

Observatorio de Territorios Étnicos

Una apuesta por la defensa de los territorios



Zonas Mineras Étnicas: entre la autonomía territorial y la desterritorialización.

Nicolas Vargas Ramirez y Mauricio Herrera – Jaramillo
Mayo 2012

El objetivo de este documento es analizar el Código Minero (Ley 685 de 2001), que establece en su Capítulo XIV algunos elementos importantes referidos al desarrollo de la actividad minera en los territorios de grupos étnicos. Inicialmente abordamos algunas consideraciones generales referidas al modelo de desarrollo, para posteriormente tratar lo referido a Zonas Mineras Étnicas. Es importante señalar que la estructura de este documento no pretende responder las preguntas que plantea, sino más bien aportar herramientas que permitan profundizar en la discusión de un tema trascendental para los grupos étnicos colombianos y que hasta el momento no ha formado parte del debate nacional.

Históricamente la inserción de los países latinoamericanos en la economía internacional se ha dado bajo una relación desigual de centro – periferia, donde su papel periférico define la región como exportadora de materias primas. Desde el

período de la conquista, pasando por el modelo primario exportador¹, el de sustitución de importaciones, y hoy bajo un modelo neoliberal, la región ha sostenido dicho estatus.

Esta dinámica ha llegado a sustentarse en un 'determinismo geográfico del desarrollo', según el cual, "los países más ricos en recursos naturales y más cercanos al Ecuador [a la línea ecuatorial] están condenados a ser más atrasados y pobres" (Acosta, 2012:84), y por tanto, su misión en el sistema económico mundial no puede ir más allá de ser proveedores de dichos recursos (petróleo, minerales y alimentos) principalmente para los países del centro.

Tras algo más de 50 años de aplicar modelos de desarrollo, parece que esta 'maldición de la abundancia' se hace verídica, pues las realidades latinoamericana y colombiana reflejan una serie de problemas estructurales como la alta concentración de la tierra y del ingreso de una porción de las élites locales y de las Empresas Transnacionales (ETN) y, una alta tasa de dependencia de los países del Centro y de estas mismas ETN.

Uno de los efectos determinantes de estos problemas está marcado por el detrimento social y cultural a que se ven sometidas nuestras comunidades, que son subyugadas al patrón homogenizador cultural propio del modelo imperante que atenta contra las diversas formas de ver y entender el mundo que tienen las culturas que habitan este continente.

Ésta ha sido una de las consecuencias minimizadas desde los estudios del desarrollo, pero quizás, es también uno de los factores que ganan cada vez más relevancia en los estudios críticos del desarrollo. En este sentido Eduardo Gudynas señala que bajo el modelo de la tendencia extractivista actual (neo-extractivismo):

¹Comprende el amplio período entre los movimientos de independencia política a comienzos del siglo XIX y que culmina en el período entreguerras, cuando se colapsa el orden liberal encabezado por Gran Bretaña desde la Revolución Industrial.

1)...Los gobiernos asignan bloques de exploración y explotación que ignoran los territorios preexistentes [de indígenas, afrodescendientes o campesinos] (...), 2) los enclaves significan la apertura de zonas remotas o el avance de la frontera agrícola, y junto con ella, el ingreso de cazadores furtivos, tala ilegal del bosque, narcotráfico, o contrabando, por lo cual las condiciones de seguridad se deterioran y la violencia aumenta, y 3) los enclaves requieren de redes de conectividad [que faciliten el intercambio de insumos y productos] (Gudynas, 2009:5).

Por su parte, Alberto Acosta llama la atención sobre la fragilidad (complacencia) del Estado en las negociaciones con las ETN y a la hora de asignar permisos para la explotación de recursos naturales. En ese sentido plantea que:

con estos esquemas altamente transnacionalizados se ha dado paso a un proceso sumamente complejo: la “desterritorialización” del Estado. El Estado se desentiende (relativamente) de los enclaves petroleros o mineros, dejando, por ejemplo, la atención de las demandas sociales en manos de las empresas (Acosta, 2012:94).

Lo común es la implementación de políticas públicas enfocadas a garantizar la inversión de capital o a captar la atención de capitales transnacionales, pero que dejan de lado la realidad y el contexto social, ambiental y cultural propio de las comunidades a las que están dirigidas dichas políticas.

En el caso colombiano esta problemática se constata en los desarrollos normativos que han tenido lugar durante la última década, particularmente en el sector minero. La promoción de éste en el país hace parte de una de las cinco locomotoras del “desarrollo”, y no son pocas las expectativas frente a la “generación de riqueza” y al “bienestar social” que se supone arrojará esta industria a través de las regalías y la generación de empleo, aspectos que en la

actualidad son temas de discusión entre sectores de académicos, empresariales y de la sociedad civil.

Desde esta perspectiva, vale la pena abordar el desarrollo de la industria minera para determinar cuál es el papel que juegan las comunidades indígenas y afrodescendientes, pues aunque dentro del marco normativo minero se contempla su participación (tanto en procesos de consulta previa como en el mismo desarrollo de la actividad minera), es claro que sobre sus territorios ya se han empezado a instalar los “rieles” de una locomotora fuera de control².

