



40 años

Informe Especial

MINERÍA, CONFLICTOS SOCIALES Y VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

CINEP/ Programa por la Paz

Octubre de 2012

MINERÍA, CONFLICTOS SOCIALES Y VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

Informe Especial del CINEP/ Programa por la Paz

DIRECTOR GENERAL

Dr. Luis Guillermo Guerrero Guevara

COORDINADOR DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN GENERAL

Alejandro Angulo Novoa, S.J.

COORDINADORA DE INCIDENCIA Y COMUNICACIÓN

Laura González Pérez

PARTICIPARON EN LA ELABORACIÓN DE ESTE INFORME:

Luz Ángela Herrera Rivera

Martha Cecilia García Velandia

Sergio Andrés Coronado

Alejandro Cadena Benavides

Margareth A. Figueroa Garzón

Andrés Yepes

Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz (CINEP/PPP)

Carrera 5 No. 33 B – 02

Teléfono (57-1) 245 61 81

Fax (57-1) 287 90 89

Bogotá D.C. – Colombia

cinep@cinpe.org.co

www.cinep.org.co

Octubre de 2012

MINERÍA, CONFLICTOS SOCIALES Y VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

RESUMEN EJECUTIVO

Este Informe Especial sobre minería aborda algunos de los conflictos sociales que emergen en el proceso de convertir a Colombia en un país minero, situación que enfrentan también otros países de América Latina y el Caribe. La conflictividad exige mostrar los alcances de las formas de resistencia social a partir de la movilización social contra la minería, señalar violaciones a los derechos humanos que se presentan en zonas mineras, las dinámicas de reconfiguración de territorial y, por último, mostrar los cambios en la política y la institucionalidad minera en el nuevo rol del Estado.

Se abordan en este documento algunos conflictos del sector minero-energético: el petróleo, el oro y el carbón, por los altos riesgos ambientales, sociales y de exacerbación de la violencia por el control de los recursos. El Estado es el llamado a tratar, a su debido tiempo, los grandes problemas que genere “la denominada locomotora minero-energética” como base del crecimiento económico, pues se avecinan unos conflictos de mayores proporciones en la lucha por el control del negocio de la minería. No basta con afirmar que se excluyan zonas del país de la minería o legalizar la minería informal, tampoco basta con enarbolar un no rotundo a la explotación minera cuando, es un hecho que, avanza con la ausencia de control y de una pertinente participación estatal.

El llamado es a que el Estado, cuando reformule la política minera y energética, tenga en cuenta un ordenamiento territorial que reconozca: 1) una planificación ambiental que garantice la conservación del ambiente y 2) una política de desarrollo rural para la viabilidad de la economía campesina la cual implica el uso adecuado del suelo, el manejo organizado de la frontera agraria y la institucionalización (formalización) de la propiedad. La política pública pasa entonces por el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en los territorios afectados por el impacto de la explotación de los recursos naturales en el marco de una política de desarrollo rural y de la aplicación de la ley 1448 de reparación y restitución de tierras que constituyen uno de los puntos de la negociación de paz del gobierno con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia —FARC—.

El “boom” minero que venía desarrollándose en Colombia se hizo público con el anuncio del presidente Juan Manuel Santos de hacer de la minería una de las locomotoras del desarrollo que llevaría a la “prosperidad de todos, más empleo, menos pobreza y más seguridad” (Plan Nacional de Desarrollo, 2011-2014). El Gobierno insistió en la necesidad de consolidar la minería a cielo abierto y a gran escala para el desarrollo del país, lo que ya se adelantaba en el “Plan Nacional de Desarrollo Minero y Política ambiental Visión Colombia 2019” del gobierno del presidente Álvaro Uribe. El auge de la gran minería en Colombia es parte de una estrategia transnacional que busca aprovechar la alta demanda internacional por minerales, explotándolos en los países del tercer mundo para alimentar la industria de los países centrales o de las grandes economías emergentes, que producen bienes manufacturados de alto valor agregado, reprimarizando las economías de los países mineros en contra de las posibilidades de industrialización¹. Colombia se inserta así a las nuevas formas de desarrollo del capitalismo y las decisiones se toman en ámbitos internacionales.

Esta dinámica va más allá de la estructura productiva pues la apuesta por la minería exige cambios en el rol del Estado. En este sentido, se ha comenzado a reestructurar la política minera y la institucionalidad: por un lado el

¹ Guhl Nannetti, Ernesto. El trilema minero: la gran minería sostenible y socialmente responsable es una falacia. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/2349-el-trilema-minero-la-gran-mineria-sostenible-y-socialmente-responsable-es-una-falacia.html>, recuperado 8 de agosto de 2012.

Estado deja de intervenir de manera directa en la actividad económica y, por otro, la respuesta a las demandas sociales de campesinos, indígenas y afrodescendientes es muy precaria o inexistente. La presencia del Estado se expresa de manera diferenciada en los ámbitos territoriales, dependiendo del tipo de explotación, de la presión de las grandes multinacionales, del control que tratan de ejercer las élites regionales y de las demandas de los diferentes actores sociales. Situación que se hace más compleja ante la presencia de poderosos grupos con alta incidencia en los territorios, a lo que se suma una política fiscal de altas exenciones tributarias a las compañías mineras y el bajo nivel de integración al desarrollo de las zonas afectadas por la minería².

Hay incompatibilidad y divergencias entre los intereses del nivel nacional y los de los niveles regionales y locales que no cuentan con las instituciones capaces de responder al nuevo reordenamiento territorial y no sólo en relación con la minería y el ordenamiento ambiental, sino con otros procesos como la política de desarrollo rural y la aplicación de la ley de reparación de víctimas y restitución de tierras.

Las decisiones que se toman sobre estos proyectos de gran escala nacional, muchas veces no se negocian con los gobiernos y las comunidades de los territorios donde se ejecutarán, ni tienen en cuenta los efectos nocivos que producen sobre ellos, de manera que, los procesos de consulta previa e informada, son complejos y lentos, pero no pueden obviarse puesto que, además de ser un derecho constitucional vigilado, constituye la única manera de legitimar y hacer sostenibles los macroproyectos, al lograr que los intereses regionales y locales entren en juego y puedan armonizarse con los grandes intereses económicos y con los objetivos de desarrollo de la nación.

Diversos estudios constatan que los excedentes de la minería y el petróleo no provocan mejoras significativas en las condiciones de vida de la población: la red de mercados es débil, la producción interna no es suficiente para abastecer los territorios donde se ubican las explotaciones minero-energéticas, las vías internas son deficientes y las troncales que las atraviesan no dan origen a procesos endógenos de desarrollo³.

Por su parte, las luchas sociales aquí referidas dejan entrever múltiples redes de conflictos en las cuales están inmersos diversos grupos sociales que actúan dentro de ellas y cuya tramitación requiere del concurso de la sociedad en su conjunto. Entre enero de 2001 y diciembre de 2011 se han registrado, en la Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP, 274 acciones sociales colectivas⁴, asociadas a la extracción de petróleo, carbón y oro que, aunque solo corresponden al 3.7% del total de luchas sociales del mismo periodo, su comportamiento en el tiempo muestra un ascenso desde 2005 y un crecimiento sostenido a partir de 2008.

Esto implica:

- Para el escenario global, la competencia por inversiones mineras no es a nivel regional sino global y, por lo tanto, están trabajando para mantener la Inversión Extranjera Directa. Se impulsa una política minero energética en el país para alcanzar este objetivo, que además se corresponde con un propósito generalizado para Latinoamérica. Lo que ocurre con la minería hace parte de un fenómeno estructural del capitalismo, lo que hace tan necesaria y válida la incidencia política en este aspecto, así como el debate de propuestas de alternativas en torno al papel que se está asignando a estos países y las repercusiones que tiene ese orden económico internacional concebido por los países del primer mundo.

² Véase el Informe CORDAID. Conflictividad en el sector minero energético, Bogotá, 2012.

³ González, Jorge Iván, Martha Cardozo y otros. Circuitos centralidades y estándar de vida. Un Ensayo sobre geografía económica. Bogotá: ODECOFI/Colciencias/ Universidad Nacional de Colombia, Diciembre de 2011.

⁴ Acciones sociales colectivas llevadas a cabo en espacios públicos, tales como: marchas, paros cívicos, huelgas, tomas de entidades, bloqueos de vías, huelgas de hambre, acciones de resistencia civil, disturbios.

- Actualmente el carbón y el oro son los bienes más importantes para la explotación minera en el país. La incursión de grandes empresas y proyectos en procura de explotarlos está cambiando estructuralmente la economía y el rol del Estado y se están produciendo grandes impactos ambientales, sociales y políticos. Esto ocurre en medio de grandes debilidades institucionales del Estado pero también, de un conflicto armado de 50 años de existencia. A un conflicto persistente y antiguo se agregan nuevas conflictividades. La ampliación de la gran minería legal hace que la minería ancestral —práctica histórica, cultural y de supervivencia de distintos grupos sociales— se convierta, en términos económicos, en una actividad cada vez menos rentable para quienes la ejercen y que además, en el marco de la actual política minera, corre el riesgo de convertirse en ilegal. Esta condición se agrega a la de baja rentabilidad económica y ambiental que siempre ha tenido esta minería tradicional. Además, el impacto de esta gran minería en los territorios ancestrales hace que el tejido social, cultural y las condiciones se agreguen al deterioro económico.
- El desarrollo minero actualiza los históricos problemas agrarios de la tierra y del desarrollo rural que no se han resuelto en el país. Colombia ha sufrido y se mantiene como un país impactado negativamente en su historia por tres “*tsunamis*”: el de la concentración, propiedad y uso de la tierra; el de la producción, transformación y tráfico de la cocaína y, ahora, el de la minería. Los tres *tsunamis*, en la actualidad, se dan al mismo tiempo con todo su peso y perversidad.
- Un reto político y ético por excelencia, además de tecnológico, es establecer una minería responsable. Es un desafío para todos los actores que tienen las grandes responsabilidades en las decisiones sobre la minería. No obstante, en este aspecto existe la pregunta de si puede haber una minería que tenga la capacidad de evitar efectos devastadores y en ese sentido, ser responsable.
- Estos elementos los encontramos claves para priorizarlos en un ejercicio de incidencia pública sobre el fenómeno minero y energético; igualmente, son básicos para comprometer a los diversos actores públicos y de la sociedad civil en lo que significa el desarrollo de un país basado en la reprimarización de la economía y con los costos sociales, ambientales y políticos que esto implica para el mismo⁵.

