

DINÁMICA MINERA EN GUAINÍA-COLOMBIA, 1980-2015

Vanezza C. Escobar Behar
Flacso México

Resumen

En Colombia, la minería se ha propuesto como un motor de desarrollo económico, los recientes *Planes Nacionales de Desarrollo* se han enfocado en fortalecer el sector minero-energético; en ese contexto se declaró gran parte de la región amazónica -entre otras- como Área Estratégica Minera, concesible a los solicitantes que mejores condiciones y beneficios ofrecieran al Estado. Guainía es un departamento de la Amazonía colombiana, caracterizado por poseer baja densidad poblacional y alta diversidad biológica y cultural, desde los años 80 se ha desarrollado allí minería informal a pequeña escala, sin embargo, dicha actividad ha coexistido con brechas sociales que -como en el caso de departamentos con minería formal- permiten cuestionar la capacidad actual de la minería para mejorar las condiciones de vida de la población bajo su influencia.

Palabras clave

Minería a pequeña escala - Minería en la Amazonía – Guainía, Colombia – Minería y Desarrollo – Áreas Estratégicas Mineras – Indicadores sociales –Maldición de los recursos naturales.

MINING DYNAMICS IN GUAINÍA-COLOMBIA, 1980-2015

Abstract

In Columbia, the mining has been proposed as an engine of economic development, the recent National Development Plans have focused on strengthening the mining and energy sector; in this context the Amazon region was declared as “Strategic Mining Area”,

grantable to applicants that better conditions offered to the State. Guainía is part of Colombia's Eastern Amazon, región characterized by having low demographic density and for the high cultural and biological diversity; since the 80s there has developed informal small-scale mining, however, this activity has coexisted with social gaps that, as in the case of territories with formal mining, permit to question the capacity of the mining to improve life conditions of the population under its influence.

Keywords

Small-scale mining – Mining in the Amazon – Guainía, Colombia – Mining and Development – Strategic mining Areas – Social indicators - Resource curse theory.

DINÁMICA MINERA EN GUAINÍA-COLOMBIA, 1980-2015

Desde hace más de una década los Planes Nacionales de Desarrollo en Colombia han promovido la extracción minera y petrolera aduciendo que dichas actividades generarían los recursos necesarios para la inversión social que mejoraría las condiciones de vida de la población. Sin embargo, múltiples investigaciones sobre minería en el país han señalado que el aumento en la producción minera nacional no se ha correspondido con una mejoría en las condiciones sociales de las poblaciones bajo el área de influencia de los proyectos mineros, ni ha implicado para la nación los beneficios económicos y tributarios que se anuncian en documentos institucionales y sectoriales (Cabrera y Fierro, 2013; Rudas y Espitia, 2013; Rudas, 2014).

Las investigaciones sobre minería, a partir de la perspectiva de la Teoría de la Maldición de los Recursos Naturales (en adelante TMRN), se han apartado de centrar sus

análisis exclusivamente en los posibles impactos ambientales y macroeconómicos de dicha actividad, para abordar las transformaciones sociales, culturales y políticas que la misma ha implicado.

Este tipo de investigaciones surge tras superar la equiparación entre desarrollo y crecimiento económico, común en análisis sobre los impactos de la minería, y tras trabajos pioneros que no sólo cuestionaban dicha asociación, sino que afirmaban incluso que la relación entre abundancia (o dependencia) de recursos naturales no renovables (RNNR) y crecimiento económico era negativa; pudiendo derivarse de dicha abundancia desventajas como por ejemplo, la desindustrialización a través del desplazamiento de la mano de obra de otros sectores de la economía hacia el sector de recursos naturales, y la apreciación real de la tasa de cambio, desincentivos para invertir en capital humano, desequilibrios ante la volatilidad de los precios internacionales de las materias primas, alto endeudamiento, disputas por la distribución de los excedentes derivados de la explotación de los RNNR, entre otras situaciones (Sachs y Warner, 1997).