1. Las Zonas Mineras Étnicas: contexto y camino recorrido

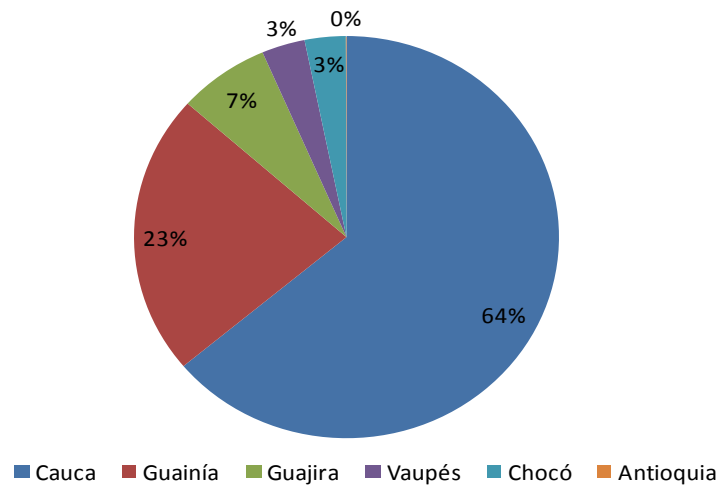
Según la información contenida en la página web del Ministerio de Minas y Energía (Minminas)³, en el país existen 17 Zonas Mineras Indígenas (ZMI), cuya extensión abarca 210.306 hectáreas, de las cuales el 64% se encuentran situadas en el departamento del Cauca (véase la figura 1).

² En Colombia las Tierras de Comunidades Negras ocupan 5'232.340 hectáreas, de las cuales 275.853 poseen Título Minero y 1'490.450 presentan solicitudes de Título Minero. Los Resguardos Indígenas por su parte abarcan 28'813.300 hectáreas de las cuales 240.002 poseen Título Minero y 4'940.720 presentan solicitudes de Título Minero.

³Disponible en línea:

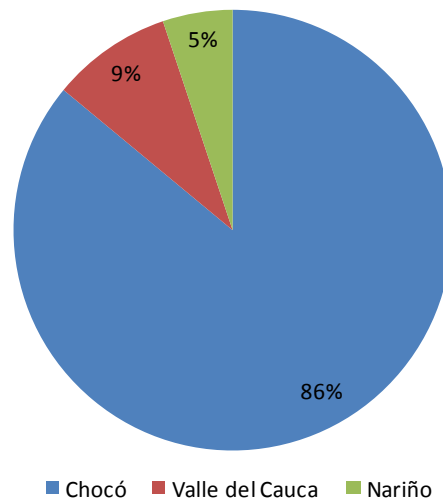
http://www.minminas.gov.co/minminas/minas.jsp?cargaHome=3&id_categoria=146. Fecha de consulta, 18 de abril de 2012.

Figura 1. Distribución porcentual de las Zonas Mineras Indígenas



Con respecto a las Zonas Mineras de Comunidades Negras, el Minminas señala la existencia de 19, que abarcan 361.510 hectáreas, de las cuales el 86% se encuentran en el departamento de Chocó (véase la figura 2).

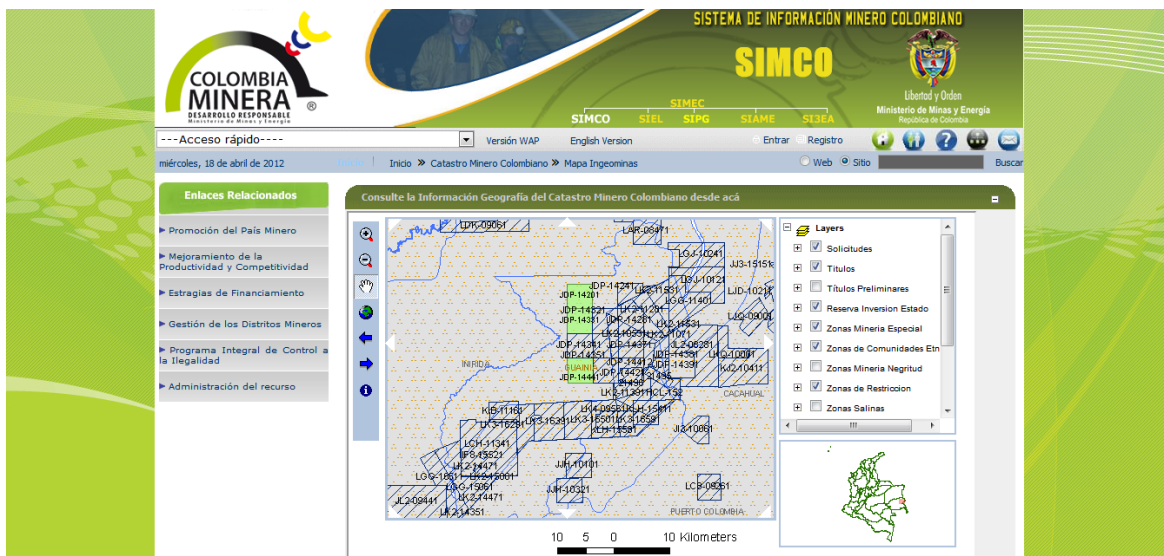
Figura 2. Distribución porcentual de las Zonas Mineras de Comunidades Negras



