

# Ensayo

## La población rural vs. “la locomotora minera”

Por Duvan Leonardo Peñuela<sup>1</sup>

Colombia es un país de inmensa riqueza. Es el segundo país más biodiverso del planeta y está entre las doce naciones más megadiversas del mundo, según Colciencias. Y en cuanto a la riqueza de su suelo, no se queda atrás, posee un potencial de minerales como carbón, oro, plata, platino, esmeraldas, níquel, cobre y hierro, entre otros, sumado el petróleo.

Esta riqueza del subsuelo pertenece al Estado colombiano, según el Artículo 332 de la Constitución Política de Colombia de 1991, que dice lo siguiente: “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”.

La explotación de esta riqueza está supeditada al Gobierno, al Estado, pues es el responsable de otorgar títulos mineros a empresas interesadas en hacer dichas explotaciones. En los últimos quince años, bajo los mandatos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez, presidente durante 2002 hasta 2010, y Juan Manuel Santos, presidente desde 2010 hasta 2018, se ha visto un incremento significativamente alto en la explotación minera, según un artículo publicado en las *Dos Orillas*:

El crecimiento exponencial de la explotación minera en Colombia en la primera década de los 2.000 fue de alrededor de mil ochenta y nueve por ciento (1.089%), pasando de un millón de hectáreas concesionadas en el año 2001 a más de 8 millones de hectáreas en el año 2010 (Castilla, 2017).

Durante este gobierno se dio un fenómeno que se bautizó como “la piñata de los títulos mineros”; en el mandato del hoy expresidente Álvaro Uribe Vélez, y con su política de “confianza inversionista”, se otorgaron alrededor de once mil títulos de explotación minera y de hidrocarburos. Dichos títulos, otorgados bajo el Código Minero de 2001, que actualmente rige; aunque ha sufrido modificaciones como la que se hizo durante el gobierno de Uribe Vélez; en dicha reforma del código se prohibía ya la minería en los páramos, y aun así se otorgaron títulos de explotación en territorios de paramos y parques naturales.

Con el presidente Juan Manuel Santos, en el marco de la política de lo que él denomina “la locomotora minero-energética”, expuesta en su Plan de Desarrollo, se han otorgado alrededor de nueve mil quinientos títulos mineros hasta 2016, en un área correspondiente a 5.1 millones de hectáreas.

Pero esta “locomotora minera” se ha visto enfrentada en los dos últimos años a situaciones adversas; una de estas representada por los fallos de la Corte Constitucional les que dan derechos a los municipios sobre el subsuelo.

---

<sup>1</sup> Estudiante de la Licenciatura en Ciencias Sociales de la Universidad Pedagógica Nacional. Este ensayo es producto de la investigación formativa desarrollada en el programa académico: Cátedra Colombia Hoy, en el segundo semestre de 2017.

Existen sentencias de la Corte Constitucional que le han puesto freno al avance del extractivismo en el país, como es el caso de la sentencia C276 de 2016 que declara inexecutable el artículo 37 del código minas que dejaba sin competencia a los entes territoriales para regular el uso del suelo y garantizar la protección de ambiente; o la sentencia C289 de 2016 según la cual la ANLA no puede entregar de manera exclusiva licencias expresas para Proyectos Estratégicos de Interés Nacional – PINES- y la ley 134 en su artículo 55, a través del cual se determina que las decisiones tomadas por el pueblo son de carácter obligatorio (Grupo Semillas, 2017).

Con lo anterior, el Estado pierde el control absoluto que poseía sobre el subsuelo, y debería, a partir de las sentencias, consensuar con los municipios el uso de los mismos. Sumado a lo anterior, en la historia de Colombia se han realizado nueve consultas populares mineras, pero siete se realizaron en el 2017. Los siguientes municipios le han dicho no a la actividad minera en sus territorios: Cabrera y Arbeláez, en Cundinamarca; Jesús María y Sucre, en Santander; Pijao, en Quindío, y Cajamarca, en Tolima, en 2017. Tauramena, en Casanare, y Piedras, en Tolima, ya lo habían hecho durante el año 2013, registrándose como los primeros municipios que, a través de este mecanismo, no permitieron esas actividades en sus regiones.

