

# **EL LUGAR DE LA MINERÍA TRADICIONAL EN EL PROYECTO MINERO NACIONAL: Un análisis desde el caso de la comunidad de Buena Señá**

---

Monografía de grado para obtener el título de abogado

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS

PROGRAMA DE DERECHO

BOGOTÁ D.C.

2015

# **EL LUGAR DE LA MINERÍA TRADICIONAL EN EL PROYECTO MINERO NACIONAL: Un análisis desde el caso de la comunidad de Buena Señá**

---

DANIEL ALEJANDRO LÓPEZ M.

Trabajo de grado para obtener el Título de Abogado

Director

JUAN FELIPE GARCÍA ARBOLEDA

Profesor Investigador

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS

PROGRAMA DE DERECHO

BOGOTÁ D.C.

2015

## **NOTA DE ADVERTENCIA**

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Solo velará por que no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y por qué las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”.

## Contenido

Introducción .....	1
1. BUENA SEÑA: UNA COMUNIDAD EN RESISTENCIA .....	4
<i>Antes del Desplazamiento de 1998</i> .....	6
<i>Buena Señá durante y después del desplazamiento</i> .....	9
<i>A manera de síntesis: Forma de Vida del Minero Tradicional</i> .....	15
2. INTENTOS DE FORMALIZACIÓN DE MINERÍA EN BUENA SEÑA .....	17
<i>Proceso de Formalización de Minería Tradicional</i> .....	18
3. ¿CUÁL ES EL LUGAR DE LOS MINEROS TRADICIONALES (BUENA SEÑA) EN LA POLÍTICA LEGISLATIVA NACIONAL MINERA DE LOS ÚLTIMOS VEINTE AÑOS? .....	25
<i>Historia de la Formalización de la Minería Tradicional (1988-2014)</i> .....	27
<i>El Proyecto Minero Empresarial del Estado Colombiano</i> .....	28
<i>Consolidación del Proyecto Empresarial del Estado Colombiano para la Minería</i> .....	41
<i>Clasificación, Control y Problematización de los Mineros No Empresariales</i> .....	54
<i>Síntesis parcial I</i> .....	56
4. ¿POR QUÉ EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO SE MARGINA A LAS COMUNIDADES MINERAS TRADICIONALES?.....	61
<i>Las Luchas y Violencias Encubiertas</i> .....	62
<i>Violencias Legitimadas Contra estas Subjetividades</i> .....	69
<i>Síntesis parcial II</i> .....	71
5. CONCLUSIONES .....	72

# **EL LUGAR DE LA MINERÍA TRADICIONAL EN EL PROYECTO MINERO NACIONAL: Un análisis desde el caso de la comunidad de Buena Señá**

---

## **RESUMEN**

Esta monografía de grado se pregunta por el lugar que ocupan comunidades mineras tradicionales en el proyecto nacional de desarrollo minero, se indaga por el surgimiento de la institución legal del “minero tradicional”, los obstáculos de una comunidad minera en el proceso de formalización, algunas violencias veladas en los textos jurídicos sobre formalización de minería. Se evidencia la marginación de este tipo de comunidades y se desarrolla la pregunta ¿Por qué en un Estado Social de Derecho, que se postula como garante de toda la población, se margina a las comunidades mineras tradicionales?

*Palabras Clave: Minería tradicional, Legalización, Desarrollo Minero, Violencia.*

## **Introducción**

Movidos por la sensibilidad y el interés de conocer problemáticas que dieran una perspectiva social a la formación profesional de sus integrantes, a mediados del año 2009 el grupo Espíritu de 1991 y la Clínica Jurídica sobre Derecho y Territorio (CJDT) de la Universidad Javeriana, de los cuales soy miembro, iniciamos un acercamiento a la

comunidad del corregimiento de Buena Señá, al sur del departamento del Bolívar<sup>1</sup>. Esta monografía de grado, es producto de dicho proceso, por lo que recoge muchos de los resultados de investigación colectivos y a partir de ellos se desarrollan reflexiones personales sobre la minería tradicional y el proyecto minero nacional. Debo estos grandes aportes de vida a mis amigos del grupo Espiritu de 1991 y la CJDT.

Las vidas de las personas que habitan el corregimiento de Buena Señá han sido atravesadas por dolorosos sucesos, como lo fue el proceso de expansión paramilitar y las disputas de poder entre todos los actores del conflicto armado. Pese a ello, la admirable resistencia como comunidad los ha llevado a insistir en un proyecto de vida colectivo basado en una economía minera; principalmente porque buena parte de sus miembros obtienen su sustento económico de allí.

El propósito del proyecto de la CJDT en el corregimiento de Buena Señá fue poner a disposición de la comunidad los recursos jurídicos de los estudiantes que allí participamos y acompañar los trámites legales que se requerían en tres aspectos: 1. Legalización de la minería 2. Formalización de los derechos sobre la tierra y 3. Asesoría en procesos de asistencia, atención y reparación en su calidad de víctimas del conflicto armado.

El proceso de acompañamiento nos abrió los ojos hacía el complejo mundo de la minería en Colombia. Demasiados fueron los obstáculos que encontró la comunidad de Buena Señá en su intento de acercarse al Estado y al Derecho. Esto ha suscitado en mí un interés particular por los procesos de formalización de mineros tradicionales como los de Buena Señá y una curiosidad por el por qué en un Estado de social de derecho, que se postula como garante de

---

<sup>1</sup> Este proyecto tuvo la financiación de la Rectoría de la Universidad Javeriana de Bogotá durante dos años consecutivos.

los derechos de todos los ciudadanos, los proyectos de vida de mineros tradicionales como Buena Señá son bloqueados.

Para atender estas inquietudes, en el primer apartado, presento brevemente a la comunidad de Buena Señá, mi experiencia en el caso y el diagnóstico jurídico que elaboramos en la Clínica Jurídica. Resalto de esta experiencia la identificación de una forma de vida de mineros tradicionales. En un segundo momento, presento el proceso de formalización de minería en Buena Señá. En el tercero, desarrollo la pregunta: ¿cuál es el lugar de la forma de vida minera (como la de Buena Señá) en la política legislativa de minería nacional en los últimos veinte años? Para lo cual realizo una breve reconstrucción de la historia jurídica del surgimiento de la formalización de la pequeña y mediana minería desde el código minero de 1988 hasta el surgimiento de la categoría de minero tradicional, resaltando el lugar que ha ocupado la pequeña minería tradicional en los proyectos nacionales mineros. Finalmente, en el cuarto apartado, desarrollo la pregunta: ¿por qué en un estado constitucional (que se postula como el garante de derechos de todos los miembros de la sociedad) se bloquea el proyecto de vida de un grupo de la población?. Para desarrollar esta pregunta realizo un análisis desde los modelos desarrollados por Beatriz Pastor Bodmer para comprender la conquista de América.

## 1. BUENA SEÑA: UNA COMUNIDAD EN RESISTENCIA

Norosí es un municipio ubicado en el sur del departamento de Bolívar en cuyo territorio se encuentra el corregimiento de Buena Señá, al pie de la Serranía de San Lucas, también conocido por sus pobladores como el Cerro San Carlos, últimas estribaciones de la cordillera central Colombiana.<sup>2</sup> Antes de ser parte del municipio de Norosí, Buena Señá era parte del municipio de Río Viejo<sup>3</sup>, solo hasta diciembre de 2007 Norosí surge como municipio<sup>4</sup> con el controvertido Decreto 699 de 2007.

Tiene una población aproximada de 1850 habitantes, se llega a él por vía terrestre desde los municipios de Río Viejo, Barranco de Loba, Arenal y Tiquisio. Su altura es de 45 metros sobre el nivel del mar, el clima es cálido, la temperatura oscila entre 28 y 35 grados centígrados.<sup>5</sup> Su territorio es rico en fuentes hídricas tales como quebradas alimentadas por las lluvias que son arrastradas desde las serranías que lo rodean y el río Norosí.

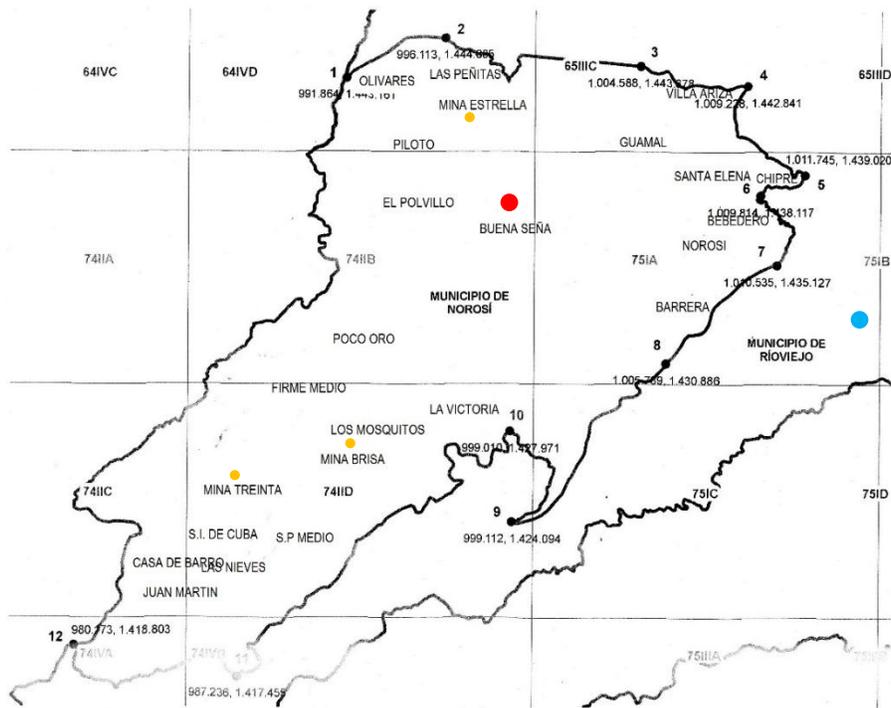
---

<sup>2</sup> Alcaldía de Norosí. Nuestro Municipio: Territorios. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: <http://www.norosi-bolivar.gov.co/territorios.shtml>

<sup>3</sup> Río Viejo se conformó con *“la migración de los palenques negros cimarrones que huían de las tierras de Loba y Mompóx, inicialmente se conoció como San Pedro apóstol y en 1785 adquirió el nombre de Riviejo. Formo parte de Morales hasta el año de 1982 cuando obtuvo la condición de municipio.”* MOVICE. Riquezas Naturales y Miseria Social. Crímenes de Lesa Humanidad en el Sur de Bolívar, 1966-2001. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en: <http://www.movimientodevictimas.org/~nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>

<sup>4</sup> Decreto 699 de 2007.

<sup>5</sup> Fredis, Jimenez. Proyecto de Implementación de la Básica Secundaria en Buena Señá. Documento Interno



- Ubicación de Buena Señá
- Ubicación de Arenal

*Mapa territorios de Norosí-Bolívar<sup>6</sup>*

Pese a que los relatos de los pobladores no son uniformes en este sentido y a la dificultad de identificar una fecha exacta, parece que el corregimiento de Buena Señá se establece como pueblo durante el boom minero de la región con la llegada de mineros tradicionales de las diferentes partes del país. Sus fundadores fueron: Libia Sereno, Francisco Calles y Eduardo Sereno.<sup>7</sup>

Fue aprobado como corregimiento por el consejo administrativo de Río Viejo el 3 de Agosto de 1988 y en su vida como ente territorial ha tenido dos periodos sociales: antes del

<sup>6</sup> Mapa de la Alcaldía de Norosí-Bolívar. Tomado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: [http://www.norosi-bolivar.gov.co/mapas\\_municipio.shtml?apc=bcxx-1-&x=1364332](http://www.norosi-bolivar.gov.co/mapas_municipio.shtml?apc=bcxx-1-&x=1364332)

<sup>7</sup> Clínica Jurídica de Derecho y Territorio. Objetivos, Experiencias Y Resultados: Informe Final. 2010. Documento interno.

desplazamiento de 1998 con una bonanza aurífera y después del desplazamiento cuando las viviendas fueron todas quemadas y se hicieron retornos voluntarios hasta nuestros días.

*Antes del Desplazamiento de 1998*

Una reconstrucción de la historia de los territorios que hoy se agrupan en el sur del Bolívar y en el municipio de Norosí, nos lleva a una historia de conflictos desde la época colonial entre invasores y nativos por el dominio y control del territorio y sus recursos naturales. En general, el Sur del Bolívar ha sido poblado, *“por oleadas colonizadoras de distintas procedencias que se iniciaron desde la conquista” (Archila et al., 2006: 40), pasando por la colonización producto de la navegabilidad del río Magdalena, la guerra de los mil días, la guerra bipartidista en la década del cincuenta, el boom marimbero y minero y las migraciones producidas por el incremento del conflicto armado en la mitad de la década del noventa.”*<sup>8</sup>

Los primeros pobladores de la zona del Sur del Bolívar fueron los indígenas Malibués, Tamalamequés y Guamocoés, quienes fueron exterminados entre los siglos XVI y XVII por los españoles, bajo la institución de la encomienda y como consecuencia de los regímenes violentos de trabajo.<sup>9</sup> Con la disminución de mano de obra que implicó el exterminio de los pobladores, fueron importados esclavos africanos ingresados desde Cartagena y distribuidos desde allí hacia los distintos territorios, uno de éstos: Mompox. Desde allí surgieron los primeros movimientos de rebeldía que darían lugar a las regiones circundantes a Arenal, entre éstas el hoy corregimiento de Buena Señá.

---

<sup>8</sup> Duarte, Heimunth. Identidades Territoriales, Sustento de Vida y Diversidad en el Mundo Rural: Mina Galla y Mina Proyecto, expresión de la territorialidad construida a partir de la pequeña minería del oro en el Sur del Bolívar. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2011. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Desarrollo Rural.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

*“[E]ntre 1.540 y 1.850, época conocida como de mayor poblamiento colonial, debido a la explotación minera, se produjo un desplazamiento masivo de mineros y comerciantes Españoles procedentes de la Villa de Mompox y Zaragoza. A mediados del año 1.600 los negros esclavos o cimarrones utilizando su rebeldía se evadieron de un régimen de explotación por parte del dueño de las minas de oro de la quebrada de la Honda, Señor Andando Díaz, quien posiblemente hacia parte de los herederos de la Marquesa de Torres Hoyos o era protegido de los derechos nobiliarios de la época y huyeron hacia la quebrada de Arenal asentándose en la vega de la margen izquierda, dedicándose al cultivo de la caña de azúcar y el Tabaco. Unos años más tarde el Señor Andando Díaz vendió sus derechos en las minas al Capitán Nieto, residente en la Villa de Mompox.”<sup>10</sup>*

Son reconocidas desde tiempos atrás las comunidades palenqueras de Arenal, Tiquisio y Norosí, territorios en los que se dieron luchas entre los cimarrones y el imperio español al mando, entre 1617 y 1637, de don Diego Ortiz Nieto.<sup>11</sup>

*“Este espacio permitió el desarrollo de sociedades de resistencia, relativamente autónomas, productos de nuevas alianzas y configuraciones indígenas, como en el caso de la Sierra Nevada de Santa Marta, el de la Alta Guajira o el del Catatumbo; o indígenas y cimarronas como el caso del Darién y litoral Pacífico; o mestizas como en caso del Medio Magdalena o Serranía de San Lucas. [Espacios], habitados por poblaciones de “libres de todos los colores” y por diversos grupos de “arrochelados<sup>33</sup>”, (...)”<sup>12</sup> (Subrayado fuera de texto original)*

Estas sociedades en el sur del Bolívar fueron desarrollando autonomía frente a la autoridad española, por lo que pudieron controlar la producción agrícola y minera hasta inicios del siglo XVIII.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Alcaldía de Arenal – Sur del Bolívar. Nuestro Municipio: Reseña Histórica. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: [http://www.arenal-bolivar.gov.co/informacion\\_general.shtml](http://www.arenal-bolivar.gov.co/informacion_general.shtml)

<sup>11</sup> Fals Borda, Orlando. Historia de Doble de la costa: Tomo 1. Mompox y la Loba. Universidad Nacional de Colombia, Banco de la República, El Ancora Editores. 2002, pág. 52b.

<sup>12</sup> Serje, Margarita. El revés de la nación: Territorios salvajes, fronteras y tierra de nadie. Bogotá: Universidad de Los Andes. 2005.

<sup>13</sup> Duarte, Heimunth. Identidades Territoriales, Sustento de Vida y Diversidad en el Mundo Rural: Mina Galla y Mina Proyecto, expresión de la territorialidad construida a partir de la pequeña minería del oro en el Sur de

El río Magdalena tuvo un papel fundamental en el aumento del comercio petrolero en Barrancabermeja con Europa a mediados del siglo XIX, pues éste se convirtió en uno de los principales corredores comerciales generando la llegada de pobladores a la región.<sup>14</sup> Otro de los auges de población en la región se dio con la llegada de excombatientes liberales desplazados de la guerra de los mil días.

