

**ANÁLISIS TERRITORIAL DE LAS DINAMICAS SOCIALES FRENTE A LA  
MINERIA INFORMAL EN EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2016**

**ANÁLISIS TERRITORIAL DE LAS DINAMICAS SOCIALES FRENTE A LA  
MINERIA INFORMAL EN EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ**

**MELISSA MARÍA ARCE CAICEDO**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2016**

**ANÁLISIS TERRITORIAL DE LAS DINAMICAS SOCIALES FRENTE A LA  
MINERIA INFORMAL EN EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ**

**MELISSA MARÍA ARCE CAICEDO**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:  
POLITÓLOGA**

**DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO**

**VÍCTOR GUERRERO APREZ**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2016**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
Justificación y propuesta metodológica .....	2
<b>1) Antecedentes Contextuales</b> .....	<b>4</b>
Marco conceptual. Lógica de las expulsiones y extractivismo.....	15
<b>2) Problemática de la tierra frente a la minería</b> .....	<b>15</b>
Política minera en Colombia .....	15
Marco normativo minero .....	18
Caracterización del municipio de Quibdó .....	21
Autoridades étnicas .....	26
<b>3) Actores y dinámicas en la minería informal</b> .....	<b>26</b>
Actores de la minería en Quibdó .....	26
Gobernanza y articulación institucional .....	31
Impactos económicos, sociales y ambientales .....	39
<b>4) Conclusiones y recomendaciones</b> .....	<b>45</b>

### **Anexos**

**Anexo 1.** Matriz mapa de actores en la minería en el municipio de Quibdó

**Anexo 2.** Títulos Mineros Vigentes Municipio de Quibdó

**Anexo 3.** Mapa de Impactos concurrentes y comunes

**Anexo 4.** Mapa Esquema de Localidades e identificación de Entables Mineros en las riveras del Río Cabí

**Anexo 5.** Entrevistas.

## **Introducción**

La minería en el departamento del Chocó es considerada como una práctica ancestral que con el paso de los años ha mutado en exploración y explotación, en donde propios y foráneos del territorio han moldeado sus costumbres en torno a los cambios que ha traído consigo la multiplicidad de factores que convergen en la actividad minera.

Este análisis parte de la hipótesis sobre la ausencia de una perspectiva conjunta sobre la minería, el escaso control estatal en el territorio, la proliferación de actores con intereses y formas de actuar distintas y la debilidad de los espacios de diálogo, explican la extensión de la minería informal como mecanismo de regulación social, organización productiva, generadora de conflictos y de exclusión en el municipio de Quibdó en el departamento de Chocó.

Con la incursión de nuevos actores en el sector minero y la explotación de recursos naturales ha generado conflictos en el territorio y en sus comunidades, puesto que es afectado directamente su hábitat y medios de subsistencia. Este ha sido el caso de Quibdó, cuya problemática frente a la minería es extensa, situación que amenaza los territorios de comunidades negras del municipio

La exploración y explotación de la industria minera, específicamente la extracción de oro en estos territorios, ha sido consecuencia de desplazamientos y despojos de comunidades en donde no solo se acaba con la tierra sino también existe un detrimento social y cultural de las comunidades afrocolombianas como también ha ocurrido con la ocupación de territorios indígenas, lo que ha generado el desplazamiento de diversas familias hacia las comunidades cercanas de sus resguardos.

En este sentido, se parte del siguiente interrogante: ¿Cómo las prácticas, formas de organización, la gestión institucional y las acciones sociales convergen en la

minería informal y su impacto en el escenario territorial?, para llevar a cabo el análisis sobre minería informal en el municipio de Quibdó.

### **Justificación**

Tras la llegada de las multinacionales al país, provenientes de distintas partes del mundo, se han presentado innumerables cambios que han afectado de manera directa a los colombianos, principalmente a aquellas comunidades que habitan en los territorios ricos en minerales e hidrocarburos, recursos naturales que son elegidos para su explotación. Este tipo de explotación minera trae consigo cambios en los territorios como también a nivel cultural, esto como resultado de la diversidad geográfica con la que cuenta el país, dentro de ésta también se cuenta con una diversidad cultural tanto de comunidades campesinas como también de pueblos ancestrales con características propias (Contraloría General de República , 2013).

Dentro de las consecuencias que ha traído consigo la exploración y explotación de recursos naturales en el municipio de Quibdó y otros territorios de Chocó, la minería ha sido catalogada como una actividad que ha ido creciendo y transformando el entorno. Con la diversidad de dinámicas que ha traído consigo la actividad extractiva se evidencia la “construcción de formaciones predatorias, una combinación de elites y capacidades sistémicas con las finanzas como posibilitador clave” (Sassen, 2015) tal como lo expresa Saskia Sassen, de modo que la población se ve en la necesidad de abandonar sus territorios y desplazarse a otras zonas puesto que con el extractivismo minero ha contribuido a la desigualdad en el municipio, la cual se podría considerar como una forma de expulsión según Sassen.

En este orden de ideas, la búsqueda de respuestas y de un análisis más preciso para evidenciar los vacíos existentes dentro del accionar de las empresas mineras que ha sido consecuencia de hechos tales como las expulsiones y el despojo de

tierras de aquellas comunidades vulnerables y que muchas veces este accionar está respaldado por el gobierno, situación que tiene un trasfondo económico.

Asimismo, este caso permite reafirmar que en Colombia no solo se dan las expulsiones generadas por el conflicto armado a manos de los grupos alzados en armas, hechos que aquejan al país hace más de cincuenta años, sino que por medio de la entrada de multinacionales extractivas y empresas nacionales que buscan explotar los recursos naturales del país y trabajar por beneficio propio, igualmente se ha presentado este fenómeno, acabando con la biodiversidad y los territorios que se consideran como ancestrales para diversas comunidades en Colombia.

### **Propuesta metodológica**

Dentro de la investigación se plantea una metodología que permita la comprensión de los mecanismos, procesos y cambios institucionales en materia de minería en Colombia, específicamente en el municipio de Quibdó frente a los consejos comunitarios, lo cual vincula aquellos fenómenos de la minería con la comunidad y su territorio entendido esto tanto desde interpretaciones teóricas en torno al desarrollo y evaluación del contexto. Por ende, este trabajo se basa en un enfoque mixto (Todd, Nerlich, & McKeown, 2004) el cual parte de una investigación cualitativas y cuantitativas, priorizando así el análisis cualitativo.

En este orden de ideas, para éste trabajo se realiza una revisión bibliográfica y normativa para lograr establecer un análisis teórico desde momentos históricos hasta aquellos mecanismos institucionales que nutran, argumenten y soporten las relaciones entre la institucionalidad, el desarrollo social, el extractivismo y los territorios de comunidades negras.

En este caso, se realizó un análisis sobre la recolección de datos cualitativos que cuentan con un soporte de datos cuantitativos, contando con fuentes de consulta

combinadas (fuentes primarias y secundarias). La reciprocidad de los datos se da a partir de la información consultada y las entrevistas realizadas a grupos focales, como también entrevistas abiertas, planteadas teniendo en cuenta el marco teórico y normativo y que fueron dirigidas hacia actores relevantes del sector minero tanto en las comunidades negras –consejos comunitarios- y otras entidades con la experticia en temas mineros y ambientales.

Este trabajo estudia y analiza el caso minero en Quibdó, siendo la capital del departamento del Chocó en donde también el tema minero es fuerte y marcado teniendo presente que esta ciudad es uno de los principales sitios de comercialización de minerales.

## **1) ANTECEDENTES CONTEXTUALES**

La extracción minera en Colombia y en América Latina a lo largo del tiempo ha traído consigo consecuencias políticas, económicas sociales y ambientales que ha marcado a los territorios y a sus poblaciones. Partiendo de esta problemática, la literatura entorno al extractivismo consigna el crecimiento y desarrollo de éstas actividades no solamente en América Latina sino a nivel mundial. En este espacio en primer lugar se definirá que se entiende por extractivismo, seguido por las definiciones y caracterizaciones de los conceptos de extractivismo clásico y neoextractivismo, seguido por el abordaje de la idea principal sobre que busca el extractivismo en los territorios –recursos naturales- sus efectos ambientales y culturales, por último se esbozara la relación existente entre el extractivismo minero, la violación de derechos humanos y las expulsiones.

En este orden de ideas, se define, que se entiende por extractivismo partiendo del libro *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*: “el extractivismo es una modo de producción a gran escala, orientado preferentemente a la exportación, e implica la instalación de una enclave transnacional en áreas periféricas” (Göbel & Ulloa, 2014), concepto que se acota a aquellas actividades relacionadas con la



explotación de recursos naturales en un territorio. Asimismo, se ha considerado que el extractivismo se puede llegar a clasificar en dos tipos, tal como lo expresa Luis Hernando Portillo Riasco al citar a Eduardo Gudynas, el cual esboza la existencia de un extractivismo clásico o convencional y el neoextractivismo (Riascos, 2014).

El extractivismo convencional o clásico, es aquel que busca alcanzar altas tasas de crecimiento económico a través del estímulo de las exportaciones (Riascos, 2014). Se considera que este tipo de extractivismo es el que se da en la mayoría de los países de América Latina, un ejemplo de estos países es Colombia y Perú. Mientras que el concepto “neoextractivismo” surge a mediados de 2000, el cual es característico por un auge fuerte y prolongado en los precios de las materias primas, como las mineras y los hidrocarburos, también se presentaron tasas de crecimiento económico altas, surgiendo así movimientos políticos de visión progresista (Riascos, 2014). Dentro de estos dos conceptos, es preciso exponer la diferencia que existe entre estos, a cual radica en el papel del Estado. Para el neoextractivismo es fundamental las acciones que tome el Estado, dichas acciones son de carácter diverso puesto que cuentan con un marco regulatorio como también con un desempeño directo por medio de aquellas entidades públicas, con lo cual busca convertirse en un agente de peso dentro del proceso de alineación de las actividades y el sector minero.

Empero, el extractivismo clásico justifica su profundización en el modelo de explotación de los recursos naturales a partir del crecimiento económico, mientras que el neoextractivismo lo hace a partir de las políticas públicas ya que es posible lograr una financiación gracias a las rentas obtenidas por la explotación de las actividades extractivas de la minería (Riascos, 2014).

Con el paso del tiempo la minería extractiva ha sido causal de diversos conflictos en los territorios y sus comunidades, con lo cual, el imaginario colectivo ha

llegado a relacionar la palabra minería con problemáticas y conflictos. La minería al contar con una carga negativa sobre los conflictos, cuenta con grados de intensidad y de relacionamiento con capitales corporativos e ilegales. No obstante, la minería extractiva ha estado relacionada con actores armados, que buscan tomar el control territorial por medio de las armas, y se han enriquecido también por medio de la explotación de minerales; se considera que en este tipo de minería se invierte dinero proveniente de actividades ilegales como el narcotráfico (Pulio, 2015).

La minería extractiva también se fundamenta en la fuerza de mercado, en la demanda de países desarrollados y emergentes, que buscan y encuentran en los minerales y otras materias primas recursos para satisfacer a la sociedad de consumo que a su vez cuenta con nuevos procesos de industrialización (Pulio, 2015). De este modo, se caracteriza la visión de desarrollo que privilegia el ámbito económico referente a la acumulación de riquezas. En este sentido, la explotación de recursos demandados globalmente y por su escasez (Göbel & Ulloa, 2014).

Es así como en América Latina, la llegada de proyectos mineros a territorios habitados por campesinos, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, ha generado transformaciones y reconfiguraciones de su identidad y la manera como estas comunidades se ven sometidas a las nuevas dinámicas políticas, económicas legales, no solo a nivel nacional sino también en un sentido transnacional (Göbel & Ulloa, 2014), situaciones que se encuentran vinculadas a las actividades del extractivismo minero. A raíz de esto, se han presentado acciones colectivas con respecto a las demandas y los derechos de las comunidades.

Como ejemplos de minería extractiva, expuesto Alejo Pulio, la exportación de carbón fue del orden de 83 millones de toneladas en el 2013, o cual significa la

remoción de aproximadamente 830 millones de toneladas de roca al año, esto implica la demanda de energía y agua, y que también necesitan de la infraestructura adecuada de transporte y transformación. Igualmente, con la minería de oro, junto con la extracción y la molienda también se necesita de la separación del oro de la roca molida con ayuda de tratamientos químicos altamente tóxicos (Pulio, 2015 ) que contaminan las fuentes hídricas, como también impactos ambientales.

Los proyectos de extracción cuentan con la participación de diferentes tipos de actores, pero dentro del desarrollo extractivista el Estado en todas sus dimensiones, las comunidades y habitantes locales e igualmente las corporaciones involucradas son los actores relevantes dentro del proceso de las actividades de extracción. Aquí el Estado puede ser partícipe en diferentes ámbitos, puede tomar parte en diferentes papeles sobre disputas del territorio y sus recursos, puede ser aliado de empresas extractivas como también puede ser intermediario entre las empresas y la comunidad.

Según Goebel y Ulloa, en Colombia desde el año 2001, se han venido intensificando la política económica y extractivista en conjunto con una propuesta de desarrollo minero, como elemento de los planes gubernamentales de desarrollo. Esto ha sido un factor que se le añade a la problemática entre las dinámicas sociales de los pueblos indígenas, campesinos y comunidades afro, debido a que sus territorios son afectados por aquellos proyectos y actividades mineras; se debate sobre los derechos de territoriales<sup>1</sup>, políticos, económicos y culturales (Göbel & Ulloa, 2014).

Respecto a esto, Alejo Pulio cita a Tatiana Roa de Censat, exponiendo que el modelo extractivista involucra o se basa en grandes intervenciones, las cuales

---

<sup>1</sup> Entendidos estos como resguardos indígenas y territorios ancestrales que guardan la cosmogonía de los pueblos indígenas que consideran sus territorios como algo sagrado.

demandan grandes extensiones de tierras, requiriendo así la expropiación de grandes territorios, construcción de represas y grandes infraestructuras (Pulio, 2015 ). De este modo, se puede considerar que el extractivismo y sus proyectos comprenden diversas relaciones entre actores cuyos procesos buscan la exploración, explotación, extracción y transnacionalización que recursos naturales, situación que se vive desde tiempo de la Colonia (Göbel & Ulloa, 2014).

Asimismo, se evidencian estudios dirigidos a los efectos culturales en territorios indígenas para así poder llegar a comprender las dinámicas y las demandas de estas comunidades por su territorio. El amito minero, se desarrolla en una escala global y se articula con el concepto de soberanía a escala nacional y se basa en el noción de recursos naturales, además se articula en una escala local (Göbel & Ulloa, 2014), todo esto se desarrolla a partir de procesos y conocimientos sobre el uso de la tierra como también con las ideas mancomunadas sobre la relación con las poblaciones que habitan estos territorios.

Partiendo de la investigación realizada por el Contraloría General de la república sobre minería en Colombia y sus fundamentos para superar el modelo extractivista, en el cual se cita a Funtraenergética “el 80% de la violaciones a los derechos humanos que ocurren en Colombia, suceden en los municipios mineros-petroleros (el 35% del total nacional); el 87% del desplazamiento forzado se da en estos municipios y quienes reciben regalías por producción minero-energética; el 78% de los crímenes contra sindicalistas, 89% contra indígenas y 90% contra afrodescendientes, sucede en áreas minero-energéticas” (Contraloría General de República, 2013).

Es necesario, establecer que se presenta una coincidencia espacial entre la presencia minera y violaciones contra las libertades y derechos tan cívicos como políticos, igualmente se presentan atentados contra la dignidad humana. Factores que se encuentran directamente relacionados con expulsiones, desplazamiento

forzado, confinamiento territorial de poblaciones –homicidios selectivos, desapariciones forzadas, amenazas, masacres y torturas; también se podría resaltar la violencia anti-sindical; y la vulneración de derechos que están relacionados con la supervivencia física y cultural de sujetos colectivos de especial protección constitucional (Contraloría General de República, 2013).

El desplazamiento forzado a manos de las multinacionales es uno de los cuantos impactos previsible que se tienen sobre la actividad de estas empresas en el país. Los procesos de reubicación y expropiación de los territorios ancestrales, tal como es el caso de las comunidades indígenas, afectan sus actividades tradicionales respecto a su supervivencia y se presenta una extinción de las cadenas económicas de las comunidades afrodescendientes como también se produce una extinción de expensas agrícolas (Gonzalez, Tierra Digna, 2010). En Colombia se han presentado una serie de casos representativos del desplazamiento forzado y reasentamientos de comunidades completas por la explotación de la minería a gran escala, tal es el caso de las minas de carbón que se encuentran ubicadas en el Cesar y la Guajira, en donde en el año 2010 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural emitió la resolución 970 por medio de la cual se establece la participación de las empresas Drummond Ltd., C.I. Prodeco S.S, Compañía de Cabones del Cesar S.A. y Emcarbon S.A., en el proceso de reasentamiento de comunidades ubicadas en territorios de influencia de la explotación minera de carbón desarrollada por estas en el departamento del Cesar (Gonzalez & Rocha, Tierra Digna , 2012).

En este orden de ideas, las personas que han sido víctimas de expulsiones, desplazamiento forzado y de despojo o abandono forzado de sus tierras y territorios son catalogados como un sector poblacional que cuenta con las siguientes características, según las investigaciones consignadas en el texto de minería en Colombia elaborado por la Contraloría General de la República: *“1) son población socioeconómicamente vulnerable, y en este sentido, población sujeto*

*prioritario de oferta social para la satisfacción de DESC; 2) son población víctima de graves vejámenes contra la dignidad humana en donde las violaciones a sus derechos humanos ha puesto en entredicho la capacidad o voluntad del Estado para proteger, garantizar y (hacer) respetar sus derechos civiles y políticos; 3) son población cuyo proyecto de vida, truncado por los procesos de victimización, tiene la potencialidad de contribuir al desarrollo democrático y económico del país; y 4) son sujetos de especial protección constitucional y, por ende, tienen derecho a un trato preferencial/diferencial y a la aplicación en su favor de acciones de discriminación positiva” (Contraloría General de República, 2013).*

### **Marco Conceptual**

Al examinar los factores involucrados en la extracción minera en Colombia, específicamente en el caso de Quibdo, es preciso entender y hacer uso de conceptos que contribuyan al entendimiento y construcción de la investigación. Asimismo se tiene en cuenta que el extractivismo se rige por normas jurídicas que permiten la actividad minera en el país.

Como era mencionado anteriormente, el extractivismo “es una modo de producción a gran escala, orientado preferentemente a la exportación, e implica la instalación de un enclave transnacional en áreas periféricas” (Göbel & Ulloa, 2014). Teniendo claro el concepto sobre extractivismo es pertinente plantear las normas internacionales de esta. Es clara la prevalencia de las normas internacionales respecto a la extracción minera para así entender las normas internas sobre minería en el país.

Así mismo, la situación que se evidencia referente a las personas en condición de desplazamiento y en relación a este concepto, el Comité de la Cruz Roja Internacional por medio de los Principios Rectores de los Desplazados Internos, entienden a los desplazados como “las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un

conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida” (Comite Inernacional de la Cruz Roja CICR, s.f.) . Estos principios son considerados como instrumentos de carácter internacional que se pueden utilizar con el propósito de velar por la protección del territorio de los pueblos indígenas –en este caso- que han sido afectados por el desplazamiento forzado (INDEPAZ, 2011).

Ahora bien en Colombia y según la Ley 387 de 1997, es desplazado “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público”.

No obstante, el concepto de despojo también es importante definirlo. Memoria histórica al citar El Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población desplazada, define el despojo como “la acción por medio de la cual a una persona se le priva arbitrariamente de su propiedad, posesión, ocupación, tenencia o cualquier otro derecho que ejerza sobre un predio; ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, actuación administrativa, actuación judicial o por medio de algunas acciones tipificadas en el ordenamiento penal y aprovechándose del contexto del conflicto armado. El despojo puede ir acompañado o no del abandono, pero a diferencia de este último, en el despojo hay una intención expresa de apropiarse del predio” (Memoria Histórica , 2009). Este concepto evidencia la un conflicto más de la sociedad en materia de derechos civiles, donde una de la partes busca apropiarse de los terrenos del otro individuo, teniendo en

cuenta que el despojo no es consecuencia del abandono, mientras que el despojo, la mayoría de las veces viene acompañado de actos violentos que atentan contra el propietario de la tierra, aunque paradójicamente el abandono en este orden de ideas, puede producir al despojo y el despojo siempre será el resultado del abandono (Memoria Histórica , 2009).

