



Contexto minero en el departamento del Cesar

Estado actual y proyecciones

Gloria Holguín Reyes

Territorios empresas y derechos humanos

Pensamiento y Acción Social

Bogotá, octubre de 2011



Contexto minero en el departamento del Cesar

Estado actual y proyecciones

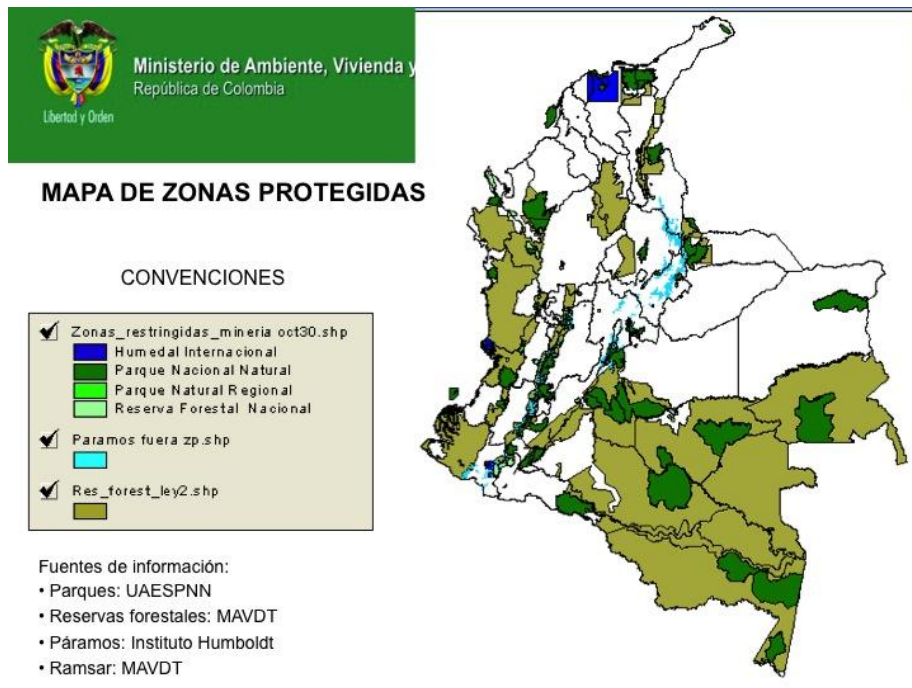
Índice

- I. Contexto general, estado actual y proyecciones
- II. Regalías
- III. Impactos ambientales y sociales



I. Contexto general, estado actual y proyecciones

En 1973 con la crisis energética mundial “se generó la necesidad de encontrar un sustituto energético al petróleo, fue así como se empezó a desarrollar la minería de carbón a cielo abierto en la costa del Caribe Colombiano; especialmente en los departamentos de la Guajira, Cesar y Córdoba”¹. Con la actividad de extracción de carbón a cielo abierto Colombia logró posicionar el carbón como “el segundo producto nacional de exportación”². De acuerdo con el estudio de la Universidad de Los Andes y el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, “la explotación carbonífera en estas zona se dio por la cercanía a puertos de exportación, altos niveles de reservas y estándares de calidad que presenta el mineral”³. De esta manera, para el año 2003 en el departamento del Cesar, se alcanzó una producción de 19 millones de toneladas anuales que corresponden al 40% del total nacional. Actualmente el carbón continúa siendo el segundo producto de exportación nacional. El Cesar aumentó su participación nacional al 48% del total nacional alcanzando un producción de casi 35 millones de toneladas⁴.



¹Perdomo Calvo, Jorge Andrés. Jaramillo Pérez, Ana María. Mendieta López, Juan Carlos. *Estimación de la senda óptima de extracción para un recurso natural no renovable: caso de estudio para la actividad carbonífera a cielo abierto en el centro del departamento del Cesar, Colombia*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. Marzo 2010.

