener un acercamiento con las juntas de acción comunal de las cuales se encuentran 11 activas, 3 asociaciones de padres de familia y junta de asociación de madres, para poder realizar un análisis de los factores de calidad de vida como: vivienda, transporte, cultura y los procesos de producción en el agro. Ecopetrol a través de la oficina de coordinación de relaciones externas ha realizado trabajos con las juntas de acción comunal dando a conocer el grado de influencia de la compañía en la zona.

2.2 Caracterización del municipio de Puerto Gaitán

El municipio de Puerto Gaitán produce 97.393 toneladas a 2012 originadas en 155.520 cabezas de ganado en 2007, 11.000 hectáreas de palma en 2011, 1.000 hectáreas de caucho 2011 y 10.000 hectáreas de soya a 2011. Es uno de los primeros pueblos productores de palma africana en el Colombia. La composición económica cambió de la agricultura al petróleo, y los altos ingresos petroleros lo llevó a ser altamente dependiente del petróleo.

2.2.1 Población

Puerto Gaitán es la población que dio albergue a la petrolera Pacific&EP con Inversión Extranjera Directa –IED-. Según el censo de 1993, Puerto Gaitán contaba con una población de 15.823 habitantes, mientras que en el 2005 se contabilizaron 17.306 habitantes lo cual deja serias dudas sobre el porcentaje de cobertura de este último” (p.19). Es decir, que considerando la bonanza petrolera de la década del 2000, el municipio experimentó un crecimiento poblacional mayor.

Se presentó un leve crecimiento poblacional en el periodo 1985-2009 de acuerdo a la proyección del DANE; no obstante, en la página oficial de la Alcaldía (2012) para el año 2010 la población registrada fue de 22.199 personas y en 2011 de 31.139, una estimación más cercana a la realidad basándose en lo siguiente: “teniendo en cuenta que en el régimen contributivo figuran 7.001 personas, en el subsidiado 20.832 y la población sin vincular se calcula en 3.306,

lo cual corrobora que la cifra real de la población del municipio no es inferior a 31.133 habitantes” (p.19). En 2014 un informe periodístico consultando fuentes oficiales, estimó 45.000 habitantes (Coscoy, 2015) y 30.000 personas para 2015, una disminución de 15.000 habitantes, lo cual revela que una gran cantidad de personas compone una población flotante.

Siendo el año 2010 donde los datos demográficos se acercan a la realidad, la distribución de la población constaba de 5.930 habitantes en el área urbana y 16.269 en el área rural, la tasa de natalidad fue del 10,75% (PUND, 2008).

La participación del género masculino en la estructura poblacional es del 59,06% mientras el género femenino alcanzó 40,94%; entre estos, la diferencia entre los niños de menos 1 año y de 1 a 4 años no es tan notoria. A partir de los 5 años hasta los 17 la participación de los hombres sobrepasa tres puntos porcentuales frente a las mujeres de esa misma edad, mientras el rango de 18 a 26 años la distribución es igualitaria. En el rango de 27 hasta los 44 años la participación porcentual es alta respecto a menores y mayores edades, los hombres doblan en 10 puntos porcentuales a las mujeres de esa misma edad, esto se explicaría en la inmigración, mayoritariamente de hombres para trabajar en la industria pesada de la extracción petrolera y en cuanto a edades superior a los 45 años, las mujeres adelantan en pocas décimas a los hombres.

También hay que destacar la población indígena que habita el municipio, puesto que en el periodo 2008-2012 representó en promedio el 47,08% de la población de Puerto Gaitán.

Habitan en el municipio tres etnias distribuidas en nueve resguardos de las cuales la etnia Sikvani domina la composición indígena. En la gráfica puede notarse la población de los resguardos varía constantemente con respecto al año 2008; hacia el 2009 en algunos resguardos la población disminuyó, en 2010 y 2011 experimentan un cremento mayor mientras en los resguardos grandes disminuye levemente, y en 2012 los habitantes en cada resguardo aumentan vertiginosamente; este comportamiento puede explicarse en las irregularidades en la inscripción en el régimen subsidiado, la emigración o el desplazamiento forzado.