### ***Lógica de las expulsiones***

Basada en la teoría de las expulsiones desarrollada por Saskia Sassen (2015), cuyo argumento radica en que las “*expulsiones no son espontaneas, sino hechas*” (Sassen, 2015), es así como los instrumentos para que se den va desde políticas elementales hasta instituciones, técnicas y sistemas complejos las cuales requieren conocimiento especializado y formatos institucionales complicados (Sassen, 2015, pág. 12).

Entre los ejemplos que llegan a plasmar estas ideas por Sassen se encuentra el crecimiento de la complejidad de los instrumentos financieros que son producto de las “clases creativas”; la complejidad de las características legales y contables de los contratos que permiten a un gobierno soberano adquirir extensiones de tierra en otro Estado nacional soberano como una especie de extensión de su propio territorio; y la gran ingeniería que ha permitido extraer de manera segura lo que se encuentra y se quiere de los más profundo de la tierra, causando a su vez grandes impactos en la superficie (Sassen, 2015, pág. 12).

Los procesos y condiciones que son propias del concepto de expulsión, son propios de problemáticas agudas a nivel mundial. La globalización ha sido un factor de afectación latente en el fenómeno de las expulsiones, de este modo Sassen plante que “la globalización del capital y el brusco ascenso de las capacidades técnicas han producido efectos de escala enormes” (Sassen, 2015, pág. 13)



Dentro de las zonas o territorios donde se han impulsado grandes actividades de desarrollo e innovación entra a participar de manera conjunta las lógicas organizadoras (Sassen, 2015), las estrategias capitalistas y las instituciones, donde Douglass North esboza que estas son reglas de juego que presiden el actuar de la vida en sociedad (North, 1993). Esta teoría de las instituciones radica de la conducta humana relacionada con los costos sobre las negociaciones, de modo que en el momento que dichos aspectos entran a interactuar se puede llegar a entender el porqué de la existencia de las instituciones y su papel en la sociedad, relación que también se nutre de las teorías de la producción y su desempeño junto a las instituciones revelando su desempeño en la economía (North, 1993).

Es entonces, dentro de la interacción entre la economía y las instituciones que se dan los espacios en zonas claves para inversiones económicas de gran magnitud. En este orden de ideas, Sassen (2015) expone la caracterización de lo que ella denomina la relación del capitalismo avanzado con el tradicional, siendo esta una relación marcada por la extracción de recursos y la destrucción, situación que a su vez es considerada como la relación del capitalismo tradicional con las economías precapitalistas.

El desarrollo económico, que para muchos dependió de la extracción de bienes de ciertos territorios para luego transportarlos a otros, en las últimas décadas ese tipo de actividades de extracción ha tomado fuerza y se ha propagado con gran velocidad gracias a nuevas tecnologías, causando fuertes desequilibrios referente a los recursos naturales, el uso de estos (Sassen, 2015) y las comunidades que habitan estos territorios.

Las instituciones en este ámbito y siguiendo los argumentos de North, este tipo de fenómenos encajarían dentro de las distinciones hechas por este respecto a las instituciones las cuales son categorizadas en dos tipos, las denominadas

instituciones formales que corresponden a las constituciones, códigos, normas o leyes que han sido establecidas por el hombre, por otro lado se encuentran las instituciones informales que pueden ser interpretaciones o modificaciones de aquellas reglas formales, comportamientos sociales reconocidos, códigos de conducta y acuerdos que surgen de costumbres, tradiciones y la cultura de los individuos (North, 1993).

La tesis de Sassen argumenta que estamos siendo testigos de “la construcción no solo de elites predatorias sino de “formaciones” predatorias, que son consideradas como una combinación de elites y capacidades sistémicas con las finanzas como posibilitador clave” (Sassen, 2015, pág. 24).

Esta tesis también se fundamenta en el crecimiento económico el cual puede constituirse de maneras diferentes y con efectos distributivos distintos. Sassen plantea que la modernidad global vive un aumento repentino definiéndolo como “formas primitivas de acumulación, normalmente asociadas con economías pasadas”. Así, se presenta un acaparamiento por parte de las empresas de los recursos de un país, la reubicación de espacios como lugares de extracción de recursos, y la reorientación de presupuestos gubernamentales (Sassen, 2015, pág. 26).

También, este tipo de acaparamiento desemboca en la desigualdad (Sassen, 2015), que ha crecido con el paso del tiempo y los cambios que este ha traído a la sociedad, y que se podría contemplar con una forma de expulsión, donde aquellos menos favorecidos han sido expulsados de un espacio y forma de vida, mientras que para aquellos considerados como favorecidos implica una mayor concentración de riqueza y la carencia de iniciativa por redistribuir aquella riqueza.

Estas expulsiones también se asocian a la distinción realizada por Acemoglu y Robinson (2012) quienes instituyen a las instituciones con un carácter inclusivo y

otras de carácter extractivo. Las de carácter inclusivo se refieren a aquellas instituciones que buscan incentivos y oportunidades que promuevan la participación e inclusión en las actividades sociales, económicas y políticas de los ciudadanos, mientras que las de carácter extractivo, contribuye a la concentración de poder político en unos cuantos que ha traído consigo expulsiones para así extraer recursos, obtener ingresos en busca del beneficio propio o de unos cuantos. En esta medida, se han presentado transformaciones cada vez mayores en lugares del mundo, zonas que se puede catalogar como extrema la inmersión de los modos de extracción de beneficios.

Para Sassen el fenómeno de las expulsiones es un proceso que aún no es plenamente visible y reconocido, y que ha contribuido al crecimiento de la desigualdad y a algunos aspectos particulares de esta como lo es la desigualdad de ingresos y riqueza entre países e internamente. No obstante, la acción del Estado también puede incurrir en los niveles de desigualdad, como lo es la desigualdad de ingresos que imperan en una economía, un ejemplo de esto es el establecimiento de mínimos salariales, negociación entre trabajadores y empresas y la regulación de los grados de concentración en el mercado de bienes y servicio (CEPAL, 2015).

Las dinámicas que han sido enmarcadas en la expulsión de personas tanto de la economía como de la sociedad y sus territorios, dinámicas que han entrado a formar parte de la cotidianidad de la sociedad. Expulsiones que surgen a partir de un cumulo de condiciones y detalles de las sociedades los cuales son diversos.

## **2) PROBLEMÁTICA DE LA TIERRA FRENTE A LA MINERÍA**

En el mundo de la minería se han presentado diversos cambios, como lo ha sido el aumento del volumen y la difusión geográfica de las adquisiciones extranjeras y nacionales (Sassen, 2015). Cambio significativo en el alcance geográfico de las adquisiciones de las tierras mano de extranjeros. Así el mundo podría dividirse

frente al mercado global en dos tipos de países, según Fierro: i) en un Norte Global distinguido por la inclusión de países con altas tasas de crecimiento y necesidades en cuanto a materias primas para ser transformadas y utilizadas en los mercados internos especializados como también exportadas con un alto valor agregado; ii) y un Sur Global, quien lo conforma países pobres, que presentan altas tasas de inequidad en la distribución del ingreso y suministran las materias primas a los mercados preponderantes cuyo manejo está a cargo de empresas pertenecientes a los países del Norte Global (Fierro, 2012).

Este cambio en el nivel geográfico en cuanto a las adquisiciones de tierras a manos de extranjeros y en donde existen dos factores relevantes que contribuyen al aumento de adquisiciones. El primero, es el incremento de la demanda de cultivos industriales como la palma para biocombustibles como también cultivos alimenticios; el segundo, es referente a la creciente demanda de tierras y el aumento de los precios globales de los alimentos en la década de 2000 que contribuyó a que la tierra fuera una inversión deseable (Sassen, 2015). De modo que, la tierra se convirtió en un puerto de capitales de inversión al ser un medio de acceso a una gran variedad de productos considerados como mercancías tales como los alimentos, minerales, fuentes hídricas y cultivos industriales.

La adquisición y explotación de tierras conlleva al desarrollo de infraestructuras de servicios robustos para abrir espacio a las ventas y ganancias, para así obtener propiedades o derechos sobre estos y que a su vez se creen nuevos instrumentos legales que pueden llegar a ser forzados para su creación de una nueva legislación que favorezca la actividad.

La adquisición de tierras ha generado un gran número de “microexpulsiones” - como lo denomina Sassen- de pequeños agricultores y poblaciones de los territorios seleccionados para la exploración y explotación minera e hidrocarburos, lo que conlleva a altos niveles de toxicidad en la tierra como en las fuentes

hídricas situadas a los alrededores de las zonas explotadas. Es entonces así como crece el número de poblaciones desplazadas como migrantes rurales que migran de sus territorios a grandes ciudades o a zonas cercanas, desquebrajando su economía de subsistencia, e igualmente la tierra intervenida pierde su productividad transformándose en zonas inertes.

### ***Política minera en Colombia***

A continuación se presenta un recuento de los cambios y evolución de la política minera en Colombia, a partir de Julio Fierro (2012) para entender el contexto de la política minera y su desarrollo en la política, la economía y en la sociedad.

La extracción de materias primas en Colombia ha sido una actividad que hace parte de la historia del país. Actividad que data desde la época de la conquista española, en esta búsqueda de El Dorado, hallaron esmeraldas y sal, y yacimientos de oro, situación que fue suficiente para establecer, según Fierro (2012), una industria extractiva que define parte de la configuración socio-cultural del país (Fierro, 2012, pág. 31).

Así, la política minera en Colombia a finales de la década de 1980 se dio una reconfiguración sobre la institucionalidad minera. En esta década se expide el primer Código de Minas bajo el Decreto 2655 de 1988<sup>2</sup>, en el cual se reglamentan aspectos tales como la pertenencia de la Nación sobre los recursos naturales no renovables del suelo y el subsuelo; la regulación de actividad minera referente a la exploración, explotación y beneficios; se establecieron las clases de títulos mineros, (Fierro, 2012) entre otros.

---

<sup>2</sup> Decreto que tenía como objetivo: *fomentar la exploración del territorio nacional y de los espacios marítimos jurisdiccionales, en orden a establecer la existencia de minerales; a facilitar su racional explotación; a que con ellos se atiendan las necesidades de la demanda; a crear oportunidades de empleo en las actividades mineras; a estimular la inversión en esta industria y a promover el desarrollo de las regiones donde se adelante.*

Para la década de 1990, surgió la necesidad de mejorar la inversión en temas mineros. Así surge una visión de liberalización económica, la cual vio con interés a los países del Norte. Para 1997 el gobierno de Canadá tuvo intervención en la formulación de políticas y normativa por medio del convenio del Ministerio de Minas y Energía y el Canadian Energy Research Intitute (CERI). Con la participación del CERI y el sector minero y financiero, surge un nuevo Código de Minas expedido por la Ley 685 de 2001<sup>3</sup> que trajo consigo cambios en la política minera, estableciendo un país que promociona y fiscaliza la minería, sin la posibilidad de que las empresas mineras contaran con un capital público o mixto. Pero los particulares nacionales y extranjeros deberán pagar una contraprestación económica –regalía– por el costo de los recursos naturales. No obstante, esta Ley es más flexible en las normas con el propósito de facilitar la inversión privada, estableciendo la prelación de quien solicite primero el título minero (Fierro, 2012).

### ***Marco normativo minero***

Dentro de la política minera, se establece el marco normativo el cual es la base legal de la actividad minera en el país. El artículo 79 de la Constitución Política consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, estableciendo que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo, y es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr estos fines<sup>4</sup>. También, el artículo 80 referente a la utilización racional de los recursos naturales, impone al Estado la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de garantizar su desarrollo sostenible; deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental e imponer las sanciones legales y la exigencia de reparación hacia los

---

<sup>3</sup> El objetivo de esta Ley radica en que este Código *tiene como objetivos de interés público fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.*

<sup>4</sup>Constitución Política de Colombia, Artículo 79

daños causados; y la cooperación con otras naciones en la protección de los ecosistemas fronterizos<sup>5</sup>.

En este orden de ideas, en el año 2001 se expide el Código de Minas bajo la Ley 685 de 2001 cuyos objetivos de interés público radica en *“fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país”*.

Así mismo, en el código se disponen unas zonas excluibles de la minería y otras zonas de minería restringida<sup>6</sup>. En las zonas excluibles de minería, no se podrán llevar a cabo trabajos mineros de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas, esto conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales o del ambiente; para las zonas de minería restringida, se podrán efectuar trabajos y obras de exploración y de explotación de minas en diferentes zonas y lugares del país bajo restricciones expresadas en el mismo artículo de la ley.

Dentro de la normatividad para este caso específico es de suma importancia la Ley 70 de 1993, cuyo objetivo es reconocer a las comunidades negras que han ocupado tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de modo que se reconoce el derecho a la propiedad colectiva, igualmente, tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras del país como grupo étnico, como también el fomento de sus desarrollo económico y social, esto

---

<sup>5</sup> Constitución Política, Artículo 80

<sup>6</sup> Código de Minas, Artículo 34 y 35

con el fin de garantizar que dichas comunidades obtengan condiciones de igualdad de oportunidades<sup>7</sup>.

Así mismo, el Decreto 1745 de 1995 que reglamenta el capítulo III de la Ley 70 de 1993 y se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “tierras de las comunidades negras”. En dicho Decreto, en su artículo 3° se define la figura de los consejos comunitarios, quienes los conforman y sus funciones<sup>8</sup>.

Ante creciente actividad de la minería informal en el Chocó, el énfasis estatal ha estado en la definición de un conjunto de normas dirigidas a regularizar la titulación minera y su actividad extractiva. De modo que, se enmarcan las disposiciones establecidas en el Decreto 933 de 2013, que define la minería tradicional, delimita el número de áreas a formalizar a 150 has para personas naturales y 500 has para asociaciones, establece el número de solicitudes (sólo se podrá presentar una solicitud y no se podrá presentar otras que superpongan total o parcialmente la misma área solicitada) y presenta los trámites que deben ser realizados para la formalización, entre otros. A este se suma la Política Nacional para la Formalización de la Minería en Colombia<sup>9</sup>, que establece una ruta de mediano y largo plazo para darle una solución integral al problema de las unidades mineras que no cumplen con la normatividad establecida y generar estímulos para que los productores entren en los programas establecidos por el gobierno nacional.

---

<sup>7</sup> Ley 70 de 1993, artículo 1

<sup>8</sup> Decreto 1745 de 1995, artículo 3: *Definición. Una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitarios, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad. En los términos del numeral 5°, artículo 2° de la Ley 70 de 1993, Comunidad Negra es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia e identidad que las distinguen de otros grupos étnicos. Al Consejo Comunitario lo integran la Asamblea General y la Junta del Consejo Comunitario.*

<sup>9</sup> Ministerio de Minas y Energía, Política Nacional para la Formalización de la Minería en Colombia, julio de 2014



En torno a la minería mecanizada, se ha definido como una vía la lucha frontal, al menos en el discurso público. Bajo esta perspectiva y dentro del marco del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en su trigésima quinta reunión en julio de 2012, se adoptó la “Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal” y en el marco de las directrices de la ley 685 de 2001 (artículos 156 y 206), el Ministerio de Defensa expidió el Decreto 2235 de 2012 relacionado con el “uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley”. Esta norma autoriza a la fuerza pública a destruir maquinaria de los mineros sin título y que no tengan las licencias ambientales para desarrollar sus actividades. Esto, también se enmarca dentro de la Ley 99 de 1993, la cual expone que las Fuerzas Armadas deben velar en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y el Decreto 1512 de 2000 (modificado por los decretos 049 de 2003 y 4890 de 2011) que asignan al Ministerio de Defensa la función de coadyuvar al mantenimiento de la paz y tranquilidad en frente a la seguridad para facilitar el desarrollo económico y la protección y conservación de los recursos naturales.

### ***Caracterización del municipio de Quibdó***

El siguiente apartado tiene como objetivo realizar una caracterización del municipio de Quibdó en la cual aborda las condiciones geográficas, demográficas, sociales, económicas e institucionalidad pública local, e igualmente se abordara la actividad minera en el municipio.

Quibdó es la capital del departamento del Chocó. La ciudad capital se encuentra ubicada a orillas del río Atrato, considerado como uno de los principales afluentes del país. Quibdó se encuentra cerca a zonas consideradas como reservas ecológicas tales como el Parque Nacional Natural Emberá y el corregimiento de Tutunendo<sup>10</sup>. Limita por el norte con el municipio de Medio Atrato, por el sur con

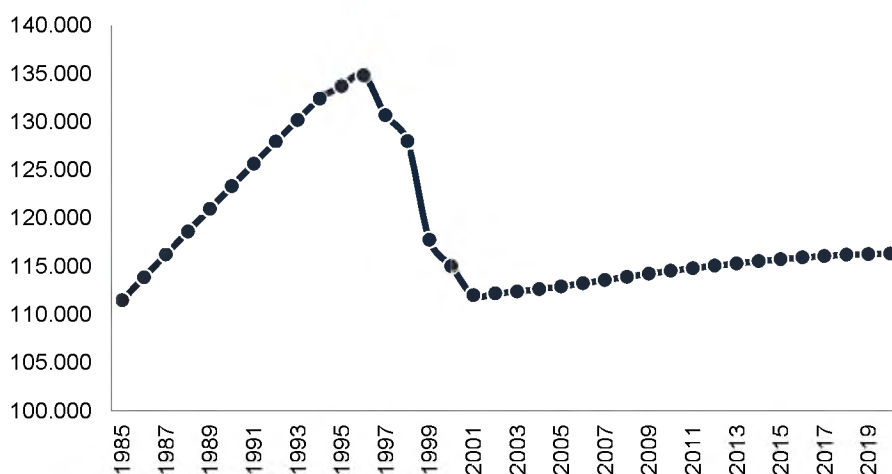
---

<sup>10</sup> Esta zona hace parte del llamado Chocó Biogeográfico, siendo esta una región natural y considerado como un ecosistema valioso dado a su biodiversidad y riqueza en fauna y flora.

los municipios de Río Quito y Lloró, por el oriente con el municipio de El Carme de Atrato, por el nororiente con el departamento de Antioquia, y por el occidente con el municipio del Alto Baudó. El municipio compone el 7% del departamento, en el cual se encuentran 27 corregimientos que conforman el área urbana y rural.

Las proyecciones demográficas realizadas por el DANE muestran que la población de Quibdó es 2015 fue de 115.171 personas. Cifra que es mayor a las 111.469 personas registradas por el DANE en 1985, esto lleva a concluir que existe una tenencia hacia el decrecimiento si es comparado con la cifra del año 1997 cuando esta llegó a 130.673 personas.

**Gráfico 1. Población Quibdó 1985-2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de las proyecciones de población. DANE. 2013

Asimismo, las estadísticas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas indica que el 50% de la población ubicada en la ciudad de Quibdó es desplazada, fundamentalmente de los municipios cercanos, además, entre 1985 y 1995, se ubica la mayor movilización de esta clase con cerca de 210.000 personas. Para la defensoría del pueblo (2014; pg. 18), es desde esta época que se profundiza en el departamento del Chocó un enclave económico ligado a la

extracción de recursos naturales, que desplazó a la población indígena, consejos y líderes comunitarios, quienes se establecieron en las áreas periféricas Quibdó.

El aumento de la inmigración, ligada a lo que varios autores han denominado, la segunda colonización del Chocó dirigida desde Antioquia, la cual, se basa en elementos como: (i) la relación estructural de subordinación de la población chocona, frente a lo social, económico y cultural; (ii) el dominio de la economía por parte del grupo inmigrante -tanto la comercialización como las formas de producción y la captación de la mayor parte de los ingresos que generan; (iii) la carencia de poder político y de organización de los habitantes de Chocó para apoderarse del control económico y de su territorio; (iv) los sistemas de organización poblacional, contando con una capital funcional como lo es Quibdó y el resto de municipios que también son zonas de producción para así controlar los costos de transacción, movilidad y operación.

La conformación de la población, como en el departamento de Chocó, se caracteriza por la distribución por raza en Quibdó muestra se compone de afrocolombianos, de acuerdo a las cifras del DANE para el 2014, tienen una comparación del 92%. Cuentan con cuatro Consejos Comunitarios Menores –Villa Conto, San Isidro, Guayabal y Casimiro- y un consejo mayor llamado Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato COCOMASIA. También allí habita la comunidad indígena que incorpora la Asociación OREWA, que agrupa a las familias Embera Katío, Chamí, Wounaan y Tule. La Gobernación del Chocó tiene un registro de 2.178 personas censadas para el 2013, es decir cerca del 2% de la población.

