

## Política pública y calidad de vida: exploraciones en torno a la minería informal en Colombia

## Public Policy and Quality of Life: Explorations around Informal Mining in Colombia

**Yeisson Muñoz González** 

Universidad de Manizales

Colombia

[yeisson1373@gmail.com](mailto:yeisson1373@gmail.com)

**Fecha de enviado:** 13/05/2021

**Fecha de aprobado:** 18/07/2022

**RESUMEN:** El objetivo de esta investigación es el análisis de la calidad de vida en torno a los escenarios sociales, las condiciones ambientales y la participación ciudadana de los mineros informales e ilegales del municipio de Filadelfia, Caldas, para establecer las relaciones existentes con las políticas públicas que propenden al mejoramiento de las condiciones de vida y el desarrollo sostenible de la región, ante condiciones de informalidad e ilegalidad. Se entrevistaron 12 líderes mineros para evidenciar, en el marco de las teorías del desarrollo humano y los objetivos del desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, que, quienes se dedican a la extracción del oro, tienen una baja calidad de vida y un ínfimo desarrollo económico, social y laboral. Se concluyó que hay necesidad de formalizar esta actividad económica en Colombia con una inversión social avalada por políticas públicas y ambientalistas sustentables, que garanticen condiciones dignas de vida.

**PALABRAS CLAVE:** desarrollo sostenible; políticas públicas; medio ambiente; participación ciudadana; minería.

**ABSTRACT:** The objective of this research is the analysis the quality of life around social settings, environmental conditions and citizen participation, of informal and illegal miners of the Municipality of Philadelphia, Caldas, to establish existing relationships with public politics that promote the improvement of living conditions and the sustainable development of the region, in the face of informality and illegality. Twelve mining leaders were interviewed to demonstrate, within the framework of human development theories and the United Nations' sustainable development goals, that those who are dedicate to gold extraction extraction have a low quality of life and minimal economic, and social development and labor. Thus, it is concluded that there is a need to formalize this economic activity in Colombia with a social investment backed by sustainable public and environmental policies that guarantee decent living conditions.

**KEYWORDS:** sustainable development; public policy; environment; citizen participation; mining.

La comunidad de la vereda la Bocana, municipio de Filadelfia, en Caldas, Colombia, ha adelantado por generaciones labores de minería artesanal del oro; sin embargo, sus condiciones de vida, en general, no reflejan el esfuerzo de esta labor, lo que denota una serie de elementos que deben ser vistos, tanto desde el punto de vista conceptual como desde la mirada de los mineros, para con ello crear una relación entre *desarrollo sostenible, sostenibilidad, políticas públicas* y la realización de estos en la vida real de los mineros.

La presente investigación se centró en dar una mirada a la calidad de vida de los mineros artesanales (abordados como corpus de trabajo), a partir de tres variables: escenario social, condiciones ambientales y participación ciudadana, y la forma en que la existencia o no de políticas públicas, que propendan por el desarrollo sostenible de la región, impactan, positiva o negativamente, en las condiciones de vida, de informalidad e ilegalidad del trabajo. En Colombia los pequeños mineros han sido perseguidos, tanto por actores al margen de la ley como por la institucionalidad, lo que se ve claramente reflejado en la Ley 685 de 2001 – Código minero– que dejó de lado los intereses de los miles de trabajadores artesanales colombianos, que desarrollaban una economía de sustento, con el fin de privilegiar a las grandes empresas, sin contextualizar la realidad minera del país.

En el contexto de esta problemática vale preguntarse hasta qué punto las políticas públicas llegan a transformar de manera positiva e integral la calidad de vida de los ciudadanos y, para el caso particular, la vida de los mineros informales. Pregunta que emerge por la estrecha relación entre el concepto de «calidad de vida»,

entendida como un término multidimensional de las políticas sociales, que comprende buenas condiciones de vida objetivas con un alto grado de bienestar subjetivo, y las estrategias de desarrollo, que incluyen la satisfacción colectiva de necesidades, a través de políticas sociales en adición a la compensación individual de necesidades.

Resulta claro que, al momento de hablar de las políticas públicas y su relación con la calidad de vida de las personas, ambas están íntimamente ligadas y no pueden separarse, en especial cuando se vinculan con una población vulnerable, como la de los mineros informales, cuya labor diaria y sus condiciones de vida se reducen a la economía de subsistencia y al constante riesgo que les depara una labor que, en muchos casos, se califica como ilegal.

Más allá de generar un debate sobre la terminología a utilizar, la intención es la de comprender el contexto donde circunda la problemática de interés en este trabajo. Para ello se entiende el problema de la minería en Colombia no desde el punto de vista de la causalidad y el efecto, sino desde la multiplicidad de miradas, que permitan generar propuestas transdisciplinarias, para posibilitar cambios reales en los eventos retroactores, que hacen que el problema de la minería se vea como una entropía, incapaz de trascender.

