

PERSPECTIVA DEL EXTRACTIVISMO AURIFERO ILEGAL EN LA ESCENA DEL POSTCONFLICTO EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO

THE PERSPECTIVE OF GOLD ILEGAL MINNING IN THE POSTCONFLICT CONTEXT IN CHOCO DEPARTMENT.

RESUMEN

El departamento del Choco esta considerado como un departamento de megadiversidad en riquezas hídricas, un rico ecosistema y una fuente de explotación minera en metales preciosos como el oro, mas el conflicto armado y la explotación ilegal en minería ha deteriorado el entorno natural. El presente trabajo tiene como finalidad proponer una reflexión crítica, desde las investigaciones generales que han dado cuenta de las condiciones de correspondencia y aplicación de los Derechos fundamentales, sociales y constitucionales, la ineficiencia del Estado y el contexto del conflicto colombiano con miras hacia el postconflicto con las FARC en territorio del Choco, literal pacifico a través del desarrollo de 4 temas: 1) un recuento histórico, 2) el posicionamiento del extractivismo ilegal, 3) la influencia de la minería ilegal en la situación actual del Choco y 4) las perspectivas de la industria bajo el postconflicto con las FARC, bajo las circunstancias de exclusión de las comunidades del departamento del Choco que subsisten de la actividad minera que han sufrido durante años las consecuencias de la guerra. Se ha utilizado una metodología descriptiva, en la alternación de varios métodos de investigación.

Palabras clave: Derechos fundamentales, Derechos sociales Constitucionales, conflicto, postconflicto, minería, artesanal.

ABSTRACT

The department of Choco is considered a department of mega-diversity in water resources, a rich ecosystem and a source of mining in precious metals such as gold, but the armed conflict and illegal exploitation in mining has deteriorated the natural environment. The purpose of this paper is to propose a critical reflection, from the general research that has given an account of the conditions of correspondence and application of fundamental, social and constitutional rights, the inefficiency of the State and the context of the Colombian conflict with a view to the post-conflict with the FARC in the territory of Choco, literally peaceful through the development of 4 topics: 1) a historical recount, 2) the positioning of illegal extractivism, 3) the influence of illegal mining on the current situation of Choco and 4) the perspectives of the industry under the post-conflict with the FARC, under the circumstances of exclusion of the communities of the department of Choco that subsist on the mining activity that the consequences of the war have suffered for years. A descriptive methodology has been used, in the alternation of several research methods.

Key words: Fundamental rights, Constitutional social rights, conflict, postconflict, mining.

RICARDO MOTTA VARGAS

Abogado de la Universidad Externado de Colombia, especializado en Derecho Administrativo del Colegio Mayor del Rosario, Derecho Constitucional de la Universidad Nacional, Teoría Jurídica de la Universidad Libre. Docente investigador de la Corporación Republicana. maestría en Educación con la Universidad Libre y las Tunas Cuba. Autor del libro « Ordenamiento Territorial en el Quinquenio de Rafael Reyes» y otros ensayos jurídicos. Actualmente investigador reconocido en la categoría de Asociado por Colciencia.

Recibido: Recibido: 22 de enero de 2017. *Aceptado:* 19 de febrero de 2017.

DOI: <http://dx.doi.org/10.21017/Pen.Repub.2017.n6.a21>

Perspectiva del extractivismo aurífero ilegal en la escena del postconflicto en el departamento del Choco

Introducción

En el departamento del Choco existen comunidades que subsisten de la denominada minería, especialmente del oro, que se han visto permanentemente rodeadas por la violencia generada por el conflicto armado, el desinterés institucional y general, el abandono estatal, la invisibilidad socioeconómica y cultural de sus pueblos. Es pertinente en este escenario preguntarse ¿Qué consecuencias podría traer el postconflicto bajo la perspectiva de los firmados acuerdos de paz con las FARC a las comunidades dedicadas a la minería ilegal en el departamento del Choco?

Un punto de partida para responder a esta pregunta es observar y analizar como desde un punto de vista crítico, a través de dos siglos han participado de la extracción de oro y platino en el Departamento del Choco, multinacionales, pequeños mineros, comunidades que practican la extracción artesanal, los actores armados (Paramilitares, guerrilla y neo paramilitares o mal llamados bandas criminales)¹.

Ante la despreocupación estatal hacia estos sectores marginados, las comunidades han encontrado en esta actividad minera una vía necesaria de supervivencia y legítima desde el punto de vista de la falta de oportunidades y la pobreza que abunda en el Choco.

Se ha encontrado que es común que los intereses de la comunidades chocoanas se han visto subordinados a los intereses particulares favorecidos por la politiquería, la coerción violenta de los actores armados,

1 El Oro en Colombia, 1987. Instituto de Estudios Colombianos, p 66, 104 y 125

incluida la fuerza pública y donde la institucionalidad brilla por su ausencia².

Proyectos mineros a gran escala, actores armados, corrupción política propician desigualdades que requieren ser atendidas y que por sus implicaciones e impactos sociales y ambientales requieren ser estudiadas a profundidad. Un punto de partida es el desconocimiento de las demandas históricas de los pueblos indígenas, los campesinos y comunidades afro descendientes, que igualmente tiene la característica del conflicto por la tierra el cual es un factor de origen fundamental del conflicto armado Colombiano.

Ante el escenario del postconflicto que se avecina, exige la comprensión de los procesos históricos de conflicto, sus implicaciones socioeconómicas, culturales y ambientales que se constituyen en un reto de gobernabilidad. De igual manera se exige el despliegue de propuestas que permitan conciliar el modelo económico capitalista con los intereses de las comunidades que se dedican a la explotación minera artesanal³.

El departamento del Choco no ha sido ajeno a los cambios climáticos, que hoy se están dando en el mundo, y ese deterioro resulta evidente como la deforestación, la pérdida de biodiversidad, sequías permanentes o periodos invernales extremos como el fenómeno de la niña, se suman otro fenómeno que es muy grave el deterioro ambiental por causa del conflicto armado.

Métodos

Esta investigación se basa en un proceso hermenéutico fundamentado en la crítica, que para efectos más prácticos se dividirá en tres etapas: etapa de descripción del problema, etapa de interpretación histórica de la doctrina y la jurisprudencia desde las fuentes relacionadas en este trabajo, y finalmente la etapa de valoración crítica.