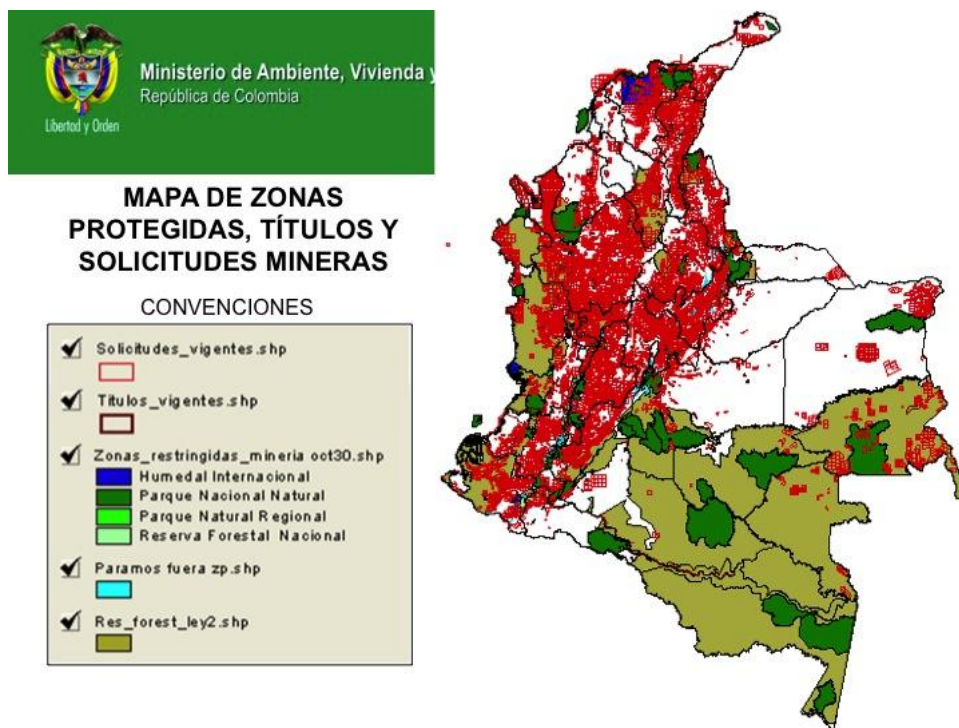
² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Información Minera de Colombia. Tabla “Producción Departamental de Carbón 2006 – 2010”. www.imcportal.com.



En el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos*, la productividad minera juega un papel importante. Se aclara que se promoverá un aumento en la productividad de las explotaciones mineras mediante el fomento de la asociación de mineros en distritos, y se facilitará el acceso de los mineros tradicionales a fuentes de financiación. Adicionalmente, se promoverá también la asignación de áreas mineras a operadores estratégicos y se ajustará el Código de Minas para facilitar lo anterior. El Plan busca una mayor participación en el negocio minero de los segmentos que tienen más potencialidades para dinamizar su crecimiento. Esto va de acuerdo con el “*Plan Nacional para el Desarrollo Minero, Visión al 2019*”, que persigue la expansión del sector en el mediano y largo plazo, mediante el incremento en los flujos de inversión. Consecuentemente, los distritos mineros fueron creados con el fin de contar con un sistema productivo localizado donde se ubica un buen número de productores dedicados a explotar, en distintas fases, un producto homogéneo o un mineral o grupo de minerales.