**Tabla 1. Consejos Comunitarios Quibdó 2014**

Consejo	Has - m2	Depto.	Municipio	Comunidades	Familias	Personas	Resolución N°
<b>COCOMASIA</b>	525.66 4,0458	Chocó	Quibdó, Bojayá, Atrato.	91	6.275	30.635	4566 /97
<b>Villa</b>	29.026,	Chocó	Quibdó	1	330	2.467	0160 /98

<b>Conto</b>	1319						
<b>San Isidro.</b>	12.851,6400	Chocó	Quibdó	1	206	1.055	0157/98
<b>Guayabal</b>	2.771,0768	Chocó	Quibdó	1	105	400	051/03
<b>Casimiro</b>	31,6447	Chocó	Quibdó	2	53	278	2429

**Fuente: Ministerio del Interior. Dirección de Etnias, 2014.**

La violencia, el desplazamiento forzado y los impactos sociales han sido factores que también han predominado en este territorio en donde la ausencia del Estado y la economía ilegal generada alrededor de la actividad minera sin control en el Chocó ha propiciado una serie de acontecimientos que inciden en los territorios, como la presencia de grupos armados al margen de la ley que buscan apropiarse de este negocio. Estos grupos generan homicidios y señalamientos a líderes que no estén de acuerdo con su presencia en el departamento.

En zonas donde se ejerce la minería ilegal, los grupos armados controlan el territorio, fuente de su actividad lucrativa; también se han identificado disputas entre actores de delincuencia común organizada por el control del territorio y el poder económico, lo que ha generado un incremento en los hechos de violencia en el Departamento, especialmente en términos de desplazamiento forzado de la población.

### ***Autoridades étnicas***

En el territorio se encuentran cabildos indígenas y consejos comunitarios, en donde se presentaran las principales características de dichos actores y su relación con la minería informal.

### ***Comunidades Indígenas***

En municipio, las comunidades indígenas se agrupan en resguardos, figura que se encuentra reconocida como una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas y que por medio de un título de propiedad colectiva, gozan de las garantías de la propiedad privada,

tienen un territorio donde se rige su manejo y la vida interna por medio de una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio (Decreto 2164 de 1995). En este caso, en total, se encuentran trece cabildos en el municipio de Quibdó, que pertenecen a las familias Embera y Embera Katío, evidenciado en la siguiente tabla.

**Tabla 2. Resguardos Indígenas Municipio de Quibdó**

Municipio	Resguardo	Familia
Quibdó	El Veintiuno	Embera
Quibdó	Ame	Embera
Quibdó	Motordo	Embera
Quibdó	Paina	Embera
Quibdó	Coredó – Munguidó	Embera
Quibdó	Playa Alta – Tutenedo	Embera Katío
Quibdó	Alto de Río Tagachí	Embera Katío
Quibdó	Alto Río Buey	Embera Katío
Quibdó	Bete – Aurobete – Aurobuey	Embera Katío
Quibdó	Caimanero de Jampapa	Embera Katío
Quibdó	Guarandó Carrizal	Embera Katío
Quibdó	El Veinte Playa Alta y el Noventa	Embera Katío
Quibdó	Mungaradó	Embera Katío

**Fuente: Ministerio de Educación, Quibdó Educativa, Invermar**

Aunque no existen cifras exactas sobre el número de personas que se conforman los cabildos indígenas. La gobernación del Chocó calcula que en Quibdó existen alrededor de 8.900 indígenas con una participación del 7.4% en el conjunto de la población para el 2014. Así mismo, estas comunidades cuentan con una organización que las representa denominada Asociación de Cabildos Indígenas Embera, Wounaan, Katio, Chamí y Tule del Chocó –OREWA-, entidad de carácter público especial creada bajo la resolución No. 0030 del 2 de junio de 2005 expedida por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia. Esta asociación tiene como funciones consolidar los planes de vida de los pueblos originarios, los sistemas tradicionales de salud, economía y seguridad, como también velar por el reconocimiento de la jurisdicción especial que ampara a las entidades territoriales indígenas.

### *Consejos Comunitarios*

En cuanto a los consejos comunitarios, reconocidos y reglamentados mediante la Ley 70 de 1993, por la cual el Estado concedió a la población afrocolombiana organizada los títulos del territorio que habitan para que de manera autónoma, decidieran acerca de la administración de la propiedad colectiva, su conservación y protección de los derechos de la comunidad, su identidad cultural, la organización social y la sostenibilidad de los recursos naturales de los territorios.

En el territorio, se encuentra uno de los principales consejos comunitarios, el Consejo Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (COCOMASIA), que abarca gran parte de Quibdó, Bojayá y el Atrato, así mismo de este consejo hacen parte veinte consejos menores -Sanceno, Barranco, Las Mercedes, Negua, Nemotá, Boca de Naurita, Villa del Rosario, El fuerte, Guadalupe, San Joaquín, San Antonio de Ichó, Tutunendo, Pacurita, Boca de Tanando, La Troje, Cabí, Purdú, Curiquidó, La Equis y Loma de Belén-.

Igualmente, en Quibdó se encuentran los Consejos Mayores de Guayabal y Casimiro. El Consejo Mayor de Guayabal cuenta con una extensión de 2.771.0768 hectáreas, 105 familias y 421 personas<sup>11</sup>. El Consejo Mayor de Casimiro, cuenta con una extensión de 31,644 hectáreas, 53 familias y 258 personas.

**Tabla 3. Consejos Comunitarios Mayores de Quibdó**

Consejo	Depto.	Municipio	Comunidades	Familias	Personas	Resolución
Cocomasia	Chocó	Quibdó, Bojayá, Atrato.	91	6.275	30.635	4566 /97
Guayabal	Chocó	Quibdó	1	316	1.852	051/03
Casimiro	Chocó	Quibdó	2	53	258	2429/01

**Fuente: INCODER. Ministerio del Interior. Dirección de Comunidades Étnicas. 2013.**

<sup>11</sup> Títulos Colectivos adjudicados a las comunidades negras. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER.

### 3) ACTORES Y DINÁMICAS EN LA MINERÍA INFORMAL

#### *Actores de la minería en Quibdó*

La actividad minera en los municipios de Chocó es realizada por mineros artesanales de la región y mineros foráneos informales mecanizados –aunque los nativos de la región se han involucrado con el paso del tiempo en la minería mecanizada de manera informal-, los mineros artesanales hacen parte de los consejos comunitarios de las comunidades negras y llevan a cabo esta actividad por medio de herramientas artesanales como también el uso de maquinaria de bajo costo como lo son las minidragas, motobombas y elevadores, mientras que los mineros informales mecanizados trabajan con retroexcavadoras, dragas de mayor potencia (conocidos en el territorio como dragones) y maquinaria más pesada (Sarmiento, 2012).

En este escenario, claramente existen otros actores que hacen parte del mundo minero en el territorio, y en este orden de ideas, se clasifican tres agrupaciones de actores relacionados con la minería informal en Quibdó: i) las entidades del Estado con presencia, funciones y competencias en el municipio; ii) las autoridades territoriales étnicas (cabildos indígenas y consejos comunitarios); iii) unidades de producción minera: ancestral, semimecanizada o informal, mecanizada y empresas multinacionales.

**Grafico 2. Mapa de Actores Relacionados con la Minería Informal en Quibdó**



**Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes de consulta.**

No obstante, también se encuentran agentes intermediarios en la cadena de valor de minería, como las organizaciones sociales, productivas de mineros (Fedemichocó) que agrupan a sectores de la población para la generación de propuestas y la movilización; las agencias de cooperación con programas e intervención en la zona, la Mesa Minera del Chocó<sup>12</sup> –escenario de dialogo que agrupa a la mayoría de actores señalados-; y los actores armados que tienen influencia dentro de la actividad extractiva.

#### *Relación entre actores*

Los actores presentes e involucrados en el territorio en el ámbito minero, el rol de cada uno de estos, su percepción de la minería y relación con la comunidad, esto conduce al análisis de interacción de estos y permite identificar la relación causal, sus tensiones y si realmente existe una fragmentación en el marco de la minería informal.

Se plantea que las relaciones que establecen los actores en el territorio están marcadas por la escasa confianza y los obstáculos presentes a la hora de articular intereses y apuestas comunes entre actores. Este es un escenario de diversas posturas en torno a la minería en el municipio, considerado esto como una gran dificultad para el ejercicio de la gobernanza. Para esto es importante indagar sobre el grado de confianza<sup>13</sup> de la población hacia la institucionalidad política.

---

<sup>12</sup> La Mesa Minera del Chocó fue establecida mediante Resolución No. 9 603 del 31 de julio de 2013 para el encuentro y el diálogo multiactor sobre la minería en el departamento.

<sup>13</sup> Se parte de la caracterización de confianza planteada por Francis Fukuyama en su libro *Trust: La Confianza* cuya importancia radica en el capital social y en la cultura de las sociedades, definiendo confianza como “la expectativa que surge dentro de una comunidad de comportamiento normal, honesto y cooperativo, basada



Es vital entender la caracterización y la percepción sobre los actores que hacen parte del entorno minero en el territorio desde la perspectiva de la comunidad. En ese orden de ideas, a continuación se aborda la clasificación por niveles de confianza e incidencia de estos actores:

1. Institucionalidad política: i) entidades del Gobierno Nacional, se caracteriza por presentar una bajo nivel de confianza pero a su vez estas cuentan con un alto nivel de incidencia en la toma de decisiones en el tema minero como también sobre otras entidades. Por otro lado, ii) las entidades de control como la contraloría y procuraduría, las entidades de investigación judicial (fiscalía), entidades de protección de derechos humanos (defensoría del pueblo y la personería) así como las entidades del gobierno nacional, cuentan con un bajo nivel de confianza y su nivel de incidencia igualmente es bajo puesto que no llegan a contar con la capacidad de movilizar a otros actores e igualmente incidir en mayor medida en espacios de discusión públicos. No obstante, iii) las Fuerzas Armadas y la policía cuentan con un grado de incidencia alto pero el nivel de confianza de la comunidad hacia estos actores es muy bajo.
2. Entidades territoriales étnicas: i) los cabildos indígenas, al igual que las entidades gubernamentales se caracterizan por los bajos niveles de confianza para algunos miembros de la comunidad puesto que muchas veces por ser etnias que buscan resguardar sus territorios y su cosmogonía en relación con la actividad minera, su nivel de incidencia igualmente es bajo. ii) los consejos comunitarios, también cuentan con una baja confianza, esto debido a algunas decisiones que se han tomado desde los consejos mayores, otro factor es la falta de articulación de los mismos. Su nivel de

---

en normal comunes, compartidas por todos los miembros de dicha comunidad" (Fukuyama, 1998), (Hevia de la Jara)

incidencia es alto puesto que son la máxima autoridad interna dentro de las tierras de las comunidades negras.

3. Unidades de producción minera: i) la minería ancestral en el territorio aun cuenta con un nivel alto de confianza puesto que ésta aun es desarrollada por comunidades y es concebida como fuente de trabajo, sin embargo cuenta con un nivel bajo de incidencia. ii) la minería semimecanizada, igualmente tiene un alto nivel de confianza y un bajo nivel de incidencia, mientras que iii) la minería mecanizada cuenta con un alto nivel de incidencia en el territorio debido a su alto impacto y dificulta el aprovechamiento de la minería artesanal entre otros factores, esto implica un nivel bajo de confianza.
4. Actores armados: i) La guerrilla, bandas criminales y grupos de delincuencia son otro grupo de actores en el cual por la historia de violencia que ha vivido el país y en este caso especial el departamento del Chocó, la comunidad es clara en expresar su desconfianza hacia estos grupos al margen de la ley, empero su alta incidencia en el territorio y en la minería ilegal ha sido un factor determinante en el conflicto armado.

Estas variables evidencian la influencia de la minería en la construcción social y económica de la población como también la ausencia de lazos de solidaridad y confianza. Otro factor, radica en la desconfianza en las relaciones entre actores y la prevalencia por los intereses propios y suscitan ciertas rivalidades entre los mismos. De esto también hace parte el etnocentrismo en el municipio y en todo el departamento, esto ha causado cierta prevención frente a las entidades del gobierno y otras organizaciones externas.

Así, es claro que la institucionalidad política cuenta con grandes debilidades a la hora de promover diálogos y acciones con otros actores en los territorios, en donde la percepción generalizada de que el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Minería y

la Unidad de Planeación Minero Energética son entidades cerradas que carecen de un discurso unificado y definido sobre el tema minero pero cuentan con gran incidencia en las normas puesto que cuentan con la capacidad de implementar aquellas normas dirigidas a la fiscalización de la minería ancestral, muchas veces partiendo del desconocimiento de las comunidades, a su vez estas entidades llegan a ser permisivas con las empresas que trabajan la minería mecanizada.

Cabe resaltar que estas entidades no visualizan esta situación, por el contrario, manifiestan que su accionar se fundamenta en la Constitución Política, en su artículo 332<sup>14</sup> el cual señala que el Estado es el propietario del subsuelo, igualmente el Código de Minas en el artículo 13<sup>15</sup> expresa que la minería es una actividad de utilidad pública e interés social. Por otro lado, existe una inconformidad hacia el Ministerio de Minas y Energía debido a que las acciones que ejecuta no reconocen el territorio, un ejemplo de esto es la implementación de las zonas de desarrollo minero de manera inconsulta, es decir, a espaldas de los consejos comunitarios y los cabildos indígenas.

Frente a los grupos armados al margen de la ley y su incidencia directa afectan el territorio por medio de la fuerza. Como se mencionaba anteriormente, es claro que las comunidades no tienen confianza en éstos, los cuales son percibidos como grupos responsables de muertes, violencia y desplazamiento forzado. En relación con la minería, estos grupos entablan relaciones con dueños de dragas y comercializadores cuyo trabajo es aislar las zonas de explotación de modo que puedan garantizar la actividad minera mecanizada y así poder tomar decisiones sobre el desarrollo de la vida local ejerciendo presión en la población para que éstos se acojan a sus directrices.

---

<sup>14</sup> Constitución Política, artículo 332: *“El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”.*

<sup>15</sup> Código de Minas, artículo 13: *“Utilidad pública. En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases. Por tanto podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo”.*

## **Gobernanza y articulación institucional**

Para Aguilar (2010) el problema de la gobernanza radica en que los gobernantes de hoy en día ya no se preocupan únicamente por la legitimidad de estos sino por el rendimiento social de sus decisiones, acciones, la capacidad y eficacia que tienen para resolver los problemas sociales para crear y garantizar futuros sociales (Aguilar, 2010 ). En este sentido, la gobernanza como enfoque está relacionada en dos niveles en cuanto a la gestión pública, en primera medida, se relaciona con la capacidad de contar con una política o una visión compartida por la mayoría de actores existentes en el territorio; segundo, en relación con un esquema de articulación intersectorial e intergubernamental lo cual contribuya a la toma de decisiones y control del trabajo productivo, social, económico y ambiental en el territorio.

El departamento del Chocó cuenta con un grande problema relacionado con la ausencia de una visión compartida respecto al manejo de los recursos naturales en relación a las particularidades étnicas, la biodiversidad y la integración y articulación del sector público, el privado y el comunitario que se encuentren relacionados con la minería.

De modo que, la gobernanza es entendida como un “nuevo proceso de dirección de la sociedad, y que explica las nuevas relaciones entre gobierno y sociedad, así como su utilidad práctica para renovar o reformar las funciones del gobierno” (Aguilar, 2010 ). Esta definición se ve distorsionada, dado que la desarticulación existente entre entidades del gobierno nacional, en el escenario regional, el departamental y el local, y en que cada institución desarrolla sus actividades sin contar con la articulación debida con otras entidades relacionadas no solo con la minería, sino también con la comunidad en general.

Otro asunto que gira entorno a la gobernanza es la información, puesto que para la toma de decisiones se requiere tener conocimiento de la realidad de la minería,

sus dinámicas y la relación existente con otros componentes -económico, social, étnico, cultural y ambiental-. Se puede afirmar que las autoridades del gobierno nacional, el departamento y las alcaldías lastimosamente no cuentan con el conocimiento completo sobre el territorio chocoano.

Las comunidades manifiestan que, tanto las autoridades locales como las nacionales son distantes a las problemáticas generadas por la minería informal. Estas entidades actúan sobre las estructuras de poder jerarquizadas, que a pesar de generar impactos para un desarrollo “sostenibles” del departamento, no están abiertos a admitir y promover espacios de participación donde puedan involucrarse otros sectores económicos o actores locales. Se considera que el manejo sesgado de las actividades y espacios ha sido causal de diversos cuestionamientos y conflictos en materia de eficiencia, sostenibilidad, transparencia y respeto a los derechos y a la autonomía de las comunidades del territorio.

La ausencia de gobernanza en el municipio ha aumentado la influencia de la minería informal como mecanismo de producción, ha fortalecido las redes de comercialización ilegal que hace parte de este círculo, como también los mecanismos de negociación privada del territorio, esto permite que se eleven los niveles de corrupción, la injerencia de grupos armados y el asentamiento de mineros foráneos dentro de la gestión local.

#### *Ausencia de una diferenciación minera, minería Informal y formalización*

Las dinámicas de la actividad minera se desarrollan desde distintos tipos de minería –minería de subsistencia, artesanal y de pequeña escala, formal, tradicional o semi-mecanizada, mediana escala, legal, mecanizada, a gran escala, ilegal, informal y criminal-. Así el Código de Minas denomina “tradicional” a una parte de la minería informal<sup>16</sup>, con el fin de que aquellos que desarrollen

---

<sup>16</sup> Código de Minas, artículo 257. “Explotaciones tradicionales. Las medidas y acciones estatales sobre proyectos mineros especiales, desarrollos comunitarios y asociaciones comunitarias de mineros a que se refieren los artículos 248, 249 y 250, se adelantarán también en aquellas áreas en las cuales haya yacimientos de minerales que vengán siendo explotados tradicionalmente por numerosas personas vecinas

actividades de explotación a la hora de organizarse en asociaciones tendrán prioridad para recibir el título minero (UPME , 2014). Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014, establece como deber del Gobierno Nacional implementar una estrategia para diferenciar la minería informal y ordena al gobierno “implementar una estrategia para diferenciar la minería informal de la minería ilegal. Deberá, respetando el Estado Social de Derecho, construir una estrategia que proteja los mineros informales, garantizando su mínimo vital y el desarrollo de actividades mineras u otras actividades que le garanticen una vida digna”.

Estas medidas denotan que existe una problemática que no se ha abordado en gran medida, como evidencia de esto se encuentran los efectos de una política homogénea que emplea las mismas leyes y controles a todas las unidades mineras, sin contar con la distinción debida en estas unidades. Frente a esto, el Estado no ha reconocido los niveles de producción minera y con esto los mineros ancestrales y las pequeñas unidades tienen la percepción general de que el Estado exige requisitos y estrategias de fiscalización contrarias a la realidad que ellos viven y enfrentan en el territorio.

Para este caso específico, se plantea que la llegada de maquinaria pesada ha hecho que los mineros tradicionales cambien paulatinamente sus formas de extracción de minerales. Algunos de ellos empezaron a utilizar motobombas, minidragas, etc, mientras que otros decidieron trabajar en minas mecanizadas con el fin de reunir un capital mayor para poder comprar maquinaria e iniciar con sus propios entables. Esta situación se puede expresar como una negativa a reconocer esta realidad por parte del gobierno nacional, siendo esta una de las principales causas relacionadas con el fracaso de los programas de formalización.

---

del lugar y que, por sus características y ubicación socioeconómicas, sean la única fuente de abastecimiento regional de los minerales extraídos. En estos casos la autoridad minera delimitara las mencionadas áreas y dentro de ellas dará prelación para otorgar contrato de concesión a las asociaciones comunitarias y/o solidarias que los explotadores tradicionales formen para tal efecto”

Dentro del mundo minero se entiende por minería informal a la “actividad extractiva que realiza trabajos de captación de minerales que incumple al menos uno de los requisitos exigidos por la ley, tales como: el título minero vigente o la autorización del titular de la propiedad, la licencia ambiental, las normas laborales, ambientales, de seguridad o de salubridad industrial, la capacidad técnica mínima necesaria o el pago de regalías o de las contrataciones económicas exigidas por el aprovechamiento de los recursos naturales. En general, esta es una minería de pequeña escala con vocación de formalizarse” (Grupo de Diálogo sobre minería en Colombia. GDIAM , s.f.). Así mismos, la Agencia Nacional de Minería (ANM) la define como minería “constituida por las unidades de exploración pequeñas y medianas de propiedad individual y sin ningún tipo de registros contables” (Agencia Nacional de Minería , 2003).