2.2.2 Regalías

Puerto Gaitán en la década pasada participo con el 30% de la producción petrolera a nivel nacional (Petróleo y Gas, 2013) lo que indica de acorde al marco institucional de regalías dada por la ley 141 de 1994 un municipio productor recibía cerca del 40% de regalías, esto hasta el año 2012. Entonces puede interpretarse que los ingresos del municipio incrementaron considerablemente a partir de 2002 donde apenas recibía \$COP1.200 millones, a continuación se revelan el flujo de ingresos.

Tabla 1. Regalías Puerto Gaitán

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
En millones de pesos											
Rubro	10,796	27,514	28,319	55,055	48,631	96,111	88,333	28,500	29,355	30,236	24,189

Fuente: Marco fiscal de mediano plazo (2011), rendición de cuentas (2011) y Bustamante (2014)

Como puede observarse a partir de 2005 los ingresos por regalías crecen 10 veces más con respecto al año 2002, a partir de 2006 se duplica hasta alcanzar su mayor crecimiento en 2010, casi 50 veces más con respecto a 2008. Este generoso comportamiento se debe al esquema legal mencionado y a los precios del crudo que en el periodo 2005-2011 en promedio se mantuvo en USD\$78,23 por barril. No obstante, a partir de 2012 este comportamiento cambió drásticamente.

La nueva ley de regalías establece un porcentaje del 10% de regalías directas por lo cual esto representó un vertiginoso descenso del ingreso por este concepto en Puerto Gaitán como puede verse en la gráfica las regalías en 2012 representaron una pérdida del 67,74% con respecto al año 2011. A este se suma el sombrío panorama que empezó en 2014 con la caída internacional de los precios del petróleo, actualmente un barril esta en USD\$50,72 lo que ha traído la disminución de la inversión pública y decrecimiento de la economía del municipio.

2.2.3 Desempeño Fiscal

El DNP cada año evalúa la gestión fiscal de las entidades territoriales mediante un puntaje en donde cero es el menor, ubicando a un ente entre los más débiles, y cien el mayor, considerándolo más avanzado en términos fiscales.

Tabla 2. Desempeño fiscal 2000-2013

Año	Autofinanciamiento o gastos de funcionamiento	servicio de la dependencia	transferencias y regalías	Generación de recursos propios	Magnitud de la inversión	Capacidad de ahorro	Desempeño fiscal	Rango	Posición Nacional	Posición Departamental
2000	92.94	8.23	72.79	13.0 1	64.7 2	-5.20	51.2 2	Riesgo	615	20
2001	66.52	3.53	75.06	7.21	79.0 9	44.2 5	60.0 9	Vulnerable	185	5
2002	117.24	0.00	54.79	4.97	81.6 6	1.63	53.3 3	Riesgo	732	24

2003	81.48	0.00	43.88	11.1 0	78.6 6	16.7 6	61.9 3	Vulnerable	203	7
2004	61.74	N.D	34.82	13.6 7	84.0 5	35.0 4	67.5 4	Vulnerable	74	4
2005	82.83	N.D	25.40	8.34	90.9 9	61.4 4	72.8 4	Sostenible	28	2
2006	58.29	N.D	19.61	7.02	94.7 0	52.3 2	73.3 4	Sostenible	33	2
2007	53.05	N.D	18.31	10.2 9	94.1 8	56.1 2	79.7 1	Sostenible	30	2
2008	31.25	N.D	11.81	2.55	95.9 2	1.79	66.3 7	Vulnerable	287	14
2009	26.67	N.D	76.40	22.6 8	94.8 5	78.9 2	71.1 2	Sostenible	45	2
2010	17.70	0.14	76.10	96.5 5	96.6 7	83.4 0	84.2 4	Solvente	31	1
2011	16.15	0.97	76.48	84.2 0	95.9 1	80.8 2	81.4 7	Solvente	37	1
2012	3.36	1.40	44.90	31.9 3	92.4 8	95.3 3	79.5 2	Sostenible	55	4
2013	12.07	28.1 6	41.23	97.8 1	95.9 9	84.8 7	84.9 5	Solvente	11	1

Fuente: Elaboración propia con base a Indicadores de desempeño fiscal por municipios del DNP

