

UNIVERSIDAD DE BOGOTÁ JORGE TADEO LOZANO
MAESTRÍA EN DERECHO AMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD

**¿UN ADIÓS O UNA BIENVENIDA AL DESARROLLO DE LA MINERÍA
TRADICIONAL EN CALIFORNIA, SANTANDER?**

Presentado por:

Dora Ibeth Galindo Cubillos

Orientado por:

Beatriz Eugenia Suárez López

Facultad de Ciencias Sociales
Área de Derecho, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Julio 2021

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

¿UN ADIÓS O UNA BIENVENIDA AL DESARROLLO DE LA MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA, SANTANDER?**Por: Dora Ibeth Galindo Cubillos¹****Resumen**

Este artículo aborda la incidencia que tendría el proceso de formalización minera prevista en el Decreto Único Reglamentario 1073 de mayo 26 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía y el Decreto Reglamentario 1949 del 28 de noviembre de 2017, en la práctica de la minería tradicional que se desarrolla en el municipio de California, Santander.

Se desarrollan tres tópicos centrales: 1. El concepto de los tipos de minería y su evolución histórica en la zona. 2. Identificación y descripción de la política de formalización minera formulada por el Gobierno Nacional y el acuerdo de formalización con las 160 familias vinculadas al mismo. 3. Estudio teórico de los conceptos de territorio y gobernanza ambiental y su incidencia en la formalización minera para el territorio y los mineros.

En la actualidad, se encuentran pendientes los asuntos de la nueva delimitación del páramo de Santurbán: la prohibición de ejercer minería en zona de protección y el otorgamiento de licencia ambiental al proyecto de Explotación de Minerales Auroargentíferos “Soto Norte” de la Sociedad Minera de Santander (MINESA), ambos de relación directa con el tema de estudio con miras al cumplimiento efectivo del acuerdo de formalización.

Este artículo se estructura a partir de un estudio descriptivo, concluyendo que los procesos participativos involucran una gobernanza ambiental equitativa y justa, y una mirada desde la perspectiva del cuidado y protección ambiental. Sin embargo, este proceso se encuentra actualmente en espera a que el proyecto se juegue de nuevo la carta con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) para solicitar licencia ambiental nuevamente, luego de la decisión de archivo por parte de la entidad, y que desde el Ministerio de Ambiente no se amplíe la línea de páramo que se encuentra delimitando la zona, pues esto arriesgaría el futuro de la práctica minera.

Palabras claves: Formalización minera, gobernanza ambiental, minería tradicional, galafardo, territorio.

¹ Socióloga. Maestrando en Derecho Ambiental y Sostenibilidad. doraibeth@gmail.com
dora.galindo@utadeo.edu.co

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Introducción

La minería ha sido históricamente una actividad de importancia para los ingresos y la economía del hogar de muchas familias que habitan el municipio de California en el departamento de Santander. En esta zona se ha desarrollado desde tiempos inmemorables la extracción de minerales Auroargentíferos que se encuentran en su suelo. Es una actividad que responde a un desarrollo y apropiación de saberes tradicionales que se transmiten de una generación a otra en las familias que la practican, lo que muestra los vínculos entre familias californianas a través de esta labor (Sociedad Minera de Santander [MINESA], 2019).

La minería tradicional es reconocida como aquella que se ha ejercido desde antes de la vigencia de la Ley 685 de 2001, *en un área específica en forma continua o discontinua, por parte de personas naturales o grupos de personas naturales o asociaciones que no poseen título minero inscrito en el Registro Minero Nacional, en yacimientos mineros de propiedad del Estado* (Ministerio de Minas y Energía, 2015).

El sector minero en California se tipifica fundamentalmente como pequeñas empresas mineras a las cuales se consideran como minería tradicional, que pueden ser formales o informales, es decir, que pueden o no tener título minero, pero sí en un predio en el cual se adelantan las labores y permiso para realizarlas. Adicionalmente, se encuentran otras actividades mineras de beneficio de oro conocidas como barequeo o mazamorreo (que de acuerdo con la norma corresponde a minería de subsistencia), así como el *galafardeo*², considerado por la norma como minería no formalizada e ilegal.

Desde la institucionalidad pública, se considera que en el municipio de California existen dos modalidades de minería: una de *arrastre*, de acuerdo con su técnica de procesamiento, que utiliza molinos de arrastre de tipo artesanal, con poca tecnificación, y la otra, constituida por sociedades mineras o pequeñas empresas mineras, medianamente tecnificadas y con una mayor producción. Para el año 2013 el 60% de la minería de *arrastre* no tenía licencia de explotación y el 100% no contaba con licencia ambiental, ni el Registro Único Tributario (RUT). Mientras tanto, el 100% de las pequeñas empresas mineras tenían licencia de explotación y se encontraban

² El término Galafardeo corresponde a una definición propia de los mineros de California – Santander y se refiere al grupo de mineros informales de barequeo o de subsistencia. Definición encontrada en: Estudio de Impacto Ambiental. Sociedad Minera de Santander 2019.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

legalmente constituidas, pero el 80% carecía de licencia ambiental, según el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de California, modificado en 2013. Las condiciones de trabajo en las pequeñas empresas mineras no siempre ofrecen las mejores condiciones de seguridad social y los salarios son bajos. Las relaciones sociales de explotación están mediadas por vínculos sociofamiliares que condicionan las relaciones obrero-patrón (Municipio de California, 2013).

Como respuesta a las cifras presentadas anteriormente con relación a la informalidad, se debe tener en cuenta que toda actividad minera que se desarrolle sin Registro Minero Nacional, es decir, sin título minero está determinada por el Ministerio de Minas y Energía como minería ilegal. Caso en el cual se establece el proceso de formalización minera como herramienta para incorporar a los mineros en el marco de la legalidad y al amparo de un título minero (MINESA, 2019).

Con la llegada al territorio de MINESA y la adjudicación del título minero, la labor ejercida por los mineros tradicionales al no ser una actividad legal empieza a ser perseguida y por ende judicializada, volviendo la práctica cada vez más difícil de ejercer, por lo cual se lleva a cabo a través de la clandestinidad y mostrando como una única salida la vinculación al proceso de formalización minera que propone MINESA, motivo por el cual alrededor de 160 familias mineras pasan a la formalización minera en California, acuerdo que en la actualidad presenta incertidumbre para su cumplimiento, pues el proceso depende además, de las decisiones que tome el Estado frente a la nueva delimitación del páramo de Santurbán y al licenciamiento ambiental del proyecto Soto Norte, situación que tiene en el limbo jurídico el acuerdo y sin recursos económicos a las familias que ejerzan la minería ilegalmente, pues continúan las judicializaciones. No obstante, se percibe una mayor cohesión social frente a la necesidad de trabajar de manera colectiva y articulada por el bien común del municipio.

Teniendo en cuenta lo enunciado previamente, este trabajo se centra en tres objetivos principales asociados a: 1.) Describir el concepto de minería y su desarrollo histórico en el departamento de Santander, Colombia, 2.) Identificar la política de gobierno en la formalización minera, a través de los enfoques de protección ambiental y social de la minería tradicional, 3.) Estimar si la política de formalización implicaría la desaparición de la tradición minera en California, y si se ha tenido en cuenta un proceso de participación formal, real y efectiva de estos mineros en la formulación de su programa de formalización minera.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Por tanto, para el desarrollo de los objetivos mencionados, este artículo trabaja una revisión del estado del arte de los conceptos de minería y el desarrollo histórico que ha tenido en el departamento de Santander, específicamente en el municipio de California. En segundo lugar, se presenta una revisión de la política de formalización minera establecida por el Gobierno Nacional y si está se encuentra formulada a través de enfoques de protección ambiental y social, tomando en cuenta aspectos de una minería tradicional e informal. Finalmente, se establece a través de un análisis generado de observación participante y entrevistas semiestructuradas a mineros tradicionales (barequeros, galafardos) involucrados en el proceso de formalización minera, si los conceptos de gobernanza ambiental y territorio fueron incluidos en el proceso como elemento esencial para el mantenimiento de la práctica tradicional propia del arraigo de la zona.

Para la realización de este artículo, se llevó a cabo un estudio descriptivo que expone el inicio de las actividades mineras en el municipio de California, Santander, así como aspectos relacionados con la clasificación minera a partir del glosario minero expedido por el Ministerio de Minas y Energía, además de la situación actual de la minería a pequeña escala desarrollada en el país. Aspectos que fueron analizados a partir de la revisión literaria académica de libros, artículos de revistas indexadas, hemeroteca histórica, comunicaciones, normatividad jurídica, así como estudios de caso de la formalización minera llevada a cabo en otros países, además, del Estudio de Impacto Ambiental - EIA radicado por la Sociedad Minera de Santander - MINESA ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA. Para alcanzar los objetivos descritos en este artículo, se desarrollaron entrevistas semiestructuradas a un grupo de mineros informales que ejercen su actividad en el municipio a través de reuniones sostenidas con ellos en el año 2019.

De manera complementaria, a través del método de investigación de observación participante, se recolectó y amplió la información obtenida como resultado del acercamiento a la dinámica cotidiana de este municipio, información recopilada a través de reuniones grupales de aproximadamente 15 mineros, quienes participaron en diferentes espacios en los cuales ellos intervinieron, esta información fue recogida en el marco de la evaluación ambiental de licenciamiento del proyecto Soto Norte, información que reposa de manera integral en el expediente LAV0012-00-2019 con radicación 2019004112-1-000 del 17 de enero de 2019 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA. En estas reuniones, se indagó acerca de su caracterización atendiendo a la clasificación establecida por el Ministerio de Minas y Energía y la manera como ellos concebían el desarrollo de su actividad, igualmente se desarrollaron

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

conversatorios orientados a identificar las condiciones que para ese momento afrontaba la actividad minera, su participación en organizaciones comunitarias y su perspectiva frente a los procesos de formalización. Finalmente, los mineros participantes de este ejercicio de recolección de información manifestaron sus expectativas con relación al impacto que la vinculación a proyectos como el de la formalización minera, generaría para ellos y para el desarrollo de la minería en la zona atendiendo a los beneficios o desventajas que dicha vinculación representa. Es importante resaltar que en estos espacios de diálogo se puso de manifiesto la protección de su identidad bajo reserva al estar practicando una minería ilegal.

En línea con lo anterior, este artículo de revisión se desarrolló alrededor de los tipos de investigación exploratorio y descriptivo que debido al nivel de profundidad de la interpretación permite realizar un acercamiento desde los puntos de vista objetivos que implica los elementos legales, conceptuales y normativos, y subjetivo representado en la experiencia de la población, (Bonilla & Rodríguez, 1997), enmarcados en un enfoque cualitativo, a través del cual es posible establecer una apreciación de una situación social y comprenderla desde el entendimiento de sus particularidades y dinámicas; escogidos por adaptarse mejor al tipo de escrito que se realiza para el caso y por el tema coyuntural, polémico, dinámico y de trascendencia no sólo para California sino para el país.

1. Minería, una mirada conceptual e histórica.

En este apartado se presenta a manera descriptiva la información relacionada con la tradición minera en el municipio de California – Santander y los conceptos de minería establecidos por el Ministerio de Minas y Energía, lo cual permite al lector tener un contexto histórico y conceptual de la minería en la zona específica de estudio.