En este sentido, la formalización impulsada desde la institucionalidad, concretamente por el ministerio de Minas y Energía, está enfocada al programa de formalización minera el cual “busca que las comunidades mineras que vienen ejerciendo la actividad a pequeña escala trabajen bajo el amparo de un título, y en condiciones de formalidad técnica, laboral ambiental y empresarial” (Ministerio de Minas y Energía, 2014, págs. 28- 29). Para esto, es necesario la obtención de títulos, fortalecimiento de capacidades respecto a las unidades productivas, la formación y capacitación de los mineros en nuevas técnicas mineras e incrementar la productividad minera (Tierra Digna , 2016).

Para llegar a este fin, el Ministerio de Minas ha determinado una serie de requisitos. Los mineros deben seguir un procedimiento que resulta costoso y con cierto grado de dificultad: i) en primera instancia, se debe subsanar todo lo referente a la titulación, exigiendo la obtención de un título o contratos de operación, subcontratos de formalización; ii) los requerimientos técnicos y ambientales, se requiere contar con trabajadores de exploración, obras iniciales de infraestructura, diseño y método de explotación, ventilación, desagüe,

sostenimiento y estudios de los componentes ambientales (agua, aire y suelo), estas exigencias giran alrededor obras iniciales de infraestructura, informes de producción. (Ministerio de Minas y Energía, 2014) Requisitos que solicitan mayor capacidad técnica y un capital económico mayor para solventar los altos costos de operación. Esto es esencial para la cadena de valor de la minería en Quibdó y las unidades de producción existentes.

### *Unidades productivas*

En el municipio de Quibdó como en el resto del departamento la actividad minera está fija por diferentes obstáculos y escenarios entre distintas unidades de producción tanto ancestral como semimecanizada, mecanizada y títulos que han sido otorgados a empresas multinacionales. Esto ha conllevado al aumento de conflictos por la propiedad de la tierra, recursos naturales y los derechos de la población.

Entre estas unidades de producción se encuentra el barequeo, catalogado como práctica económica y medio de subsistencia de la población a lo largo del Chocó. En Quibdó, según las estadísticas del Censo registrado en la alcaldía local, para el 2015 se contaban 1.841 barequeros que ejercen la actividad en 17 de los 27 corregimientos que conforman el municipio, esto representa el 1.5% de la población para el 2015 y según cifras del DANE es menor que las 8.400 personas registradas por los Consejos Mayores de Quibdó en el año 2005. Otro aspecto a resaltar es la fuerte representación de las mujeres, quienes están a favor y luchan por preservar la tradición minera.

**Tabla 1. Censo Población Barequera Quibdó 2014.**

Corregimiento	Hombres	Mujeres	Total
Casimiro	271	375	646
Tutunendo	221	307	528
San Rafael de Negua	52	55	107
San Francisco de Ichó	44	56	100
Villa del Rosario	42	31	73
Las Mercedes	35	23	58
Boca de Naurita	27	25	52



Guadalupe	15	34	49
La Troje	11	31	42
Santa Lucía del Fuerte	11	24	35
Boca de Nemota	13	17	30
Cabi	12	16	28
Tanandó	11	14	25
San Pedro Claver	8	15	23
Pacurita	5	18	23
Guayabal	7	15	22
<b>Total</b>	<b>785</b>	<b>1.056</b>	<b>1.841</b>

Fuente: Alcaldía de Quibdó. Oficina de Minería. 2015.

Así mismo, con la minería ancestral se encuentran las unidades informales, caracterizadas por no contar con títulos mineros, el Censo Minero Departamental del año 2011 determino 523 Unidades de Producción Minera sin título minero (Ministerio de Minas y Energía , 2012), en las cuales por lo general se explotan minerales (oro, plata y platino) sin contar con título y cumplir con las normas vigentes, puesto que recurren a utilizar herramientas y maquinarias de baja potencia como motobombas, mangueras y minidragas. Situación que se refleja, por ejemplo, en el pago de regalías, seguridad industrial, obligaciones contractuales y el cumplimiento de pautas ambientales.

**Tabla 5. Censo Minero Departamento del Chocó. Unidades Mineras Informales**

<b>Magnitud de la Informalidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UPM: 523</li> <li>• Sintítulo minero: 99,2%</li> <li>• Explotación minerales metálicos: 99,6%</li> <li>• Explotación de oro: 96,6%</li> <li>• 56,5% de las UPM con más de 6 empleados</li> <li>• 78,1% de las UPM no paga regalías</li> <li>• Sin seguridad industrial, higiene y salud ocupacional: 93%</li> <li>• 95,8% sin autorización ambiental</li> </ul>
------------------------------------	--

Fuente. Ministerio de Minas y Energía. Censo Minero 2010- 2011.

En este escenario también hace parte la minería mecanizada cuya actividad se lleva a cabo por medio de dragas y retroexcavadoras de gran alcance e impacto ambiental.

*Titularidad y consulta previa*

Otro factor que incide en las unidades mineras es el tema de la titularidad de los territorios y el proceso de la consulta previa para la intervención y explotación en zonas donde habitan comunidades indígenas y demás grupos étnicos.

Este es un elemento que también está relacionado con los conflictos que se producen por la incursión de la minería trabajada con maquinaria grande como las dragas y retroexcavadoras en el departamento y en las zonas donde se encuentran los consejos comunitarios y cabildos indígenas. Allí se observa una división entre las premisas de la Constitución del 91 y la Ley 70 de 1993 las cuales reconocen la autonomía territorial y la propiedad colectiva de la tierra para estos grupos.

La percepción de los consejos comunitarios sobre este tema es negativa, puesto que expresan que las organizaciones indígenas y afrocolombianas han luchado para que se les reconozcan sus derechos sobre la propiedad de sus tierras y su autonomía. Ratifican que es un deber del Estado protegerlos pero lo que ocurre en el Chocó es lo contrario, es más importante la actividad minera que las comunidades, por ejemplo se hace caso omiso a lo que sucede en el territorio respecto a la minería mecanizada y a los consejos comunitarios se les obstaculiza para que estos puedan obtener los títulos<sup>17</sup>.

En este escenario, la política de formalización, puede vulnerar los derechos colectivos de las comunidades afro que habitan en el departamento del Chocó. Esta política trasgrede sus derechos en la medida en que los consejos comunitarios que entren a formalizarse deberán deben disponer de un gran capital económico para cumplir con lo requerido y legalizarse como los grandes mineros, otro factor que va en contravía radica en que si existe una concesión o solicitud sobre la zona, es la delegación minera quien se deberá encargar de mediar el acuerdo que se debe dar entre las comunidades y la empresa solicitante o

---

<sup>17</sup> Afirmación realizada a partir de la entrevista realizada a representante de consejo comunitario. Octubre de 2015

concesionada, así mismo, no se tiene en cuenta la propiedad colectiva de las tierras de estas comunidades, un ejemplo de esto es la entrega de títulos mineros en territorios sagrados y colectivos de afrodescendientes e indígenas por parte de Ingeominas.

En cuanto a la consulta previa, se evidencia una situación similar. El Convenio 169 de la OIT, ratificado por el gobierno nacional, establece que las comunidades indígenas y tribales -grupo en el cual también entran los afrodescendientes- tienen derecho a ser consultados sobre cualquier intervención pública o privada en sus territorios<sup>18</sup>. Sin embargo, la titulación ofrecida a empresas multinacionales en Chocó, en este caso específico en Quibdó, el gobierno nacional ha actuado sin consultar a la población, afectando directamente a los consejos comunitarios y cabildos indígenas. Esta es una situación que se ve y ejemplifica lo que ocurre en el resto del país demuestra que en Colombia existe una carencia en cuanto a el respeto y valides de la consulta previa debido a que se utilizan mecanismos de presión para forzar a las comunidades a participar en dichos procesos logrando viabilizar los proyectos.

Las debilidades de la consulta previa también se manifiestan dentro de las comunidades afrocolombianas, puesto que estas se presentan un grado de desorganización interna, persiste en algunos momentos la falta de unidad y en otros casos se cuenta con el fenómeno de la corrupción. La visión rentista del territorio afecta directamente el poder de decisión dentro de los consejos

---

<sup>18</sup> Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT. Artículo 15, "1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos. 2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades".

comunitarios, como también, se encuentra la situación de los contratos que realizan las juntas directivas de los consejos con los propietarios de las dragas, que en su mayoría son acuerdos realizados sin previa consulta con las demás personas que conforman los consejos comunitarios. Así, en este caso, el derecho es vulnerado por sus propios representantes, quienes con estas acciones van en contra del ordenamiento legal.

El resultado de esto es la inexistencia de consensos entre actores respecto a la búsqueda de soluciones o salidas que fortalezcan la consulta previa como mecanismo de protección de los derechos de las comunidades indígenas y afrocolombianas, sus territorios y culturas. Situación que refleja las debilidades institucionales y la poca voluntad política en esta materia.

### ***Impactos económicos, sociales y ambientales***

Lo analizado hasta el momento permite señalar que la ausencia de relaciones entre actores basadas en la construcción de apuestas conjuntas frente a la minería informal, como también la falta de gobernanza y la articulación institucional para hacer frente a este problema y a la consolidación del reciente modelo de explotación mecanizada, son generadores de impactos en la estructura organizativa y social de las comunidades. Esto ha ocasionado cambios en los patrones de la economía y la producción local de la región, que a su vez han traído consecuencias ambientales que amenazan la sostenibilidad de los recursos naturales<sup>19</sup>.

### ***Impactos sociales***

En los impactos sociales que ha generado la actividad minera, son frecuentes las ilustraciones en torno a la fractura de la identidad y la cultura del municipio, en donde las comunidades afrocolombianas e indígenas se han visto forzadas a entregar sus territorios entrando a participar en nuevas dinámicas que surgen con

---

<sup>19</sup> Véase anexo 2

la explotación de los recursos naturales, que por lo general son dinámicas implementadas y desarrolladas por aquellos ajenos al territorio<sup>20</sup>.

Así, la minería informal ha quebrantado la identidad de la población con su entorno, fragmentando sus relaciones sociales, esto a causa de la problemática de la escases de empleo y los pocos puestos de trabajo que se ofrecen, las cuotas que pagan los dueños de entables y la posibilidad de trabajar el barequeo en cercanía a las dragas y las retroexcavadoras.

Con una comunidad fragmentada, el proceso de desarrollo se debilita, y en el caso de Quibdó se puede afirmar que no se reconoce un liderazgo con la capacidad de forjar la comprensión sobre la necesidad de construir una visión de desarrollo colectiva y que se puedan identificar con ella.

La presencia y el aumento de la minería mecanizada ha desplazado la economía local que tiempo atrás se basaba en la explotación artesanal de recursos naturales, trabajada por la población nativa. Esta tendencia hacia la mecanización surge debido a dos razones: el aumento en el precio del oro, lo que ha desencadenado agotamiento de los yacimientos de fácil accesibilidad, en segundo lugar, la presión que ejerce la visión extractiva sobre los recursos mineros (Suárez, 2014).

### *Impactos económicos*

Este fenómeno también se extiende a otras actividades económicas. En Quibdó, se visualizan dos realidades conflictivas, por un lado, el comercio intensivo, que se encuentra ligado a la minería y la oferta de servicios, por otro lado, se encuentra una zona rural que ha sido olvidada, situación que no solo se presenta en este

---

<sup>20</sup> Grupo focal consejos comunitarios mayores y menores de Quibdó. Septiembre 19 de 2015: "La minería ha sido tomada por otros actores, por ejemplo personas de afuera de la región y del país, personas que llegan a imponer sus normas y lo hacen por medio de diversas formas de comportamiento, acaban con los medios de vida de la población y la someten a depender del dinero que dan"

municipio, sino también a lo largo del departamento. Donde, la agricultura, basada en cultivos de plátano, yuca, banano y algunos frutales de la región, y la pesca, es caracterizada como una actividad que ha sido desarrollada principalmente para el autoconsumo, actividad que ha disminuido a tal punto que han llegado a considerarse como prácticas extintas. En este sentido, se configura una base económica de enclave que se relaciona con la explotación de recursos naturales como única fuente de ingresos y empleo<sup>21</sup>.

Por otro lado, con la llegada de personas foráneas al territorio para operar la minería mecanizada, se ha ido generando una nueva configuración del territorio. La comunidad ha visto esto como una nueva colonización, con la cual se ha perpetuado la relación estructural de subordinación de la población chocona frente a lo económico, social y lo cultural.

En relación con lo anterior, uno de los impactos más significativos de la minería informal ha sido la configuración de un sistema dividido en dos partes, con el transporte (la movilidad) y el servicio como base, que en este caso es Quibdó quien se encuentra en dicha base y varias zonas de producción, como los son otros municipios del departamento, donde el propósito se centra en mantener un potencial de mano de obra y que ejecuten la actividad minera<sup>22</sup>.

En cuanto a la renta extractiva, se desarrolla en un ambiente de informalidad extensiva, esto ha causado que los municipios presenten pérdidas en todos los frentes. No existe una cifra exacta de las cantidades de ingresos que se debería hacer en el territorio por cuenta de las actividades mineras.

Por el lado de las regalías, los datos del DNP para el período 2012-2016, muestran que el departamento no es tenido en cuenta en el reparto equitativo de

---

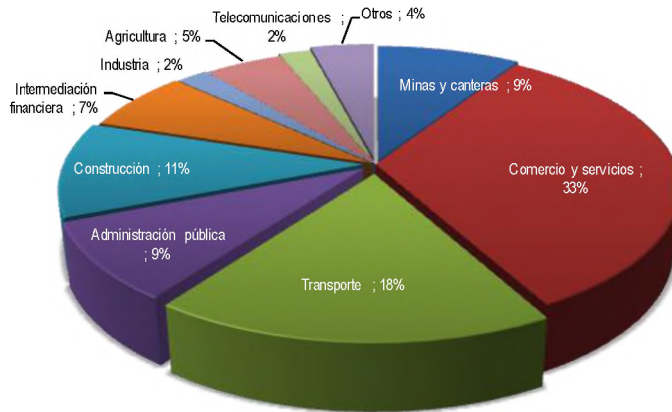
<sup>21</sup> Las cifras sobre la composición productiva son contundentes, de acuerdo con el DANE, para el 2014, el 47% del PIB en Quibdó estaba determinado por la minería.

<sup>22</sup> En esta actividad los administradores de los entables implementan un sistema de “enganche”, es decir, se buscan las personas y se les da, ya sea, un pago por adelantado, préstamos o recursos para la compra de insumos y materiales y que tiempo después deben pagar tasas elevadas por dichos insumos. Con ello se garantiza la labor forzada de la población y la generación de condiciones para eliminar la competencia respecto a la explotación minera.

los recursos para promover proyectos de inversión que contribuyan a la competitividad región.

Un impacto adicional es la baja capacidad de generación de empleo en las unidades informales. Según el DANE, para el 2012 la tasa de desempleo en el departamento del Chocó, era de 12,4%<sup>23</sup>, siendo Quibdó su capital, se clasificaba como una de las tres capitales del país con mayor proporción de personas desempleadas, cuyo porcentaje era de un 13,6%<sup>24</sup>. Además, en la ciudad de Quibdó, la minería sólo genera el 9% de los puestos de trabajo, (ver gráfico 4). No obstante, el problema de empleo en el municipio radica en que no se encuentran fácilmente otras actividades que puedan suplir el trabajo de la minería, esto se visualiza en los índices de desocupación, que en Quibdó, según cifras del DANE para el 2014, superan el 17%.

**Gráfico 4. Ocupación de la Población Quibdó por Ramas de Actividad 2014**



**Fuente: DANE, Mercado Laboral. Estadísticas de Empleo Quibdó. Reporte mayo de 2015.**

### *Impactos ambientales*

<sup>23</sup> DANE, Boletín técnico. Bogotá 2015

<sup>24</sup> DANE, Comunicado de prensa. Bogotá 2015

Los impactos ambientales de la minería informal se perciben con mayor profundidad en las transformaciones que han dejado las unidades mineras en las fuentes hídricas, el suelo y la salud de la población.

Es evidente la ausencia de una política pública que integre el ordenamiento territorial y el minero, lo cual genera consecuencias como la imposición de las actuaciones de las unidades de explotación con áreas que pertenecen a las reservas forestales, establecidas bajo la Ley Segunda de 1959.

Otro factor que contribuye a estos impactos es la carencia de entidades que controlen y hagan seguimiento a los daños causados por la minería mecanizada. Es evidente que la gobernación, las alcaldías y Codechocó no tienen la capacidad para encargarse en esta materia, por un lado, debido a las debilidades internas de las instituciones y por otro la falta de comunicación y articulación de las mismas. También, influye la poca presencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la insuficiencia de voluntad política para coordinar la preservación del territorio y el manejo de los impactos existentes.

Quibdó cuenta con dos recursos hídricos, afluentes relevantes para el desarrollo poblacional, afluentes que corresponden a la cuenca del Río Atrato y la cuenca del río San Juan, que hacen parte del Chocó Biográfico, con una riqueza invaluable en fauna y flora. Este ecosistema ha sido víctima debido a la presencia de la actividad minera de oro y platino (Gutiérrez, 2008). El auge de la industria extractiva sobre las fuentes hídricas del territorio, ha generado impactos irreversibles a causa de la contaminación por mercurio, producto de la extracción ilegal de oro.

En el departamento *“el 90 por ciento de la minería que se practica es ilegal y daña cuencas claves como las de los ríos Cabí, Andaqueda, San Juan, Quito”* (Herrera,



2014). Así mismo, la comunidad también afirma que se está produciendo un daño ambiental fuerte que amenaza la sostenibilidad de la capital chocona<sup>25</sup>.

La contaminación de mercurio, según estudios de la Organización Mundial de la Salud OMS, sustenta que la exposición al mercurio –incluso en pequeñas cantidades- puede causar problemas graves en la salud, a su vez es peligroso, por ejemplo, para el desarrollo intrauterino causando efectos en el período de gestación de las madres, e incluso en las primeras etapas de vida (Organización Mundial de la Salud , 2016), también plantean que el mercurio puede ser tóxico y afectar el sistema inmunológico y nervioso, el aparato digestivo, la piel, ojos, pulmones y riñones. De modo que el mercurio es considerado como uno de los diez productos o grupos de productos químicos que genera problemas de salud pública, según la OMS.

Los riesgos de contaminación van en aumento, teniendo en cuenta que estas sustancias tóxicas –mercurio y cianuro- se degradan de manera natural, estas sustancias se acumulan en los peces de ríos y quebradas, ocasionando dificultades para el consumo y comercialización de la pesca en el municipio. Frente a los impactos ambientales de la industria extractiva, la Contraloría General de la República ha hecho un llamado de atención frente a las actividades de minería informal e ilegal del oro en el municipio de Quibdó y las condiciones en las que se lleva a cabo esta actividad que suelen atentar contra la sostenibilidad del ecosistema. Así el uso de maquinaria pesada (retroexcavadoras y dragas), la carencia de estudios de exploración, el desconocimiento de técnicas de explotación, son algunas de las prácticas más comunes, que alteran el territorio.

El análisis de los impactos sociales, económicos y ambientales relacionados con la minería informal permite señalar algunas reflexiones sobre el municipio de Quibdó. Es posible identificar que al ser la ciudad capital y referente del

---

<sup>25</sup> Entrevista representantes Consejos Comunitarios de Quibdó, septiembre 19 de 2015: *"no sabemos que pueda pasar, vemos los ríos tan contaminados que no sabemos si vamos a poder seguir utilizándolos para las cuestiones de la vida cotidiana"*

departamento, le permite contar con condiciones distintas a la de otros municipios para sus habitantes, por lo menos en lo que refiere, por ejemplo, a el acceso a la educación y empleo -sin alejarse de la realidad del departamento y teniendo en cuenta todas sus carencias-; no obstante, estas condiciones se evidencian únicamente en el casco urbano, pues al ver la realidad de los otros corregimientos que hacen parte del municipio, es evidente las condiciones pobreza, fragilidad vulnerabilidad de sus habitantes.

#### **4) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Por medio del presente documento se ha hecho una proximidad a la dinámica territorial de la minería informal en el municipio de Quibdó con el ánimo de exponer los principales factores que convergen en el desarrollo de dicha actividad. En este orden de ideas, se abordaron aspectos como el planteamiento de un mapa de actores, las unidades mineras e impactos sociales, económicos y ambientales asociados con el sector minero.