En el año 2000 no fue posible que el municipio se autofinanciase ya que generaba pocos recursos propios y siendo dependiente de las transferencias de regalías, también se observa un alto endeudamiento y nula capacidad de ahorro lo que hizo destinar pocos recursos a inversión y ponderado el puntaje más bajo clasificándose en riesgo. En 2002 vuelve a estar en riesgo por la dependencia de las regalías, poca obtención de tributos y bajo ahorro. Hacia el periodo 2005-2007 Puerto Gaitán mejora su situación logrando por tres años consecutivos ubicarse en sostenible notándose que la utilización de regalías en el autofinanciamiento disminuye, los ingresos tributarios aumentan gradualmente alejándose de depender de regalías y aumentando el ahorro.

En lo que va corrido de esta década el gobierno de Puerto Gaitán ha mejorado su posición a nivel nacional alcanzando el puesto 11 y siendo el 1 a nivel departamental en 2013 y se ubica con un desempeño fiscal de solvente con as de 80% de calificación por parte del DNP, también la generación de recursos propios aventaja la transferencia de regalías, la deuda se mantiene estable y posee dinero para respaldarla como nunca lo tuvo en años anteriores, la inversión es la más alta de los últimos tiempos y la capacidad de ahorro muestra la magnitud

de los excedentes que genera Puerto Gaitán después de cumplir con sus obligaciones administrativas y sociales.

Sin embargo obtener un indicador positivo relacionado con los recursos financieros que administra el municipio no necesariamente significa que se esté transformando la vida de sus habitantes pese a una mayor inversión en obras físicas, infraestructura o programas sociales, Esta evaluación es solo cuantitativa y no muestra la calidad en la ejecución de los recursos, por lo tanto no tiene en cuenta casos de corrupción o si la ejecución de los recursos tiene un impacto positivo que contribuya al bienestar y desarrollo de las personas y comunidades.

2.2.4 Inversión

El sistema de hacienda pública en Colombia contempla recursos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP) que son los impuestos que recauda el Estado Central y los distribuye en los entes territoriales para que financien el gasto público sectorial como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 3. *Inversión proveniente SGP*

Sector	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Año	En millones de pesos					
Salud	4.034	7.138	3.376	3.545	3.722	3.908
Educación	843	1.134	855	898	943	990
Alimentación escolar	155	N.D	171	180	189	198
Agua y saneamiento	847	894	491	516	541	568
Deporte	N.D	151	165	173	182	191
Cultura	N.D	N.D	124	130	137	144
TOTAL	5.879	9.317	5.182	5.442	5.714	5.999

Fuente: Rendición de cuentas (2011) y Plan de Desarrollo Municipal (2012)

Nótese que los mayores rubros van destinados a financiar la salud, le sigue la educación, agua y saneamiento básico y le complementan alimentación escolar, deporte y cultura. El año 2011 fue en el que más recursos se recibieron por concepto de SGP en Puerto Gaitán, siendo invertidos en su mayoría en salud y educación.

También se encuentran las inversiones provenientes por concepto de ingresos del Sistema General de Regalías (SGR) esquema vigente hasta 2011, sin embargo, hacer un rastreo de las inversiones hechas con estos recursos es bastante dispendiosa y hasta los órganos de vigilancia y control como la Contraloría General de la República y la Contraloría Departamental en sus auditorías no muestran con claridad los recursos invertidos. Lo que puede saberse es que la mayoría de este dinero se invierte en proyectos sociales como obras públicas y de infraestructura, manejo ambiental y agua potable complementando las

inversiones provenientes del SGP y pago de pensiones. Ahora con el nuevo esquema de Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) en 2012 se ejecutaron COP\$70.000 millones en proyectos urbanísticos, infraestructura educativa, estaciones de bombeo, turismo y recreación. En 2014 se aprobaron COP\$124.000 millones destinados a infraestructura educativa para resguardos indígenas, electrificación y otros.

2.2.5 Salud

Anteriormente se explicaba la inconsistencia del crecimiento poblacional de Puerto Gaitán y una prueba de ello era el número de afiliados al régimen de salud que sobrepasaba a la población, por lo cual, aunque no oficialmente es tomado como el verdadero número de personas que habitan el municipio, si refleja la realidad, como se muestra a continuación.