El municipio de California se encuentra ubicado en la provincia de Soto Norte, a 51 km al noreste de la ciudad de Bucaramanga, pasando por los municipios de Matanza y Suratá. Cuenta con una extensión de 5.260 ha y limita al norte con el municipio de Suratá y el departamento de Norte de Santander, con el oriente con el municipio de Vetas, y por el occidente y sur con el municipio de Suratá. California se encuentra en las estribaciones de la cordillera oriental del sistema montañoso andino colombiano, con topografía ondulada y quebrada, con pendientes fuertes, desde inclinadas hasta escarpadas (Alcaldía Municipal de California Santander, 2018).

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Figura 1

Ubicación geográfica de California, Santander



Nota. Se presentan la ubicación respecto del territorio nacional y las características geográficas de la zona. Tomado de Alcaldía municipal de California. <http://www.california-santander.gov.co/municipio/nuestro-municipio>

Los orígenes de California tuvieron lugar en la zona *La Montuosa Alta* que era lugar de residencia de los sacerdotes que tenían a su cargo la administración de los oficios religiosos, allí fue fundado el primer caserío hacia el año de 1820, tal como lo registra la primera partida de bautismo expedida en esta vereda, lugar a donde fue trasladado más tarde el primer caserío. En 1875 varios propietarios ricos de las cercanías trabajaron para fundar una población y lograr que el gobierno civil declarara en aldea a la meseta y se le hiciera cabecera municipal, pero por temas relacionados con la violencia en la zona esta idea se perdió, más tarde hacia 1901 bajo el mando del párroco del pueblo se demarcó la población y se hicieron las primeras bases del templo (Alcaldía Municipal de California Santander, 2018).

Con respecto a la historia minera, esta se remonta a épocas de la conquista, antes de la llegada de los españoles, los indios Chitareros, quienes utilizando métodos rudimentarios excavaron las entrañas del suelo en busca del noble metal; los españoles en 1513 subieron por las orillas del Río Surata hasta el Páramo Rico y con el oro allí encontrado le dieron vida y fama a la ciudad de Pamplona y fundaron las Reales de Minas de la Muntuosa Baja, Muntuosa Alta y Vetas de Pamplona.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Durante la independencia de la república y con el visto bueno del libertador Simón Bolívar, la compañía inglesa, *Colombian Mining Association*, inició sus labores en la Real de Minas de la Muntuosa Baja, montando en 1820 dos molinos de 18 pistones cada uno, el de San Juan para la obtención de oro y el de Santa Catalina para plata. Luego en 1901 la compañía francesa, *Francia Gold and Silver*, inició sus labores con mil obreros y ubicó su factoría en Llano Redondo. En 1945 la compañía brasilera, *Anaconda Cooper*, intentó llevar a cabo una explotación, igual intento realizaron una compañía nipona, una coreana y Colurano (Alcaldía Municipal de California Santander, 2018).

En 1994, con la llegada de la compañía canadiense *Greystar Sources Ltda*, la historia relacionada con la minería se partió en dos: inicialmente explotando pequeñas minas y hacia el año 2010 se intentó promover un proyecto de explotación a gran escala en el Páramo de Santurbán. El proyecto Angostura que era un proyecto minero de oro y plata a gran escala, estaba ubicado en los municipios de California y Vetas, en el departamento de Santander, con elevaciones entre los 2.600 y los 3.000 msnm.; sin embargo, la resistencia civil de los habitantes del área metropolitana de Bucaramanga (principales consumidores del agua proveniente del páramo) evitaron que el proyecto se llevara a cabo, obligando a Greystar a abandonar sus propuestas y proyectos mineros y a salir del país, aunque el proyecto fue retomado posteriormente por la compañía de Emiratos Árabes Unidos Minesa, fracasando también en su intento de explotar el oro del páramo por la razón mencionada (Municipio de California, 2013).

La minería en Santander y sus principales características, se basa en el inicio de constitución de empresas consideradas desde la pequeña minería mediante la figura de asociaciones familiares con contratación de obreros provenientes de los municipios cercanos a las minas, en este caso de California y Vetas y, en menor grado, Suratá (Chaparro, 2000).

Cultura minera

Los habitantes de este municipio tienen un denominador común que los identifica con una especial connotación y es la palabra minería. En California la cultura minera se encuentra arraigada como una actividad que ha generado ingresos a sus pobladores desde hace mucho tiempo y como una tradición que ha sido aprendida de generación en generación.

Históricamente, la minería ha sido la principal actividad económica del municipio de California, las veredas que participan principalmente de esta actividad son: La Baja, Angosturas y

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

parte de la Vereda Centro, como áreas de mayor presencia de minas auroargentíferas, clasificadas en pequeñas y medianas empresas, localizadas a lo largo de la quebrada La Baja, principal afluente hídrica de la zona. La actividad minera se ha mantenido por más de cinco siglos, a través del conocimiento empírico, transmitido generacionalmente, por tal razón, a nivel histórico, las familias que se caracterizaron por los trabajos mineros corresponden a los señores Peña y Rojas, al igual que las familias Gelvez y Tolosa (MINESA, 2019).

En los años 90 se presenta un fenómeno particular en la zona, y es la llegada de importantes empresas mineras extranjeras y es en este momento donde el municipio de California junto con los otros que hacen parte de la provincia Soto Norte, empiezan a ocupar un espacio importante en el país, en especial en el año 2003 cuando la empresa *Grey Star* (hoy en día Eco Oro) retorna al país después de 4 años tras haberse retirado del área como consecuencia del conflicto armado en la zona a partir del año 1998. Su retorno tiene como finalidad buscar licenciamiento ambiental de su proyecto de explotación de oro en áreas de influencia de los municipios de Vetas y California (MINESA, 2019).

En 2011 con la promulgación de la Ley 1450, se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Esta, además de establecer que en los ecosistemas de páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias, ni de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, definió como meta prioritaria realizar la delimitación de todos los páramos del país. De esta tarea se encargó el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, entidad que finalmente cumplió con tal responsabilidad en lo que al Páramo de Santurbán se refiere, al hacer pública en diciembre de 2014 la cartografía que asignó al mismo 98.954 hectáreas en área de preservación y 25.287 más que están intervenidas y deben ser recuperadas mediante prácticas sostenibles (Minambiente, 2014).

En el mismo período se presentó en la zona un fenómeno muy particular, debido a que las empresas mineras con tradición en la zona no podían acoger al personal flotante, y adicionalmente las empresas con títulos en zona de páramo dejaron en abandono algunas de esas bocaminas, estos dos factores sumados a que California es principalmente una economía de enclave, generaron que algunos mineros aprovecharan estas minas sin control alguno. A estos mineros se les denominó *galafardos*, término que ellos mismos se adjudicaron. Este proceso terminó con el cierre de bocaminas por parte de las empresas y con la judicialización de algunas personas que realizaban estas prácticas en zonas de páramo.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

El proceso de cambio que en la actualidad completa aproximadamente 20 años, se refleja en diferentes empresas que han hecho presencia en el municipio, como lo son *Greystar Resources Ltd*, *CVS Explorations*, *Galway*, *Sociedad Minera Calvista Colombia SAS*, *Aux Colombia*, empresas que han realizado diferentes clases de negociación, terminando hoy en día como únicos dueños del título minero *ECO ORO* y *MINESA* (Municipio de California, 2013).

Por décadas el mayor porcentaje de la economía del municipio ha girado alrededor de la minería y, más recientemente, de la exploración para la minería a gran escala, es decir con la presencia de empresas privadas que desarrollan sus actividades en el territorio. Actualmente, la minería está agrupada en diferentes asociaciones:

- El grupo de aquellos quienes tienen título minero (12 con títulos), los cuales están asociados bajo el nombre *ASOMICAL*, que para cumplir con la formalidad que exige la ley de minería y ambiental están realizando los procesos de fortalecimiento en la operación minera. La mayor parte de los asociados están tramitando la licencia ambiental y gestionando capacitaciones y apoyo técnico para poder continuar con sus labores mineras.
- Aquellos quienes no tienen título minero (28 sin título), están asociados bajo el nombre *ASOPROMISOTO*, sociedad en la cual se agrupan algunas familias mineras (aproximadamente ochenta hogares) que no cuentan con títulos legales ni cumplen con la normatividad ambiental y minera. No obstante, tienen más de cinco décadas de ejercer una minería artesanal con la cual generan el sustento económico de sus familias y aportan en la dinámica local del comercio. Estas familias mineras realizan su trabajo superpuesto a las licencias de las empresas que están en la zona así: con *ECOORO* se refleja en seis (6) casos, con *MINESA* en dieciséis (16) casos y en títulos de pequeños mineros del municipio en tres (3) casos. El estado actual de estos mineros consiste en el proceso de solicitud ante la agencia nacional minera para su legalización y formalización (Municipio de California, 2016).
- Adicionalmente en el área están quienes no tienen título ni lo están tramitando y no poseen tierras, es decir, los barequeros (subsistencia) y grupo de *galafardos*. Estas personas están vinculadas, en su mayoría, a una asociación llamada *ECOOMINORO*, que es una cooperativa de mineros con 92 asociados. Los barequeros realizan la actividad en los cuerpos de agua, y los galafardos ingresan a las minas sin autorización o en algunos casos con algún permiso.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

- Un último grupo está conformado por las compañías privadas tales como ECOORO, MINESA y RED EAGLE, entre otras, las cuales han realizado o están realizando estudios con la pretensión futura de poder hacer la explotación en sus títulos. Empresas que a pesar de estar haciendo presencia en el municipio no están trabajando en su totalidad ya sea porque están en etapa de exploración, o por aspectos relacionados con la delimitación del páramo.

Dentro de las pequeñas empresas mineras en la actualidad, según el estudio realizado por la Corporación en Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB), en convenio con MINESA, para el 2015, se lograron diagnosticar 58 Unidades de Producción Minera de pequeña escala (UPM) en los municipios California, Vetas y Suratá, como se observa en la Tabla 1, de las cuales 23 UPM se encuentran desarrollando su actividad en el municipio de California, en el área de los contratos de concesión minera otorgados a la Sociedad Minera de Santander S.A.S.

Tabla 1

Caracterización de UPM

Municipios	UPM Diagnosticadas
California	23
Suratá	16
Vetas	19
Total	58

Nota. Estudio de Caracterización de UPM que Desarrollan Actividades en el Área de Títulos de MINESA Tomado de Corporación en Defensa de la Meseta de Bucaramanga [CDMB], (2017).

Según el Plan de Desarrollo 2016-2019 de California, se encuentran 44 mineros informales y 170 barequeros inscritos en la plataforma SEMINERO de la Agencia Nacional de Minería. Esta población es variable en tanto haya recursos que explotar o dependiendo de las acciones que emprendan las autoridades mineras o ambientales contra la minería ilegal o sin título minero. Los mineros que se dedican al barequeo están inscritos ante la Alcaldía local, entidad que reconoce la actividad. Se estima que los galafardos son del orden de 200 personas.

Los valores sociales que se construyen alrededor de la pequeña minería en Santander tienen características que se explican a partir de la relación de sus propietarios, sus trabajadores y la

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

comunidad en general. Para los municipios de Santander en los cuales se desarrolla esta práctica, las minas en principio se encontraban en manos de familias locales las cuales tenían un vínculo familiar o de amistad con quienes trabajaban en ellas. Lo que permitía el establecimiento de solidaridades que iban más allá de un simple vínculo laboral y por el contrario se construían lazos de camaradería que resultaban en formas puntuales de organizar la explotación del recurso minero (Liscano & Ramírez, 2015, p. 11).