⁵ Cordaid, p.73.

MINERÍA, CONFLICTOS SOCIALES Y VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

RECOMENDACIONES

Al gobierno nacional:

- Reformulación de la actual política minera del país. La apuesta del desarrollo está basada en el sector minero-energético y esta decisión implica un debate público al respecto. Nuestra recomendación es apoyar la generación de espacios para que el debate sea público y genere incidencia política nacional. En este escenario es importante trabajar el análisis de varios temas, entre otros, el de regalías en relación con una distribución equitativa de la renta minera.
- Privilegiar y aplicar con pertinencia la consulta previa e informada. La Corte Constitucional le ha dado a la consulta previa el tratamiento de derecho fundamental, del cual son titulares los grupos étnicos del país: comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras y gitanas. Es importante desarrollar con la calidad debida el tema de la consulta previa e informada pues es un mecanismo fundamental para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afrocolombianos, fundamentalmente.
- Proteger y respetar las zonas de reserva campesina frente al desarrollo minero. Las ZRC pueden ser una herramienta útil si se consolida la economía campesina de colonización, se formalizan títulos, se revierte la ganadería extensiva, la destrucción de las selvas, la conservación de los suelos y, por tanto, del agua. Sólo de esta manera puede ser una opción real.
- Definir la denominada “línea de páramo” o delimitación geográfica y topográfica del ecosistema. Es un ejercicio pendiente entre los ministerios de Ambiente y Minas relacionado con la interrelación de los usos de suelo (minero y de protección y/o reserva ambiental), con el fin de evitar conflictos en el otorgamiento de concesiones mineras en áreas de protección y/o exclusión ambiental.
- Ser efectivos en la definición de la titularidad de áreas que ocupan comunidades desde hace al menos un siglo, que aún hoy no cuentan con títulos de propiedad y están ubicadas dentro de áreas otorgadas en concesiones mineras, protegiendo los derechos constitucionales de las comunidades.

A la comunidad internacional:

- Acompañar de manera crítica y propositiva la agenda minera de Colombia, teniendo como marco de referencia la protección de la vida, de la naturaleza y de los Derechos Humanos.
- Apoyar estudios que ponderen las ventajas y los daños de la actividad minero-energética y el deterioro ambiental en territorios ocupados por poblaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, y puedan traducirse en propuestas de política pública que favorezcan iniciativas de desarrollo social y ambientalmente sostenibles.
- Participar y propiciar espacios de encuentro, con la participación de empresas, gobiernos y sociedad civil sobre temas como: la conservación, el uso y/o el manejo en áreas protegidas; el uso de recursos naturales específicos como suelo, agua, bosques; análisis sobre modelos de desarrollo basados en economía extractiva; ordenamiento territorial y nuevas configuraciones territoriales; la posesión, titularidad y uso de territorios de comunidades indígenas, negras y campesinas y la compra de tierras por parte del capital extranjero.

- Apoyar alianzas estratégicas para hacer seguimiento a los impactos globales de las nuevas tendencias de las industrias extractivas y su relación con el desarrollo.

A los gobiernos locales:

- Los gobiernos de los niveles regional y local, ante los procesos de reordenamiento territorial que se están generando en relación con la minería, tienen el reto de contribuir a la construcción de instituciones democráticas más sólidas y con mayor capacidad de incidencia política, como parte de un proceso de integración de territorios y de sus pobladores al conjunto de la vida nacional.
- Mayor liderazgo y participación en los escenarios de toma de decisión sobre los temas que afectan los intereses de sus contextos con renovadas capacidades políticas y técnicas que limiten la corrupción y fortalezca la democracia.
- Informarse con inmediatez de las novedades en los debates y política minera de manera que sus actuaciones locales dialoguen con la dinámica nacional en el tema.
- Exigir la valoración de los planes de desarrollo locales/regionales en las estancias nacionales de manera que se respeten y valoren las prioridades y necesidades locales como condiciones en un proceso de exploración/explotación minera

A la sociedad civil:

- Generar espacios públicos de reflexión y debate que lleven a una comprensión amplia y crítica sobre los diversos aspectos del desarrollo minero energético y su relación con los problemas del desarrollo económico, social y ambiental del país. Los análisis deben corresponder a la complejidad de la realidad y ayudar a generar propuestas para establecer salidas viables, realistas e incluyentes.
- Investigar y hacer análisis de conflictos sociales y de violación de DDHH y DIH, en relación con los procesos mineros y energéticos y las posibilidades de las comunidades que luchan por el desarrollo de una vida integral.
- Apoyar procesos de acompañamiento, formación y capacitación, orientados a fortalecer capacidades de las organizaciones y procesos que incorporen una mirada integral de territorio. Tener en cuenta diversos temas que se requieren en aspectos jurídicos, económicos, ambientales, sociales, culturales, consulta previa e informada con indígenas, comunidades negras y campesinas.
- Acompañar a las comunidades afectadas por la minería en aspectos técnico-científicos, en alternativas económicas viables, en los temas culturales y ambientales, en la construcción y aporte a las políticas públicas, en los temas jurídicos, en la aplicación de herramientas como la cartografía social aplicada a los procesos mineros.
- Apoyar plataformas y redes para posicionar agendas de organizaciones regionales y nacionales, ambientales, campesinas, indígenas, de mujeres, afrodescendientes, de mineros artesanales como propuestas de política pública.

POLÍTICA MINERA, CONFLICTOS SOCIALES Y VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

INTRODUCCIÓN

En Colombia, como en América Latina, se vive un momento de fuertes protestas de pobladores, comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas que se sienten gravemente amenazados por un modelo económico extractivo el cual, acompañado de una política pública a favor del gran capital, deja a los habitantes y sus territorios vulnerados en sus derechos y arrasados sus patrimonios biológicos, culturales políticos y sociales.

Con la movilización social estas poblaciones buscan exigir la protección de sus derechos, denunciar su violación, así como proponer salidas políticas concertadas para recuperar esos derechos y ser incluidos en un desarrollo digno y sustentable. Son luchas sociales contra un Estado que pretende imponer su concepción de desarrollo a través de tratados de libre comercio, políticas de privatización, facilitando la inversión extranjera y la incorporación de la economía al mercado global. Indudablemente, los movimientos sociales en contra de la minería han existido desde siempre pero se han exacerbado con su reciente expansión.

El llamado es a que el Estado reformule la política minera teniendo en cuenta un ordenamiento territorial que reconozca: 1) un ordenamiento ambiental que garantice la conservación del ambiente y 2) una política de desarrollo rural para la viabilidad de la economía campesina que implica el uso adecuado del suelo y el manejo organizado de la frontera agraria. La política pública pasa por el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en los territorios afectados por el impacto de la explotación de los recursos naturales, en el marco de una política de desarrollo rural y de la ley de reparación y restitución de tierras bases que constituyen uno de los puntos de la negociación de paz del gobierno con las FARC.

El “boom” minero que venía desarrollándose en Colombia se hizo público con el anuncio del presidente Juan Manuel Santos de hacer de la minería una de las locomotoras del desarrollo que, llevaría a la “prosperidad de todos, más empleo, menos pobreza y más seguridad” (Plan Nacional de Desarrollo, 2011). El Gobierno insistió en la necesidad de consolidar la minería a cielo abierto y a gran escala para el desarrollo del país lo que ya se adelantaba en el “Plan Nacional de Desarrollo Minero y Política ambiental Visión Colombia 2019” del gobierno del presidente Álvaro Uribe. El auge de la gran minería en Colombia es parte de una estrategia transnacional que busca aprovechar la alta demanda internacional por minerales, explotándolos en los países del tercer mundo para alimentar la industria de los países centrales o de la grandes economías emergentes que producen bienes manufacturados de alto valor agregado, reprimarizando las economías de los países mineros en contra de las posibilidades de industrialización. Colombia se inserta así a las nuevas formas de desarrollo del capitalismo y las decisiones se toman en ámbitos internacionales.

Durante la Cumbre de Río+20 el presidente Juan Manuel Santos anunció su compromiso con el ambiente y el desarrollo sostenible como prioridad de la política nacional. Simultáneamente, sin contar con un estudio ambiental previo, el ministro de Minas y Energía, anunció que 17.6 millones de hectáreas en los departamentos del Chocó, Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada ofrecían grandes posibilidades para la extracción de minerales estratégicos y apetecidos como uranio, coltán, oro, hierro y platino. Esta nueva zona de reserva se suma a las 2.9 millones de hectáreas que habían sido declaradas como reserva estratégica minera por el gobierno el pasado 24 de febrero y que comprende algunas zonas de departamentos de la costa pacífica y Caribe y el centro del país⁷.

⁷ Ministerio de Minas y Energía. Áreas con potencial mineral para definir áreas de reserva estratégica del Estado. Bogotá, febrero de 2012.

Esta dinámica va más allá de la estructura productiva pues, la apuesta por la minería exige cambios en el rol del Estado. En este sentido, se ha comenzado a reestructurar la política minera y la institucionalidad: por un lado el Estado deja de intervenir de manera directa en la actividad económica y, por otro, la respuesta a las demandas sociales de campesinos, indígenas y afrodescendientes es muy precaria o inexistente. La presencia del Estado se expresa de manera diferenciada en los ámbitos territoriales, dependiendo del tipo de explotación, de la presión de las grandes multinacionales, del control que tratan de ejercer las élites regionales y de las demandas de los diferentes actores sociales. Situación que se hace más compleja ante la presencia de poderosos grupos ilegales con alta incidencia en los territorios, a lo que se suma una política fiscal de altas exenciones tributarias a las compañías mineras⁸.

Hay incompatibilidad y divergencias entre los intereses del nivel nacional y los de los niveles regionales y locales que no cuentan con las instituciones capaces de responder al nuevo reordenamiento territorial y no sólo en relación con la minería y el ordenamiento ambiental, sino con otros procesos como la política de desarrollo rural y la aplicación de la ley de reparación y redistribución de tierras.

