

LA MINERÍA LATINOAMERICANA EN EL SIGLO XXI: DEL NEOLIBERALISMO AL NEOEXTRACTIVISMO

(Latin American mining in the 21st century: from neo-liberalism to neo-extractivism)

Humberto Ruiz Gómez*

* Sociólogo Universidad Nacional, Magíster en Historia UPTC.
Profesor Escuela de Ingeniería de Minas UPTC, Sogamoso. humberto.ruiz@uptc.edu.co

(Recibido: el 27 de Febrero de 2013 y aceptado 22 de Octubre de 2013)

Resumen:

En América Latina se ha desatado una intensa controversia sobre el agotamiento de los recursos naturales por la aplicación de un modelo extractivista, por la desigualdad entre el poder de las industrias mineras transnacionales y los países consumidores, y por los impactos que esta actividad desencadena en el ámbito social, económico, ambiental y cultural de los países periféricos. En este artículo se establece que los centros de poder internacionales han impuesto a estas naciones cambios en el modelo económico y adecuaciones a las legislaciones mineras, dado que los *commodities* se han convertido en uno de los negocios más atractivos para el capital financiero global. Los antecedentes de esta situación se ubican en la necesidad creciente que están experimentando los países industrializados para abastecerse de los recursos naturales y energéticos, necesarios para la producción de mercancías. En último término, se presenta como un desafío, la necesidad de administrar bien la gran riqueza natural y adelantar su explotación de manera racional y con criterios de sostenibilidad, para beneficio de las mayorías nacionales.

Palabras clave: minería, capital financiero, modelo extractivista, sector primario, sostenibilidad ambiental.

Abstract:

In Latin America has unleashed an intense controversy about the depletion of natural resources by the application of an extractive model, the unequal powers between the transnational mining industries and the consumer countries, and the impacts that this activity triggers in the social, economic, environmental and cultural field of peripheral countries. This paper establishes that international power centers have imposed on these Nations changes in the economic model and adjustments to the mining laws, given that commodities became one of the most attractive businesses to global financial capital. The background to this situation is the growing need that industrialized countries are experiencing to stock up on natural resources and energy, necessary for the production of goods. Finally, it presents itself as a challenge, the need to manage well the great natural wealth and advance its exploitation in a rational manner and with criteria of sustainability, for the benefit of national majorities.

Keywords: mining, financial capital, extractive model, primary sector, environmental sustainability.

1. INTRODUCCIÓN

Cuando los europeos llegaron a América, el continente fue insertado al mercado mundial, centrando su principal actividad económica en la explotación de productos de la minería, fundamentalmente los metales preciosos.

El Imperio español, organizado en torno a la minería andina, dispuso el intercambio comercial de tal forma, que la mayor parte de ese tesoro metálico fuera acaparado por la metrópoli. En el territorio de la actual Colombia, durante los tres siglos de dominación española, el oro fue su primer y casi único artículo de exportación, la plata fue un producto secundario, a diferencia de las otras regiones donde, desde México hasta Potosí, jugó un papel primordial.

Culminadas las guerras de independencia, diversos factores relegaron la actividad minera en las nuevas repúblicas. En las dos últimas décadas del siglo XX, la extracción inició un acelerado crecimiento. Además de los avances tecnológicos, este dinamismo minero se diferencia del llevado a cabo durante la época colonial, en cuanto que ha resultado ser uno de los mayores negocios de especulación financiera del mundo. A partir de la crisis económica del 2008, se convirtió en uno de los *commodities* más atractivos para el capital financiero global. En efecto, ante la debilidad del dólar y la incertidumbre sobre su permanencia como patrón de cambio mundial, la minería se transformó en el refugio preferido de los especuladores globales. Ello explica como el único interés de estas transnacionales es el de explotar y extraer de los territorios la mayor cantidad de mineral o recurso energético, en el menor tiempo posible, no importa las estrategias que tengan que usar, ni los impactos que esto genere.