Tabla 4. Afiliación a salud

Año	Subsidiado	Contributivo	TOTAL
2005	22.400	2.300	24.700
2006	22.400	2.564	24.964
2007	22.400	5.804	28.204
2008	22.400	8.391	30.791
2009	22.400	10.840	33.240
2010	18.217	10.700	28.917
2011	20.548	11.540	32.112
2012	22.472	13.080	35.590
2013	22.579	13.874	36.463
2014	24.676	13.562	38.632
2015	26.179	12.075	38.651

Fuente: Gutiérrez & Gutiérrez (2010) y Estadística e indicadores Minsalud (2015)

La mayoría de los afiliados están inscritos en el régimen subsidiado, la tendencia se mantenía igual entre 2005 y 2009, a partir de 2010 el número de afiliados decrece y empieza a aumentar hacia 2014 alcanzando el máximo de inscritos en lo que va del año 2015. Para conocer como se distribuye esta población, tomaremos el año 2011 por presentar información verídica del comportamiento de este régimen.

Las empresas de salud establecidas en el municipio con su respectivo número de afiliados en el régimen subsidiado son: CAPRECOM con 4.926 acarreando COP\$111 millones al municipio, CAJACOPI con 5.603 generando COP\$133 millones de desembolso público, MALLAMAS con 3.087 afiliados y COP\$130 millones, PIJAOS SALUD con 8.033 y COP\$170 millones, por último, SOLSALUD 979 y COP\$38 millones.

En el régimen contributivo presenta un lento comportamiento de afiliados desde 2005 hasta el 2015, la variación con respecto al año anterior va de 500 a 1.000 afiliados, la

empresas con sus respectivos números de cotizantes son: COOMEVA con 1.747, FAMISANAR con 1.388, y SALUCOOP con 8.839.

El número de camas en el Hospital local de Puerto Gaitán son 14 (Unal-Unillanos, 2004, p.37) y los casos de enfermedades manejados como metas por las instituciones públicas son: incidencia de tuberculosis mayor a 41 casos por cada 100.000 habitantes, 27 casos de malaria por cada 100.000 habitantes, 18 casos de leishmaniasis por cada 100.000 habitantes, 16 casos de mordeduras por serpiente por cada 100.000 habitantes, 14 casos de muerte perinatal por cada 1.000 nacidos (Secretaría seccional de salud del Meta, 2011, p.147).

2.2.6 Educación

En Puerto Gaitán, según el Directorio Único de Establecimientos -DUE, en la zona rural existen 86 sedes educativas con 2.437 estudiantes de primaria y solo nueve sedes para estudiantes de secundaria, de las que únicamente dos ofrecen educación media. No obstante, es de mencionar que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) está ejecutando tres proyectos de construcción de infraestructura educativa en la región (Conpes Altillanura, 2014, p37).

La inasistencia a las aulas es del 12,81% (Contraloría General de la República, 2007, p.33) y presenta el municipio el menor nivel de repitencia en el Departamento del Meta, de tan solo 1,78%, y la tasa de analfabetismo es del 12,25% (PNUD, 2005, P.25). En cuanto a formación técnica, tecnológica y profesional, solo el 1,71% de las personas ocupadas lo están, lo que indica la baja formación en educación superior de los jóvenes que cada año se gradúan en Puerto Gaitán.

2.2.7 Vivienda y saneamiento básico

La inmigración de personas y familias provenientes del resto del país a causa de la explotación petrolera impactó en el crecimiento poblacional y la expansión del área urbana del municipio. Como se muestra en la tabla, en el año 2005 había 3.108 viviendas y hacían falta 2.099 mientras que en 2012 las viviendas construidas ascendían a 6.385 y el déficit creció en 700 necesidades de vivienda con respecto al 2005. El valor hectárea de tierra por m2 para el año 2013 fue de COP\$ 509.000 (Conpes Altillanura, 2014, p20). La cobertura en energía y gas es de 100% (p.27).