La etapa de valoración crítica es la más importante ya que tiene como propósito componer críticamente, previa identificación del problema o problemas que surjan de la investigación, las disposiciones o tendencias teóricas analizadas,

- 2 Al respecto de refiere Mariana Sarmiento Politóloga de la Universidad de Tulane y Magíster en Administración y Política Ambiental de la Universidad de Yale. Consultora de BSD Consulting, coordinadora del proyecto GOMIAM en Colombia en un artículo publicado en el portal <http://razonpublica.com>.
- 3 Göbel, B., & Ulloa, A. minero en Colombia y América Latina. Se refieren estos autores desde el derecho comparado a los retos que implica el postconflicto ante la permanente confrontación de las diversas comunidades que se dedican a la minería y la necesaria reconciliación con la naturaleza.

el mismo proceso metodológico en el desarrollo del trabajo y los resultados con el fin de aportar algunas recomendaciones.

Problema de investigación

Como problema de investigación se puede plantear el siguiente interrogante:

¿Son ineficaces las medidas del Estado Colombiano para el control del extractivismo aurífero ilegal en la escena del postconflicto en el departamento del Choco que afecta derechos fundamentales y derechos económicos y culturales a la población del literal pacífico en la referida entidad territorial?

Resultados

1) Recuento Histórico

Una primera aproximación al problema planteado, requiere de mostrar la influencia de la minería ilegal en las condiciones de violencia que históricamente ha vivido el departamento del Choco, es así como diversos estudiosos del tema han encontrado que en Colombia alrededor de la minería de oro, se han suscitado diferentes conflictos.

Un factor desencadenante es el aumento del precio internacional del oro, que origina ante la difícil situación económica el desplazamiento de personas que se dedican a esta labor quienes pretenden ganar mucho dinero en poco tiempo, sin detenerse a cuestionarse sobre las implicaciones ambientales que causan con su actuar.

Lastra Mier Roberto indica lo siguiente: “Después de la guerra de la independencia, en 1810, la actividad minera, cuya organización real por parte de la Corona era más bien de tipo nominal, quedó acéfala. De hecho, durante el período de nuestro recién creado Estado Colombiano, las explotaciones mineras aprovecharon la ausencia de gobernanzas, para continuar y ampliar las explotaciones sin el control del estado. En 1821 fue expedida la Ley de Minas que de alguna manera intentó reorganizar, bajo una nueva perspectiva, el negocio minero del incipiente país. En este contexto, el General Francisco de Paula Santander, al amparo de esta ley, comenzó a otorgar derechos mineros a compañías extranjeras, casi todas ellas inglesas, bajo las exigencias de los banqueros ingleses para garantizar los empréstitos que hacían al nuevo estado, política que al parecer retomamos en los

comienzos del siglo XIX como una manera de financiar las arcas del Estado y el Plan de Desarrollo Nacional.”⁴

Se dice que el cultivo y tráfico de drogas esta asociada a la explotación minera de oro y otros minerales a pequeña escala, esto para financiar a grupos armados ilegales, lo que consecuentemente origina un aumento de la violencia en la región.

Sumado a esto hay que mencionara los conflictos existentes entre las multinacionales dedicadas a la explotación y las comunidades locales, como lo afirma Cano⁵:

“Si una empresa desea obtener un título minero sobre territorio indígena o afrocolombiano, se notifica a las comunidades étnicas, quienes tienen treinta días para presentar toda la documentación necesaria para obtener ellas el título minero. Si no presentan la documentación requerida, el título minero es automáticamente otorgado a la empresa o el individuo que lo solicitó previamente. Ésta es una fuente recurrente de conflicto entre las comunidades indígenas y afrocolombianas, el gobierno y las empresas mineras”.

Esta situación es muestra evidente de como se privilegian las grandes corporaciones en detrimento de los derechos de las comunidades, en especial aquellos relativos a la preservación del agua.

Desde un análisis histórico se encuentra que la relación entre el departamento de Antioquia y el Choco, ha determinado el proceso de desarrollo de este último, donde la minería ha desempeñado un factor clave.

Por ejemplo afirma Wade⁶ que “La proximidad de una región negra, subdesarrollada y rica en recursos naturales, con otra región no negra, desarrollada y en busca de la expansión económica ha engendrado una serie de relaciones regionales y raciales que han marcado fuertemente el destino del Chocó, así como el de Antioquia.” Es decir es posible que haya existido un fenómeno de colonialismo interno, donde una población en busca de riqueza pretende subyugar a la otra con el fin de explotar su riqueza mineral.

Históricamente se encuentra que en la colonia a fines del siglo XVIII, existía una sociedad dedicada a la esclavitud, cuyo propósito era saquear la riqueza

4 LA STRA MIER, Roberto. Degradación medioambiental como consecuencia del conflicto armado en Colombia. En: Revista Legem, Universidad del Atlántico. Volumen 3 No. 3 II semestre año 2015, página 59.

5 Cano, W.A. (2015) Ríos en Disputa, Minería, Conflictos territoriales y Comercio de oro en el Choco. Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. 139p

6 Wade, P. (1993). La relación Choco-Antioquia. ¿Un caso de Colonialismo interno?. Colombia Pacifico. Tomo II. Fondo de protección del medio ambiente José Celestino Mutis.

aurífera de la región. La población de blancos eran minoría integrada sobre todo por mineros, oficiales administrativos y algunos sacerdotes católicos. La gran mayoría de los dueños de las minas vivían fuera del Choco, muchos en Popayán. Se encuentra que los indígenas vivían apartados de los pueblos de la sociedad burguesa, “pero su fuerza de trabajo se explotaba en la construcción de la vivienda, los acueductos y las canoas y en el cultivo de los alimentos para los campamentos mineros”⁷.

Otro detalle de gran importancia es la irrupción de compañías multinacionales mineras, que dejando todo tipo de daños medioambientales y conflictos en la región chocoana, saquearon sin pagar un solo peso de regalías, minerales de ríos como el San Juan o el río Condoto rico en platino. Leal⁸ en un interesante estudio explica que por ejemplo entre 1897 y 1930 Colombia se convirtió en el primer exportado mundial de este mineral, por la caída de la producción rusa, estableciéndose en el Choco en las riveras del río San Juan la Compañía Minera Choco-Pacífico de Estados Unidos.