Sin dudas, las políticas públicas implementadas no han sido suficientes al momento de enfrentar estas problemáticas, pues, finalmente, como se mencionó, han facilitado el beneficio de las grandes empresas o multinacionales que cuentan con el recurso económico para poder ejercer la actividad en los términos establecidos por el Estado. Se deja de lado a los mineros informales que no poseen los

recursos ni el capital económico y humano especializado, afectando la calidad de vida de las comunidades que habitan alrededor de los grandes yacimientos mineros del país.

### Referente conceptual

No existe una definición clara de desarrollo sostenible. Más bien el uso del concepto ha reflejado cada vez más los atributos socialmente deseables de las soluciones a los problemas a nivel local y de proyectos, pero estos ignoran los desafíos globales que el concepto estaba destinado a abordar. Si se retoma la definición original de «desarrollo sostenible», utilizada en el *Informe Brundtland*, puede cuestionarse, en términos de Aguado (2018), si los países cumplen actualmente los valores de umbral de tres dimensiones primarias igualmente importantes: salvaguardar la sostenibilidad ecológica a largo plazo, satisfacer las necesidades básicas y promover la equidad intergeneracional.

Según el *Informe Brundtland*, el crecimiento es insuficiente y, por lo tanto, el desarrollo sostenible «[...] requiere crecimiento económico en lugares donde no se satisfacen esas necesidades [humanas]. En otros lugares, puede ser coherente con el crecimiento económico, siempre que el contenido del crecimiento refleje los principios generales de sostenibilidad y no explotación de otros» (Naciones Unidas, 1987, p. 44). En esta medida, puede señalarse que el crecimiento económico constituye un medio potencial para facilitar el cumplimiento de las cuatro dimensiones primarias y no una dimensión primaria por derecho propio. El informe no solo introdujo el concepto de «desarrollo sostenible», también describió cómo podría lograrse, exploró las causas de la

degradación ambiental, intentó comprender las interconexiones entre la equidad social, el crecimiento económico y los problemas ambientales, y desarrolló soluciones políticas que integraron las tres áreas mencionadas.

Así, el desarrollo sostenible se encuentra ligado a la sostenibilidad, cuyo concepto fue ampliamente estudiado por Leonardo Boff (2012). Desde una visión teleológica, el autor enfatiza en las raíces de los problemas ecológicos de hoy, para ofrecer una perspectiva más profunda sobre los problemas y el sistema en funcionamiento que los origina. Es decir, su análisis presenta no solo una valoración de la problemática ecológica actual, sino de la relación humana con la creación en su conjunto, donde observa el sistema que configura las relaciones sociales y la forma en que los seres humanos se comprenden a sí mismos en relación con otros seres y el medio ambiente. Como resultado, ofrece ideas únicas para la reflexión sobre cómo cambiar la actitud de corromper y explotar una actitud de cuidado, para servir y defender la creación y sus criaturas en una nueva comprensión de la vida.

Tiene importancia destacar, según Boff (2012), que se trasciende el concepto de «desarrollo sostenible» desde multiplicidad de dimensiones y disciplinas de las ciencias sociales, humanas y naturales, con una visión holista e integradora, que busca comprender la calidad de vida desde esta dimensión. Se entiende el desarrollo sostenible como las conexiones que deben establecerse para acceder a los engranajes que permiten que la vida se mantenga en el tiempo de una manera tal que beneficie a todos los que habitan la tierra, y con ello lograr trascender al ser humano desde lo moral y ético para la convivencia cotidiana.

Como lo dice Touraine (1985), estas reflexiones se deben dar si se quiere lograr la utopía que empieza por el desarrollo local, como bien se ha debatido. Alcanzar esto, demanda un trabajo largo, ya que la sociedad no está preparada para una debacle económico automático; dicho cometido pretende la vinculación de los principios del desarrollo en torno a las libertades que plantea Sen (1999). En otras palabras, mitigar las injusticias sociales y ambientales que tanto daño le hacen al mundo desde todas las visiones.

Otra visión del desarrollo sostenible la ofrecen los *Informes de desarrollo humano*, los cuales plantean una serie de indicadores que van más allá del desarrollo económico, y establecen una estrecha relación entre desarrollo humano y crecimiento económico. Afirman lo siguiente: «El crecimiento económico es esencial para el desarrollo humano; sin embargo, para aprovechar a cabalidad las oportunidades de un mejor estar que ofrece dicho crecimiento, este debe administrarse con propiedad» (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1990, p. 49).

Por tanto, resulta fundamental para los países el diseño y la puesta en marcha de políticas de desarrollo humano, que tengan presentes las necesidades de las comunidades y las prioridades de inversión en torno a las denominadas «mesopolíticas generalizadas» y «mesopolíticas de objetivos definidos», las cuales, de acuerdo como afecten a las sociedades, incidirán más o menos en los sectores sociales (Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, 1990). Finalmente, hay que enfatizar que estos indicadores persiguen que todos los países obtengan lo que se conoce como «desarrollo humano sostenido»; es decir,

que sus inversiones sociales perduren en el tiempo y obtengan resultados positivos a largo plazo para la población.