Al partir de una hipótesis en la cual la usencia de una perspectiva conjunta sobre la minería, el escaso control estatal en el territorio, la proliferación de actores con intereses y formas de actuar distintas y la debilidad de los espacios de diálogo, explican la extensión de la minería informal como mecanismo de regulación social, organización productiva, generadora de conflictos y de exclusión en el municipio de Quibdó y de forma general en el departamento de Chocó.

De hecho, el departamento en su conjunto es un ejemplo de lo que ocurre cuando se llega a implementar una política extractiva sin contar con una perspectiva integral que debe ser encabezada por el Estado, política que tiene como fin la explotación intensiva de los recursos naturales. Como consecuencia, en los últimos años ha habido una multiplicación de títulos mineros, la superposición de otras figuras del ordenamiento territorial y la profundización de formas de

negociación entre terceros para la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables.

En esta medida, se ha reconfigurado el mapa minero en el departamento, donde se han transformado las unidades mineras ancestrales a pequeñas, medianas, semimecanizadas y mecanizadas, las cuales se encuentran en una lucha permanente por el acceso a la riqueza existente sin contar, hasta el momento, con una estrategia integral para dar solución a esta situación. El conflicto aumenta con el papel de los consejos comunitarios, que en su mayoría, han decidido entrar en el negocio de la minería como administradores de los recursos generados por la minería informal en sus territorios. De tal manera que, los contratos establecidos con las unidades mecanizadas, el manejo del dinero y las disputas con otros actores sociales, son problemas que han contribuido a la dinámica de las expulsiones, el despojo y la ausencia de gobernanza local.

Además, a este escenario se suman los altos precios del mercado internacional, lo que ha generado una explotación minera intensiva. Dentro de esta dinámica, se han formado redes ilegales de comercialización y distribución de productos, insumos y recursos, lo que ha permitido que se funden espacios encabezados por actores ajenos al territorio –esto generalizado en el departamento–.

En este escenario es preocupante y alarmante que el gobierno nacional aun no visualiza del todo que la informalidad e ilegalidad de la minería están ligadas a un ambiente de inequidad, pobreza y carencia de oportunidades, situación que ha llevado a las comunidades a aceptar y tolerar dichas prácticas como medio de subsistencia, generación de recursos y organización social. Igualmente, la acción del Estado no contribuye al cambio de esta situación, en la medida en que siguen implementando políticas que no tiene en cuenta las particularidades étnicas, la biodiversidad y la organización territorial del departamento del Chocó.

La mayoría de los mineros que se encuentran interesados en la formalización, consideran que el Estado es una barrera para regular su situación. En primera instancia, se encuentra la aplicabilidad de normas sin un carácter diferenciado por tipo de unidad minera; segundo, hacen un énfasis en la fiscalización, más que en el acompañamiento a la minería tradicional y a pequeña escala. No obstante, estos mineros deben contar con un buen capital de dinero para el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para su formalización. Es así como se ha dejado de lado el tema de los incentivos económicos, sociales y productivos como mecanismos de atracción e instrumento para garantizar la permanencia en la legalidad y el desarrollo de las explotaciones mineras.

La alcaldía del municipio también se ha visto afectada puesto que ha perdido el liderazgo e iniciativas sobre el manejo de la actividad minera en el territorio, de modo que no se logra coordinar acciones con los instrumentos de planeación territorial, la gobernación, las autoridades ambientales e incluso con el mismo gobierno nacional. Frente a las relaciones con los consejos comunitarios, se evidencia un aumento en las disputas entre éstos por la administración del territorio y el control de los recursos naturales no renovables. Esto también se ve afectado en la medida en que estas autoridades locales no cuentan con competencias y/o herramientas técnicas, jurídicas y administrativas para resolver aquellos conflictos asociados a la minería. Esto se ha convertido en un ambiente propicio para extensión de la informalidad y el desarrollo de sus medios productivos.

En cuanto a la población, desafortunadamente se percibe que carecen de un sentido de pertenencia respecto a la riqueza del departamento, no expresan públicamente opiniones frente al estado de la situación y que permita asumir la defensa de lo público para así proponer acciones tomar y hacer control de la minería y que a su vez contribuya a la gobernanza del sector, con ello se podría lograr una mejora en la gobernanza del sector y lograr que su riqueza sea una

alternativa de desarrollo económico y bienestar social. Estas dinámicas que han sido establecidas en las relaciones de los actores se dan a partir de intereses particulares, un ambiente de desconfianza y un estado de pobreza que se reproduce en el territorio, visto esto como escenarios de exclusión social.

El problema central está relacionado con la ausencia de una visión conjunta sobre la minería la cual contribuya a integrar el ordenamiento territorial y ambiental, la articulación y comunicación institucional para el control de la actividad como también la producción de información de utilidad en la toma de decisiones. Un ejemplo de esto es la falta de claridad sobre las unidades de producción minera en el territorio y son escasos los avances sobre la caracterización de las actividades de la minería informal.

### *Recomendaciones*

Este análisis plantea reflexiones en los cuales se abren escenarios posibles y futuros en torno a la minería informal y a la actividad en general. En donde principalmente se esboza la urgencia de recuperar la gobernanza del sector. Esto involucra el trabajo coordinado de los municipios, el gobierno departamental y nacional como el trabajo de las instituciones y organizaciones del territorio. Con el fin de lograr una articulación de políticas en materia minera y que estas no vayan en contravía del interés colectivo.

Así mismo, las actividades de exploración o explotación de recursos naturales en las zonas de comunidades negras deben contar con la autorización de los consejos comunitarios y realizar el trámite debido de titulación minera y sus respectivas licencias ambientales. Las formas de explotación mecanizada – dragas, retroexcavadoras- no tienen un carácter legal, como tampoco los “contratos” establecidos entre los consejos comunitarios y particulares para la explotación de recursos naturales. Allí, los consejos comunitarios deben ser conscientes que aún que estén dentro de sus territorios, existen obligaciones

legales que deben ser cumplidas, y que deben respetar los derechos de los ciudadanos que también hacen parte del territorio.

En cuanto a la formalización, se considera que la política de formalización debe contar con un programa diferenciado que este enfocado hacia los mineros que operan en las áreas donde no hay restricciones ambientales o étnicas para llevar a cabo la explotación minera, igualmente, para las unidades que operan en áreas restringidas y lleguen a aceptar su reubicación se debe dar un proceso de regularización. En cuanto a la minería mecanizada que se da en territorios de los consejos comunitarios, se debe controlar su accionar y establecer medidas para mitigar sus impactos y hacer seguimiento en el territorio.

Finalmente, se debe unificar la política minera en el departamento, la cual cuente con cierta distinciones y caracterización en cuanto al tema étnico y la biodiversidad del Chocó. Este debe ser un proceso gradual en su implementación para evitar generar impactos negativos en las comunidades.

## **Bibliografía**

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Por qué Fracasan Los Países. Los Orígenes del Poder, La Prosperidad y La Pobreza*. Barcelona: Ediciones Deusto.

Agencia Nacional de Minería . (Agosto de 2003). *Glosario Técnico Minero* . Obtenido de <http://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf>

Aguilar, L. F. (2010 ). *Gobernanza: El nuevo proceso de Gobernar* . México .

Cante, F., & Trujillo, L. F. (2014). Posibilidades de Gobernabilidad y Gobernanza en Distintos Tipos de Minería. *Opera (14)*, 27- 45.

CEPAL. (2015). *Desigualdad, Concentración del Ingreso y Tributación Sbre las Altas Rentas en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- CINEP/ Programa por la Paz . (2012). *Minería, Conflictos sociales y Violación de Derechos Humanos en Colombia* . Bogotá D.C.: CINEP.
- Comite Inernacional de la Cruz Roja CICR. (s.f.). *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* . Obtenido de <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmhb.htm>
- Contraloría General de la República. (s.f.). *Minería en Colombia: Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos*. Obtenido de <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2014/01/mineria-en-colombia-contraloria-vol-ii.pdf>
- Contraloría General de República . (Mayo de 2013). *Minería en Colombia Fundamentos para superar el modelo extractivista* . Obtenido de <http://www.colombiapuntomedio.com/Portals/0/Archivos2013/Miner%C3%ADa.pdf>
- Contraloría General de República. (Mayo de 2013). *Minería en Colombia Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Obtenido de <http://www.colombiapuntomedio.com/Portals/0/Archivos2013/Miner%C3%ADa.pdf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-769/09 (29 de Octubre de 2009). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-769-09.htm>
- DANE . (2015). *Informe de Coyuntura Económica Regional ICER 2014 Departamento de Chocó* . Bogotá D.C.: DANE- Banco de la República.
- DANE . (s.f.). *Estimación y Proyección de Población Nacional, Departamental y Municipal Total Por Área 1985-2020*.
- DANE. (2014). *Informe de Coyuntura Económica Regional ICER 2013 Departamento de Chocó* . Bogotá: DANE- Banco de la República .
- Decreto 2164 de 1995.
- Departamento del Chocó –Orewa- Dirección de Investigación. Fundación Mundubat. (s.f.). *Minería: Estrategias del Despojo en los Pueblos Indígenas del Chocó*. Obtenido de <http://www.youblisher.com/p/206047-Mineria-Estrategias-del-despojo-en-los-Pueblos-Indigenas-del-Choco/>
- Ejolt. (26 de Mayo de 2015). *Minería en el cerro sagrado Care Perro en Antioquia, Colombia* . Obtenido de <https://ejatlas.org/conflict/mineria-en-el-cerro-sagrado-care-perro-antioquia>
- Fierro, J. (2012). *Políticas Mineras en Colombia*. Bogotá: ILSA.
- Fukuyama, F. (1998). *Trust La Confianza* . Buenos Aires .
- Göbel, B., & Ulloa, A. (2014). *Extractivismo Minero en Colombia y América Latina* . Editorial UNAL .

- Gomez, E. D., Lozano, A. L., & Valencia, C. (2013). *Situación Actual del Sector Minero en el Departamento del Chocó e Identificación de escenarios de Desarrollo Alternativos*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario .
- Gonzalez, X. (Noviembre de 2010). *Tierra Digna*. Obtenido de MEGA-P ROYE CTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ : ¿UNA AMENAZA INMINENTE A LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS?: <http://www.tierradigna.org/attachments/article/11/megaproyectos%20en%20el%20choco.pdf>
- Gonzalez, X., & Rocha, J. (Junio de 2012). *Tierra Digna*. Obtenido de EL VERDADERO ROSTRO DE LA LOCOMOTORA MINERA Y SUS PARTICULARIDADES EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ : <http://www.tierradigna.org/attachments/article/7/El%20verdadero%20rostro%20de%20la%20Locomotora%20Minera.pdf>
- Grupo de Diálogo sobre minería en Colombia. GDIAM . (s.f.). *Propuestas de Tipología para la Minería en Colombia*. Obtenido de <http://gdiam.ssrc.org/capitulo2.html>
- Gutiérrez, J. I. (2008). *La Explotación Ilícita de Recursos Minerales en Colombia*. Contraloría General de la República.
- Herrera, J. S. (agosto de 2014). Mercurio por minería ilegal ya llega a 80 municipios . *El Tiempo* .
- Hevia de la Jara, F. (s.f.). *¿Cómo construir confianza? Hacia una definición relacionall de la confianza social*. México: Intituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- INDEPAZ. (2011). *Megaminería y Reasentamientos Forzados*. Bogotá .
- Memoria Histórica . (2009). *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación Conceptual*. Julio : Memoria Histórica .
- Ministerio de Minas y Energía . (2012). *Censo Minero Departamental 2010 - 2011*. Bogotá.
- Ministerio de Minas y Energía. (2014). *Política Nacional para la Formalización de la Minería en Colombia*. Bogotá.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño economico*. Fondo de Cultura Económico .
- Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina . (Marzo de 2009). *MURIEL ATROPELLA Y DESCONOCE AUTORIDADES INDÍGENAS*. Obtenido de <http://www.conflictosmineros.net/contenidos/10-colombia/4665-4665>
- Organización Mundial de la Salud . (Enero de 2016). *El mercurio y la salud*. Obtenido de <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs361/es/>
- Pulio, A. (2015 ). *Los Territorios Frente a la Minería*. Bogotá: Corporación para la Educación y la Investigación Popular - Instituto Nacional Sindical. CEDINS.



- Riascos, L. H. (2014). Extractivismo Clásico y Neoextractivismo ¿Dos tipos de Extractivismo Diferentes? *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño. Vol. XV. No. 2, 11-29.*
- Sarmiento, M. (2012). Pequeña minería en el Chocó . *Razón Pública.*
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones Brutalidad y Cmplejidad En La Economía Global* . Buenos Aires: Katz Editores .
- Suárez, L. G. (2014). *La Minería en Colombia: Una Comparación con América Latina.* Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.
- Tierra Digna . (2016). *La Minería en Chocó en Clave de Derechos* . Bogotá.
- Todd, Z., Nerlich, B., & McKeown, S. (2004). *Mixing methods in psychology.* UK : Psychology Press.
- UPME . (2014). *Plan Nacional de Ordenamiento Minero* . Bogotá D.C.

## Anexos

### Anexo 1. Matriz mapa de actores en la minería en el municipio de Quibdó

#### MUNICIPIO DE QUIBDÓ

Actores	Rol	Intereses	Relaciones	Jerarquización del poder
<p><b><u>Actores Institucionales</u></b></p> <p>Ministerio de Minas y Energía</p>	<p>Articular formulación, adopción e implementación de la política pública dentro del sector administrativo de minas y energía como también formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles.</p>	<p>Promover el desarrollo sostenible de la industria minera.</p>		<p>Gobierno Nacional</p>
<p>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p>	<p>Definir la política nacional ambiental y promover la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, a fin de asegurar el desarrollo sostenible y garantizar el derecho de</p>	<p>Orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo,</p>		<p>Gobierno Nacional</p>

	todos los ciudadanos a gozar y heredar un ambiente sano.	uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación.		
Gobernación del Departamento de Chocó	Organismo organizador y coordinador de las políticas y procesos de desarrollo social, con relación a los lineamientos nacionales e internacionales.	Gestionar y garantizar los recursos necesarios para ofrecer una mejor calidad de vida a sus habitantes. Respecto a la minería en el territorio, la Gobernación ha trabajado para lograr tener una buena gestión y coordinación con diversas entidades tanto públicas como privadas a nivel nacional y municipal, desarrollando así programas para la concientización y promoción de la minería en el departamento.	Con la Gobernación no se tiene ningún vínculo, ya que no existe comunicación con la entidad, por ende no existe una relación estrecha. No hay presencia en los territorios, por ejemplo a Casimiro y Guayabal se encuentran excluidos.	Gobierno Departamental
Alcaldía de Quibdó	La alcaldía de Quibdó busca generar condiciones ideales para la construcción de un municipio educado y organizado por medio de la participación colectiva de los	Buscar soluciones en cuanto al tema de la minería para así beneficiar a los mineros y a los habitantes en general, de modo que	La relación con la alcaldía no es buena, existe una buena relación con los funcionarios de la alcaldía, más no	Gobierno Municipal

	<p>ciudadanos de Quibdó. Contribuyendo para mejorar los escenarios socioeconómico de la población.</p>	<p>se den alternativas para el tema minero como para la economía del municipio y el cuidado del medio ambiente.</p>	<p>con la institución. La alcaldía no tiene una presencia o contacto permanente con la comunidad, asimismo la comunidad tiene dialogo con la alcaldía pero al igual sus relaciones no son buenas.</p>	
<p>CODECHOCÓ</p>	<p>Como máxima autoridad ambiental busca ejercer y desarrollar las políticas, planes, programas y proyectos referentes al medio ambiente y los recursos naturales renovables del departamento del Chocó y de esta manera fomentar la integración de las comunidades indígenas y negras.</p>	<p>Trabajo de manera conjunta con las alcaldías, mineros y habitantes de los municipios para que la formulación de proyectos y su ejecución sea la adecuada para así logara un beneficio en general y no a unos cuantos.</p>	<p>Trabajar y aportar respecto al tema del mercurio en el municipio y en la minería en general. También se busca que los consejos comunitarios trabajen de la mano con Codechocó. Pese a esto, las comunidades manifiestan que no tienen ningún vínculo con esta entidad.</p>	<p>Gobierno Municipal</p>
<p>Policía Nacional</p>	<p>Mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y garantizar que los ciudadanos convivan en paz.</p>	<p>Realizar controles respecto al transporte y comercialización del oro en el departamento de Chocó, verificando que los documentos para el transporte del</p>	<p>Se presentan algunos altercados entre la policía y los comercializadores respecto a la comercialización y transporte del oro.</p>	<p>Gobierno Municipal</p>

		oro estén en regla.	Los policías decomisan el oro en algunas ocasiones y esto se debe a la desinformación existe respecto a la comercialización del oro.	
<b><u>Actores Privados</u></b>				
Comercializadores	Comprar y vender el oro en el departamento del Chocó.	Los comercializadores compran directamente el oro a los barequeros sin contar con ningún tipo de intermediario. Cada comercializadora es independiente en cuanto a los precios de compra del oro, aunque muchas de estas compran el oro al precio internacional.	Los comercializadores compran el oro directamente a los barequeros y estos venden este oro en los territorios cercanos a Chocó, por ejemplo en Medellín para la facilidad de los comercializadores. Las comercializadoras también han contribuido a la contaminación del medio ambiente respecto al manejo del mercurio.	Sociedad

<p><b><u>Actores Comunitarios</u></b></p> <p>Consejos comunitarios</p>	<p>Administrar el territorio como también consolidarla autonomía comunitaria para el aprovechamiento y buen uso de, los recursos naturales. Igualmente contribuyen en el fortalecimiento de su identidad cultural.</p>	<p>Están de acuerdo con minería pero quieren que esta contribuya al mejoramiento de la calidad de vida con ayuda de los consejos comunitarios. Asimismo, buscan que los acuerdos que logren pactar sean claros y que beneficien a las comunidades.</p>	<p>Los consejos comunitarios han presentado una relación distante con la alcaldía respecto al tema de la minería ya que el alcalde se muestra apático respecto al tema. Se presenta una problemática entre los consejos comunitarios mayores puesto que se algunas comunidades han llegado a creer que el único consejo mayor es Cocomacia, he invisibiliza a los demás consejos.</p>	<p>Gobierno Local</p>
<p>Mineros</p>	<p>Extraer los minerales de manera tradicional o por medio de minería mecanizada.</p>	<p>Trabajar la minería en el territorio ya sea de manera informal o con grandes empresas y de manera mecanizada</p>	<p>Los mineros en general presentan problemas con las entidades gubernamentales</p>	<p>Sociedad</p>
			<p>Con los comercializadores,</p>	

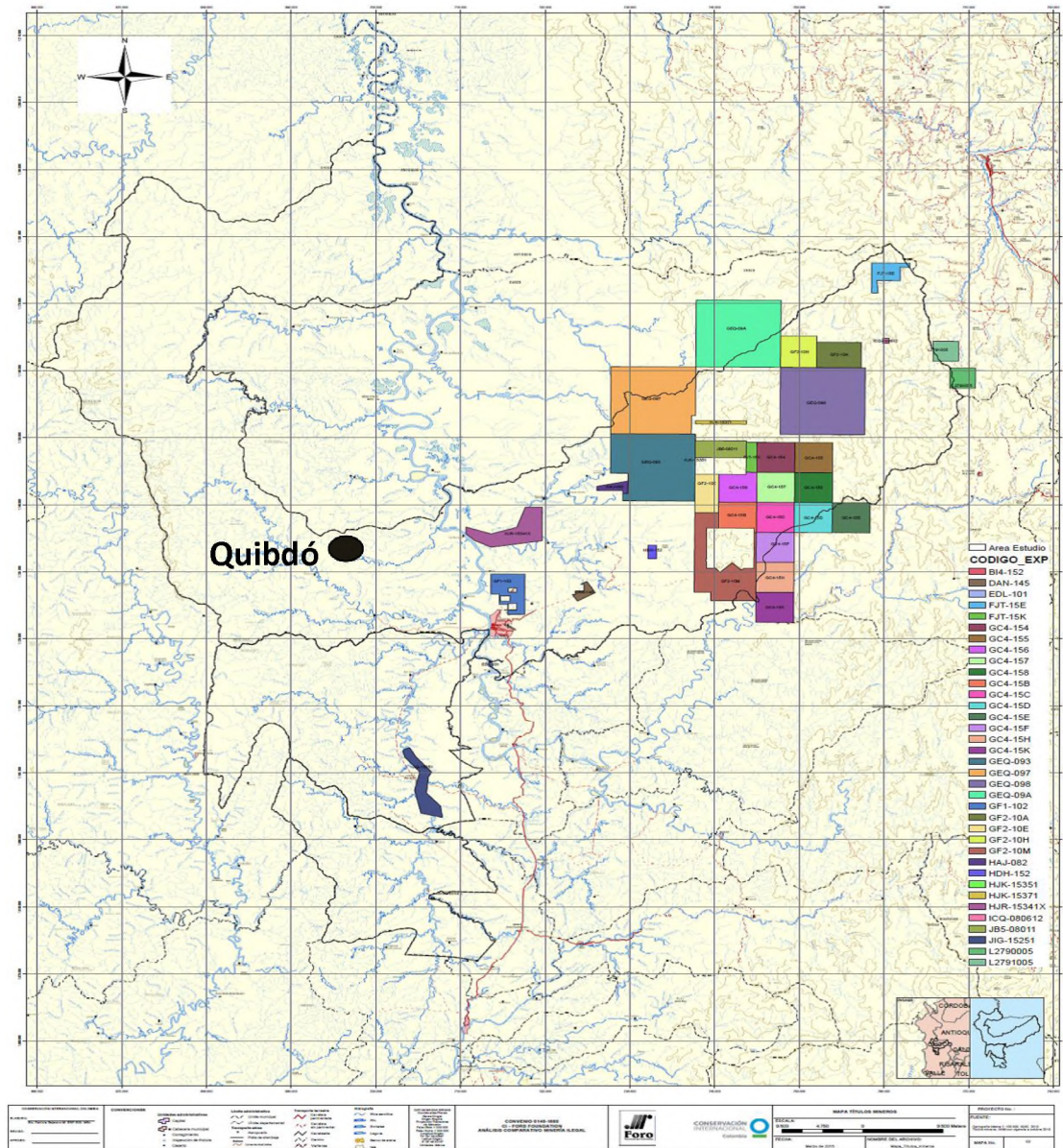
Barequeros

Lavado de arena recogida de las fuentes hídricas por medio de una batea, procesos que se realiza manualmente y se lleva a cabo donde se encuentren minas o haya presencia de metales preciosos, por ejemplo el oro, para así separar y recoger el material.