Desde aquí ya podemos hablar de un punto de inflexión que se debe empezar a debatir, y no me estoy refiriendo a si las consultas son vinculantes o no, pues Dejusticia, un centro de estudios jurídicos, señala que las consultas populares son constitucionales, vinculantes y sí tienen efectos sobre concesiones mineras; en un artículo publicado afirma:

La decisión que toma la ciudadanía en una consulta popular es vinculante y obligatoria. La ley establece de forma clara que si la votación en la consulta supera el umbral (un tercio del censo) la decisión que obtenga la mitad más uno de los votos válidos debe respetarse y materializarse. Si se cumple con esos requisitos, el Concejo Municipal está obligado a tomar las medidas que se requieren para hacer efectiva la decisión del pueblo. Específicamente frente a las licencias ambientales, el Consejo de Estado ha dicho que estas no constituyen derechos adquiridos pues “los actos administrativos que confieren permisos, licencias, autorizaciones y similares, son actos provisionales, subordinados al interés público y, por lo tanto, a los cambios que se presenten en el ordenamiento jurídico respectivo”. La Corte, por su parte, ha dicho que “el hecho de que el Estado haya otorgado una licencia ambiental para llevar a cabo una actividad extractiva no es óbice para que el mismo Estado prohíba la realización de tal actividad, con posterioridad a su expedición”. En síntesis, no es válido afirmar, con base en una argumentación que nada tiene que ver con la decisión final de una sentencia de tutela, que los proyectos mineros que están en curso no se podrían ver afectados por una consulta popular cuya finalidad es la protección del medio ambiente (De Justicia, 2017).

Lo anterior está soportado por la Ley 134 de 1994 y la Ley 1757 de 2015 que hablan mucho más a fondo al respecto de las consultas populares y su vinculación; así que en lo que a mí respecta, estas manifestaciones populares son totalmente vinculantes. Aquí el debate debe trascender o zanjarse en estudiar la pertinencia de un modelo económico que favorece la explotación; pero que, hasta ahora, no había tenido en cuenta la opinión de la población que vive en dichas zonas de explotación, en las cuales ya se han sentido precedentes de rechazo como las consultas populares; pues, en todas las realizadas, ganó el no contundentemente, lo que se suma a las manifestaciones que han tenido lugar en Segovia y, más recientemente, en Bucaramanga con la concesión que se habría hecho a explotar oro en cercanías al paramo de Santurbán.

Es una realidad con los casos expuestos que entre la población, sobre todo la rural, existe un malestar contra la minería y una preferencia hacia mantener sus recursos naturales más preciados como lo es el agua, y si bien solo se han hecho estas nueve consultas, hay en espera cerca de 40 consultas más en todo el territorio nacional para manifestarse en contra de la minería en sus municipios. Esto deja en evidencia que el Estado está otorgando títulos mineros a razón solamente del metal o hidrocarburo existente, sin hacer un verdadero censo dentro de la población sobre sus necesidades y cómo desean la configuración económica de su territorio, y hace natural este rechazo, ya que las comunidades ven como las normativas les imponen visiones de su territorio sin ellos tener una participación en la construcción.

Los hidrocarburos y los minerales juegan un papel esencial en las exportaciones del país y generan ingresos significativos. De hecho, su participación en el Producto Interno Bruto es cada vez más importante: en el 2012 representó un 7,7% mientras que sectores como el industrial y el agropecuario apenas alcanzaron 1,6 y 1,8 puntos porcentuales. Pero, ¿qué hay detrás de esta gran riqueza? ¿Qué se esconde tras las más de 80 millones de toneladas de carbón y las 76 de oro que salen del país año tras año? Lo que primero queda en evidencia en el estudio de la Contraloría, conocido por Eltiempo.com, es que “la calidad de vida de la población de las zonas de explotación de minerales no sólo no mejoró, sino que, en la mayoría de los casos, vio consolidar su retraso en contraste con otras regiones” (Silva, 2014).

Es realmente injustificable que el Estado siga viendo la minería como un eje esencial de la economía; pues, aunque representa el 7 % del PIB, las poblaciones tienen que convivir con daños ambientales irreversibles y convertirse estos municipios en vertederos de desechos tóxicos, en razón de una supuesta mejora en la calidad de vida. Casanare, uno de los departamentos que más regalías ha recibido de la actividad petrolífera, no es un ejemplo del desarrollo y equidad social; su capital Yopal no cuenta aún con un acueducto de agua potable y, por el contrario, se convive con escándalos de “elefantes blancos”, es decir, obras que no culminan y promesas de megaproyectos en los que sus recursos nunca terminan en donde deberían.