El carácter multidimensional de la vida humana y la singularidad de cada individuo hacen que definir la «calidad de vida» resulte extremadamente difícil. Como resultado, cada disciplina científica interesada en estos temas introduce sus propios enfoques, criterios y formas de medición. Inicialmente, «calidad de vida» significaba «una buena vida» en el sentido del consumidor; es decir, denotaba estatus material, posesión de bienes y propiedades como una casa, sus muebles, un automóvil, etcétera. No fue hasta la segunda mitad del siglo XX, parafraseando a Sen y Nussbaum (1993), que la categoría de *tener* se complementó con la de *ser*, para abarcar valores como la educación, la libertad personal o la satisfacción, que se encuentran en diversas esferas de la vida.

Actualmente, se acepta que la calidad de vida tiene dos aspectos principales: interno, referido a ciertos rasgos personales y habilidades que permiten al ser humano realizar acciones individuales, autónomas y externas, referidas a las condiciones ambientales de la vida del individuo. Los factores internos resultan los responsables del sentimiento de satisfacción con la vida, mientras que los externos afectan los mecanismos internos a nivel del individuo o de la comunidad. La calidad de vida general aparece como el resultado de las discrepancias percibidas por un individuo en las siguientes seis dimensiones, descritas por Sen y Nussbaum (1993):

1. lo que posee actualmente y lo que le gustaría poseer;

2. lo que posee actualmente y lo que debería poseer en una situación ideal;
3. lo que está disponible en su entorno para el logro de sus objetivos y lo que es necesario para la consecución de estos;
4. la calidad de su vida en el presente y la mejor calidad en el pasado;
5. lo que poseen y lo que poseen otras personas –principalmente las que constituyen un punto de referencia para ellos; y
6. el grado en que sus cualidades personales se ajustan a los requisitos establecidos por su entorno.

Los rasgos anteriores, siguiendo a Siegrist y Junge (1989), se conjugan con los criterios de evaluación de la misma calidad de vida. Para ello, debe tener en cuenta tres factores interrelacionados: físico (por ejemplo: discapacidad, dolor), psicológico (por ejemplo: estado de ánimo, nivel de ansiedad y depresión) y social (por ejemplo: grado de aislamiento de medio ambiente, oportunidad de desempeñar roles sociales).

Ahora bien, a partir de los planteamientos de Sen (1999), se han cambiado los paradigmas del desarrollo y el bienestar, y se ha dado una nueva valoración al ingreso y al valor del individuo, quien debe ser la base para la construcción de nuevos conceptos de libertad real. Con esto, según Corredor (2010), se modifica la definición de «sujeto social» como «sujeto de derechos», que implica que las políticas públicas se basen no en las carencias materiales de las personas, sino en los derechos de estas. Esto significa que las políticas públicas internacionales y locales están cambiando la forma en la cual se evidencia el desarrollo humano sostenible. Señala Corredor (2010) que se ha pretendido basar las

políticas públicas en los derechos humanos, como una forma de enfrentar los problemas sociales, con la obligación de garantizarlos y evitar que se vulneren; no obstante, deben materializarse en estrategias y programas que se adapten a diversas situaciones.

### Métodos

En el marco de las políticas públicas sociales que impactan la calidad de vida, y desde un enfoque empírico analítico, esta investigación buscó describir la realidad en torno a las condiciones de informalidad laboral y social de los mineros informales e ilegales del río Cauca, del municipio de Filadelfia, en Caldas, Colombia. Igualmente, como estudio transversal estableció condiciones para generar conocimiento en un período determinado.

Se abordó un diseño de caso que, aunque no garantizaba la posibilidad de generalización de los datos a poblaciones amplias, permitió hacer transferibilidad de saberes a comunidades con idénticas circunstancias, situación útil para los tomadores de decisiones de políticas públicas y organizaciones sociales, por su facilidad en la apropiación de los resultados y datos cuantitativos. Esto se entendió por ser un estudio no-experimental, el cual no generó ninguna situación nueva o altera las existentes, sino que se observan *in situ* los acontecimientos cotidianos, no provocados intencionalmente por el investigador –no se manipulan variables.

Para dar respuesta a los objetivos planteados se hizo uso de la técnica de entrevista a través de una encuesta estructurada, que permitió determinar la eficacia de las políticas públicas en la comunidad, establecer una base del desarrollo de la libertad como aportes a la calidad de vida, y definir la relación entre la calidad de vida, la

participación comunitaria y el desarrollo sostenible.

El corpus de la investigación se conformó por una muestra de 12 mineros dedicados a la minería artesanal en el municipio de Filadelfia, en Caldas, Colombia (padres y madres cabeza de familia), miembros de un conglomerado integrado por 40 familias. La muestra fue intencional bajo el criterio de liderazgo comunitario y se seleccionó por sus mismos representantes. La información se trianguló bajo el criterio teórico con el fin de validar los datos.