El presente texto es un avance de la investigación *Incidencia de la actividad minera en la dinámica socio-económica de Guainía en el período 1980-2015*, y describe sucintamente las principales características de la minería en el departamento, resaltando que esta actividad si bien se ha constituido como una importante fuente de empleo, ha coexistido con el rezago institucional y social de la región. Es importante resaltar esto ya que una de las razones del impulso gubernamental hacia la minería en la Amazonía -muy probablemente a gran escala-, materializado con la declaración de bloques territoriales como Áreas Estratégicas Mineras, es la presunta capacidad de la minería para incidir positivamente en el entorno bajo su influencia.

1. Contexto departamental

Guainía es un departamento de la región oriental amazónica de Colombia, en donde las intervenciones antrópicas y presiones demográficas son todavía incipientes. Los departamentos amazónicos comparten, además de aspectos bióticos y geofísicos comunes, dinámicas sociales y ambientales particulares: la tardía colonización territorial, la evangelización de los pueblos aborígenes, los conflictos sociales y políticos por los usos del suelo, la riqueza en RNRN, los efectos del conflicto armado colombiano, el narcotráfico, y las economías de tipo extractivo, han sido características históricas de la región en diversos grados y modalidades (Valencia, 2008: 26 y ss.).

Guainía tiene una extensión de 72.238Km² y una población aproximada de 41.482 habitantes, de los cuales 47,77% viven en su capital: Inírida. La densidad poblacional departamental es de 0,57 hab/Km², y es un territorio de gran variedad étnica y cultural en tanto allí conviven indígenas de diversas filiaciones, colonos, afrodescendientes, y extranjeros. El 64.90% de sus habitantes son indígenas, lo que lo convierte en el segundo departamento con mayor proporción de población indígena sobre el total departamental (Dane: 2005).ⁱ

Una característica que la presencia indígena le otorga a Guainía es la existencia de sistemas productivos de auto-subsistencia, basados en la pesca y en menor medida en la agricultura; por su parte, la presencia estatal, la extracción de oro, y la poca agricultura con fines comerciales serían los principales componentes de la economía monetaria en Guainía (Salazar *et al*, 2006).

El departamento presenta limitaciones edafológicas y jurídicas para el desempeño de actividades económicas como la agricultura o similares; el territorio de Guainía hace parte de una de las formaciones geológicas más antiguas de la tierra -el escudo Guayanés-, posee altas temperaturas y largos períodos de lluvias que contribuyen a la esterilidad de sus suelos -caracterizados por una composición arenosa y ácida con baja presencia de nutrientes-, por lo que, en general, el departamento no es apto para el desarrollo de la agricultura moderna o industrial, ni siquiera para la de tipo campesino.

Antes de 1991 Guainía hacía parte, junto con otros, ahora “Nuevos Departamentos”, de una entidad territorial dependiente del gobierno central, denominada Comisaría, por lo que su autonomía político-administrativa es reciente. Respecto a su estatus jurídico, Guainía hace parte de la Zona de Reserva Forestal de la Amazoníaⁱⁱ que blindo el territorio frente al ejercicio de actividades económicas, con miras a la conservación del ecosistema, así mismo existen en el departamento 28 resguardos indígenasⁱⁱⁱ y una Reserva Natural Nacional denominada Puinawai; adicionalmente en 2014 se declaró como Zona Ramsar la Estrella Fluvial del Inírida, que equivale a 250.158 hectáreas que tienen manejo y protección ambiental especial, no pudiéndose ejercer allí actividades productivas como la exploración o explotación minera.

En sentido inverso a la protección ambiental de las anteriores figuras de ordenamiento territorial y ambiental, en 2012 a través de la resolución 0045 de la Agencia Nacional de Minería se delimitaron en Guainía bloques territoriales destinados a ser Áreas Estratégicas Mineras (en adelante AEM),^{iv} debido a la potencialidad mineralógica de los mismos. Así, en el departamento se superponen varias figuras jurídicas y político-

administrativas que implican limitaciones al uso del territorio y competencias jurisdiccionales diversas.