No es pues casual, que en la región se esté desarrollando una intensa controversia sobre las características y consecuencias de este regreso a un modelo de economía sustentada en la exportación de productos primarios. El presente artículo señala algunos de los aspectos cardinales requeridos para el análisis y comprensión de esta nueva orientación.

2. ECONOMÍA Y MINERALES EN EL SIGLO XXI

En la década del 70, el modelo económico que había sido impulsado principalmente por los Estados Unidos y que desde 1930 se había sustentado en la teoría económica de Keynes, fue gradualmente eliminado y sustituido por uno ideado por Milton Friedman, que se estableció como la base de lo que en la actualidad se ha denominado neoliberalismo. Los organismos financieros internacionales y los centros económicos reunidos en el llamado Consenso de Washington, lo consideraron como el programa más apropiado que deberían adecuar los países latinoamericanos para alcanzar su crecimiento y que, hacia finales de la década del 80, se extendió a todo el mundo.

La ideología neoliberal proclama el libre mercado y el capital privado como los reguladores de la economía, reduciendo al máximo el control del Estado. Se comenzó a aplicar con el objetivo de permitir a las corporaciones e inversionistas operar libremente en cualquier parte del mundo, posibilitándoles maximizar sus ganancias. Para tal efecto, promovieron políticas de comercio libre, desregularización, privatización de empresas públicas, baja inflación, libre movimiento de capital y presupuestos equilibrados.

Paralelamente se estaba produciendo un aumento global en la demanda de minerales y de energía, como consecuencia tanto del incremento poblacional, como del crecimiento en los patrones de consumo de las clases media y alta mundial, cada vez más vorachadoras. Tal ha sido la voracidad del sistema, que el capitalismo ha dilapidado, en poco más de un siglo, gran parte de las reservas de combustibles que la naturaleza había tardado millones de años en su formación. En la actualidad nos enfrentamos a un agotamiento de las reservas de algunos de los materiales superficiales de más fácil acceso y de mayores concentraciones, ello ligado a las regulaciones ambientales vigentes en los países centrales, han contribuido a encarecer su extracción.

El uso de materiales a una escala sin precedentes, los ha llevado a jugar un papel vital en las economías de los países industrializados. Para abastecerlos, han recurrido a su extracción en diversas regiones del planeta, como se evidencia en los datos elaborados por el Servicio Geológico de los Estados Unidos. Esta oficina informó que en el 2011, para ese país, de los 52 minerales reportados con más de un 25 % de dependencia (en términos de importaciones) 33 de ellos eran abastecidos en un grado u otro por países del continente americano, siendo 20 de América Latina y 25 de Canadá. De los casos de 100 % de dependencia, destaca que la totalidad del cesio y rubidio provienen de Canadá; todo el estroncio en mineral de México; el 85 % del niobio del Brasil; el fluorospato en un 59 % de México; y 48 % de la bauxita de Jamaica y Brasil (Delgado, 2012).

Por su parte, la Unión Europea ha reconocido 41 minerales clave, de los cuales 14 son críticos. Brasil es estratégico en cuanto al abastecimiento europeo de casi la totalidad de niobio y buena parte del tungsteno, también contribuye con cantidades no despreciables de aluminio y bauxita, arcilla, hierro, tantalio, berilio, magnesita y grafito. Bolivia y Perú aportan el grueso del antimonio, y Argentina y Chile, del borato. Perú proporciona la cuarta parte del telurio y hasta la tercera parte del zinc. Perú y Chile, en conjunto, aportan la mitad del cobre que demanda Europa. Chile, más de la mitad del litio y del renio y hasta la tercera parte del molibdeno. México, la cuarta parte de la diatomita y, junto con Perú, la tercera parte de la plata. Además, Bolivia exporta cantidades pequeñas, pero no despreciables, de tungsteno, y Venezuela, de vanadio.