Esta empresa impunemente dragó el río Condoto en busca de platino, a quien además el gobierno de la época le otorgó títulos de propiedad sobre los últimos 10 kilómetros del río, sin embargo bajo este argumento esta compañía no pago regalías por la explotación minera en el Choco. Estos hechos y otros demuestran como dice Leal la debilidad institucional y la pobre defensa de la soberanía de los gobiernos, que mantiene al departamento sumido en la pobreza.

Se encontró también que curiosamente después del paso por el federalismo, el gobierno en 1887 adoptó para todo el país el código minero de Antioquia⁹, el cual ofrecía un proceso sencillo de adjudicación de minas, lo que fue aprovechado por empresarios y multinacionales como la Compañía minera Choco-Pacífico para evadir controles y saquear las riquezas del país.

Más adelante en 1974¹⁰, se inició una política de Colombianización del oro, en la que participaron la empresa Mineros Colombianos S.A, constituida por el Grupo Empresarial Gran Colombiano de Jaime Michelsen Uribe, el Grupo del Banco de Bogotá, liderado por Jorge Mejía Salazar y los empresarios antioqueños Carlos Gutiérrez Bravo, Emilio Álvarez Santamaría, Octavio Escobar y Guillermo Mora Londoño. Estas personas una vez agotados los

7 Ver en Wade, P. (1993). La relación Choco-Antioquia. ¿Un caso de Colonialismo interno? Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/cpacif2/35.htm>

8 Leal, L.C. (2009). La Compañía Minera Choco-Pacífico y el auge del platino en Colombia, 1897-1930. Historia Crítica, edición especial. Universidad de los Andes, Bogotá.

9 Ver en Leal, L.C. (2009). La Compañía Minera Choco-Pacífico y el auge del platino en Colombia, 1897-1930.

10 Mosquera, J.E. (2015). La historia de como los gringos robaron al Choco. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/la-historia-sobre-como-los-gringos-robaron-al-choco/>

recursos mineros en el río San Juan y Condoto, compraron la Compañía Minera Choco-Pacífico, creándose la Empresa Mineros del Chocó S.A, como filial del conglomerado de Mineros Colombianos.

Posteriormente se descubrió que había sido una operación de testaferro con una compra ficticia a la multinacional estadounidense para engañar al gobierno colombiano. Esto se descubrió cuando se solicitó al gobierno autorización para girar el 50% de sus utilidades al exterior.¹¹

Casos como este, que aunque se han intentado ocultar de la opinión, aun resuenan y permiten explicar uno de muchos motivos por los cuales se ha logrado posicionar el extractivismo ilegal al abrigo de un estado evidentemente ineficiente y doblegado a los intereses de particulares y de gobiernos extranjeros.

2) Posicionamiento del extractivismo ilegal al amparo de un Estado ineficiente

Otro factor que puede ayudar a identificar como se ha posicionado el extractivismo ilegal en el estado colombiano es la presencia de actores armados, en este sentido la Fundación Ideas para la Paz aborda en este artículo una reseña de lo que de forma paralela a la negociación con la guerrilla de las FARC se estaba gestando en relación a la configuración de un nuevo orden legal en los territorios en los que ésta guerrilla tenía presencia armada pone en evidencia como “los vacíos de poder que generaría el proceso de paz con las FARC se están llenando antes de la firma de los acuerdos, especialmente en aquellos municipios en los cuales su presencia confluye con otros grupos guerrilleros y facciones criminales”(FIP, 2016 P.10). El documento plantea cinco situaciones en concreto que dan cuenta de cómo se está dando una migración no en torno al fenómeno de violencia sino al sujeto activo de ella.

En primer lugar, identifican las alianzas entre grupos insurgentes y las facciones criminales, los primeros llegan a acuerdos entre si basados en una delimitación explícita del control territorial, cada agente tiene “la capacidad militar suficientes para asentarse y controlar los territorios en los cuales hay cultivos de coca, marihuana y amapola” (FIP, 2016, P. 14) es decir, controlan la producción de cultivos ilícitos. Las bandas criminales toman el control en relación al procesamiento y distribución de las drogas ilícitas. Con esta repartición de facto de roles en la cadena del narcotráfico se establecen unas reglas que de forma tácita regulan los intercambios entre los actores estableciendo un orden social de paso.

11 Machado, A. (2009). Ensayos para la Historia de la Política de Tierras en Colombia. De la colonia a la creación del Frente Nacional. Bogotá: Editorial Gente Nueva.

En segundo lugar, se presenta un reciclaje insurgente, entendido como la migración de guerrilleros hacia el ELN o el EPL, esta última organización se está consolidando como un actor determinante en el control de los cultivos ilícitos y los insurgentes que no se desmovilizan migran hacia los grupos insurgentes o hacia las bandas criminales. En tercer lugar La reactivación del narcotráfico, la expansión de la extracción minera y la diversificación de las economías criminales evidencia como los cultivos ilícitos han crecido a la par de la diversificación de las actividades ilegales que ahora incluyen la injerencia ilegal en la explotación y comercialización de oro, claro ejemplo de ello es su presencia en el bajo Cauca antioqueño, aunque el control no es uniforme pues en “algunas zonas se limitan a cobrar extorsión y en otras llegan a gestionar directamente el conjunto de actividades legales e ilegales” (FIP, 2016, P. 17). La actividad comercial es evidentemente informal y de ella dependen los ingresos de las familias la presencia del Estado es por decirlo menos nula,

“En cuanto a la participación de grupos al margen de la ley en la minería, es claro que ejercen una actividad extorsiva en todos los eslabones de la cadena de valor del oro, no obstante, es discutible la visión oficial en torno a que dicho papel de los grupos armados (guerrillas y en mayor medida bandas criminales) llega incluso hasta el ejercicio mismo de la actividad minera” (FIP, 2016, P. 17).

