
MINERÍA EN COLOMBIA

Fundamentos para superar el modelo extractivista, Luis Jorge Garay, dir., Bogotá, Contraloría General de la República, 2013, pp. 210.

Jorge Iván González*

El libro coordinado por Luis Jorge Garay sobre la minería en Colombia toca temas fundamentales, relacionados con la globalización, el medio ambiente, el ordenamiento territorial, el conflicto social, la apropiación de rentas y el estilo de desarrollo derivado de la lógica extractiva. La introducción, “Globalización/localización, soberanía y gobernanza. A propósito del cambio climático y el extractivismo minero”, fue escrita por Garay. El primer capítulo, “Derecho, minería y conflicto. Aspectos normativos”, es de Rodrigo Negrete. El segundo capítulo, “Minería, conflicto armado y despojo de tierras: impactos, desafíos y posibles soluciones jurídicas”, es de Fernando Vargas. El capítulo tercero, “Impactos ambientales y sociales del modelo extractivista en Colombia”, es de Mauricio Cabrera y Julio Fierro. El cuarto capítulo, “Participación del Estado y la sociedad en la renta minera”, es de Guillermo Rudas y Jorge Espitia. El capítulo quinto, “Propuesta para recuperar la gobernanza del sector minero”, fue escrito por Luis Pardo.

El proceso de globalización ha llevado a superar los límites entre las naciones. El texto trae a colación las nociones de “mundo líquido” y “mundo gaseoso” de Zygmunt Bauman. Los procesos de globalización van más allá de las fronteras de cada país. Sin entrar en los detalles de las categorías de Bauman, es importante resaltar la progresiva pérdida de importancia de la Nación-Estado. Esta situación se ha hecho más evidente en dos áreas: el medio ambiente y los derechos humanos. En los aspectos relacionados con la minería se conjugan ambas dimensiones. Las fronteras entre los países se desvanecen

* Doctor en Economía, profesor de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, [jorgeivangonzalez@telmex.net.co]. Fecha de recepción: 19 de marzo de 2013, fecha de modificación: 20 de abril de 2013, fecha de aceptación: 30 de mayo de 2013.

cuando los problemas se analizan desde la óptica ambiental. A su vez, las empresas mineras son transnacionales.

El libro pone en evidencia la necesidad de avanzar hacia unas relaciones globales. Con el paso de los días se atenúa la línea que diferencia “el adentro” y “el afuera” de los países. La justicia relacionada con el medio ambiente y el cambio climático es, por su misma naturaleza, una justicia “compleja”. Los compromisos ambientales de las empresas son distintos en cada sitio. Una firma que respeta las normas ambientales en su país, termina actuando con criterios depredadores en otros países. Además de la normatividad, la tributación es otro campo en el que se presentan querellas difíciles, dadas las complejidades de los arbitrajes internacionales.

El Informe de Desarrollo Humano, “Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos”, que publicó Naciones Unidas el año pasado insiste en que la conservación del planeta exige que en el mundo haya políticas distributivas de carácter estructural. Para referirse a estos temas, Garay introduce la categoría “economía política equi-distributiva”.

Negrete comienza el capítulo denunciando que los títulos mineros se están entregando sin “ningún tipo” de rigor técnico y jurídico. Todavía se sigue aplicando un principio desueto: “quien es primero en el tiempo, es primero en el derecho”. Este postulado ya no tiene sentido y debería eliminarse.

El reordenamiento del territorio y la definición de prioridades son urgentes, pues más de la tercera parte del territorio continental colombiano cuenta con títulos mineros. En las decisiones relevantes se ha dejado de lado la opinión de las comunidades. Entre tanto, la minería ilegal se sigue expandiendo. La falta de consulta ha llevado a desconocer tratados internacionales firmados por el país.

En la Constitución de 1991 se exige que el modelo de desarrollo sea sostenible. De acuerdo con el espíritu del constituyente, el ordenamiento ambiental precede al territorial. En este mundo complejo, las corporaciones autónomas regionales no han cumplido el mandato de ordenar las áreas del territorio nacional que les corresponde. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), aprobada hace dos años, no tiene la fuerza necesaria para corregir los desequilibrios actuales.

Vargas examina la relación entre los conflictos y la minería, íntimamente ligados en Colombia. Las interacciones son de diverso tipo, y una de las manifestaciones más dramáticas del conflicto es el desplazamiento forzado. El autor insiste en que las empresas mine-

ras son corresponsables, y tienen la obligación de reparar los daños. Desde una perspectiva más general, las empresas mineras deberían ser el punto de partida para que el desarrollo regional sea sostenible.

Cabrera y Fierro abordan los problemas relacionados con el cambio climático. Los hechos son contundentes y la información disponible indica que los peligros derivados de la variación climática son evidentes. Después de esta descripción inicial, los autores muestran los daños que le hace la minería a la biodiversidad, comenzando por la generación de residuos mineros. En la explotación de oro se requiere un metro cúbico de agua por segundo para procesar una tonelada de mineral. Al año, una tonelada de mineral requiere 31,5 millones de metros cúbicos de agua. Este consumo plantea problemas relacionados con la cantidad de agua consumida y con la pérdida de calidad.

El texto de Rudas y Espitia tiene dos virtudes. Primero, propone formas novedosas de medir la renta minera. Y segundo, muestra que los impuestos efectivos y las regalías que se pagan son muy bajos. La contabilidad convencional no suele respetar la diferencia que hacían los autores clásicos entre renta, ganancia y costos. Los balances convencionales olvidan que los mayores precios, generadores de renta, no se derivan de la capacidad empresarial, sino de factores exógenos. La totalidad de estas rentas no pertenece a las empresas mineras. Y el análisis de la tributación efectiva tiene la virtud de medir el escandaloso volumen de exenciones y privilegios.

Pardo analiza la gobernanza en el sector minero. El Consenso de Washington, dice, favoreció los procesos de privatización que estimularon la inversión en el sector de la minería. Los contratos que el Estado ha firmado son desfavorables. La locomotora minera no está halando procesos de desarrollo endógeno, tal y como se propone en el plan “Prosperidad para todos” de la administración Santos.

El libro presenta de manera cruda y descarnada los hechos que nos llevan a concluir que la minería ha sido una maldición. Y estos males no provienen de un extraño demiurgo, sino de la incapacidad del Estado colombiano para regular y controlar.