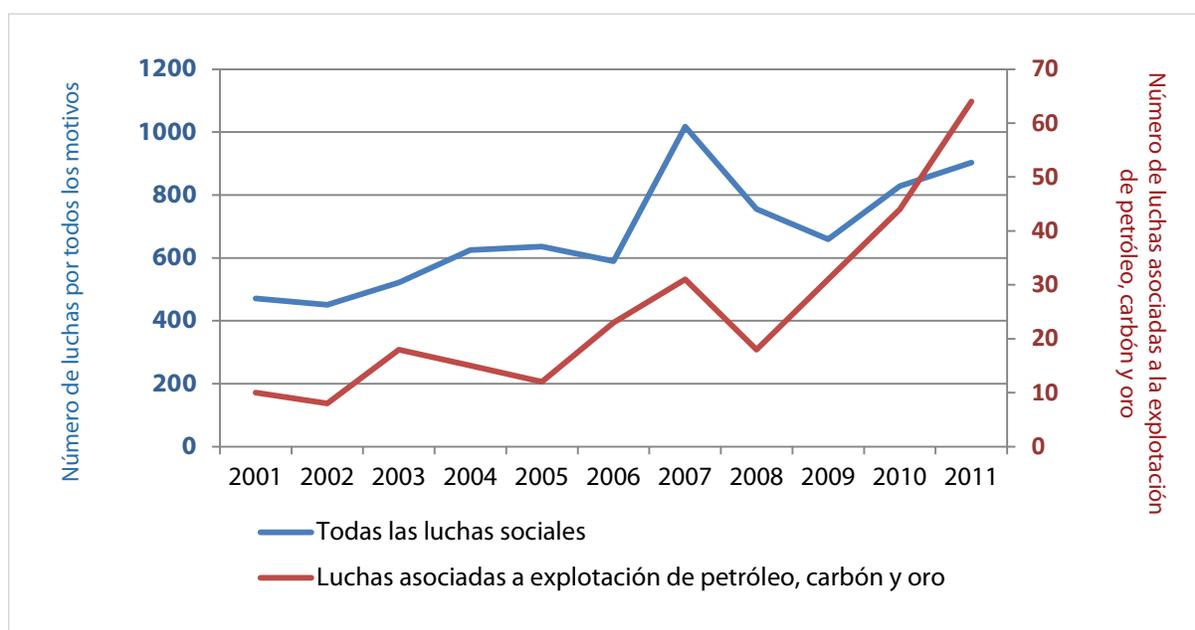
En la primera parte de este informe se expondrán, de manera sucinta, las luchas sociales motivadas por la defensa del territorio, de los derechos sociales, ambientales, económicos y culturales, asociadas con actividades minero-energéticas y, en la segunda parte, se dará cuenta de las transformaciones en la política minera y en la normatividad durante el período comprendido entre 2001 y 2012.

⁸ Véase el Informe Synergia, CINEP, CENSAT, CETEC. Conflictividad en el sector minero energético, Bogotá, 2012.

1. LUCHAS SOCIALES ASOCIADAS A LA EXTRACCIÓN DE PETRÓLEO, CARBÓN Y ORO

Entre enero de 2001 y diciembre de 2011 se han registrado, en la Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP, 274 acciones sociales colectivas⁹, asociadas a la extracción de petróleo, carbón y oro que, aunque solo corresponden al 3.7% del total de luchas sociales del mismo periodo, su comportamiento en el tiempo muestra un ascenso desde 2005 y un crecimiento sostenido a partir de 2008, como se observa en la Gráfica 1.

Gráfica 1: Trayectoria de las luchas sociales asociadas a extracción de carbón, oro y petróleo Colombia, 2001-2011



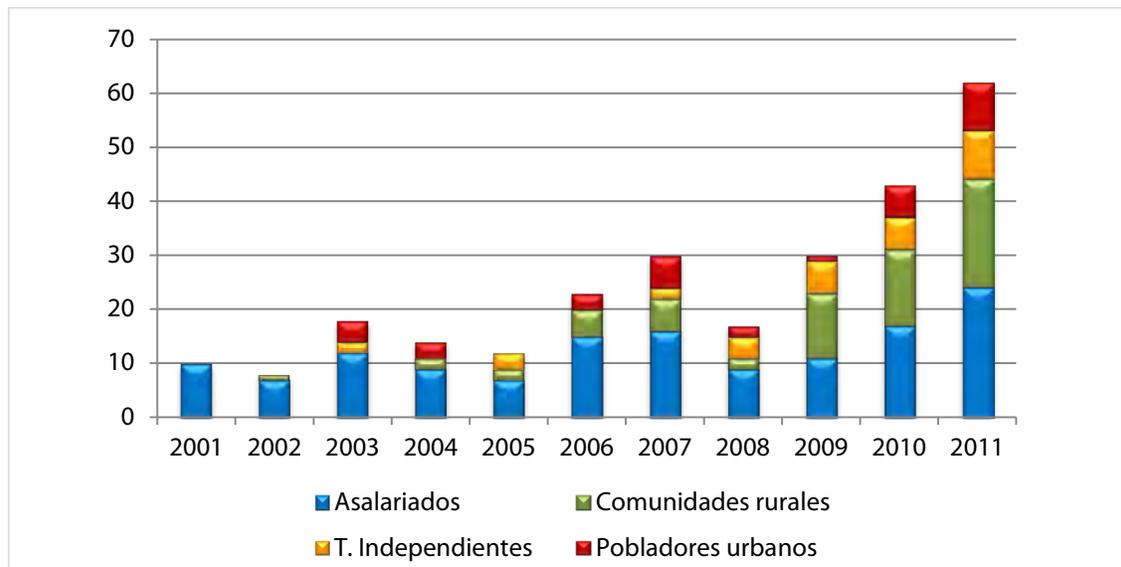
Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP

Este aumento, en años recientes, no significa que los conflictos asociados a la extracción minera sean nuevos (basta pensar en el mito de El Dorado y la relación entre esclavitud y oro), sino que, comunidades étnicas, campesinas, ambientalistas han tenido la capacidad de poner en evidencia que existen otras formas de relación entre los seres humanos y la naturaleza, distintas a las acciones del capital que fomentan sistemas de producción que dependen de la explotación de recursos naturales y del trabajo, y transforman los paisajes sociales y naturales de las regiones donde actúa, pero donde no quedan los beneficios económicos de dicha actividad económica (Escobar, 2010).

Por ello, las comunidades rurales (indígenas, campesinas, afrodescendientes) fueron cobrando visibilidad como protagonistas de luchas sociales asociadas a la extracción de petróleo, carbón y oro, hasta cubrir una cuarta parte del total de estas acciones sociales colectivas (10% corresponden a grupos étnicos, 15% a campesinos). Los asalariados vinculados a las empresas extractivas participaron en la mitad de las luchas registradas, los pobladores urbanos en el 13% y los trabajadores independientes (que, en este caso, corresponden a los mineros artesanales) en el 12%. Su presencia en las protestas sociales, a través del periodo se muestra en la Gráfica 2.

⁹ Acciones sociales colectivas llevadas a cabo en espacios públicos, tales como marchas, paros cívicos, huelgas, tomas de entidades, bloqueos de vías, huelgas de hambre, acciones de resistencia civil, disturbios.

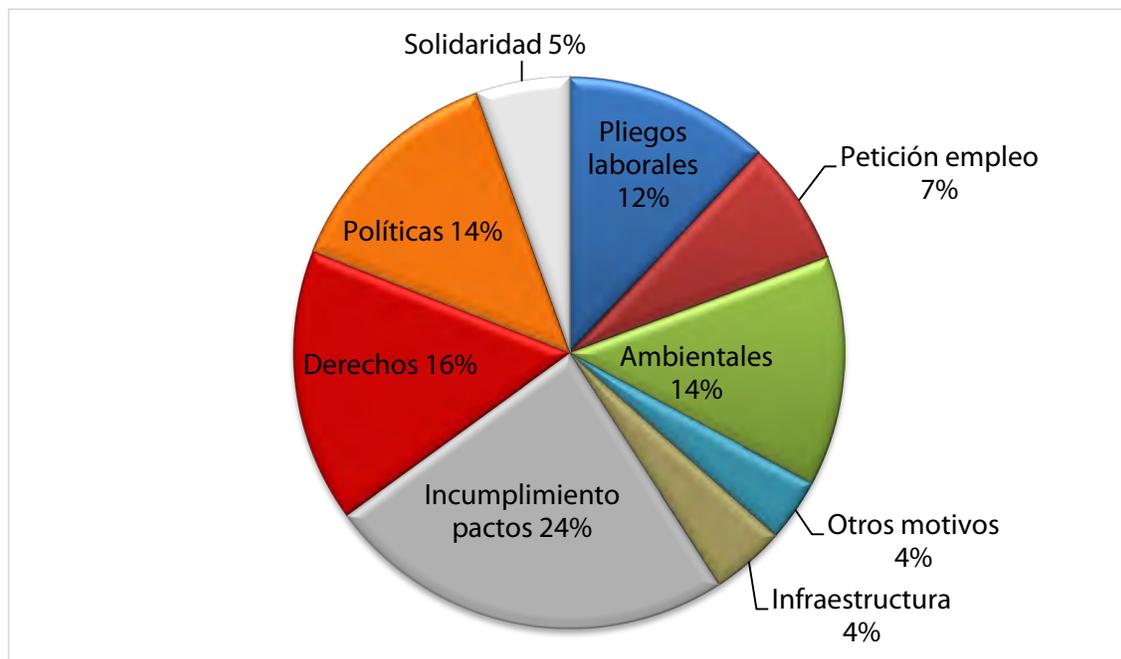
Gráfica 2:
Participación de actores sociales en las luchas asociadas con extracción de petróleo, carbón y oro
Colombia, 2001-2011



Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP

Los motivos generales que tuvieron todos los actores para participar en estas luchas se registran en la Gráfica 3.