La creación de la primera Zona Minera Étnica tuvo lugar el 17 de diciembre de 1992 a través de la Resolución 32646 del Minminas. Esta zona fue creada en el municipio de Inírida (Guainía), en el resguardo Remanso Chorrobocón, cubriendo un área de 47.769 hectáreas. El resguardo, por su parte, fue creado el 30 de abril de 1986 mediante la Resolución 0028 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) con una extensión de 73.680 hectáreas.

En el artículo 4 de la Resolución de creación de la Zona Minera Indígena del resguardo Remanso-Chorrobocón se establece que: “publicada esta Resolución, remítase a la División de Ingeniería y Proyecto para su inscripción en el Registro Minero Nacional (art 6° del Decreto 710 de 1990)”. Pese a lo anterior, y tras consultar el Catastro Minero Nacional, administrado por la Agencia Nacional Minera (ANM), junto con el Registro Minero Nacional (RMN), no fue posible encontrar la información cartográfica relacionada, a pesar de que ya han transcurrido 20 años desde la creación de esta Zona Minera Indígena (véase la figura 3).

Figura 3. Información del Catastro Minero Colombiano referida al resguardo indígena Remanso-Chorrobocón



Fuente: Catastro Minero Colombiano (fecha de consulta: 18 de abril de 2012).

Pero una situación aún más sorprendente resultó de la revisión del CMC: la categoría Zona Minera Indígena ni siquiera existe en el mencionado Catastro. Es importante señalar que la única Zona Minera Indígena que pudo ser encontrada en el CMC es la del resguardo La María, ubicado en Valparaíso (Antioquia), creada el 28 de agosto de 2007 por la Resolución 181295 del Minminas. A pesar de lo anterior, hay un aspecto que llama la atención: la Zona Minera Indígena de La María se encuentra incorporada dentro de la información correspondiente a los Títulos Mineros Concedidos, aún cuando la misma Resolución del Minminas establece que: “la declaración de la Zona Minera Indígena de La María no constituye u otorga derecho alguno a la comunidad para explorar o explotar minerales dentro de la misma” (véase la figura 4).

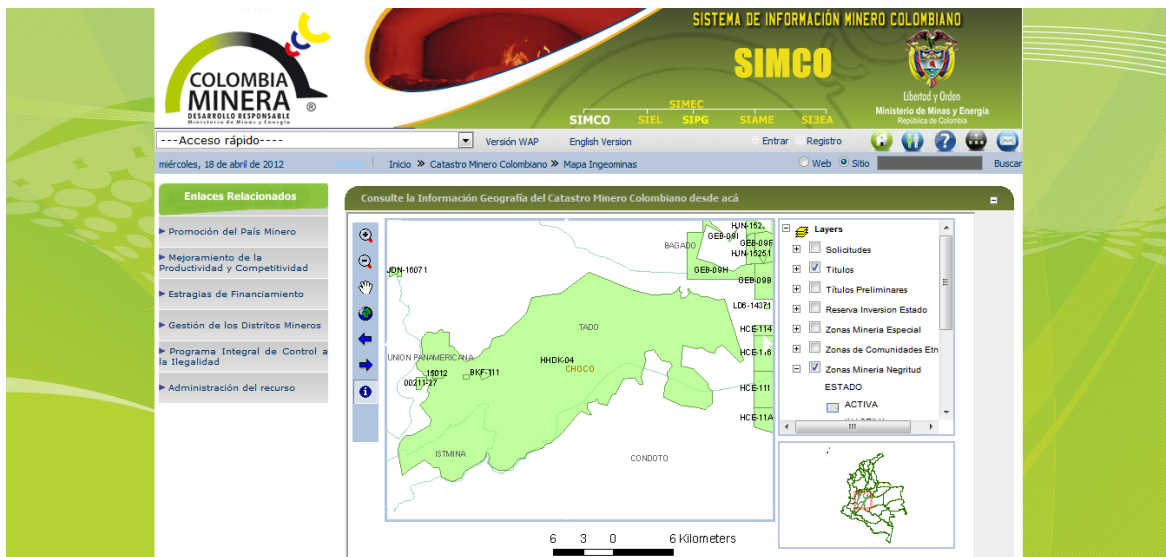
Figura 4. Información del Catastro Minero Colombiano referida a la Zona Minera Indígena del resguardo La María



Fuente: Catastro Minero Colombiano (fecha de consulta: 18 de abril de 2012).