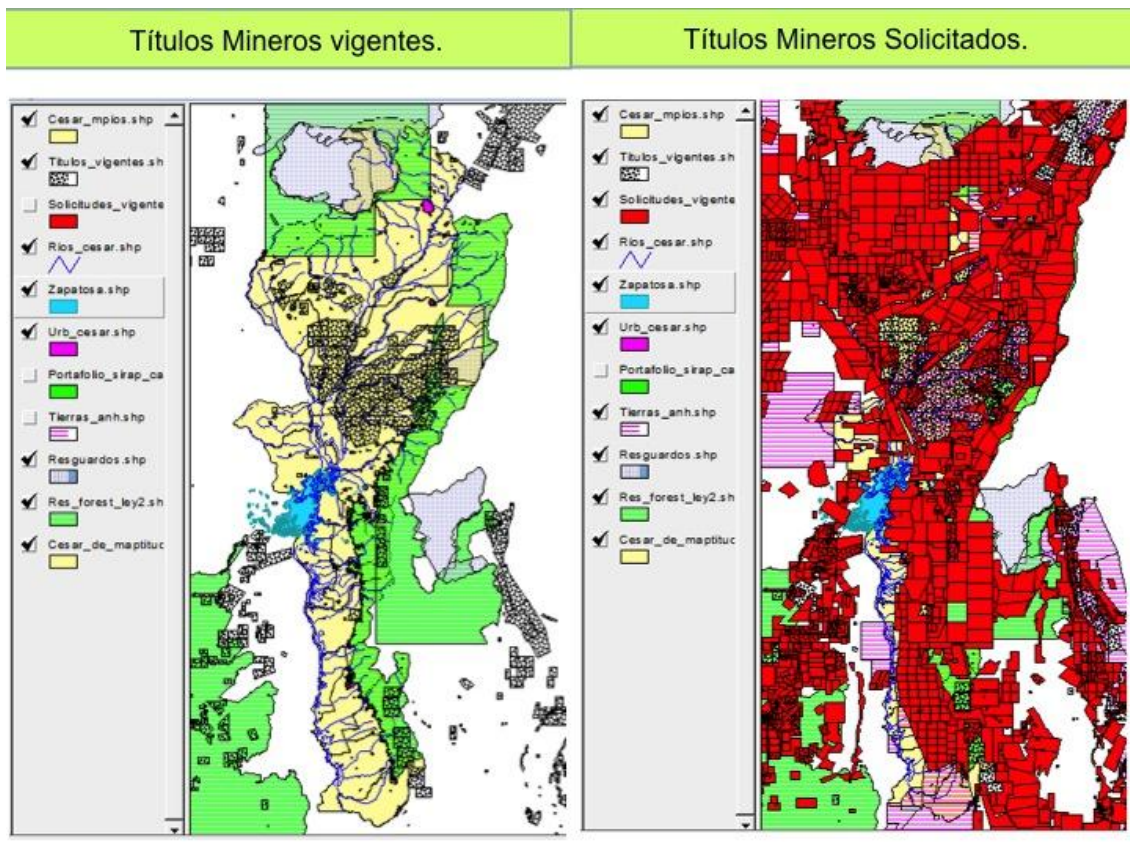
Es por este motivo que el gobierno del presidente Santos hereda un aumento exponencial en las solicitudes de permisos de explotación minera: “Como señaló Guillermo Rudas, consultor del Consejo Nacional de Planeación, en 2006 había dos millones de hectáreas tituladas, cifra que en 2009 había aumentado a casi ocho millones. Agregó que entre el momento en que se aprobó el código y fue sancionado por el presidente Uribe, tres millones más fueron tituladas. En el



momento hay alrededor de 40 millones de hectáreas más solicitadas para minería, es decir, alrededor del 35 por ciento del territorio, principalmente en la zona andina⁵.

Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía en su plan estratégico 2011 ha señalado el aumento de la producción de carbón⁶ y el Gobierno Nacional ha anunciado el incremento de las exportaciones en 70 millones de toneladas para el 2.012 y en 250 millones de toneladas para el 2.018⁷. Este incremento en concesiones y solicitudes puede verse de manera evidente en el departamento del Cesar, donde las explotaciones de carbón que inicialmente se desarrollaban en jurisdicción de los municipios de La Jagua de Ibirico y El Paso, hoy se han extendido a los municipios de Becerril, Chiriguana y Tamalameque.