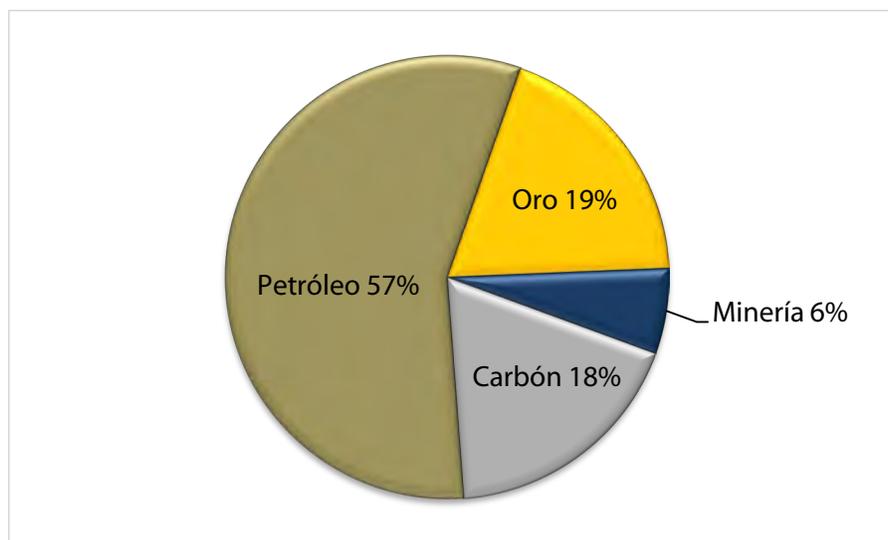
Gráfica 3:
Motivos de las luchas sociales asociadas con explotación de petróleo, carbón y oro
Colombia, 2001-2011



Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP

Cuando se desagregan los motivos según el recurso explotado se encuentra que en los tres predominan las luchas relacionadas con conflictos laborales y con la exigencia del respeto a los derechos económicos y sociales. En segundo lugar, se registran, en el sector petrolero, las luchas motivadas por políticas de manejo de hidrocarburos y, en los sectores de carbón y oro, las luchas sociales a favor del derecho a un ambiente sano y al goce colectivo, presente y futuro, de los recursos naturales. El tercer motivo de las protestas en todos los sectores es la reivindicación de los derechos a la vida, la libertad y la integridad personales, así como a los derechos culturales.

Gráfica 4:
Distribución de las luchas sociales según recurso explotado
Colombia, 2001-2011



Fuente: Base de Datos de Luchas sociales de CINEP/PPP

Petróleo

En el primer gobierno de Uribe, mediante el Decreto Ley 1760 de 2003, se escindió a Ecopetrol y se le cambió su naturaleza: primero, de ser empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, pasó a ser una sociedad pública por acciones; segundo, se le escindió la administración integral de las reservas de propiedad de la nación y la administración de activos no estratégicos. La primera escisión dio origen a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, como Unidad Administrativa Especial, adscrita al Ministerio de Minas y Energía. La segunda escisión se incorporó en la Promotora de Energía de Colombia S.A. que acogió las participaciones menores que Ecopetrol tenía en once compañías.

Encuanto al petróleo y gas, estos recursos son pilares de la economía colombiana pues garantizan el autoabastecimiento energético de la nación y con los niveles de inversión que atraen, los impuestos que pagan y las exportaciones que realizan, contribuyen de manera importante a la generación de ingresos para el Gobierno Central, las regiones y un positivo resultado en las balanzas comercial y cambiaria del país. En este sentido, se aprecia la importancia del sector minero energético al estar incluido en los dos últimos Planes Nacionales de Desarrollo, 2003 – 2006 y 2006 – 2010

los cuales catalogan la actividad minera y petrolera como estratégica y dirigida a la generación y promoción de la inversión extranjera directa en Colombia. Este mismo plan afirma la intención del Gobierno Nacional de implementar una política de largo plazo que asegure el abastecimiento energético por medio de la promoción de la exploración y explotación de hidrocarburos. Así mismo, el sector cuenta con su Plan Nacional de Desarrollo Minero, el cual establece que “en el año 2019 la industria minera colombiana será una de las más importantes de Latinoamérica y habrá ampliado significativamente su participación en la economía nacional”.

Pero las condiciones en que se está adelantando esta política del sector se refleja en los conflictos ambientales, sociales y laborales en los territorios donde se adelanta la explotación y exploración de este recurso. Como lo muestra la Gráfica 4, más de la mitad de las protestas se relaciona con la actividad petrolera y, mayoritariamente, fueron protagonizadas por trabajadores¹⁰ de las empresas, nacionales y extranjeras, vinculadas con labores de exploración, extracción, procesamiento y transporte del crudo y sus derivados, y con la prestación de servicios complementarios. Sus principales reivindicaciones se relacionan con la defensa de sus derechos económicos y sociales: salarios justos y recalificación de regímenes salariales, cumplimiento en pagos de sueldos y bonificaciones convenidas, respeto a las convenciones vigentes, estabilidad laboral, seguridad industrial (dotación de equipos adecuados y control a las condiciones de contaminación de los complejos de explotación petrolera), jornadas de trabajo ceñidas a la legalidad existente, derecho de sindicalización y a la protesta ya que, en varias oportunidades, representantes legales de las empresas amenazaron con judicializar a los trabajadores que recurrieron a ceses de actividades para reclamar sus derechos (algunos fueron detenidos y acusados de terrorismo y sabotaje), o les cancelaron sus contratos y la fuerza pública le dio tratamiento de orden público a los conflictos laborales.

Los trabajadores petroleros, con una organización sindical fuerte y de vieja data que con beligerancia ha defendido sus derechos, a través de sus luchas sociales pusieron en evidencia que, de los tres sectores observados, son quienes, de manera persistente, han sufrido la mayor cantidad de violaciones a sus derechos a la vida, la integridad y la libertad: entre 2001 y 2011, afiliados a la USO registraron 49 detenciones, 2 desapariciones, 6 secuestros, 8 atentados, 9 heridos, 25 asesinatos y 68 amenazas de muerte¹¹.

Tanto los asalariados como los pobladores rurales de las zonas de explotación reciente, han exigido a las petroleras el respeto al derecho al trabajo: contratación de mano de obra local y capacitación para el trabajo en todas las áreas de operación para lograr los estándares de calidad que se exigen en esta industria, salarios dignos y compras a los proveedores locales, demandas que han ido acompañadas de la petición de inversión social en bienes y servicios para la población, cese al desalojo de los habitantes de las zonas de explotación o pago de indemnizaciones justas, y el cumplimiento de los compromisos que, en el marco de la denominada Responsabilidad Social, asumen las empresas petroleras con las poblaciones de las regiones en las que intervienen.

El derecho a un ambiente sano fue reivindicado por trabajadores y pobladores, quienes se unieron en paros cívicos, bloqueos de vías y marchas para exigir a las petroleras estudios sobre los impactos ambientales de su actividad, y acciones de defensa del medio ambiente debido a la contaminación de ríos por el vertimiento de aguas residuales de las actividades extractivas de petróleo (agua caliente que acaba con los seres vivos de los ríos y, por tanto, con la actividad pesquera); a la contaminación ambiental producida por la gasolina que produce Ecopetrol; y a los posibles atentados ambientales contra nacederos de agua que podrían causar tendidos de poliductos por cerros de la Sabana de Bogotá y contra una zona única en el mundo de reserva de la biósfera, la plataforma marina de San Andrés y Providencia, amenazada por posibles exploraciones petroleras.

¹⁰ Existen enormes diferencias en cuanto a las condiciones laborales y a las formas de organización entre los trabajadores de planta, los temporales y los contratados a través de Cooperativas de Trabajo Asociado. En las acciones sociales que aquí se registran, se observa la presencia solidaria de los primeros, aglutinados en la Unión sindical Obrera, en las luchas de los otros asalariado.

¹¹ Los datos para el período 2001-2011 en Archila y otros, 2012. Datos de 2011 en la revista *Noche y Niebla*, N° 43 y 44.

A través de acciones sociales colectivas, comunidades indígenas y afrodescendientes de Putumayo, Vichada, Nariño, Antioquia, La Guajira, Boyacá, Casanare, Norte de Santander y Cauca, reclamaron su derecho al territorio, expoliado por la avanzada de la exploración y explotación petrolera (y de otros recursos naturales) y por la violación de sus derechos culturales: a la autonomía, la libre determinación, a la vida y a su pervivencia como pueblos, al consentimiento previo e informado. Denunciaron anomalías en los procesos de concertación convocados por las petroleras, incumplimientos en pagos de indemnización por afectación de sus territorios e irregularidades en la inversión social de las regalías. Los cabildos U'wa volvieron a movilizarse, en años recientes, para reafirmar su oposición a la explotación de cualquier recurso natural, porque la conciben como una violación a sus territorios ancestrales. Estas luchas sociales de grupos étnicos pusieron en evidencia que las actividades petroleras adelantadas en sus territorios no los benefician y, por el contrario, sus familias padecen hambre, pobreza, analfabetismo y enfermedades, por lo que también exigieron el derecho a una vida digna.

La preservación de la Empresa Colombiana de Petróleos como parte del patrimonio público de la nación motivó movilizaciones de parte de un amplio conjunto de trabajadores estatales. La escisión de los procesos de exploración, explotación y refinación del petróleo dio paso al desmembramiento de la entidad estatal, a la privatización e incremento de la participación de empresas multinacionales en ciertas actividades, y al surgimiento de un sinnúmero de Cooperativas de Trabajo Asociado encargadas de proveer servicios que antes estuvieron en manos de la petrolera estatal. Las luchas por el patrimonio público han ido de la mano de la reivindicación del trabajo decente y de la protesta contra la tercerización laboral.

Carbón

La mayoría de luchas sociales de asalariados vinculados a la extracción y el embarque de carbón se ha concentrado en reclamarle al gobierno nacional el reconocimiento de sus derechos constitucionales y en exigir a las multinacionales del sector el respeto a sus derechos laborales, vulnerados por la persistente violación de múltiples leyes laborales, expresada en retenciones de salarios, prestaciones y otros beneficios legales, imposición de extensas jornadas de trabajo, acoso laboral y sexual¹², ausencia de procedimientos de sanciones y despidos injustificados, prohibición de conformar sindicatos, falta de seguridad industrial para ejercer su labor en los socavones¹³ y de salud ocupacional, por lo que demandaron la intervención gubernamental ante las aseguradoras de riesgo profesional y las Entidades Promotoras de Salud (EPS) para obtener atención y rehabilitación de trabajadores que padecen enfermedades profesionales, pago de incapacidades y auxilios de salud a enfermos especiales.