*“La Guerra de los Mil Días (1899 - 1902), contribuyó de buena manera al poblamiento de la región, que en ese momento se convirtió en refugio de excombatientes liberales. Allí se disolvieron los ejércitos dirigidos por Uribe Uribe luego de ser derrotado en el Tablazo a mediados de 1900, él se retiró con sus hombres a la región de San Vicente.”<sup>15</sup>*

Con la violencia bipartidista que se conformó a finales de la década de 1940 hasta los años sesenta se dio un éxodo de campesinos que huyeron desde diferentes departamentos de la región andina, tales como; Boyacá, Santander, Antioquía y Caldas, dando lugar a un proceso de colonización de la región del Magdalena medio, entre otras regiones del país.<sup>16</sup>

Entre las principales áreas de asentamiento se encuentra la zona circundante a la serranía de San Lucas<sup>17</sup>, en donde se encuentra ubicado el municipio de Norosí, y el corregimiento de Buena Señá.

---

Bolívar. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2011. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Desarrollo Rural. Pág. 36.

<sup>14</sup> Ibíd.

<sup>15</sup> Bayona, Manuel. Nuevas Dinámicas de Guerra en el Sur del Bolívar Colombiano. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2005. Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Estudios Políticos. Pág. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en: <http://hdl.handle.net/10554/296>

<sup>16</sup> Ibíd.

<sup>17</sup> Ibíd.

En la parte alta del sur del Bolívar la minería ha sido la actividad económica principal y que ha brindado la subsistencia a las comunidades. Inicialmente se desarrollaban actividades de barequeo o de minería de aluvión en los ríos Norosí y Arenal.<sup>18</sup> En la década del 80, se descubrió la primera mina de veta o de socavón, que fue llamada por los pobladores como Mina Azul. El descubrimiento de esta mina generó un boom que atrajo a una gran cantidad de pobladores y un desplazamiento de los habitantes de las zonas planas a las zonas altas de la región en busca de oro. Este proceso llevó a que se encontraran minas y se transformara a la región de Norosí y Arenal en una región minera.<sup>19</sup>

Durante este boom minero es donde se rastrea el surgimiento de la comunidad de Buena Señá. Sus pobladores, son una mezcla de los antiguos cimarrones palenqueros y de los pobladores que por distintas razones se desplazaron y llegaron durante los periodos antes descritos.

#### *Buena Señá durante y después del desplazamiento*

En la zona del sur del Bolívar la presencia de actores armados lleva varios años. El ELN tiene su origen y sus luchas sociales y políticas están afiliadas a la región del Magdalena Medio, desde la cual se construyó el corredor hacia la serranía de San Lucas.<sup>20</sup>

*“Este grupo estaba al mando de Fabio Vázquez Castaño, más tarde (1978), otro grupo al mando de Manuel Pérez Martínez se estableció en las cercanías de Morales. A partir de la década de 1980 se fundaron en esta misma zona estructuras*

---

<sup>18</sup> *Ibíd.*

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> MOVICE. Riquezas Naturales y Miseria Social. Crímenes de Lesa Humanidad en el Sur de Bolívar, 1966-2001. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en: <http://www.movimientodevictimas.org/~nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>

*militares y políticas más numerosas y estables como los frentes “José Solano Sepúlveda” y “Héroes de Santa Rosa”.*<sup>21</sup>

A mediados de los años 80, las FARC iniciaron su presencia con el frente 24 en el municipio de Cantagallo y posteriormente con el frente 37 en los municipios de Morales y Arenal.<sup>22</sup>

Por su parte, la incursión paramilitar ha estado asociada con la entrada al territorio de proyectos mineros de oro de multinacionales y con la consolidación de corredores que unieran al Urabá con el Catatumbo, para lo cual eran de vital importancia territorios de la Sierra Nevada de Santa Marta, la serranía del Perijá y la serranía de San Lucas. La intervención paramilitar estuvo coordinada por las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá ACCU, quienes tuvieron como propósito el generar terror y dominio en la zona y arremeter contra los mineros tradicionales o artesanales organizados a través de distintas formas y agrupados en la Federación de Agromineros del Sur del Bolívar FEDEAGROMISBOL.<sup>23</sup> Los mineros tradicionales fueron acusados durante la incursión paramilitar de ser colaboradores de la guerrilla y declarados, por tanto, objetivo militar. En los últimos años, el bloque central Bolívar fue la estructura paramilitar que hizo presencia en la zona. Reconocido como uno de los más grandes e importantes en la estructura paramilitar. Al mando de éste se encontraban reconocidos líderes paramilitares que hicieron

---

<sup>21</sup> FONSECA, Daniel; GUTIÉRREZ, Omar y RUDQVIST, Anders. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política. PNUD – Asdi, Bogotá, abril de 2005. p.78.

<sup>22</sup> MOVICE. Riquezas Naturales y Miseria Social. Crímenes de Lesa Humanidad en el Sur de Bolívar, 1966-2001. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en:

<http://www.movimientodevictimas.org/~nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>

<sup>23</sup> *Ibíd.*

las negociaciones en Ralito como: Julián Bolívar, Lorenzo González Quinchía, alias Javier Montañés o “Macaco”; e Iván Roberto Duque, alias “Ernesto Báez”.

*“Los pobladores rurales fueron el principal sector golpeado en el Sur de Bolívar. En total, 233 campesinos fueron asesinados, 58 desaparecidos y 105 torturados; los principales responsables son miembros del ejército y paramilitares que actuando en forma conjunta azotaron la zona especialmente en los años de 1990, 1992, 1997 y 1998.”<sup>24</sup>*

Los paramilitares hicieron su primera incursión a inicios de 1997 por el norte de la región en los municipios de Simití, Tiquisio y Rio Viejo.<sup>25</sup>

Las narraciones de los pobladores indican que en los inicios de 1998 la incursión paramilitar llegó a Buena Señá obligándolos a desplazarse y quemando todas sus propiedades.<sup>26</sup> Al cabo de un periodo corto de tiempo, que no fue posible determinar con exactitud, algunos habitantes de Buena Señá empezaron a retornar a su territorio. La reconstrucción del corregimiento y de sus propiedades les implicó muchos sacrificios y deudas que hasta el 2012 todavía seguían costeadando. Posteriormente al desplazamiento de 1998, la presencia paramilitar era la regla general y se presentaron desplazamientos y actos de violencia selectivos.

---

<sup>24</sup> *Ibíd.*

<sup>25</sup> Verdad Abierta. Las masacres de “Julián Bolívar” en el sur de Bolívar. Consultado en línea el 30 de noviembre de 2014 en: <http://www.verdadabierta.com/masacres-seccion/3455>

<sup>26</sup> Un ejemplo de estas narraciones es el de la señora Petra una de las habitantes mayores de Buena Señá: “Señora Petra: Yo me fui a pie hasta Rio Viejo, me salieron mejillas en las plantas de los pies...salimos a las doce de la noche...y llegamos a Rio Viejo sobre las diez, nueve de la mañana... Ana: Cómo supieron? Señora Petra: Ahh porque nos avisaron, váyanse váyanse que vienen llegando los paracos...yo había mandado la hija mía...porque ella tenía niñitos y la otra tenía también niñitos fue lo único que logré que las mandé en el carro que había llegado...pedí el favor...iba a llegar un personal entonces las monté ahí que se fueran y yo me quedé con Yerly...y ahí si nos tocó de irnos las dos...eso fue duro.”

Con posterioridad al desplazamiento de la comunidad, pobladores de Buena Señá iniciaron retornos voluntarios. Recuperaron lo que aún se podía utilizar y progresivamente fueron reconstruyendo sus viviendas.<sup>27</sup> Con estos retornos voluntarios otros pobladores contemplaron la posibilidad de retornar, según relatos, algunos otros se reasentaron en distintos territorios y no volvieron a Buena Señá. Progresivamente el corregimiento se fue repoblando. En la actualidad, los principales sustentos de la comunidad de Buena Señá son adquiridos mediante la explotación de oro. Las formas de explotación de la comunidad son rudimentarias y se hacen por parte de sus propios habitantes. Pese a encontrarse rodeados de uno de los minerales más costosos del mercado, las condiciones de vida son de absoluta pobreza y vulnerabilidad. Como lo explica el documento sobre economía regional realizado por el Banco de la República en el año 2009 “La zona minera la conforman 18 municipios, en donde unos 30 mil mineros adelantan sus actividades tradicionales en cerca de 400 minas. Los mineros viven en condiciones de pobreza absoluta, con elevados índices de analfabetismo y ninguna clase de prestaciones sociales”<sup>28</sup>.

Según los resultados de caracterización del proyecto de Clínica Jurídica en Buena Señá, la actividad minera afecta de manera grave el medio ambiente, especialmente recursos como el agua y la tierra, ya que para el desarrollo de las mismas se utilizan químicos altamente tóxicos. Sin embargo, aun cuando la comunidad es consciente de tales daños, no se han podido cambiar las prácticas de explotación en tanto que la implementación de sistemas

---

<sup>27</sup> Clínica Jurídica de Derecho y Territorio. Objetivos, Experiencias Y Resultados: Informe Final. 2010. Documento interno.

<sup>28</sup> Viloría De La Hoz, Joaquín. “Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar”. Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la República. Centro de Estudios Económicos y regionales. Cartagena de Indias, 2009. Pg 66

ambientalmente responsables implican grandes costos y procesos técnicos alejados de las posibilidades de la comunidad.<sup>29</sup>

Los habitantes de Buena Señá se identifican por un pasado y un presente común violento, pues han sido desplazados y victimizados al estar en medio de la lucha por la tierra y los recursos que en ella se encuentran.

Como sucede en la mayoría de la región del Sur de Bolívar, la presencia del Estado colombiano es mínima, lo que facilita que actores armados ilegales ejerzan dominio en la zona.

Como resultado del trabajo de campo y comunitario con los habitantes de Buena Señá se realizó un diagnóstico que permitió concluir al grupo E-91 y a la CJDT cinco problemáticas principales y graves<sup>30</sup>:

- Incertidumbre sobre la situación jurídica de los predios donde están asentados los pobladores de Buena Señá, de donde fueron desplazados y de donde se encuentran las minas. Esta problemática genera que muchos de los habitantes tomen a Buena Señá como un lugar temporal, de paso y no dediquen esfuerzos a su conservación y desarrollo. Frecuentes miedos a ser despojados por empresas privadas, terratenientes o por grupos armados hace que los jóvenes y muchos pobladores prefieran no dedicar esfuerzos al desarrollo de la comunidad de Buena Señá. Tanto los territorios donde vive la comunidad (caserío) como los aledaños a ésta (fincas de habitantes) no tienen títulos

---

<sup>29</sup> Clínica Jurídica de Derecho y Territorio. Objetivos, Experiencias Y Resultados: Informe Final. 2010. Documento interno.

<sup>30</sup> Estas realidades son confirmadas a lo largo el país por la Defensoría del Pueblo en: Defensoría del Pueblo. “La Minería de Hecho en Colombia” 2010. Consultado en línea el 05 de julio de 2014 de: <http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/mineriaColombia.pdf>

jurídicos o los títulos que se tienen son falsos debido a múltiples operaciones comerciales con estafadores que se han hecho sobre los mismos.<sup>31</sup>

- Incertidumbre jurídica y formas de explotaciones mineras inseguras, altamente contaminantes y con condiciones muy precarias. Durante el proyecto se pudo verificar que las formas de explotación incluyen elementos químicos y tóxicos como cianuro y mercurio. Estas formas de explotación se realizan en cercanías de las viviendas de la comunidad, con instrumentos artesanales, nulas medidas de seguridad que llevan a constantes accidentes con graves afectaciones de salud y en ocasiones pérdidas de extremidades. Pese a esto, la comunidad consciente de sus deficiencias, constituyó la Asociación de Mineros de Buena Señá ASOMIBUE miembros de FEDEAGROMISBOL, quienes han realizado múltiples intentos por mejorar las formas de explotación minera de la comunidad y legalizar su actividad.<sup>32</sup>
- Marginalidad de los proyectos agrícolas, entre otras razones por la multitud de dificultades económicas y de seguridad para desarrollarlos. Las dinámicas mineras de la región hacen que los proyectos agrícolas de Buena Señá sean escasos y poco rentables. Los sucesos violentos de la incursión paramilitar llevaron a que muchos campesinos perdieran sus territorios aledaños a Buena Señá y tengan miedos de regresar a los mismos.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Clínica Jurídica de Derecho y Territorio. Objetivos, Experiencias Y Resultados: Informe Final. 2010. Documento interno.

<sup>32</sup> *Ibíd.*

<sup>33</sup> *Ibíd.*

- Ausencia de procesos de memoria y reconciliación. La marginalidad de la comunidad de Buena Señá no ha permitido que se adelanten procesos de recuperación de la memoria histórica sobre la violencia vivida y sobre los procesos de reparación necesarios. Pese a que muchos habitantes han retornado, existen muchas familias que no lo hicieron y por el contrario han llegado nuevos habitantes que son extraños de la memoria histórica de Buena Señá. Los procesos de atención, asistencia y reparación a víctimas, han sido escasos, desarticulados y débiles.
- La comunidad se encuentra muy alejada y con muchos obstáculos para acceder a hospitales, centros de educación secundaria, técnica y profesional, así como saneamiento básico.<sup>34</sup>

Pese a todos los obstáculos, los liderazgos y lazos que unen a la comunidad los ha llevado a formular un proyecto de vida en donde Buena Señá sea un corregimiento que cada vez tenga mejores condiciones de vida. Consientes que la minería no es el proyecto ambiental y social más adecuado para la comunidad, los habitantes de allí han empezado a planear proyectos agrícolas y la transformación de los proyectos mineros hacia formas que mitiguen los riesgos para la comunidad. Sin embargo, las condiciones económicas y de exclusión social no han permitido que dichas intenciones sean llevadas a buen término.

*A manera de síntesis: Forma de Vida del Minero Tradicional*

Pese a que cada caso y comunidad tiene sus propias particularidades, el caso de Buena Señá nos permitió conocer unas complejas relaciones alrededor de la minería que no pueden ser leídas como una simple actividad económica que busca acumulación de riqueza. El anterior

---

<sup>34</sup> *Ibíd.*

recorrido por la historia de vida de la comunidad de Buena Señá nos lleva a plantear la existencia de una forma de vida que llamaremos: la forma de vida de las comunidades de “mineros tradicionales”. Como se puede ver, Buena Señá es un caso muy ilustrativo sobre el origen de este tipo de comunidades. Se trata de poblaciones que sus orígenes datan desde tiempos de la colonia. Desde aquel tiempo se constituyeron como comunidades en resistencia frente al modelo colonial. Un modelo que les daba un lugar como esclavos o como simple mano de obra útil para la producción de riqueza.

Se caracterizan por tener múltiples historias de poblamiento, todas ellas teniendo como lugar común el huir de la violencia. En el caso de Buena Señá, las comunidades de negros Palenqueros fueron la primera historia de poblamiento. A ellos le siguieron las comunidades desplazadas con ocasión de las distintas oleadas de violencia: la guerra de los mil días, la guerra bipartidista en la década del cincuenta, la violencia producto de las guerrillas, la incursión paramilitar y hasta la presencia de fuerzas armadas estatales ejerciendo control sobre el territorio.

Movidos por una necesidad de subsistencia encuentran en los distintos “booms mineros” una esperanza. Alrededor de las oportunidades económicas que brinda la minería se articula la comunidad. Los ingresos económicos de la minería les permiten construir sus propiedades sobre territorios colonizados. Viviendas que se ubican en cercanías de las minas. Entre vecinos se forman alianzas para la búsqueda y explotación de minas, relaciones familiares, amistades, enemistades y un sin fin de relaciones. La minería es vista como fuente de sostenimiento y estabilidad económica de la comunidad.

Reconocen en su pasado una larga historia de violencia y de resistencia. La presencia del Estado es mínima o en muchos casos inexistente, por lo que desarrollan valiosas habilidades de autogestión que les da una relativa autonomía. En Buena Señá, por ejemplo, fue la comunidad la que construyó artesanalmente su alumbrado público y la que decidió sus propias reglas de ordenamiento de cada vivienda.

Las historias de violencia que los identifica hacen que sus pobladores tengan múltiples procedencias de las distintas regiones del país llevándolos a ser comunidades más o menos heterogéneas.

Esta construcción de comunidad en territorios colonizados por desplazados de las distintas oleadas de violencia y por las precarias condiciones económicas de otros sectores, los lleva a conformar proyectos comunitarios y crear formas asociativas y cooperativas como ASOMIBUE o FEDEAGROMISBOL.

En síntesis, se trata de una forma de vida que encuentra en la minería una actividad vital y comunitaria en la cual confluyen múltiples elementos volviéndola compleja.