II. Minería en Guainía

A partir de la década de los 80 el territorio conocido ahora como departamento de Guainía, empieza a experimentar una reconfiguración territorial a partir de la actividad minera que se presenta como sucedánea de bonanzas pasadas (como la quinera, cauchera y en menor medida cocalera), lo que se ha explicado por la construcción de carreteras amazónicas en el Brasil que permitió el ingreso de colonos extranjeros, así como por el descubrimiento “artesanal” de algunos yacimientos de oro.

Así mismo entre los años 1984 y 1987 en la Serranía del Naquén, surge una bonanza extractivista que se conoció como la “fiebre del oro” que causó gran impacto migratorio en la región, si bien dicha bonanza decayó en la década siguiente, la minería a pequeña escala persistió como un medio de subsistencia para algunos colonos que decidieron quedarse en la región tras la bonanza aurífera, así como para algunas comunidades indígenas (López, 2014).

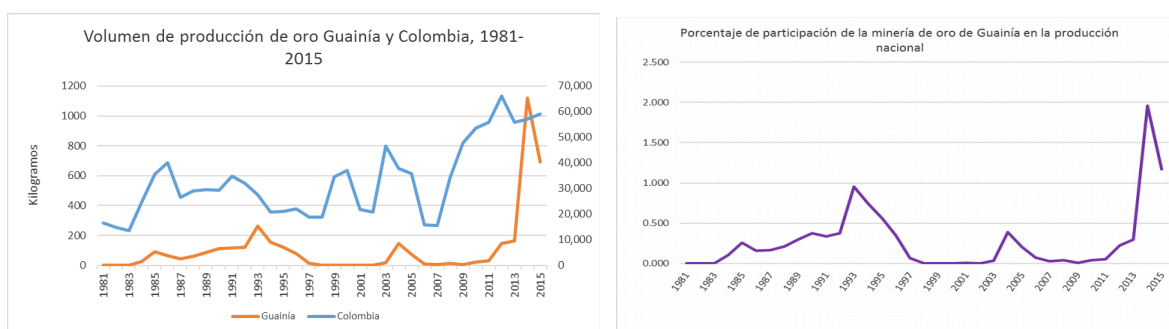
En la década del 90 la minería fue propuesta por el gobierno central como una opción para el “desarrollo” del Guainía, como se deriva por ejemplo del informe “Así cumplimos con el Guainía. Proyecto minero y desarrollo regional” del entonces presidente Virgilio Barco, en donde esta actividad económica se destaca como potencial para la integración de esta región a la economía nacional.

Por su parte, desde 1990 Colombia ingresa en un proceso de ampliación de sus exportaciones mineras, a la par que adoptó un discurso -que se acentuaría desde el año

2002- de desarrollo económico centrado en el extractivismo. Así se tiene que a partir de 1990 las titulaciones mineras en el país fueron aumentando paulatinamente, hasta alcanzar puntos máximos en 2012, año en el que el volumen de las exportaciones del sector minero aumentó en un 56,9% en comparación con un 25,7% que representaba en el año 1995 (con datos del DANE: López, 2014: 53).

En Guainía, en 1992 se crea la primera Zona minera indígena del país en el resguardo Remanso-Chorro Bocón, destinada a la obtención de oro de aluvión, sin embargo, al no obtener la licencia ambiental las actividades extractivas en la región constituyen minería informal. De datos de la Agencia Nacional Minera puede verse que desde 1990 hasta 1995 hubo una relativamente estable extracción de oro en el departamento, sin embargo, desde 1996 hasta el año 2012 (con las excepciones de los años 2004 y 2005) se ve un declive en la producción de oro, la cual se recupera en dicho año, con un crecimiento sostenido hasta los datos últimos de 2014.

Gráfico I. Producción de oro Guainía y Colombia 1981-2015, y participación de la minería de oro de Guainía en Colombia.



Fuente: Elaboración propia con base en: Barco (1990) y ANM.

Aunque la participación de Guainía en la producción aurífera nacional es baja (por ejemplo, para el año de mayor producción de oro en Guainía, 2014, se tiene que esta sólo representa

el 1,96% del total nacional), es el departamento amazónico que mayor producción minera tiene, exceptuando la minería líquida, así mismo, es el departamento que más hectáreas tiene tituladas para la minería en la región.