Por su parte, mineros artesanales se manifestaron desde 2005 para exigir el respeto a su derecho al trabajo, violado por el cierre de las bocas de minas donde ejercían sus labores de tiempo atrás, ordenado por Ingeominas y corporaciones autónomas regionales, aduciendo motivos de protección ecológica, prevención de desastres y control al trabajo infantil¹⁴, o por empresas multinacionales a las que se les confirió título minero y licencia para la explotación y procedieron de inmediato a desplazar a los tradicionales mineros y, en algunas ocasiones, a alegar que el carbón extraído por los mineros artesanales es altamente contaminante y de mala calidad. Inseguridad en las minas y contaminación ambiental por el uso carbón mineral, hacen parte de los argumentos que han servido para ilegalizar la minería artesanal de carbón.

¹² Esta fue una de las denuncias que, durante una huelga, hicieron mujeres de la empresa CompassGroup Proveemos, que provee alimentación a 1.500 trabajadores de la Drummond en el puerto de embarque de Ciénaga (Magdalena).

¹³ En 2009, trabajadores de la Drummond en La Jagua de Ibirico y El Paso (Cesar) realizaron una huelga por la muerte accidental de un trabajador en la mina Pribbenow y, en 2010, mineros de Amagá (Antioquia) con sus familias marcharon para acompañar los féretros de 73 mineros de carbón de la mina San Fernando, muertos al desplomarse el socavón donde trabajaban.

¹⁴ Dos estudios financiados por la Fundación Cementos Argos encontraron que en el departamento de Boyacá, al menos, unos 520 niños trabajaban en las explotaciones de carbón, en 2003, y que el trabajo minero era la actividad laboral más practicada por los menores de edad en los municipios de Sutatausa, Guachetá y Cucunubá (Cundinamarca), donde, en 2007, se calculó que en cada familia había por lo menos dos niños trabajando en minas de carbón.

Pobladores urbanos, gremios, campesinos pescadores y los propios mineros asalariados protagonizaron una serie de protestas contra la contaminación aérea producida por la dispersión de polvillo de carbón durante la explotación, transporte, almacenamiento y embarque, que afecta tanto la salud, al ocasionar enfermedades respiratorias agudas, como la pesca y las actividades turísticas por la contaminación de bahías y playas de zonas vecinas a los puertos de embarque.

Grupos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y del Cauca se movilaron en pro de sus derechos culturales: los primeros, porque la construcción de un puerto para exportar carbón y otros minerales destruyó un lugar de pagamento en su territorio ancestral¹⁵ y, los segundos, para evitar el ingreso de multinacionales interesadas en explotar carbón en una zona de conservación ambiental, el Páramo de Pisno, concebido como parte de su herencia territorial y cultural.

Los trabajadores de la Drummond realizaron dos huelgas en 2001 para protestar por los asesinatos de Valmore Locarno y Víctor Orcasitas, presidente y vicepresidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Minera y Energética (Sintraminergética), en marzo, y del nuevo presidente del sindicato, Gustavo Soler, en octubre. El jefe paramilitar Rodrigo Tovar Pupo, alias Jorge 40, reconoció su autoría en los tres casos. En abril de 2003, la Corte del Distrito Norte de Alabama (Estados Unidos) hizo público que Sintraminergética podía seguir con la demanda que había interpuesto el año anterior contra su empleador (la Drummond) por estos tres asesinatos, al haber encontrado indicios de culpabilidad de la empresa en esas ejecuciones extrajudiciales y en la violación de la libertad de asociación. Estos no fueron los únicos asesinatos de trabajadores vinculados al carbón pero haberlos denunciado internacionalmente contribuyó al debate público acerca de los nexos entre multinacionales y grupos paramilitares tendientes a intimidar y asesinar a líderes sindicales¹⁶.

En los territorios, donde están planteados los proyectos del sector carbonífero, no hay ningún encadenamiento con otras actividades sino que es extraído, transportado por ferrocarril —en el mejor de los casos— y embarcado para su exportación en un 95% del volumen de producción nacional. Aún más, no existen vínculos entre las locomotoras de la minería y de la agricultura, y el gobierno se ha limitado a garantizar la exploración y explotación del carbón por parte de las multinacionales.

Oro

Grandes problemas se presentan en los territorios donde se explota el oro: De las 57 toneladas de metal que produce el país al año, sólo una cuarta parte la extraen las compañías que cumplen con las reglas de juego, ya sea de capital nacional o extranjero¹⁷; por otra parte, están los mineros artesanales, y otro grupo lo constituyen empresarios informales que llevan años dedicados al negocio sin contar con los títulos exigidos por la ley; en muchas regiones existe correlación con la violencia, extorsiones, asesinatos donde se han multiplicado las explotaciones que de manera creciente están controladas o pagan “peaje” a los grupos armados de todo tipo, desde las FARC y el ELN hasta las llamadas “bacrim”¹⁸.

En la minería de oro, los conflictos laborales también ocupan el primer lugar entre los motivos de la movilización social y, mientras los asalariados denunciaban violaciones de la legislación laboral en temas de salud y seguridad

¹⁵ Sobre movilizaciones de grupos étnicos asociadas con la locomotora minero-energética, ver García, 2011.

¹⁶ Opiniones de Terry Collingsworth, director ejecutivo de International Labor Rights Fund, que junto con United Steel Workers Union demandó a Drummond, Coca Cola y Occidental Petroleum (Voz, 4 de junio de 2003, pág. 5). Entre 2001 y 2010, 14 miembros de Sintradrummond, Sintracarbón, Sintramineros y Sintraminergética fueron asesinados y 7 recibieron amenazas de muerte (Archila, 2012).

¹⁷ El Tiempo, septiembre 16 de 2012, pág.8, Un enemigo muy peligroso.

¹⁸ Ronderos María Teresa. “La fiebre minera se apoderó de Colombia”, en Revista *Semana*, Bogotá, Sept. 6 de 2011.

social (falta de vinculación del personal a una EPS y a un fondo de pensiones), seguridad industrial (inseguridad en los socavones), y despidos masivos¹⁹, aumentaba el nivel de producción de oro²⁰.

Los mineros artesanales reivindicaron su derecho al trabajo tras ser desalojados de las minas donde laboraban, por orden de alcaldías²¹, y a petición de las empresas mineras²². Una y otra vez, volvían a invadir las minas, presionados por la pobreza. A los desalojos, se sumó la escasez y los altísimos costos de explosivos destinados al trabajo minero, lo que llevó a los mineros informales²³ a movilizarse para pedir a Indumil suministros y a Ingeominas cumplir los pactos firmados sobre certificación para acceder a explosivos, so pena de tener que regresar a la siembra y comercio de coca.

Los trabajadores de la mina Las Ánimas, situada en el municipio de Santa Isabel (Tolima) se declararon en asamblea permanente durante más de dos meses y medio, en defensa de su trabajo, ante las amenazas del frente Tulio Varón de la guerrilla de las Farc, contra la empresa propietaria, Sector Resources Ltd. que, intimidada, suspendió los contratos laborales y canceló la extracción de oro y cuarzo en la mina, a la espera de que el Gobierno solucionara el problema o las Farc declararan a Santa Isabel como una región de paz.

El derecho a la vida, a la integridad y a la libertad fue reivindicado por trabajadores de multinacionales y mineros independientes de Segovia y Remedios que se movilizaron en defensa de la paz de la región, ante el riesgo de que los paramilitares desmovilizados retomaran sus armas, como al parecer estaría sucediendo. Campesinos mineros de municipios del sur de Bolívar²⁴, desde 2005, a través de acciones colectivas han venido denunciando la grave crisis humanitaria y de Derechos Humanos de la región, infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario (atropellos por parte de tropas del ejército, confinamientos, restricciones de ingreso de alimentos e insumos para la producción minera y el asesinato, en 2006, de un líder de la Federación Agrominera del Sur de Bolívar²⁵, presentado por los militares como guerrillero). Han pedido un plan de protección para sus líderes amenazados, el retiro de la multinacional minera Kedahda de la región, inversión social, y se han opuesto a una nueva reforma al código minero que, según los manifestantes, desplazaría a unos 20 mil pequeños mineros para entregarle la riqueza minera a las multinacionales.

¹⁹ Zandor Capital S.A., subsidiaria de MedoroResources, compró la Frontino Gold Mines, MGM, inició actividades con trabajadores contratados a término fijo por empresas de trabajo temporal y sin sindicato, prescindió del 42% de los empleados que se desempeñaban en actividades no relacionadas con la explotación minera, como la generación de energía y servicios logísticos, y continuó la práctica de retener los salarios de sus trabajadores, según denunciaron trabajadores de la extinta FGM y pobladores de la región en varias manifestaciones.

²⁰ Este fue el caso de la Frontino Gold Mines durante el proceso de liquidación y venta de la empresa: su producción aumentó en 25% (*El Colombiano*, 16 de abril de 2005, pág. 3B) mientras sus trabajadores, Sintraminenergética, pequeños mineros, campesinos, juntas comunales, comerciante y el concejo municipal de Segovia (Antioquia) se movilizaban en defensa de los derechos de los asalariados activos y jubilados y en contra de la entrega de los recursos naturales del país al capital financiero internacional.

²¹ El artículo 306 del Código de Minas impone a los alcaldes la obligación de clausurar actividades mineras realizadas de forma ilegal pero, según encontró la Procuraduría, algunas autoridades municipales se abstienen de cumplirla por el inmenso número de personas que quedarían sin fuentes de ingresos (*La República*, 19 de noviembre de 2007, pág. 3).

²² La Frontino Gold Mines había abandonado décadas atrás algunos socavones en Segovia (Antioquia), y la antecesora de la ModoroResources, la Compañía Minera de Caldas, filial de la canadiense Colombia Goldfields, en noviembre de 2008, retiró la maquinaria con la que realizó la primera fase de exploración aurífera en Marmato, en un territorio donde había adquirido 145 minas que compró a los mineros locales, con las que éstos subsistían, y quedó debiendo acreencias a 200 trabajadores y a proveedores, e incumplió sus obligaciones con la DIAN, no se registraron protestas por parte de sus exempleados, quienes decidieron, más bien, invadir y volver a explotar las minas de la CMC para sobrevivir (*La República*, 9 de diciembre de 2008, pág. 2B). ²³ De Segovia y Remedios (Antioquia) y de Suárez y Buenos Aires (Cauca).