## **2. INTENTOS DE FORMALIZACIÓN DE MINERÍA EN BUENA SEÑA**

Como lo mencionábamos anteriormente, la comunidad de Buena Señá ha hecho múltiples intentos por mejorar sus procesos de extracción minera, entre los cuales se encuentran procesos de formalización y legalización de sus actividades. A continuación, reconstruimos brevemente la historia de los intentos de legalización minera.

### *Proceso de Formalización de Minería Tradicional*

En el territorio en donde habita Buena Señá y en los circundantes que son explotados con minería de veta, existen intereses por realizar grandes proyectos de explotación minera de oro. Varias fueron las empresas nacionales y multinacionales que se presentaron a través de representantes a la comunidad manifestando sus intenciones.

ASOMIBUE en representación de la comunidad de Buena Señá, inició de manera electrónica un proceso de legalización de minería tradicional previsto en la ley 1382 de 2010. Al no obtener ningún tipo de comunicación al respecto, representantes de ASOMIBUE se acercaron a la Secretaría de Minas de la gobernación del Bolívar con sede en la ciudad de Cartagena, para iniciar de manera asistida y presencial el proceso de legalización de minería tradicional mencionado.

Debido a que sólo recibieron información y comunicación mediante la secretaría de minas del Bolívar, el proceso fue tramitado en esta instancia. Algunos representantes de ASOMIBUE indicaron que en reiteradas ocasiones funcionarios de dicha entidad les solicitaron recursos económicos para adelantar el proceso y en otras ocasiones les indicaron que los procedimientos estaban destinados a fracasar puesto que “al parecer” sobre él recaían proyectos de grandes empresas explotadoras de oro en alianza con familias con influencias políticas en la región. Pese a ello, los trámites continuaron y ASOMIBUE decidió no optar por ninguna vía que implicara cualquier especie de ilegalidad.

Sin ningún tipo de asistencia o acompañamiento por parte de las instituciones estatales, ASOMIBUE y sus integrantes no contaban con la información y las herramientas jurídicas

para conocer qué trámites seguían y qué actuaciones debían continuar. Sumado a que no contaban con los conocimientos técnicos ambientales y comerciales para poder elaborar y aportar los requerimientos del proceso de legalización.

El proyecto de Clínica Jurídica en Buena Señá, tuvo que hacer un largo estudio para poder determinar en qué situación jurídica se encontraban dichos procesos y por tanto qué alternativas tenía la comunidad para poder cumplir su propósito de legalizar y mejorar la manera en que se desarrolla la minería tradicional.

Tras el proceso de investigación y estudio se lograron determinar que a nombre de ASOMIBUE existían los siguientes trámites de formalización de minería:

- Existió un primer proceso identificado con el radicado N° LIS 10431. La última actuación del mismo fue el edicto No.02893-2011 en el cual se hizo público el contenido de la resolución SCT No. 002044 de Julio 26 de 2011, de acuerdo con la cual por no haberse aportado información insuficiente relativa a la delimitación del área, se rechaza la solicitud y se archiva el proceso. También se ordena informar a las autoridades pertinentes para expulsar a los mineros ilegales de la zona, aunque no se identifique la zona. Este proceso no era de conocimiento de la comunidad ni de ASOMIBUE quienes manifestaron no haber recibido ninguna comunicación al respecto.
- Existió un segundo proceso identificado con el radicado N° LIS 11262. La última actuación del mismo fue el edicto 02732 – 2011 en el cual se hizo público el contenido de la resolución SCT No. 003259 de Septiembre 16 de 2011, en la cual se falla en el mismo sentido de la resolución de la solicitud

enunciada antes, y por tanto se decide archivar el proceso. Igualmente, se ordena informar a las autoridades pertinentes para expulsar a los mineros ilegales de la zona, pese a que esta no estaba adecuadamente identificada.

- Finalmente, existió un tercer proceso identificado con el radicado N° LIT 08121. El proceso estuvo vigente al momento en que el proyecto de clínica jurídica inició el acompañamiento. Este último proceso, fue tramitado inicialmente por la Secretaría de Minas del Bolívar. Sin embargo, a través de la resolución 181878 de 15 de noviembre de 2011 (por recomendación del memorando 2011061760 del 9 de noviembre de 2011) el Ministerio de Minas reasumió la función de tramitación y celebración de contratos de concesión minera, el otorgamiento de autorizaciones temporales y los procesos de legalización en curso y posteriormente delegada. El memorando en mención resaltaba que se habían encontrado irregularidades e indicios de tramitaciones fraudulentas e ilegales y problemas administrativos en la Secretaría de Minas de Cartagena.

De acuerdo con la información ofrecida por INGEOMINAS y con la resolución 181878 de 2011, todos los procesos que se venían adelantando en la Secretaría de Minas de Cartagena, se trasladaron para que se adelantaran en la ciudad de Medellín, excepto la solicitudes de legalización de minería artesanal que fueron tramitadas directamente desde la sede de INGEOMINAS en Bogotá, de manera temporal mientras entraba en vigencia la Agencia Nacional Minera, esto es 6 meses después del 3 noviembre de 2011.

En este último proceso el proyecto de Clínica Jurídica en Buena Señá encontró que el área sobre la que se asienta el corregimiento de Buena seña, es decir, los terrenos sobre los que se encuentran las casas, los sembrados, los jardines y demás, junto con las minas que artesanalmente han venido explotando durante décadas, son terrenos en donde subyace una amplia proliferación de yacimientos de oro y otros metales valiosos. Sobre ésta existe un título minero vigente otorgado desde 1989 al ciudadano Bernardo Urrego Castañeda bajo la licencia minera N° 12033. Este título fue cedido a la compañía ‘Los Mates SAS.’, quienes aparecían con los derechos del título minero.

La compañía “Los Mates SAS” en reiteradas ocasiones se acercó a la comunidad a informarles que por falta de recursos económicos no habían podido iniciar las explotaciones pero que lo harían en poco tiempo. Y les ofrecieron acuerdos de trabajo para que fueran los mineros quienes explotaran su territorio bajo la subordinación de la empresa.

Finalmente, mediante la Resolución No. 002677 de mayo 06 de 2013 comunicada mediante el edicto No. 02592-2013 de la Agencia Nacional de Minería se dispuso negar la solicitud de formalización de minería tradicional, bajo el entendido que no se había delimitado adecuadamente el área de explotación y no se había aportado información sobre manejo técnico ambiental. Por tal razón ordenó: *“oficiar a través del Grupo de Información y Atención al Minero de la Vicepresidencia de Contratación y Titulación, al Alcalde Municipal de RIO VIEJO, Departamento de BOLÍVAR, para que proceda al cierre de las explotaciones mineras a la CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DEL SUR DE BOLÍVAR (CSB), para que imponga con cargo al solicitante las medidas de restauración, recuperación, rehabilitación o compensación ambiental de las áreas afectadas por la*

*actividad minera, de conformidad con el artículo 14 del Decreto 2715 de 2010, y a las demás autoridades para lo de su competencia.”<sup>35</sup>*

Vale la pena indicar, que pese a que la comunidad de Buena Señá aportó un documento de delimitación del área, la Agencia Nacional Minera consideró que no reunía los requisitos técnicos. Sin embargo, para que la comunidad pudiera aportar la documentación solicitada, tanto la delimitación del área de explotación como los documentos técnicos en materia ambiental, debía contar con profesionales en la materia. La delimitación del área requería de un profesional que pudiera delimitar las coordenadas del área y realizara un polígono del área de trabajo. Lo propio en materia ambiental, puesto que se requerían de ingenieros. Las condiciones económicas y sociales de la comunidad lo impidieron y de acuerdo con la resolución de la Agencia Nacional de Minería, ASOMIBUE y la comunidad de Buena Señá en estos momentos son considerados mineros ilegales que deberían ser sancionados administrativa y penalmente. Deberán cerrarse sus explotaciones mineras sin importar si se eliminan las formas de sustento de la comunidad.

Pese a la mencionada resolución, la comunidad en la actualidad no ha recibido ninguna comunicación o ha presenciado ninguna actuación de autoridad estatal que impida sus labores. Por lo que la minería tradicional sigue en las mismas condiciones.

El proceso de acompañamiento a este proceso de formalización de la minería tradicional en Buena Señá, trajo como conclusión principal que una comunidad en las condiciones de Buena Señá no puede reunir los requerimientos técnicos y culminar con éxito un proceso de

---

<sup>35</sup> Agencia Nacional de Minería. Resolución No. 002677 de mayo 06 de 2013.

formalización de minería tradicional tal y como es previsto en la ley 1482 de 2010. La frustración de las expectativas de la comunidad de Buena Señá sobre la formalización de su minería hizo que me preguntara sobre los resultados del proceso de legalización de minería tradicional de la ley 1482. ¿Es Buena Señá una desafortunada excepción al proceso de legalización?. Para resolver mi inquietud elaboré un derecho de petición a la Agencia Nacional Minera para que ésta, como autoridad competente y encargada de los procesos de formalización de minería tradicional, me indicará cuántas solicitudes de legalización de minería tradicional y de hecho se recibieron, cuántas se tramitaron, cuántas tuvieron resultados positivos o se legalizaron y cuántas fueron rechazadas.

El 24 de septiembre de 2014 la Agencia Nacional Minera respondió al derecho de petición indicándome que la mencionada entidad lleva trámites de dos programas de legalización: El primero, es el Programa de Legalización de Minería de Hecho en virtud del Artículo 165 de la ley 685 de 2001, para el cual se recibieron solicitudes hasta el día 31 de diciembre de 2004 y en el que en la actualidad no se pueden presentar más solicitudes. El segundo es el Programa de Formalización de Minería Tradicional que se enmarca en lo ordenado por el artículo 12 de la Ley 1382 de 2010 y reglamentado por el decreto 933 de 2013. Este programa recibió solicitudes hasta el 10 de mayo de 2013 y en la actualidad no se pueden presentar más. Las cifras de cada programa son las siguientes:

<b>PROGRAMA</b>	<b>RADICADAS</b>	<b>OTORGADAS</b>	<b>RECHAZADAS</b>
Programa de Legalización de Minería de Hecho, Artículo 165 Ley 685 de 2001	3293	273	2649
Programa de Formalización de Minería Tradicional Decreto 0933 de 2013	6918	1	3390

Como se puede observar las cifras son muy ilustrativas para la pregunta. De 6918 solicitudes han sido tramitadas casi la mitad y tan sólo una de éstas ha sido otorgada. Buena Señá es uno más de los casos que engordan la increíble cifra de las solicitudes rechazadas. La frustrada experiencia de Buena Señá no es una excepción, se trata de una tendencia general en el proceso de formalización de la minería tradicional. Aunque la Minería de Hecho y la Tradicional son diferentes<sup>36</sup>, ambas se pueden agrupar como minería ilegal o informal pues hasta tanto no se formalice la minería tradicional es ilegal. Las cifras de legalización de Minería de Hecho también nos permiten observar otro proceso de legalización. Los resultados no son muy esperanzadores, de 3293 solicitudes se han tramitado la mayoría y tan sólo 273 han sido otorgadas, esto quiere decir que para la Minería de Hecho más del 80% de las solicitudes fueron negadas y por tanto persisten en la ilegalidad. Y en el caso de la Minería Tradicional tan sólo el 0,02% logró ser otorgado. Ahora bien estos datos no incluyen los mineros de hecho y tradicionales que no presentaron solicitudes. Las cifras dadas por la Agencia Nacional Minera son lo suficientemente ilustrativas para determinar con claridad que el caso de la comunidad de Buena Señá no es una excepción y que por el contrario los programas de formalización de la minería tradicional no permiten integrar a estas comunidades y sus formas de vida a la legalidad. De hecho se puede afirmar que en general los procesos de legalización de minería sea esta de

---

<sup>36</sup> La minería de hecho es aquella que se realiza sin título minero y que se hace con fines comerciales, su principal diferencia con la tradicional es que ésta última se enmarca en el proyecto de vida de comunidades o se ha realizado históricamente con fines de subsistencia.

hecho o tradicional terminan seleccionando un muy minoritario grupo que accede a la legalidad.

La anterior situación me llevó a preguntarme: ¿Cuál es y cuál ha sido el lugar que ocupan las comunidades de minería tradicional (como Buena Señá) en los Planes Nacionales de Desarrollo Minero de Colombia?

### **3. ¿CUÁL ES EL LUGAR DE LOS MINEROS TRADICIONALES (BUENA SEÑA) EN LA POLÍTICA LEGISLATIVA NACIONAL MINERA DE LOS ÚLTIMOS VEINTE AÑOS?**

Preguntarnos por el lugar de los mineros tradicionales en la política legislativa nacional tiene varios retos que debemos poner de presente. De un lado, la política legislativa nacional se ha venido construyendo con múltiples variaciones a lo largo de la historia. Por lo que para poder identificar tendencias, lugares de sujetos y enfoques es necesario elaborar una reconstrucción histórica y constatar sus apariciones, variaciones y desarrollos.

Por otro lado, la categoría de “Minero Tradicional” surge con claridad desde la ley 1382 de 2010, antes de ésta se observaron la construcción de múltiples categorías para construir y diferenciar distintas formas de vida en la minería. Es por esto que fue necesario reconstruir los orígenes de la categoría de minero tradicional en categorías como minería de subsistencia, minería artesanal y ancestral, pequeña minería y minería de hecho. Sostengo, a lo largo de la reconstrucción histórica, que estas categorías son los inicios de lo que posteriormente en el 2010 se denominará “Mineros Tradicionales”. Para evitar confusiones queremos iniciar este capítulo trazando estas salvedades en las categorías, advirtiendo que las diferencias no se podrán observar por lo menos en los primeros años, pues la política legislativa nacional indiferenciaba en ese periodo a los mineros tradicionales con la

pequeña minería, la minería de hecho y con la minería de subsistencia. Esta indiferenciación hace que no podamos dar cifras exactas de la población minera tradicional y que debamos hablar de cifras oficiales de pequeña minería, minería de subsistencia, minería artesanal y ancestral y posteriormente minería de hecho o ilegal. Dentro de estas cifras se incluían a lo que recientemente se conoce como minería tradicional.

Por otro lado, consideramos que los grupos que se pretenden incluir en la categoría jurídica del Minero Tradicional no son de fácil rastreo para las instituciones que elaboran cifras, pues uno de los requisitos de esta categoría es la antigüedad en los trabajos mineros, lo cual se debe acreditar por diversos medios probatorios, durante los procesos de formalización y no antes. Así las cosas las cifras no pueden mostrar con exactitud la magnitud del grupo clasificado como “mineros tradicionales” pero se podrá dar un estimativo acudiendo a las cifras de pequeña minería, minería de subsistencia, artesanal, ancestral y minería de hecho.

Así las cosas, a continuación presento una reconstrucción histórica de los intentos de formalización o legalización de subjetividades que han sido identificadas y denominadas como minería de subsistencia, artesanal, ancestral, pequeña minería, minería de hecho y finalmente como minería tradicional. A lo largo de esta reconstrucción de los últimos veinte años se irá evidenciando el tratamiento que se le ha dado y el lugar que han ocupado en la política legislativa minera. Al finalizar la reconstrucción histórica se presenta un análisis de la forma de vida del minero tradicional (Buena Señal) y se muestra las dificultades de las categorías para delimitar a estos grupos.

Finalmente, esta reconstrucción histórica está construida principalmente con fuentes legislativas y de política pública, pues es desde allí en donde se trazan los lugares y

tratamientos para la población minera. En lo que respecta a la reconstrucción de los últimos 10 años se podrá observar un uso frecuente de los Planes de Desarrollo Minero, pues con la creación de éstos se consolidó los tratamientos y lugares de las subjetividades mencionadas centrándolos en estos instrumentos.

#### *Historia de la Formalización de la Minería Tradicional (1988-2014)*

La historia del surgimiento de los procesos de legalización de la minería en Colombia es tan antigua que sus inicios pueden remontarse al periodo de la colonia. En efecto, durante la colonia la minería fue la principal actividad económica de la región hispanoamericana y uno de los principales intereses del proceso colonizador, al punto que se puede afirmar que el virreinato tenía una fuerte dependencia de la existencia y fortaleza de la minería de oro.<sup>37</sup> Como consecuencia de lo anterior, fue en el periodo colonial en el que se expidieron las primeras formas de regulación sobre dicha práctica: legalización de la minería.

Pese a lo anterior, el objeto de estudio de esta monografía es el minero tradicional actual y la relación con las formas de regulación recientes. Por lo que el presente capítulo se concentrará en la reconstrucción histórica de los instrumentos legales, los programas y políticas relacionadas con la formalización de la minería tradicional desde 1988, fecha en la cual se expidió el Código de Minas. Este código es para esta reconstrucción histórica un hito histórico, puesto que es el primer intento de clasificación y organización sistemática de la minería de acuerdo a sus tamaños y sus actores.<sup>38</sup> Se argumenta en la siguiente

---

<sup>37</sup> Orche García, Enrique y Puche Riart, Octavio (2000). *Los asentamientos mineros en la minería aurífera de Nueva Granada durante la época colonial*. En: "Congreso Internacional sobre Patrimonio Geológico y Minero en el Marco del Desarrollo Sostenible y V Sesión Científica de la SEDPGYM", 20-22 Octubre de 2000, Linares (Jaén).