Después de identificar esta situación, se procedió a consultar la categoría “Zonas Minería Negritud” del CMC que, aunque existe no contiene ningún tipo de información. En el caso de las Zonas Mineras de Comunidades Negras se presenta la misma situación referida a la Zona Minera Indígena del resguardo La María: la información aparece como si se tratara de Títulos Mineros Concedidos. Un ejemplo lo ofrece la Zona Minera para la Comunidad Negra del Consejo Comunitario Mayor del Alto San Juan (Asocasan), creada el 14 de diciembre de 2006 por la Resolución 181792 del Minminas (véase la figura 5).

Figura 5. Información del Catastro Minero Colombiano referida a la Zona Minera de Asocasan



Fuente: Catastro Minero Colombiano (fecha de consulta: 18 de abril de 2012).

Con base en los anteriores hallazgos, es necesario cuestionar la información presentada por el Minminas en las Cartillas Didácticas para la asimilación del

Capítulo XIV del Código de Minas "Grupos étnicos"⁴, en donde se menciona lo siguiente:

¿Por qué es importante la delimitación de la Zona Minera Indígena?

1. Para poder excluir las áreas de interés social, cultural, religioso y los sitios sagrados para la comunidad.
2. Para que la Autoridad Minera pueda comunicar a las Comunidades Indígenas, a través del Ministerio del Interior, los intereses de un particular sobre los minerales que se encuentran en la zona, de tal forma que las comunidades puedan hacer uso del Derecho de Prelación para la exploración y explotación minera.
3. Porque a través de la delimitación y declaración el Estado garantiza la participación real y efectiva en las decisiones que se lleguen a tomar al respecto de su entorno geográfico, social, económico y cultural por la explotación de los recursos naturales dentro de sus territorios.

¿Por qué es importante la delimitación de la Zona Minera en Comunidades Negras?

1. Para poder establecer los límites que permitan preservar las áreas de Comunidades Negras sagradas para la comunidad.
2. Para que la Autoridad Minera pueda comunicar a las Comunidades Negras, a través del Ministerio del Interior, sobre los intereses del particular de tal forma que las comunidades puedan hacer uso del derecho de prelación en la exploración y explotación minera.
3. Porque a través de la delimitación y declaración el Estado garantiza la participación real y efectiva en las decisiones que se lleguen a tomar al respecto de su entorno geográfico, social, económico y cultural por la explotación de los recursos naturales dentro de sus territorios.

⁴Disponible en línea:

<http://www.simco.gov.co/simco/DocumentosdeInteres/CodigodeMinas/tabid/93/Default.aspx>. Fecha de consulta: 18 de abril de 2012.

¿Cómo puede el Estado y la Autoridad Minera garantizar la protección de las áreas sagradas, la comunicación con las comunidades y su participación real y efectiva, si en el interior del Catastro Minero Colombiano (CMC) estas Zonas Mineras Étnicas son prácticamente invisibles e inexistentes?

Algunos elementos de interés para el análisis

- **La solicitud de una ZME al Ministerio de Minas y Energía⁵**

En la figura 6 se presenta el diagrama de flujo del proceso general de solicitud de la ZME, así como la descripción general de cada uno de los seis pasos a seguir:

⁵ En el vínculo adjunto, disponible en línea, se encontrará el procedimiento de delimitación de las ZME del 6 de abril de 2011:

http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Planeacion/Sigme_2011/Ejecucion_dje_Políticas_Proyectos_y_Reglamentacion_Sectorial/P06-DelimitacionzonasMInIndigdecomnegrasyMixV206-04-2011.pdf. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2012.

Figura 6. Pasos para declarar una Zona Minera Étnica



1. Por medio de esta tarea, se da inicio al proceso. El registro de la solicitud del trámite se hace mediante un formulario web, a través del portal de SI.MINERO, al cual se puede acceder desde el Sistema de Información Minero Colombiano, SIMCO.

2. El coordinador asigna las tareas a las personas capacitadas de su equipo de trabajo

3. Los actos administrativos y/o comunicaciones que se generan en este trámite son:

- Un oficio solicitando certificados al Incoder y al Ministerio del Interior para verificar la legalidad de la comunidad.
- Un oficio solicitando el estudio de libertad de área, enviando como entrada la delimitación de la misma.
- Un oficio de rechazo u oficio de requerimiento, si el solicitante no es una persona idónea para hacer la solicitud.
- Una resolución, informando que no hay área o indicando que el área otorgada es total o parcial.

4. El profesional realiza un informe técnico sobre el área solicitada, describiendo el campo y mostrando los aspectos sociales y económicos de la zona, entre otros.

5. Se registra la respuesta del Incoder y del Ministerio del Interior. Teniendo en cuenta estos documentos se emite una evaluación sobre la solicitud presentada.

6. En esta tarea el profesional puede programar, reprogramar o anular una visita que se vaya a realizar a una zona solicitada como Zona Minera Indígena o de Comunidad Negra.