²⁴ Los yacimientos de oro del sur de Bolívar son muy apetecidos debido a que en las serranías de San Lucas y Montecristo y los municipios de Norosí y Rio Viejo se ubica, según expertos, el mayor potencial aurífero del país y, según cálculos del sector, de esta región apenas se ha extraído el 5% del oro existente (Pérez y otros, 2009).

²⁵ Ésta ha sido la asociación de mineros de oro que ha sufrido la mayor cantidad de violaciones al derecho a la vida, la integridad y la libertad, según datos de la investigación *Violencia contra los sindicalistas* ya citada: durante el periodo de observación se registraron, en la minería de oro, 8 asesinatos (4 de miembros de la Federación), 2 amenazas de muerte (1 contra un miembro de la Federación), 2 atentados y 4 detenciones arbitrarias (todas contra líderes de esta federación).

Campeños de Nariño han luchado por defender su territorio, su vida comunitaria y sus formas tradicionales de producción, amenazados por la presencia y acción de la multinacional canadiense Gran Colombia Gold, que no realizó consulta previa ni respetó la voluntad de las comunidades de no aceptar la minería, y por los atropellos cometidos por los trabajadores de la empresa en lamina Mazamoras Gold²⁶. Para defender sus derechos culturales, al territorio y la autonomía, e impedir la puesta en marcha de proyecto de explotación minera, indígenas Embera de Murindó (Antioquia) y Carmen del Darién (Chocó), permanecieron durante más de seis meses en 2009, en el Cerro Careperro, lugar sagrado para los jaibanás de esta comunidad y eje de la explotación minera de las reservas de cobre, oro y molibdeno que realiza la Muriel Mining Co. ONIC, Aso-OREWA y OIA, organizaciones afros, campesinas y ONG, habían denunciado la presencia inconsulta de la empresa en la zona desde finales del 2004, y el atentado contra sus territorios, la preservación de los ecosistemas y la vida de las comunidades, que significa la explotación. En 2008, Tribunal de los pueblos, juzgó y condenó a la Muriel Mining Corporation por la violación a los derechos territoriales de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.

En 2011, el Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC, se movilizó contra la extracción de oro en minas ubicadas en los resguardos de Canoas y Las Mercedes de Caldon, Cauca, dentro del territorio ancestral Sat Tama Kiwe. Exigieron al gobierno nacional que acogiera los mandatos constitucionales en materia de derecho a la consulta previa, libre e informada para la explotación minera y reiteraron su decisión de defender la Madre Tierra y sus territorios contra las multinacionales mineras, como la sudafricana Anglo Gold Ashanti, quienes obtuvieron algunos permisos de explotación expedidos de manera irregular y otros de manera ilegal, también por la defensa del ambiente ya que los mineros arrojan basuras no reciclables a los ríos.

Entre las luchas por la defensa del derecho a un ambiente sano, por el agua y en contra de la explotación de oro, sobresalen las protagonizadas por los Comités pro-defensa del Agua y del Páramo de Santurbán (Santander) en contra del Proyecto Angostura (en el municipio de California, Santander) de la multinacional canadiense GreyStarResources porque afectaría seriamente la provisión de agua de varios municipios de dos departamentos por envenenamiento de las aguas con mercurio²⁷ y perjudicaría irreversiblemente el frágil ecosistema del páramo de Santurbán²⁸. También los Comités de Cajamarca, Espinal, Coello, San Luis, Rovira e Ibagué (Tolima), se movilizan en rechazo a la exploración y explotación de la mina de oro La Colosa que realiza la multinacional AngloGold Ashanti en Cajamarca porque acabaría con una importante estrella hidrográfica, donde existen 500 nacimientos de agua que abastecen a los acueductos de 10 municipios y al sector agropecuario del plan del Tolima, toda una catástrofe ambiental y social; diversos sectores sociales de Manizales (Caldas) se manifestaron colectiva y públicamente para defender el Nevado del Ruiz, en riesgo por la exploración de oro realizada por la multinacional brasileña CoreValuesMining&Exploration Company, en la mina Tolda Fría de Villamaría, ubicada por encima de los 3 mil metros sobre el nivel del mar, lo que implicaría que se ejecutan en zona de páramo, y porque se prevé que están contaminando la quebrada que surte el acueducto de Manizales.

El deterioro ambiental y la inseguridad en las minas han sido argumentados por autoridades para declarar ilegal la actividad minera en las riberas del río Cauca en el municipio de Suárez, Cauca, donde el alcalde ordenó cerrar las

²⁶ Los campesinos denunciaron que los trabajadores de la multinacional habían quemado trapiches, dieron muerte a vacas, amenazaron y golpearon a mujeres, niñas y hombres, contaminaron la quebrada Mazamoras, y pidieron esclarecer la muerte de un trabajador de la mina en extrañas circunstancias (www.elsalmonurbano.com, 12 de octubre de 2011).

²⁷ Un informe sobre malformaciones físicas y problemas neuronales causados por el consumo de agua y peces contaminados por mercurio, utilizado en la minería de oro, en *El Espectador*, 9 de septiembre de 2012, pág. 24.

²⁸ En marzo de 2012, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (Anla), creada por Decreto 3573 de Septiembre de 2011, anunció que suspendería la exploración de oro que adelantan cinco empresas en el páramo de Santurbán. Eco-Oro, antes llamada GreyStar, Calvista Gold, AUX Gold, Galway Resources y Leyhat Colombia Sucursal que ya habían hecho perforaciones en la zona de páramo, poniendo en riesgo su estabilidad, como lo determinó una visita de Ministerio de Ambiente. Sin embargo, la directora de Anla precisó que de la zona no se va a expulsar ni a ordenar necesariamente el retiro de las empresas, porque eventualmente estas podrían hacer trabajos mineros en lugares situados por fuera del páramo, siempre y cuando cumplan con los parámetros ambientales. El Instituto von Humboldt está haciendo la delimitación de Santurbán, para definir las zonas donde no se podrá hacer ninguna actividad minera (eltiempo.com, 8 de marzo de 2012). Véase también, *Mineras en Santurbán, territorio vedado*, por Pastor Virviescas Gómez, en *El Espectador*, septiembre 24 de 2012.

minas artesanales y a cielo abierto que se ubican en proximidades del casco urbano (donde el Código de Minas prohíbe que se lleve a cabo explotación minera) y al lado del cuarto de máquinas de la represa Salvajina, que abastece de agua a Cali, Yumbo y otros municipios. Igual decisión tomó el alcalde de Buenaventura por la extracción minera con grandes excavadoras a orillas del río Dagua y la Policía Nacional capturó en Nechí (Antioquia) a 47 mineros que laboraban en minas ilegales. Estas decisiones afectan a miles de personas que dependen de la actividad minera, quienes protagonizaron repetidos disturbios y enfrentamientos con el Esmad reclamando soluciones entre las que estaban la entrega legal de tierras en zonas mineras y asistencia para tecnificar la actividad para que puedan seguir derivando su sustento de ella.

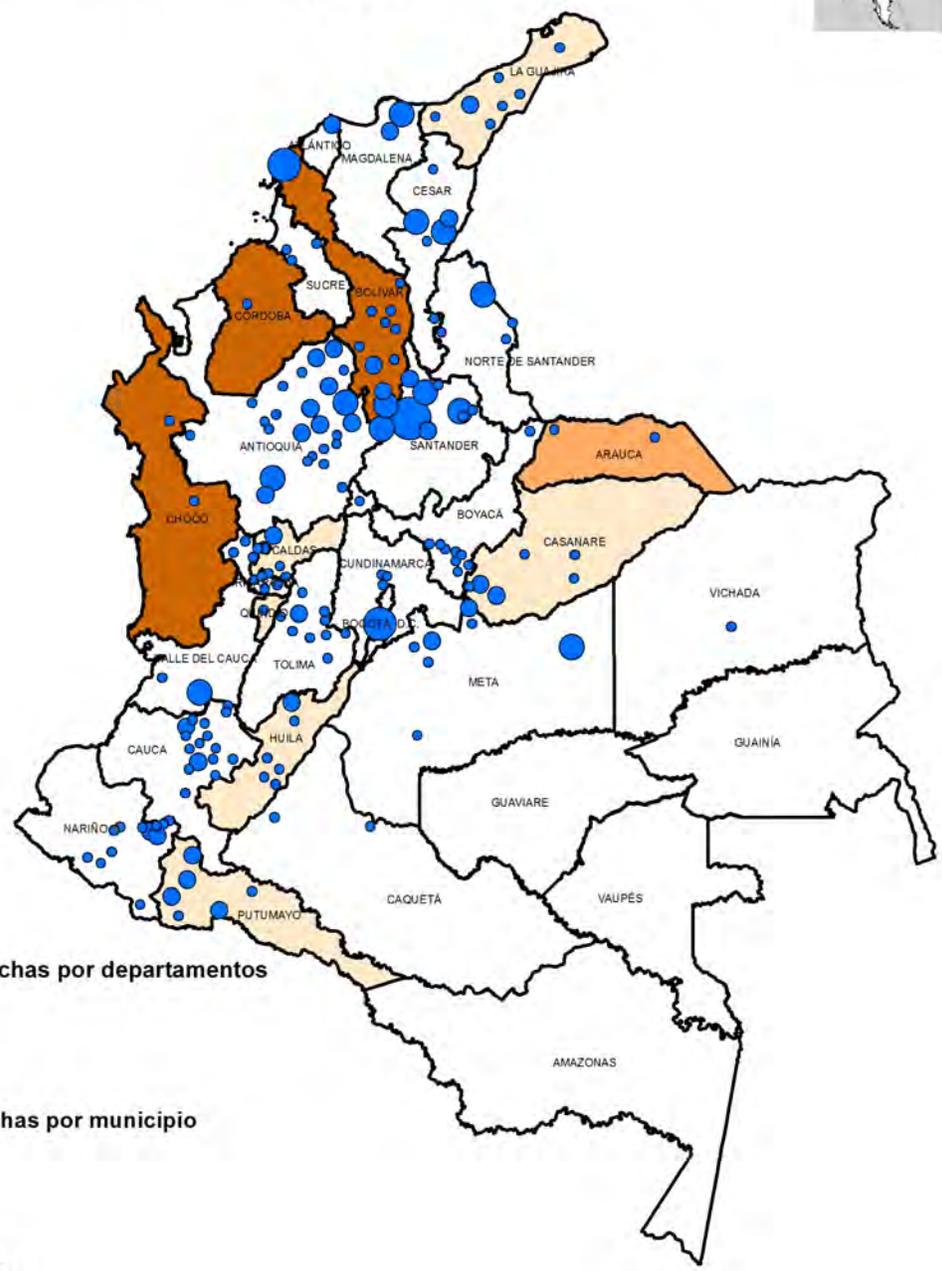
Las luchas sociales aquí referidas dejan entrever múltiples redes de conflictos en las cuales están inmersos diversos grupos sociales que actúan dentro de ellas, cuya tramitación requiere del concurso de la sociedad en su conjunto. Las poblaciones locales temen, con razón, los impactos ambientales y sociales que van asociados con estos proyectos. La asamblea departamental de Santander aprobó realizar una consulta pública sobre la declaratoria como “bienes públicos” de los ecosistemas esenciales para el funcionamiento del ciclo hidrológico como los páramos. Los ambientalistas, académicos y organizaciones sociales del Tolima han realizado numerosos actos para difundir información sobre los efectos negativos de la minería de oro, pero no han logrado que las autoridades departamentales sigan el ejemplo de la asamblea de Santander.