El cuarto punto que aborda el artículo hace referencia a la extorsión ejercida por las bandas criminales a los agentes que participan del narcotráfico y de la minería ilegal, pero no solo las actividades ilegales son “gravadas” también lo son las legales, “el pequeño tendero, pasando por el moto-taxista y el comerciante, hasta empresas extractivas de mayor envergadura y proyectos de infraestructura del propio Estado” (FIP, 2016, P. 17). En quinto y último lugar hace el documento referencia a la intervención del Estado contra “los eslabones débiles que fortalecen los vínculos de las poblaciones con la economía criminal” en este sentido la resistencia de la propia población civil ha sido enérgica aunque reconocen la presencia del Estado están en contra de sus intervenciones represivas y más sobre ellos que son el eslabón débil de la cadena, los propios comerciantes y la población civil se han hecho partícipes de los paros armados pues ven en esa economía que siendo ilegal representa su único sustento ante la falta de presencia institucional.

Más adelante, a partir de los años 90 del siglo pasado el modelo económico neoliberal implementado en el país implemento entre otras la política de inversión extranjera la cual fue favorecida por ajustes legislativos tendientes a mejorar la competitividad y ampliar la participación en el mercado internacional. Así pues este auge minero vio reflejado como un incremento que paso del 1,8 % del Producto Interno Bruto en el año 2000 a un 2,3 % en

el año 2011¹². En el escenario de crisis económica mundial las economías se refugiaron en los recursos primarios que para el caso colombiano coincidió con la expedición de los decretos 2119 de 1992 y 2152 de 1999 que regularon la institucionalidad administrativa minera y la expedición del código de minas ley 685 de 2001 a juicio de Torres, V. (2014)

Además, el marco tributario que ofrece el sistema fiscal vigente aplicable a la actividad extractiva “deja un bajísimo margen de ganancia para el Estado, las exenciones tributarias inclinan la balanza para favorecer al capital privado”. (Torres, V. 2014, p.49).

El favorecimiento institucional al sector privado trajo consigo como era de esperarse la acumulación de capital en este último que fue también apoyado en una política de “securitización de los recursos mineros” que como bien lo referencia Torres, V. (2014) desde el Gobierno de Andrés Pastrana Arango sentó las bases de la política de seguridad en los territorios para así generar confianza inversionista de las empresas mineras. Esto fue consolidado en los Gobiernos de Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos a través de un incremento del gasto militar que pretendía recuperar la presencia estatal en el territorio nacional, sin embargo, el pulso militar no se resolvió en favor del Estado, la institucionalidad no se materializó y la actividad ilegal con la aquiescencia de los actores al margen de la ley se fortaleció.

Así las cosas, el escenario de institucionalización de la actividad extractiva se percibe de un lado como un marco legal normativo favorable al inversionista extranjero que se queda con la mayor proporción de las ganancias por la explotación de los recursos mineros. Por otro lado, esta actividad no se puede desarrollar libremente y requiere “la militarización de los bienes ambientales en Colombia [lo cual] ha tornado violenta la disputa por el control del territorio”.¹³ como actores dominantes los grupos armados ilegales, que claramente no están con la institucionalización de la actividad.

El conflicto territorial que se suscita en torno al extractivismo aurífero supone dos actores de un lado la minería oficial incentivada gubernamentalmente y de otro la minería informal, ilegal y criminal¹⁴. Las tensiones entre los grupos irregulares y el Estado son constantes mas no entres los primeros que en atención a la ley del más fuerte han logrado definir unas zonas de control para sí. Los esfuerzos institucionales combinados por combatir la minería ilegal y

12 PIB (2000) 99.899 millones de dólares; PIB (2011) 335.410 millones de dólares. Fuente <http://www.banrep.gov.co/es/pib>, consultada el 27 de abril de 2017

13 Ver Oslender citado por Torres, V. 2014

14 Contraloría General de la Republica. (2013). Minería en Colombia institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos. Bogotá D.C.

criminal tienen un primer episodio en el 2007 cuando se expide el convenio interadministrativo que involucró al Ministerio de Minas y Energía, Ingeominas, La Fiscalía General de la Nación, La procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, su función, la aplicación simultáneamente de medidas administrativas y sanciones penales.

El resultado a juicio del investigador Luis Álvaro Pardo Becerra¹⁵ tuvo efectos limitados puesto que: (i) aunque existía una normatividad penal que ordena el decomiso de la maquinaria involucrada y la penalización de los responsables, esto no se lograba porque de entrada definir quién era el responsable de la maquinaria ya representaba un dilema, el decomisar la maquinaria y llevarla a una sitio de custodia no era tarea sencilla por las condiciones de difícil acceso que generalmente se presentaban y las personas que eran retenidas por lo general eran barequeros y mineros que no tenían el control del lugar. (ii) La confusión que introdujo el numeral 9 del citado convenio al definir que era minería ilegal toda aquella que fuese desarrollada sin estar al amparo de un título minero, hizo sentir a los mineros artesanales que el Estado los perseguiría generando la consecuente resistencia de estos grupos a los operativos que se realizaban. En términos generales asegura Pardo Becerra que este convenio no tuvo la eficacia esperada, además, que al no contar con los recursos necesarios para garantizar su permanencia en el tiempo sus acciones no pasaron de meras intenciones y los recursos que se invirtieron en buena medida se gastaron en capacitación de funcionarios.

Un segundo intento lo constituye el documento CONPES desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación entre los años 2010 y 2011 que consideraba una estrategia integral para erradicar la minería ilegal. En dicho documento referencia Pardo Becerra en sentido contrario a la intención y a las acciones del Estado, los grupos irregulares lejos de ceder terreno fortalecieron su presencia armada en por lo menos 11 de los 32 departamentos del país.

“En el sur de Bolívar y Nariño operaban varios frentes del ELN dedicados a cobrar a los mineros el 5% de la producción de oro; en los departamentos de Tolima, Antioquia, Guainía, Nariño, Putumayo, Cauca y Caquetá actuaban varios frentes de las FARC cobrando porcentajes sobre la producción de oro y una cuota por retroexcavadora; y en la Guajira, Antioquia, Chocó, Cauca y Valle de Cauca hacían presencia las bandas criminales “Los Rastrojos” y “Los Urabeños”, reorganizadas tras la entrega de los principales cabecillas de las “Autodefensas Unidas de Colombia” (AUC), y dedicadas ahora también a la extorsión de mineros, al alquiler de maquinaria

15 Investigador que hizo parte del grupo de trabajo que generó el libro: Minería en Colombia institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos. Editado y Publicado por la Contraloría General de la República.