El municipio de California depende casi en su totalidad de la industria minera, que es a su vez la encargada de dinamizar en parte el resto de las actividades económicas que existen en el municipio. Los elementos que se evidencian en la cabecera y sus alrededores guardan relación con la minería: el río que lo circunda, la plaza donde hay una estatua en honor al trabajador minero, el nombre de la Iglesia y del patrono y los nombres de las veredas (Echavarría & González, 2016). Dicha dependencia económica en torno a la minería se genera a mediados del Siglo XX, momento en el cual se conforman las primeras empresas de minería tradicional familiar y que desincentivan la producción agropecuaria, la cual pasa a un reglón secundario hasta convertirse en una producción marginal, producto de la consolidación de la minería como actividad principal, cambiando la tradición de un municipio que en sus inicios se caracterizó precisamente por contar con un equilibrio entre la producción agropecuaria y la minería (MINESA, 2019).

Ahora bien, para continuar hablando de minería en California, se hace necesario hacer una clasificación del tipo de minería existente en la zona, validando estos conceptos de acuerdo con el glosario técnico minero adoptado mediante Resolución 40599 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía:

Minería legal. Es la minería amparada por un título minero, que es el acto administrativo escrito mediante el cual se otorga el derecho a explorar y explotar el suelo y el subsuelo mineros de propiedad nacional, según el Código de Minas. El título minero deberá estar inscrito en el Registro Minero Nacional.

Minería formal. Conformada por unidades de explotación de tamaño variable, explotadas por empresas legalmente constituidas. (Minería que se desarrolla a partir de un título minero, que cuenta con licencias y permisos y demás)

Minería informal. Constituida por las unidades de explotación pequeñas y medianas de propiedad individual y sin ningún tipo de registros contables.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Minería de subsistencia: 1. Minería desarrollada por personas naturales que dedican su fuerza de trabajo a la extracción de algún mineral mediante métodos rudimentarios y que en asocio con algún familiar o con otras personas generan ingresos de subsistencia. 2. Se denomina así a la explotación de pequeña minería de aluvión, más conocida como barequeo, y a la extracción ocasional de arcillas, en sus distintas formas, y los materiales de construcción.

Minería tradicional. La minería tradicional es aquella que se ha ejercido desde antes de la vigencia de la Ley 685 de 2001, en un área específica en forma continua o discontinua, por personas naturales o grupos de personas naturales o asociaciones sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional, en yacimientos minerales de propiedad del Estado y que, por las características socioeconómicas de estas y la ubicación del yacimiento, constituyen para dichas comunidades la principal fuente de manutención y generación de ingresos, además de considerarse una fuente de abastecimiento regional de los minerales extraídos. Esta minería es también informal y puede ser objeto de procesos de formalización a los que hacen referencia los artículos 31 y 257 de la Ley 685 de 2001, así como los programas de que trata el Capítulo XXIV de la Ley 685 de 2001- Código de Minas. Por lo anterior, se entiende que la minería tradicional es una especie de la minería informal.

Minería ilegal. Es la minería desarrollada sin estar inscrita en el Registro Minero Nacional y, por lo tanto, sin título minero (y sin propiedad del terreno). Es la minería desarrollada de manera artesanal e informal, al margen de la ley. También incluye trabajos y obras de exploración sin título minero. Incluye minería amparada por un título minero, pero donde la extracción, o parte de ella, se realiza por fuera del área otorgada en la licencia (Ministerio de Minas y Energía, 2015).

Para determinar el tipo de minería que se desarrolla en California y de acuerdo con el glosario técnico minero, se hace necesario aclarar que en acercamientos con esta comunidad y el estudio de impacto ambiental para solicitud de licencia ambiental presentado por la Sociedad Minesa a la ANLA, se describe que en la zona la caracterización minera se encuentra constituida por:

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Mineros Tradicionales. Corresponde y designa a los mineros con propiedad o con relación comprobada con el predio donde se realiza la labor y a los mineros informales donde se encuentran relacionados el grupo de barequeros o mineros de subsistencia y el grupo de galafardos.

De acuerdo con lo anterior, es el grupo de Mineros que lleva a cabo la actividad a través de UPM ubicadas en predios en los que tienen alguna relación de propiedad (tenencia, posesión, plena propiedad o propiedad familiar), con el título minero (formal) o sin el correspondiente título minero (informal). Normalmente trabaja el grupo familiar y eventualmente permiten el ingreso a otros mineros. En su gran mayoría, estas minas se encuentran ubicadas en las orillas de las quebradas ya que necesitan el agua para su labor.

Mineros informales. Corresponden a mineros barequeros o de subsistencia y mineros galafardos. Estos últimos que nada tienen que ver con la posesión o propiedad de la tierra, son individuos que se dedican a labores mineras de manera esporádica y no regularizadas, sin un sustento legal, generalmente al interior del título de alguien más; son mineros de oportunidad que explotan con herramientas manuales, algunas veces con explosivos caseros, labores muy rudimentarias para la extracción y generalmente involucrando el uso de mercurio.

Para MINESA (2019), se entiende que cualquier ejercicio de la minería que se lleve a cabo sin contar con Registro Minero Nacional, es decir, sin título minero, está catalogada según el Ministerio de Minas y Energía como minería ilegal, situación frente a la cual procede llevar a cabo el ejercicio de formalización minera con el fin de incorporar a los mineros a los estatutos de legalidad y amparo del título minero.

A partir de la existencia de esta clasificación minera en California, MINESA plantea un programa de formalización basado en la normatividad y estrategias que se orienten a formalizar con estándares ambientales y operativos, dando cumplimiento con lo dispuesto en la Política de Formalización Minera, el Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, y el Decreto 1949 del 2016, respecto a las posibilidades de incorporación de estas actividades mineras no regularizadas, bajo el amparo de un título minero, en las acciones de formalización minera.

2. La política de formalización minera

En este capítulo se tratarán los temas políticos y normativos sobre la formalización minera, establecida en los Planes de Desarrollo Nacional de los últimos cuatrienios de gobierno Juan Manuel Santos (2014-2018), Iván Duque Márquez (2018-2022), sobre los cuales se configuró el

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

acuerdo de formalización minera propuesto por la Sociedad Minera de Santander – MINESA, asimismo se presenta un diagnóstico de algunos aspectos ambientales y sociales expuestos en el documento respecto a la actividad minera y la extracción ilícita en el territorio colombiano de la Mesa de Trabajo Interinstitucional constituida en el año 2018 por varias entidades del Estado y una comisión de 30 expertos en el tema minero, esta información se presenta con el fin de ambientar sobre esta política pública y los desafíos que representa la misma en los territorios donde existe minería, incluida la formalización minera en California – Santander.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* sancionado por la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, se plantea como objetivo sentar bases en la legalidad, emprendimiento y equidad que permitan igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en proyecto a largo plazo acorde con los objetivos de desarrollo sostenible al año 2030, dentro de los cuales se plantean:

Legalidad. El Plan establece las bases para la protección de las libertades individuales y de los bienes públicos, para el imperio de la Ley y la garantía de los derechos humanos, para una lucha certera contra la corrupción y para el fortalecimiento de la Rama Judicial.

Emprendimiento. Sobre el sustento de la legalidad, el Plan plantea expandir las oportunidades de los colombianos a través del estímulo al emprendimiento, la formalización del trabajo y las actividades económicas, y el fortalecimiento del tejido empresarial en las ciudades y en el campo.

Equidad. Como resultado final, el Plan busca la igualdad de oportunidades para todos, por medio de una política social moderna orientada a lograr la inclusión social y la inclusión productiva de los colombianos, y que se centra en las familias como los principales vehículos para la construcción de lazos de solidaridad y de tejido social (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2019).

A partir de estas líneas estructurales se plantean las estrategias transversales denominadas pactos. El presente escrito se centra en el IX, *Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.*

Bases del Plan Nacional de Desarrollo. IX Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

El sector minero energético y de hidrocarburos atrae inversión, genera regalías, impuestos y contraprestaciones económicas a favor de la Nación que financian inversión para reducción de la pobreza y pueden impulsar el desarrollo territorial³.

Para la ejecución del programa, se plantean las siguientes estrategias a través de las cuales se busca el cumplimiento de una serie de objetivos orientados a la consolidación del sector minero-energético como dinamizador de territorios sostenibles, la promoción del desarrollo y competitividad de la industria minera haciendo uso responsable de los recursos no renovables y de manera transversal el impulso de la institucionalidad que garantice la adopción de estándares socioambientales internacionales:

- Fortalecer el programa de formalización y fomento minero, creando una institución, agencia o empresa para tal fin que facilite la comercialización de minerales, y agregar valor a los bienes y servicios relacionados con la actividad minera.
- Consolidar los instrumentos de control ambiental (Licencias y Permisos) de acuerdo al tamaño del proyecto, método de producción, tipo de mineral y proceso de formalización.
- Fortalecer los cierres mineros para garantizar la generación de nuevas alternativas productivas en las regiones.

Ante los nuevos retos técnicos, ambientales y sociales de la actividad minero-energética, el Gobierno nacional desarrollará un marco legal claro y estable, que abordará los siguientes retos: (1) ajustar las normas aplicables a mecanismos de otorgamiento de derechos, su modificación, sus prórrogas de cualquier régimen y cesión de derechos, así como la liberación de áreas, integración de áreas, liquidación de contratos y cierre de minas; (2) optimizar los procedimientos para garantizar la debida relación entre titulares y propietarios de predios; (3) ajustar y fortalecer la figura de áreas de reserva especial, las figuras jurídicas para la formalización minera y la implementación de nuevos mecanismos para la formalización, incluidas las comunidades étnicas; (4) instaurar un contrato especial para la pequeña minería en proceso de formalización y para comunidades étnicas; y (5) fortalecer la normatividad aplicable a la minería de subsistencia.

³Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia pacto por la equidad obtenido de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-2018-2022-Interactivo.pdf>

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Atendiendo a las necesidades normativas que implican los procesos de formalización minera, el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en la subsección 1, artículo 22, establece la licencia ambiental temporal que expresa:

Las actividades de explotación minera que pretendan obtener su título minero bajo el marco normativo de la formalización de minería tradicional o en virtud de la formalización que ocurra con posterioridad a las declaratorias y delimitaciones de áreas de reserva especial o que pretendan ser cobijadas a través de alguno de los mecanismos para la formalización bajo el amparo de un título minero en la pequeña minería, deberán tramitar y obtener licencia ambiental temporal para la formalización minera.

Para el efecto, dentro de los tres meses siguiente a la firmeza del acto administrativo que autoriza el subcontrato de formalización, que aprueba la devolución de áreas para la formalización o que declara y delimita el área de reserva especial de que trata el artículo 31 de la Ley 685 de 2001, se deberá radicar por parte del interesado el respectivo Estudio de Impacto Ambiental junto con la solicitud de licencia ambiental temporal para la formalización minera(...) (DNP, p. 1780, 2019).