Las decisiones que se toman sobre estos proyectos de gran escala, en el nivel nacional, muchas veces no se negocian con los gobiernos y las comunidades de los territorios donde se ejecutarán, ni tienen en cuenta los efectos nocivos que producen sobre ellos, de manera que los procesos de consulta previa y de concertación, son complejos y lentos, pero no pueden obviarse puesto que además de ser un derecho constitucional vigilado, constituye la única manera de legitimar y hacer sostenibles los macroyectos, al lograr que los intereses regionales y locales entren en juego y puedan armonizarse con los grandes intereses económicos y con los objetivos de desarrollo de la Nación.

Por último, estudios como el de Jorge Iván González constata que los excedentes de la minería y el petróleo no provocan mejoras significativas en las condiciones de vida de la población: la red de mercados es débil, la producción interna no es suficiente para abastecer los territorios donde se ubican las explotaciones minero energéticas, las vías internas son deficientes y las troncales que la atraviesan no dan origen a procesos endógenos de desarrollo²⁹.

²⁹ González, Jorge Iván y otros. Circuitos, centralidades y estándar de vida. Un ensayo de geografía económica. Bogotá: ODECOFI/Universidad Nacional/Colciencias, diciembre de 2011, p.13

Luchas sociales en Colombia asociadas a la explotación de petróleo, carbón y oro 2001 - 2011



Número de luchas por departamentos

- 1
- 2
- 3 - 4

Número de luchas por municipio

- 1 - 2
- 3 - 7
- 8 - 14
- 15 - 21
- 22 - 60

<p>Fuente: Base de datos de Luchas sociales en Colombia Cinep / PPP</p>	<p>Producido por el Centro de Investigación y Educación Popular CINEP / Programa por la Paz</p> <p>Elaboró: Sistema de Información Georreferenciada - SIG</p>	<p>Base Cartográfica: DANE</p>
---	---	--------------------------------

2. POLÍTICA MINERA E INSTITUCIONALIDAD

Colombia ha basado en la explotación minero-energética su crecimiento económico en los últimos 20 años y con más acento en la última década. El avance de la locomotora minero-energética durante 2010-2012 se ha definido en función de una apuesta de desarrollo basada en la inversión privada, especialmente en la Inversión Extranjera Directa, bajo un marco legislativo y de políticas económicas y ambientales que responda a este modelo de producción.

Detrás de los conflictos generados por el modelo de desarrollo basado en la explotación de los bienes naturales está la política minera y la institucionalidad que se está planteando. Ni en el marco político de 2001 de “Colombia país minero hacia 2019” ni en el Código de Minas aún no se tiene claro cómo se van a insertar, pues por un lado, están las decisiones de política en el ámbito nacional y por otro lado van, las acciones en el ámbito regional y local.

En Colombia, la normatividad que regula los sectores mineroenergético y ambiental avanzó en forma paralela y progresiva desde los años 70 hasta principios del siglo XXI. La tendencia consistía en armonizar los dos sectores entre sí. Lo que siguió a la expedición en 1974 del Código Nacional de Recursos Naturales (Decreto 2811) y al establecimiento en el mismo año de los contratos de asociación o *joint-venture* (Decreto Ley 2310) fue el desarrollo normativo de ese mismo espíritu progresista: la nación se comprometía y se hacía cada vez más participe de la explotación de sus bienes naturales, a la vez que era más consciente de la necesidad de compatibilizar la relación de producción con los ciclos de renovación de la naturaleza, para encontrar un modelo de desarrollo sostenible, tal y como finalmente se recogió en las disposiciones de la Constitución Política de Colombia de 1991.

A partir del 2001, el país se encuentra ante un panorama diferente por iniciativas gubernamentales que han implicado reformas sustanciales a esa normatividad. Las reglamentaciones aprobadas en esta década muestran el cambio del rol de Estado, la flexibilización de procedimientos específicos para acceder a titulación y las condiciones de los agentes privados para el ejercicio de la actividad minera. En materia minero-energética se han reestructurado los modelos de contratación tanto en minería (Ley 685 de 2001), como en hidrocarburos (Decreto 1760 de 2003), buscando por esta vía dejar de incentivar a la nación a comprometerse con la explotación de sus minerales (mediante participación directa) y, por el contrario, abriendo cada vez más un amplio espacio para la inversión transnacional. Hubo un nuevo Código de Minas: la ley 685 de 2001 generó un cambio en las políticas con respecto a la minería pues establece un país que promocionará y fiscalizará la minería, pero sin la posibilidad de empresas mineras de capital público o mixto. A cambio, los particulares nacionales y extranjeros pagarán una contraprestación económica por el costo de los recursos naturales no renovables denominada regalía. De igual manera, flexibiliza normas con el fin de facilitar inversión privada y establece la prelación de quien primero solicite el título minero³⁰.

En cuanto a la institucionalidad ambiental, se estructura a través del Sistema Nacional Ambiental donde el Ministerio de Ambiente define las políticas y las entidades territoriales denominadas Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) son las que ejercen la autoridad. Se definieron reglamentaciones que afectaron las exigencias para el desarrollo de la actividad extractiva minera y de hidrocarburosa través de la Ley 99 de 1993. Se definieron las competencias frente a la expedición de licencias ambientales, quedando en el caso de hidrocarburos y gran minería a cargo del Ministerio de Ambiente (art.52) y la minería de menor escala a cargo de las Corporaciones Autónomas regionales así como el establecimiento de un Procedimiento Sancionatorio en Materia Ambiental (Ley 1333 de 2009)³¹.

Las nueva normatividad en materia de contratación ha llegado aún más lejos en su afán de desregular el derecho ambiental colombiano, en aras de generar estímulos a la inversión privada transnacional. Se observa que las normas

³⁰ Fierro Julio. Políticas mineras en Colombia. Bogotá, ILSA Textos de Aquí y Ahora, 2012, p.38.

³¹ Ibid, p.67.

han pretendido alentar la evasión al procedimiento de consulta previa a las comunidades, que hace parte del bloque de constitucionalidad del derecho colombiano por vía de las obligaciones de Derecho Internacional que ha suscrito el país³². En este punto fue fundamental la declaratoria de inconstitucionalidad que hizo la Corte Constitucional en el primer semestre de 2011 sobre la Ley 1382 de 2010, modificatoria del Código de Minas de 2001, por cuanto la misma obvió este imperativo procedimental en su discusión y expedición.

El modelo productivo extractivista, basado en la explotación minera y de hidrocarburos y en la agroindustria agroexportadora, es uno de los fenómenos que dan cuenta de nuevas dinámicas de reconfiguración territorial del país. En las zonas rurales, la población campesina, indígena y afrocolombiana llevan la peor parte, todo esto como resultado de la expropiación y el desplazamiento, asociado al conflicto armado interno, al fortalecimiento de poderes regionales —muchas veces paramilitares—, a la presencia directa de empresas transnacionales, a la ejecución de mega-proyectos y también a la pérdida progresiva de ingresos de los pobres del campo. La explotación minera está basada en una legislación bastante laxa, y en la mayoría de los casos pasa por encima de planes de ordenamiento territorial y de la legislación ambiental del país³³.

Ajustes en la estructura institucional durante el gobierno Santos

A inicios de 2011 se desataron grandes críticas y escándalos sobre el rol que había jugado Ingeominas. Lo que salió a la luz pública fue el crecimiento de la actividad extractiva y se puso de manifiesto una debilidad institucional que desembocó en grandes indicios de corrupción como en debilidad e idoneidad técnica de los funcionarios y contratistas. Debilidad que no solamente se encuentra en Ingeominas sino también en el Ministerio de Minas y Energía que señala que el crecimiento de esta actividad no ha estado acompañada del crecimiento de capacidades institucionales para ejercer la fiscalización y seguimiento. Las entidades territoriales también enfrentan problemas en las regiones pues, como lo señala el mismo gobierno, entidades ambientales y analistas, no han respondido con el rigor y control que se requiere. A esta situación se agrega una fuerte incidencia tanto de actores privados como de actores ilegales y armados en las decisiones públicas.

Durante el gobierno Santos, dentro del marco de las facultades de reforma del Estado, se ha definido un marco legislativo que le permita adelantar la institucionalidad que el sector requiere: Por Decreto 4134 (noviembre 4 de 2011), se crea la agencia Nacional de Minerales (ANM), máximo órgano para el manejo de la política minera. La entidad, que se asimila a la existente ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos) para el sector de hidrocarburos, tendrá entre otras funciones, conceder los títulos mineros en todo el territorio nacional, administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación, además de ayudar en la realización de los procesos de consulta previa a los grupos étnicos, en coordinación con las autoridades competentes. El Decreto 4131 (noviembre 3 de 2011) le cambia la naturaleza jurídica al Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) y lo convierte en el Sistema Geológico Colombiano, con funciones científicas y de investigación y de asesoría al gobierno nacional en la formulación de políticas.