Títulos Vigentes Vs Títulos Solicitados en el Cesar.



Presentación "Contexto minero del Cesar" Foro Minero Valledupar. Septiembre de 2011.

⁵ *Locomotora minera, señales de alerta.* REVISTA SEMANA. 27 nov, 2010
<http://www.semana.com/foro/locomotora-minera-senales-alerta/148055-3.aspx>

⁶ www.minminas.gov.co

⁷ Acuerdos para la Prosperidad sobre el Carbón.



Esta expansión minera supondrá no solo el reasentamiento futuro de comunidades campesinas rurales que ya están siendo ordenados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial⁸, sino incluso el de los cascos urbanos de decenas de municipios del Cesar y de otros departamentos lo que supondría el mas grande impacto en Colombia en términos poblacionales, sociales y ambientales.

II. Regalías

La creciente explotación carbonífera que se adelanta en el centro del Departamento del Cesar ha introducido cambios paisajísticos, nuevas formas de vida y cambios en la economía. Este departamento pasó de ser un territorio con vocación agropecuaria a uno con orientación minera. En el campo fiscal, una de las innovaciones de mayor impacto es la generación de importantes recursos provenientes de las regalías y compensaciones generadas por la producción minera.

Las ejecuciones presupuestales de los gobiernos territoriales reportadas por el Departamento Nacional de Planeación, DNP, indican que las regalías del gobierno departamental pasaron de representar el 8,7% de sus ingresos totales en 2000 al 25,8% en 2005. Para el 2005, las regalías pagadas a las diferentes entidades en el Departamento del Cesar constituyeron, aproximadamente, el 3% del PIB departamental⁹. Estos niveles de ingresos a nivel departamental y de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2006 -2010, supondrían el desarrollo de la región no solo en términos económicos sino también sociales.

En Colombia, la Constitución Política establece que los departamentos y municipios en donde se explotan los recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan, deben participar en la distribución de las regalías y en las compensaciones. Actualmente, existen dos tipos de regalías: las directas que son aquellas que van a las entidades territoriales involucradas en la explotación y transporte del recurso, y las indirectas que se distribuyen a través del Fondo Nacional de Regalías. Respecto del carbón, la legislación vigente establece que cuando la producción supera los tres millones de toneladas anuales, las regalías serán el 10% del valor de la producción a boca de mina. De este 10% de regalías, el 84% constituyen las regalías directas. Estas regalías directas se distribuyen de la siguiente manera: 10% para los municipios o distritos portuarios, 32% para los municipios o distritos productores y 42% para los departamentos productores. El 16% restante se distribuyen a través del FNR como regalías indirectas¹⁰. Estos montos establecidos en la legislación colombiana, también están reglamentados respecto de su uso. El Decreto 416 de 2007 establece que los departamentos deben destinar como mínimo el 60% de estos recursos a proyectos de inversión orientados a alcanzar y mantener las coberturas en agua potable, alcantarillado,

⁸ Resolución 1525 de 2010. Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

⁹ Bonet, Jaime. "Regalías y Finanzas Publicas en el Departamento del Cesar". Banco de la Republica. Centro de estudios Económicos Regionales (CEER) – Cartagena. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional. 2007.

¹⁰ Bonet, Jaime. "Regalías y Finanzas Publicas en el Departamento del Cesar". Banco de la Republica. Centro de estudios Económicos Regionales (CEER) – Cartagena. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional. 2007



educación, salud y mortalidad infantil, hasta alcanzar las coberturas mínimas en estos campos¹¹. Por otro lado, un decreto anterior, el Decreto 1747 de 1995 define como coberturas mínimas 70% en alcantarillado y agua potable, 90% en educación básica, 100% de atención en salud de la población pobre y 1% de mortalidad infantil máxima¹².