Adicionalmente, la demanda de materiales ha tenido un auge mayor por los requerimientos de industrialización y desarrollo de China, cuyas tasas de crecimiento han estado cercanas al 10 % anual, por un período que supera una década. La expectativa del consumo de cobre de China está en alza. En 2012, continuó realizando grandes inversiones en infraestructura eléctrica con altos consumos de ese metal. Beijing también ha renovado el esquema de subsidio en la adquisición de aparatos electrodomésticos y está promoviendo la fabricación de automóviles eléctricos, que requieren el doble de cobre que los autos convencionales. El gran impulso a obras de infraestructura y el crecimiento urbano han superado su capacidad productiva, teniendo que recurrir a la importación de hierro y otros materiales de construcción. No obstante, China es el cuarto productor de cobre, detrás de Chile, Estados Unidos y Perú; es el primer productor mundial de oro, seguido por Sudáfrica y Estados Unidos; Perú está en quinto lugar (Chaize, 2009; Delgado, 2012). Además, es el tercer país productor de plata, superado por Perú y México. En todos estos rubros mineros y numerosos otros, es el principal importador. La demanda minera china provocó también un incremento del precio de los metales preciosos en el mercado mundial. La onza de oro superó los 1.000 dólares hace varios años. La tonelada de cobre superó los 10.000 dólares para después estabilizarse alrededor de los 8.000 dólares (hace una década estaba en 300 dólares la tonelada) (US Geological Service, 2002). El incremento de los precios de los metales desató una búsqueda de viejos y nuevos yacimientos en todo el continente y en el resto del mundo.

3. MODIFICACIONES AL MARCO LEGAL

La ideología neoliberal ha sido, ciertamente, funcional a este auge extractivista. En los últimos 25 años, la crisis económica y financiera global propició que los grandes capitales se orientaran hacia los lugares donde los costos de producción fueran menores y hacia sectores que ofrecían mayores oportunidades de rentabilidad. Los organismos multilaterales y las entidades financieras, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, impusieron a los países deudores condiciones de reestructuración económica.

demandados en la actualidad por la economía capitalista global.

En América Latina, durante la década de 1980, se comenzaron a implementar cambios en las legislaciones mineras; en general, se trataba de actualizar la normatividad para adecuarla al modelo económico imperante. No fue extraño que gobiernos interesados, empresas transnacionales y nacionales y las agencias financieras intervinieran para presionar a los países a aprobar legislaciones favorables a sus intereses. La reducción o eliminación de imposiciones tributarias, la reducción de salarios a los trabajadores y la flexibilización de las medidas de protección al ambiente, son algunos asuntos en los que han mediado.

En el caso de Colombia, se limitó la acción del Estado a otorgar y fiscalizar los contratos de concesión y a promover la inversión privada extranjera y nacional para la exploración y explotación. De tal manera que ahora quien determina el tamaño y alcance de los procesos exploratorios y de extracción son los inversionistas y las empresas ejecutoras de los proyectos mineros, de acuerdo con los principios de la libre empresa y las condiciones del mercado. Se derogó el decreto 2655 de 1988, sustituyéndolo por la ley 685 de 2001, que determinó que el subsuelo pasaba de ser de la nación a ser del Estado (Fierro, 2012). También estableció que los particulares pagarían una regalía como contraprestación económica por el costo de los recursos naturales no renovables; además se flexibilizaron los procedimientos específicos para acceder a titulación y las condiciones de los agentes privados para el ejercicio de la actividad minera. Se restringió la posibilidad de conformación de empresas mineras de capital público o mixto, ajustándose a uno de los principios considerado fundamental en el modelo de desarrollo: “el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario”, tal como se enuncia en el Plan Nacional de Desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

Empresas con capital norteamericano, canadiense, europeo y más recientemente chino, se lanzaron a negociar concesiones mineras con casi todos los gobiernos de la región. Privilegiaron las zonas donde se encuentran los yacimientos más accesibles y las regulaciones más laxas y favorables a la inversión foránea. El alza extraordinaria en los precios de los metales preciosos en el mercado internacional, ha sido un aliciente determinante para la inversión extranjera directa (IED) de los capitales que no pueden ser invertidos en los países “desarrollados”, acosados por la recesión. Todos estos factores han creado condiciones para que, aun los yacimientos de difícil acceso, se tornen rentables.