El Estado busca priorizar y concentrar sus esfuerzos en actividades más acordes con las funciones que le asignó la Ley minera de 2001, las cuales lo definen como facilitador y fiscalizador en el desarrollo de los proyectos mineros, al tiempo que, le da el rol de incentivar en forma eficaz y contundente la inversión privada, una postura que es recogida en las bases del PND 2010-2014 como uno de los principios del modelo de desarrollo: “el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario³⁴. Durante los tres últimos gobiernos, los dos periodos

³² Véase al respecto las diversas sentencias de la Corte Constitucional acerca de la obligación constitucional e internacional del estado colombiano de reconocer la consulta previa como derecho fundamental y los efectos que tiene la omisión de ésta para las comunidades indígenas y afrodescendientes. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-196-12.htm>, recuperado en octubre 1 de 2012.

³³ Velásquez Fabio, Gaitán Laura, y otros. El sector extractivo en Colombia, en Foro Nacional por Colombia, RevenueWatch Institute, Bogotá, noviembre de 2011.

³⁴ Plan Nacional de Desarrollo, 2011, p. 16.

de Álvaro Uribe y el de Juan Manuel Santos que va por su segundo año, se presentan conflictos con esa tendencia anterior: su espíritu de estímulo y complacencia con la inversión privada transnacional discrepa con el arquetipo normativo ambiental que ha alcanzado la nación colombiana y con las disposiciones que establece la Constitución al respecto. Las reformas a las concesiones mineras vienen desregulando la normativa ambiental, contemplando el hecho de que los proyectos de inversión privada transnacional puedan eludir el requisito de operar bajo licencia ambiental en los periodos de exploración, prospección y sísmica; incluso, para la etapa de prospección no se requiere de ningún tipo de estudio ni de permiso ambiental.

Código de Minas y Derechos Humanos

El ministro de Minas y Energía, Carlos Rodado Noriega, denunció la forma caótica y corrupta con la cual se otorgaron más de seis mil títulos mineros en el período 2006-2010. Con este y otros elementos críticos la minería, que se plantea como una gran oportunidad para el desarrollo, con el actual Código Minero, está conduciendo a la destrucción y degradación de valiosos ecosistemas de Colombia y explica muchos de los problemas sociales que se están generando.

La crisis de la institucionalidad que se presentó en 2011 obligó al Ministerio de Minas a suspender términos por un año, e Ingeominas (por Decreto 4113 de 2011 se convierte en Sistema Geológico Colombiano) se dedicaría a estudiar y responder las más de 15.000 solicitudes de contratos de concesión, licencias temporales y solicitudes de legalización que reposan en sus archivos, muchas de ellas ubicadas en zonas de protección ambiental. La precaria intervención del Estado en el ordenamiento del territorio se puso en evidencia ante la inexistencia de criterios claros y transparentes sobre el uso del suelo por parte de las denominadas locomotoras de la prosperidad. Guillermo Rudas señala al respecto que poco se ha hecho para: (1) regular de manera efectiva la expansión de la gran agricultura, especialmente de la producción de agro-combustibles; (2) organizar el crecimiento de las ciudades y la ubicación de las viviendas; (3) desarrollar la infraestructura de transporte y energía; y, muy especialmente, (4) para racionalizar el uso de los recursos naturales no renovables por la minería³⁵. Lo anterior ha sido un importante generador de conflictos, pues las comunidades carecen de herramientas legales para oponerse a la llegada de cualquier empresa o particular a sus territorios si no tiene autorización para buscar minerales. Con esa ausencia de control y de participación estatal, es contradictorio que la actividad minera se considere “en todas sus ramas y fases” de utilidad pública e interés social (artículo 13 del Código de Minas), pero eso explica que haya vía libre a expropiaciones y otros beneficios para los particulares interesados en la exploración o explotación.

En el año 2011, respecto al Código de Minas, el Ministro Rodado Noriega aseguró que el proyecto de ley que presentará el gobierno, pondrá fin a la suerte de limbo jurídico en que está el sector desde mayo de 2011, cuando la Corte Constitucional declaró inexecutable la ley 1382 de 2010 por el cual se modifica el Código Minero, al no haber consultado previamente a las comunidades indígenas. Sin embargo, la Corte le otorgó un plazo de dos años al legislativo para que prepare un nuevo proyecto, teniendo en cuenta a las comunidades que habitan en las zonas mineras; sólo a partir de entonces, entrará en vigencia la declaratoria de inexecutable determinada por la alta corporación.

Son muchos los problemas que no toca el proyecto de reforma al Código Minero y que los ambientalistas han puesto sobre la mesa: 1) el Código Minero (ley 685 de 2001), entrega los recursos del subsuelo colombiano a las multinacionales y penaliza la minería informal; 2) no exige un ordenamiento ambiental del territorio previamente a otorgar los títulos mineros, con el fin de establecer en qué áreas del país y de sus diversas regiones es viable, o no, la actividad minera a partir de consideraciones ecológicas; 3) la eliminación de la licencia ambiental para la fase

³⁵ Rudas Guillermo (2011, 16 de enero).

de exploración; 4) la práctica inexistente de calificaciones para la solicitud de títulos mineros; 5) los inconvenientes procesos y condiciones para combatir la minería ilegal; 6) la degradación de derechos de las minorías étnicas³⁶. La política minera está siendo orientada en dirección contraria al discurso del gobierno nacional que aboga por la protección de las aguas, los bosques y la biodiversidad, en últimas, por un desarrollo humano y sostenible.

Existe gran confusión sobre las modalidades de minería que ampara el Código de Minas: como la pequeña minería que, de hecho, dio origen a otra de mayor escala y que utiliza medios mecanizados; o la extracción ilícita de minerales por parte de organizaciones armadas que encontraron en el oro una manera nueva de financiarse para enfrentar al Estado y agudiza el conflicto interno. En este marco, la ilegalidad supera la legalidad en materia minera y se explica por el auge de los precios, especialmente el del oro, por la débil o inexistente presencia del Estado en algunas regiones; por la descoordinación entre las autoridades mineras y las ambientales; por la confusión o la ignorancia de las normas entre otras entidades públicas; y por corrupción oficial.

Con respecto al encadenamiento de actividades productivas, que se constituye en el eje del Plan Nacional de Desarrollo: cerca del 75% de la minería está enfocada en oro y carbón, y en esos subsectores no existen encadenamientos. Por ejemplo, donde están planteados los proyectos del sector carbonífero no existe ningún eslabonamiento con otras actividades sino que es extraído, transportado por ferrocarril —en el mejor de los casos— y embarcado para su exportación en un 95% del volumen de producción nacional.

El desplazamiento de los pequeños agricultores en relación con la minería y la ausencia de políticas para la economía campesina tienden a favorecer a las unidades grandes y poco generadoras de empleo. La concentración de la tierra es una de las más altas del mundo. Para que este sector recupere su capacidad histórica se requerirá un cambio radical de la política de desarrollo rural.

En Colombia, en las regiones donde hay explotación minero energética, las protestas sociales dan cuenta de las demandas territoriales en relación con las exigencias por el derecho al trabajo y en contra de la violación de múltiples derechos de los trabajadores; el derecho de las comunidades rurales en defensa de sus tradiciones culturales e históricas; las luchas por el derecho a un ambiente sano, por el agua, y el detrimento de las condiciones y la calidad de vida. La política pública requiere con urgencia el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en los territorios afectados por el impacto de la explotación de los recursos naturales en el marco de una política de desarrollo rural.

³⁶ Ver columna de opinión disponible en: http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/manuelrodriguezbecerra/articulo-web-new_notia_interior-10430087.html, recuperado 8 de agosto de 2012.

REFERENCIAS

- ARCHILA, Mauricio y otros, *Violencia contra el sindicalismo en Colombia, 1984-2010*, Bogotá, CINEP/PPP 2012.
- Colombia. Departamento Nacional de Planeación (2011), "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos, más empleo, menos pobreza, más seguridad", Disponible [en línea]: <http://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx>, recuperado 5 de Agosto de 2012.
- Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Unidad de Planeación Minero Energética, UPME.
- Colombia país minero, *Plan nacional de desarrollo minero, visión al año 2019*, Bogotá, 2006.
- Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Áreas con potencial mineral para definir áreas de reserva estratégica del Estado. Bogotá, febrero de 2012
- CORDAID. *Conflictividad en el sector minero energético*, Bogotá, 2012.
- ESCOBAR, Arturo, *Territorios de diferencia. Lugar, Movimientos, Vida, Redes*. Popayán, Envió, 2010.
- FIERRO Morales, Julio. *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá, ILSA, Textos de Aquí y Ahora, 2012.
- GARCIA, Martha Cecilia, "Quítate de la vía Perico...", en *Cien días vistos por CINEP/PPP No 72*, Abril-julio de 2011.
- GONZÁLEZ, Jorge Iván, CARDOZO Martha, RIVAS Guillermo y otros. *Circuitos, centralidades y estándar de vida. Un ensayo de geografía económica*. Bogotá, ODECOFI/Colciencias/Universidad Nacional de Colombia, Diciembre de 2011.
- GUHL Nannetti, Ernesto (2011, 29 de agosto). *El trilema minero: la gran minería sostenible y socialmente responsable es una falacia*. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/2349-el-trilema-minero-la-gran-mineria-sostenible-y-socialmente-responsable-es-una-falacia.html>, recuperado 8 de agosto de 2012.
- PÉREZ, Giovanni, BRANCH, John y ARANGO, Martín, "El sector minero en el nordeste antioqueño: una mirada a la luz de la teoría de las capacidades y los recursos", en *Boletín Ciencias de la Tierra*, Universidad Nacional de Colombia, mayo de 2009.
- RONDEROS María Teresa. "La fiebre minera se apoderó de Colombia", en *Revista Semana*, Bogotá, Septiembre 6 de 2011.
- RUDAS, Guillermo. (2011, 16 de enero), "Minería, medio ambiente y cambio climático: una señal de alarma". Disponible en: http://razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1697, recuperado: 5 de Abril de 2011.
- VELÁSQUEZ Fabio, GAITÁN Laura, MARTÍNEZ Mario, PÉREZ Paulo. *El sector extractivo en Colombia*, en *Foro Nacional por Colombia*, RevenueWatchInstitute, Bogotá, Noviembre de 2011.

www.cinep.org.co