Fuente: <http://documentacion.siminero.com/zonas-de-comunidades-negras-e-indigenas/>

- Una mirada a las Zonas otorgadas

Zonas Mineras Indígenas

Con base en la revisión de las resoluciones disponibles en la página web del Ministerio del Interior es posible identificar algunos elementos interesantes, como el de la ZMI de Puracé y su traslape con un área declarada previamente como Parque Nacional Natural (PNN). Este caso es interesante ya que el Minminas plantea al Ministerio de Ambiente (Minambiente) la posibilidad de permitir la realización de actividades mineras dentro del PNN basándose en los límites coloniales del resguardo indígena, a lo que el Minambiente responde categóricamente en dos ocasiones que dichas actividades se encuentran prohibidas por la normativa vigente.

Otro caso que resulta muy interesante es el de la ZMI La María, ubicada en el municipio de Valparaíso (Antioquia), ya que la solicitud de creación de la misma conllevó a que el Incoder ampliara el área del resguardo, en tanto que la zona solicitada se encontraba fuera de un área declarada como resguardo indígena. Un análisis muy revelador de los aspectos no mencionados en la resolución que creó la ZMI de La María fue realizado por la antropóloga especialista en gestión ambiental Adriana María Lagos Zapata⁶, quien también expuso algunos temas estrechamente relacionados con el presente artículo.

Con respecto a las demás ZMI consultadas a través de sus resoluciones de creación (ZMI de Yolumulí, ZMI de la Comunidad Indígena Kaiwá – Clan Pushania, ZMI del Valle de Parashí, ZMI del Cabildo de El Cardón y ZMI para la Comunidad de Tapurucuara – Querari y Unio – Querari), existe un aspecto común

⁶Disponible en línea:

<http://razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/1580-zonas-mineras-indigenas-y-afrocolombianas-ireconocimiento-de-un-derecho-o-legitimacion-de-una-injusticia-historica.html>. Fecha de consulta: 12 de mayo de 2012.

que llama la atención: los cementerios son los únicos espacios declarados como áreas indígenas restringidas para la actividad minera. Sin embargo cabe preguntar: ¿qué pasa con las demás áreas de especial significado cultural, o con las áreas de especial significado social y económico? ¿Se está informando adecuadamente a las comunidades y las autoridades indígenas sobre la importancia de señalar dichas zonas? Y finalmente, ¿Qué tan idóneos son o que tan bien capacitados se encuentra los funcionarios que realizan las visitas técnicas de Minminas en lo referido a la identificación y delimitación de las áreas de especial significado cultural, social y económico? Es importante tener en cuenta que para una adecuada delimitación de dichas áreas resulta crucial el trabajo de facilitar y garantizar efectivamente la participación de las comunidades, y en especial de las personas mayores, quienes no necesariamente pueden tener absoluta claridad sobre dichas delimitaciones y sus implicaciones.

Zonas Mineras de Comunidades Negras

Un elemento común a las resoluciones emitidas a favor de las comunidades negras, es la trascendencia que tiene la ancestralidad y las prácticas sostenibles asociadas a ella en la conservación de los territorios otorgados a través de estas, pues en la mayoría de los casos coinciden con áreas decretadas como ecosistemas estratégicos conforme al Plan Ambiental Nacional. Desde esta perspectiva las ZMN emergen como una apuesta desde la perspectiva conservacionista del desarrollo sostenible, es decir, se convierten en una figura que favorece la perduración en el tiempo de dichos ecosistemas.

Un caso representativo es el de la ZMN Agua Clara. En 2008, durante la visita técnica, la comunidad planteó y sustentó que todo su territorio debería ser

considerado como zona minera pues el oro y el manganeso, que ellos explotaban de manera tradicional, estaban distribuidos en toda el área.

Sin embargo, allí juega un papel importante la persona o la institución que realiza la visita técnica pues será el encargado de definir si prima la ancestralidad, la cultura, la economía de subsistencia o por el contrario son más importantes los intereses económicos de particulares.

Otro elemento recurrente en las resoluciones que favorecen la creación ZMN, es la superposición de los territorios solicitados con TMC o TMS. Tal es el caso del Consejo Comunitario Mayor del Alto San Juan, Asocasan, en el municipio de Tadó, cuya solicitud se superpone con algunos títulos mineros, propuestas de contrato de concesión y solicitudes de legalización de la minería de hecho. Este elemento pone la alerta sobre los conflictos y las tensiones que esta figura puede desencadenar a la hora de enfrentarse, por un lado a los intereses de conservación, y por el otro a los intereses del gran capital.

2. Elementos para la discusión

La revisión de las resoluciones otorgadas hasta la fecha a las comunidades indígenas y negras, permite destacar 4 elementos principales:

- *Sobre la visita técnica*

La visita técnica a la zona es uno de los elementos importantes para el cumplimiento del paso 3 (véase la figura 6) del proceso de adjudicación de una ZMN. Conforme a la revisión de las resoluciones presentadas por el Ministerio de

Minas y Energía⁷, para dar cumplimiento con este procedimiento, esta instancia, mediante la expedición de una resolución administrativa (para personas individuales) o a través de la firma de un convenio interadministrativo (para instituciones), delega al encargado de realizar la reunión de socialización y la visita técnica de delimitación del área de interés minero teniendo en cuenta que:

no haya superposición con bienes de uso público, predios de propiedad privada, áreas del sistema de parques, tierras de resguardo indígena, áreas urbanas de los municipios, áreas del subsuelo, ni áreas reservadas para la seguridad y defensa Nacional o para adelantar planes viales u otros de igual significación⁸.

