

Responsabilidad social en la actividad minera

Social responsibility in the mining sector

Jorge Luis Jurado Pérez*

Dirigido Por: Jorge Ricardo Palomares G. LL.M.**

Resumen

El siguiente artículo muestra y analiza las verdaderas condiciones laborales y económicas de los trabajadores mineros, demostrando que estos se encuentran en una real situación de debilidad manifiesta por su condición económica y genera mecanismos que buscan convertir a la minería en una actividad con responsabilidad social.

Palabras clave

Estado social de derecho, actividad minera, minería socialmente responsable, dignificación del trabajo, inclusión social.

* Abogado de la Universidad Santo Tomás-Bogotá. Joven investigador del semillero de investigación en Derecho Económico de la misma Universidad e investigador auxiliar del proyecto “Globalización del Derecho Privado” GIZ-U. Santo Tomás-Bogotá. Joven investigador e innovador de COLCIENCIAS. Correo electrónico: jorgeluis_jurado@hotmail.com

** Abogado de la Universidad Santo Tomás-Bogotá, Curso de Posgrado en Conducción y Gerencia de Instituciones Públicas, Universidad Nacional del Litoral-Argentina Programa TOP, Legum Magister de la Universität Konstanz-Alemania, Docente Tutor de la Maestría en Derecho Público, Investigador del Proyecto “Globalización del Derecho Privado” GIZ-U. Santo Tomás-Bogotá.

Abstract

The present paper shows and analyzes the true economic and working conditions of the traditional miners, demonstrating that they are in a real position of weakness manifested by their economic condition and creates mechanisms that seek to turn the mining in a socially responsible activity.

Keywords

Social rule of law, mining, socially responsible mining, dignity of labour, social inclusion.

Introducción

Este escrito deja ver las condiciones laborales de los trabajadores mineros tradicionales de pequeña y mediana escala y de quienes realizan la minería de subsistencia, encontrando una grave afectación de las mismas, en el marco del *boom* minero que atraviesa Colombia y que es impulsado por políticas gubernamentales.

Para ello, el objetivo central es demostrar cómo en el sector minero gran parte de los trabajadores se encuentran en una real situación de debilidad manifiesta por su condición económica y pretende generar mecanismos que conviertan a la minería en una actividad con responsabilidad social, enfocada a la dignificación del trabajo y por tanto de la vida de los trabajadores de dicho sector y de sus familias, logrando una verdadera inclusión social de los mismos, que les genere a su vez independencia y autonomía y por tanto se presente una verdadera construcción de ciudadanía al interior de una sociedad que cada vez se torna más excluyente. Respondiendo de esta forma a la pregunta de investigación ¿Cuáles son las verdaderas condiciones laborales y económicas de los trabajadores del sector minero?

La metodología empleada para el desarrollo de la investigación que sirve de base al presente texto fue teórico-empírica, a dos fases. En la primera fase, orientada bajo una perspectiva teórica, se identificaron y sistematizaron las categorías esenciales que la sustentan, así como los distintos actores involucrados en la ejecución del proyecto de investigación y se diseñaron las estrategias

de acción. En la segunda fase, de carácter empírico, se realizaron los distintos trabajos de campo (entrevistas, Delphi, trabajo documental, otros), a fin de determinar la relación entre las categorías identificadas y la realidad social, con el fin de poder describir las posibles fallas y proponer alternativas para su corrección o mejoramiento.

Marco conceptual

El concepto de responsabilidad social tiene como principal antecedente en el mundo el denominado “Pacto Mundial”, nacido a finales de la década de los noventa y comienzos del siglo veintiuno, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), bajo la visión de su entonces secretario general Kofi Annan, quien hizo un llamado en el Foro Económico Mundial¹ a los dirigentes empresariales a sumarse a la iniciativa internacional para promover principios sociales y ambientales de carácter universal (ONU, 2012).

El Pacto Mundial está compuesto por una serie de principios o valores fundamentales, integrados en cuatro grandes campos que incluyen derechos humanos, normas laborales, medio ambiente y lucha contra la corrupción. Al interior del segundo campo se pueden encontrar cuatro principios, de acuerdo con los cuales las empresas deben respetar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, eliminar todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, abolir de forma efectiva el trabajo infantil y eliminar la discriminación con respecto al empleo y la ocupación (ONU, 2012). Este último principio que busca identificar y eliminar la discriminación que puede presentarse con respecto a los términos y condiciones del empleo -tales como el reclutamiento, remuneración, horas de trabajo y descanso, la seguridad social y salud ocupacional- es en el que se basó la investigación, buscando ver su efectiva implementación en el

¹ “Es una organización internacional independiente, comprometida con mejorar el estado del mundo, incorporando a las empresas, los líderes políticos, académicos y otros líderes sociales, para dar forma a las agendas globales, regionales e industriales”. Recuperado el 30 de septiembre de 2012 de <http://www.weforum.org/>

marco de la actividad minera tradicional colombiana de pequeña y mediana escala y en la de subsistencia de acuerdo con la normatividad laboral vigente y conceptos que van de la mano como el de inclusión social.