<sup>38</sup> Ministerio de Minas. Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia. Consultado en línea el 26 de noviembre de 2014 en:

reconstrucción, que la clasificación por tamaños de la minería y los tipos de mineros definidos en el código de 1988 son el antecedente a la creación del sujeto minero tradicional.

A lo largo del recuento histórico, se evidenciará cómo el Gobierno Nacional desde comienzos de los años 90's ha venido construyendo y consolidando un proyecto de desarrollo minero enfocado a favorecer a las grandes empresas nacionales e internacionales, se incentiva el ingreso de capitales internacionales de inversión en minería, se transforma el papel del Estado hacía un vendedor de sus recursos mineros y se desplaza violentamente a las comunidades étnicas y campesinas a la periferia del proyecto. Éstas últimas se han venido presentando por el Gobierno como un obstáculo para su modelo de desarrollo minero y todos los procesos de legalización y la construcción de subjetividades han estado orientados a solucionar dicho obstáculo mediante el ejercicio de la violencia.

*El Proyecto Minero Empresarial del Estado Colombiano*

El código de minas expedido mediante el decreto 2655 de 1988 tuvo una vigencia de 13 años hasta la expedición del código de minas del 2001. Mediante éste primer código se previeron varios proyectos de clasificación, regulación y control de la minería en Colombia. Se clasificó a la minería en pequeña, mediana y grande, de acuerdo a variables de volumen de recursos extraídos por periodo de tiempo, capacidad instalada, empleo, grado de mecanización, desarrollo de aspectos técnicos, económicos y sociales.<sup>39</sup>

---

<http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>

<sup>39</sup> Art. 15 Decreto 2655 de 1988.

Adicional a esta clasificación, el mencionado código estableció en el capítulo XVII una designación de dos actividades mineras que se consideraron de menor escala a la pequeña minería y que agrupó bajo el nombre de *minería de subsistencia*. Se trató del *barequeo o mazamorreo* y la extracción ocasional de minerales. El barequeo o mazamorreo fue definido en el artículo 134 como “*la operación de lavar arenas superficiales de los lechos y playas de los ríos y en general, en otros terrenos aluviales que señale el Ministerio, para separar y recoger los metales preciosos que contienen.*” Esta actividad fue reconocida como un mecanismo tradicional de subsistencia popular en las regiones auríferas, por lo que tan sólo se les exigió inscribirse en un registro administrado en las Alcaldías correspondientes, para que éstas pudieran ejercer vigilancia y control sobre el barequeo.

Adicionalmente, la extracción ocasional de minerales era la que hacían los propietarios de los predios en donde se encontraban minas, siempre que se hiciera en pequeñas cantidades, de manera ocasional, no se extrajeran minerales metálicos, se hiciera a poca profundidad y exclusivamente con medios mecánicos manuales. Si sobre este predio recaía un título minero, esta práctica sólo podría realizarse con la autorización del respectivo titular<sup>40</sup>.

Las comunidades indígenas tuvieron una regulación específica. Con el código de minas de 1988 se crearon las Zonas Mineras Indígenas, designadas unilateralmente por el Ministerio de Minas, quién debía darles un derecho de prelación a la comunidad en el aprovechamiento minero y de ser explotadas por ellos, se les beneficiaría con la exoneración de impuestos y regalías sobre dicha actividad. Sin embargo, si la comunidad indígena no aprovechaba su derecho de prelación, un tercero podía adquirir un título minero

---

<sup>40</sup> Arts. 137 y 138 Decreto 2655 de 1988.

sobre el territorio, caso en el que debería procurar vincular laboralmente a miembros de la comunidad indígena<sup>41</sup>. Lo que quiere decir que el Código de Minas determinaba que sobre los territorios indígenas éstos podían explotar los recursos o de lo contrario lo haría un tercero pero en ningún evento se dejaría de explotar. En otras palabras, el Código de Minas de 1988 en comunidades indígenas fue un proyecto de volver productivo minero energéticamente y controlar ciertos territorios de comunidades indígenas, ya sea a través de la explotación de las mismas comunidades o de un tercero.

Otra estrategia de legalización de pequeños mineros en las distintas regiones fue la promoción y creación de cooperativas, pre-cooperativas y otras formas asociativas de mineros. Para éstas, el código de minas previó prerrogativas especiales tales como: beneficiarlas con programas de asistencia y capacitación, exenciones, créditos entre otros.<sup>42</sup> Mediante éstas se buscó la asociación de mineros individuales o de pequeños grupos para la promoción de la minería legal a pequeña y mediana escala.

Finalmente, los procesos de legalización que se preveían en el código de minas de 1988 exigían un licenciamiento en materia ambiental, que implicaba el concurso de los siguiente requerimientos: 1. Un estudio de impacto ambiental; 2. Un plan de manejo de los recursos naturales no renovables y del medio ambiente; y 3. Una declaración de impacto ambiental. En los casos de explotaciones de pequeña minería se requería exclusivamente la

---

<sup>41</sup> Ibíd. Capítulo XVI.

<sup>42</sup> Ibíd. Capítulo XIX.

declaración de impacto ambiental que se diligenciaba mediante un formulario de fácil acceso<sup>43</sup>.

Durante los inicios de los años noventa se agrega a la regulación sobre minería aspectos de seguridad en el desarrollo de las actividades, de tal manera que mediante el Decreto 2222 de 1993 se expidió el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto, el cual determinó los parámetros para la preservación y control de las condiciones de seguridad e higiene en las labores para la minería en todos sus tamaños. De igual manera, el Decreto 1335 de 1987 lo hizo en labores de minería subterránea.

Mediante el Decreto 2119 de 1992 se transformó lo que hasta entonces se denominaba “Comisión Nacional de Energía” en la Unidad de Planeación Minero Energética UPME. Esta unidad se encargaría, como su mismo nombre lo sugiere, de realizar los planes de desarrollo del Estado colombiano en materia minera. Sin embargo, sólo hasta años después de su regulación es posible ver sus primeros planes, tal y como lo veremos más adelante.

Pese al ambicioso proyecto del código de minas de 1988, la situación de la minería en Colombia presentaba altos índices de informalidad e ilegalidad.<sup>44</sup> De tal suerte que fue con la ley 141 de 1994 en su artículo 58 que se previó un proceso de legalización de pequeña minería de hecho, de los mineros que la hubiesen desarrollado hasta el 30 de noviembre de 1993. El proyecto de legalización de 1994 trasladaba la carga económica y de trámites a las

---

<sup>43</sup> Ministerio de Minas. Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia. Consultado en línea el 26 de noviembre de 2014 en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>

<sup>44</sup> *Ibíd.*

entidades estatales, quienes en un término máximo de 1 año debían legalizar todas las solicitudes. El minero tuvo como única carga el enviar la solicitud de licencia, permiso o contrato para la explotación de minas a la autoridad competente conforme a las normas legales vigentes.<sup>45</sup>

Las autoridades competentes debían asumir todos los costos por la legalización solicitada a través de Mineralco SA, y/o Ecocarbón Ltda, o de quienes hicieron sus veces, incluyendo entre otros, estudios técnicos de impacto ambiental, asesoría legal, elaboración de formularios, viajes y expensas.<sup>46</sup> Adicionalmente, este proyecto eximia del canon superficiario a la pequeña minería que no excediera de 10 hectáreas el territorio delimitado para explotación.

Es de resaltar finalmente que la ley 141 de 1994 es un instrumento jurídico destinado a regular asuntos relacionados con regalías. El hecho que un proyecto de legalización de minería no se haga a través del código minero y por el contrario se enmarque en los objetivos de una ley sobre regalías, evidencia que uno de los intereses que impulsa los proyectos de legalización y formalización de minería tradicional es la recaudación y administración de recursos para el Estado.

El decreto 1753 de 1994 reglamentó el otorgamiento de licencias ambientales y estableció la necesidad de constituir una garantía de cumplimiento en todas las actividades mineras.

Este proyecto de legalización de pequeña minería de hecho de 1994 fue reglamentado mediante el Decreto 2636 de 1994 en el cual se da una primera definición del minero de

---

<sup>45</sup> Art. 58 Ley 141 de 1994.

<sup>46</sup> *Ibíd.*

hecho en los siguientes términos: “*personas que sin título minero vigente, lleven a cabo explotaciones de depósitos y yacimientos mineros*”<sup>47</sup>.

El mismo Decreto estableció el procedimiento a seguir y los requisitos que los mineros de hecho deberían seguir para poder obtener el título de explotación minera. La solicitud debía acompañarse de pruebas suficientes que permitieran determinar la antigüedad de los trabajos, lo que igualmente se debía corroborar en una visita técnica de la autoridad correspondiente. Una vez era recibida la solicitud, la autoridad competente en conjunto con la autoridad ambiental, debían realizar una visita técnica para determinar: el tipo de mineral explotado y el tamaño de la minería, delimitar el área necesaria para adelantar los trabajos, determinar las condiciones técnicas y ambientales del yacimiento minero, evaluar la conveniencia de crear formas asociativas para la explotación y producción, establecer la viabilidad técnica y ambiental de la explotación y definir un plan de manejo ambiental.<sup>48</sup> En la misma visita se evaluaba si la explotación minera era potencialmente insegura o si ésta representaba un peligro inminente para la vida de los mineros, caso en el cual se debía determinar que no había lugar a la legalización. En los casos de conflictos por superposición de títulos o de proyectos, se preveía una conciliación en procura de resolver dichos conflictos. En caso de no lograr acuerdo se debía acudir a la jurisdicción civil. Este procedimiento fue posteriormente reglamentado mediante el Decreto 1385 de 1995.

Con la expedición del Decreto 2150 de 1995 se prorrogó el plazo para legalizar la minería de hecho por un año más y se suprimió el trámite adicional de licencia ambiental. Para lo

---

<sup>47</sup> Art. 1 Decreto 2636 de 1994.

<sup>48</sup> *Ibíd.* Art. 3

cual se determinó que la viabilidad ambiental y plan de manejo ambiental de que trataba el artículo 3 del Decreto 2636 de 1994 tendrían la fuerza y efectos de una licencia ambiental. Vale la pena resaltar que el Decreto 2150 fue un instrumento destinado a suprimir trámites y procedimientos innecesarios.

Con la ley 143 de 1994, se estableció que la UPME sería una unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con la misión de planear de manera integral el desarrollo minero energético, apoyar la formulación de política pública, entre otras.<sup>49</sup> A partir de ese momento, la planeación Minero Energética se haría de manera central desde la UPME. El papel que ha jugado esta entidad en la definición de la relación del Estado con la minería en Colombia ha sido fundamental, pues ha definido los planes de Desarrollo minero de Colombia hasta hoy en día. En estos Planes se recoge la historia de la minería y se determinan objetivos y prioridades de toda la política minera de Colombia. Dada su importancia para el sector, en los próximos párrafos se podrá notar que los planes son usados como fuente principal de esta investigación. Pues es a través de ellos que se identifican las principales tesis.

Pese al proyecto de la ley 141 de 1994 y sus prorrogas los resultados no fueron satisfactorios, por lo que para el año 1996 en el Congreso de la República ya se daba trámite a una iniciativa que reformara el Código de Minas vigente. El proyecto de reforma del código, se propuso dar un nuevo acercamiento a la minería informal y *“establecía la importancia que la nueva legislación minera orientara y fomentara el crecimiento del*

---

<sup>49</sup> Unidad de Planeación Minero Energética, UPME. Quiénes Somos. Consultado en línea el 27 de noviembre de 2014 en: [www1.upme.gov.co/quienes-somos](http://www1.upme.gov.co/quienes-somos)

*sector, “dejando de lado la costumbre proteccionista de la minería informal o ilegal” y propendiendo para su crecimiento, asociatividad, financiamiento y manejo racional de los recursos y del medio ambiente.”*<sup>50</sup>

Para el año de 1997 el Gobierno Nacional expidió el documento CONPES 2898 de enero de 1997 titulado “Estrategias para el Fortalecimiento del Sector Minero Colombiano”. En este documento se recogen múltiples datos económicos que demuestran un potencial minero en Colombia muy importante de cara a las políticas de apertura a inversiones internacionales.

El documento CONPES traza como uno de los objetivos del Estado el fortalecer el sector minero atrayendo inversionistas extranjeros y solucionando problemáticas asociadas a la pequeña minería informal.<sup>51</sup> Se resalta que la minería en Colombia se caracterizaba principalmente por: 1. Limitados proyectos de gran minería, 2. Proliferación de pequeña minería caracterizada por ser anti técnica e informal. Y 3. Asociado a la pequeña minería informal, una grave problemática ambiental. Para entonces, la pequeña minería se estimaba en el 90% del total en el país, de las cuales el 68% de los trabajadores eran informales y participaban de la minería de subsistencia. Estas cifras son muy indicativas, la pequeña minería no se diferenciaba plenamente en la práctica de la minería de subsistencia. En el documento CONPES en mención es problemático que la pequeña minería subsista, puesto que sus niveles de producción son mínimos.<sup>52</sup> **Como se puede ver, el documento**

**CONPES dio una lectura a la pequeña minería como un obstáculo para los proyectos**

---

<sup>50</sup> Ministerio de Minas. Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia. Consultado en línea el 26 de noviembre de 2014 en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>

<sup>51</sup> Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 2898 de 1997.

<sup>52</sup> *Ibíd.* Págs. 10-11.

**empresariales de minería a gran escala. Esto significa que desde aquí tanto la pequeña minería como la de subsistencia que la integra son un obstáculo para el proyecto del Estado colombiano.**

Finalmente, resalta como deficiencias institucionales las siguientes: “i) *duplicidad de funciones*, ii) *baja capacidad administrativa*, iii) *débil capacidad técnica*, y iv) *escasez de recursos para implementar las actividades estratégicas del sector*”<sup>53</sup>

Inspirado en el documento CONPES 2898 la UPME publicó el Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997 que cambió la manera de clasificar la minería del Código de Minas de 1988 y por tanto modificó las estrategias para cada nuevo sector clasificado. Se definieron los siguientes tres grupos de minería:

El primer grupo (G1) contenía la minería de subsistencia e informal. En ésta se ubicaron, según el Plan de 1997, a personas que acuden a la minería como mecanismo de subsistencia ya que sus otras actividades no son suficientes económicamente. **Es de resaltar que emplea los términos “*minero trashumante*”<sup>54</sup> y el “*minero campesino sedentario*”<sup>55</sup> ambos términos se orientan a mostrar a este grupo de mineros como inestables. Se consideró que “*la continuidad de estos modos de producción contribuirá al deterioro ambiental y en muchos casos social*”<sup>56</sup>. Se afirmó para el momento que se debía reconocer que la problemática de este grupo “*va más allá del negocio minero*” y “*la solución al***

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> Términos usados en el Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997.

<sup>55</sup> Ministerio de Minas. Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997. Pág. 19. Consultado en línea el 27 de noviembre de 2014 en: <http://www.upme.gov.co/Docs/Plan%20nacional%20de%20desarrollo%20minero.pdf>

<sup>56</sup> *Ibíd.* Pág. 19.

*problema de la minería informal, de supervivencia en el caso colombiano, no es posible en el corto o mediano plazo y que requiere por ello de estrategias y planes a largo plazo”*<sup>57</sup>

Es de resaltar que en el G1 se incluye tanto a la minería de subsistencia como a la minería informal nuevamente haciendo más difícil la división entre pequeña minería y minería de subsistencia, las únicas categorías que existían para el momento.

El segundo grupo (G2) es caracterizado en el Plan como una minería “*depredadora*”, casi siempre ilegal o cuando tiene título minero “*incumple sus obligaciones fiscales, ambientales, técnicas y sociales, y genera muchos conflictos*”<sup>58</sup>. Respecto a este grupo se estableció que al ser de mayor relevancia que el G1, a éste G2 se “*debe controlar[se] de manera enérgica*”<sup>59</sup>(paréntesis fuera de texto original).

Finalmente, el tercer grupo (G3) concentró la minería legal y formalizada.<sup>60</sup> Este grupo es caracterizado por el Plan de Desarrollo Minero de 1997 como un grupo de “*empresarios*”, “*organizados*”, “*interesados en cumplir la normatividad ambiental, cumplen con sus obligaciones contractuales, tienen vínculos permanentes con la comunidad, tienen definida su relación con el Estado, pagan sus obligaciones fiscales y manejan una relación laboral nítida con sus trabajadores; se trata de un modo de producción minera en el que el Estado es más expedito*”<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Ibíd.

<sup>58</sup> Ibíd.

<sup>59</sup> Ibíd.