4. REPERCUSIONES DELAUGE MINERO

La división internacional del trabajo, históricamente impuesta, ha concentrado las actividades del sistema económico más rentables y de vanguardia, en los países ricos, mientras en los países pobres, donde los costos de producción son más bajos, se han ubicado los sectores extractivos y productivos menos rentables.

América Latina abastece de materias primas a los países metropolitanos, donde son transformadas utilizando procesos especializados de última generación, que luego son exportadas con alto valor agregado.

De esta manera, la región está acentuando la especialización productiva en el sector primario (reprimarización), consolidando un modelo extractivista. El extractivismo: “en sentido amplio, hace referencia a las actividades que remueven grandes volúmenes de recursos naturales, que no son procesados (o que lo son limitadamente) y pasan a ser exportados; en la actualidad incluye los monocultivos de exportación” (Gudynas, 2009). Como resultado, vemos que la región andina cuenta con el crecimiento más acelerado de inversiones de la última década captando, según la CEPAL, casi la tercera parte de la inversión mundial en el sector minero. Se ha formado así una dependencia de las reservas minerales y de otros recursos existentes en los países periféricos y, a su vez, los países no industrializados dependen del mercado y de las necesidades de las grandes economías, estableciéndose así complejas relaciones de desigualdad entre países extractores y países consumidores.

La necesidad creciente de recursos naturales y energéticos, ha puesto en primer plano el debate sobre el modelo consumista del sistema capitalista y de sus efectos sobre el equilibrio natural del planeta. Ante la preocupación sobre el agotamiento de recursos, que podría amenazar el bienestar de las futuras generaciones, surgieron dos escuelas. Una plantea que la tierra no podrá por mucho tiempo continuar soportando los actuales y futuros niveles de demanda de petróleo y de otros recursos no renovables. La escuela opuesta afirma que la tierra, con la ayuda de incentivos al mercado, políticas públicas apropiadas y nuevas tecnologías, puede proveer ampliamente las necesidades de la sociedad en el futuro indefinido. En la década de 1990, el foco de la controversia cambió ligeramente de la escasez de recursos *per se*, al daño ambiental asociado con la minería y la producción de minerales. Al respecto, también existen quienes argumentan que la minería no es sostenible bajo ninguna circunstancia y otros que aseguran que es la falta de controles y estrictas medidas ambientales, lo que hace que la minería cause daño ecológico.

Los impactos de la actividad minera son de distinto orden. En el plano económico, uno de los efectos de la recepción de importantes sumas de capital es la revaluación de la moneda nacional. En consecuencia, la importación de manufacturas origina desindustrialización en el país receptor, desincentivando también la producción agropecuaria; este efecto es conocido como la enfermedad holandesa (Bedoya, 2012; Ocampo, 2010). En Colombia, en casi una década, el peso se ha revaluado en aproximadamente un 50 %. Aunque la inversión extranjera en minería no ha sido el único factor incidente, sí ha contribuido a ello de manera significativa la IED, que entre 1999 y 2004 fue de US\$3.800 millones, y en el quinquenio siguiente (2005-2009) llegó a US\$11.900 millones (Ronderos, 2011).

Por otra parte, los precios de los recursos naturales son muy volátiles, por lo que un crecimiento económico fundamentado en ellos será siempre inestable. La banca internacional hace negocios cuando los precios de las materias primas están altos, pero se retira cuando estos caen. De hecho, en los dos últimos años la desaceleración de la economía china, la crisis europea y el avance tecnológico de los Estados Unidos en la utilización del shale gas, una fuente alternativa de combustible, están propiciando el descenso de los precios de los minerales.