Sobre este punto vale la pena retomar la necesaria cualificación antropológica de las personas que comisionen para realizar la visita técnica, pues tal vez esta sea la razón para que hasta la fecha solo los cementerios hayan sido declarados como zonas restringidas por su interés cultural (y ninguna otra zona haya sido restringida por su importancia social y económica para las comunidades). Quizás en este sentido Minminas debería buscar una articulación o un convenio con las autoridades étnicas o con instituciones que acompañen la visita técnica y garanticen una adecuada delimitación de las Zonas Mineras junto con las áreas restringidas para las realizar dichas actividades, teniendo en cuenta la participación efectiva y la consulta previa a la delimitación final de la ZME.

⁷En el siguiente vínculo se puede acceder a todas las solicitudes de creación de Zona Minera Indígena. Disponible en línea:

http://www.minminas.gov.co/minminas/minas.jsp?cargaHome=3&id_categoria=146. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2012.

⁸Disponible en línea:

http://www.minminas.gov.co/minminas/kernel/usuario_externo_normatividad/form_consultar_normas_minas.jsp?parametro=847&site=27. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2012.

- *Títulos mineros y derecho de prelación*⁹

En el artículo 2 de cada Resolución otorgadora de Zonas Mineras por parte del Miniminias, se hace la siguiente claridad ‘sin excepción’:

Esta declaratoria se hace sin perjuicio de los títulos mineros vigentes y en relación a las solicitudes presentadas dentro del área señalada en el Artículo Primero de la presente Resolución continuarán con el trámite respectivo de conformidad con lo establecido en el capítulo XIV del Código de Minas”.

Igualmente, en la Resolución expedida por el Ministerio, es claro que la declaración de la Zona Minera Étnica

no constituye u otorga derecho alguno a la comunidad para explorar o explotar minerales dentro de la misma. La Comunidad tendrá derecho a explorar y explotar los recursos minerales presentes en la zona minera, a través del contrato de concesión minero otorgado por el Instituto Colombiano de Geología y Minas –Ingeominas–, debidamente inscrito en el Registro Minero Nacional¹⁰.

Tal como lo referencia Adriana Lagos (2010), “... si [las comunidades] no inician la explotación antes de tres años luego de haber solicitado la declaratoria, **cualquier persona** puede entrar a su territorio a hacerlo, simplemente solicitando la licencia

⁹Los Decretos 124 y 133 del Código de Minas para comunidades indígenas y comunidades negras, respectivamente, les confiere a estas comunidades la prelación para que la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros ubicados en una zona minera de cada comunidad.

¹⁰Disponible en línea:

http://www.minminas.gov.co/minminas/kernel/usuario_externo_normatividad/form_consultar_normas_minas.jsp?parametro=1702&site=27. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2012.

de exploración y explotación”¹¹. La misma autora expresa que a pesar de que las comunidades cuentan con el derecho a la consulta previa, este ya no será vinculante y por tanto solo les quedará el derecho a negociar la forma en que serán compensados por los impactos ambientales y socioculturales de la actividad minera que desarrollen terceros dentro de la ZME.

Vale la pena detenerse entonces en las implicaciones de declarar la totalidad del área de resguardo o de título colectivo de comunidad negra como Zona Minera. En este sentido resulta también peligroso lo expuesto al final de cada resolución: “por tratarse de un acto de carácter general, contra la presente resolución no procede recurso alguno, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.” Surge entonces el siguiente cuestionamiento: ¿no debería ser consultada previamente la delimitación del área en la declaración de la ZMI o la ZMN con sus autoridades étnicas respectivas? No hacerlo representa un grave peligro para la protección y la autonomía de los territorios, pues la Zona Minera Étnica pasaría de ser una figura para la protección de derechos colectivos, a representar una oportunidad para omitir los procesos de consulta previa incluyente en aquellos casos donde no se desarrolle la actividad minera de acuerdo a lo estipulado por la normativa minera. Igualmente, en los casos en donde todo el territorio étnico sea declarado, desconocemos las acciones que puedan adoptar las autoridades étnicas para reajustar la delimitación de la Zona Minera.

Desde esta perspectiva será fundamental que antes de efectuar la solicitud de la ZME, las comunidades se hagan conscientes de las implicaciones que tiene dicho procedimiento para su proyecto colectivo comunitario. Con este fin, el

¹¹ Disponible en línea:

<http://razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/1580-zonas-mineras-indigenas-y-afrocolombianas-ireconocimiento-de-un-derecho-o-legitimacion-de-una-injusticia-historica.html>. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2012.

acompañamiento hecho desde la academia y las ONG's, tendrá que servir como facilitador del proceso y así garantizar que esta figura se convierta en un camino orientado a fortalecer la autonomía territorial y la conservación ambiental y cultural, y no en un facilitador más de procesos de desterritorialización de las comunidades étnicas.