<sup>60</sup> Ministerio de Minas. Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia. Consultado en línea el 26 de noviembre de 2014 en:

<http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>

<sup>61</sup> Ministerio de Minas. Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997. Pág. 20. Consultado en línea el 27 de noviembre de 2014 en: <http://www.upme.gov.co/Docs/Plan%20nacional%20de%20desarrollo%20minero.pdf>

**Podemos sintetizar los tres grupos (G1, G2 y G3) del Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997, en los siguientes términos: G1, los mineros que tienen problemáticas muy profundas y de difícil solución, que tienen modelos improductivos e inestables, G2 los sujetos ilegales y conflictivos que deben ser controlados enérgicamente por el Estado, y G3 los honestos ciudadanos empresarios, ordenados, legales y de excelente relación con el Estado.**

Como objetivos a corto plazo, el Plan de 1997 trazó, entre otros, los siguientes: “*Promover y participar en procesos que conduzcan al desarrollo y normalización de perfiles de proyectos mineros*” “*Dar un manejo diferenciado a la planeación pertinente a los grupos homogéneos G1, G2 y G3*” “*Iniciar y mantener actividades de Benchmarking a niveles internacional y nacional mediante el aseguramiento de información en línea*”<sup>62</sup>, entre otros. Los objetivos a largo plazo estarían determinados de manera detallada en la medida en que “*el país supere el desconocimiento del recurso minero*”<sup>63</sup>. Es de resaltar que el Plan de 1997 tuvo como objetivo el desarrollo económico de la minería a niveles nacionales e internacionales y la necesidad de “*normalizar los perfiles de los proyectos mineros*”, una normalización que tendrá un tratamiento diferenciado a los G1, G2 y G3. Adicionalmente, el plan reconoce que el Estado colombiano desconoce sus recursos mineros y por tanto no pueda trazarse objetivos a largo plazo.

---

<sup>62</sup> *Ibíd.*

<sup>63</sup> *Ibíd.*

Para cada uno de los grupos se formularon estrategias distintas, sin embargo, toda vez que el grupo G3 es el que, a la luz del Plan de 1997, tenía mayor potencial productivo éste recibiría del Estado un proceso de inversión promocional tanto nacional como internacional.<sup>64</sup> Respecto del G1 el Plan consagra que se debe *“invertir una gran cantidad de recursos y tiempo para lograr la transición (...) hacia formas operativas óptimas”*<sup>65</sup>.

Para el G3, el Plan previó las siguientes cuatro acciones:

1. *“Facilitar información geológica básica a nivel regional.*
2. *Facilitar el acceso al recurso minero (exploración y explotación)*
3. *Facilitar el acceso a la normatividad, hacerla competitiva y dar seguridad a largo plazo para el título.*
4. *Transformar la tramitología hacia procesos administrativos eficientes y transparentes”*<sup>66</sup>

Es de resaltar que de las cuatro acciones que se contemplaron, tres de ellas usan como verbo rector el facilitar y la cuarta, aunque no use ese verbo rector, está destinada a lo mismo.

Para el grupo G2, el plan afirmó que el enfoque debió ser que sus operaciones se transformen en G3 o *“de lo contrario, debe cesar su actividad”*<sup>67</sup>. Teniendo en cuenta este enfoque, el Plan destinó las siguientes cuatro acciones para el grupo G2:

---

<sup>64</sup> *Ibíd.*

<sup>65</sup> *Ibíd.*

<sup>66</sup> *Ibíd.*

<sup>67</sup> *Ibíd.*

- “1. Conocer a quienes forman parte del grupo, saber dónde operan y la magnitud de sus actividades (búsqueda ejecutiva de información).*
- 2. Definir y exigir cumplimiento de procesos de migración hacia una minería sostenible.*
- 3. Implementar esquemas y sistemas de control estatal efectivos de la migración.*
- 4. Facilitar (sin subsidiar) el conocimiento o acceso a recursos requeridos para la migración.”<sup>68</sup>*

Los verbos que se usaron en las acciones destinadas para el grupo G2 fueron: identificar al grupo, exigir migración hacia el G3, implementar sistemas de control y no subsidiar pero otorgar recursos para la migración. Si no se cumplen dichas actividades su actividad deberá cesar, lo que indica que serán reconocidos como ilegales y por tanto sujetos sancionables.

Finalmente, para el grupo G1 el enfoque y las acciones fueron:

- “1. Reconocer que su problemática va más allá del negocio minero y que se requiere de un amplio esquema de acción coordinada entre diferentes entes estatales y privados.*
- 2. Precisar la validez que se tiene a nivel internacional, y ser claros en que la solución al problema de la minería informal, de supervivencia en el caso colombiano, no es posible en el corto o mediano plazo y que requiere por ello de estrategias y planes de largo plazo*
- 3. Reconocer que las políticas y programas de promoción de la pequeña minería no han alcanzado su cometido. La continuidad de estos modos de producción contribuirá al deterioro ambiental y en muchos casos social.*
- 4. Acudir a fuentes de experiencia regional, gremial e internacional en esta problemática.*

---

<sup>68</sup> *Ibíd.*

5. *Conformar un grupo de acción intersectorial, definiendo responsabilidades primarias y de apoyo, un plan de transformación específico y unos recursos para su implementación y manejo continuado en el tiempo.*<sup>69</sup>

En síntesis, para el G1 el Plan determinó que se debe mostrar a nivel internacional que la problemática de estos sujetos es muy difícil de cambiar y no se puede lograr a corto ni mediano plazo, pese a los generosos intentos del Estado de promoción de la pequeña minería. Éstos últimos fueron un fracaso y si se permite el modo de producción de los G1 se generará un deterioro ambiental y social. Por lo que para este grupo G1, habrá que pensarse acciones y programas futuros para determinar qué se hace. Sin embargo, a corto plazo, deberán ser controlados para que no obstaculicen los planes del G3.

Los enfoques que se adoptaron desde 1997 no han sido modificados sustancialmente, por el contrario se han venido afianzando a lo largo de los años mediante los subsiguientes Planes Nacionales de Desarrollo Minero tal y como se verá más adelante.<sup>70</sup>

#### *Consolidación del Proyecto Empresarial del Estado Colombiano para la Minería*

En el año 2001, mediante la ley 685 se expidió un nuevo Código de Minas. Mediante este código se declaró de utilidad pública o de interés social la industria minera en las actividades de prospección, exploración, explotación, beneficio, transporte, fundición, aprovechamiento, procesamiento, transformación y comercialización.<sup>71</sup> Nuevamente el

---

<sup>69</sup> *Ibíd.*

<sup>70</sup> Esto puede corroborarse la lectura de los subsiguientes planes de desarrollo.

<sup>71</sup> Ministerio de Minas. Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia. Consultado en línea el 26 de noviembre de 2014 en:

Código de Minas consagró un nuevo proyecto de legalización de pequeños explotadores de minas a quienes se les otorgó un término de tres años contados a partir del 1 de enero de 2002 para solicitar la legalización<sup>72</sup> bajo los mismos requisitos que consagró la ley 141 de 1994 y que revisamos anteriormente.

El proyecto del código del 2001 preveía dos tipos de proyectos mineros para la minería de subsistencia<sup>73</sup>, vale la pena aclarar que éstos sujetos mineros no son beneficiarios del proceso de legalización de minería del artículo 165, como más adelante lo veremos:

1. Proyectos de minería especial, que consistían en proyectos mineros comunitarios en áreas determinadas y declaradas por el Gobierno Nacional, en las que se daría asistencia en *“capacitación, fomento, transferencia de tecnología, manejo ambiental, estructuración, desarrollo del proyecto minero y desarrollo empresarial de los mineros informales ya legalizados, de las empresas de economía solidaria y de las asociaciones comunitarias de mineros que allí laboren; en la asesoría de alianzas estratégicas, consorcios o compañías con el sector privado”* así como *“prelación para otorgar contrato de concesión a las asociaciones comunitarias y/o solidarias que los explotadores tradicionales formen para tal efecto”*<sup>74</sup>. Estas áreas eran determinadas mediante estudios geológicos y mineros que concluyeran la factibilidad para hacer explotaciones con comunidades de minería tradicional. El código de minas de 2001 también previó la promoción de formas asociativas de pequeños mineros o mineros tradicionales, sobre las que otorgaría prerrogativas especiales.

---

<http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>

<sup>72</sup> Art. 165 Ley 685 de 2001.

<sup>73</sup> Art. 248 y siguientes Ley 685 de 2001.

<sup>74</sup> Art. 257 Ley 685 de 2001.

2. En los casos en que los estudios antes mencionados concluyeran que *“las características geológico-mineras y la problemática económica, social y ambiental”* no permitían llevar a cabo proyectos de explotación de los recursos mineros, se desarrollarían proyectos de reconversión laboral de los mineros y la readecuación de las áreas ambientales y sociales.

Ahora bien, el código de minas no dio una definición clara sobre qué se considera minería tradicional, sin embargo hace mención a ella en artículos dispersos en el código con términos como *mano de obra regional, vecinos del lugar*, entre otros, y los asocia a la *pequeña minera*, que definió como aquellas que se *“realicen con herramientas e implementos simples de uso manual, accionados por la fuerza humana, y cuya cantidad extraída no sobrepase en ningún caso a las doscientas cincuenta (250) toneladas anuales de material”*<sup>75</sup>.

Por otra parte, definió al barequeo de manera muy similar al código de 1988, como la actividad minera que realizan explotadores en áreas de aluviones, extrayendo arenas y beneficiándolas por medios manuales para separar los metales preciosos, contenidos en ellas.<sup>76</sup> Adicional a esta definición, permitió el barequeo en zonas de minería de comunidades negras, en las cuales sólo estaría permitida siempre que se hiciera por los *“vecinos del lugar”* y estuviera autorizada por el alcalde en coordinación con las autoridades comunitarias.

Es de resaltar que el Código Penal y el Código de Minas del 2001 establecen una obligación de control sobre las explotaciones de minerales sin título y faculta a los alcaldes

---

<sup>75</sup> *Ibíd.* Artículo 154

<sup>76</sup> Ministerio de Minas. Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia. Consultado en línea el 26 de noviembre de 2014 en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>

municipales para efectuar suspensiones y decomiso de minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura o constancia de las minas de donde provengan. Se trata de un poder de sanción penal y económico que busca controlar y disciplinar a quienes no sean legalizados.

A partir de este código y del Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002 – 2006 se consolida el enfoque del Estado colombiano sobre la minería en Colombia. En términos de la UPME:

*“A partir del Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006, el alcance de la planeación estatal del sector empieza a entenderse como el espacio definido por las variables que la institucionalidad minera puede controlar y por las acciones que ésta puede ejecutar o gestionar. En tal sentido, los planes para el desarrollo minero se conciben actualmente como instrumentos orientadores de la gestión de las instituciones del sector hacia los objetivos de la política minera estatal y queda en claro que es la iniciativa privada la única fuerza capaz de generar el desarrollo minero del país.”* <sup>77</sup>(Subrayado fuera de texto original)

Para el 2002 en adelante, los enfoques del desarrollo minero estuvieron orientados hacia el fortalecimiento y promoción de la forma de vida empresarial, en el caso de la pequeña minería o G2 deberían transformarse a una forma de vida empresarial o eliminarse tal y como explícitamente lo se dice desde el Plan de 1997, finalmente en el caso de la minería tradicional y de subsistencia esta implica un grave problema ambiental y social, son un obstáculo para el proyecto empresarial y se tiene claro que no se puede mantener esta forma de vida, por lo que se deberán iniciar proyectos a largo plazo para transformarla. Estos enfoques como hemos visto se empezaron a configurar a partir de 1997 con el documento

---

<sup>77</sup> Unidad de Planeación Minero Energética. Colombia País Minero: Plan Nacional para el Desarrollo Minero visión al año 2019. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: [http://www.upme.gov.co/Docs/PNDM\\_2019\\_Final.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/PNDM_2019_Final.pdf)

CONPES 2898 y los Planes de Desarrollo Minero que desde la UPME se elaboraron.<sup>78</sup> Para el 2002, era claro que el papel del Estado era el de facilitar y fiscalizar o controlar el desarrollo de proyectos empresariales privados mineros, para lo cual promueve las inversiones extranjeras: un proyecto que busca un país minero a gran escala o de grupos G3. Esta afirmación es corroborada por el mismo Ministerio de Minas y Energía y la UPME en el año 2002 en el Plan Nacional de Desarrollo Minero de la siguiente manera:

*“Es importante recordar que fue a partir del año de 1997 cuando empezó a configurarse la moderna política minera que finalmente se expresó en el nuevo Código de Minas de la ley 685 de 2001. El inicio formal del proceso estuvo constituido por la expedición en 1997 del documento CONPES 2898 (...), el cual definió objetivos y prioridades para el sector minero y sentó las pautas iniciales para la acción gubernamental en la planeación indicativa sectorial. En este documento se plantearon las políticas que orientaron la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Minero, elaborado ese mismo año.”<sup>79</sup>*

El Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006 mantuvo la clasificación en grupos G1, G2 y G3. Creo unas líneas estratégicas de trabajo, entre las cuales estaba: 1. La implementación y consolidación del Sistema de Información Minero Colombiano SIMCO, y 2. “Avanzar en el programa de legalización de la minería de hecho”<sup>80</sup>

El SIMCO es un proyecto creado desde el 2002 con el objeto de sistematizar la información geológica y minera del país y registrar el estado de la actividad minera. Un proyecto que

---

<sup>78</sup> *Ibíd.*

<sup>79</sup> Ministerio de Minas y Energía. Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/412670/plan.pdf/818d63fb-1cfd-4e8c-b745-5b8c76d61176>

<sup>80</sup> *Ibíd.*

buscó igualmente, subsanar los déficits de información del Estado colombiano sobre los recursos mineros en el territorio.<sup>81</sup>

El programa de legalización de la minería de hecho se reglamentó mediante el decreto 2390 de 2002. Este programa de legalización estaba dirigido a pequeños mineros que no desarrollaban actividades de minería de subsistencia sino que eran considerados como pertenecientes al grupo G2. El proceso de legalización se iniciaba con una solicitud que debía estar acompañada de mínimo 2 pruebas que demostraran sus actividades de explotación con anterioridad al 17 de agosto del 2001, plano a escala 1:5000, delimitando el polígono objeto de legalización, y si el solicitante era persona natural, fotocopia de la cédula de ciudadanía. Tratándose de persona jurídica, tenía que aportar certificado de existencia y representación legal expedido máximo con un mes de antelación.<sup>82</sup> Una vez presentada la solicitud se suspendían los efectos de las sanciones del Código de Minas y del Código Penal hasta tanto se diera una respuesta definitiva y en firme a la solicitud. Las sanciones que se consagraron fueron: 1. Decomiso de minerales 2. Inhabilidad para obtener concesiones mineras por 5 años 3. Sanciones penales por los delitos de aprovechamiento ilícito de recursos mineros y exploración o explotación ilícita. 4. Suspensión de la explotación minera y el desalojo del lugar por parte de los Alcaldes.

El Plan Nacional de Desarrollo Minero 2007-2010 cambió la clasificación que hasta la fecha se venía dando en G1, G2 y G3. En el 2007 la clasificación que se adopta se divide en los siguientes cuatro segmentos:

---

<sup>81</sup> *Ibíd.*

<sup>82</sup> Art. 3 Decreto 2390 de 2002.

**Segmento uno**, en donde se agruparon a un amplio grupo de actividades y mineros locales. En este grupo, éstos podían o no tener estructura empresarial, lo relevante fue que sus trabajos se daban en pequeña escala. Aquí se agruparon a micro y pequeñas empresas, cooperativas y grupos de mineros tradicionales quienes tenían arraigadas sus labores mineras en la cultura regional y que la minería no representaba para ellos un negocio sino una actividad de sustento. El plan consideró que el impacto de la productividad de éste segmento era tan bajo que su labor era más social que económica.<sup>83</sup>

**Segmento dos**, se agruparon a empresas mineras y empresas industriales que obtienen insumos minerales. Son empresas destinadas a la producción, encadenadas o integradas verticalmente a procesos de transformación y de agregación de valor al producto minero. Se afirmó que la mayoría de estas empresas cotizaban en bolsa de valores y una fracción de éstas registraban participación accionaria de capital internacional.<sup>84</sup>

**Segmento tres**, un grupo de empresas altamente especializadas en exploración de recursos mineros con alta capacidad de inversión y que en general se dedican a proyectos de identificación y estudios de factibilidad de proyectos mineros. Estas empresas tienen como propósito identificar proyectos de explotación y transferirlos a empresas explotadoras.