El artículo 13 de la Constitución Política de Colombia de 1991 contempla los Derechos Fundamentales de libertad e igualdad de todos los colombianos y además establece que “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”, garantizando de esta forma que en un Estado Social de Derecho, como el nuestro, disminuya el distanciamiento entre los diferentes grupos sociales que lo comprenden, para así lograr una sociedad más equitativa y justa, y como lo ha entendido la Corte Constitucional colombiana (2006), imponiendo al Estado la obligación de establecer medidas de diferenciación positiva a favor de quienes se encuentren en dichas circunstancias de debilidad manifiesta.

Las desigualdades sociales existentes en nuestro país son producto de múltiples factores, entre los cuales se pueden mencionar, la pobreza, el desplazamiento forzado, la violencia, el narcotráfico, la desescolarización, la falta de oportunidades laborales, la marginalidad o exclusión social, la ilegalidad, la informalidad, la corrupción y la ausencia de políticas públicas efectivas que los ataquen, entre otros. Como consecuencia, la disfuncionalidad de nuestra sociedad convoca a tratar de menguar y dar solución a dichos problemas sociales desde cualquier ámbito.

Es así como aparecen los conceptos de exclusión e inclusión social, que, de acuerdo con Jürgen Weller (2001), se originaron y desarrollaron en Europa; el término exclusión social se usa “para designar una situación en la que existe un debilitamiento o quiebre de los vínculos que unen al individuo con la sociedad, en diferentes planos” (Barros, Ríos y Torche, 1996); y el de inclusión social tiene como punto de partida el elevado grado de no

discriminación e inclusión participativa que se logró durante las décadas de la postguerra, situación que, para el autor, lleva a que algunos investigadores cuestionen la utilidad de dichos conceptos para América Latina debido a las diferencias estructurales e históricas, ya que en la misma el desarrollo socioeconómico más bien se caracterizó por la falta de integración de grandes grupos de la población.

Se tiene, entonces, que la inclusión social se logra cuando existe una integración de todos los ciudadanos, sin importar las condiciones especiales que puedan tener, para minimizar las diferencias y obtener una sociedad en la que ese derecho a la igualdad, como la Constitución Política de Colombia lo plantea, sea real y efectivo. Cuando los niveles de inclusión social aumentan, se está cumpliendo a cabalidad con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), nacidos en el marco de la ONU (ONU, 2013), es por tano un tema bastante tratado por los países que hacen parte de dicha organización. En el documento *Superar la Pobreza Mediante la Inclusión Social*, publicación de las Naciones Unidas y la CEPAL (2008), se plantea que “la mejor forma de alcanzar una mayor inclusión social es mediante una tasa alta y sostenida de crecimiento económico que permita generar empleo productivo y recaudar recursos fiscales” y que “para superar la pobreza y lograr la inclusión social se requiere incrementar la tasa de participación en la actividad económica y la productividad de los miembros en edad activa de las familias pobres (...)”.

El concepto de inclusión social en Colombia ha sido analizado en varias ocasiones por la Corte Constitucional, la cual lo relaciona especialmente con el derecho a la igualdad y lo define como aquellas prácticas que deben ser promovidas por el Estado, para de esta forma eliminar los obstáculos jurídicos que le impiden a las personas que se encuentran entre grupos que han sido tradicionalmente discriminados o marginados, o dentro de colectivos desaventajados, acceder en condiciones de igualdad al goce efectivo de sus derechos, logrando así la realización del principio de igualdad material (2006, p. 5). Dicha obligación del Estado destinada a la promoción de prácticas de inclusión social de

grupos o sectores discriminados, marginados o desaventajados se encuentra consagrada en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación, que establece, entre otras, el deber de adoptar políticas de sensibilización de la población, a través de campañas educativas dirigidas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad (Corte Constitucional, Sentencia C-076 de 2006).

La inclusión social tiene distintos campos de acción, algunos de los cuales son: a) personas con cualquier clase de discapacidad física, mental o sensorial (Corte Constitucional, Sentencia T-207 de 1999); b) los adultos mayores (Corte Constitucional, Sentencia T-833 de 2010); c) cubrimiento y acceso a las tecnologías de la información y comunicación (TIC) (Vallejo, Escobar, Balanta, Rodríguez Rocha, Rodríguez Díaz, Molano, y Cuesta, 2012) y; e) la eliminación de toda clase de discriminación que pueda afectar la dignidad humana, principio fundamental que “comprende el derecho de las personas a realizar sus capacidades y a llevar una existencia con sentido, en un ambiente libre de miedo frente a la carencia de lo materialmente necesario e indispensable para subsistir dignamente” (Corte Constitucional, Sentencia C-739 de 2009).

En el campo de la debilidad manifiesta por la condición económica es muy importante, como lo ha dicho la Corte Constitucional, la protección de grupos tradicionalmente discriminados o marginados, “protección que tiene una doble dimensión, en la medida en que comporta, por un lado, un mandato de abstención o interdicción de tratos discriminatorios y, por otro, un mandato de intervención, a través del cual el Estado está obligado a realizar acciones tendientes a superar las condiciones de desigualdad material que enfrentan dichos grupos” (Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2009).