Teniendo en cuenta lo anterior también es importante preguntarse lo siguiente: ¿si la minería realizada por las comunidades étnicas es de tipo artesanal, vale la pena pedir una ZMI? La anterior opción es interesante desde el punto de vista de protección de áreas de especial significado cultural, social y económico (artículo 127 del Código de Minas), pues en cierta forma obliga a las comunidades a solicitar Zonas Mineras a fin de proteger sus territorios sagrados no incluidos dentro del sistema de Parques Nacionales Naturales. También es preocupante la visibilización de dichas Zonas dentro del CMC, pues como se mostró, tal información aún no ha sido incorporada de forma adecuada en dicho sistema.

- *La tensión entre el crecimiento económico y la conservación*

Teniendo presente la Política Ambiental Nacional, se plantea para el caso de las comunidades negras, que tanto el Consejo Comunitario Mayor de Paimadó ubicado en la región del Chocó Biogeográfico, como el Consejo Comunitario de Guaimia ubicado en la cuenca del río Anchicayá, en la Costa Pacífica Vallecaucana, están situados en áreas consideradas:

como un ecosistema estratégico que debe ser conservado, porque los valiosos recursos genéticos y de biodiversidad que hoy existen en esta región constituyen bienes públicos propiedad de toda la Nación, vitales para el mejoramiento de la calidad de vida de las familias allí asentadas, para el desarrollo del país y para el futuro de la humanidad. Por lo tanto, el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y

no renovables que se realicen al interior de la misma deberá hacerse **de manera apropiada y sostenible**¹².

Lo anterior se evidencia en el hecho de que una gran proporción de las resoluciones expedidas resaltan la primacía de una economía de subsistencia, donde la producción minera está asociada a prácticas ancestrales y tradicionales (barequeo y mazamorreo).

Desde una perspectiva capitalista, la otra cara de la moneda está contenida en dos elementos a lo largo de las resoluciones. Primero, en la mayoría de ellas se reporta la presencia histórica, desde la década de los noventa, de explotaciones mecanizadas con retroexcavadoras y dragas de succión en las comunidades, dando cuenta de proyectos al margen de las lógicas reproductiva y de subsistencia propias, y segundo, reiterando lo planteado anteriormente en el aparte 2, el Minminas es claro en remarcar que, independientemente de la expedición de las ZME, se debe respetar la declaratoria de no perjuicio sobre los Títulos Mineros Concedidos (TMC) y Títulos Mineros Solicitados (TMS).

Estos últimos elementos van en correspondencia con la apuesta extractivista, que es uno de los fundamentos del modelo de desarrollo nacional, y que busca materializarse en el arranque y la proyección de la 'locomotora minera'. En este sentido, al revisar la información sobre Inversión Extranjera Directa en 2011 presentada por la Cepal en su informe para América Latina, se identifica el crecimiento de esta inversión en explotación de recursos naturales al pasar de 4.603 millones de dólares en 2010 a 7.836 millones en 2011. Esta cifra representa

¹²Disponible en línea:

http://www.minminas.gov.co/minminas/kernel/usuario_externo_normatividad/form_consultar_normas_minas.jsp?parametro=1708&site=27. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2012.

el 59.2% del total de las inversiones en Colombia posicionándolo como el país en que más se invierte en este tipo de explotación¹³.

Desde esta perspectiva y reconociendo la debilidad institucional propia del Estado colombiano frente a la protección y garantía de los derechos de las comunidades étnicas, la pregunta que surge es: ¿tiene realmente el interés de proteger los ecosistemas propios de estas comunidades, su cultura y sus derechos por encima del potencial económico de estos territorios, o estas figuras emergen como cortina de humo para ocultar una realidad nacional donde priman los intereses económicos de particulares nacionales o extranjeros enfocados a integrar nuevos territorios a la lógica capitalista?

Finalmente, de cara a la aparente importancia que quiere otorgarse a lo “tradicional” para la asignación de las ZME, valdría la pena preguntarse si este reconocimiento a lo étnico y ancestral trasciende la mirada exotizante y asistencialista normalmente reconocida, para darle espacio a través de un reconocimiento social y político a propuestas alternativas al desarrollo convencional planteado por el gobierno nacional.

- Los costos del desconocimiento: canon superficiario

Con base en el conocimiento de la experiencia de Asocasan y del CRIC, es posible identificar que a raíz de la solicitud de las ZMN y ZMI, inicialmente se pensó en dichas zonas como estrategias para proteger sus territorios. Sin embargo con el paso del tiempo se evidenció la llegada de notificaciones referidas a la solicitud de títulos mineros dentro de estas áreas, que desataron una especie de pánico en las autoridades étnicas de estos dos procesos. Estas comunidades pensaron en su momento: *“si siguen solicitando tantos títulos sobre nuestros territorios nos vamos a quedar sin nada”*, razón por la cual iniciaron los trámites

¹³CEPAL. (2012). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Cepal.

necesarios para que se les otorgaran títulos mineros tan grandes como fuera posible.