Y finalmente el Plan 2007-2010 definió el “**Segmento cuatro**.- *Corresponde a grandes empresas mineras internacionales, o a filiales de las mismas, que poseen porciones significativas del mercado de uno o varios productos mineros.*”<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Ministerio de Minas. Plan Nacional de Desarrollo Minero 2007-2010. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en: [http://www.upme.gov.co/Docs/Plan\\_Nal\\_Des\\_Minero\\_2007\\_2010.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/Plan_Nal_Des_Minero_2007_2010.pdf)

<sup>84</sup> *Ibíd.*

<sup>85</sup> *Ibíd.*

El Plan 2007-2010, en su clasificación excluyó por completo a los mineros ilegales que eran clasificados anteriormente como el G2. Los G1 fueron agrupados en el segmento 1 mezclándolos con los pequeños mineros legalizados con el Código de Minas de 2001 y los proyectos especiales de minería que contemplaban formas asociativas mineras como cooperativas. El enfoque de este plan frente al grupo minero antes denominado G2 es el de cerrar su inclusión. Los que no fueron beneficiarios del proceso de legalización, por distintas razones, ahora son mineros ilegales que deben ser perseguidos y no son incluidos en los Planes de Desarrollo Minero. Según información de la Agencia Nacional de Minería, el programa de legalización de Minería de Hecho previsto en el artículo 165 del Código de Minas de 2001 tuvo los siguientes resultados: 1. Se presentaron 3293 solicitudes a 31 de diciembre de 2004. 2. Se otorgaron 273 solicitudes y 3. Se rechazaron 2649.<sup>86</sup> Esto quiere decir que más del 80% de las solicitudes fueron negadas y por tanto persisten en la ilegalidad o tuvieron que abandonar sus actividades de explotación. El proyecto tan sólo pudo ser satisfactorio en el 20% de las solicitudes radicadas. Ahora bien estos datos no incluyen los mineros de hecho que no presentaron solicitudes y que como veremos más adelante fueron la inmensa mayoría.

En síntesis, el programa de legalización del Código de Minas del 2001 tuvo rendimientos deficientes, pese a ello, el Plan 2007-2010 cerró el capítulo de los mineros de hecho, los destinó a ser considerados criminales y ser objeto de las sanciones administrativas y penales. Para el Gobierno Nacional de la época, el programa de legalización determinó la posibilidad y la legitimidad para excluir a esta población de los planes sobre el desarrollo minero del país. Los mineros de subsistencia y los pequeños mineros legalizados fueron

---

<sup>86</sup> Agencia Nacional de Minería. Respuesta a Derecho de Petición radicado ante la Agencia Nacional de Minería bajo el N° 20145510381482 de fecha 24 de septiembre de 2014.

agrupados en un segmento menor al cual el estado presta atención debido a su carácter social y no su impacto económico tal y como el mismo plan lo afirma.

Los tres segmentos siguientes son destinados a empresas mineras de mediana y gran escala a quienes se les destina la inmensa mayoría del Plan de Desarrollo Minero 2007-2010.

El Plan 2007-2010 consolidó el enfoque empresarial nacional e internacional y lo propuso en los siguientes términos:

*“enfocar la gestión de la institucionalidad minera en la especialización de los procesos y los mecanismos relacionados con la atención al cliente, que en el pasado han sido tratados más como los usuarios de un trámite que como compradores de acceso a un recurso. Esta nueva actitud implica reconocer que el crecimiento del sector con base en el desarrollo de nuevos proyectos está muy relacionado con el dinamismo y la pericia con que el Estado actúe en las diferentes fases de la venta de acceso a expectativas mineras (...)”<sup>87</sup>(Subrayado fuera de texto original)*

**En conclusión el enfoque de los Planes de Desarrollo Minero desde el 2002 hasta el 2010, como se puede ver de la anterior cita y de la reconstrucción, fue transformar al Estado en un vendedor de los recursos mineros, el éxito del proceso se centró en la implementación de una política de desarrollo minero inspirado en los mecanismos de atención al cliente. El Estado en el 2002-2010 seleccionó su cliente: grandes empresas mineras nacionales e internacionales.**

Sin embargo, el proyecto del Gobierno Nacional a lo largo de todos estos años ha sido fuertemente controversial y escenario de grandes disputas. Según la Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP, 274 acciones sociales colectivas estuvieron, asociadas a la

---

<sup>87</sup> *Ibíd.*

extracción de petróleo, carbón y oro, y aunque solo corresponden al 3.7% del total de luchas sociales del mismo periodo, éstas tuvieron un ascenso desde el 2005 y un crecimiento sostenido desde 2008 hasta cobrar una cuarta parte del total de luchas sociales del país (10% corresponden a grupos étnicos y 15% a grupos de campesinos).<sup>88</sup>

Las distintas manifestaciones han evidenciado múltiples efectos perjudiciales del proyecto empresarial minero del Gobierno Nacional. Mineros artesanales de oro y carbón se han manifestado en reiteradas ocasiones desde el 2005, un ejemplo de ello, fueron los mineros artesanales de oro de Marmato en donde se han presentado reiteradas y constantes intenciones de varias empresas (o un mismo grupo empresarial que se ha presentado a la comunidad con varios nombres) de hacer explotación a cielo abierto sobre una gran parte de terreno que incluye el casco urbano e histórico del pueblo. Los proyectos sobre Marmato implicarían el traslado de gran parte del pueblo. En el territorio hay presencia de grupos indígenas y afro-descendientes en los lugares donde se pretende desarrollar la explotación, o existencia de pequeños mineros tradicionales con y sin título. Los primeros reivindican su identidad étnica, su derecho a la consulta previa, al territorio y exigen protección de territorios sagrados; los segundos esgrimen como argumento para oponerse al proyecto la legitimidad que ostentan por ser mineros de larga data y el abandono de algunas minas en las que hoy laboran por parte de las empresas o sus titulares.<sup>89</sup> El caso de Marmato, es un ejemplo de lo conflictos sociales que ha generado el proyecto empresarial minero del Gobierno Nacional.

---

<sup>88</sup> CINEPP. Minería, Conflictos Sociales y Violación de Derechos Humanos en Colombia. Bogotá, octubre de 2012.

<sup>89</sup> *Ibíd.*

Otro de los ejemplos que pueden traerse para evidenciar el gran número de conflictos sociales que ha generado el proyecto minero del Gobierno, es el caso de las comunidades indígenas, afro descendientes y campesinas situadas en el Carmen del Darien. La compañía Muriel Mining Co. pretendía realizar allí actividades de explotación. Las comunidades se pronunciaron negativamente sobre la implementación del proyecto minero en sus territorios, con el fin de evitar los daños sociales y ambientales que puede provocar la minería en el bajo Atrato. Por lo que acudieron a una acción de tutela que protegiera los derechos étnicos a participar en las decisiones que les conciernen a sus comunidades y territorios. Mediante la sentencia T-769 de 2009, la Corte Constitucional ordenó la suspensión de las actividades de exploración y explotación y evidenció la grave situación de las comunidades, las fuertes vulneraciones a los derechos fundamentales de las comunidades y los graves impactos ambientales que generaría el proyecto minero.<sup>90</sup>

**Se argumenta en esta monografía, que quizás fue el gran número de controversias, conflictos sociales y las presiones ciudadanas (como los dos caso antes mencionados) que suscitó el haber excluido a los mineros pequeños, tradicionales, artesanales y en general a las comunidades indígenas, afro descendientes y campesinas del proyecto empresarial minero del país, lo que llevó a que mediante la ley 1382 del 2010, por medio de la cual se buscó modificar el Código de Minas del 2001, se introdujera un nuevo proyecto de formalización o legalización de mineros tradicionales.** En efecto, con el artículo 12 de la mencionada ley y posteriormente reglamentado con el decreto 933 de 2013, se inició un nuevo intento de legalización de minería; esta vez creando

---

<sup>90</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-769 de 2009.

expresamente un proyecto de legalización para una subjetividad específica: el minero tradicional. **Como lo anunciábamos antes, sólo hasta este momento (2010) se crea y se habla expresamente del Minero Tradicional.**

Las presiones de incluir a estas subjetividades en el proyecto minero no vinieron sólo de manifestaciones sociales locales. La Comunidad Andina de Naciones emitió la decisión 774 de 2012 mediante la cual indicó a los países de la comunidad, entre los cuales está Colombia, la necesidad de desarrollar *“acciones de cooperación que contribuyan a la formalización minera, fomenten la responsabilidad social y ambiental y promuevan el uso de métodos y tecnologías eficientes para el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la sostenibilidad ambiental”*

Igualmente en la mencionada decisión se estableció en su artículo 5 que los países de la comunidad debían adoptar las medidas necesarias e idóneas para formalizar y regularizar la minería de pequeña escala, artesanal y tradicional, para lo cual cada país deberá adoptar definiciones de cada una.

El Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” aprobado mediante la ley 1450 de 2010, pese a los conflictos, continuó postulando al desarrollo minero y energético del país como una de las principales ‘Locomotoras para la consolidación del crecimiento y el empleo’, sin embargo, esta locomotora contaba con un capítulo especial de formalización de la minería, en virtud del cual se creó la Política Nacional de Formalización de Minería.

Mediante la sentencia C-633 de 2011 la Corte Constitucional declaró inexecutable la ley 1382 de 2010 principalmente por violar derechos de comunidades étnicas a la consulta

previa. Pese a la declaratoria de inexecutable de la ley 1382 el Ministerio de Minas y Energía con el ánimo de mantener la política de legalización y formalización de la minería tradicional expidió el decreto 933 de 2013 dándole continuidad a esta categoría e incluyéndola al glosario técnico minero.

Finalmente, el más reciente programa de formalización de minería se hizo mediante la ley del Mercurio No 1658 de 2013, mediante la cual se introdujeron nuevas alternativas e incentivos para la formalización de la minería de pequeña escala del país tales como: el otorgamiento de créditos blandos y programas de financiamiento para facilitar el acceso a recursos financieros y de cofinanciación de proyectos para el pequeño minero, también con el propósito de incrementar la seguridad, productividad y sostenibilidad de los mineros de pequeña escala del oro, se crea también el denominado Subcontrato de Formalización Minera<sup>91</sup>, a través del cual:

*“Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, que a la fecha de expedición de la presente ley se encuentren adelantando actividades de explotación dentro de áreas otorgadas a un tercero mediante título minero, podrán con previa autorización de la autoridad minera competente, suscribir subcontratos de formalización minera con el titular de dicha área, para continuar adelantando su explotación por un periodo no inferior a cuatro (4) años”.*<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Ministerio de Minas. Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>

<sup>92</sup> *Ibíd.*

### *Clasificación, Control y Problematización de los Mineros No Empresariales*

A lo largo de la anterior reconstrucción histórica se pudo evidenciar cómo el Estado colombiano mediante instrumentos legislativos y de política pública produjo una gran cantidad de categorías que le permitían agrupar, homogenizar y caracterizar a grupos mineros. Esta producción de categorías tuvo como finalidad la clasificación y la adopción de distintas medidas y estrategias sobre cada grupo. Como lo pudimos evidenciar en cada momento de la anterior reconstrucción, lo que se ha denominado como pequeña minería, minería artesanal, ancestral y tradicional muchas veces es confundido bajo las categorías de minería de hecho e ilegal.

El Estado colombiano no tiene cifras que permitan ubicar y determinar con precisión cada uno de los grupos que pertenecen a las anteriores categorías. Un pequeño minero a simple vista no se diferencia de un minero tradicional o de un minero de hecho. Son las investigaciones consagradas las que permitirían determinar si la minería hace parte esencial de un proyecto de vida comunitario que se viene desarrollando históricamente, o si se desarrolla bajo concepciones ancestrales, o si se refiere a una economía de tipo artesanal. Mientras éstas no existan, para el Estado colombiano no es fácil ni obvio ubicar a las distintas poblaciones en las distintas categorías que ha venido produciendo. Dicho esto, en la actualidad observamos una proliferación de categorías sobre estas poblaciones. El decreto 2191 de 2003 por medio del cual se adopta el glosario técnico minero del Ministerio de Minas y Energía define a la minería ilegal como aquella que se desarrolla sin título minero o que teniéndolo lo hace dentro de áreas no autorizadas en el mismo.<sup>93</sup> El

---

<sup>93</sup> Ministerio de Minas y Energía. Glosario Técnico Minero, adoptado por el Decreto 2191 de 2003.

Código de Minas vigente<sup>94</sup> en lo referente a los procesos de legalización nos remite al artículo 58 de la ley 141 de 1994 en donde se usa el concepto de minería de hecho como sinónimo de la minería ilegal.

El decreto 2715 de 2010 por medio del cual se reglamentó parcialmente la ley 1382 del mismo año define en su artículo 1° a la minería tradicional como “aquella que realizan personas o grupos de personas o comunidades que exploten minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional y que acrediten los siguientes dos (2) requisitos: a) que los trabajos mineros se han adelantado en forma continua durante cinco (5) años a través de la documentación técnica y comercial y b) una existencia mínima de diez (10) años anteriores a la vigencia de la Ley 1382 de 2010.”

Por otra parte, la información sobre esta población es inexacta, muy estimativa y no está disgregada en las distintas categorías. La Defensoría del Pueblo en el 2011 evidenció, pese a la desactualizada y poco precisa información que tienen las instituciones estatales relacionadas con la minería, que la minería tradicional y de hecho en Colombia se encontraba en 44% de los municipios del país, representando el 30% del total de las explotaciones mineras, con un estimado de 15.000 familias que obtienen recursos de esta actividad.<sup>95</sup>

En la Política Nacional de Formalización de la Minería en Colombia se resalta que: “Los problemas que enfrenta el país en torno a la minería de pequeña y mediana escala son

---

<sup>94</sup> Nos referimos a la ley 685 de 2001 vigente por la declaración de inconstitucionalidad de la ley 1382 de 2010.

<sup>95</sup> Defensoría del Pueblo. “La Minería de Hecho en Colombia” 2010. Tomado en línea el 05 de julio de 2014 de: <http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/mineriaColombia.pdf>

numerosos y disímiles; estadísticas del Censo Minero realizado en el 2010 reportan que el 63% de las unidades productivas mineras censadas trabajan sin título minero o sin el amparo del mismo y que de las 14 mil unidades mineras censadas, el 98% (aproximadamente) son de pequeña y mediana minería, siendo el 72% de estas, de minería de pequeña escala” Aunque no podamos de las anteriores cifras afirmar con precisión la cantidad de personas que se están excluyendo del proyecto minero, podemos afirmar a manera de estimativo que se trata de un número muy significativo que está alrededor del 60% de las unidades productivas mineras. Es decir, se puede estimar que más de la mitad de la población vinculada a actividades mineras se ve marginalizada del proyecto minero que trazo el Gobierno Nacional y que tiene como principal beneficiario a las grandes empresas nacionales e internacionales.

Quizás sea por esta marginación masiva que la llamada locomotora Minera del Plan Nacional de Desarrollo generó incontables controversias. Muchas de ellas lideradas por comunidades étnicas y gobiernos locales que se niegan a la minería en sus territorios y otras desde variadas organizaciones, como la CEPAL y la OCDE, cuyo mensaje principal derivado de su evaluación de Colombia, es la “necesidad de imprimir al desarrollo económico un rumbo ambientalmente más sostenible y socialmente más equitativo”.<sup>96</sup>

### *Síntesis parcial I*

Hasta aquí hemos mostrado cómo la historia político legislativa de la minería en Colombia en las últimas décadas permite identificar una marginación de comunidades mineras

---

<sup>96</sup> CEPAL, OCDE. Evaluación del Desempeño Ambiental: Colombia 2014. Consultado en línea el 25 de noviembre de 2014 en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/52505/EvaluacionAmbientaColombia.pdf>

tradicionales. Hemos identificado hitos legislativos y de normativa pública que se pueden sintetizar en el siguiente cuadro:

Año	Fuente	Categorías	Caracterización
1988	Código de Minas	Pequeña Minería y Minería de Subsistencia	Grupo con baja e inadecuada productividad pero que ocupa territorios con riquezas importantes
1994	Ley 141 de 1994	Legalización de pequeña minería	Grupo con baja e inadecuada productividad pero que ocupa territorios con riquezas importantes
1997	CONPES 2898 de 1997	Pequeña Minería y Minería de Subsistencia	Grupo con baja e inadecuada productividad que obstaculiza los grandes proyectos mineros.
1997	Plan Nacional de Desarrollo Minero	G1, G2 y G3	Los G1 son minería de subsistencia que persiste en problemáticas sociales complejas. Los G2 son pequeña minería depredadora y altamente conflictiva que debe transformarse en G3.
2001	Código de Minas	Pequeña Minería y Minería de Subsistencia (Barequeo, tradicional, etc)	Adopta la caracterización del Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997
2002-2006	Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006	G1, G2 y G3	Mantiene la caracterización que se gestó desde 1997
2002	Decreto 2390 Legalización de Minería de	G1, G2 y G3	Mantiene la caracterización que se gestó desde 1997. Obliga la migración del G2 al G3 o la supresión de sus actividades

	Hecho		mineras.
2007-2010	Plan Nacional de Desarrollo Minero 2007-2010	Segmento 1, 2, 3 y 4.	Se borra la pequeña minería informal o ilegal. En el segmento 1 se incluye a la minería de subsistencia formalizada pero se le observa como una problemática social. Los demás segmentos son caracterizados como etapas en la cadena producción de las grandes empresas.
2010	Ley 1382 Formalización de minería tradicional	Minero tradicional	Se crea la categoría de Minero tradicional como aquella minería de subsistencia tradicionalmente informal y que debe ser integrada por presiones sociales.
2010	Sentencia C-633 Inexequibilidad	No hace referencia	No hace referencia
2011	Ley 1450 Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014	Minería informal y tradicional	Se ordena la diferenciación entre la minería informal y la ilegal. Se ordena formalizar la minería informal como la del minero tradicional y se prohíbe y se sanciona la minería ilegal.
2013	D-933 Mantener la formalización de minería tradicional	Minero tradicional	Mantiene la categoría de la ley 1382 y regula el procedimiento de formalización so pena de ser considerada ilegal.