2.2.8 Saneamiento básico

Inicialmente en 2005 la cobertura para acueducto y alcantarillado era baja y la de aseo no se conocía; sin embargo para los años 2007 y 2008 aceleradamente alcanzando los porcentajes más altos, hacia 2009 este crecimiento parece desplomarse y en 2010 se recupera levemente. En acueducto la calidad del agua es baja y no apta para consumo humano

(Secretaría seccional de salud del Meta, 2011, p.65). El municipio produce 200 toneladas de residuos sólidos por semana que van a parar al relleno sanitario Villavicencio (PNUD, 2005).

2.2.9 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

En 2005 el DANE estableció una tasa de 65,5% que posteriormente en 2008 el PNUD en un informe técnico utilizó, desde ese año el indicador no ha variado. No obstante, el Plan Municipal de Desarrollo 2012 reveló que NBI en:

- Vivienda era del 46,3% principalmente en el área rural.
- Servicios públicos de 34,2%, lo que indica que un moderado número de viviendas no cuentan con unidad sanitaria, carecen de acueducto y buscan agua a través de medios como el bombeo en pozos, afluentes, carro tanque o de la lluvia.
- Hacinamiento 38,0%, considerándose que existen viviendas donde habitan más de tres personas por cuarto.
- Inasistencia escolar 12,8%, particularmente en el área rural y en los resguardos indígenas donde niños mayores de 6 años y menores de 12 no asisten a una escuela.
- Dependencia económica 20,9% un moderado porcentaje que muestra algunos hogares dependen del cabeza de familia para subsistir.
- Miseria 44,37% (Contraloría General de la República, 2007, p.33), principalmente en la zona rural y en los resguardos indígenas, dado por la calidad de los suelos que no permiten el cultivo de alimentos para el autoabastecimiento y el comercio.

2.2.10 Producto Interno Bruto

Puerto Gaitán participó en 2001 con el 15% del PIB de la Altillanura, para 2011 llegó a 71,2% de participación (Conpes Altillanura, 2014, p27), esto por las explotación petrolera de 230.000 barriles diarios, el 25% de la producción total del país; lo que constituyó numerosas empresas que prestan servicios a los habitantes que reciben acaudalados sueldos y la más reciente siembra de grandes extensiones de cultivos para biocombustibles representando el 47% de las áreas cultivadas (Conpes Altillanura, 2014, p29).

2.2.11 Desempleo

En 2012 Puerto Gaitán tuvo una tasa de desempleo de 60,4% (Conpes Altillanura, 2014, p34), esto debido a la combinación de dos factores, la inmigración y la baja formación del capital humano; puesto que las empresas petroleras requieren de personal especializado para labores de exploración y extracción, los cuales no se encuentran en el municipio. En cambio las sociedades que complementan el establecimiento de estas petroleras requieren personal sin

formación por contratos OPS o a término fijo por lo cual una vez finalizado el contrato, una persona queda desempleada.

2.2.12 Seguridad

En Puerto Gaitán se registraron 1.702 hechos victimizantes, 0,8% del total de registros del departamento del Meta. De éstos, el 80,6% corresponde a desplazamiento forzado, seguido por el 9,9% asociado a homicidios y masacres. Con relación a la presencia de grupos al margen de la Ley, se registró presencia de las FARC y Bandas Criminales tanto en el año 2012 como de lo corrido del 2013 (Conpes, 2014, p47-48).

Tabla 5. Hechos delictivos 2012-2013

Delito	2012	2013
Homicidios	41	8
Hurto a personas	62	26
Secuestro	3	0
Extorsión	2	6
Terrorismo	0	0
Acciones subversivas	0	0

Fuente: Alcaldía (2015)

2.2.13 Pacific&EP y Puerto Gaitan

La empresa Pacific&EP participa en la construcción del anillo vial de Mapiripán. Su duración es de 20 años. El Comité Empresarial de Puerto Gaitán y la petrolera acuerdan pavimentar adecuadamente la vía, ya que el polvo que se está levantando por la falta de la vía afecta el medio ambiente. La administración municipal ha manifestado que la participación de la petrolera ha traído consigo problemas como “Cultivos acabados por las condiciones ambientales existentes como consecuencia de a presencia de polvo, degeneramiento de la producción bovina en el componente genético, incremento de los índices de accidentalidad donde participan los tracto camiones, problemas de salubridad de los habitantes aledaños, etc.” (Mesa de concertación, 2011).