Aunque se puede pensar que es normal y comprensible, el pago del canon superficario fue un aspecto que no contemplaron estas organizaciones étnicas en un inicio¹⁴. Si bien en el caso de Asocasan aún no han sido concedidos los títulos mineros (fueron solicitadas cerca de 15.000 hectáreas), en el caso del CRIC dichos títulos ya fueron otorgados, y según una comunicación personal con Inty Wayna Chikanqana, consejero de dicha organización, la gente pensó que el otorgamiento de los títulos garantizaría la protección de su territorio frente a la locomotora minera, fruto del desconocimiento de este tipo de procesos. Habrá que ver de qué forma se desenvuelven estos dos casos, y a cuántos millones de pesos ascenderán las deudas por cuenta del canon superficario.

3. Consideraciones finales

Los hallazgos descritos anteriormente, evidencian los vacíos normativos y de información, tanto en el CMC como en la forma de transferencia y asimilación del

¹⁴Código de Minas. Artículo 230. “*Cánones superficarios*. Los cánones superficarios sobre la totalidad del área de las concesiones durante la exploración, el montaje y construcción o sobre las extensiones de la misma que el contratista retenga para explorar durante el período de explotación, son compatibles con la regalía y constituyen una contraprestación que se cobrará por la entidad contratante sin consideración a quien tenga la propiedad o posesión de los terrenos de ubicación del contrato. Los mencionados cánones serán equivalentes a un salario mínimo día por hectárea y por año pagaderos por anualidades anticipadas a partir del perfeccionamiento del contrato si el área solicitada no excede de 2.000 hectáreas, si excediera de 2.000 y hasta 5.000 hectáreas pagará dos (2) salarios mínimos día por hectárea y por año pagaderos por anualidades anticipadas y si excediera de 5.000 y hasta 10.000 hectáreas pagará tres (3) salarios mínimos día y por año pagaderos por anualidades anticipadas.

Capítulo XIV del Código de Minas "Grupos étnicos"¹⁵ por parte de las comunidades y las diferentes instituciones (académicas, ONG's, etc.) relacionadas con estos temas. Once años después de la promulgación de dicho Código, son enormes las inquietudes y la desinformación frente a sus verdaderas implicaciones, pues resulta paradójico que para proteger las zonas de especial interés dentro de los territorios étnicos se deba recurrir a la normatividad minera y la figura de Zona Minera.

Sin duda, esto simplemente es una muestra de cómo el Estado, inmerso en la lógica desarrollista neoliberal, se pone al servicio del capital sin importar las consecuencias que tenga sobre las comunidades étnicas. Tras una aparente estrategia que busca garantizar la inclusión y la participación de las comunidades étnicas en las apuestas nacionales de desarrollo, la realidad deja entrever que bajo la orientación neoextractivista, la política estatal busca favorecer la integración de nuevos territorios a la lógica capitalista sin importar los impactos ambientales y socioculturales que esto genera sobre las comunidades.

En este sentido, no es extraña la invisibilización del tema minero campesino, pues precisamente este grupo de colombianos ha sido objeto de señalamientos en el sentido de cometer ilegalidades al desarrollar actividades mineras, y a la vez es la población que posee menos garantías territoriales y de derechos frente a la locomotora minera.

Finalmente, ante este panorama amenazante, superar los vacíos planteados y servir de facilitadores frente a las comunidades para dimensionar las consecuencias de seguir este camino, se convierte en un primer paso indispensable que deben alcanzar las comunidades rurales y las instituciones que las defienden.

¹⁵ Disponible en línea:

<http://www.simco.gov.co/simco/DocumentosdeInteres/CodigodeMinas/tabid/93/Default.aspx> Fecha de consulta: 18 de abril de 2012.

Así entonces, esta figura se convertirá en un espacio real para garantizar la autonomía territorial solo si se entiende que antes de buscar la consecución de la zona, la comunidad debe tener claridad sobre el proyecto colectivo de explotación minera, pues de lo contrario se convertirá en facilitadora del proceso de territorialización capitalista de la alianza Estado – Capital.

4. Bibliografía

ACOSTA, ALBERTO. (2012). “Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición. En: Miriam Lang y Dunia Mokrani (compiladoras). *Más allá del desarrollo*. Cali: Fundación Rosa Luxemburg – AbyaYala.

GUDYNAS, EDUARDO. (2009). “El nuevo extractivismo del siglo 21. Diez tesis urgentes sobre el extractivismo bajo el progresismo sudamericano actual”. En Varios autores, *Extractivismo, política y sociedad*. Centro Andino de Acción Popular (CAAP) y Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES). Quito, Ecuador.