Tras este proceso, se realiza un análisis de la viabilidad por parte de la entidad ambiental teniendo en cuenta el Estudio de Impacto Ambiental con relación al otorgamiento de la licencia ambiental temporal para la formalización minera, la cual tendría vigencia durante la duración del trámite de formalización y dos (2) meses adicionales posteriores a la contratación de concesión minera, tiempo durante el cual se deberá solicitar la licencia ambiental definitiva. Toda actuación será supervisada y controlada por la autoridad ambiental encargada de otorgar la licencia ambiental con el fin de determinar condiciones y requerimientos ante la presencia de faltas o inobservancias de las condiciones. Este seguimiento puede derivar en el rechazo de la solicitud de formalización de minería tradicional o a la revocatoria del acto administrativo de autorización del subcontrato de formalización minera, delimitación y declaración de área de reserva. Por el contrario, tras el cumplimiento efectivo de las condiciones, el seguimiento establecerá la aprobación o devolución de áreas para la formalización. Según el caso también puede darse lugar a la imposición de medidas preventivas y/o sancionatorias según lo establecido en la Ley 1333 de 2009. (DNP, 2019).

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Dentro de las condiciones para la formalización de la actividad minera tradicional, el artículo exige la presentación de plan de manejo ambiental, las áreas de reserva especial declaradas y delimitadas, los subcontratos de formalización autorizados y aprobados, las devoluciones de áreas aprobadas para la formalización antes de la expedición de la Ley que decreta el PND 2018-2022. La no presentación de estos requisitos establece un plazo de tres (3) meses para la presentación del estudio de Impacto Ambiental y la solicitud de la licencia ambiental temporal para la formalización.

Los anteriores aspectos normativos derivados del PND, dan muestra de lo que se plantea para la formulación de un programa de formalización minera, además de temas relacionados con la legalidad del pacto minero-energético.

Como elemento complementario para la comprensión de las demandas de la Minería a Pequeña Escala (MPE), se describen a continuación sus condiciones y contexto, expuestos en el siguiente diagnóstico.

La mesa de Trabajo Interinstitucional (MTI) (2018), constituida por los Ministerios de Ambiente, Interior y Minas y Energía, en conjunto con la Agencia Nacional de Minería, Parques Nacionales Naturales de Colombia, la Contraloría General de la República y el Instituto Humboldt, en participación con una comisión de 30 expertos, expidió un documento diagnóstico relacionado con la información ambiental y social respecto a la actividad minera y la extracción ilícita en el territorio colombiano.

Dentro del diagnóstico presentado, Pantoja (2018) expone un panorama de las condiciones sociales, políticas y económicas de la minería en pequeña escala (MPE) en Colombia, vinculando dentro de su intervención datos relevantes como la mención del informe de la Unidad Planeación Minero Energética – UPME (2015), el cual manifiesta que el 85% de las minas en Colombia son pequeñas. De manera complementaria, citando a Martínez y Aguilar (2012), expresan la importancia que las MPE de oro han tenido en el desarrollo económico y social en diversas áreas del país, especialmente, aquellas apartadas de los sistemas productivos con lo cual acuden a acciones alternativas para suplir la ausencia estatal, con potencial para la generación de fuentes de empleo y la capacidad de supervivencia en contextos de vulnerabilidad económica, social y ambiental (Pantoja, 2018).

En estudios previos, Pantoja (2015), Pantoja F. y Pantoja S. (2016), describen tres problemas fundamentales que afectan el desarrollo de la MPE debido a su contexto:

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

En el contexto social de la población minera. Las condiciones de educación, vivienda, salud y servicios públicos, en general, son modestas en todo el territorio nacional.

En el proceso de producción. No se dispone de las técnicas adecuadas para un proceso productivo que permita, de manera simultánea, una recuperación óptima del metal precioso y una reducción de los daños y riesgos sobre la salud de los trabajadores y sobre el medio ambiente, vías de acceso a las regiones mineras en mal estado.

En el proceso de comercialización. Intervienen diferentes intermediarios que prefinancian la producción condicionando a los mineros a vender el oro a precios inferiores al que recibiría si se realiza a través de otros mecanismos de mercado y bajo un enfoque de cadena de valor (Pantoja, 2015, Pantoja & Pantoja, 2016).

Como limitantes adicionales a los procesos que estimulan el desarrollo de la minería, se encuentran elementos estigmatizadores que procuran el debilitamiento de este sector y que son descritos por Pantoja (2015): a) Existe un pobre apoyo estatal y la existencia de señalamientos no justificado por parte de estamentos estatales que describen la pequeña minería como propiciadora de ilegalidad. b) Existe desigualdad frente a la asignación de responsabilidades sociales y ambientales entre la minería tradicional y otros renglones de la economía productiva que implican también afectaciones ambientales. c) La población ajena a la minería percibe erróneamente la MPE debido a la difusión tergiversada de parte de los medios de comunicación frente a las condiciones sociales y ambientales en las cuales se desarrolla esta práctica.

La práctica de esta minería en diferentes zonas del país, pero especialmente para la zona que nos atañe, se ha visto estigmatizada por varios sectores de la sociedad que la han tildado de arrasar con los recursos naturales, de ser irresponsables, desconociendo por completo su actividad tradicional, lo cual ha generado un acelerado y estructural debilitamiento de esta minería, que también tiene que ver con la desigualdad en la asignación de responsabilidades sociales y ambientales entre la minería tradicional y otras actividades productivas.

Otra de las dificultades establecidas es la no existencia de una coherencia normativa con relación a la formalización minera y el desarrollo sostenible de la minería a largo plazo como un patrón constante en la sociedad colombiana (Suárez, Muñoz & Pérez, 2017, citado en Pantoja,

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

2018), lo cual ha derivado que existan diferencias marcadas entre los elementos tecnológico, ambiental y social cuya influencia es determinante en la MPE del oro y cuyas consecuencias son descritas por Pantoja (2015):

1. Falta de articulación de los programas ejecutados por el Estado, las ONG y otros actores privados frente a los impactos ambientales de la MAPE en Colombia;
2. Falta de continuidad en las políticas minero ambientales, especialmente de programas de formalización para la MPE que comprendan integralmente aspectos sociales, ambientales y tecnológicos.
3. La escasa asignación de presupuesto para los programas de formalización minera y proyectos minero ambientales en las instancias centrales y regionales;
4. Impactos en el tejido social de la población minera por el conflicto armado y cultivos de uso ilícito;
5. Dificultades para consolidar las organizaciones mineras comunitarias e influencia política inadecuada en las mismas;
6. Altos riesgos laborales en las explotaciones subterráneas y a cielo abierto y baja cobertura en seguridad social;
7. Carencia de programas de salud ocupacional y seguridad industrial a mediano y largo plazo;
8. Falta de investigación y transferencia tecnológica para mejorar las técnicas minero ambientales;
9. No se cuenta con un estudio actualizado sobre las condiciones socioeconómicas, ambientales, sanitarias y tecnológicas de la MPE tradicional del oro, lo que ha limitado la «toma de decisiones» por los Gobiernos Nacional, departamental y Municipales sobre la planificación y gestión de la MPE;
10. Ausencia de investigaciones que cuantifiquen los pasivos ambientales generados por la MPE del oro;
11. Carencia de programas de educación minero ambiental formales y no formales, situación que incide en una débil conciencia en las comunidades sobre estos asuntos;

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

12. Desigualdad en la asignación de responsabilidades frente a otras actividades productivas como la ganadería, agricultura, explotación forestal, entre otras, que también producen impactos ambientales importantes;
13. No hay programas de cierre de minas, requeridos en aquellas zonas mineras con siglos de tradición minera (Pantoja, 2015, citado en Pantoja, 2018).

A raíz del análisis de las consecuencias de la falta de unificación respecto a la normativa para la formalización minera en MPE de oro, Pantoja (2018) establece que la legislación ha incidido en el incremento y la permanencia de la ilegalidad e informalidad debido a lo dispendioso de los procedimientos técnicos, el costo y demora en la obtención de títulos mineros y licencias ambientales. Igualmente, la ambigüedad normativa que manejan algunas entidades, las falencias a nivel de control, legalización y formalización de las MPE constituyen otro obstáculo para la materialización de este propósito.

Aunado a lo anterior, se tiene la existencia de capacidades insuficientes por parte de las entidades encargadas de los procesos de funcionamiento y legalización de las MPE a nivel nacional y territorial, teniendo en cuenta que sus mecanismos técnicos, financieros, administrativos y logísticos en algunos casos constituyen impedimentos para el ejercicio legal y organizado de la MPE. Puede entenderse entonces que la carencia de instrumentos, información ambiental y minera pertinente, así como las debilidades normativas respecto a las MPE, inciden en que se presenten irregularidades en los procesos para el otorgamiento de títulos mineros y licencias ambientales (Pantoja, 2018).

Además, de sentir desconfianza en estos procesos, tal como lo menciona Pantoja (2018): Condiciones sociales, políticas y económicas de la minería en pequeña escala del oro-MPE en Colombia. *“los pequeños mineros tradicionales tienen una profunda desconfianza hacia el Estado Colombiano, existe una gran descoordinación institucional tanto a nivel regional como nacional y no débiles condiciones institucionales y de política pública minera y ambiental mínimas para legalizar y formalizar la MPE que cumpla con un adecuado desempeño social, ambiental y tecnológico”* (p.203).

Como aspecto adicional, se considera que la formalización de la MPE ha tenido como impedimento significativo el limitado presupuesto que desde las entidades a cargo de las regalías se destinan para este tipo de acciones, así como la existencia de transiciones en las autoridades

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

mineras lo cual obstaculiza el desarrollo de convenios con entidades ambientales, visitas técnicas y comunicaciones entre las gobernaciones y la Agencia Nacional de Minería (ANM), para el establecimiento de consultas relacionadas al Registro Nacional Minero (Pantoja & Pantoja , 2016).

A partir de lo anteriormente expuesto, se deduce que lograr acuerdos sobre minería responsable para la MPE, en la actualidad, podría resultar prácticamente inviable, sin embargo, este proceso se ha visto más consolidado en regiones donde existen proyectos mineros grandes, los cuales apalancan dentro de sus planes de gestión social la formalización minera.

2.1. La formalización minera en California - Santander.

En el acápite anterior, se llevó a cabo una descripción de la política de formalización minera establecida en los Planes de Desarrollo Nacional, en este punto se articula el caso específico del proceso de formalización minera llevado a cabo en California, Santander frente a esa política establecida por el Gobierno Nacional en su Plan de Desarrollo y los enfoques teóricos de Gobernanza ambiental, enfoque de territorio y tradición.

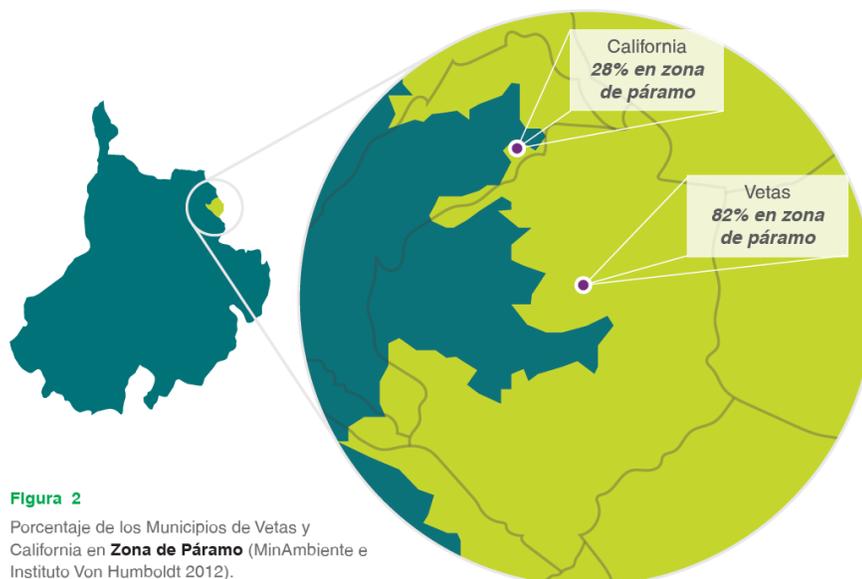
En primer lugar, se tocan aspectos específicos y se presenta una cronología de estos ítems relacionados con el proceso que han tenido que seguir estos mineros para formalizarse, en segundo lugar, se presentan los puntos del acuerdo de formalización minera firmado entre estas familias mineras de California y MINESA.