“decomisada” o a la operación directa de minas ilegales”. (Contraloría General de la República, 2013. p 164).

El proyecto contemplaba también la colaboración del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional quienes habían establecido por investigaciones de inteligencia que “esta actividad ilícita se realiza de tres formas: 1) explotación, directa, 2) extorsión y 3) lavado de activos”. El proyecto finalmente no fue aprobado y los objetivos que en él se trazaban “1) fortalecimiento del marco legal y regulatorio, 2) consolidación de instituciones mineras y articulación interinstitucional entre las diferentes entidades y 3) construcción de un marco social para la reinserción de la minería de pequeña escala al marco legal” no se materializaron.

Los más recientes esfuerzos del Gobierno para legalizar la minería ilegal¹⁶ reseña Pardo Becerra; se limitaron a la formalización de los mineros tradicionales al contrario de lo que ocurrió en el 2001 que pretendía legalizar las explotaciones mineras de no tenían un título vigente; aunque las ventajas fueron grandes, como la no aplicación de las sanciones contempladas en el Código de Minas y el Código Penal. En este sentido los resultados en evaluación realizada por la Contraloría General de la República citado por Pardo Becerra concluyen que se “radicaron 3.091 solicitudes de legalización, de las cuales ninguna concluyó en contrato de concesión minera. Es decir, la total ineffectividad del Decreto”. La explicación de esto según la Contraloría está en que en el 2013 no se asignaron los recursos suficientes para el programa de formalización y que no existe una presencia institucional efectiva que conozca de primera mano donde están ubicados realmente todos los mineros adentrados en las zonas apartadas.

3) **Influencia de la Minería Ilegal en la economía y actividades que desarrolla el país**

Determinar las evidencias de la influencia de la minería ilegal a través de estudios como los realizados por FEDESARROLLO¹⁷ no resulta difícil, así en el año 2014 un estudio de esta entidad da cuenta del acelerado crecimiento de la actividad minera informal entendida esta como la extracción que se realiza sin tener ante el Catastro Minero un título debidamente formalizado lo anterior es diferente a decir que en todos los proyectos hay incumplimiento de potras regulaciones ya sean de indole tributario, sanitario, me seguridad en el trabajo

16 Decreto 2715 de 2010 que reglamenta la ley 1382 de 2010, el decreto 1970 de 2012 del Ministerio de Minas y Energía, las resoluciones 48.616 de 2012 y 48.744 de 2013 de la Agencia Nacional de Minería y el Decreto

17 Fedesarrollo. (2014). Minería informal aurífera en Colombia. Bogotá.

o medioambientales. Este tipo de explotación minera en si la minería artesanal, ocasional, de subsistencia, tradicional; en un nivel de explotación de pequeña y mediana envergadura (Fedesarrollo, 2014). El informe enfatiza en que esta clase de minería se debe diferenciar de la minería criminal vinculada a los grupos armados al margen de la ley.

La producción minera en el país en el periodo 2002 al 2012 tuvo un incremento del 109% pasando de \$2,680 millones de dólares en 2002 a \$5,618 millones de dólares en 2012. En este sentido los incrementos de los precios del mercado han motivado la explotación aurífera en el territorio nacional que cuenta con altas reservas del mineral. Este despegue del sector a traído consigo un aumento de la minería informal este segmento de las formas de explotación representa un 63% de las 14.357 unidades de explotación minera (UPM) según el censo realizado por el Ministerio de Minas y Energía en el año 2010 - 2011. En esta categoría se incluyen todos los títulos mineros minerales metálicos, minerales no metálicos, piedras preciosas. Para el caso específico de la explotación aurífera el porcentaje de informalidad es aún más elevado y representa el 87 % del total de UPM y esta informalidad está ligada al aumento de la criminalidad asociada a la explotación como a la comercialización.

La explotación informal es un fenómeno que condiciona otras realidades como el tipo de contratación, las condiciones de salubridad e higiene, el cumplimiento de reglamentación en términos de seguridad industrial. La apuesta del Estado va encaminada a “crear una política de formalización minera lo suficientemente integral, sostenible y atractiva para generar incentivos hacia la formalización de la minería informal a pequeña escala y mediana escala” (Fedesarrollo, 2014). Los departamentos en los que se desarrolla de forma preponderante este fenómeno de minería informal son Antioquia con 1224 Unidades de Producción Minera Informal (UPMI), Choco con 503, Caldas con 111 y Bolívar 933.

El estudio además de descriptivo se suscita propositivo y en este sentido plantea unas propuestas de cambio que en su conjunto fueron presentadas en el “Documento Propuesta Política Nacional para la Formalización de la Minería en Colombia” (MME 2014). Los aspectos abordados en la propuesta contemplan entre otras la focalización de los grupos sociales sobre los cuales se tendría un retorno social de las políticas implementadas, la formalización sostenible más allá del registro, es decir, subsanar en principio las problemáticas sociales derivadas del carácter ilegal como son las formas de contratación, las condiciones de seguridad laboral y demás; articulación de la UPMI a las cadenas de valor formal del sector o fuera del mismo, fortalecimiento del acompañamiento estatal.

Por otra parte encontramos el censo minero del año 2010 - 2011 del Ministerio de Minas y Energía; el objetivo de este censo fue conocer las condiciones

técnicas, socioeconómicas, organizacionales, administrativas y en general, todos los aspectos que de una u otra forma hacen parte de la actividad minera de cada una de los departamentos objeto del censo minero. Las conclusiones del censo en relación a la explotación de oro son las siguientes:

- De las 14.357 Unidades de Producción Minera (UPM) que cobija todos los renglones extractivos “tan solo el 37 % tiene título minero, mientras el 63 % no lo tiene” (Ministerio de Minas y Energía, 2012. p, 36)
- El 31 % de las UPM se dedican a la explotación de minerales metálicos con especial concentración en Antioquia 35% y Bolívar el 26%
- En cuanto al pago de regalías del total de UPM (14.357) “tan solo el 35% de las UPM declaran pagar regalías” (Ministerio de Minas y Energía, 2012. p, 36) situación que afecta a juicio de Cárdenas tanto a las regiones como al país en general. Dicha evasión se hace más dramática en el caso de la explotación aurífera pues el 78 % de la UPM dedicadas a esta actividad no

4. Perspectivas de la industria Minera en el marco del Postconflicto con las FARC

Desde el punto de vista del sector industrial, es importante conocer sus expectativas referentes al marco del postconflicto con las FARC. Por ejemplo el grupo Mineros S.A¹⁸, del que previamente nos referimos publicó un interesante artículo donde se muestran sus posiciones. Este artículo recoge las inquietudes que se suscitan luego de un acuerdo de paz con las Farc, de forma central se plantea ¿Qué le espera a la industria minera a partir de este momento luego del acuerdo de paz?