### Descripción de los hallazgos

Alrededor de las tres variables del estudio, como herramienta conceptual, se abordó el trabajo de campo y se sistematizó, a nivel descriptivo, la información. Sobre ellas se da respuesta al interés de abordar, en el marco de la política pública, la calidad de vida, como eje del análisis frente al delimitado objeto de estudio y corpus del trabajo: los extractores de oro, mineros. En este sentido, *escenario social, condiciones ambientales y participación ciudadana* permitieron cartografiar las condiciones socioambientales con relación a las políticas públicas, como elementos clave del entorno cultural, que afecta el desarrollo local, en este caso. Con ello se implicaban condiciones como: minimizar conflictos sociales, concienciar sobre el manejo de recursos naturales, contribuir al bienestar humano, entre otras.

### Resultados

#### Escenario social

La edad en la cual los mineros de subsistencia o irregulares empiezan a trabajar, está en el rango entre 24 y 52 años, con un alto porcentaje de participación femenina (41,67 %);

situación que evidencia esfuerzos por parte de las mujeres para llevar a cabo una labor que, como tipo de minería informal a través de cúbcos, demanda mano de obra capaz de resistir las duras pruebas y jornadas. Las condiciones socioeconómicas del núcleo familiar las obliga a asumir tan dura tarea.

En cuanto a las condiciones de vivienda, como un factor de impacto para el desarrollo humano se encontró que la mayoría de los mineros, aunque habita en viviendas propias, estas se ubican en zonas de alto riesgo y no se encuentran legalizadas –su tenencia se da por una condición de hecho–; es decir, no poseen escrituras y solo cuentan con promesas de compra-venta. Esto representa un signo de la informalidad presente en la comunidad. Hallazgo acorde con lo establecido por Temkin (2013), para quien el empleo informal impacta negativamente en el bienestar subjetivo, incluso cuando se controla por niveles de vida y otras variables sociodemográficas y de actitud importantes.

La tendencia es la falta de legalidad en torno al usufructo de las viviendas. Su precariedad se evidencia en factores adversos como no poseer agua potable (100 %) y que solo el 8 % tenga servicio de alcantarillado. No obstante, la totalidad de las viviendas cuenta con energía eléctrica y el 50 % con acceso a internet. En términos generales, se registra un ineficiente acceso a los servicios públicos que, aunado a la no disposición de los residuos sólidos, por parte de la empresa responsable, vulnera las condiciones socioambientales.

A pesar de estas circunstancias, la mayoría de los encuestados afirman que la calidad de los servicios públicos domiciliarios es buena, pues evalúan su constancia, sin tener en cuenta la

precariedad de este ni las condiciones en las cuales se presta el servicio. Autores como Goyal (2016), Dimian y Barbu (2012), y Michalos y Zumbo (1999) están de acuerdo sobre la importancia de la calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios dentro del mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, pues estos resultan fundamentales al momento de garantizar la salud y el adecuado desarrollo de las personas.

Se presentan bajos niveles de escolaridad. La mayoría de los encuestados solo cuenta con educación primaria y un 16 % no había adelantado ningún tipo de estudio; solo una persona tiene estudios técnicos y una persona el bachillerato. Otro dato muy preocupante es que el 100 % de los líderes y sus familias no cuentan con ARL (aseguradoras de riesgos laborales) para la práctica de la minería informal, lo que significa riesgos muy altos en caso de ocurrir un accidente, por las consecuencias implicadas; así como para la protección de las personas en un ámbito laboral de alta vulnerabilidad, como la minería de subsistencia en condiciones; además de ilegalidad e informalidad.

Finalmente, frente al escenario social, el 91,67 % de los líderes manifiestan no tener ningún subsidio del Estado. Únicamente el 8,33 % cuentan con esta ddiva desde el programa *Familias en acción*. En algunas observaciones de campo se evidenció visitas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para atender a los niños y sus familias.

Lo encontrado en las encuestas denota una baja calidad de vida, resultado de condiciones laborales inadecuadas, bajos ingresos, aunados a obsoletas e insuficientes políticas públicas. Acorde con lo manifestado por el Banco Mundial (2017), estas actividades generan un poder

adquisitivo sustancial en los distritos de minería artesanal, lo que a su vez fomenta el desarrollo regional bajo. La mayoría de estos efectos dañinos están directamente relacionados con limitaciones técnicas y financieras.

Uno de los temas que cobra importancia para el desarrollo económico de la población de la vereda la Bocana del municipio de Filadelfia, en Caldas, es que el 100 % de esta población basa su sustento en la minería aurífera y este mismo porcentaje determina su ingreso mensual aproximado sobre un salario mínimo legal vigente (1 SMLV equivalente aproximadamente a 265 dólares), lo que obviamente no está acorde con el nivel de trabajo desarrollado.