La extracción aurífera aluvional se ha realizado generalmente mediante el sistema de dragado de arena por succión que se realiza desde balsas adecuadas para tal fin, que poseen un tapete que retiene el oro y expulsa al río la arena sobrante, antes de que se inicie la depuración del mineral mediante mercurio. Información recolectada en trabajo de campo sugiere que en los primeros años noventa había presencia de más de 5000 mineros en el área de Naquén, con un aproximado de 80 balsas mineras, y con una producción de 12 kilos mensuales de oro por balsa o unidad extractiva; si bien los datos pueden sobre o subestimar la actividad minera de entonces, permiten afirmar el auge minero que tuvo la región en ese período.

Como puede observarse, el sistema de extracción de oro en Guainía es muy artesanal, prácticamente se conserva la tecnología introducida en los años 90 por los mineros brasileños, con el único cambio significativo en el proceso de amalgama. Una jornada de trabajo dura normalmente de 18 a 20 horas, el personal de la balsa se compone generalmente por 4 trabajadores que realizan sus turnos de buceo cada 5 horas, continuas o divididas, y que cuando no están buceando se encargan de revisar el motor de la embarcación, supervisar las señales que hace el buzo, observar el material del tapete para determinar si debe moverse la embarcación o permanecer en el lugar, y supervisar el sistema de ventilación del buzo. En la balsa participa también una persona que prepara las comidas y el administrador de la balsa, para un promedio de 6 personas. Las ganancias se

distribuyen en metálico, y el oro es intercambiado por productos en los campamentos mineros, o vendido generalmente en pequeñas cantidades a comerciantes de Inírida.

El volumen de producción diaria de oro por balsa varía dependiendo el río y el tipo de mini draga usada para la explotación. En promedio puede decirse que una balsa produce entre 40 y 60 gramos diarios de oro, es decir más de un kilo anual por balsa; establecer la producción diaria por balsa es importante dado el carácter informal de esta actividad, a que muchas veces se realizan intercambios en los lugares de extracción del mineral, y al consiguiente subregistro que las entidades mineras han tenido respecto al volumen de producción, máxime si se tienen en cuenta la informalidad de este tipo de actividad.

Para el año 2003 eran múltiples los enclaves de minería de hecho y las balsas a lo largo de los ríos, y a partir de 2005 se registró un aumento importante de las solicitudes y concesiones de explotación minera en la región (Mendoza, 2012), si bien dichas concesiones no pueden obtener licencias ambientales al estar bajo la figura de Zona de Reserva Forestal de la Amazonía. Por otra parte, a partir de 2010 debido a un amplio cubrimiento de medios de comunicación colombianos sobre la abundancia de minerales agrupados bajo el vocablo “Coltán” o tierras raras, aumentaron las solicitudes de titulación para minerales como el tantalio y similares, y se dio un nuevo desplazamiento poblacional hacia la región con el objetivo de participar de la supuesta bonanza (para un detallado análisis de esto ver López, 2014).

Ese año sería también clave para los mineros informales del departamento ya que se iniciaron constantes operativos administrativos y judiciales que buscaban capturarlos y destruir las balsas con las que trabajaban, así mismo en medios de comunicación masiva empezó a abordarse el tema minero en el departamento desde la perspectiva de su

ilegalidad, los posibles daños ambientales que podría causar y, sobre todo, la supuesta vinculación de la guerrilla de las Farc con dicha actividad.

A partir del año 2012 -y en el marco de un auge de precios internacionales del oro que inició en el año 2000- , con la declaración de AEM en Guainía, la actividad minera en la región volvió a ser tema de discusión entre ambientalistas, académicos y medios de comunicación, ya que se entreveía la posibilidad de que la gran minería llegara a un territorio tan biodiverso y frágil como el amazónico.