<p>Poder vender de manera legal y correcta con todos los papeles requeridos para la venta del oro en este caso. Igualmente se busca que aquellos barequeros que presentan problemas a la hora de vender el oro a causa de los papeles, estos puedan tener accesos fáciles a los trámites para la obtención de los papeles. Los barequeros junto con los comercializadores y los joyeros trabajan en conjunto para buscar alternativas respecto a la compra de oro limpio.</p>	<p>los barequeros tienen una relación directa y buena. A su vez existe una relación distante con las autoridades.</p>	<p>Sociedad</p>
---	---	-----------------

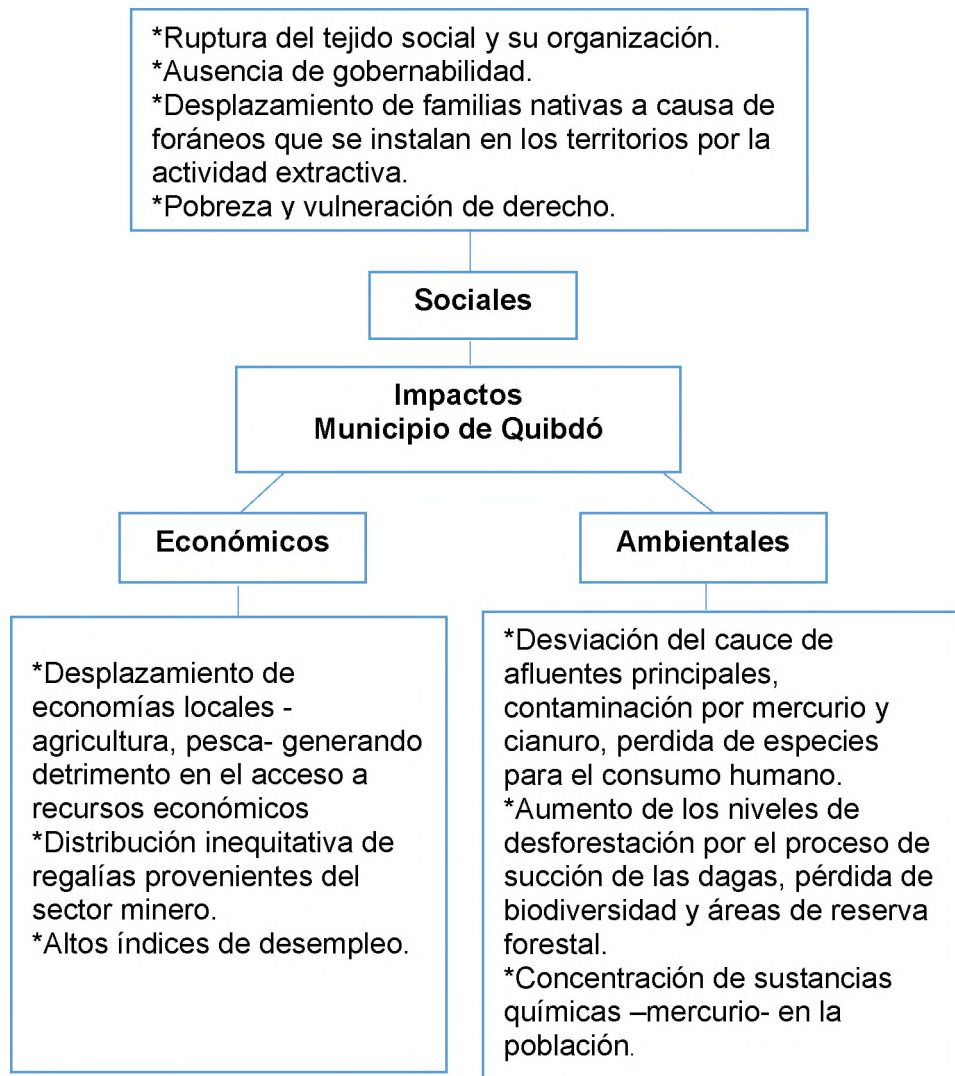


## Anexo 2. Títulos Mineros Vigentes Municipio de Quibdó



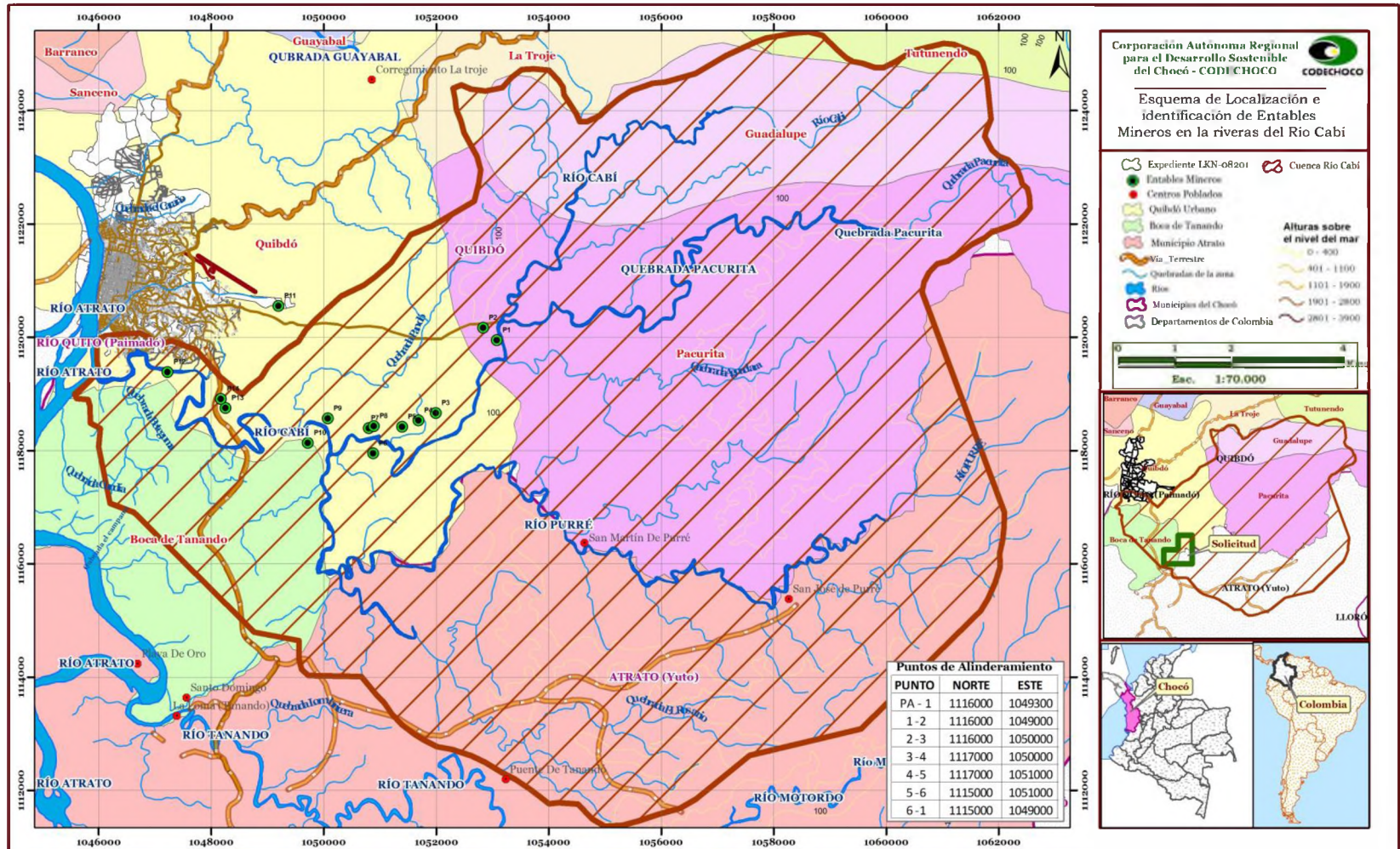
Fuente: Agencia Nacional de Minería ANM, Catastro Minero 2015. Conservación Internacional, Foro Nacional por Colombia.

### Anexo 3. Mapa de Impactos concurrentes y comunes



Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes de consulta.

## Anexo 4. Mapa Esquema de Localidades e identificación de Entables Mineros en las riveras del Río Cabi





## **Anexo 5. Entrevistas.**

### **Preguntas para las entrevistas**

1. ¿Qué impactos sociales, económicos y ambientales genera la minería informal? ¿Qué impactos institucionales y organizacionales considera usted tiene esta actividad? ¿Cuáles podrían ser los impactos de la minería sobre las mujeres en el territorio?
2. ¿Qué actores practican la minería en el Chocó actualmente?
3. ¿Qué es minería informal? ¿Qué está pasando con este fenómeno en el Chocó?
4. ¿Porque hay tantos problemas? ¿Cuáles son sus causas estructurales?
5. ¿Cómo se ha implementado el ordenamiento y la ordenación ambiental del territorio en este departamento?
6. ¿Ha sido una buena implementación?
7. ¿Las autoridades (municipales y ambientales) conocen que es el ordenamiento y la ordenación ambiental del territorio?
8. ¿Las instituciones y autoridades (municipales, regionales y ambientales) conocen los instrumentos de ordenación y ordenamiento ambiental del territorio?
9. ¿Qué pasa con el gobierno que no toma cartas en el asunto?
10. ¿Cuál ha sido el papel del gobierno nacional frente a la minería informal? ¿Hay comunicación con el departamento y los municipios para el manejo de este fenómeno? ¿Existe algún trabajo con los consejos comunitarios y cabildos indígenas en este tema?
11. ¿Que pueden esperar las comunidades con respecto a la minería informal en sus territorio si ahora se habla de la minería artesanal e ilegal vinculando estos dos términos y confundiendo algo que resulta muy irresponsable de parte del gobierno y los medios de comunicación?
12. ¿Qué conocimiento formal tienen las instituciones como el MADS, ANM, MME, CARS, de los avances en ordenación ambiental del territorio, sus

instrumentos, procedimientos de formulación y prioridades de implementación?

13. ¿Se han hecho los esfuerzos correctos y adecuados de inclusión social de estas comunidades?
14. ¿La minería informal es producto de la presencia de intereses ilegales, grupos al margen de la ley, en los territorios rurales de Colombia?
15. ¿La articulación entre la institucionalidad minera y ambiental de Colombia, es adecuada para hacer frente a este conflicto socioambiental?
16. ¿Hay articulación real o solo es formal y en el papel?
17. ¿Cuál sería la hoja de ruta para atender de forma integral y estructural este conflicto socioambiental?
18. ¿Qué esperamos de este conflicto socioambiental (minera informal) en escenarios de post-acuerdo de paz y post conflicto?
19. ¿Qué acciones se pueden considerar para mejorar las condiciones socioeconómicas y ambientales de los territorios que tienen alto impacto de la minería informal? ¿Es posible pensar en alternativas de producción e ingresos?

**Entrevista No.1 José Mosquera, minero artesanal. 19 de septiembre de 2015.  
Quibdó, Chocó.**

**1. ¿Qué actores practican la minería en el Chocó actualmente?**

La minería la práctica, púes, lo mineros, los barequeros que trabajan con sus bateas, eso se hacía artesanalmente, con batea, como le digo, después los mineros pasaron a trabajar con motobombas. También está la guerrilla que explotan la tierra para sacar el oro ilegalmente en algunos territorios, también otras personas que vienen de afuera y que el gobierno les da beneficios a ellos.

Estos actores también, están afectando el medio ambiente, están contaminando los ríos con los vertimientos de las sustancias que deja la minería, por ejemplo con el mercurio, los mineros no se percatan de esta situación y el nivel de contaminación crece cada día, no sabemos que pueda pasar, vemos los ríos tan contaminados que no sabemos si vamos a poder seguir utilizándolos para las cuestiones de la vida cotidiana.

**2. ¿Qué es minería informal? ¿Qué está pasando con este fenómeno en el Chocó?**

Eso ni siquiera debería llamarse minería informal. Pero creo que se considera informal porque no tenemos todos los papeles en regla para trabajar la minería. La minería no se puede trabajar como se trabajaba anteriormente.

Mire yo soy minero tradicionalmente hablando, desde que tenía cinco años empecé con la bate a trabajar con mi mamá y la verdad se sacaba mucho oro, no se trabajaba con maquinaria o con motores, la minería se hacía en el río. Ahora intentamos hacer minería, pesca, siembra, pero es difícil por la contaminación que ha dejado la minería con maquinarias.

### **3. ¿Porque hay tantos problemas? ¿Cuáles son sus causas estructurales?**

Le voy a contar un caso, anteriormente venia la gente y extraía, como ahora, pero en ese entonces había un problema, no existían los consejos comunitarios, estaban en un proceso de Ley 70, se llamaban en ese entonces comités locales ya después de la sanción de la Ley 70 y del decreto 1745, fue cuando ya llegamos a sr consejos comunitarios. Pero la minería el uso que se le está dando hoy, pues el Estado cogió a la gente de sorpresa, donde la gente antes sacaba y vendía su oro sin ningún problema, pero ahora hay muchas trabas del Estado, a pesar de que se había dicho que los barequeros no tenían problemas para vender el oro, pero ahora se ha causado serios problemas con esto, porque si usted no tiene un carnet donde diga que usted es barequero, no puede vender el oro. Hay personas que todavía no tenemos el carnet. A veces uno dura mucho tiempo con el oro sin poder cambiarlo porque no se tiene el carnet.

En el 2012 estuvimos en una reunión en Medellín con el gobernador de Antioquia, otros funcionarios e Ingeominas, hablando sobre unas prácticas de minería y nos explicaban lo del carnet, como era la forma en que el barequero lo necesitaba, pero ahora es con una cantidad de procesos. Ahora no es solo el carnet, son cantidad de cosas más. Como será que han empezado a sacar carnets falsos y a engañar a la gente. Y lo que se había hablado con el gobernador de Antioquia era que la gente debía tener el carnet expedido por la alcaldía, que el alcalde de cada municipio era el que tenía la autoridad para expedir el carnet al barequero. Eso es un tema complicado porque uno ya no puede ejercer la minería como se venía ejerciendo.

### **4. ¿Usted considera que el gobierno no se ha apropiado del tema de la minería en el departamento?**

Claro que sí, el gobierno solo busca su beneficio, pero no piensa con toda la conciencia del caso en la población del departamento del Chocó. Solo se ha



preocupado por darle una tajada mayor a las empresas mineras grandes y a unos cuantos individuos, mientras que a los mineros artesanales o los que hacen pequeña minería, nos han puesto muchas trabas para entrar en la formalización. Piden unos requisitos que para nosotros son muy exagerados y difíciles de cumplir. No contamos con los recursos para hacer todo lo que piden para la formalización.

**5. ¿Cuál cree usted que ha sido el papel del gobierno nacional frente a la minería informal? ¿Cree que hay comunicación con el departamento y los municipios para el manejo de este fenómeno?**

El gobierno quiere formalizar la minería para tener un mayor control sobre la actividad y así tiene mayores tributos, y se puede ver que la minería es el mayor renglón económico del país y por eso la quieren formalizar para poderla explotar ellos de un mejor modo.

Sobre la comunicación creo que es muy escasa, la gobernación como que actúa por un lado y los alcaldes por otro. No hay una articulación que beneficie a las comunidades. La gobernación debe involucrarse más en los municipios y su forma de vida, de sobrevivir.

**6. ¿Que pueden esperar las comunidades con respecto a la minería informal en sus territorio si ahora se habla de la minería artesanal e ilegal vinculando estos dos términos y confundiendo algo que resulta muy irresponsable de parte del gobierno y los medios de comunicación?**

Puede que nos queramos formalizar, pero es muy costoso, a parte todas esas trabas que pone el gobierno a uno se le hace muy difícil y uno se desmotiva con el proceso, en vez de querernos ayudar parece como si quisieran complicarnos la

vida y acabar con nuestro trabajo que viene de años, porque la minería no es nueva aquí en el Chocó.

Bueno y sobre la minería artesanal e ilegal, es una situación terrible porque a todos nos meten en un solo paquete, para el gobierno y los medios de comunicación, todos somos vistos como ilegales, ni siquiera se toman la molestia de hacer la diferenciación. Por ejemplo los medios de comunicación están dando una imagen de nosotros que no es al resto del país, nosotros no somos criminales, somos mineros artesanales pero ellos ni conocen como es la actividad minera y su clasificación, y el gobierno tampoco se aclara esa categorización.

**7. Cómo ve las nuevas estrategias de explotación minera? Por ejemplo con la minería mecanizada.**

La verdad es que Hay gente que hace la minería porque no hay nada más que hacer y la minería artesanal ya se está acabando para nosotros, como no se presentaron propuestas ni programas para hacer agricultura o pescar, entonces la gente buscó otra salida, las dragas aparecieron con plata y se comenzó el negocio, si hay oportunidades la gente no se va a meter en algo que acaba con el territorio, pero ante la necesidad, no se pudo hacer nada.

**8. En el departamento se ha realizado un censo de barequeros, ¿Qué piensa ustedes sobre este seguimiento?**

Actualmente la población no sabe qué pensar sobre el censo de barequeros, porque tiene miedo de que utilicen esa información para no dejarla trabajar más, creen que es una barrera y no una oportunidad para mejorar nuestra situación. La alcaldía no hace nada para informar y que la gente tome conciencia sobre la inscripción y la base queda mal armada. Después vienen los problemas para la compra del oro que tenemos, ahí se benefician los intermediarios que estafan a la población y les pagan lo que quieren.

Estas personas se aprovechan de nuestras necesidades y tras del hecho afectan la tierra, los ríos, todo lo acaban. Nosotros como barequeros procuramos no dañar la tierra, pero esta gente, como le dije antes, contaminan los ríos con mercurio y los pescados se comen eso y uno al comerse los pescados ahí se contamina, no se puede comer lo que viene del río o tomar el agua.

**Grupo Focal. Consejos Comunitarios de Quibdó. 18 de septiembre de 2015. Quibdó, Chocó.**

El objetivo de esta actividad es realizar un diagnóstico sobre la situación de los consejos mineros y la minería en el territorio como también el desarrollo de una política minera responsable e incluyente.

**José Mosquera:** para iniciar quiero decir que existe una problemática ambiental fuerte, porque se ha anunciado que han utilizado mercurio en la minería, sino también cianuro en las minas, ya se ha puesto la queja no han hecho caso a esta situación y estas sustancias van a terminar en los ríos.

Otro asunto está relacionado con los otros actores que se encuentran en Chocó. La minería ha sido tomada por estos actores, gente que viene de afuera y viene a imponer sus normas y lo hacen por medio de muchas formas, por medio del gobierno y a través de los grupos armados.