En la actividad minera, muchos de los trabajadores han sido tradicionalmente discriminados y marginados por su condición económica, motivo por el cual los niveles de inclusión social deben

umentar, pues si bien en el ámbito ambiental la preocupación ha sido bastante visible y promocionada, en materias sociales, como la dignificación de las condiciones laborales de los trabajadores, se observa un desinterés por parte no solo del gobierno, sino de los agentes privados, que pone en peligro el derecho al mínimo vital de los mismos y sus familias.

Actividad minera en Colombia

Hoy en día el tema minero y sus problemáticas está siendo tratado al ritmo del denominado *boom* minero colombiano, porque es necesario un entendimiento real de las diferentes situaciones que giran en torno a este, el cual parece haberse vuelto aún más visible con el surgimiento del Plan Nacional para el Desarrollo Minero (Ministerio de Minas y Energía, 2006), que hace una reconceptualización del papel del Estado frente a la actividad minera, pasando de ser un elemento participante, a ser solo promotor y fiscalizador de la misma, e igualmente de la denominada “locomotora minero energética” impulsada por el actual Gobierno Nacional, como instrumento para el cumplimiento de los objetivos fijados en el mencionado plan, y por ende del crecimiento de la economía colombiana y las diferentes estrategias y políticas que la rodean. Sin embargo, para poder hablar de minería en Colombia se tiene que partir del entendimiento de la importancia de dicha actividad, en el marco de nuestra cultura y desarrollo como nación, para no llegar a conclusiones poco claras y alejadas de la realidad.

Teniendo en cuenta el anterior planteamiento, podría decirse que la minería no debe tratarse como un tema de momento, ni de actualidad, sino que, por el contrario, debe entenderse que esta misma, ha estado presente y ligada de manera inseparable al desarrollo de nuestro país, incluso desde antes de poder hablar de dicho desarrollo en términos eminentemente económicos, como es visto hoy por la gran mayoría. La actividad minera en Colombia se realizaba con anterioridad a que estas tierras fueran conquistadas y colonizadas (Cárdenas, Reina, Rubiano, Rozo, y Becerra, 2008), muestra de esto, es que uno de los grandes atractivos

del continente americano cuando fue descubierto, era su inmensa riqueza, visible en las múltiples joyas y esculturas fabricadas con oro y desarrolladas por las diferentes culturas indígenas (Cárdenas, Reina, Rubiano, Rozo, y Becerra, 2008, p.9). Lo que dio paso al comercio regional basado en el trueque de diferentes minerales, y más adelante al de intercambio de esclavos africanos, textiles y alimentos, entre otros artículos (Cárdenas y otros, 2008, p.9).

En este contexto, la actividad minera tuvo un desarrollo desordenado e irregular, lejos de la formalización del sector y la regulación por parte del Estado (Procuraduría General de la Nación, 2011). Como consecuencia de lo anterior las prácticas laborales inherentes a las actividades de exploración y explotación minera en Colombia fueron impuestas por la costumbre y las necesidades propias de una actividad económica, sustento de miles de familias alrededor del país. Costumbres que muchas veces se valieron de la condición económica de los involucrados, para imponer un ámbito laboral regido por normas poco propicias para el buen desarrollo del trabajador como persona humana, y al margen de la normatividad laboral colombiana.

Sin embargo, frente a este panorama de la actividad minera y los llamados de organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para buscar formalizarla (BID, 2009) el Estado colombiano ha fracasado en múltiples ocasiones en la realización de dicha tarea, teniendo como resultado que al día de hoy no se cuenta con un verdadero y serio censo minero, que refleje la situación de los trabajadores del sector minero. Más bien, se ha preocupado por incentivar la explotación con base en los hallazgos producto de fases exploratorias previas y ha dejado de lado una problemática social que es vista con los únicos ojos de la economía, desfigurando su esencia y llevándole a tomar e impulsar una arremetida contra la denominada “minería ilegal”, en donde no se tienen en cuenta los diferentes factores de real importancia para una política social en el campo minero, que busque por encima de todo la formalización y la mejoría de las condiciones socio-laborales de los mineros en Colombia, y por tanto de sus condiciones de vida.

Minería tradicional de pequeña y mediana escala

De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, la minería legal es aquella amparada por un título minero, y acto contrario, la ilegal es la que no lo tiene. Igualmente, hace la distinción entre minería formal, como la conformada por unidades de explotación de tamaño variable, explotadas por una empresa legalmente constituida y la informal, como la conformada por unidades de explotación pequeñas y medianas de propiedad privada pero sin ningún tipo de registro contable (Presidencia de la República, Decreto 2191 de 2003). Más allá de las anteriores definiciones, no existe mayor aproximación al concepto de minería tradicional, que si bien trató de incluirse con la expedición de la Ley 1382 de 2010 que modificaba el Código de Minas hoy vigente (Congreso de la República, Ley 685 de 2001) y de su Decreto reglamentario 2715 de 2010, con la posterior declaratoria de inexecutable de dicha Ley por parte de la Corte Constitucional (Corte Constitucional, Sentencia C-336 de 2011), hoy pretende desconocerse la existencia de esta clase de minería.

El concepto de minería tradicional que contemplaba el Decreto 2715 de 2010 en su artículo 1º, incluía de igual forma a los mineros que realizaban sus actividades sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional, pero que debían cumplir unos requisitos para ser tenidos como legales, los cuales eran, haber adelantado trabajos continuamente durante cinco años y una existencia mínima de diez años anteriores a la vigencia de la Ley 1382 de 2010.