- La anterior reconstrucción histórica nos ha permitido identificar que el enfoque de los Planes de Desarrollo Minero desde el 2002 hasta el 2010 fue transformar al Estado en un vendedor de los recursos mineros. La concepción de éxito de los procesos se centró en la implementación de una política de desarrollo minero inspirada en los mecanismos de

atención al cliente. El Estado en el 2002-2010 seleccionó su cliente: grandes empresas mineras nacionales e internacionales.

-La minería en Colombia tiene múltiples nombres y clasificaciones provenientes de la legislación y las políticas públicas nacionales. La multiplicidad de términos y nombres sobre los mineros y la minería en Colombia es un fenómeno interesante, pues es el derecho positivo el que recurre a múltiples categorías y crea distintos sujetos de derecho en intentos de clasificación y regularización de la minería en Colombia.

-Los múltiples y recientes intentos de “formalización” y “clasificación” nos hacen pensar que Colombia vive un proceso de determinación del mundo minero, para lo cual produce un gran número de categorías que le permiten regular, identificar grupos, homogenizar, ubicarlos o darles un lugar, en síntesis: controlar.

-Es desde los procesos legislativos en donde han surgido categorías como la del minero tradicional y se ha dotado al Estado colombiano de amplios poderes de intervención, formalización, regulación y sanción.

-Pese a la increíble producción legislativa y de política pública, en la actualidad no es fácil ni obvio identificar a la población en las distintas categorías. La experiencia de Buena Señá muestra cómo una comunidad que inicialmente fue considerada como “Minería Tradicional” luego de un fracasado proceso de formalización termina siendo identificada como “Minería Ilegal”.

-Los procesos de formalización han mostrado resultados ínfimos que hacen ver que los denominados “mineros tradicionales” están en su inmensa mayoría destinados a ser reconocidos como minería ilegal y posteriormente perseguidos, marginalizados y sancionados.

-En las últimas décadas los grupos de mineros que recurren a la minería como fuente principal y de sustento económico o que desarrollan proyectos de vida comunitarios alrededor de esta actividad, han sido caracterizados como “problemáticas” de orden social que requieren de intervenciones de largo plazo, “problemáticas” que obstaculizan el proyecto de desarrollo minero empresarial, “problemáticas” ambientales y de deterioro social, etc. Esta ubicación de este grupo poblacional como “problemático” ha permitido su marginación del proyecto minero nacional.

-La marginación de esta población no ha sido pacífica, por el contrario, ha generado una gran cantidad de manifestaciones sociales de inconformidad que terminan ejerciendo presión y restando legitimidad al proyecto minero empresarial del Estado colombiano.

-Estas presiones sociales nacionales e internacionales las hemos leído como una de las principales causas del surgimiento de los recientes procesos de formalización de “Minería Tradicional”.

- Los programas de formalización de minería tradicional han tenido resultados ínfimos y se ha trasladado una gran carga a las comunidades mineras para la formalización. El caso de la comunidad de Buena Señá es muy indicativo en este sentido, tuvo que ser la comunidad con sus escasos recursos económicos y técnicos los que intentaran la formalización y buscaran cumplir los requisitos del proyecto.

-El fracaso de los procesos de formalización de minería tradicional nos lleva a pensar que estos proyectos no han estado acompañados de un real interés político por parte del Gobierno Nacional de integrar a la legalidad a los grupos mineros tradicionales. Por el contrario, pareciera que dotan al Gobierno Nacional de una aparente legitimidad para la marginación de esta población: al no formalizarse se pueden sancionar drásticamente.

-Finalmente, pese a la precaria información estadística sobre los grupos poblacionales mineros, las cifras existentes hacen pensar que la población marginalizadas no es un grupo minoritario.

#### **4. ¿POR QUÉ EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO SE MARGINA A LAS COMUNIDADES MINERAS TRADICIONALES?**

En los anteriores capítulos hemos podido constatar, de un lado, la existencia de comunidades como Buena Señá que tienen formas de vida que hemos denominado “minero tradicionales”. Estas formas de vida ubican a la minería en procesos comunitarios complejos de poblaciones históricamente violentadas. Pese a sus intentos de formalizarse han encontrado múltiples obstáculos que los mantienen en un lugar de ilegalidad o de informalidad. Por otro lado, la reconstrucción histórica de la legislación y las políticas de desarrollo minero nos permitieron identificar con claridad que el Gobierno Nacional ha definido el destino de la minería para las grandes empresas nacionales e internacionales. Su papel ha sido el de transformarse en un vendedor de los recursos minerales del país y la implementación de políticas públicas mineras inspiradas en los sistemas de atención al cliente. La definición de este proyecto empresarial minero por parte del Estado ha conllevado a la marginación de comunidades como Buena Señá. Marginación que conlleva a violencias desde el Derecho como la persecución penal, las sanciones económicas, decomisos y el no reconocimiento de sus actividades mineras.

Estos hallazgos me ha llevado a preguntarme: ¿Por qué en un Estado Social de Derecho, que se postula como el garante de los derechos de toda la población, se margina a las comunidades mineras tradicionales? Para abordar esta pregunta, de la mano de Beatriz Pastor Bodmer, postulo que en el proyecto minero mencionado subyacen formas propias de la conquista.

### *Las Luchas y Violencias Encubiertas*

En su obra “El Jardín y el Peregrino” Beatriz Pastor Bodmer acude a la obra “Las Mil y Una Noches” para desarrollar tres marcos de análisis que emplea en sus estudios sobre el descubrimiento y conquista de América: 1. La cuestión del otro, 2. La constitución del sujeto y 3. La utopía. Puesto que el momento histórico que estamos analizando no es el mismo que el que estudia Pastor Bodmer, sus conclusiones y análisis no serán trasladados des-contextualizadamente a esta obra. Se trata de emplear las categorías y marcos de análisis creados desde las mil y una noches para comprender la relación de alteridad y el lugar de la utopía. Veremos a continuación cómo estos marcos permiten una comprensión crítica de la relación entre el Estado y las comunidades mineras tradicionales, aun cuando los sujetos y los contextos sean distintos. A nuestro juicio, los marcos de análisis de Pastor Bodmer develan luchas y modelos encubiertos en el derecho minero y los proyectos nacionales de desarrollo minero.

Pastor Bodmer presenta a la utopía como un modo de pensamiento que organiza el conocimiento de lo nuevo. Este modo de pensamiento utópico tiene un papel fundamental en la producción de categorías, en la formulación de estrategias de representación y en la negociación de una serie de elementos que se juegan en este plano de la ampliación hacia lo

desconocido.<sup>97</sup> El pensamiento utópico configura el espacio de lo nuevo como un objeto de deseo, una representación de lo desconocido como de libertad infinita una promesa de progreso. Así se puede observar en los relatos de Simbad en las mil y una noches. Su punto de partida es la búsqueda de riqueza en el exterior, lo que le permitirá vivir lujosamente y liberarse de todas las restricciones que ha vivido. Sin embargo, este *locus utópico* está siempre acompañado de una ansiedad, las representaciones de lo maravilloso siempre vienen acompañadas de la aparición de otro. Un otro monstruoso: la utopía expone también el horror como la otra cara de la moneda.<sup>98</sup> Ernst Bloch denominó a esto el “cordón de horrores”<sup>99</sup> una frontera de ansiedad y horror que desde la antigüedad siempre ha acompañado a la geografía imaginaria.

Lo monstruoso en el pensamiento utópico funciona en parte como interdicción y en parte como estímulo. En la metáfora del viaje, todo descubrimiento lleva consigo una promesa de expansión del mundo propio y de los límites de la propia subjetividad, pero también encierra el inevitable cuestionamiento del mundo propio, esa ampliación de las fronteras es también una amenaza de destrucción simbólica del sujeto.<sup>100</sup>

En el pensamiento utópico se representa el objeto codiciado y se representa al otro como una amenaza. Las alternativas simbólicas de negociación de la presencia del otro se limitan a dos: “*Se puede devorar al otro, como en el episodio en el que los compañeros de Simbad*

---

<sup>97</sup> Pastor Bodmer, Beatriz. El Jardín y el Peregrino: Capítulo II Pensamiento Utópico y Alteridad. 1996, ed. Rodopi. Pág. 36

<sup>98</sup> *Ibíd.* Pág. 38.

<sup>99</sup> Retamal, Christian. Ernst Bloch y la esperanza utópica de la modernidad. *Pensamiento: Revista de Investigación e Información Filosófica*, vol. 63, N° 237, págs. 462-474.

<sup>100</sup> Pastor Bodmer, Beatriz. El Jardín y el Peregrino: Capítulo II Pensamiento Utópico y Alteridad. 1996, ed. Rodopi. Pág. 39

*cascan el huevo del Roc y se comen el polluelo, o ser devorado por él, como en los episodios de los caníbales del cíclope orejudo.*"<sup>101</sup>

La tercera alternativa, aunque no se presente, es la de cortar los lazos que unen al sujeto con el mundo propio y entregarse a la realidad del otro, adoptando sus costumbres, compartiendo su existencia, lo que implica para el sujeto una muerte de sí mismo y el surgimiento de un sí mismo a través de la existencia del otro.

El deseo en el contexto que nos ofrecen los marcos de análisis de Pastor Bodmer se define como auto-preservación y como control del otro: dominación.

En síntesis, el marco de análisis que trabaja Pastor Bodmer en sus estudios sobre la conquista de América y el proceso de dominación posterior, comprende a estos procesos como un modelo atravesado por un pensamiento utópico que configura lo desconocido desde la proyección del propio deseo, que bloquea la presencia de un otro diferente, construye esa otredad desde la caracterización y la horroriza para, finalmente, justificar unas violencias y una dominación sobre ella.

El modelo de los Planes de Desarrollo Mineros y la legislación minera desarrollada en capítulos anteriores, está inmerso en los modelos conquistadores de utopía que propone Pastor Bodmer. La historia de los proyectos nacionales de minería es la historia de un proyecto de ampliación de las fronteras del Estado. Éste ha pretendido desde hace varias décadas atrás aumentar su dominio y presencia en los territorios con recursos minerales y ocupados por las comunidades. Como bien lo evidenciábamos en los primeros capítulos, una de las características de las comunidades como Buena Señá es que han llegado a

---

<sup>101</sup> *Ibíd.* Pág. 40

territorios colonizados con débil o nula presencia estatal. El Estado colombiano no ha habitado ni se ha dejado impregnar por estos territorios de colonos.

El caso de la comunidad de Buena Señá, es muy ilustrativo sobre la ausencia del Estado en estos territorios. La misma Agencia Nacional Minera cuando solicita imponer las medidas de sanción sobre Buena Señá al rechazar sus solicitudes de legalización, resalta que no se tiene identificada ni siquiera su ubicación. Los territorios de comunidades de mineros tradicionales como Buena Señá, son territorios inexplorados para el Estado colombiano. Esta ausencia estatal ha sido reconocida como una de las facilidades para que actores armados tengan presencia en las zonas.

Por otro lado, no sólo hay un desconocimiento de las comunidades y los territorios como los que habita Buena Señá. Desde el código de minas de 1988 hasta la actualidad, el Estado colombiano desconoce con certeza los recursos minerales que yacen en el territorio, sus intentos por conocerlos han sido múltiples e incluso ha creado el SIMCO para indagar más sobre esto. El mismo CONPES y los planes de Desarrollo Minero posteriores indicaron en su momento que el país desconoce sus recursos mineros. **Pero el Estado no tiene certeza sobre los recursos mineros que existen en el territorio. En este sentido el Proyecto Minero Nacional es un viaje hacia algo desconocido, un viaje hacia territorios inexplorados por el Estado.** Es un viaje hacia unas poblaciones desconocidas que habitan territorios con recursos que no se pueden determinar con exactitud. No quiere decir que el Estado colombiano no haya hecho múltiples elaboraciones sobre las comunidades y los recursos mineros. Quiere decir que sus elaboraciones se han elaborado desde el vacío de la no presencia del otro. Los contenidos que ha creado el Gobierno Nacional se han creado

desde el deseo de éste mismo y no desde la apropiación de la diferencia del otro: las comunidades.

Este vaciamiento del otro, o espacio sin otro, permite que el Estado colombiano presente a la minería como un lugar de plena libertad y de futuro deseado, en términos de Pastor Bodmer: un *locus utópico*. Desde 1988, el Estado no ha tenido completa claridad de los recursos minerales que existen sobre el territorio en el que se proyecta, sin embargo, sus estimaciones lo hacen proyectarse como un escenario de pleno progreso. Sobre la minería recaen una infinidad de proyectos deseados por el Estado, el crecimiento empresarial, fortalecimiento de relaciones comerciales internacionales, ser un país de “primer mundo” o desarrollado, desarrollo de infraestructura, preservación del medio ambiente, generación de empleo, riqueza, etc. La utopía minera ha llevado a que el Estado dedique gran parte de su actividad legislativa, judicial y especialmente administrativa a crear un proyecto ideal entorno al desarrollo empresarial. El pensamiento utópico minero ha llevado a que las inversiones crezcan en proporciones inimaginables en poco tiempo y se le llame: la locomotora minera y del **progreso**.

Sin embargo, tal y como lo planteamos anteriormente, esta utopía viene acompañada de un “cordón de horrores” y de la construcción de otro: una alteridad. A lo largo de los planes Nacionales de Desarrollo Minero fue posible observar que el Gobierno Nacional tuvo una impresionante producción de categorías y estrategias de control sobre un sujeto denominado en un principio, pequeño minero ilegal, barequero o mazamorrero, posteriormente, G1 y G2 y finalmente minero tradicional. Lo monstruoso era definido como: campesinos indios y negros, pobres, problemáticos para proyecto del Estado colombiano, sujetos ilegales y conflictivos que deben ser controlados enérgicamente por el

Estado, destructores del medio ambiente, evasores de impuestos y obligaciones, degeneradores sociales y hasta se definió como minería “depredadora”. Es particularmente interesante el término depredador porque pone de manifiesto la ansiedad a ser devorado.

Frente a esta construcción de subjetividad y alteridad se plantearon distintas medidas de control. Los procesos de legalización de minería todos fueron eso: procesos de transformación del otro hacia diferencias no monstruosas y controlables. Procesos de identificación y control de esos sujetos que entorpecen la utopía minera entorno a las empresas.

Es interesante adicionalmente, que las categorías de Pastor Bodmer evidencian que la utopía se crea a partir del mundo propio y del deseo propio. Se trata de una proyección del deseo hacia una utopía que representa y resuelve simbólicamente toda contradicción histórica y toda carencia propia. En el proyecto minero del Gobierno Nacional no hay ninguna caracterización de las grandes empresas mineras como problemáticas. Pese a que las presiones sociales han evidenciado los graves daños ambientales y sociales de los proyectos empresariales (ejemplo de ello es el caso de la Muriel Mining Co ó de Marmato) en los planes de desarrollo minero del país, el minero empresarial se le libra de sus contradicciones sociales y ambientales. Éstos son presentados como: honestos “empresarios”, “organizados”, “interesados en cumplir la normatividad ambiental, cumplen con sus obligaciones contractuales, tienen vínculos permanentes con la comunidad, tienen definida su relación con el Estado, pagan sus obligaciones fiscales y manejan una relación

laboral nítida con sus trabajadores; se trata de un modo de producción minera en el que el Estado es más expedito”.<sup>102</sup>

Sin embargo, la realidad de casos como los de Marmato, por ejemplo, muestra que los proyectos empresariales son conflictivos socialmente y amenazan la existencia de comunidades enteras. El informe de la CEPAL muestra que los proyectos mineros empresariales no son ambientalmente sostenibles en su mayoría, y casos como la minería de carbón en el cerrejón, muestran por ejemplo, que las relaciones laborales entre las empresas y sus trabajadores no son nítidas y están rodeadas de conflictos e inequidades.

No quiere decir lo anterior que las comunidades mineras tradicionales sean inocentes de todas las acusaciones, quiere decir que el proyecto minero nacional se ha construido desde la utopía de la pureza del minero empresario, la utópica infinidad de riqueza que ofrece la minería y la completa monstruosidad de la comunidad de mineros tradicionales.