De acuerdo con el estudio de Bonet del año 2007, se puede ver cómo “a pesar de algunos avances en coberturas, ciertos servicios básicos en el Cesar aún presentan problemas de cubrimiento y calidad” y “los problemas más serios se presentan en materia de alcantarillado, donde 20 de los 25 municipios no alcanzan el nivel mínimo exigido por la ley”¹³. Adicionalmente, el estudio muestra que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios reportó que el 50% de los municipios en el Cesar en 2002 no cumplían con los parámetros de calidad exigidos. Teniendo el estudio de Bonet en cuenta, se puede ver cómo la corrupción es uno de los principales problemas en términos de las inversiones de estos recursos de regalías que buscan mitigar los impactos de la actividad de extracción de carbón y traer desarrollo a las regiones y al país.

Actualmente, la Ley de Regalías está siendo objeto de una profunda reforma y por ello no puede establecerse en este momento de manera clara cómo cambiará este manejo en los próximos años. No obstante, frente al auge minero, el ministro Mauricio Cárdenas, rechazó un proyecto de Ley que cursa en el Congreso para elevar las regalías a las firmas mineras y petroleras y lo consideró “inoportuno” porque “el país todavía tiene que consolidar el desarrollo minero, encontrar cuál es la realidad de su verdadero potencial en materia de producción de minerales y abrir más adelante, en el tiempo, cuando ya tengamos un sector más consolidado, el debate sobre las regalías”¹⁴. Según el artículo publicado en la Cámara Colombiana de Minería, el proyecto de Ley rechazado por el Ministro, pretende elevar las regalías de petróleo a un 25% (dependiendo de la producción) y entre 8 y 20% por el carbón y otros minerales. “Al mismo tiempo, Cárdenas admitió la posibilidad de extender más allá de febrero del 2012 la suspensión que rige actualmente para recibir nuevas solicitudes destinadas a la adjudicación de áreas para la exploración minera y anunció un cambio en las reglas para ese sector”¹⁵.

De los cambios que se anuncian para el sector es importante señalar la necesidad de que se dicten nuevas normas en el campo de la distribución de regalías con una mayor participación de los niveles regionales en concordancia con un verdadero enfoque de desarrollo sostenible y de participación directa de la ciudadanía y en especial de las comunidades y grupos poblacionales directamente afectados por esta explotación, de manera que la extracción del carbón sea más que corrupción, pobreza, contaminación y enfermedades.

¹¹ Decreto 416 de 2007 mediante el cual se reglamenta el uso de las regalías directas.

¹² Decreto 1747 de 1995.

¹³ Bonet, Jaime. “Regalías y Finanzas Públicas en el Departamento del Cesar”. Banco de la Republica. Centro de estudios Económicos Regionales (CEER) – Cartagena. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional. 2007

¹⁴ NOTICIA EN CAMARA COLOMBIANA DE MINERIA. “No subir tarifas de regalías: Minminas”

Fuente: Portafolio-País Minero. http://www.ccmineria.org/detalle-noticia.php?id_not=43

¹⁵ NOTICIA EN CAMARA COLOMBIANA DE MINERIA. “No subir tarifas de regalías: Minminas”

Fuente: Portafolio-País Minero. http://www.ccmineria.org/detalle-noticia.php?id_not=43



III. Impactos ambientales y sociales

Aunque muchos argumentan que los impactos negativos de la explotación del carbón se deben a la corrupción de los funcionarios y las entidades en los niveles regionales que no invierten las regalías en los rubros establecidos por la ley, también hay muchos impactos que son generados directamente por la explotación del carbón a cielo abierto.