Se inicia hablando del proceso histórico que ha tenido este municipio con su lucha por formalizarse y poder continuar ejerciendo su actividad: California junto con Vetas hacen parte de un Distrito minero, sobre el cual ha impactado su actividad por ser municipios que en su territorio cuentan con zonas de páramo, tal como lo muestra la figura a continuación:

Figura 2

California y Límites con el páramo de Santander

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER



Nota. Porcentaje en zona de páramo de los municipios de Vetas y California. Tomado de La formalización de la pequeña minería en Colombia. Experiencias desde el territorio, Echavarría y González, (2016).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en ejercicio de sus facultades profirió la Resolución 2090 del 19 de diciembre de 2014, por medio de la cual se delimita el páramo en jurisdicciones – Santurbán- Berlín, posteriormente, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-361 de 2017, resolvió dejar sin efecto la Resolución 2090 de 2014, teniendo en cuenta que se expidió sin la participación de los tutelantes y de los demás afectados con dicha decisión. En consecuencia, ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, emitir en el término de un (1) año contado a partir de la notificación de la citada providencia, una nueva resolución para delimitar el Páramo en las Jurisdicciones Santurbán – Berlín, en el marco de un procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo, especificando los límites del páramo de Santurbán.

Posteriormente, el Tribunal Administrativo de Santander, juez de tutela de primera instancia, a través del Auto del 25 de septiembre de 2018 resolvió ampliar la modulación del decaimiento de la Resolución 2090 de 2014, estableciendo que la pérdida de ejecutoria de dicho acto administrativo, "... solo ocurrirá una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publique la nueva delimitación del páramo de Santurbán-Berlín". Así mismo, requirió al citado

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Ministerio para que adopte un cronograma detallado para dar cumplimiento a la Sentencia T-361 de 2017. En la actualidad la delimitación del páramo se encuentra vigente con la Resolución 2090, en espera de la nueva delimitación que se haga por parte del Ministerio de Ambiente a partir de lo estipulado en la sentencia, este pronunciamiento no solucionó las tensiones sociales que se manifiestan en la vida cotidiana de los habitantes del Páramo de Santurbán, ni de los accionantes que defienden que el páramo no se toca y que no debe permitirse la explotación minera, actualmente el problema ambiental de un lado y de otro se encuentra latente y en espera a una decisión en la cual haya un gana y gana (C.C.,T-361, 2017).

Los procesos de formalización iniciaron con los procesos de delimitación del páramo, el cual se inició oficialmente en 2011 con la promulgación de la ley 1450, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Esta, además de establecer que en los ecosistemas de páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias, ni de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, definió como meta prioritaria realizar la delimitación de todos los páramos del país a una escala detallada de 1:25.000. De esta tarea se encargó el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, entidad que finalmente cumplió con tal responsabilidad, en lo que al Páramo de Santurbán se refiere, al hacer pública en diciembre de 2014 la cartografía que asignó al mismo 98.954 hectáreas en área de preservación, y 25.287 más que están intervenidas y deben ser recuperadas mediante prácticas sostenibles (Echavarría & González, 2016).

Frente a los obstáculos derivados del proceso, Echavarría & González (2016) afirman:

El proceso atravesó por múltiples dificultades siendo uno de sus impactos socio-económicos más significativos la desaceleración que empezó a darse en el distrito minero al cesar o reducirse significativamente las operaciones de las grandes compañías mineras que hacían presencia en él, las cuales, enfrentadas a la posibilidad de que toda actividad extractiva fuese excluida de la zona de páramo en la que se ubicaban varios de sus proyectos, prefirieron reducir inversiones, minimizando así los riesgos de pérdida, mientras no se aclarara la situación. Así, lo primero que se vivió en estos municipios fue un repentino y generalizado desempleo, manejándose cifras de entre 400 y 1000 empleos directos perdidos en ese lapso de alrededor de 4 años (p. 30).

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

En este tipo de poblaciones en las cuales existe una dependencia de la actividad minera, los niveles de desempleo generan dificultades adicionales teniendo en cuenta que las empresas pequeñas de minería no cuentan con la capacidad para acoger el número de personas en condición de desocupación, situación que genera como consecuencia el surgimiento de la ilegalidad teniendo en cuenta que muchas bocaminas han sido abandonadas lo cual genera entre habitantes de diversas zonas del país un éxodo para el aprovechamiento de estos escenarios de explotación dejados a la deriva (Echavarría & González, 2016).

En la zona existían pequeñas empresas mineras que ya venían adelantando el proceso de formalización y que era eminente hacerlo dadas las nuevas condiciones que se presentarían con la delimitación del páramo, en el marco de esta situación, el seguimiento a la implementación de medidas tendientes a la formalización generó fricciones entre la institucionalidad y los pequeños mineros quienes de acuerdo a la información recogida en campo por este estudio, se sentían perseguidos y poco acompañados por las autoridades (Echavarría & González, 2016).

Con la llegada de MINESA al territorio en el año 2016, se retoma este proceso de formalización en el cual se propone desarrollar acciones de articulación e integración de la operación con la economía local a través de la promoción de actividades económicas que fortalezcan la cadena de valor de la minería con una visión sostenible de largo plazo. Esto mediante un programa de coexistencia minera, el cual está concebido desde el inicio del proyecto *Soto Norte* como la alternativa para preservación de la actividad minera a pequeña escala (MINESA, 2019).

Seguidamente, se expone el programa de formalización minera denominado “Programa de Coexistencia Minera” suscrito entre la Sociedad Minera de Santander- MINESA y el grupo de mineros informales de California – Santander organizados bajo el nombre de “Calimineros”

El programa busca trabajar con los mineros identificados en concordancia con el Decreto 1666 del 21 de octubre de 2016 y proferido por el Ministerio de Minas y Energía de Colombia y el Decreto 1073 de 2015, y que realizan sus labores en el título 095-68 perteneciente a MINESA, quienes se deben comprometer a renunciar a su forma de trabajo actual para desarrollar un proyecto de explotación minera en el cual participarán activamente dentro de un modelo asociativo, en cumplimiento de la normatividad vigente, garantizando la sostenibilidad ambiental, social y económica.

El Programa de Coexistencia Minera, está orientado a la preservación de la minería como actividad económica particular en el municipio de California, desarrollando una operación minera,

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

conjunta con estándares tecnológicos encaminados a la participación activa de los mineros con un mejor aprovechamiento de los recursos, minimización de los impactos y la preservación del entorno, siguiendo los requisitos legales que en materia de minería rigen en Colombia, los lineamientos de las políticas de MINESA y de esta forma mantener y fortalecer la cultura asociada a la actividad minera en el municipio de California.

El Programa de Coexistencia Minera se sustenta en la Política de Formalización Minera, establecida en el Decreto Único Reglamentario No 1073 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía y el Decreto Reglamentario 1949 del 28 de noviembre de 2017 *por el cual se reglamentan los mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título minero en la pequeña minería*.

El proyecto establece unas metas enfocadas principalmente a establecer un polígono dentro del título minero, destinado específicamente a la formalización, determinar los mineros tradicionales, galafardos y barequeros que realizan sus labores en el título 095-68 perteneciente a MINESA, establecer un modelo asociativo, incluyente y constructivo de minería formal conjunta con los mineros identificados y validados y entre otros los temas relacionados con los contratos, capacitaciones y acompañamientos a la implementación de este modelo.

Para cumplir con las anteriores metas, se proponen unos pasos consecutivos, como la Identificación y definición de los mineros, la delimitación del área, el subcontrato de formalización y la implementación del modelo.

Cada uno de estos pasos consecutivos cuenta a su vez con la descripción de cada una de las acciones a seguir para obtener cada paso, las reglas del juego que se debe cumplir por cada minero que quiera hacer parte del programa y la conformación de un comité, que para efectos de este trabajo profundizaremos un poco más sobre las funciones y sobre el modelo asociativo establecido. El comité tendrá las siguientes funciones:

- Validar la información y definir, a la luz de los requisitos establecidos, quiénes pueden ingresar al proyecto de Coexistencia.
- Elaborar y aprobar su reglamento interno de funcionamiento.
- Evaluar y resolver las reclamaciones e impugnaciones al proceso de verificación por parte del comité.
- El comité continuará realizando, el acompañamiento y el seguimiento, del proceso con los mineros en la construcción del programa de coexistencia.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

- El comité estará conformado por los mineros representativos de los informales, los tradicionales y MINESA.

Establecimiento del Modelo Asociativo

Al participar los mineros a la par con el Proyecto Minero Soto Norte, se garantiza la continuidad de la actividad económica minera, esto dentro de un proceso de construcción conjunta entre empresa, -mineros y Estado, en el cual la empresa busca que continúen con su actividad económica incorporándolos a la formalización, con buenas prácticas y una organización administrada por los mismos mineros, esto bajo una perspectiva de sostenibilidad y eficiencia orientada a mantener la cultura minera y mejorar la calidad de vida. Considerando los siguientes parámetros:

- Modelo Asociativo con los mineros identificados y verificados, que implica mejores condiciones de trabajo y mejor calidad de vida (estabilidad laboral, entrenamiento, capacitaciones, salud y seguridad social).
- Tránsito de la minería no regularizada a una minería formal conjunta, donde todos ponen (Empresa con asignación de recursos mineros, técnicos y económicos, Mineros con fuerza laboral y compromiso de terminar las actividades actuales, y Estado que vigila, acompaña y promueve el proceso de acuerdo a los lineamientos de la Política de Formalización Minera).
- El modelo asociativo será responsable de operar la mina. MINESA acompañará la operación de la planta, la distribución y venta del concentrado obtenido como parte de su proceso logístico y de comercialización, según se acuerde con los mineros que hagan parte del Programa.

Los actores principales del proceso son responsables de adelantar las acciones requeridas con el fin de minimizar la generación de pasivos sociales (MINESA, 2019).

El modelo asociativo requiere de un área destinada a las labores de los mineros, por lo cual deben identificarse los recursos geológicos que den cuenta de la mayor oportunidad para la extracción de los minerales, y, por ende, que puede significar las mayores ganancias económicas para los asociados, posterior a esto se hará la construcción y montaje con el acompañamiento de la empresa, y la implementación del modelo.

La mena proveniente de este proyecto de Coexistencia Minera, podrá ser procesada dentro de la planta de beneficio del proyecto Soto Norte en caso de que así sea definido para la

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

implementación del modelo de coexistencia y teniendo en cuenta que el procesamiento de este material se realizará mediante las mismas operaciones unitarias que contempla el proyecto Soto Norte, es decir, trituración, molienda, flotación, espesamiento, y filtración, para producir concentrados minerales polimetálicos sin el uso de cianuro ni mercurio y que en vista de ello ya fue considerado dentro del procesamiento propuesto.