Los efectos contaminantes de los proyectos mineros son variados, según el tipo de explotación desarrollada. Algunos utilizan sustancias tóxicas como mercurio, cianuro, arsénico y plomo, que contaminan las aguas superficiales y subterráneas, y además afectan el aire, el suelo, la fauna y la flora; el polvo producido por las excavaciones, en particular el polvillo del carbón, es especialmente dañino para la salud de los seres humanos. De ahí la exigencia que, en ecosistemas vulnerables como los páramos, verdaderas fábricas de agua, la extracción no pueda permitirse.

Los efectos sociales no son menores, las empresas adquieren grandes extensiones de territorios, desplazando la población y exacerbando los conflictos por la tierra. Las comunidades experimentan un fuerte flujo migratorio por las expectativas de empleo que las empresas no pueden satisfacer. Los migrantes demandan vivienda, alimentación, servicios básicos, etc. elevando el costo de vida local. Esos forasteros son comúnmente hombres jóvenes, solteros, sin vínculo social ni cultural con la comunidad, desempleados o con trabajos precarizados y temporales, que agravan la violencia y la delincuencia.

4.1 América latina asume el extractivismo

El modelo extractivista se ha extendido por el continente, con algunas variantes según las condiciones específicas de cada nación. En los países que mantienen estrecha relación con la política estadounidense, como Colombia, Perú y México, las empresas extractoras han sido especialmente depredadoras ambientalmente e indolentes con las comunidades. Aparte de recibir una reducida participación real de la renta minera o petrolera, les toca cargar con el peso de los pasivos ambientales y sociales que, usualmente, no son contabilizados en los proyectos mineros.

Los Estados de tendencia progresista o de izquierda, también han adoptado o continuado desarrollando el modelo. Venezuela se ha sostenido sobre la explotación constante de las reservas petroleras; Ecuador, bajo la administración de Correa, está impulsando exploraciones petroleras en la Amazonía; Bolivia busca nuevos proyectos para minerales como hierro y litio; Argentina y Brasil desarrollan un fuerte protagonismo estatal en la promoción del crecimiento minero, y hasta Uruguay se aventura en la prospección petrolera en su costa. La diferencia es que estos países dedican los excedentes a la inversión social, mientras que en los primeros las empresas los captan para su particular beneficio.

Resulta paradójico que esos gobiernos que se precian de ser populares, no vislumbren otro camino para garantizar el bienestar de su pueblo, diferente a aferrarse al ideal desarrollista, centrado en el extractivismo y con los mismos patrones de expansión y acumulación. Estas naciones han mantenido la estrategia de un crecimiento económico sustentado en la explotación de los recursos naturales, al ritmo que lo requiere la industria mundial, por lo cual el cambio de manos de una transnacional a las manos estatales no repercute en un alivio a la naturaleza, el beneficio ha sido irrisorio y el daño causado a los territorios será irreversible.

5. CONCLUSIONES

Las consecuencias de un sistema cuya lógica es la producción ilimitada de mercancías, se está manifestando en catástrofes ambientales: la destrucción de la capa de ozono, el calentamiento global, la elevación del nivel de los mares, los incendios forestales, la grave afectación a la biodiversidad, etc. De ahí la urgencia de cambiar de ruta, sin embargo, cualquier proyecto que pretenda ser alternativo, está obligado a la difícil búsqueda de opciones en las que se pueda materializar la idea de la naturaleza como fuente de vida. Las soluciones comprenden el equilibrio de los tres pilares del “desarrollo sostenible”: bienestar social, prosperidad económica y protección del ambiente y los recursos naturales. La participación ciudadana es esencial, por eso la responsabilidad de la Universidad en fomentar el compromiso y conciencia ecológica en todas las carreras profesionales, especialmente en las escuelas de minería y geología, pues son las nuevas generaciones las llamadas a crear alternativas viables de cambio al modelo.