La minería tradicional hoy es equiparada a la minería ilegal con base en la inexistencia del título minero, pero al margen de cualquier reglamentación que hubiese existido, hoy no se tienen en cuenta elementos importantes de esta clase de minería, para ser definida como tradicional, tales como la realización de las actividades mineras desde hace muchos años atrás y la imposibilidad de acceder a un título minero, bien sea por la dificultad de demostrar el elemento de “tradicionalidad” en la actividad, frente a las autoridades estatales, o por lo engorroso de los trámites de solicitud de un título, que lleva a los mineros tradicionales a pre-

ferir seguir actuando de manera informal y al gobierno a incluirlos dentro del mismo grupo de los mineros ilegales que actúan muchas veces con fines ilícitos, teniéndose como consecuencia una inminente violación, por parte del Estado, del derecho fundamental de toda persona al trabajo.

Por otro lado, existe otra denominación para hacer referencia a la minería que se realiza sin un título minero: esta es la minería de hecho. Dicha clase de minería es incluida dentro de la Ley 685 de 2001 en su artículo 165, que cuando habla de legalización hace referencia a los términos utilizados en el artículo 58 de la Ley 141 de 1994 (Defensoría del Pueblo, 2010).

El anterior panorama deja ver la falta de claridad por parte del Gobierno Nacional a la hora de fijar una política minera y hace evidente la necesidad de unificación de criterios alrededor de la actividad, que permita un adecuado manejo de las problemáticas que puedan suscitarse. De igual forma, la explicación de este entramado de conceptos y definiciones presente en nuestro país es de vital importancia, porque la verificación de las condiciones laborales llevada a cabo estuvo enfocada a los trabajadores del sector minero, definidos como mineros tradicionales de pequeña y mediana escala.

Relaciones laborales en la minería tradicional de pequeña y mediana escala

Pasando al campo de las relaciones laborales de los trabajadores de que trata el presente acápite, hay que decir que la informalidad de la actividad de los mineros tradicionales no elimina ni está por encima del derecho al trabajo, el cual es catalogado por los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de Colombia como Fundamental, y que a su vez goza de especial protección por parte del Estado, incluyendo la libertad de toda persona para escoger profesión u oficio e imponiendo al órgano colegiado legislativo la obligación de expedir un estatuto del trabajo que recoja unos mínimos fundamentales que puedan garantizar la eficacia del mismo (art. 53 de la Constitución Política). Lo anterior, recogiendo lo establecido por los Estados miembros de la ONU en el Pac-

to Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2012), que lo definen como aquel que “comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”. Es importante tener en cuenta que la condición de informalidad de una labor no es característica suficiente para no incluirse dentro de las actividades que deben ser garantizadas por el Estado como contenido del derecho al trabajo, el cual no debe limitarse a lo que se conoce como empleo, pues abarca todas las actividades humanas, que permiten a las personas ganarse la vida (Defensoría del Pueblo, 2010, p. 12).

Las relaciones laborales en el marco de la informalidad de una actividad muchas veces carecen del cumplimiento de mínimos fundamentales, establecidos en aras de garantizar condiciones dignas de trabajo y por consiguiente de vida. Lo anterior, ha quedado plasmado en diversos estudios a cerca de la minería tradicional en Colombia y especialmente en el realizado por la Defensoría del Pueblo, en el que se señala como ejemplo que “en el departamento del Putumayo en todas las unidades de explotación minera (UEM) de hecho se presentan nulas condiciones de seguridad industrial y de seguridad social y a los trabajadores se les paga según el rendimiento que tengan en sus labores” (Defensoría del Pueblo, 2010, p. 12).

Frente a un panorama tan desolador como el arriba mencionado, el cual se replica en múltiples regiones de nuestro país y que se presenta como eje fundamental de los argumentos de quienes atacan la actividad de la minería tradicional de pequeña y mediana escala y propenden quizá por una minería formal de gran magnitud, que muchas veces puede generar mayores problemas que beneficios, pero sin desconocer lo preocupante del mismo, muchos mineros tradicionales están en busca de mejorar las relaciones laborales para el bien de sus negocios y el de todos sus trabajadores, dándole a su actividad la característica de socialmente responsable.

Reflejo de dicha búsqueda, puede observarse en algunas minas de propiedad de mineros tradicionales del nordeste antioqueño, quienes organizados, han decidido tener mucho más en cuenta las

condiciones laborales de sus minas, como inversiones generadoras de productividad que como simples gastos contrarios al beneficio económico de sus negocios.

En Caucasia, municipio colombiano, ubicado en la denominada región del bajo Cauca del norte del departamento de Antioquia, en límites con el departamento de Córdoba, cuya economía gira en torno a la minería de oro, estimándose que aproximadamente el 80% de la población depende de la explotación de dicho mineral (Hernández, 2012), existen hoy en día, minas que funcionan tratando de mostrar que una minería tradicional socialmente responsable sí es posible, a pesar de los frecuentes ataques que se presentan por parte ya no solo de grupos al margen de la ley, sino de las autoridades mismas del Estado.