Los principios de este programa están sustentados bajo criterios de viabilidad económica, operativa y organizativa y auto sostenible, razón por la cual MINESA brindará el apoyo técnico integral (técnico, ambiental y social) requerido para aportar en su consolidación.

2.2. Percepción del minero californiano frente al proyecto de Coexistencia

En las reuniones sostenidas con la población minera de California en el año 2019, se indagó acerca de su caracterización atendiendo a la clasificación establecida por el Ministerio de Minas y Energía y la manera como ellos concebían el desarrollo de su actividad, igualmente se desarrollaron conversatorios orientados a identificar las condiciones que para ese momento afrontaba la actividad minera, su participación en organizaciones comunitarias y su perspectiva frente a los procesos de formalización. Finalmente, los mineros participantes de este ejercicio de recolección de información manifestaron sus expectativas con relación al impacto que la vinculación a proyectos como el de Coexistencia, generaría para ellos y para el desarrollo de la minería en la zona atendiendo a los beneficios o desventajas que dicha vinculación representa.

Se señalan a continuación algunos de los aspectos de mayor relevancia obtenidos a partir del trabajo de campo realizado:

Con relación a la manera como se identifican en el marco de la clasificación minera, los participantes expresan:

“La minería en California se ha desarrollado desde tiempos atrás, para nosotros existe una clasificación de la siguiente manera: Mineros informales: minería que se hace en predios que no son de ellos Mineros artesanales: son los mineros de río Mineros tradicionales: dueños con predio, pero sin título minero, Mineros con título: alrededor se cuentan 12.”

Al haber apropiado la actividad minera como parte esencial de su subsistencia, los mineros que desarrollan esta actividad en las modalidades previamente descritas reconocen que, si bien el uso de predios ajenos o la no tenencia de títulos hace que su labor se considere informal o

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

tradicional, no manifiestan que para ellos este tipo de tarea productiva se incluya en alguna forma de ilegalidad, sin embargo, muchos de ellos han sido judicializados por ejercer esta actividad.

A partir de la llegada de Minesa a la zona, se lleva a cabo una asociación bajo el nombre de Calimineros conformada por 134 socios, de los 156 mineros que ellos identifican en la zona, esta organización ya había trabajado con ECOORO y al no concretarse el proceso con esa empresa y con la llegada de Minesa pues deciden acercarse a esta empresa e iniciar el proceso. Minesa inicia con la caracterización de la minería en todo el municipio, en el grupo de trabajo que iba a iniciar el proceso se establecieron unos requisitos para poderse afiliarse entre los cuales están: ser californiano y haber ejercido la minería como mínimo 10 años en la zona.

Lo descrito anteriormente demuestra que los mineros han mostrado con antelación la intención de afiliarse a estructuras u organizaciones que procuren su formalización y que, a través del trabajo colectivo y articulado, han dado inicio a procesos que, si bien no han logrado su consolidación, han dado apertura a la posibilidad efectiva de la formalización en la comunidad de California.

Con respecto a quienes han expresado su voluntad de incorporarse a los procesos de formalización, aparecen de manera prioritaria y reiterativa dos preocupaciones: *¿qué pasa con la nueva delimitación del páramo y qué pasa si Minesa no obtiene su licencia ambiental?* Estas inquietudes que generan incertidumbre permanente entre los mineros interesados en la formalización de su actividad han sido un cuestionamiento que ha tenido en vilo el desarrollo del proyecto y ha generado dudas pensando en su futuro económico, laboral y del desarrollo de la minería en la zona.

De otra parte, se cuenta también con las posturas de aquellas personas que cuestionan el desarrollo del proyecto y quienes así expresan al respecto:

Existen mineros que no se acogen a este proceso de formalización y se preguntan qué pasará con su actividad minera tradicional, pues con la legislación actual son perseguidos como delincuentes, judicializados y no están de acuerdo con lo que Minesa está llevando a cabo, pues se desconoce la minería tradicional, la afectación de su cultura y actividad económica.

Este enunciado permite verificar la importancia que para muchos de los habitantes de la zona tiene la conservación de la tradición como ejercicio y manifestación de su cultura y su arraigo.

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Es entonces donde surge la disyuntiva de si la implementación de acciones de formalización de la minería conlleva un beneficio o un perjuicio para los habitantes pensando en la conservación de actividades que de manera ancestral han constituido los vínculos hoy existentes entre familias y pobladores a lo largo de varias generaciones.

Finalmente, como dato de interés, se muestra la expectativa de los mineros con respecto a otro de los flagelos que décadas atrás ha tenido fuerte incidencia en la zona: la presencia de grupos ilegales.

(...)qué sucede si no se da licencia ambiental al proyecto y llegan nuevamente a la zona grupos al margen de la ley a hacer explotación de estos recursos y regrese la violencia que tanto golpeó California en la década del 90.

La incertidumbre de no poderse formalizar trasciende los elementos culturales, laborales, sociales, políticos y económicos, involucrando también el sentido de seguridad en la zona. Encuentran por tanto en la formalización no solo un mecanismo para su desarrollo laboral y económico, sino que además ven representado en un acuerdo con MINESA una posibilidad de tener seguridad en su territorio, de tener apoyo económico en otros ámbitos como el de asistencia a servicios sociales, y es en este punto donde la empresa privada entra a asumir lo que el Estado debe hacer pues la presencia estatal es escasa o nula y se convierten en salvadoras de los territorios, así avalan socialmente sus proyectos. .

Al tratarse de una acción de gran impacto, algunos medios de comunicación han mostrado interés en el avance del proyecto. En consecuencia, en un informe del periódico Portafolio publicado el 17 de septiembre de 2020 Especial/Informe minería se encontró el siguiente titular: *160 familias mineras pasan a la formalización minera en California* (Portafolio, 2020).

En el artículo se resalta que es la primera vez que, en la historia minera de California, Santander se vive un proceso de formalización en minería, que se inició con la creación de la empresa Calimineros, que cuenta con 160 asociados. Señala que antes realizaban esta actividad de manera informal y sin contar con las herramientas necesarias para su protección personal y, en algunos casos, sin las precauciones requeridas en este oficio para la protección del medio ambiente. Continúa el artículo destacando que la creación de esta empresa se dio en diciembre de 2018 y el subcontrato de formalización fue posible luego de dos años de diálogo entre los mineros informales y MINESA; empresa que invirtió en este proceso \$1.531 millones, dinero destinado a la generación

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

de empleo, capacitaciones para los mineros por parte del SENA, estudios técnicos para el área de subcontrato y el apoyo para el funcionamiento empresarial.

¿Cómo funcionaría?

La idea es que con el título, los mineros trabajarán bajo la figura de subcontrato de formalización, esto se traduce en que habrá coexistencia entre la empresa Calimineros y el proyecto Soto Norte de Minesa.

Durante el tiempo de vida útil del proyecto Soto Norte y una vez lo tengamos construido, vamos a comprar y procesar todo el material mineralizado que vaya a producir Calimineros y se lo pagaremos a precio de mercado (Portafolio, 2020).

Otro aspecto a tener en cuenta en el artículo es el compromiso ambiental al indicar que de la mano de mejores precios y la generación de trabajos con todas las prestaciones que la ley existe, también llegan las responsabilidades económicas y ambientales para los mineros ya formalizados. *Para nadie es un secreto que se utilizaron métodos como el uso de mercurio y cianuro, que causaron daños al medio ambiente, pero con este proceso de formalización seremos amigables con el medio ambiente.*

No obstante, se presenta otro inconveniente para el proceso de formalización minera en California – Santander y es que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), mediante Auto No. 09674 del 2 de octubre de 2020, ordenó el archivo del trámite administrativo de evaluación de licencia ambiental presentado por la Sociedad Minera de Santander S.A.S. para el Proyecto de Explotación Subterránea de Minerales Auroargentíferos Soto Norte, dejando sin efecto legal lo que la Sociedad hizo con las 160 familias mineras que se acogieron a la formalización minera en este municipio, pues el subcontrato firmado con Calimineros depende de la operación y vida útil de este proyecto.

3. Un enfoque teórico: lo tradicional y la gobernanza ambiental

Para comprender si los mecanismos de formalización minera corresponden a un adiós a la minería tradicional o a una bienvenida a continuar ejerciendo la labor desde otra perspectiva, se desarrolla a continuación, una revisión teórica dirigida en dos líneas: por un lado la tradición y el territorio, y de otra parte, la definición de gobernanza ambiental, con el fin de determinar si a partir del ejercicio planteado con la formalización minera de estas 160 familias, se tomaron en cuenta sus aspectos de tradición y arraigo al territorio, o si tan solo fue un ejercicio formal para cumplir

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

con la política de formalización planteada desde entidades del orden nacional, y se realiza para tratar de cumplir con un paso más por parte de la Sociedad y así poder avanzar en el proyecto minero.

Macías y Sarmiento (2018), en su escrito *Derechos territoriales y gobernanza*, se refieren al territorio como el lugar en el cual una sociedad y su gobierno se asientan, lo cual implica que es el lugar donde lleva a cabo su organización política constituyéndose como Estado y complementa: *Éste a su vez debe organizar ese territorio sobre el cual se ejerce el poder político y se administra la sociedad y el Estado. Esa división que se deriva de allí es la que determina la organización territorial del Estado.* La segunda acepción de territorio hace referencia a la espacialización de las relaciones sociales, culturales, políticas y económicas. En este sentido, un área geográfica está ocupada por una población que genera una interrelación con ese espacio, dando lugar a usos y costumbres propias (Macías & Sarmiento, *Derechos territoriales y gobernanza*, 2018). En efecto, lo que se plantea es hasta donde la actividad minera genera un impacto en ese territorio y cómo el desarrollo de esa economía puede modificar las prácticas de usos y los modelos de organización social y cultural que se han organizado en ese determinado sitio.

Perfectamente el territorio de California tal como se ha visto en el primer aparte de este documento, presenta un arraigo configurado en su territorio a partir de la práctica minera, tanto así que tienen su propio concepto para denominar a aquel minero que ejerce esta actividad sin tener título minero ni predio, y es el concepto de galafardo. Tal como lo expresan sus pobladores:

California es minero por tradición y eso nos identifica, es una cuestión de cultura más que actividad económica, que ha sido enseñada de generación en generación y es tan respetada por nosotros que en ningún momento hemos permitido que el pueblo se convierta en un desorden como se presenta con otras zonas mineras, ni siquiera hemos permitido el ingreso de una iglesia cristiana, nuestra vocación es católica y minera.

Según señala Macías (2018), existe la posibilidad de una coexistencia entre los nuevos modelos económicos que si bien son diferentes y constituyen un avance, no implican la exclusión con relación a las formas tradicionales del manejo de la actividad, con lo cual pese a la existencia de conflictos o desencuentros puede pensarse en la generación un encuentro de modelos.