El documento reseña de primera alzada como las formas de lucha insurgente infiltraron la actividad minera y desarrollaron el narcotráfico con el apoyo de las bandas criminales en muchos casos con la anuencia tacita del Estado. La minería ilegal así se posiciona como una fuente lucrativa de la actividad ilegal, con menos riesgos que la producción, procesamiento y tráfico de estupefacientes, la propia fiscalía reconoce el gran impacto económico que el extractivismo ilegal tiene en la financiación de los grupos insurgentes.

“Las ganancias son incalculables y algunas cifras ofrecen un panorama de la magnitud del negocio. En mayo del año pasado, la Fiscalía General de la

18 El Reto del sector minero en el posconflicto. (30 de marzo de 2017). Obtenido de Grupo Mineros S.A.: <http://mineros.com.co/pdf/notasOro/NotasOro140.pdf>

Nación reveló, tras una operación en Vichada y Guainía en la que capturó a cerca de 50 personas incluido alías Brache, aseguró que la explotación ilegal en estos departamentos de minerales como Coltán, Tantalio y Tungsteno le producía ingresos a las Farc por \$20.000 millones mensuales, equivalentes a US\$6,5 millones.”

En la región del Urabá antioqueño y Choco el clan Usuga tenía una actividad minera ilegal que le representaba ganancias semanales de 265 millones y 13 780 millones anuales.

Referenciando a Masse se plantea la posibilidad que en el escenario del posconflicto se produzcan nuevas dinámicas de poder entre los actores armados al margen de la ley y los demás integrantes dentro de la cadena productiva minera, se plantea que estas dinámicas se desarrollen ya no desde el ámbito de confrontación armada directa sino desde un pacto criminal que suponga una no agresión y en su lugar una colaboración en el que todos los actores ilegales ganan. Para Masse la posibilidad de un territorio libre de conflicto no necesariamente representa un interés para el inversionista extranjero, pues él está acostumbrado a operar en zonas armadas, sino que más bien dicho inversionista prestaría atención al precio del oro en los mercados internacionales - que de momento se encuentra en descenso- al momento de decidir invertir.

Desde las posturas oficialistas la afirmación Cesar Díaz (ex viceministro de minas) apunta a considerar la minería como un sector de la economía que podría jalonar el desarrollo económico al afirmar

“El sector llamado a ser el gran jugador en el posconflicto es la minería porque es una actividad que se desarrolla en la región y en el campo, genera importante mano de obra directa y remunera muy bien a los trabajadores - 1,5 veces más que otras actividades” (Notas de oro, 2017)

Otra posición tiene el Estado Colombiano, quien en múltiples ocasiones con posiciones contradictorias, se ha pronunciado a través de sus entes, de los cuales este artículo recoge el de órganos de control como la Procuraduría General de la Nación¹⁹. La Procuraduría General de la Nación presenta en 2011 un informe preventivo sobre las condiciones existentes del fenómeno de minería ilegal en el país.

19 Procuraduría General de la Nación. (30 de marzo de 2011). Minería ilegal en Colombia, informe preventivo. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOCUMENTO.pdf>

Dicho informe reconoce las dificultades derivadas de la ‘proliferación de este fenómeno social que “no solamente constituye un recto quebrantamiento de la ley, sino que, por lo demás, irradia efectos en distintos ámbitos como son el ambiental y el económico” (Procuraduría General de la Nación, 2011). Lo anterior afirma la Procuraduría recogiendo las palabras de la Organización de las Naciones Unidas genera un enorme costo social además de entorpecer el control y la administración de los recursos del Estado con la subsecuente afectación de los ingresos tributarios, la afectación de las fuentes de empleo, y el equilibrio medio ambiental.

La vista fiscal no es muy alentadora, pues reconoce que “ni siquiera la minería legal, entendida como la que se somete a las condiciones, que para su explotación impone el Estado a través de sus autoridades competentes, puede siempre garantizar que sus actividades no generaran efectos negativos” (Procuraduría General de la Nación, 2011).

Así las cosas, un desarrollo sostenible en el entendido de la Procuraduría debe orientarse hacia un equilibrio armónico entre el desarrollo económico del sector con un costo ambiental razonable, es decir, de bajo impacto. La preocupación del ente de control tiene una evidente inclinación por el daño ambiental que deviene de una explotación sin ningún tipo de control estatal. Este impacto, aunque se encuentra directamente ligado a la minería ilegal también se evidencia en la actividad legalmente reconocida mediante un título minero.

La nota de prevención se desarrolla con unas recomendaciones tendientes a mitigar los efectos adversos en el ámbito económico, social, ambiental, político y jurídico las cuales en términos generales se pueden resumir en:

- 1) reconocer que una actividad económica como la minería ilegal es un factor desestabilizante para el país.
- 2) esta actividad no así planteada no genera desarrollo económico ni para el país ni para las zonas en que se desarrolla.
- 3) la no observancia de la normativa aplicable a este sector conlleva a serias afectaciones del ambiente, de la salud y de la población, siendo a juicio de la Procuraduría “una vigilancia estricta y permanente por parte de las autoridades ambientales y locales, para contrarrestar los impactos negativos”,
- 4) desarticular por parte del establecimiento los nexos existentes entre grupos armados irregulares, narcotráfico y minería tanto ilegal como legal, pues

ha de entenderse que aun siendo una Unidad Productora Minera legal su actividad se desarrolla en muchas ocasiones en territorios en los cuales el Estado no tiene una presencia armada efectiva lo que conlleva a que los grupos armados que copan estas regiones impongan su ley y sus tributos con la vista anuente del Estado;

- 5) se hace necesario revisar la normativa minera en general por presentarse esta en ocasiones ambigua y/o contradictoria representando un alto grado de inseguridad jurídica a quien debe cumplir la norma;
- 6) se requiere por parte del Estado corregir esa política permisiva tacita que se está presentando, la movilización de maquinaria pesada, las explotaciones a cielo abierto son claros ejemplos de la inactividad del establecimiento en la ejecución de acciones efectivas tendientes a contrarrestar este fenómeno.