A diciembre de 2015 en el departamento de Guainía había 32 títulos mineros vigentes, 3 de ellos en la modalidad de autorizaciones temporales para la extracción de materiales de construcción a usarse en la creación o modificación de vías públicas, y 29 en modalidad de contratos de concesión minera para la extracción, simultáneamente, de oro y sus concentrados, niobio, tantalio, vanadio o circonio y sus concentrados y demás concesibles; y en menor medida (con máximo dos apariciones) para piedras preciosas sin tallar, arenas industriales, titanio y sus concentrados. Los años en los que se registraron el mayor número de contratos de concesión fueron 2010 con 13 títulos, y 2009 con 12; años que coinciden con el *boom minero* de Coltán propagado por medios de comunicación y algunos funcionarios públicos. Por su parte, las solicitudes mineras vigentes para Guainía, hasta diciembre de 2015 eran 147, que abarcan 320,007 hectáreas, es decir el 4.42% del total de la superficie territorial departamental.

Sobre la relación entre minería y empleo en Guainía, hay consenso entre los investigadores que han analizado el caso, así como en los estudios e informes institucionales sobre el tema, respecto a la importancia que tiene dicha actividad económica en cuanto a generación de empleo e ingresos en el departamento. Como se mencionó antes,

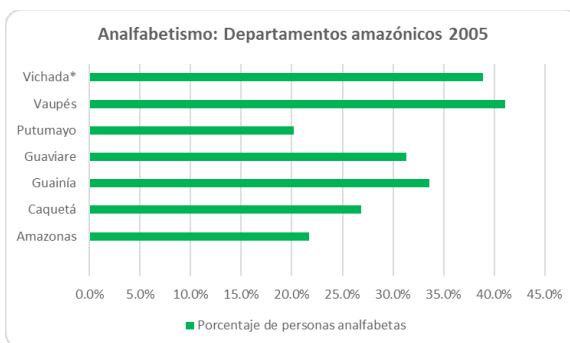
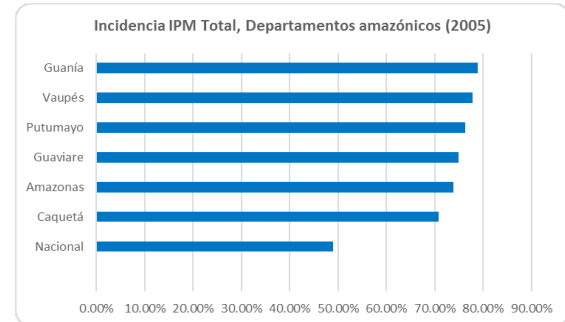
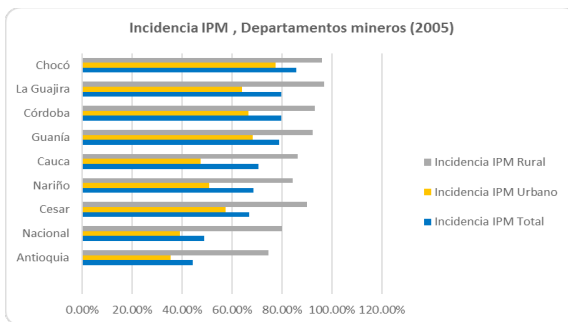
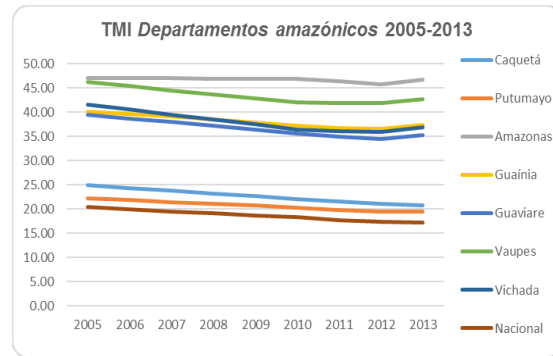
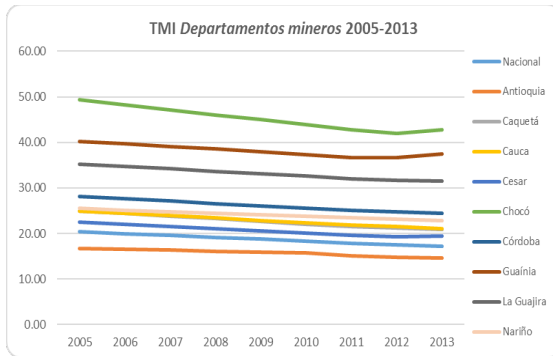
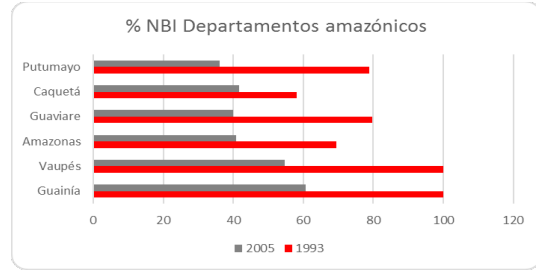
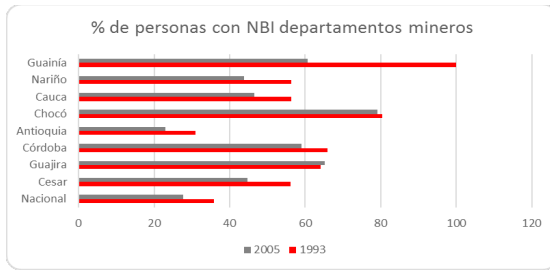
el principal empleador del departamento es el Estado, ante la ausencia de industria o empresas privadas la actividad minera se registra como la segunda fuente de empleo de la región (Gobernación de Guainía, 2012: 121). Respecto a la cantidad de personas que dependen de la minería, según los entrevistados esta puede oscilar entre 500 que participan directamente de la actividad, y 3000 que se beneficiarían de manera indirecta de la misma.