Los Californianos han tenido que enfrentar la llegada y salida de muchas empresas mineras a su territorio, con la delimitación del páramo de acuerdo con la Resolución 2090 muchas familias

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

que tenían predio y título lo vendieron al mejor postor pensando en que ya no podrían seguir ejerciendo la actividad, incertidumbre que aún aqueja pues de acuerdo a la Sentencia se debe tomar en cuenta la participación de todos los actores que confluyen en este ecosistema, siendo señalados en especial por la comunidad de Bucaramanga de ser depredadores de la zona de páramo; otro conflicto es la persecución de la cual han sido víctimas pues su actividad como tal no está definida como tradicional. La pequeña minería ha sido estigmatizada como una minería criminal y depredadora lo que ha generado vulneraciones a los derechos humanos de quienes la llevan a cabo y diferentes tipos de conflictos que son motivados con el objeto de reivindicar la actividad minera (Güiza, 2013).

Con estos aspectos se puede afirmar que el territorio se ha modificado, y la afectación que puede impactar alguno de los recursos naturales existentes, como lo es en el caso del páramo, ha sido a nivel social el generar rupturas del tejido social pero también ha generado nuevos tejidos sociales. A partir de la conflictividad generada en la zona, la comunidad se ha visto avocada a conformar organizaciones sociales, a asociarse para poder pelear por un mismo bien común.

La aparición de nuevos mecanismos de producción como ocurre en el caso de la minería, generan cambios y transformaciones en los territorios en los cuales impactan, por lo cual surge la necesidad de realizar *el análisis de los impactos sobre el desarrollo de territorios y de comunidades rurales, producto de la irrupción en su seno de inversiones públicas o privadas, a raíz de lo cual ven profunda y durablemente modificado su escenario de vida, de trabajo y de producción* (Ospina, 2016, citado en Macías, 2018). Con base en lo anterior, se infiere que las relaciones de productividad son conflictivas en la medida que existen de por medio condiciones de territorio, ocupación del mismo y el desencuentro con las nuevas modalidades productivas (Macías, 2018).

El espacio por su parte, como elemento complementario para la comprensión del territorio, debe entenderse como el conjunto de sistemas de objetos y sistemas de acciones, constituyendo el espacio de modo inseparable, solidario y contradictorio (Santos, 1996). Por tanto, es posible entender como lo establece Buitrago (2012), que el espacio es un escenario en el cual confluyen tanto los elementos naturales como sociales, es decir, objetos y acciones que dinamizan las relaciones sociales. Asimismo, la comprensión del espacio como fenómeno de conjunción social y natural, permite el entendimiento del territorio como un espacio en el cual se establecen las relaciones sociales y que se producen y mantienen dentro de un ejercicio de poder. El hecho de la

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

existencia de diferentes maneras de actuar, sugieren la existencia de diversos territorios al interior de un mismo espacio y que se definen a partir de sus propias dinámicas de interacción (Buitrago, 2012).

El territorio, en términos de Haesbaert (2004), se relaciona con el poder no solo en un sentido político, sino también en lo respectivo a la apropiación y dominación. El autor adiciona que el estado actual del capitalismo presenta una mayor tendencia a la dominación que a la apropiación lo cual implica la aparición de diferencias en el territorio. En cuanto a territorio, lo expone como una supraordinada de la territorialidad a la cual define como la *estrategia para crear y mantener gran parte del contexto geográfico a través del cual nosotros experimentamos el mundo y lo dotamos de significado* (Haesbaert, 2004).

La revisión de conceptos como cultura, las formas de vida materiales, sociales e ideacionales de los pueblos, las sociedades y los grupos humanos, es a la vez universal y particular, múltiple y diversa en la experiencia humana, desde la concepción de Arévalo (2004):

La tradición es una construcción social que cambia temporalmente, de una generación a otra; y espacialmente, de un lugar a otro. Es decir, la tradición varía dentro de cada cultura, en el tiempo y según los grupos sociales; y entre las diferentes culturas. La idea común que se tiene sobre la tradición es la que etimológicamente hace venir el término del latín *tradere*, del que derivaría tradición, es decir lo que viene transmitido del pasado; por extensión, el conjunto de conocimientos que cada generación entrega a la siguiente (p. 926).

Otra forma de abordar el concepto es desde las acciones sociales, las cuales se orientan por las acciones de otros y en este caso una acción social desde lo tradicional: determinada por una costumbre arraigada. Desde la teoría sociológica de Weber (1997):

La acción social actúa racionalmente con arreglo a fines quien oriente su acción por el fin, medios y consecuencias implicadas en ella y para lo cual sopesa racionalmente los medios con los fines, los fines con las consecuencias implicadas y los diferentes fines entre sí; en todo caso, pues, quien no actúe ni efectivamente, ni con arreglo a la tradición (Weber, 1997, p. 21).

Así pues, es posible indicar que el ejercicio de la minería en California desde sus diferentes formas (artesanal, formal e informal o galafardeo), ha jugado un papel predominante en la manera en la cual se ha construido territorio, la base de su economía gira en torno a esta actividad y los

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

nuevos relacionamientos a los cuales se han visto abocados, (con empresas mineras grandes, estigmatización por parte de otros) los ha cohesionado como sociedad, marcando la defensa por su cultura y por dar continuidad a su labor.

El segundo aspecto teórico sobre el cual se trabaja este artículo es el del término de Gobernanza. Para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en su formulación de la Política Nacional para la gestión integral de la Biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (2012) denomina Gobernanza como:

(...) las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo el poder es ejercido, cómo las decisiones son tomadas respecto a temas de interés público y cómo los ciudadanos u otros actores participan (Graham et al., 2003), para el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero y para un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía (Cano, 2011) (p.40).

La Gobernanza se refiere a quienes deberían tomar parte en las decisiones, quienes toman la decisión y cuál es su capacidad para que dicha decisión sea ejecutada. También plantea cuatro *zonas* (ámbitos) en las que el concepto de gobernanza es relevante: i) el ámbito global referido a pactos con acuerdos fuera del alcance del nivel gubernamental (p. ej. Aspectos relevantes en el manejo de las áreas protegidas); ii) en el ámbito nacional en el cual distingue niveles de injerencia: país, región, municipio, ciudades, comunidades locales y de grupos étnicos; iii) ámbito organizacional, referido a actividades de organizaciones corporativas o empresas privadas; y iv) el ámbito comunitario, en el cual sus acciones no necesariamente están encabezados por un consejo estructurado o formalmente constituido (Graham, et al., 2003)

En cuanto a Gobernanza en los recursos naturales asociado a la industria extractiva, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2016), en el documento *La división de recursos naturales e infraestructura* señalaba que esta se ejerce:

A través del conjunto de instituciones formales (marcos constitucionales, leyes, contexto fiscal, regulación sectorial, territorial y ambiental, entre otras), de instituciones informales (reglas implícitas en la práctica de uso común) y de decisiones políticas soberanas, cuyo accionar conjunto rige el funcionamiento de los sectores extractivos. Se determinan así los regímenes de propiedad (por ejemplo, leyes de concesiones), marcos tributarios (tratamiento fiscal específico de estos

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

sectores) y mecanismos de ahorro, distribución y uso de las rentas públicas provenientes de estos sectores (fondos de inversión y estabilización), así como otras funciones de ordenamiento de las actividades asociadas a los sectores extractivos de recursos naturales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2016).

Posteriormente, se analiza la pertinencia de los anteriores aspectos con el fin de garantizar cinco elementos, a saber:

i. una inversión pública eficiente de las rentas generadas, de acuerdo con objetivos de estabilidad fiscal, equidad intergeneracional y cambio estructural progresivo de largo plazo; ii. el manejo adecuado de las distorsiones macroeconómicas derivadas de la volatilidad de los ciclos de precios de los bienes primarios y los flujos fiscales y de divisas asociados a aquellas; iii. la capacidad del Estado para prevenir y resolver la conflictividad que surge en el proceso de desarrollo de estos sectores, y hacer un ordenamiento efectivo y gestión integrada de los recursos en el territorio. En el caso de recursos renovables, como el agua, habría que considerar dos aspectos adicionales (que también pueden asimilarse para el caso de recursos extractivos): iv. normas estructurales que tienen como objetivo asegurar la inversión en el desarrollo del potencial económico del recurso, su uso eficiente y conservación (entre otros, la estabilidad legal, respeto a usos y derechos preexistentes, y flexibilidad); v. normas regulatorias, cuyo objetivo es asegurar la sustentabilidad del recurso, evitar transferencia de externalidades y la constitución de monopolios (CEPAL, 2016).

A partir de estos elementos son planteados aspectos que deberían tomarse en cuenta en la formulación de una política pública, hacia un crecimiento sustentable, pero existe un elemento que recoge todos estos aspectos y que se plantea en el documento de la siguiente manera:

En consonancia con los cambios jurídicos e institucionales requeridos para propiciar una buena gobernanza en los últimos días la corte constitucional viene precisando el alcance de las consultas populares, sustentado en un pilar fundamental de la legislación ampliamente difundida en la cual se reconoce la exclusiva propiedad de la nación del subsuelo, situación que redefine la práctica de toma de decisiones por parte de los municipios en relación con el adelanto de proyectos

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

estratégicos en sus territorios, que en ningún momento debe entenderse como una carta blanca a cualquier tipo de intervención o proyecto en un espacio geográfico particular, sino por el contrario en una claridad meridiana que favorezca el debate en beneficio del desarrollo o no, de las actividades económicas propuestas y el control, mitigación y compensación de los impactos medioambientales conexos, así como la viabilización de una equilibrada inversión social para el mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de sus pobladores (Castaño, 2018).

A manera de cierre, desde lo teórico puede afirmarse que la Gobernanza Ambiental se plasma en todo el proceso de acuerdo de formalización minera que tuvo lugar con las 160 familias mineras que hicieron parte del pacto, desde el momento en que tuvieron que pensar en organizarse socialmente para lograr rescatar su actividad, pues con la legislación de política minera y la persecución policiva y vulneración a su labor tradicional tuvieron que repensar en cómo transformar su territorio y en cómo trabajar para preservar su labor. Se afirma además que la firma de este pacto involucró indudablemente el ejercicio de la Gobernanza, pues estuvieron involucrados en decisiones de ámbito local, regional, departamental y nacional.

En definitiva, una vez analizados los aspectos teóricos de lo tradicional y la gobernanza ambiental, el acuerdo de formalización minera pactado entre la organización Calimineros y Minesa, rescata la tradición minera que se ha desarrollado en la zona desde la época de la conquista, los mecanismos planteados en el acuerdo expuestos en los numerales 2.1 y la percepción que tienen estos mineros desarrollados en el numeral 2.2 de este artículo, permiten vislumbrar un acercamiento a continuar con el ejercicio tradicional minero, con prácticas ambientales sostenibles y un proceso organizativo comunitario basado en un modelo asociativo que involucra un proceso de construcción conjunta entre empresa – mineros – Estado, que socialmente le da una visión al territorio de arraigo, pertenencia y desarrollo. Por ende, se continuará ejerciendo una minería tradicional desde una perspectiva organizada y sostenible.

Conclusiones

Se ultima que lo referido muestra una California con una tradición minera desde tiempos precoloniales. La cotidianidad del californiano se ha forjado a partir de la minería, pero es tal su tradición y cultura minera, que tienen una connotación especial, y es que no han permitido que su territorio se permee de descomposición social (prostitución, drogadicción, violencia); tal como se

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

presenta en otras zonas mineras del país como por ejemplo la zona minera en el departamento de Cesar. A pesar de la llegada de la gran minería al territorio en la década de los 90 y la salida de grandes empresas mineras hacia el año 2004 por aspectos de violencia, se marcó un hito con la llegada de población foránea que circulaba por todo el municipio, generando presión sobre el uso de los recursos naturales y sociales, estos aspectos no fueron contundentes para cambiar la cultura californiana.