En estas minas es muy común observar que el minero tradicional, como fruto de su trabajo, puede comprar maquinaria pesada y contratar personal de manera verbal y por medio de acuerdos, cuyas labores realizan en turnos de 10 o 12 horas, garantizando que la mina siempre este en funcionamiento. Igualmente, se establecen espacios para que los trabajadores se alimenten, descansen y en muchas ocasiones pernocten. Respecto al pago por el trabajo, los mineros reciben aproximadamente unos 700.000 pesos mensuales y algo de participación del producido al final de cada explotación. Son minas organizadas que tratan de cumplir con aspectos de vital importancia, como los ambientales y los que tienen que ver con la seguridad industrial, que debe emplearse en el ámbito laboral y en especial en las actividades de alto riesgo, como lo es la minería. Finalmente, cabe destacar que en ocasiones los mineros son afiliados al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales, pero que debido a la coyuntura actual que se vive, muchas empresas prestadoras se niegan a permitir la afiliación de los mineros tradicionales, causándoles una grave desprotección a ellos y a sus familias.

La anterior descripción de las condiciones laborales y de seguridad demuestra que si bien no son las peores, tampoco son las que deberían presentarse. Por ejemplo, puede observarse una informalidad al interior de otra actividad igualmente informal, esto

en cuanto a que si bien la legislación laboral colombiana permite la contratación laboral de manera verbal, la aludida forma de contratación, en el caso concreto, no logra configurar una estabilidad que debería presentarse en el desarrollo de cualquier actividad laboral productiva. Frente a las jornadas de trabajo, estas exceden los límites establecidos por las normas vigentes, ya que supera la duración de la jornada ordinaria de trabajo que es de 8 horas diarias e igualmente la de los turnos, que fue fijada en 6 horas diarias (Gobierno Nacional, 1950). En materia de alimentación y sitios para vivir cercanos a la mina, son características para resaltar. Sin embargo, los lugares destinados para descansar, y muchas veces para que vivan los mineros, no cuentan con las condiciones mínimas requeridas para tener una vivienda digna. En el tema de seguridad industrial, si bien se muestra la disposición por cumplir con la normatividad, los riesgos que tienen los mineros frente a un accidente de trabajo son numerosos, ya que no siempre utilizan los medios apropiados de protección.

Con relación a la negativa de las prestadoras de salud, fondos de pensión y aseguradoras de riesgos profesionales, de permitir la afiliación de los mineros tradicionales y por lo tanto informales, se ven afectados derechos como la salud, la vida digna y el mínimo vital de ellos y de sus familias, al no permitirles el acceso a garantías básicas de un Estado Social de Derecho como el nuestro. Finalmente, en el tema de remuneración, la ley colombiana establece un salario mínimo, el cual es obtenido por los mineros, inclusive sobrepasando la cifra fijada para la anualidad; pero, siendo realistas, ni el salario mínimo, ni el que dicen obtener los trabajadores mineros tradicionales, logran cubrir las necesidades básicas que toda persona tiene durante su vida. A pesar de esto se encuentra una especie de conformidad frente a las condiciones laborales descritas y analizadas, pero además una disposición por parte de los dueños de las minas, de acatar las exigencias que pueda hacer el Gobierno, siempre que se les permita seguir trabajando.

Hasta aquí, se han estudiado las condiciones laborales de los mineros tradicionales de pequeña y mediana escala. Sin embar-

go vale la pena reflexionar acerca de las condiciones laborales y circunstancias de diferente índole que los rodean y que no son suficientemente conocidas, por el difícil acceso a la información, producto de las diversas contingencias de un país como Colombia y más aun de una actividad que típicamente es practicada en lugares alejados, en donde el Estado tiene muy poca presencia para regularla, y que cuando se acerca lo hace para atacarla sin mayores consideraciones, y muchas veces con el objetivo de cumplir políticas que impulsen un desarrollo económico supeditado a la entrega de áreas libres de cualquier presencia de minería tradicional de mediana y pequeña escala.

Minería de subsistencia

Por minería de subsistencia, debe entenderse la actividad que realizan las personas, con el fin de obtener un ingreso que les permita sostenerse o sobrevivir junto con sus familias, sin pretender generar riqueza económica alguna. El Ministerio de Minas y Energía contempla dos definiciones para esta clase de minería. La primera, sostiene que es la 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. Y por otro lado, plantea que 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 (Presidencia de la República, Decreto 2191 de 2003).

Esta clase de minería también, llamada en algunas ocasiones artesanal o de g.uaquería (Organización Internacional del Trabajo, 2001), es igualmente catalogada como minería tradicional, ya que además de ser practicada de manera informal, esto es, sin un título minero, es realizada por minorías étnicas desde tiempos ancestrales y por campesinos desplazados (Vicente, Martin, Slee, Birss, Lefebvre, y Bauer, 2011), pero, a diferencia de la pequeña y mediana minería tradicional, no trabajan con maquinaria pesada, sino con instrumentos primitivos que les permiten alcanzar,

a quienes la practican y sus familias, un mínimo vital, alejado de cualquier forma de enriquecimiento. El mismo nombre de “minería de subsistencia” deja claro que las condiciones a que se ven expuestos estos mineros tradicionales están muy por debajo de cualquier expectativa de vida digna que pueda conocerse.