III. Algunos indicadores sociales

A continuación se presentan algunas gráficas con los porcentajes de Necesidades Básicas Insatisfechas, las tasas de mortalidad infantil, los índices de pobreza multidimensional para un conjunto de departamentos denominados como “mineros”^v y para otros departamentos amazónicos, así como las tasas de analfabetismo y de restricciones de acceso a agua mejorada para los departamentos amazónicos.; en los que se puede observar que respecto a estos indicadores sociales, Guainía mantiene una dinámica similar -de rezago o brechas sociales- a la de los departamentos “mineros”, pero presenta mayores deficiencias que los departamentos con los que comparte una dinámica histórica, geográfica e institucional similar.

Ello no implica atribuciones de causalidad en ninguna dirección, sin embargo, dichas correlaciones permiten observar que en las zonas donde hay presencia de minería las condiciones sociales son peores respecto a los promedios nacionales, y en el caso de Guainía peores que los promedios regionales. Situación importante al momento de permitir la gran minería en territorios donde tradicionalmente no ha existido, y donde hay actores que reivindican determinados usos del territorio, sea este favorable o no a la minería.

Gráficos 2. Indicadores sociales para departamentos “mineros” y amazónicos.



Fuente: DANE, Censos 1993 y 2005; DANE - Tasa de mortalidad infantil por departamento, 2005-2013;

DNP, IPM a nivel departamental.

Un análisis a profundidad de las diferencias y similitudes entre indicadores sociales y económicos en regiones con presencia de minería es importante al momento de incentivar dicha actividad económica -que suele resultar tan conflictiva- ya que permite comparar si su presencia, en contextos específicos, ha incidido o no en las dinámicas regionales, y a partir de ello analizar sus potencialidades y posibles consecuencias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- . Cabrera Leal, Mauricio; Fierro Morales, Julio, 2013, “Implicaciones ambientales y sociales del modelo extractivista en Colombia”, En *Minería en Colombia Vol. 1. Derechos, políticas públicas y gobernanza* [pp. 89-122], Contraloría general de la República de Colombia.
- . Correa Rubio, François, 2000, *Geografía humana de Colombia. Amazonía Amerindia, territorio de diversidad cultural*, Tomo VII, Volumen I, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- . DANE -Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2005, *Censo poblacional 2005: Colombia. Proyecciones de población municipales por área (2005-2020)*.
- . Gobernación de Guainía, 2012, *Plan de Desarrollo Departamental. Un nuevo futuro 2012-2015*, Gobernación de Guainía.
- . López Vega, Jhonnatan Fernando, 2014, *Coltán. Falsa bonanza, reestructuración territorial y movilización interétnica en el río Inírida, Guainía, Colombia*, Trabajo de investigación Maestría en Geografía, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- . Mendoza, Diana, 2012, *Estudio de caso. Minería en territorios indígenas del Guainía en*