La clasificación y caracterización minera nos mostró que en California predominan tres (3) grupos mineros: un primer grupo que contaban con los títulos y la tierra que estaban establecidos como pequeñas empresas mineras de tipo familiar; un segundo grupo sin título pero con tierra y con una historia minera ligada a su propiedad y familia; finalmente, un tercer grupo de mineros que no tienen título o tierra, conocidos como *galafardos*, estos grupos manifiestan su deseo y voluntad de continuar desarrollando su actividad y acogerse a las políticas de formalización minera establecidas por el Gobierno.

A partir de lo recogido en la revisión de artículos académicos sobre MPE en Colombia, se presenta una desarticulación entre la política minera y lo que acontece en los territorios. Se evidencia que las reglas establecidas para formalizarse no son fáciles, los trámites para la obtención de títulos mineros y licencias ambientales son largos, dispendiosos y cuestan dinero, lo cual es poco probable que se presente sin la ayuda de la empresa privada, que finalmente, es lo manifiesto en California y es que el acuerdo se firma con el apoyo de MINESA, y esto solo es posible debido al acompañamiento de la empresa privada.

El proceso se presenta con elementos participativos, el acuerdo minero involucró programas de cooperación comunidad – gobierno – empresa, aspectos que tienen compromiso de parte y parte y que seguramente permitirán cambios en la práctica de esta minería generando desarrollo sostenible en esta comunidad. Sin embargo, el hecho de que el acuerdo se haya firmado con la intermediación de la empresa privada y que MINESA no tenga el permiso para operar el proyecto Soto Norte cambia por completo el panorama del acuerdo el cual no puede funcionar sin el apoyo de cooperación propuesto.

A partir de esta situación, desafortunadamente el proceso se encuentra en el limbo legal, no se encuentra evidencia de avances o cambios en lo estipulado en el acuerdo, se encontraron noticias respecto a que MINESA volverá a presentar el estudio ante la Autoridad Nacional para solicitar licencia ambiental, lo cual daría a pensar que la formalización minera aún tiene una salida,

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

pero estos temas deberían poner en alerta a estas familias para repensar su programa y no depender de la empresa privada, esa sería otra manera de seguir rescatando su actividad tradicional y no tener que partir del territorio por no tener la oportunidad de explotar un recurso sobre el cual viven desde hace tiempo.

Indudablemente este proceso se enmarca en un modelo de política nacional, teniendo en cuenta factores sociales, políticos, ambientales y económicos, pero se debe continuar trabajando con ese concepto de gobernanza ambiental que permita la interacción entre estructuras, procesos y tradiciones que inciden en el ejercicio del poder y la toma de decisiones con miras a proyecciones de desarrollo económico y social del territorio, y que además procure un equilibrio que si bien es complejo, requiere buscarse entre el Estado, la sociedad y la economía. California apenas empieza una lucha, desmarcarse de la estigmatización de la cual han sido víctimas por ejercer minería; permanecer en su territorio y continuar en la actividad minera de manera formal con mejores prácticas ambientales que garanticen la preservación del ambiente: minería responsable y bien hecha; coexistir con la megaminería que seguramente seguirá llegando a la zona; mantener su tradición conservadora y minera.

Teniendo en cuenta que la actividad de minería tradicional es una actividad de subsistencia para algunas comunidades de la región del páramo de Santurbán, habría que considerar las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que se han desarrollado en marco de la protección de las actividades de subsistencia y las restricciones al derecho de la propiedad como en el caso del Pueblo Saramaka vs Surinam (2011), manteniendo las proporciones en las afectaciones de cada caso en particular pero sin desconocer la importancia de proteger el desarrollo de las actividades vitales de una comunidad con características culturales especiales. (Durán & Moreno, 2012).

Mantener un equilibrio entre la defensa del ambiente y el desarrollo de una actividad tradicional, equilibrando garantía de protección de derechos humanos, y que la participación de la comunidad minera en el proceso de formalización sea efectiva, real y justa es el ideal al cual el Estado debe orientarse, buscando no solo el reconocimiento de las grandes industrias, sino fortaleciendo y priorizando a los habitantes y edificadores sociales de los territorios, estableciendo así medidas garantistas que fortalezcan estos escenarios desde sus elementos naturales y de dinámica social.

Referencias

- Alcaldía California-Por la Unidad. (2013). *Revisión esquema de desarrollo territorial municipio de California-Tomo2-Actualización del diagnóstico*. Recuperado de <http://www.california-santander.gov.co/estudios-e-investigaciones/esquema-de-ordenamiento-territorial-california-santander>
- Alcaldía Municipal de California Santander. (12 de Julio de 2018). Nuestro municipio. Recuperado de 2021, de <http://www.california-santander.gov.co/municipio/nuestro-municipio>
- Arévalo, J. (2004). La tradición, el patrimonio y la identidad. *Revista de estudios extremeños*, 60(3), 925-956. Recuperado de <http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/mcheca/GEOPATRIMONIO/LECTURA2E.pdf>
- Bonilla, E., & Rodríguez, P. (1997). *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en Ciencias Sociales* (Segunda ed.). Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Norma.
- Buitrago, E. (2012). Entre el agua y el oro: Tensiones y reconfiguraciones territoriales en el municipio de Vetás, Santander, Colombia (Tesis de grado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Cano, L. (2011). Gobernabilidad y gobernanza en Medellín: ¿modelos excluyentes o complementarios de la acción Pública en el escenario local? *Estudios de derecho*, 68(151), 125-153. Recuperado de <http://orcid.org/0000-0002-3555-6151>
- Castaño, C. (2018). Políticas públicas, democracia y participación ciudadana. En M. d. Interinstitucional, *Proyecto: Investigación científica y sociológica respecto a los impactos de la actividad minera en los ecosistemas del territorio colombiano. Diagnóstico*. (pp. 304-321). Bogotá: Mesa de Trabajo Interinstitucional.
- Chaparro, E. (2000). *La llamada pequeña minería. Un renovado enfoque empresarial*. Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2016). *La división de recursos naturales e infraestructura*. Santiago: CEPAL.
- Corte Constitucional [C.C.], mayo 30 de 2017 *M.P.: A. Rojas*. Sentencia T-361/17. Colombia, 05/03/2021. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm>

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2019). *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- Durán , D., & Moreno, Ó. (2012). Análisis sustancial y procesal de los requisitos que debe cumplir el pequeño minero para que mediante la figura del contrato de concesión, le sea permitida la explotación aurífera en un área determinada (Tesis de grado). Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, Colombia.
- Echavarría, E., & González, N. (2016). *La formalización de la pequeña minería en Colombia: Experiencias desde el territorio*. Envigado, Colombia: Alianza por la minería responsable.
- Graham , J., Amos, B., & Plumptre, T. (2003). Principles for good governance in the 21st century. *Policy Brief*(15), 1-6. Recuperado de https://iog.ca/docs/2003_August_policybrief15.pdf
- Güiza, L. (2013). La pequeña minería en Colombia: Una actividad no tan pequeña. *Dyna*, 80(181), 109-117. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/18587>
- Haesbaert, R. (Septiembre, 2004). Dos múltiplos territorios á multiterritorialidade.Trabajo presentado en Encontro de Geógrafos da América Latina, Porto Alegre, Brasil.
- Liscano, P., & Ramírez, J. (2015). *Efectos culturales, económicos y sociales de la explotación minera en Colombia. Una mirada desde los derechos humanos*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco Javier de Caldas.
- Macías , L., & Sarmiento, J. (2018). Derechos territoriales y gobernanza. En M. I. Trabajo, *Proyecto: Investigación científica y sociológica respecto a los impactos de la actividad minera en los ecosistemas del territorio colombiano. Diagnóstico*. (pp. 208 - 222). Bogotá: Mesa Interinstitucional de Trabajo.
- Macías, L. (2018). El territorio en el contexto ambiental. En M. d. Interinstitucional, *Proyecto: Investigación científica y sociológica respecto a los impactos de la actividad minera en los ecosistemas del territorio colombiano. Diagnóstico*. (pp. 208-221). Bogotá: Mesa de Trabajo Interinstitucional.
- Martínez, A., & Aguilar, T. (2012). *Impacto socioeconómico de la minería en Colombia. Informe para el sector de la minería en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Minambiente. (19 de diciembre de 2014). Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible delimita Páramo de Santurbán. Recuperado de

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

<https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/noticias/1606-ministerio-ambiente-desarrollo-sostenible-delimita-paramo-santurban>

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos*. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Ministerio de Minas y Energía. (2015). *Glosario técnico minero*. Bogotá: Ministerio de Minas y Energía.
- Municipio de California. (2013). *Modificación excepcional de norma urbanística estructural al esquema de ordenamiento territorial del Municipio de California Tomo 2: Actualización del diagnóstico*. Recuperado de <http://www.california-santander.gov.co/estudios-e-investigaciones/esquema-de-ordenamiento-territorial-california-santander>
- Municipio de California . (19 de Mayo de 2016). Plan de Desarrollo por California Avanza 2016-2019. Recuperado de <http://www.california-santander.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-por-california-avanza-2016-2019>
- Ospina, J. (2016). La irrupción de proyectos empresariales capitalistas en comunidades rurales tradicionales. En J. Henao, & A. González, *Minería y desarrollo. Minería y comunidades: impactos, conflictos y participación ciudadana* (pp. 41-67). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Pantoja , F., & Pantoja , S. (2016). Problemas y desafíos de la minería de oro artesanal y en pequeña escala en Colombia. *Revista Facultad de Ciencias Económicas*, 24, 1-14. doi:10.18359/rfce.2217
- Pantoja, F. (Septiembre, 2015). Limitantes y desafíos de la minería del oro artesanal y en pequeña escala - MAPE en Nariño. Trabajo presentado en Taller regional sobre la iniciativa de transparencia de las industrias extractivas - EITI de Nariño. Nariño, Colombia
- Pantoja, F. (2018). Condiciones sociales, políticas y económicas de la minería en pequeña escala del oro -MPE en Colombia. En M. I. Trabajo, *Proyecto: Investigación científica y sociológica respecto a los impactos de la actividad minera en los ecosistemas del territorio colombiano. Diagnóstico*. (pp. 200-205). Bogotá: Mesa Interinstitucional de Trabajo.
- Portafolio. (16 de septiembre de 2020). 160 familias mineras pasan a la formalización en California. Recuperado de <https://www.portafolio.co/mas-contenido/legalizacion-de-mineros-en-california-santander-544699>

MINERÍA TRADICIONAL EN CALIFORNIA SANTANDER

Santos, M. (1996). *A natureza do espaço São*. São Paulo: Universidade de São Paulo.

Sociedad Minera de Santander [MINESA]. (2019). *Estudio de Impacto Ambiental*. Bogotá: MINESA.

Suárez, E., Muñoz, C., & Pérez, G. (2017). *La gobernanza de los recursos naturales y los conflictos en las industrias extractivas. El caso de Colombia*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL.

Unidad de Planeación Minero Energética [UPME]. (2015). *Informe de Gestión 2014 - 2015*. Bogotá: Ministerio de Minas y Energía.

Weber, M. (1997). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de cultura económica.