**En algunos de los territorios de los consejos comunitarios hay problemas de dragas y retroexcavadoras?**

Ignacio Bernal: sí, lo hay. Pero con esto para algunos la calidad de vida mejora pero para otros empeora, por ejemplo las personas que vivían de la pesca ya no pueden sostenerse con esta actividad porque los ríos están contaminados, entonces se acaba su fuente de trabajo, pero la minería también es la fuente de ingresos de muchas personas.

**Gabriel Rentería:** se trabaja artesanalmente pero ahora se hace mecanizadamente, la mayoría son mineros artesanales y ahora con la cuestión de la legalización, pedimos garantías de que la legalización sea genuina y no solo sean estrategias políticas.

**Miguel Palacios:** para hablar de minería con el Estado se parte se parte de que se necesita una minería legal que el municipio asesore y hablen con los mineros sobre el territorio. Sobre la minería artesanal, aún existe, se hace minería con la batea pero ahora con ayuda mecanizada.

Necesitamos que el gobierno haga un reconocimiento a los barequeros porque esa minería ya no es sostenible, también que reconozcan el trabajo con las motobombas y hasta las retroexcavadoras, porque la minería artesanal ya no es sostenible. Digamos el que tiene una retroexcavadora yo lo consideraría un pequeño minero también con maquinaria mecanizada y más avanzada, ahora por obligación donde hay un barequero, debe haber una retroexcavadora para que ellos (los barequeros) puedan trabajar y recoger su oro.

El reconocimiento del barequero es clave para que se tenga claro el trabajo y se reconozca también que desde el municipio se debe montar una norma para estar para el beneficio de la comunidad.

Otro problema es el pago del trabajo que uno hace. El trabajo es muy mal pago por eso buscamos como subsistir y trabajar con la minería, mientras que a los que vienen de afuera, a ellos si se les dan beneficios. Nosotros no estamos de acuerdo con la entrada de los grandes “capitalistas” al territorio, que llegan y se llevan todos los recursos y a nosotros si nos ponen trabas para trabajar. A nosotros lo chocanos nos están exigiendo más, con una cantidad de requisitos y papeleo que la verdad algunas veces no entendemos.

Por ejemplo, está el asunto del RUCOM –Registro único de Comercialización Minera- esto es un obstáculo para nosotros, no entendemos este trámite, otras personas no se inscriben porque la verdad les da miedo de lo que pueda pasar.

**Bernardo Martínez:** el municipio ahora es inoperante en temas mineros, para todo hay trabas y problemas. El barequero del Chocó hoy en día está viviendo en la miseria, porque la minería como se está haciendo, se está gastando el dinero en cubrir otras cosas como las enfermedades que nos dan por la contaminación de mercurio y cianuro.

**William Andrade:** la política minera que surja del territorio se debe dar gradualmente, debe ser una política incluyente que nos acoja a todos, y el gobierno debe empezar a conocer las necesidades del territorio.

En todas las comunidades los elementos con que se trabaja la minería es igual, dicen que no pero si, se trabaja de la misma manera.

**William Palomeque:** También nosotros también buscamos y queremos otras alternativas sobre la minería como los productos renovables y los no renovables, como para remplazar el trabajo en la minería o que se tengan otros tipos de actividad, estas diferentes a la minería. Porque ha habido personas que han sido desplazadas por el medio de subsistencia, por ejemplo las personas que

trabajaban la agricultura, ya la tierra no les sirve porque está muerta y tienen que desplazarse de sus territorios para buscar otra parte que no esté contaminada para poder sembrar, así pasa con los pescadores, iban a un punto a hacer pesca pero como los ríos están contaminados tiene que moverse y alejarse a otros lados para poder pescar. Entonces se podrían buscar nuevas alternativas como trabajo con recursos renovables.

**Marcela Galindo:** se busca dar un enfoque de género frente al impacto minero. Para las mujeres es difícil ya que el trabajo de la minería incluso con la batea y con las motobombas es peor. Los hombres son los que tienen la opción de trabajar ya sea como maquinistas, etc. Pero las mujeres no tienen otro trabajo sino es en la concina, en los entables mineros puede que haya una oportunidad de trabajo pero es para cocinarles a todos, nosotras ya no podemos trabajar con la batea, menosprecian nuestra fuerza de trabajo, porque la minería ahora la hacen con grandes maquinarias o de otras formas, la manera de hacerlo ancestralmente se está perdiendo y estamos perdiendo nuestro trabajo como barequeras, y así sea legal la minería el espacio nosotras las mujeres es cada vez más estrecho.

Se debe tener en cuenta que las mujeres en su mayoría son somos cabeza de familia.

**¿Cómo es la participación de las mujeres en la minería? Cómo vienen haciendo la actividad?Cuál es el papel que desempeñan?**

**Marcela Galindo:** el problema de ellas es el barequeo, anteriormente se armaban grupos de mujeres para hacer barequeo, pero ahora ya no es así porque van a los ríos y ya no consiguen oro. El oro es escaso porque las dragas y las retroexcavadoras sacan y se llevan todo. Otro problema ahora con las mujeres es la prostitución.

**Las mujeres en alguna ocasión sean visto obligadas a tener relaciones sexuales con aquellas personas que vienen de afuera del territorio y que llegan a la región?**

**Marcela Galindo:** No precisamente, lo que se ha visto es que algunos hombres, como ellos son los que tienen la plata, van conquistando a las menores de edad y así las engañan y ellas terminan accediendo a lo que ellos quieren. También donde se ejerce la minería también se encuentra prostitución, es una situación que va creciendo día a día. Hoy en día, la mujer como tal ha sido excluida del sistema minero.

Tengan en cuenta que la mujer minera ha sido la que ha construido sus casas, algunos hombres tienen tres hogares y son las mujeres las que sacan la familia a

delante, por medio de su trabajo, pero ahora no nos están dando opciones para trabajar en la minería.

**Para ustedes ¿Porque hay tantos problemas? ¿Cuáles son sus causas estructurales?**

**William Palomeque:** Sobre la economía, a pesar que la minería fortaleció un renglón económico en el departamento y en el municipio, las comunidades vivíamos de la pesca y hoy en esas comunidades que vivían de esta actividad ya no son los mismos, ya no es lo mismo como se hacía la actividad anteriormente, este es un problema grande, la perdida de costumbres y esto se debe a la llegada de personas de afuera también.

Otro problema es la falta de comunicación con las comunidades por parte de la alcaldía y la misma gobernación, dicen que van a realizar proyectos que velen por nuestro bienestar pero a la hora de la verdad nos están poniendo más trabas.

El problema de la falta de empleo también es un asunto complicado y grave, la gente no sabe qué hacer, no hay oportunidades y se tienen que regalar en las dragas, no se les da lo que necesitan y todo se tiene que comprar afuera, aquí no hay comercio, lo poco que existe está relacionado con lo que necesitan.

**Cuáles son los impactos que ustedes consideran que ha dejado la minería?**

**Bernardo Martínez:** La minería ha traído desplazamiento forzado a través de los recursos viene gente de otras regiones y esto produce un impacto social porque vienen con otras costumbres.

También hay un impacto social, porque los habitantes tienen que compartir sus territorios, hay un cambio de costumbres también. En las familias también se presenta un grave problema porque las familias mineras salen juntas a trabajar y los niños están dejando de estudiar por trabajar en la minería, aunque esto lo hacen por tradición, las familias salen con sus hijos mayores a trabajar y también se produce un impacto donde las familias no puede dedicarles tiempo a sus hijos a sus esposas.

Por otra parte está el impacto en el territorio, la contaminación tan grande que hay ahora es terrible, la tierra también ya está muerta y no tiene la oportunidad de sembrar para poder vender y subsistir así y el desplazamiento también es un tema

ambiental en el territorio porque se van moviendo y van acabando con lo poco que queda, pero algunos no ven que esto se puede destruir para siempre.

**Entrevista No. 2 Ministerio de Minas, 13 de octubre de 2015. Funcionaria del Equipo de la dirección de formalización minera. Ministerio de Minas y Energía.**

El objetivo de esta entrevista es básicamente conocer la perspectiva sobre la minería informal en el departamento del Chocó que tienen ustedes como Ministerio de Minas, y conocer ¿Cómo se ha venido manejando el tema? Cuáles son los avances que se tiene en materia de minería informal? Cuáles son las debilidades identificadas? Hay una ruta de trabajo particularmente para el tema de minería informal?

**Funcionaria:** Nosotros iniciamos la intervención en el Chocó en el año 2012, después de la primera movilización que se dio en abril del 2012 donde había un reclamo de los pequeños mineros y los consejos comunitarios frente a una intervención más definida del Ministerio de Minas en la zona. Básicamente trabajamos en la intervención un de un grupo interinstitucional que ellos solicitaban y creamos la mesa de diálogo permanente del Chocó. La mesa se instaló 23 de octubre de 2012 y se institucionalizó en julio del 2013 a través de una resolución.

La idea de ese escenario de diálogo es poder con los representantes de los consejos comunitarios, con los representantes de los mineros, con la institucionalidad local, con la institucionalidad nacional, ir trazando una ruta de trabajo en el departamento del Chocó en lo que tiene que ver con formalización minera.

Importante, primero, en el año 2012, iniciamos unas caracterizaciones a la actividad minera a través de unos convenios que hemos firmado con el IIAP, donde se caracterizó de manera macro las cinco subregiones del departamento del Chocó y se identificaron las zonas susceptibles de la formalización, quedando solamente tres. Esto significa que con el análisis que hizo el IIAP en el departamento, solamente en esas tres subregiones del Chocó existía la minería como tal, de pequeña escala que había presencia y estaba allí, esto nos hace cerrar el universo del departamento del Chocó que era una de las exigencias para evitar que esto se volviera itinerancia, hoy están aquí, mañana acá, pero ese no es un concepto válido para el Ministerio de Minas ya que la actividad minera debe estar asociada a un área y a un yacimiento, sino pasa existe tal, pasa lo que está pasando en todo el territorio nacional, hoy estoy aquí mañana estoy allá.

**1. ¿Dónde estén los recursos?**

**Funcionaria:** exactamente. Entonces con esa primera clasificación que se hizo en las subregiones pudimos enmarcar donde se adelantaría un proceso de formalización en esas tres subregiones que serían, San Juan, Atrato y Darién.

Eso fue lo que hicimos, y después la caracterización una a una de las unidades de producción minera que habían en esas tres subregiones, de esa tenemos un total de 288 unidades de producción caracterizadas, esto es que sabemos cómo lo hacen, con quien lo hacen y con qué equipos trabajan y donde están ubicadas.

## **2. Esa información es pública? Se puede acceder a ella?**

**Funcionaria:** Claro que sí, es público. Lo que tienen es que solicitarlo con los fines que usted lo necesite.

Esa caracterización la hicimos entre 2013 y 2014 y ya para el 2015- 2016 vamos a bordar una nueva caracterización a unas unidades productivas en unas zonas precisamente tratando de decir que tenemos el 100 por ciento de la actividad minera caracterizada. Que hacemos después de la caracterización, teniendo en cuenta las condiciones de legalidad minera que encontramos con esa cartelización, empezamos a trabajar en lo que se ha denominado la política de formalización de la actividad. Iniciamos procesos de mediación con los titulares mineros y estamos estableciendo un modelo muy particular por las condiciones específicas del territorio.

Lo que estamos haciendo en el Chocó este año, de acuerdo a esa cicatrización que hemos tenido y el cruce de información que tenemos, es en lo que en la política se ha denominado, la regularización de la actividad, es poder tratar de llevar la llevar esas unidades productivas mineras a que sean legales, que trabajen bajo el amparo de un título y estamos con el IIAP creando un modelo, que es especial para el Chocó por las connotaciones especiales que tiene el departamento frente al tema ambiental y frente a la propiedad del territorio de las comunidades étnicas.

Este ejercicio se desarrolló únicamente en territorio de propiedad colectiva de comunidades negras porque en el 2012 lo primero que hicimos a través de asambleas con cada uno de los grupos étnicos, determinar si querían la intervención o no y los indígenas manifestaron que ellos no querían la intervención nuestra.

Ellos este año nos están pidiendo una caracterización pero no es una caracterización técnica como nosotros lo hacemos, sino es una caracterización más como de su población, desde su ancestralidad y nosotros como dirección de formalización no podemos abordar ese tipo de formalización en este momento por la destinación de los recursos específicos nuestros.

Entonces en palabras generales eso es lo que hemos hecho en Chocó. Tenemos un escenario de dialogo permanente que es la Mesa Minera, que se reúne prácticamente mensual, en donde los líderes, que fueron escogidos por ellos mismos, validan la información, es decir, todo esto que te he dicho ha sido validado por la mesa y también ellos presentan sus inquietudes y observaciones al gobierno nacional.

## **3. Del gobierno nacional ¿Quiénes asisten a esa mesa?**

**Funcionaria:** A esa mesa asiste la vice ministra de minas, el vice ministro de ambiente, el viceministro del interior y el vice ministro de trabajo, este último ha sido un poco díscolo en el tema, pero sin embargo contamos con el apoyo del ministerio del interior y el ministerio del medio ambiente dentro del proceso. Y lo que hemos hecho con ellos es empezara revisar toda esta problemática desde el componente territorial de ellos y avanzar en los procesos de formalización.



**4. En la mesa se reúnen los diferentes ministerio, pero a nivel de Bogotá, ustedes se reúnen con los ministerio previamente?**

**Funcionaria:** Sí, nosotros hacemos unas reuniones previamente a la mesa para poder articularnos y poder determinar cuáles serían las acciones que nosotros podemos emprender conjuntamente.

**5. ¿Cuál sería el balance de todo este proceso? Digamos, hay un proceso ya andando y unas metas establecidas, pero cuál sería el balance en estos momentos?**

**Funcionaria:** en este momento el balance sería que caracterizado tenemos más del 80 por ciento de la actividad minera como tal en unidades productivas, con la connotación espacial que los mineros se están trasladando y nosotros a esa gente que se está trasladando no la podemos identificar en otros territorios porque ya dejan de ser lo que inicialmente se valoró en la caracterización que se dio.

Tenemos identificado en la zonas del chocó donde existe ese tipo de minería, no podemos hablar que en las cinco subregiones están realizando la actividad minera y es muy importante, es decir, si se encuentra actividad minera diferente a esas tres subregiones es una actividad minera diferente, entonces no es objeto de una política de formalización minera, esto por la claridad. Porque la misma norma establece que den estar trabajando allí antes de 13 de julio del 2013 entonces ya nosotros sabemos que posiblemente a lo que ellos consideran como un proceso transitorio, se pueda generar la llegada de otra actividad. Es decir ya lo que llega a las otras dos subregiones es evidente que es otra actividad que no es objeto del proceso de formalización.

Tenemos ya acercamiento con titulares mineros que están muy interesados en iniciar el proceso de formalización y regularización. Y estamos consolidando un modelo y tenemos una propuesta por parte de la mesa, un trabajo que hizo el IIAP con los líderes de la mesa, una propuesta de sustracción diferencial para los consejos comunitarios y esto lo está evaluando el ministerio de ambiente.

Entonces estos son elementos que nos permiten decir que si hemos avanzado un poco en el proceso dentro de las complejidades que tiene este territorio. Porque en el Chocó converge toda la complejidad: territorios colectivos, tema ambiental, es decir, la biodiversidad del Chocó, la protección ambiental, el tema de grupos armados al margen de la ley, el tema de la riqueza minera. Todo confluye allí entonces no es un escenario de fácil abordaje, sin embargo consideramos que estamos dando pasos firmes para buscar unas alternativas en el Chocó.

**6. ¿Cuáles son las debilidades que ustedes han identificado?**

**Funcionaria:** las autoridades locales, la falta de estructura frente al componente minero ambiental, desde la gobernación, la alcaldía, Codechocó, hemos encontrado a veces que es una sola persona que se encarga de lo minero, lo agrario, y eso demuestra mucha debilidad, falta también de compromiso por parte de las autoridades locales frente al tema

minero ambiental. Estamos tratando de hacer un acercamiento más profundo con Codechocó pero ha sido muy asenté en el proceso.

El tema de la confusión que genera la territorialidad. La autonomía que le genera al grupo étnico, el componente de territorialidad y la división entre lo que mi propiedad autónoma puede ejercer dentro de esa autonomía y la articulación que debe tener con los otros aspectos del gobierno, es decir, con la alcaldía es el acredita al barequero, pero si yo soy el consejo comunitario yo soy el dueño de mi territorio y está en mi territorio. Entonces no tienen una línea clara divisoria y tampoco ellos quieren que exista, es decir ellos piensan el territorio sigue siendo mío, y no tiene muy claro que es una de las grandes dificultades que tenemos. Hasta donde llega esa autonomía y cuál es el compromiso con esta. Esas son las principales debilidades.

El tema de Ley segunda ha sido también un tema muy fuerte para nosotros allá, porque casi todo el territorio del Chocó está en ley segunda, lo que impide que los proceso de legalidad minera avancen más rápidamente por el tema de sustracción que para este tipo de comunidades, sus los costos son muy altos y ellos exigen que tenga u componente diferencial y esa es la propuesta que le están haciendo al Ministerio de Ambiente.

**7. Lo que he notad en el territorio, es que siempre ha preocupado a los consejos comunitarios y otras personas es que han manifestado el tema de la minería mecanizada. Ustedes como ven ese tema?**

**Funcionaria:** desde la norma es un tema claramente ilegal. Yo no puede adelantar actividad minera con equipos mecanizados si yo no tengo el título minero, sin embargo es una realidad también, que la misma comunidad se ha sumado a esa dinámica que ha generado ese tipo de explotación. Llegar a hacer una intervención al grupo de minería ilegal frente a retro excavadoras y/o dragas siempre lo rodea la comunidad porque esto está generando una dinámica económica local que no existe en el territorio, es decir, si yo tengo una actividad económica diferente a esta como la agricultura uno podría rechazar este tipo de actividad o trabajo, pero como no existe esta, y la tradición de ellos es muy minera, beneficia a quienes hacen este tipo de actividad.

Sin embargo lo que nosotros estamos tratando de hacer es empezar a regularizar la situación, es decir, que esta gente entre dentro de un marco de legalidad que permita un control por parte de las autoridades, en unos casos lo podremos hacer y en otros no y para esto existe la otra política que es la política de explotación ilícita de minerales que no es nuestra pero que apunta definitivamente a tratar de mejorar las condiciones que se están dando frente a ese tipo de explotación en el territorio.

**8. Cómo es el tema de los consejos comunitarios? Qué papel deberían jugar en una proceso como esto?**

**Funcionaria:** ellos nos han exigido a nosotros y es una exigencia que viene desde el año 2012, que ellos hagan parte del proceso minero, y por eso nosotros respetamos la posición de los indígenas de que a ellos no les interesa este tipo de proceso. Frente al consejo comunitario

Entendido desde lo que la misma Ley 70 estructuro, el consejo comunitario es el administrador de su territorio, es un ente administrador. Lo que le hemos pedido al Ministerio del Interior, que es nuestro coordinador de gobierno para este tipo de escenarios, tanto indígenas como de comunidades negras, es poder definir claramente a que hace referencia la autonomía en esos territorios. Si bien la Ley 70 es clara y ellos al otorgarle el territorio colectivo ellos lo puede usufructuar, a excepción de los recursos naturales, renovables y no renovables en donde está el tema minero.

Sin embargo dentro de esa autonomía ellos lo que hacen es exigirnos como gobierno que nosotros respetemos ese tipo de autonomía, sin embargo lo que hemos tratado es de articular nuestras acciones a las decisiones que ellos puedan tomar dentro de su territorio y a que ellos tiene sus reglamentos internos entonces hemos tratado de apoyar, sino bien directamente con recursos nuestro sino a través de USAID con un convenio que hizo el año pasado que se llamó Biored frente a todo el fortalecimiento que ellos necesitaban para la construcción de su reglamento interno, donde lo que se buscaba dar claridad a la autonomía. Pues nosotros bien como autoridad minera y la Agencia Nacional de Minería quien tiene la facultad de otorgar o no los títulos de exploración y explotación dentro de esos territorios, y en eso lo que tenemos nosotros para salvaguardar esa autonomía y lo que la misma ley nos estableció es la consulta previa. Ahí hay un cruce de cables frente a esa autonomía y el derecho que ellos pueden llegar a tener, de permitir la actividad minera dentro de sus territorios. Y es lo que está pasando, ellos dentro de su autonomía permiten que entren las retroexcavadoras y las dragas, e incluso firman unos acuerdos mineros que carecen de todo tipo de legalidad y se los hemos dicho en diferentes oportunidades y cuando el minero les incumplen ahí si viene ante la autoridad y dicen miren el minero me está incumpliendo y no me está pagando l cuenta que se estableció.