la Orinoquia y la Amazonia colombiana, Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Gobernabilidad democrática e industrias extractivas.

. Martínez Martínez, Luis Joel, 1998, *Suelos de la Amazonía*. Serie Escuela y Amazonía, número 1, Programa Fondo Amazónico, Coordinación de Educación del Amazonas - Fundación Caminos de Identidad, Bogotá, Ministerio de Educación.

. Rudas Lleras, Guillermo; Espitia Zamora, Jorge E., 2013a, "La paradoja de la minería y el desarrollo. Análisis departamental y municipal para el caso de Colombia", En *Minería en Colombia. Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos* [pp. 27- 85], Bogotá, Contraloría general de la República de Colombia.

. Rudas, Guillermo, 2014, "Notas sobre la minería de carbón a gran escala en Colombia", En *La minería de carbón a gran escala en Colombia: impactos económicos, sociales, laborales, ambientales y territoriales* [pp. 5-20], Friedrich Ebert Stiftung Colombia-Fescol.

. Salazar, Carlos Ariel; Gutiérrez, Franz; Franco, Martín, 2006, *Guainía en sus asentamientos humanos*, Colombia, Instituto Amazónico de Estudios científicos- Sinchi.

. Sachs, Jeffrey; Warner, Andrew, 1997, *Natural Resource and Economic Growth*, Center for International Development and Harvard Institute for International Development, Cambridge, Harvard.

. Valencia, Alberto, 2008, *Historias de guerra y paz en el Caguán. Análisis comparativo de los procesos de paz con las FARC*, Miami, Fondo editorial Interamerican Democratic Institute.

NOTAS

ⁱ Es importante destacar la alta presencia indígena en el departamento ya que estos grupos étnicos son los que, en Colombia y en general en América Latina, han padecido mayores niveles de pobreza, desigualdad, discriminación y exclusión política. Así, estudios recientes muestran cómo la población indígena en países latinoamericanos se caracteriza por vivir en zonas rurales, marginadas e inequitativas en donde “el común denominador es la discriminación estructural que se expresa en marginalidad, exclusión y pobreza” (Puyana, 2015: 30).

ⁱⁱ Establecida mediante la ley 2 de 1959 para casi la totalidad del territorio amazónico colombiano, si bien departamentos que han sustraído parte de sus territorios de esta figura.

ⁱⁱⁱ La figura territorial de resguardo implica la propiedad colectiva de la tierra, estando esta fuera del comercio (al ser inembargable, imprescriptible e inenajenable), lo que implica que, al estar más del 90% del territorio departamental bajo la figura especial del resguardo, jurídicamente no podría haber en la región mercado de tierras, ni propiedad individual.

^{iv} Las AEM implican que la minería será una actividad económica de interés público en la región y que tendrá especial relevancia para el Estado por lo cual se establecieron mecanismos especiales para la adjudicación de contratos de concesión minera.

^v Cesar y La Guajira tienen la mayor participación en la producción de carbón de Colombia, el municipio de Montelíbano -Córdoba tiene el monopolio de la extracción de níquel en el país, Antioquia y Choco lideran la producción de oro, mientras que los departamentos de Nariño y Cauca son productores de oro en menor cantidad, Guainía es el departamento amazónico con mayor producción de oro. Vichada, pertenece predominantemente a la Orinoquia, pero presenta amplias similitudes con la Amazonía, por ello se incluye en los gráficos.