La petrolera en un intento de paliar los efectos negativos sobre la comunidad ha contratado el 100% de mano de obra no calificada oriunda de Puerto Gaitán. Se ha vinculado personal del Servicio Nacionalde Aprendizaje –SENA- para las prácticas en campo Rubiales.

2.2.14 Puerto Gaitán en el 2016

Debido a la disminución de los precios del petróleo, Puerto Gaitán, el mayor productor de petróleo del país atraviesa su peor crisis económica. El pueblo a raíz del boom petrolero, empezó a depender exclusivamente del petróleo. En el boom petrolero, llegó a tener 45.000 habitantes, pero esta población flotante se ha ido, y dio origen a la crisis económica, que obligó a 200 negocios a cerrar las puertas, entre estos restaurantes, hoteles, almacenes y proveedores de servicios petroleros. De los 14.000 operarios que tenía el campo petrolero Rubiales, actualmente solo quedan 3.000 empleados. En este tiempo, el municipio no se aprovechó los ingresos petroleros para mejorar la calidad de vida de la población portogaitanense.

Conclusiones

Las condiciones laborales y de impacto en la vida de las poblaciones con influencia de las petroleras con inversión nacional y extranjera son parecidas. Se destaca la disminución del déficit fiscal, de NBI. Por su permanencia, el impacto de la empresa con inversión nacional Ecopetrol, ha garantizado la estabilidad en el empleo y formar parte activa de la cultura de los castellanos. La influencia de Pacific&EP es de corto plazo, y su impacto en el pueblo de Puerto Gaitán ha conllevado a la comunidad a gozar prontamente de una prosperidad que se visto menoscabada por la caída del ingreso petrolero, que se traduce en menos regalías para el pueblo y bienestar para la población. Mientras el pueblo de Castilla la Nueva ha realizado inversión para mejorar la calidad de vida de la población, el pueblo de Puerto Gaitán no realizó la inversión indicadas para potencializar a largo plazo el impacto de los mayores ingresos petroleros en la comunidad portogaitanense.

Las recomendaciones son siempre las mismas, los ingresos provenientes de recursos no renovables como el petróleo, deben ser aprovechados en la reconversión industrial y agropecuaria para generar valor agregado y una economía estable y floreciente a largo plazo.

Referencias bibliográficas

- Cepal (2014). La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Cepal-ONU.
- Cerrejón (2012). Informe División de Gestión Social 2012. Albania: Cerrejon
- Concejo Municipal de Puerto Gaitán. (2012). Plan de Desarrollo 2012-2015: "Porque unidos somos más". Recuperado de: http://www.puertogaitan-meta.gov.co/apc-aa-files/31353536396633393038313430346361/PLAN_PDM_ULTIMO.pdf
- Concejo Municipal de Puerto Gaitán. (2011). Marco fiscal de mediano plazo 2012-2021. Recuperado de: <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/puertogaitanmetamfmp212-2021.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2014). Documento Conpes 3797: Política para el desarrollo integral de la Orinoquia: altillanura - fase I. Recuperado de: http://www.fenalce.org/nueva/plantillas/arch_down_load/ConpesALT2014.pdf
- Contraloría departamental del Meta. (2014). Informe financiero de la administración central del departamento del Meta y entidades descentralizadas. Villavicencio: Departamento del Meta.
- Fedesarrollo (2001). (Unidad de Planeación Minero Energética). Evaluación de la contribución económica del sector hidrocarburos colombiano frente a diversos escenarios de producción. Villavicencio: UPME.
- Mesa de Concertación comunidad de Puerto Gaitán con operadora petrolera Pacific Rubiales Energy (2011). Puerto Gaitán: Pacific&EP, Juntas de Acción Comunal y Personero Municipal.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE- (2002). Inversiones extranjeras directas en desarrollo: un máximo de beneficios por un costo mínimo. Paris.
- UNCTAD. (1998). world investments report: trends and dterminants. Nueva York: United Nations.