En los municipios del centro del Cesar, por ejemplo, las consecuencias e impactos de la explotación carbonífera se ven reflejados especialmente con el cambio en el uso del suelo sobre las economías campesinas. Los testimonios de los habitantes de los municipios aledaños a la actividad minera han expresado cómo el carbón desplazó todas las actividades agrícolas y pecuarias que se realizaban en la región: *“antes, la gente no vivía del carbón, la gente vivía del arroz, el algodón y la ganadería”*. Este dramático cambio ha implicado prácticamente la extinción de la economía campesina en la región, la ausencia absoluta de cultivos de alimentos y la conversión de las comunidades campesinas, con acceso a la tierra en asentamientos de trabajadores rurales sin tierra y que dependen de pocas vacantes de empleos indirectos y temporales que ofrecen las compañías mineras¹⁶.

La pesca ha sido prácticamente destruida tanto por la imposibilidad de acceder a los ríos como por las desviaciones de ríos que las empresas ejecutan en pos de la explotación del carbón¹⁷. El río Calenturitas, que durante todo el siglo XX aportó a la seguridad alimentaria de la región, fue desviado por Glencore en 17 kilómetros, alterando gravemente no solo la geografía y el cauce sino también la disponibilidad del recurso hidrobiológico y entre esta la pérdida de las diversas variedades del pescado.

Esta situación sin embargo, se agudizará en los próximos años. Varios asentamientos están destinados a desaparecer por la expansión minera. La expansión de las explotaciones mineras en el centro del Cesar incorporará más de 280.000 hectáreas¹⁸. En una medida sin precedentes, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial se vio obligado a expedir la Resolución 0970 de 2010, luego modificada por la Resolución 1525 de 2010, por la cual se ordena el reasentamiento involuntario de las comunidades del Hatillo, Plan Bonito y Boquerón a cargo de las compañías Glencore, Vale, CNR (Controlada por Goldman Sachs) y Drummond.

En el ámbito nacional y de manera general se puede ver como en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Santos se basa en cinco “locomotoras” que jalonarán la economía. Una de éstas es la minería. El Plan Nacional de Desarrollo también incluye proteger y conservar la biodiversidad de Colombia. Frente a esto la Revista Semana se pregunta *“¿cómo conciliar los intereses de una política de expansión minero - energética con la necesidad de proteger ecosistemas valiosos por la biodiversidad que albergan y por su importancia estratégica por los*

¹⁶ Ver Resolución Defensorial No. 54 *Explotación, Transporte y Embarque de Carbón en los Departamentos de Cesar y Magdalena*. Julio 25 de 2008. P.16.

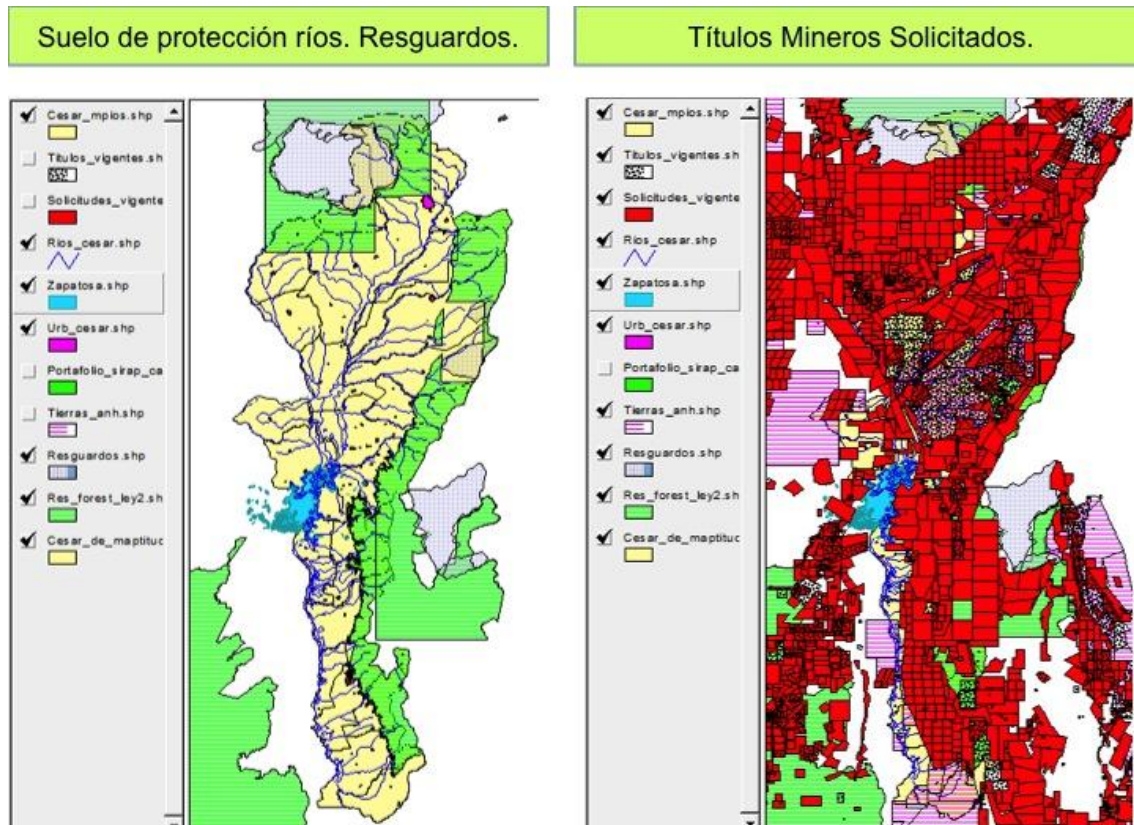
¹⁷ Resolución y sanción por desviación del río Calenturitas