El desconocimiento de la forma en la cual se fija el precio del mineral resulta uno de los factores que incide en el abuso de los intermediarios sobre el pequeño minero; además de influir en que el minero desista de comercializar directamente el mineral en los grandes centros y pierda buena parte de sus ganancias. Estos factores influyen directamente en los bajos ingresos recibidos por esta población, lo que incide en la pobreza acumulada en las comunidades mineras.

El total de los mineros encuestados manifiestan que el Gobierno no les ha ayudado a formalizar y/o legalizar su actividad; tampoco han recibido apoyo económico para llevarla a cabo de manera legal, por lo que claramente perciben que la política del Gobierno no ha sido la más adecuada para garantizar los derechos de las comunidades a tener un trabajo digno.

### **Condiciones ambientales de los mineros informales**

Todos los mineros encuestados llevan desarrollando la actividad aurífera más de un

año, como ya se mencionó, mediante la práctica de una minería de subsistencia; es decir, esta actividad se constituye en un medio de vida estable para las familias de esta región. Esto resulta, además, un indicador de que la minería artesanal representa, en la mayoría de los casos, una actividad de tipo familiar y que se conserva como una tradición, debido a una serie de factores como: falta de representación y apoyo; falta de capacidad de gestión y administración, agravada por el analfabetismo generalizado; percepciones socioeconómicas sobre su estatus; y tradiciones culturales que imponen una pesada carga familiar, y limitan la independencia y la movilidad de las personas.

Sobre el tipo de minería desarrollada en la región, el 58 % de los encuestados manifiesta que es artesanal e informal y un 42 % solo artesanal, a través del barequeo –extracción de oro de un caudal de agua usando una batea–. Otro punto interesante radica en que los que manifiestan ser informales practican minería aurífera en cúbcos (subterránea) y los otros la artesanal a cielo abierto (barequeo).

En cuanto al título minero «derecho de explotación», el 58 % asegura conocer su significado, el 25 % no lo conoce y el porcentaje restante no responde. Sin embargo, el 100 % manifiesta no tener el título minero, lo que puede considerarse una contradicción, pero permite analizar que las personas encuestadas engloban el tema de legalización en un todo, que encierra cada particularidad de los aspectos legales (licencia ambiental y título minero).

Si bien las estadísticas de títulos mineros permiten aseverar que la minería que practican resulta legal, el 66,67 % de los encuestados afirma que no es así, por no contar con títulos ni permisos; además, que constituye una labor

necesaria porque les permite llevar el sustento a la casa y porqué en el territorio no hay más opciones laborales. El 33,33 % de los líderes manifiesta que sí representa una actividad legal (de hecho) porque solo es barequeo (superficial).

Mientras, el 50 % cree que la minería que practican tiene beneficios para el medio ambiente porque no se utilizan químicos, debido a que la desarrollan a cielo abierto como barequeo; por el contrario, el 50 % restante afirma que su actividad produce daño ambiental por el uso de madera en la minería por cúbcos (subterránea).

Ante la interrogante sobre los beneficios de la minería a nivel local (municipio), departamental y nacional, el 91,67 % de los trabajadores del sector reconoce que estos estipendios no son reales, lo que se justifica con la venta informal del mineral de oro a los intermediarios o el mercado negro. El 8,03 % señala que sí, «porque se ayudan con auxilios que el Gobierno les da». Esto resulta acorde con el porcentaje de minería informal existente en el municipio de Filadelfia, pues las personas dedicadas a esta actividad no cuentan con garantías reales como consecuencia de la no legalización, pues encuentran que las garantías ofrecidas por el Gobierno no son suficientes ante las obligaciones impuestas por el proceso de formalización de su actividad minera.

Debido a la falta de regularización, el manejo del mercado por intermediarios y los bajos ingresos percibidos por los mineros, la actividad minera desarrollada en el municipio no genera beneficios reales y sostenibles a largo plazo, lo cual repercute en la calidad de vida de la población. Por lo tanto, la minería constituye solo una actividad de subsistencia, resultado de la insuficiencia de las políticas públicas.

### Participación ciudadana y comunitaria de los mineros informales

Frente a la conceptualización del término «calidad de vida» por parte de los encuestados, el 91,67 % responde: «es la forma como vivimos; cuando se resuelven la mayoría de las necesidades básicas; es la cantidad de necesidades insatisfechas que se pueden cumplir o mitigar»; el 8,33 % no responde). En cuanto al aporte de la minería (como oficio) a la calidad de vida, el 58,33 % se manifiesta negativamente porque «los recursos son pocos, por eso somos mineros de subsistencia» y el ingreso no resulta constante; el 41,67 % responde que sí.

Acerca del tipo de problemáticas sociales que se encuentran en la zona, el 91,67 % de los líderes expresa: «falta de educación, de salud; hay alcoholismo y desempleo». Estas respuestas siguen la misma línea que se ha venido evidenciando, lo que deja claro que las condiciones de la calidad de vida en la comunidad minera de Filadelfia resultan adversas, debido a factores como el entorno y las condiciones económicas, y a variables como el bajo nivel educativo y el bajo nivel de vida.