Se tiene, entonces, que la minería de subsistencia, si bien es reconocida por el Gobierno Nacional, está siendo igualmente incluida por el mismo, dentro de la llamada minería ilegal, siendo sometida a constantes ataques y estigmatizaciones, sin importarles el deber de protección y garantías que deberían brindarles, para de alguna forma lograr arrebatarse a estas miles de personas del cerco que la pobreza extrema les ha impuesto. Y es que nada se obtiene con ser uno de los países que consagra más derechos a las comunidades tradicionales, si estas se ven obligadas a exigirlos de diversas formas, con el objetivo de buscar un efectivo reconocimiento de su diversidad, territorio, cultura y costumbres, más allá de lo plasmado en el papel y frente a vulneraciones producto del desarrollo económico de un país que les impide el propio desarrollo (Vicente y otros, 2011, p. 18-19).

Adicional a lo anterior, las relaciones entre quienes practican la minería de subsistencia y los pequeños y medianos mineros tradicionales, son en términos generales buenas, ya que siendo parte de un mismo grupo de personas que buscan un desarrollo económico y personal en la explotación de minerales, es decir, de que tiene objetivos comunes que lo llevan a mirar hacia el mismo lado y que comparten elementos de la historia de sus familias en la actividad minera, estas gozan de buen ambiente. Sin embargo, no sucede lo mismo con quienes practican la minería de gran escala, pues los mineros de subsistencia son considerados, por estos últimos, como agentes de los cuales debe estar libre cualquier zona de explotación, haciendo que las relaciones sean mucho más hostiles. Y es que la minería de gran escala es la que hoy goza de mayor protección por parte de las autoridades del Estado, ya que se piensa, de manera equivocada, que es la única clase de minería que podría llevarnos a consolidar como un país minero, queriendo desconocer que la historia demuestra que ya los somos, pero

que se necesita una verdadera integración de todas las formas de minería y adecuación de estas a las exigencias sociales y ambientales de un planeta que todos los días hace llamados al orden, pero estos son pasados por alto debido al interés desmedido por el desarrollo descontrolado y poco planificado.

En el marco de un panorama como el mencionado, sumado al conflicto interno colombiano, representado en las amenazas de los grupos ilegales y al abandono por parte del Estado (Vicente y otros, 2011, p. 18-19), las condiciones en que laboran los mineros de subsistencia no son las mejores para la adecuada práctica de una actividad de riesgo como lo es la minería, convirtiéndose en un factor de incremento de la accidentalidad en las explotaciones y de salud pública debido a la precaria o inexistente seguridad industrial, propia de este tipo de minería (Defensoría del pueblo, 2011, p. 12), y a lo rudimentario de las actividades.

Riesgo que aumenta de forma considerable si se tiene en cuenta que al interior de la minería de subsistencia los menores y las mujeres entrar a jugar un papel importante, ya que realizan las actividades con el mismo objetivo de mantener a sus familias y teniendo en la minería la principal fuente de ingresos (Bermúdez, Rodríguez y Roa, 2011), lo que desencadena una serie de problemas sociales en las regiones donde es típica esta clase de minería, tales como la deserción escolar y el rompimiento de vínculos familiares (Organización Internacional del Trabajo, 2001, p. 18), que a su vez degradan la estructura social del territorio, que de por sí ya lo era, debido a los altos niveles de pobreza.

Con todo lo anterior, vale la pena hacer un llamado al Gobierno para que se fije una verdadera política minera incluyente, sobre la base de acuerdos con los mineros tradicionales de Colombia, que son en últimas quienes sufren con mayor nivel las consecuencias de la ineficacia del Estado en la materia, política que debe incluir, además de aspectos vitales como la formalización de la minería tradicional en todas sus formas, normas laborales acordes con la actividad minera, que busquen garantizar una vida digna a todos los mineros, ya que si bien la formalización es un instrumento para obtener responsabilidad social y

ambiental en la actividad minera, tal como lo establece Barreto (2011), no se constituye en condición suficiente para lograrla. Bajo esta concepción, un verdadero proceso de formalización debería seguir lineamientos, tales como entender que la legalización es un proceso que se encuentra dentro de uno más amplio denominado “formalización”, que es necesaria una estrategia legal integrada para la minería tradicional, que los mineros deben contribuir al proceso de desarrollo de una política pública y un marco normativo, que su implementación debe involucrar seguimiento y actualizaciones continuas, que el acceso a la información acerca del marco legal y su estabilidad son tan importantes como su existencia misma, que el proceso de legalización es gradual, a diferencia del respeto por los Derechos Humanos y finalmente la creación de una oficina gubernamental dedicada a coordinar y garantizar la visión a largo plazo (Barreto, 2011, p. 21).

Minería socialmente responsable

En el marco del objetivo de esta investigación, y junto a lo descrito hasta el momento, es posible establecer que una minería socialmente responsable se sustenta en la calidad de las condiciones laborales de los trabajadores mineros, esto quiere decir que, mientras mejores sean las mismas, la minería es mucho más socialmente responsable, ya que permite que quienes se desempeñen en estas actividades puedan lograr una estabilidad económica propia de cualquier labor, que les facilite junto con sus familias un verdadero desarrollo social y económico.