Otra perspectiva es la que ofrecen órganos externos como la ONU²⁰, quien por medio del estudio de la UNODC realizado en junio de 2016 con apoyo del Ministerio de Justicia rescata varios análisis de interés para nuestra investigación, uno de ellos es que la explotación de oro de aluvión es uno de los principales motores de pérdida de coberturas en Colombia.

Afirma el estudio que “La pérdida total de coberturas de alto valor ambiental asociada a las actividades de explotación de oro de aluvión fue de 24.450 ha para el año 2014 y se concentró en Chocó (77%), uno de los hotspots de biodiversidad más importantes del mundo; como referencia vale la pena mencionar que en 2013 fueron transformadas 15.404 ha de coberturas de alto valor ambiental para sembrar coca”.

Perdida de cobertura significa aquí, la eliminación de la vegetación, cuyo impacto puede darse en comunidades aisladas, especies animales o individuos, que en todo caso repercute en el equilibrio ambiental del planeta.

Otro importante aporte es el que corresponde a la relación entre explotación de oro de aluvión y lo que autoriza la ley para la explotación de oro como lo son las licencias ambientales, amparo de títulos sin licencia, solicitudes de legalización y propuestas de contrato, encontrando que el 60% de las explotaciones de oro de aluvión no coincide con ninguna figura, solo el 2% cumple con todos los requisitos para explotar.

20 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2016) Explotación de oro de aluvión. Experiencias a partir de percepción remota. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/junio/Explotacion_de_Oro_de_Aluvion.pdf.

Discusión

Dentro de un marco histórico, se ofrece otra mirada al problema conflictivo de la minería en el Choco y los desencuentros de las comunidades con la implicación de vulneración de los derechos fundamentales. Es así que el colonialismo paisa se ve como un factor histórico que ha originado la creciente disputa por los recursos minerales del Choco. No es necesario mirar lejos para encontrar que persiste desde este colonialismo que como dice el autor acertadamente la mayoría de la gente negra se encuentra en una posición social y cultural baja y la elite blanca de origen antioqueño controla la política y el comercio, esto desde la legalidad, pero cabe la pregunta, también la gente blanca controla el comercio ilegal?.

Un aporte significativo a esta reflexión es el desarrollo que debe hacerse desde una hipótesis central formulada desde la concepción de que la historia minera del choco se configuro social, política y económicamente sobre la geografía de los ríos.

Es evidente que las actividades ilegales no cesarán con el acuerdo de desarme que se pactó con la guerrilla de las FARC, los modelos económicos de corte criminal están posicionados y en franco crecimiento ante la imposibilidad de una presencia afectiva del establecimiento y no lo planteo solo en los términos militares, pues no se le puede pedir pacificación a la nación colombiana en tanto la guerra económica, la guerra política, las desigualdades sociales persistan. La actividad minera ilegal no es más que un reflejo de la falta de control del Gobierno, reconocer que la minería legal no representa más del 15 % de las 500 toneladas de oro que se extraen anualmente del territorio colombiano²¹, es aceptar que existen territorios dentro del territorio nacional en donde se ejerce la soberanía por las organizaciones al margen de la ley.

El propio gremio de la minería reconoce que existen una inocultable relación entre minería ilegal y grupos armados al margen de la ley. En otro sentido la posición oficialista funge optimista y a mi parecer ingenua al suponer que la firma de un acuerdo de desarme con la guerrilla de las Farc per se significa un despegue de la locomotora minero - energética que jalonara el crecimiento y desarrollo del país. ¿se puede esperar desarrollo en las zonas mineras y en sí de la actividad minera mientras no se regularice la presencia armado del Estado?

La postura institucional de la Procuraduría como ente de control se limita a describir una realidad conflictiva en el sector de la explotación minera, sus

21 Ver en FIP, F. I. (2016). Economías criminales en clave de posconflicto tendencias actuales y propuestas para hacerles frente. Notas Estratégicas, 1 - 34

propuestas, aunque bien parten desde la institucionalidad, se limitan a exigir al Estado acciones eficaces que solucionen el problema. A nuestro juicio esta es una posición por demás cómoda que no reconoce las limitantes del Gobierno y las realidades históricas, económicas y sociales de las regiones en donde se desarrolla la minería ilegal que precisamente a tenido un crecimiento por falta de la presencia estatal. Pedir por parte de la Procuraduría la legalización de toda actividad minera ilegal y su desconexión con los grupos armados ilegales es tanto como pedirle al Ejecutivo que determine el fin del conflicto armado mediante un decreto expedido desde la Casa de Nariño.

Algunos estudios, aunque resultan pertinentes, se quedan cortos en la descripción del problema de la minería, alejada del factor ilícito, es decir, aquella a la que se le ha otorgado legitimidad dentro de las comunidades por ser factor de supervivencia y de trabajo para las personas excluidas de toda formalidad y abandonadas por el estado. Si bien es cierto se aborda el tema desde el impacto social, en muchos casos se desconoce el impacto sociocultural y económico del fenómeno. Limitándose exclusivamente al análisis de hechos ligados a los cultivos ilícitos como la coca. Otro aparte que demuestra el abandono del estado y la crisis de institucionalidad en el Choco son las cifras que presenta el informe con respecto a la legalidad de las operaciones mineras en este sector tan vulnerable.²²

Es sin duda mas acertado acercarse a la critica general del conflicto por la explotación minera en el Choco. Rescatar su preocupación desde una perspectiva histórica de las condiciones de vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas e indígenas en el Choco.