Sobre si la minería constituye lo mejor económicamente para beneficiar a las familias, las respuestas están divididas: el 41,67 % de las familias señala que sí, principalmente porque no encuentran otra opción laboral; mientras que el 58,33 % manifiesta que no, por un lado, porque se pasan muchas necesidades y, por el otro, por ser un trabajo muy intermitente. A la pregunta de si han evidenciado tragedias en la minería, el 91,67 % dijo que sí; tal es el caso de los accidentes del Playón y en Pescadero.

El 3,33 % de los mineros señalan que durante el último año han contribuido con la política y han

participado en la formulación de los planes de desarrollo del municipio. Dicha participación se hecho a través de mesas de trabajo. No obstante, se quejan de apatía de la comunidad, ya que la mayor parte de la gente no participa (66,7 %), quizá por desconocimiento y falta de estímulo para vincularse a estas actividades.

Ante la interrogante de si consideran que el Gobierno municipal está pendiente de las necesidades de la comunidad minera, el 41,67 % expresa que sí –les hacen visita por parte de la comisaría y la personería; una persona responde que les ayudan, cuando no hay minería, a solucionarles los problemas– y el 58,33 % que no.

Sobre si tienen algún proyecto de conversión, el 75 % dice que no y el 25 % que sí. La respuesta está condicionada por la falta de terreno para montar un proyecto piscícola y los beneficios que les podría traer. Con ello manifiestan que podrían contar con un ingreso económico más seguro y menos peligroso.

### Discusión

Como bien se señaló, hay que reconocer que hablar de escenarios sociales, condiciones ambientales y participación ciudadana, en este caso, en una comunidad dedicada a la minería informal e ilegal, deriva del reconocimiento de tres categorías para la discusión: eficacia de la política pública, el desarrollo de la libertad como base de la calidad de vida y la participación ciudadana para el desarrollo sostenible. Frente a ello, puede inferirse la alta vulnerabilidad desde la fuerte demarcación de un modo de vida desde la informalidad, como una estructura replicada por la historia en las distintas generaciones – cada una copia el ejemplo de vida de los padres hacia los hijos–. Ello desencadena en bajos

niveles de escolaridad y viviendas ocupadas de manera irregular en terrenos del Estado, destinados a vías férreas que en algún momento se reactivaran. La misma ineficacia de los gobernantes, a futuro cercano, conduce a: la prevalencia de líos jurídicos frente a este tipo de asentamientos no toma de acciones, por parte del Gobierno, para solucionar el tema, y delega las responsabilidades a las próximas administraciones.

Este fenómeno se ha reproducido por décadas; a ello se suma el abandono estatal en la prestación de servicios comunitarios básicos: recolección de residuos sólidos, alcantarillado y el servicio de agua –ausencia de un acueducto que garantice la potabilidad del agua–. La informalidad en la vida cotidiana de la comunidad se convierte en círculo vicioso, ya que, por no estar legalizada, las administraciones municipales no puedan llevar los proyectos, bajo la consigna de la ilegalidad en dicho territorio. De acuerdo con los lineamientos de Sen (1999), para garantizar el desarrollo con equidad se necesita preservar el derecho a la libertad, mediante «[...] la eliminación [...] de la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos» (pp. 19-20).

En lo relacionado con el nivel de los ingresos, existe una gran contradicción, ya que se pensaría que por la extracción de oro estas comunidades tendrían muchos beneficios debido a la comercialización de un mineral altamente cotizado. Todo es un espejismo, porque en realidad se evidencian ganancias con un promedio de un salario mínimo mensual

(aproximadamente 300 dólares); salario no real, ya que su explotación debe hacerse en épocas de verano, porque, como indica el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM), la mitad del año hay lluvias constantes y una temperatura promedio de 24°C, que limitan la mimería. A veces esto obliga a las comunidades a asumir riesgos en su exploración; se suma como factor negativo la comercialización del producto –de manera ilegal– en el mercado negro, a través de intermediarios que, bajo la justificación de la fluctuación del dólar (volatilidad), manejan a su antojo los precios.

Los mineros ratifican que las dificultades se deben, en buena parte, a los nulos apoyos del Gobierno en su formalización y la ausencia de una política que garantice un trabajo digno, lo cual obliga a articular una política pública orientada a mejorar la calidad de vida de estas poblaciones. Asimismo, dicen no tener otras opciones laborales en el sector. Sen (1999) habla de que el desarrollo y la libertad como fin deben complementarse desde medios como las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora como avance a sociedades más humanas.

Según la evidencia reportada, para que la política pública sea eficaz necesita de cambios estructurales que guíen el camino hacia una formalización de las actividades productivas, con herramientas educativas y pedagógicas de un *deber ser* y un *deber hacer* ético y justo con estas comunidades para el logro del mejoramiento de la calidad de vida desde todas las dimensiones (culturales, psicológicas, sociales, ambientales, educativas y políticas).