¹⁸ Gobernación del Cesar. Presentación “Zonificación Territorial del Departamento del Cesar”. Septiembre de 2011.



servicios ambientales que les prestan a sectores como la agricultura y la salud?¹⁹. Esta pregunta aún no tiene respuesta. Esta tensión es más evidente en las solicitudes y concesiones realizadas sobre áreas protegidas ambientalmente.

Áreas Protegidas Vs Títulos Mineros Solicitados en el Cesar



Presentación "Contexto minero del Cesar" Foro Minero Valledupar. Septiembre de 2011.

De acuerdo con un artículo publicado por La Silla Vacía, el Ingeominas entregó durante el gobierno pasado un total de 38 títulos mineros en 36.400 hectáreas de parques nacionales, equivalente al 0,3 por ciento del total de las áreas de Parques Nacionales. Y actualmente hay 360 solicitudes de títulos sobre 193.274 hectáreas, según las cifras oficiales del Ministerio de Medio Ambiente. Adicionalmente, en reservas forestales protectoras, que son las que garantizan el agua que consumen los colombianos, el Ingeominas concedió 71 títulos mineros sobre 14.708 hectáreas. En los páramos otorgó 416 títulos en 106.118 hectáreas, equivalentes al 5,5 por ciento de los páramos. Y en áreas Ramsar reconocidas internacionalmente para proteger a los humedales otorgó 44 títulos sobre 9013 hectáreas, equivalentes al 1,2 por ciento del total de

¹⁹ "Locomotoras mineras, señales de alerta". REVISTA SEMANA. 27 nov, 2010
<http://www.semana.com/foro/locomotora-minera-senales-alerta/148055-3.aspx>



áreas Ramsar. En todas estas áreas, lo solicitado multiplica casi por diez lo otorgado²⁰. Frente a esta situación se puede ver que los impactos sociales y ambientales no solo son por la corrupción en el manejo de regalías sino también por la falta de una política ambiental y una política minera que sean coherentes y respetuosas la una de la otra.

²⁰ Alejo Pulido, Camila Osorio Avendaño, 11 de agosto, 2011. *La escandalosa adjudicación de títulos mineros en parques naturales*. La Silla Vacía. <http://www.lasillavacia.com/historia/la-escandalosa-adjudicacion-de-titulos-mineros-en-parques-naturales-26448?page=4>