El estudio socio histórico juicioso debe demostrar una preocupación por la preservación del agua, el recurso hídrico del Choco es importante no solo por su abundancia si no por la cantidad de minerales (oro y platino) que recorren por cauces de ríos y quebradas.²³

Lastra Mier sostiene lo siguiente: este panorama, hay que añadir las consecuencias nocivas producto del proceso de extracción, especialmente en la minería aurífera. A pesar de existir nuevas tecnologías y procesos que evitan la utilización de mercurio y arsénico en las técnicas de separación y amalgamación del mineral, la actividad ilegal mantiene un atraso secular en estas metodologías. Desde el año 2009, Colombia firmó el Convenio de Minamata, a espera del proceso de ratificación y a través del cual se compromete a eliminar la utilización de Mercurio en todo tipo de actividades

22 Ver Explotación de oro de aluvión. (2016) Experiencias a partir de percepción remota. p15

23 Cano, W.A. (2015) Ríos en Disputa, Minería, Conflictos territoriales y Comercio de oro en el Choco. Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. p7

extractivas. Sin embargo, debido a la misma naturaleza²⁴ de ilegalidad y poco control sobre la actividad, su aplicación resulta compleja, cuando no casi que imposible.

Conclusiones

El fenómeno del colonialismo antioqueño en el departamento del Choco ha sido un factor desencadenante de conflictos interraciales, culturales, económicos y sociopolíticos. Igualmente existe históricamente una crisis de institucionalidad en el departamento del Choco, que perdura en el tiempo. Se encuentra además que desde la institucionalidad, entidades como la Procuraduría se limitan a describir el problema de la explotación del oro con una mirada cómoda desconoce las limitantes de los gobiernos y las realidades históricas del departamento del Choco.

El Estado ha pretendido el problema de la minería ilegal entendida esta como la sumatoria de la ilegal, informal y criminal por dos caminos el normativo y el militar, en cuanto al primero en el periodo 2001 2013 contrario a formalizarse la actividad lo que se evidencia es que cada vez hay menos puntos de explotación minera con títulos legalmente reconocidos que avalen su actividad. En cuanto a la presencia armada en 11 departamentos de grupos armados ilegales que ejercen control efectivo sobre las actividades mineras ya sea en su etapa productiva, de transporte o de comercialización dan cuenta de la ineficacia del Estado para garantizar el control del territorio colombiano.

Es de anotar que los cultivos ilícitos esta deteriorando mucho los bosques nativos del Choco y la minería ilegal patrocinada por grupos al margen de la ley se ha visto involucrada en la utilización del mercurio, que entra en la contaminación de las fuentes hídricas y los pescados sufren una incorporación en sus tejidos grasos, y la población se alimenta de estos pescados y se han presentado problemas de intoxicación en su sangre, generando problemas de cáncer y otras enfermedades degenerativas.

Finalmente resulta importante garantizar la preservación del recurso hídrico y la garantía del acceso al agua potable en el departamento del Choco siendo indispensable esta permanente lucha social en un escenario de postconflicto, para lo cual es necesario acercar a la comunidad a la realidad.

24 LA STRA MIER, Roberto. Degradación medioambiental como consecuencia del conflicto armado en Colombia. En: Revista Legem, Universidad del Atlántico. Volumen 3 No. 3 II semestre año 2015.página 66.

Referencias

- Cano, W.A. (2015) Ríos en Disputa, Minería, Conflictos territoriales y Comercio de oro en el Choco. Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.
- Decreto 2715 de 2010 que reglamenta la ley 1382 de 2010, el decreto 1970 de 2012 del Ministerio de Minas y Energía, las resoluciones 48.616 de 2012 y 48.744 de 2013 de la Agencia Nacional de Minería y el Decreto
- El Oro en Colombia, 1987. Instituto de Estudios Colombianos, p 66, 104 y 125
- El Reto del sector minero en el posconflicto. (30 de marzo de 2017). Obtenido de Grupo Mineros S.A.: <http://mineros.com.co/pdf/notasOro/NotasOro140.pdf>
- Fedesarrollo. (2014). Minería informal aurífera en Colombia. Bogotá: Fedesarrollo.
- FIP, F. I. (2016). Economías criminales en clave de posconflicto tendencias actuales y propuestas para hacerles frente. Notas Estratégicas, 1 - 34.
- Göbel, B., & Ulloa, A. (2014). Extractivismo minero en Colombia y América Latina. Universidad Nacional de Colombia.
- LASTRA MIER, Roberto. Degradación medioambiental como consecuencia del conflicto armado en Colombia. En: Revista Legem, Universidad del Atlántico. Volumen 3 No. 3 II semestre año 2015..
- Leal, L.C. (2009). La Compañía Minera Choco-Pacífico y el auge del platino en Colombia, 1897-1930. Historia Crítica, edición especial. Universidad de los Andes, Bogotá.
- Machado, A. (2009). Ensayos para la Historia de la Política de Tierras en Colombia. De la colonia a la creación del Frente Nacional. Bogotá: Editorial Gente Nueva.
- Ministerio de Minas y Energía. (2012). Censo minero Departamental 2010 - 2011. Bogotá D.C.
- Mosquera, J.E. (2015). La historia de como los gringos robaron al Choco. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/la-historia-sobre-como-los-gringos-robaron-al-choco/>
- Notas de oro. (30 de marzo de 2017). Obtenido de Grupo Mineros S.A.: <http://mineros.com.co/pdf/notasOro/NotasOro140.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2016) Explotación de oro de aluvión. Experiencias a partir de percepción remota. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/junio/Explotacion_de_Oro_de_Aluvion.pdf
- Procuraduría General de la Nación. (30 de marzo de 2011). Minería ilegal en Colombia, informe preventivo. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOCUMENTO.pdf>
- Torres. V. I. (2014). Dimensiones del extractivismo minero en Colombia. Análisis de las racionalidades del Gobierno durante la última década. Análisis Político(82), 45 - 57.
- Wade, P. (1993). La relación Choco-Antioquia. ¿Un caso de Colonialismo interno?. Colombia Pacífico. Tomo II. Fondo de protección del medio ambiente José Celestino Mutis. Recuperado de <http://www.banrep cultural.org/blaavirtual/geografia/cpacifi2/35.htm>
- <https://oro.bullionvault.es/Precio-del-oro.do>
- <http://www.banrep.gov.co/es/pib>