Las narraciones del proyecto minero nacional, al igual que lo muestra Pastor Bodmer en los análisis de la conquista, se han hecho desde dos marcos utópicos: Caracterización por ausencia, es decir, no tienen infraestructura comercial, ausencia de valores ambientales, ausencia de conocimiento sobre la minería, ausencia de Estado, no tienen producción, ausencia de proyección etc. Y desde la indiferenciación generalizadora, es decir, todos hablan una misma lengua, se parecen entre todos, tienen las mismas costumbres, son igualmente pobres, etc. Ocupan en el discurso del Estado una respuesta frente al otro.

Si el Estado Colombiano en realidad se preguntará por quiénes son, se abriría un vacío simbólico que volvería impenetrable al otro. El vacío simbólico frente al otro no permitiría

---

<sup>102</sup> Ministerio de Minas. Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997. Pág. 20. Consultado en línea el 27 de noviembre de 2014 en: <http://www.upme.gov.co/Docs/Plan%20nacional%20de%20desarrollo%20minero.pdf>

que el Estado pudiera planear y hacer estrategias, no le permitiría generalizar, indiferenciar ni tener respuestas por ausencia. Por el contrario, todas esas posibilidades se cierran y el sujeto retorna a un sujeto narrativo que se define en relación con el éxito del proyecto utópico minero. Las comunidades han sido caracterizadas y construidas de tal manera que permitan el éxito del proyecto minero nacional.

El caso de Buena Señá exacerba la diferenciación, está constituido por una increíble diversidad histórica de sujetos, y en la misma comunidad no todos realizan las mismas actividades, algunos realizan barequeo, otros minería de veta, y otros se dedican a actividades diversas como la agricultura, la educación, la venta de bienes de uso diario, comercio etc. Sin embargo, el proyecto minero los generaliza e indiferencia como mineros de subsistencia o como minería tradicional o como minero ilegal.

#### *Violencias Legitimadas Contra estas Subjetividades*

La creación del otro desde la ausencia, la indiferenciación y en función del proyecto utópico minero, hace aparecer al otro como un monstruo y una amenaza que legitima las violencias que contra él se disponen. Éstas no son vistas como injustas y en muchas ocasiones pasan desapercibidas como violencias y se postulan como salvaciones y mejoras para el otro. El mismo sujeto creador de la utopía así se le aparecen y esta es la condición para que el proyecto utópico funcione.

Contra las comunidades de mineros problemáticas o molestas, se disponen violencias de integración, moldeamiento y control; y violencias de sanción, exterminio o exclusión. Las violencias de integración, moldeamiento y control son expresas en los procesos y estrategias de legalización y formalización de mineros campesinos, indígenas y negros. En

palabras del Plan Nacional de Desarrollo del 2007: se debe *“invertir una gran cantidad de recursos y tiempo para lograr la transición (...) hacia formas operativas óptimas, de lo contrario, debe cesar su actividad.”* Si estas alteridades no son moldeadas deben ser *controladas enérgicamente o dejar de existir.*

Los procesos de formalización y legalización de minería han culminado con resultados mínimos de legalización, sin embargo, culminan con la legitimidad para imponer sanciones económicas, administrativas y penales. El caso de Buena Señá ilustra perfectamente esta situación, una vez es negada la solicitud de legalización, se ordena su persecución como comunidad minera, el retiro de sus instrumentos y bienes minerales, el procesamiento penal, el cierre de las minas, y su enérgico control.

Estas violencias pierden legitimidad, cuando manifestaciones sociales como las que describe el CINEP y en capítulos anteriores fueron mencionadas o con intervenciones de organizaciones como la CEPAL y OCDE generan velos de ilegitimidad en el Gobierno Nacional y su proyecto minero. En estos momentos de “crisis de legitimidad” el Gobierno Nacional debe replantear sus estrategias y dar nuevos plazos y procesos que legitimen la violencia.

Buena Señá, como parte de ésta subjetividad en el cordón de horrores, es adicionalmente un sujeto que históricamente se ha resistido a las utopías y que ha sufrido desde los tiempos de la colonia a través de sus antepasados distintas violencias que los anulan. Desde las violencias contra los cimarrones, los excluidos y desplazados de la guerra de los mil días y de la guerra bipartidista, hasta los que resistieron, retornaron y se desplazaron producto de los conflictos entre FARC, ELN, Paramilitares y Ejército. El proyecto minero del Gobierno

Nacional se enmarca en un proceso violento de exclusión histórica desde la colonia de sujetos molestos para las distintas utopías. Buena Señá al igual que muchas comunidades del Sur del Bolívar son comunidades de resistencia y de violencia histórica que han sobrevivido y han desarrollado grandes habilidades para superponerse a la violencia.

Su proceso de legalización de minería tradicional evidencia cómo el lenguaje jurídico, los trámites, los procesos, la técnica ambiental y comercial y en general el mundo empresarial y político del proyecto minero, son obstáculos impenetrables. Su integración al proyecto minero implica una destrucción de su mundo propio, de sus tradiciones, autonomía y las maneras en que se destina su territorio.

#### *Síntesis parcial II*

Como resultados de la indagación encontramos una lucha entre la forma de vida que hemos caracterizado desde la experiencia de Buena Señá como “minera tradicional” y el modelo empresarial minero que acoge y promueve el Gobierno Nacional colombiano en sus distintas leyes y Planes Mineros. Con Beatriz Pastor Bodmer, realizamos un análisis que nos permite encontrar que la forma de proceder del Gobierno Nacional en sus leyes y Planes Mineros, obedece a un modelo característico de los procesos de conquista de América. Se trata de un modelo edificado sobre la utopía como modo de pensamiento que configura lo nuevo de acuerdo al propio deseo. La construcción de otredades desde caracterizaciones por ausencia, monstruosas y problemáticas que requieren la intervención salvadora del Estado. Y la justificación de violencias y modelos de dominación.

Este modelo antes descrito ha posibilitado la caracterización de las comunidades mineras como problemáticas y obstáculos del proyecto minero empresarial. Y han liberado a las

empresas mineras de contradicciones y cualquier rasgo problemático. La construcción de este locus utópico permite la marginación de un grupo poblacional: comunidades mineras tradicionales.

En conclusión, la marginación de las comunidades mineras tradicionales en el Estado Social de Derecho colombiano, obedece a que en la legislación y los planes mineros subsisten modelos propios de conquista y dominación. Esta situación es posible gracias al ocultamiento de las luchas entre la forma de vida minera tradicional y el proyecto empresarial propio de los discursos jurídicos.

## **5. CONCLUSIONES**

La experiencia con Buena Señá permitió observar que la minería en estas comunidades tiene un lugar y juega un papel complejo. En esta actividad se tejen proyectos comunitarios y recaen aspectos tan importantes como la subsistencia de la comunidad. Sus pobladores se caracterizan por ser grupos históricamente violentados, provenientes de distintas regiones producto de las oleadas de violencia y los booms mineros. Las comunidades como Buena Señá son grupos de colonos que en sus territorios han tenido una débil o nula presencia estatal que los ha llevado a desarrollar habilidades de autogestión y una más o menos autonomía. Finalmente, peses a sus intenciones y esfuerzos de formalizarse o legalizarse, estas comunidades encuentran varios obstáculos que los terminan marginando.

La pregunta por el lugar de las comunidades tradicionales en el Proyecto de Desarrollo Minero del Gobierno Nacional en las últimas décadas, nos llevó a identificar que existe un

enfoque en los Planes de Desarrollo Minero desde el 2002 hasta la fecha de transformar al Estado en un vendedor de los recursos mineros, la concepción de éxito de los procesos se centró en la implementación de una política de desarrollo minero inspirada en los mecanismos de atención al cliente. Y el Gobierno Nacional seleccionó su cliente: grandes empresas mineras nacionales e internacionales.

Han existido en las últimas décadas una sobre producción de nombres, clasificaciones, categorías procesos de formalización y legalización sobre los grupos poblacionales y tipos de minería en Colombia.

Los múltiples y recientes intentos de “formalización” y “clasificación” nos hacen pensar que Colombia vive un proceso de determinación del mundo minero, para lo cual produce un gran número de categorías que le permiten regular, identificar grupos, homogenizar, ubicarlos o darles un lugar, en síntesis: controlar.

Pese a la increíble producción legislativa y de política pública, en la actualidad no es fácil ni obvio identificar a la población en las distintas categorías. La experiencia de Buena Señá muestra cómo una comunidad que inicialmente fue considerada como “Minería Tradicional” luego de un fracasado proceso de formalización termina siendo identificada como “Minería Ilegal”.

Los procesos de formalización han mostrado resultados deficientes que hacen ver que los denominados “mineros tradicionales” están en su inmensa mayoría destinados a ser reconocidos como minería ilegal y posteriormente perseguidos, marginados y sancionados.

En las últimas décadas los grupos de mineros que recurren a la minería como fuente principal y de sustento económico o que desarrollan proyectos de vida comunitarios alrededor de esta actividad, han sido caracterizados como “problemáticas” de orden social

que requieren de intervenciones de largo plazo, “problemáticas” que obstaculizan el proyecto de desarrollo minero empresarial, “problemáticas” ambientales y de deterioro social, etc. Esta ubicación de este grupo poblacional como “problemático” ha permitido su marginación del proyecto minero nacional.

Como resultados de esta indagación encontramos una lucha entre la forma de vida que hemos caracterizado desde la experiencia de Buena Señá como “minera tradicional” y el modelo empresarial minero que acoge y promueve el Gobierno Nacional colombiano en sus distintas leyes y Planes Mineros.

Finalmente, la marginación de las comunidades mineras tradicionales en el Estado Social de Derecho colombiano, obedece a que en la legislación y los planes mineros subsisten modelos propios de conquista y dominación. Esta situación es posible gracias al ocultamiento propio de los discursos jurídicos. Que para nuestros análisis ocultan las luchas entre la forma de vida minera tradicional y el proyecto empresarial promovido desde los Gobiernos Nacionales.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Agencia Nacional de Minería. Resolución No. 002677 de mayo 06 de 2013.

- Agencia Nacional de Minería. Respuesta a Derecho de Petición radicado ante la
- Agencia Nacional de Minería bajo el N° 20145510381482 de fecha 24 de septiembre de 2014.
- Alcaldía de Arenal – Sur del Bolívar. Nuestro Municipio: Reseña Histórica. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: [http://www.arenal-bolivar.gov.co/informacion\\_general.shtml](http://www.arenal-bolivar.gov.co/informacion_general.shtml)
- Alcaldía de Norosí. Nuestro Municipio: Territorios. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: <http://www.norosi-bolivar.gov.co/territorios.shtml> aproximación desde la economía política. PNUD – Asdi, Bogotá, abril de 2005.
- ASOCAB. La historia de los desplazamientos en las Pavas: narcotráfico, paramilitarismo y cultivo de palma aceitera. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: <http://retornoalaspavas.wordpress.com/boletin-el-milagro-de-un-nuevo-regreso-de-asocab-a-las-pavas/la-historia-de-los-desplazamientos-en-las-pavas-narcotrafico-paramilitarismo-y-cultivo-de-palma-aceitera/>
- BAYONA, Manuel. Nuevas Dinámicas de Guerra en el Sur del Bolívar Colombiano. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2005. Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Estudios Políticos. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en: <http://hdl.handle.net/10554/296>
- CEPAL, OCDE. Evaluación del Desempeño Ambiental: Colombia 2014. Consultado en línea el 25 de noviembre de 2014 en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/52505/EvaluacionAmbientalColombia.pdf>
- CEPAL. “Inversión extranjera directa aumenta 54% en primer semestre de 2011 en la región” tomado en línea el 12 de febrero de 2012 en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/9/44869/P44869.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>
- CINEPP. Minería, Conflictos Sociales y Violación de Derechos Humanos en Colombia. Bogotá, octubre de 2012.
- Confederación Nacional de Mineros de Colombia. ¿Por qué Defender la Pequeña Minería en Colombia?. Consultado en línea el 25 de noviembre de 2014 en: <http://www.reclamecolombia.org/index.php/documentos/131-ipor-que-defender-a-la-pequena-mineria-en-colombia>
- Corte Constitucional, Sentencia T-769 de 2009.
- Corte Constitucional. Sentencia C-366 de 2011.

- Decreto 2390 de 2002.
- Decreto 2636 de 1994.
- Decreto 2655 de 1988.
- Decreto 699 de 2007.
- Defensoría del Pueblo. “La Minería de Hecho en Colombia” 2010. Consultado en línea el 05 de julio de 2014 de: <http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/mineriaColombia.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 2898 de 1997.
- DERRIDA, Jacques. Fuerza de Ley, El “Fundamento Místico de la Autoridad”. Madrid, 2002. Ed. Tecnos.
- DUARTE, Heimunth. Identidades Territoriales, Sustento de Vida y Diversidad en el Mundo Rural: Mina Galla y Mina Proyecto, expresión de la territorialidad construida a partir de la pequeña minería del oro en el Sur de Bolívar. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2011. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Desarrollo Rural.
- FALS BORDA, Orlando. Historia de Doble de la costa: Tomo 1. Mompox y la Loba. Universidad Nacional de Colombia, Banco de la República, El Ancora Editores. 2002.
- FONSECA, Daniel; GUTIÉRREZ, Omar y RUDQVIST, Anders. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar:
- FOUCAULT, Michel. Defender la sociedad curso en el Collège de France. México. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1997.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. La Eficacia Simbólica del Derecho. Bogotá, Colombia. Ed. Debate.
- Grupo Espíritu de 1991 y CJDT. *Clínica Jurídica Buena Señal –sur del departamento del Bolívar. Objetivos, experiencias y resultados. Bogotá, 2012.*
- Ley 141 de 1994.
- Ley 685 de 2001.

- Ministerio de Minas y Energía. Glosario Técnico Minero, adoptado por el Decreto 2191 de 2003.
- Ministerio de Minas y Energía. Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en:  
<http://www.minminas.gov.co/documents/10180/412670/plan.pdf/818d63fb-1cfd-4e8c-b745-5b8c76d61176>
- Ministerio de Minas y Energía. Política Nacional para la Formalización de la Minería en Colombia. Bogotá, 2013, consultado en línea el 25 de noviembre de 2014 en:  
<http://www.minminas.gov.co/documents/10180/154252/DocumentoPoliticaFMV204Feb2014.pdf/60f2975a-ce7c-4d08-8f9a-816cd2e70be3>
- Ministerio de Minas. Plan Nacional de Desarrollo Minero 2007-2010. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en:  
[http://www.upme.gov.co/Docs/Plan\\_Nal\\_Des\\_Minero\\_2007\\_2010.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/Plan_Nal_Des_Minero_2007_2010.pdf)
- Ministerio de Minas. Plan Nacional de Desarrollo Minero de 1997. Consultado en línea el 27 de noviembre de 2014 en:  
<http://www.upme.gov.co/Docs/Plan%20nacional%20de%20desarrollo%20minero.pdf>
- MOVICE. Riquezas Naturales y Miseria Social. Crímenes de Lesa Humanidad en el Sur de Bolívar, 1966-2001. Consultado en línea el 29 de noviembre de 2014 en:  
<http://www.movimientodevictimas.org/~nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>
- ORCHE GARCÍA, Enrique y PUCHE RIART, Octavio (2000). *Los asentamientos mineros en la minería aurífera de Nueva Granada durante la época colonial*. En: "Congreso Internacional sobre Patrimonio Geológico y Minero en el Marco del Desarrollo Sostenible y V Sesión Científica de la SEDPGYM", 20-22 Octubre de 2000, Linares (Jaén).
- PASTOR BODMER, Beatriz. El Jardín y el Peregrino: Capítulo II Pensamiento Utópico y Alteridad. 1996, ed. Rodopi.
- RETAMAL, Christian. Ernst Bloch y la esperanza utópica de la modernidad. Pensamiento: Revista de Investigación e Información Filosófica, vol. 63, N° 237, págs. 462-474.
- RESTREPO, Olga Cecilia, Investigación Jurídica y Socio jurídica en Colombia, Resultados y avances en investigación. Capítulo 1: Las Clínicas Jurídicas de Interés Público en Colombia y Latinoamérica. Universidad de Medellín. 2006.

- SERJE, Margarita. El revés de la nación: Territorios salvajes, fronteras y tierra de nadie. Bogotá: Universidad de Los Andes.2005.
- Unidad de Planeación Minero Energética, UPME. Quiénes Somos. Consultado en línea el 27 de noviembre de 2014 en: [www1.upme.gov.co/quienes-somos](http://www1.upme.gov.co/quienes-somos)
- Unidad de Planeación Minero Energética. Colombia País Minero: Plan Nacional para el Desarrollo Minero visión al año 2019. Consultado en línea el 28 de noviembre de 2014 en: [http://www.upme.gov.co/Docs/PNDM\\_2019\\_Final.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/PNDM_2019_Final.pdf)
- Verdad Abierta. Las masacres de “Julián Bolívar” en el sur de Bolívar. Consultado en línea el 30 de noviembre de 2014 en: <http://www.verdadabierta.com/masacres-seccion/3455>
- VILORIA DE LA HOZ, Joaquín. “Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar”. Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la República. Centro de Estudios Económicos y regionales. Cartagena de Indias, 2009.