El país efectuó una apertura al capital extranjero dando impulso a la “locomotora minera”, sin prepararse debidamente para ello, porque además de tener un marco institucional deficiente, no contaba ni con la infraestructura necesaria, ni con una normatividad adecuada. Están documentados problemas estructurales, tanto en la autoridad minera como en la ambiental, donde la falta de coordinación institucional, de idoneidad, de rigor técnico, así como problemas de corrupción, dejan expuestos al país a una extrema vulnerabilidad. El exministro de Minas, Rodado Noriega, calificó como catastrófico el catastro minero, y la Contraloría General de la República refiriéndose a las regalías, advirtió que no se cuenta con elementos suficientes desde el punto de vista técnico y legal, para controvertir o rechazar las liquidaciones de producción y cálculo de regalías que reportan los titulares mineros. De esta manera, las transnacionales terminan pagando lo que de buena voluntad quieran dejarle al Estado colombiano (Valencia, 2010).

Los recursos naturales que posee el territorio nacional, podrían ser una fuente importante de riqueza. El Estado debería propiciar las condiciones para la formación de cadenas productivas que den valor agregado a los recursos. De tal manera, servirían al desarrollo del país en materias industriales, científicas, tecnológicas y agrícolas, pues aprovechadas de manera racional y con la aplicación de criterios de sostenibilidad, redundarían en una mejor calidad de vida para las mayorías nacionales. El desafío es administrar bien esa riqueza y destinar esos beneficios en invertir en capital humano, en infraestructura y en promover la innovación, elementos fundamentales del crecimiento sostenido.

Por todo lo anterior, las políticas y las leyes que regulen la actividad minera, deben ser de amplio debate y conocimiento públicos, pues es sabido que donde hay explotaciones a cielo abierto, no hay espacio para la agricultura, ni para la ganadería, ni para la pesca, ni para ninguna otra actividad laboral diferente a la minera. Lo que se pone en riesgo son los suelos necesarios para la seguridad alimentaria que, sumados a la escasez de agua, se vislumbran como los mayores problemas del futuro de la humanidad.

6. REFERENCIAS

- Bedoya, F. & Piraján, J. (2012). Alerta por enfermedad holandesa en Colombia. *UN Periódico Impreso* (160).
- Chaize, T. (2009). La producción de oro en el mundo. En *Energy & Mining Newsletter*. Recuperado de: <http://www.dani2989.com/gold/goldprod0509es.htm>
- Cinep. (2012). *Minería, conflictos sociales y violación de los derechos humanos en Colombia*. Recuperado de www.cinep.org.co/index.php?option=com_docman&task,
- Colombia. Contraloría General de la Republica. (2013). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Recuperado de <http://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx>. Pag.22.
- Delgado, G. C. (2012) Extractivismo, fronteras ecológicas y geopolítica de los recursos. *Revista Cepa*, (15). Recuperado de <http://revistacepa.weebly.com/>
- Fierro, J. (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá: Ilsa.
- Gonzales, C. (2011). *Renta minera, petróleo y comunidades*. Bogotá: Indepaz.
- Gudynas, E. (2009). *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo*. Recuperado de <http://extractivismo.com/noticias/extractivismoquito09.html>. Pág. 188
- Ocampo, J. A. (2010). Colombia tiene síntomas de enfermedad holandesa. *El Tiempo. Com*. Recuperado de <http://m.eltiempo/economía/negocios/Ocampo/12441070/1>
- Pinzón, J. et al. (2011). *Pica y Pala. Conflictos del modelo extractivista en los sectores de la minería y los agrocombustibles*. Bogotá: Desde abajo.
- Ronderos, M. T. (2011). La fiebre minera se apoderó de Colombia. *Revista Semana*. Recuperado de <http://m.www.semana.com/nacional/articulo/246055-3>
- US Geological Service, Mineral Commodity Sumaries. (s.f). *Minerals.usgs.gov*. Retrieved from <http://pubs.usgs.gov/circ/2002/c12211/c2121-508.pdf>
- Valencia, M. (2010) *Colombia paraíso de las transnacionales mineras*. Recuperado de <http://mavalencia.blogspot.com/2010/10>
- Vargas, E. (2005). *Gotas de aceite, lágrimas de oro. Apuntes históricos, jurídicos y políticos sobre el sector minero*. Medellín: El Mundo.