Hablar de las condiciones ambientales de los mineros representa poner en relevancia una práctica cultural histórica de muchos años, como la explotación de la minería aurífera de subsistencia, ya sea de cúbcos o artesanal, y de barequeo. La mayor parte de la comunidad entiende lo que significa una licencia ambiental, pero no saben qué es un plan de manejo ambiental (PMA): la base para diligenciar u otorgar una licencia ambiental. Se sabe, en conversaciones con uno de los líderes minero, que a la mayoría de la comunidad le han dado capacitaciones para conocer la legislación actual en materia de la minería, mediante reuniones con delegados del Gobierno (Ministerio de Minas y Energía), y con la Agencia Nacional de Minería, la Unidad minera del departamento, la Comisaría de Familia del municipio y la Personería; sin embargo, el 100 % manifiesta que no han obtenido beneficios sociales del Gobierno para ejercer una minería segura y amigable con el medio ambiente. Al parecer el ejercicio se queda en la letra y no en las acciones para una práctica eficiente y eficaz; por lo tanto, dirigida al desarrollo ambiental y social sostenible.

Hay un dato que revela que el 50 % de los encuestados no son conscientes del daño ambiental, al afirmar que el tipo de minería que practican no afecta al entorno; es decir, la minería a cielo abierto, de barequeo, se justifica. Por el contrario, el otro 50 % de los mineros reconoce el daño ambiental producido por el ejercicio de la minería ante el uso de madera en los cúbcos. Al parecer, el primer grupo simplemente oculta una realidad, ya que, al ser mineros perseguidos por el Gobierno, en su respuesta –quizás automática-defensiva, una especie de adoctrinamiento– está implícito el

sentirse excluidos y evitar los señalamientos por ser causantes de los daños al medio ambiente. Ocultan la otra realidad por un sentimiento de culpa, al utilizar productos contaminantes para la separación de materiales de minería como el mercurio.

Los mineros se sienten discriminados y reprimidos, ya que no cuentan con otras opciones laborales. Les resulta imposible adquirir permisos de explotación, existe persecución por la comercialización del oro, el Gobierno no les ayuda a ejercer la minería de la mejor manera, y no cuentan con una legislación incluyente que facilite las diferencias de explotación con las multinacionales, las cuales, por su riqueza, pueden obtener todos los permisos y monopolizaciones del mercado. La comunidad manifiesta que la minería no trae beneficios a la nación, ni al departamento y tampoco al municipio, por su informalidad y los mecanismos no óptimos de su comercialización.

El tema radica en cómo colocar en una balanza la subsistencia de la familia con lo legal y lo ambiental, a lo que se suma el dilema de la poca educación, donde la búsqueda del alimento, a como dé lugar, es la prioridad. Al respecto, Güiza (2013) advierte: «[...] el 72 % de las minas del país corresponden a pequeña minería [...] y el 66 % es ilegal. [...] el 39 % lleva más de 10 años de explotación minera, por lo cual puede considerarse como minería tradicional no legalizada» (p. 1).

Como ya se señaló, en el ámbito de los procesos normativos-legales, el 100 % de esta población no cuenta con título minero, aunque muchos creen que son legales, ya que se trata de una minería artesanal que sienten como legítima por tradición. Claro está que este tipo de minería tiene condiciones más laxas que la

minería en cúbicos, en la que, de acuerdo con la normativa, se asume un riesgo para la integridad física de quienes la practican. Por su parte, la comunidad afirma que empezó la actividad minera a los 18 años, pues saben por visitas de Personería y Comisaría de familia que poner a trabajar a menores en esa actividad va en contra de la ley, lo que les puede generar más problemas jurídicos.

Otro de los riesgos de la comunidad, debido a la minería de cúbicos, resultan los derrumbes, las inundaciones, los gases y la judicialización por parte de las autoridades. Debe aclararse que la mayoría de la minería en cúbicos en el río Cauca se practica haciendo unos huecos en los que, muchas veces, con dificultad cabe una persona, con un descenso casi vertical de 50 metros o más de profundidad, pasando por debajo del río Cauca. Esto, históricamente, ha dejado muchos muertos sepultados, al río socavar y penetrar en los agujeros y ahogar a las personas.

Con todo lo expuesto, el 100 % le da total importancia al río Cauca como sustento de la región, aunque se denota simplemente el reconocimiento de un lugar geográfico de explotación para la subsistencia. La mayoría de las personas concuerdan con que este río está muy contaminado, con consecuencias como la disminución de los peces; situación que la justifican por factores contaminantes externos a su comunidad –valga la aclaración de que el río Cauca constituye uno de los más contaminados del país–. Estos actores y otras comunidades, como sujetos de derecho, no minimizan los daños causados en todo el recorrido fluvial (desechos de alcantarillado de todas las poblaciones rivereñas, minería, y el proyecto hidroeléctrico más grande y ambicioso del país:

Hidro-Ituango, por Empresas Públicas de Medellín (EPM).