El Estado no puede garantizar que una de las actividades más contaminantes del ambiente como la minería no afectará a la población circundante ni que los beneficios económicos que percibe por estos sean conducidos y aprovechados de la mejor manera para reducir la inequidad social. Si hoy estas premisas no se cumplen, ¿por qué continuar con este modelo de extracción? Aparte de que se comprobó un detrimento patrimonial por parte de compañías mineras y petroleras privadas; en la página web del senador Jorge Enrique Robledo se afirma:

Los congresistas Jorge Enrique Robledo, Maritza Martínez, Alexander López y Germán Navas Talero, junto a los académicos Luis Álvaro Pardo (vocero de Justicia Tributaria) y Guillermo Rudas, en carta enviada al Ministro de Hacienda solicitaron que realicen todas las diligencias necesarias para recuperar los 13,1 billones de pesos (los académicos calculan que son 34 billones de pesos), que con un concepto jurídico ilegal de 2005 de la DIAN se les dio a las mineras y petroleras privadas. / El Consejo de Estado falló que, según el artículo 116 del Estatuto Tributario, ni las mineras ni las petroleras privadas pueden descontar de la base para liquidar el impuesto de renta las regalías pagadas. Esa es una prerrogativa que solo tienen las entidades estatales descentralizadas. Lo que hizo la DIAN en 2005 fue por completo ilegal y hoy es menester del gobierno nacional recuperar esos recursos públicos con los cuales podría financiarse la salud de dieciocho millones de colombianos (Robledo, 2017).

Si los académicos tienen razón, estaríamos hablando de un robo al Estado grandísimo, y podríamos hablar de todo lo que se hubiera podido hacer con ese dinero; pero, mi discusión va hacia la pertinencia del modelo de extracción, porque si la población se opone y las mineras utilizan artimañas para no pagar lo que deben pagar, ¿por qué insistir con algo que no genera una riqueza real en las arcas públicas y sí genera una afectación ambiental importante?

Para finalizar, el llamado es a exigirle al Gobierno el respeto por las decisiones ya tomadas por las poblaciones y su deseo de no tener minería en sus territorios, y que garantice que las demás consultas que se quieren realizar cuenten con el apoyo suficiente para que se hagan efectivas; pues, preocupa que las consultas que se tenían previstas realizar, por ejemplo, en el municipio del Peñón, departamento de Santander, y en Granada, en el Meta, no se realizaron por la declaración de la Registraduría:

En el mensaje, el registrador delegado en lo electoral, Jaime Hernando Suárez, señala que el Ministerio de Hacienda no entregará dinero de la Nación para la consulta que se alista en ese municipio, prevista para este domingo 22 de octubre, y en adelante, de acuerdo con el ministerio de las finanzas, “los MPC (mecanismos de participación ciudadana) deben ser financiados por las alcaldías y gobernaciones respectivas (El Gobierno no financiará..., 2017).

El municipio al que se hace referencia es Granada, y parece increíble que ahora no se garanticen los recursos para una consulta de interés poblacional, pero sí hay recursos para la consulta interna de un partido, para definir candidato presidencial, cuando la decisión se había podido tomar sin necesidad de una elección; así que el Estado debe garantizar los recursos para un partido, pero para una consulta popular no ¿Qué es más importante? Se deben exigir garantías para todos los procesos electorales.

Es necesario plantear la discusión de cómo remplazar una economía extractiva por una productiva, cómo podemos remplazar la actividad minera; pues, la discusión no es si se puede sobrevivir sin la minería, sino sobre que se debe realizar una transición hasta no depender de los recursos mineros necesarios para la generación de energía. Aquí la discusión es cómo realizar esa transición y así cumplir con el deseo de la población que se está manifestando en contra de este modelo, y espero que los políticos que buscan un verdadero cambio vean esto como una ventana de oportunidad para acabar con la polarización en el país y traer al escenario nacional discusiones de verdadera importancia e interés general.

## Referencias

- Castilla, A. (2017) *El modelo minero-energético y las consultas populares*. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/modelo-minero-energetico-las-consultas-populares/>.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Art 332, *Título 12-Del régimen económico y de la hacienda pública, Capítulo 1: De las disposiciones generales*. Bogotá: Congreso de la República de Colombia.
- Dejusticia. (2017). Consultas populares son constitucionales, vinculantes y sí tienen efectos sobre concesiones mineras. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/consultas-populares-son-constitucionales-vinculantes-y-si-tienen-efectos-sobre-concesiones-mineras/>.
- El Gobierno no financiará más consultas mineras ni revocatorias. (2017). Recuperado de <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/registraduria-dice-que-las-regiones-deben-financiar-sus-propias-consultas-142580>.
- Grupo semillas, (2017) *Consultas populares, descentralización y modelo extractivo en Colombia*. Recuperado de <http://radiomacondo.fm/2017/11/07/consultas-populares-descentralizacion-modelo-extractivo-colombia/>.
- Silva, S. (2014) *La minería en Colombia: la maldición de los recursos naturales*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13366835>.
- Robledo, J.-E. (2017) *Gobierno debe recuperar los billones de pesos dejados de pagar por mineras con un concepto ilegal de la DIAN*. Recuperado de <https://jorgerobledo.com/gobierno-recuperar-los-billones-pesos-dejados-pagar-mineras-concepto-ilegal-la-dian/>