La responsabilidad social en la actividad minera, si bien debe incluir estos aspectos vitales, va mucho más allá del cuidado del medio ambiente y pago efectivo de regalías, y debe fijarse en la base de toda la cadena económica, es decir en sus trabajadores, pues frente a unas cifras generales que nos muestran la rentabilidad del sector mineo, la realidad pone de manifiesto que la calidad de vida de quienes giran en torno a este sector, no son las mejores, quedando sumidos en una denominada debilidad manifiesta por su condición económica, que lo único que deja claro es que el tan mencionado derecho a la igualdad, que debe ser real y efectivo, no

es más que un bonito pasaje utópico, plasmado en las páginas de un Estado soñado por la gran mayoría de colombianos.

Lo anterior es condición *sine qua non* para lograr objetivos mayores, como la tan anhelada paz en nuestro país, ya que siempre que persistan las desigualdades y la exclusión de ciertos grupos de personas aumente, no es posible tener una ciudadanía mirando hacia el mismo lado y con metas comunes, sino más bien van a primar las necesidades que obliguen a uno u otro a pasar por encima de los demás, sin importar el bienestar común, y por tanto una sociedad enferma en donde solo logran sobresalir los más fuertes económicamente.

¿Nueva legislación minero-laboral en Colombia?

El presente panorama saca a flote diversas fallas de la legislación minero-laboral en Colombia, pues si bien el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo décimo contempla que queda abolido cualquier tipo de distinción por razón del carácter intelectual o material de la labor, reglón seguido plantea que son factibles algunas excepciones determinadas por la Ley (Gobierno Nacional, Decreto-Ley 2663 de 1950), y considerando las características especiales de la actividad minera, tales como el desgaste físico y de energía que la misma conlleva, la alta peligrosidad por los riesgos que pueden sufrir los mineros, tanto en corto como largo plazo. Se hace necesario pensar en la elaboración de un marco normativo que llene cualquier posible vacío legislativo existente en materia minero-laboral.

Muy poco efectivo resulta un trato igualitario a actividades que son a todas luces diferentes, donde no se tienen los mismos riesgos y sobre todo, de nada sirve contemplar e identificar enfermedades y riesgos profesionales, cuando frente a una actividad informal las entidades encargadas de garantizar la protección de los trabajadores en dichas materias se niegan a permitir su afiliación, quedando en este caso, tanto los mineros como sus familias, en condiciones de desprotección.

Es evidente que en la pequeña y mediana minería tradicional, la forma de vinculación de los mineros a sus labores, es en su gran

mayoría de carácter informal, y en el caso de la minería de subsistencia no existe relación laboral alguna, ya que de existir perdería su propia naturaleza y dejaría de ser lo que su nombre mismo nos indica. Esta situación conlleva a que muchas veces no sean respetadas las condiciones pactadas en un principio y que se presenten casos de abusos por parte de los empleadores, frente a los cuales los mineros tienen dos opciones, permitir que dichos abusos persistan o quedarse sin el trabajo que les da el sustento diario, ya que cualquier acción que emprendan ante las autoridades puede resultar perjudicial o simplemente no escuchada, realidad que pone a los mineros en una verdadera situación de debilidad manifiesta por su condición económica.

En este último punto, la ineficacia del Estado tiene como principal consecuencia que la mayoría de abusos en materia laboral de los mineros queden en el anonimato, ya que cuando se parte del concepto de ilegalidad que le da el Gobierno a la actividad informal de los mineros tradicionales, este último se abstiene de realizar actuaciones que de alguna forma legitimen las labores de los mismos, siendo necesarias acciones de diferenciación positiva por parte del Estado, en favor de un grupo de personas que tradicionalmente, y hoy más que nunca, se encuentran en condiciones de discriminación y marginalidad por su condición económica, producto de un sistema gubernamental que, en lugar de garantizarles derechos fundamentales de toda persona, les vulnera la integridad humana, en su empeño de lograr a toda costa un desarrollo, que a su paso como el de una locomotora, no deja rastro alguno y no vuelve a ver hacia atrás, para apoyar al más necesitado.

Conclusiones

La actividad minera en Colombia constituye un renglón de vital importancia para la economía del país, que está ligado al desarrollo social y cultural, cuya práctica se ha presentado desde tiempos ancestrales, motivo por el cual la situación de dicha actividad y de quienes la practican se erige como una materia que amerita un análisis juiciosos, para lograr entender los diferentes conflictos que puedan surgir a su alrededor.

Los trabajadores mineros forman parte de un grupo social que tradicionalmente ha sido discriminado y marginado, características que se han acentuado con el desarrollo de políticas gubernamentales que hoy contemplan a la actividad minera como motor de desarrollo económico, dejando de lado la concepción social de su problemática y agudizándola de alguna manera. Esta realidad configura una verdadera debilidad manifiesta por la condición económica y social, frente a la cual el Estado debe implementar medidas de diferenciación positiva, con el fin de lograr que el derecho fundamental a la igualdad material sea real y efectivo.