Nosotros lo que pretendemos, una vez definamos el tema de la legalización para ellos que puedan establecer lo que la ley ha denominado subcontratos de legalización minera que son válidos, que tienen un componente legal y que permiten establecer ese tipo de acuerdos para maneja mejor ese tipo situación dentro del marco legal nuestro, respetando la autonomía de ellos, y para esto tenemos que trabajar con ellos.

Por ejemplo los 11 consejos comunitarios que asisten a la mesa, han manifestado su interés de hacer parte de la actividad minera, y ahí otros que no entrarían en este proceso porque no les interesa el tema minero.

#### 9. ¿Cual debería de ser el papel de los alcaldes en este escenario?

**Funcionario:** el alcalde tiene unas competencias claras en el tema minero, el tema de los cierres, la atención de barequeros, le corresponde al alcalde. Digamos yo me pongo un poco del lado del alcalde porque digamos esa confusión que existe dentro de la autoridad en el territorio. Digamos yo soy un alcalde de todo el municipio, al tener un consejo comunitario, es decir, cual es la autonomía real del consejo comunitario. Como hacer esa articulación entre esta autoridad territorial y esta autoridad administrativa territorial, yo creo que ahí nos hace falta encontrar un punto de articulación para que las competencias se desarrollen mejor. Por ejemplo tuvimos un caso de un consejo comunitario de Novita que quería inscribir unos barequeros el consejo comunitario pero teníamos un alcalde que

no los quería inscribir en la zona que habían escogido los consejos, pero si los querían inscribir en una zona donde los consejos decían que no.

Empieza a generarse una confusión de autoridades en el territorio, y ellos reclaman muy enérgicamente, “yo soy autónomo en mi territorio y soy el que toma las decisiones”, pero no está clara para ellos ni para los alcaldes, entonces esto genera mucha confusión en el territorio. Yo pensaría que aquí se puede y se debe hacer un ejercicio de articulación. Empezar a articular esas dos autoridades que existen en el territorio con unas competencias diferentes pero que pueden dialogar para que los dos lleven a cabo su gestión.

#### **10. En cuanto al papel de la Gobernación?**

**Funcionaria:** La secretaria técnica de la mesa la tiene la gobernación, se ha fortalecido mucho esa secretaria técnica, digamos que la relación es bien, sin embargo como administrador del departamento, la gobernación si debería jugar un papel más protagónico, frente a planteamientos de direccionamiento de políticas para el departamento y eso todavía no lo hemos visto esa retroalimentación y esa posición por parte de la gobernación dentro del proceso, si bien ellos no son quien dictan la política minera, si pueden ser un insumo importante frente a esa política diferencial que están solicitando los consejos comunitarios que nosotros no la construimos la construyen desde el territorio. Es lo que nosotros esperaríamos de la gobernación.

#### **11. Sobre Codechocó, usted dice que son muy ausentes.**

**Funcionaria:** Sí, Codechocó ha sido muy ausente en el proceso, de hecho yo creo que los estamos viendo en la mesa es ahora que fue el vice ministro de ambiente, vi al presidente de Codechocó. Sin embargo, las claridades que debe dar la autoridad ambiental frente a este tema y este tipo de procesos es importante, entonces estamos hablando de Fedeichocó solicito las licencias mineroambientales para todos sus asociados, pero eso tiene un alcance y un objetivo único que es tener los subcontratos de formalización, entonces debe ser la autoridad ambiental que le dé la claridad a los mineros y no empezar a recibirles documentación y eso hace que se generen falsas expectativas también para ellos y entran dentro de un marco legal que no tiene ningún soporte y ellos no lo han dicho “nosotros ya solicitamos a Codechocó y ellos no se han pronunciado”.

En la medida en que las autoridades no se pronuncien pues ellos creen que están dentro de ese marco legal y eso es lo que hace que se sigan generando falsas expectativas y ahí entra una realidad normativa y decirle no, mire uds no son objeto de guía ahí ellos dicen pero uds me generaron esa expectativa y yo sigo acá. Que eso que estamos tratando de hacer con la agencia nacional de minería, resolver rápido el proceso, que tengan una respuesta ya sea positiva o negativa pero no esperar tres o cuatro años donde van a continuar explotando, generando dependencia económica y Codechocó debe empezar a asumir este error frente a este tipo de actividades.

#### **12. Ha surgido información de que están apareciendo títulos mineros por ejemplo de la AngloGold Ashanti cerca de Quibdó. Uds como están**

**manejando ese proceso dentro de la formalización de la minería, dentro de esos títulos.**

**Funcionaria:** a mí me causa curiosidad cuando dicen “están apareciendo”. Los títulos están y están otorgados es de hace mucho tiempo. Lo que pasa es que no conocían la existencia de estos. Lo que nosotros estamos haciendo con esas empresas es acercarnos a ellos para saber cuáles son las expectativas frente al tema, por ejemplo muchas empresas van a ceder las áreas porque no están interesados en este momento en ingresar a una zona de alta conflictividad, no solo por el tema de grupos armados, sino por el componente social, étnico, ambiental. Nosotros hemos iniciado los acercamientos como dirección de formalización a esos titulares mineros para conocer sus expectativas y lo que estamos tratando de hacer en el nuevo modelo que estamos construyendo con el IIAP es empezar ese proceso de intermediación con los consejos comunitarios como parte del proceso que no lo hacemos en otras partes del territorio nacional, y empezar a sentarnos con el titular minero.

**13. Hay un proceso de caracterización del IIAP, se definen en tres partes y se vienen adelantando un proceso para ver como sería su regularización, que es como un segundo paso y entonces como sería el tercer paso?**

**Funcionaria:** ya regularizado entre el programa de formalización, para poder hacer parte del programa de regularización minera debo estar regularizado tiene que trabajar bajo el amparo de un título como un instrumento ambiental, entonces ya entramos nosotros con un programa que estamos diseñando y que se va a implementar con el SENA y que en el Chocó vamos a implementar con un consejo comunitario del municipio de Istmina, ellos ya tienen un título minero entonces vamos nosotros con todo el acompañamiento desde lo técnico minero, de seguridad, sobre el tema empresarial y económico. Entonces empezamos a fortalecer esa actividad para que ellos la sigan desarrollando. Pero el gran problema que tenemos en Chocó es la regularización, lo que estamos tratando en este primer momento es regularizar la mayor cantidad que se pueda, el gran limitante para nosotros en el Chocó es el tema de Ley segunda, porque incluso Río Quito tiene título minero pero no se puede operar porque está en Ley segunda. Por ejemplo Río Quito solicito cinco subcontratos de formalización minera que van a ser rechazados porque ellos para poder firmar los subcontratos tiene que hacer primero la sustracción, entonces allí encontramos un gran cuello de botella.

Estamos intentando trabajar en los territorios que no está en Ley segunda por ejemplo Condoto que no está en ley segunda. Estamos con la Agencia Nacional de minería en un ejercicio con el IIAP con algunos consejos comunitarios, estamos trabajando en la limitación de áreas de reserva especial que es otra figura que trae el código de minas y que permite la actividad minera y después acceden al título minero, en estos momentos la Agencia esta visitando siete áreas que fueron determinadas dentro del convenio como posibles áreas de reserva especial. Esos son los instrumentos que estamos aplicando en estos momentos en el departamento del Chocó.

**14. En cuanto al tema de los impactos, hay impactos sobre el tema social, ambiental y económico, cómo desde el ministerio se puede manejar esto o contribuir a su manejo o que perspectivas uds tienen?**

**Funcionaria:** en el tema ambiental, la oficina de asuntos ambientales que es una dependencia nuestra, hizo un estudio en el Chocó en zonas intervenidas y abandonadas por la actividad minera, lo que nosotros hemos hecho es tratar de articular ese ejercicio con un nuevo programa que trae USAID para recuperación de pasivos ambientales pero nosotros no lo llamamos pasivos porque normativamente no se ha aprobado por nuestra legislación, entonces esas zonas abandonadas serían intervenidas por este ejercicio de USAID y estamos tratando de buscar unas fuentes de financiación porque por la misión nuestra no lo podemos hacer. Frente al impacto social, al hacer la regularización de la actividad minera lo que buscamos es que se generen mejores fuentes de empleo, con prestaciones sociales. La formalización lo que llama es a poder formalizar todos esos elementos de la actividad, lo laboral, seguridad social el tema ambiental, técnico y empresarial, ahí es donde hacemos el acompañamiento para mejorar el impacto que está generando la actividad minera, y en lo económico, el tema está en que realmente quien vaya a ejercer la actividad minera pueda llegar a generar una rentabilidad y los costos de operación que le genera, no solo en lo técnico, sino en lo prestacional y todo lo que genera la actividad formal, yo creería que si se logra siempre y cuando se haga organizadamente.

**Entrevista 3. Grupo de la Unidad de Planeación Minero Energética. 15 de octubre de 2015. Unidad De planeación Minero Energética.**

Adjudicación de títulos mineros a nivel nacional, el problema de Chocó es la legalidad. Existe hasta el momento, sobre la última actualización 191 títulos mineros vigentes en el departamento, aunque debe haber una poco más porque hay algunos títulos que se encuentran en proceso de legalización. En etapa de explotación existen 28 títulos mineros vigentes, no todos son para la explotación de oro, hay algunos para carbón y otros minerales.

A nivel nacional en cuanto a áreas de minería Chocó ocupa el quinto lugar. Cuando hablamos de legalidad, tenemos 8 títulos mineros que están con autorizaciones temporales y 17 que están en etapa de concesión, 3 títulos con licencias especiales.

Es importante también saber y dejar claro que no únicamente el problema de la legalidad existe en la explotación del oro, sino también con otros tipos de materiales, como los materiales de construcción.

La gran mayoría de los títulos se encuentran en etapa de exploración y solo 13 títulos están en etapa de explotación.

Un problema en cuanto a la producción de oro en el departamento es que una gran cantidad de oro que se extrae en el Chocó, se legaliza en otros territorios, por ejemplo en Antioquia. Otro factor que llama la atención es que gran parte de la actividad en el Chocó es netamente de exploración, esto se podría ver como una estrategia de formalización, porque la gran mayoría de los títulos están en etapa de exploración y cuando terminan esta etapa y la etapa de construcción y montaje, es ahí cuando los procesos de formalización por contratos o subcontratos de operación pueden entrar a operar y legalizar.

El tema de los beneficios en cuanto al tema de la extracción es una rueda suelta en la cadena de producción del oro, porque muchas veces estos beneficios no vienen de la extracción y se debe indagar de donde viene pero.

Nosotros desde la UPME estamos haciendo un estudio donde se analiza los impactos de la minería con un enfoque de derechos humanos, es un estudio que estamos haciendo a nivel nacional y que nos permite saber cuáles son los impactos integrales y los impactos en el territorio que generan nuevos sectores y como la minería incide en los impactos negativos como positivos, esto desde un enfoque de derechos humanos.

### **1. ¿Cuál es la evaluación que la entidad tiene sobre la minería informal en el país? ¿Cuáles son las causas estructurales de este fenómeno?**

El tema de minería informal es un tema muy económico, en la medida en que se le dan incentivos a la población para trabajar en esa medida crecerá la minería informal, esto también porque las personas deben pagar unos impuestos, hacer unos trámites y tienen que reglamentarse para poder vender sus productos, es un asunto económico y que es conveniente para mucha gente mantener esa informalidad.

Melissa: ese es uno de los puntos que se plantean en los consejos comunitarios, que muchas veces los procesos y las estrategias y planeas que se han implementado han fallado por no incluir incentivos, por ejemplo en el tema de la comercialización, cuando ya se tiene un proceso de producción que estaría dentro del ámbito de lo legal, esto ha sido una de las fallas que existe en el proceso.

UPME: el tema sería también visto como un asunto socioeconómico. El tema de la informalidad radica también en que las personas que lo hacen no se sumen como empresarios o dentro de la cadena productiva. Entonces ellos por resolver su situación económica, desconocen su actividad como tal, de ser empresarios y tienen un desconocimiento de todo lo que implica el proceso de formalización. Tiene nociones, pero tampoco hay fuentes oficiales que les suministren esa información y los territorios no brindan esta. En temas estructurales de temas de formalización, yo creería también que es un tema de oportunidades regionales y

de oportunidades locales, donde la minería es una muy buena opción y empieza a rayar en una línea muy delgada en cuanto al tema de extracción ilícita, porque tampoco se está viendo la unidad productiva y de ahí nace todo el concepto de la minería de subsistencia, entonces yo creo que se debe hacer un ejercicio muy juicioso de quienes realmente tienen la vocación de empresarios y cuál es el emprendimiento, y el emprendimiento es de todos estos “empresarios” que se encuentran en la ilegalidad y ver en la minería una opción de desarrollo empresarial, y tener claridad en el punto de equilibrio en la economía.

Otro asunto es ver como hoy se cataloga un minero informal, quince años atrás empezó como una excavación donde arriesgaban su vida por la técnica y esto fue escalando y se pegaron otros el país tuvo que empezar a sacar los programas de legalización desde el 94, o sea esto no es por generación espontánea. Entonces se tiene que hablar del tema de pobreza y la subsistencia de esas familias mineras, segundo, yo pienso que hay una falta de presencia institucional, la labor de fiscalización que se debió haber hecho, también el problema de corrupción, todo esto va generando este caldo de cultivo, y lo otro es ese pensamiento de que la minería la puede hacer cualquiera, yo creo que ese es un punto de partida equivocado, entonces se empeñan en legalizar a quienes no deberían ser legalizados, muy poquitos pasarían el filtro porque la minería tiene un rigor, aún creen que ser minero pes puede ser cualquiera. Hay un tema ideológico y cultural complicado.

UPME: en Chocó las comunidades han aprendido a manejar los discursos de la institucionalidad, entonces las comunidades negras se amparan en lo ancestral pero ellos también hacen negocios que aparentemente desde lo ancestral son ilícitos, hay un aprovechamiento de las comunidades en torno a su cultura y su ancestralidad y ahí se debe hacer un trabajo muy fuerte desde lo social y lo cultural.

De hecho el código minero tiene un tratamiento especial para estas comunidades y ellos mismos deben hacer vigilancia de sus territorios y empiezan ellos mismo a delegar esa prelación y después son ellos los afectados. La verdad falta fiscalización por parte del Estado y de ellos mismo (comunidades negras) en sus territorios. Pero buscan una solución de ingresos rápida y fácil. Cosa que no sucede con las comunidades indígenas, ellos tienen un arraigo más cultural, más fuerte son su ancestralidad y cosmovisión, por ejemplo en los diálogos mineros uno escucha hablar al indígena y dicen que para ellos la tierra es sagrada. Nosotros tenemos un relacionamiento muy diferente con la tierra. Mientras que para los afro, la tierra es vista como un medio de generación de ingresos, de alimento y lo asocian con actividades de producción.



UPME: se debe contar con la presencia del Estado, desde el acompañamiento técnico hasta para de la financiación de tecnología simple, también la coordinación institucional, las alcaldías, la gobernación, algunas corporaciones. Entonces se debe tener una mira hacia el futuro de que se van a hacer con esas personas. Y se están dando cuenta que formalizarse tiene unos costos y eso implica que no todos se van a formalizar.

También debe haber un diálogo entre la institucionalidad minera nacional con las entidades territoriales, si existe un rompimiento en este sentido, y esto nos esta generando estas brechas.

## **2. Existe un diagnóstico de la entidad sobre el tema?**

Un diagnostico como tal lo debe tener el Ministerio de Minas, le compete más a ellos que a nosotros.

De todas maneras en el Plan de Ordenamiento Minero, nosotros retomamos el tema de los lineamientos y los artículos que forman la base para estos se tocan los temas de información oficial con la no oficial. También la incidencia en muchos escenarios como la educación, la salud, etc.

En cuanto al proceso de formalización, el país le está apostando a una política de formalización que está en manos del Ministerio de Minas. Nosotros los estamos ayudando en algunos temas, también brindándoles información, en coordinación, también incluyendo algunos municipios en donde ellos trabajan en los pilotos de nuestros proyectos.

## **3. Que balance se puede hacer sobre la articulación de la entidad con las demás áreas del gobierno nacional en el manejo de este fenómeno (minería informal)?**

Hemos hecho un esfuerzo grande por ejemplo con convenios que hemos hecho con el Ministerio de Minas, específicamente con la dirección de formalización para unir esfuerzos. También la participación de las mesas de diálogo y también que el misterio está buscando articular las agendas ambientales y las agendas sociales.

Hay temas que están relacionados directamente con la formalización, de alguna forma, no se trabaja directamente, pero todos los esfuerzos apuntan a controlar la informalidad en el país. También cabe resaltar que hemos hecho un esfuerzo grande en tratar de articularnos y que lo que hagamos aquí sea conocido por las entidades, en algunos casos compartimos la gestión y la puesta de recursos con el ministerio. Hemos intentado estar en las mesas de trabajo fundamentales, siempre como apoyo y brindando información y soportes.

## **4. En el caso del Chocó cuales son las particularidades que se observan para el incremento de la minería informal en el territorio?**

Es un tema ideológico que si no se le pone atención y se formaliza y se le da prioridad a los títulos, ellos van a buscar la forma de explotar esa riqueza. También como lo mencionábamos antes, el problema es la ausencia del Estado, la desarticulación de las entidades. Y esto no es solo en el tema minero, sino que en el Chocó hay una cultura de la informalidad a nivel general, es una cuestión cultural.

En cuanto a la ausencia del estado es una ausencia del Estado local y del nacional, uno no logra entender como las gradas entran al territorio y se encuentran por todas partes pero no pasa nada. También existe un desconocimiento técnico, y tienen como la sensación que sus territorios y que la selva es inagotable pero no visualizan los daños que están generando.

En el Chocó, el 90% de los municipios tienen un índice de pobreza multidimensional por encima del 80%. En este sentido convergen muchos factores pero insisto que lo cultural pesa demasiado, pero también el hecho de que las comunidades negras se ampara en esos derechos otorgados y ellos han convertido eso en una oportunidad para subsistir en la cultura de la informalidad.

Cómo se ha trabajado en la definición de zonas mineras y protección ambiental? Como ha sido su desarrollo?

En el Ministerio de ambiente trabajan todo el tema de áreas protegidas y es necesario hacer un análisis de los impactos. La forma de participar nuestra es dando conceptos que proyectos tenemos en la zona, y las áreas protegidas, los títulos e impactos. Se trabaja también en la depuración de esos títulos.

##### **5. Cómo ha sido la relación con las autoridades ambientales regionales? Las autoridades del departamento, las autoridades étnicas? Existen escenarios de dialogo con estos actores?**

En este momento estamos haciendo el estudio de impactos y hemos venido participando en unas estrategias de dialogo que se llaman DOPIS son diálogos de oferta institucional que realiza y lidera el IIAP, en ese banco de ofertas institucionales se hacen unos encuentros donde van las autoridades de comunidades negras, autoridades indígenas, autoridades territoriales y las autoridades nacionales y se hacen unos diálogos y conversatorios donde se identifican unos ejes centrales para los territorios. Ellos determinan por ejemplo las temáticas a abordar y en esos DOPIN se dan unos espacios para que las comunidades étnicas hablen y profundicen las temáticas que son de su interés. Y nosotros las entidades nacionales y locales observamos esos diálogos y luego se hacen unas mesas de trabajo donde se plantean lo dicho en esos diálogos. De esta estrategia surge hacer un diplomado y plantean como tema clave la minería y el tema ambiental.

Alrededor de esa estrategia se construye una articulación desde lo nacional y lo territorial en donde con Codechocó se tiene un trabajo muy directo en el tema de minería, y la institucionalidad con base en las demandas de la necesidad de las unidades y de la región estructura unas temáticas claves que también son enmarcados por la universidad Bolivariana. Esto es un proyecto piloto ahora.

Somos conscientes de la necesidad de hacer partícipes en los procesos a las comunidades, es importante contactar a las autoridades locales y étnicas y contarles que es lo que se va a hacer.

**6. Cuál es el balance, en cuanto a retos y debilidades que se tiene en el departamento?**

De manera específica un balance hacia el departamento como tal no lo tenemos tampoco porque no está dentro de nuestras funciones, sin embargo yo creo que por ejemplo una vez tengamos os resultados de lo que se trabaja en el Chocó podremos tener una aproximación y un balance de la situación en el departamento, una cercanía de lo que está pasando de una manera más específica.