Las anteriores consideraciones llevan a establecer que la responsabilidad social en la actividad minera colombiana va mucho más allá de los asuntos ambientales; debe mejor verse desde la base misma de la cadena económica, es decir, analizando las condiciones laborales bajo las cuales desempeñan sus actividades, que son las que definen la calidad de vida de los trabajadores y de sus familias, y además implica una corresponsabilidad por parte del Estado, el cual debe velar para que las mínimas condiciones de vida digna sean garantizadas, en el marco de un Estado Social de Derecho que se ha quedado corto a la hora de cumplir con sus objetivos primordiales.

Finalmente, vale la pena resaltar que la problemática social de los mineros en Colombia no se soluciona solamente con un proceso de formalización, es necesario el establecimiento de un marco normativo que reconozca y diferencie todas las clases de minería que se practican y que no solo busque privilegiar a una u otra, para cuya elaboración, además, deben confluír los trabajadores mineros y se debe propender porque el mismo y sus constantes modificaciones, fruto de las variaciones en las necesidades, sea conocido en todo el territorio colombiano.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2009). *Diagnóstico sobre la preservación y explotación de recursos naturales en América Latina*. Buenos Aires.

- Barreto, M. L. (2011). *Guía de legalización de la Minería Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE)*, 5(5). Ottawa: Alianza por la Minería Responsable – ARM.
- Barros, P., De los Ríos D., y Torche, F. (1996). *Lecturas sobre la exclusión social*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- Bermúdez, R., Rodríguez, T., y Roa, T. (2011). *Mujer y Minería. Ámbitos de análisis e impactos de la minería en la vida de las mujeres - Enfoque de derechos y perspectivas de género*. Bogotá.
- Cárdenas, M., Reina, M., Rubiano, E., Rozo, S., y Becerra, O. (2008). *La minería en Colombia: Impacto socioeconómico y fiscal*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2008). *Superar la pobreza mediante la inclusión social*. Disponible en <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/32358/P32358.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política*. Colombia.
- Congreso de la República. (2001, agosto). Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, Ley 685, Diario Oficial No 44.545. Colombia.
- Corte Constitucional. (1999, abril). Sentencia T-207, M.P. Cifuentes Muñoz, E.
- Corte Constitucional. (2006, febrero). Sentencia C-076, M.P. Córdoba Triviño, J.
- Corte Constitucional. (2009, abril). Sentencia T-291, M.P. Reales Gutiérrez, C. H.

- Corte Constitucional. (2009, noviembre). Sentencia C-793, M.P. Mendoza Martelo, G. E.
- Corte Constitucional. (2010, octubre). Sentencia T-833, M.P. Pinilla Pinilla, N.
- Corte Constitucional. (2011, mayo), Sentencia C-366, M.P. Vargas Silva, L. E.
- Defensoría del Pueblo. (2010). *La minería de hecho en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Gobierno Nacional. (1950, agosto). Sobre Código Sustantivo del Trabajo, Decreto-Ley 2663, Diario Oficial No 27.407. Colombia.
- Ministerio de Minas y Energía, Unidad de Planeación Minero Energética. (2006). *Colombia país minero. Plan Nacional para el Desarrollo Minero visión al año 2019*. Bogotá.
- Presidencia de la República. (2003, agosto). Por medio del cual se adopta el Glosario Técnico Minero, Decreto 2191, Diario Oficial No 45.271. Colombia.
- Procuraduría General de la Nación. (2011). *Minería ilegal en Colombia*. Informe preventivo. Bogotá.
- El Pacto Mundial: Los diez principios. (2012). *Organización de las Naciones Unidas*. Recuperado el 30 de septiembre de 2012 de <http://www.un.org/es/globalcompact/principles.shtml>
- Hernández, Y. (2012). *El codiciado oro del bajo Cauca*. Recuperado el 24 de Agosto de 2012 de <http://www.alainet.org/active/56324&lang=es>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012). Pacto mundial. Disponible en <http://www.un.org/es/globalcompact/>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012). *El Pacto Mundial: Antecedentes*. Recuperado el 30 de septiembre de 2012 de <http://www.un.org/es/globalcompact/context.shtml>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2012). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 20 de octubre de 2012 de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2013). *Portal de la labor del sistema de las Naciones Unidas sobre los objetivos de desarrollo del milenio: Antecedentes*. Recuperado el 30 de marzo de 2013 de <http://www.un.org/es/millenniumgoals/bkgd.shtml>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). y Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). (2001). *El trabajo infantil en la minería artesanal de esmeraldas: Diagnóstico sociocultural y económico del municipio de Muzo en Boyacá*. Bogotá: MINERCOL.
- Vallejo, E., Escobar, A., Balanta, H., Rodríguez Rocha, P., Rodríguez Díaz, A., Molano, A. y Cuesta, L. (2012). *Tecnologías de la información para la inclusión social: Una apuesta por la diversidad*. Bogotá: Corporación Colombia Digital.
- Vicente, A., Martin, N., Slee, D. J., Birss, M., Lefebvre, S., y Bauer, B. (2011). Colombia. Minería en Colombia: ¿A qué precio? *Boletín informativo No. 18*. Bogotá: Editorial CÓDICE Ltda.
- Weller, J. (2001). *Procesos de exclusión e inclusión laboral: la expansión del empleo en el sector terciario*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- World Economic Forum. (Definición). Recuperado el 30 de Septiembre de 2012 de <http://www.weforum.org/>