Los mineros enfatizan que no tienen otras oportunidades laborales. Esta situación ha venido mostrándose desde los ejercicios de investigación como uno de los caminos a potenciar, desde la política pública, para generar condiciones más equitativas frente a la explotación minera, de manera que la ciudadanía, y especialmente quienes se ven afectados por ello, desarrollen capacidades de control social y veeduría (Ortiz, 2011; Álzate, 2014). En este sentido, emergen los conceptos de «desarrollo sostenible», «minería sostenible» (Murguía, 2013), «acción colectiva» (López, 2014), «justicia social y ecológica» (Blanca, 2013), «gestión ambiental y territorial sustentable», entre otros, que apuntan al establecimiento de condiciones menos adversas para las comunidades y los territorios.

En este sentido, el desarrollo debe resultar equitativo, e incorporar aspectos para el ser y el *hacer* de los actores sociales. En tanto se considere el desarrollo en su acepción tradicional de crecimiento económico, habrá incompatibilidad con el desarrollo sostenible (desarrollo humano), y se dejará de lado el desarrollo integral de las personas (Sen & Nussbaum, 1993). Resulta claro que también deben existir procesos educativos que cambien el paradigma reinante, el cual, simplemente, está basado solo en el desarrollo económico como pilar para el mejoramiento de la calidad de vida, y no en una bioética por y para la vida. Esto no quiere decir que se deseche el factor económico como un fundamento que aporta a vivir dignamente, sino que sumen variantes como la historia y la cultura para humanizar y ecologizar la economía. En síntesis, se observa que la línea

base del desarrollo de la libertad, como aporte a la calidad de vida, se sustenta en una mirada economicista del desarrollo y no en una intención humanizadora que involucre realmente el desarrollo sostenible en su fuente humanizante.

Como segmento importante se indaga si la minería de subsistencia aporta a la calidad de vida, no entendida simplemente como la satisfacción de necesidades básicas –lo que percibe la mayor parte de la comunidad–, sino como la generación de desarrollo humano integral en una perspectiva ambientalista. Las respuestas están divididas: el 41,67 % responde que sí y el 58,33 % que no. El 50 % dicen conocer las instituciones que regulan la minería y el otro 50 % que no. En general, la mayoría coincide en que la institucionalidad que vela por el desarrollo minero del país no le ofrece ningún beneficio; al contrario, en la institucionalidad (gubernamental) ven represión y ayuda a las multinacionales.

Siguiendo a Roth (2006), en concordancia con una política de derechos humanos y derivado de los anteriores hallazgos, la situación es reflejo de una no puesta en acción de objetivos colectivos; de ausencia de estrategias viables para la acción; y de una orientación institucional, a través de las organizaciones gubernamentales, incapaz de concienciar a la comunidad para su real participación ciudadana, en condiciones de democratización de los roles individuales y colectivos. Se requiere una política que permita modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.

La comunidad continúa manifestando que no recibe ayudas para el fortalecimiento de las unidades productivas y los mecanismos de capacitación. Un 91,67 % de los líderes cree que la educación aporta a la calidad de vida; no

obstante, es más significativo el valor al trabajo que al estudio, por su redituamiento a la subsistencia básica. Prevalece la visión de una cultura del trabajo, por la búsqueda de dinero, concomitante con la idiosincrasia popular de corte machista y la herencia cultural, que evidencia fenómenos sociales como: el derroche de alcohol, la prostitución, las drogas, la delincuencia común y organizada, etcétera; fenómenos que no contribuyen a mejorar la calidad de vida. Dicha cultura posiciona el trabajo de la minería como un medio fundamental de subsistencia, aunque las posturas están divididas: el 41,67 % se muestra de acuerdo, mientras que el 58,33 % señala lo contrario, ya que pasan muchas necesidades por lo intermitente de la labor minera, ya que solo en verano pueden llevarla a cabo.

### Conclusiones

Al no haber obtenido los derechos sobre los minerales, los pequeños mineros de oro están expuestos a ser desalojados o invadidos; sus producciones pueden confiscarse; o pueden estar sometidos a condiciones extremas para el desempeño de su trabajo, por lo que algunos llegan a soportar el abuso de procesadores, comerciantes y funcionarios corruptos. Esta persecución por parte de las autoridades y la marginación derivada de las difíciles condiciones económicas puede impedirles participar en políticas relacionadas con sus condiciones de trabajo y de vida, no solo para su subsistencia básica sino para su calidad de vida integral. Ante esta inseguridad jurídica, la persecución de las autoridades, las precarias condiciones económicas y la no participación en las decisiones que los afectan directamente, los mineros del oro, asentados en Filadelfia,

prefieren utilizar productos como el mercurio (en la amalgama de oro), en lugar de utilizar técnicas que requieren mayores inversiones de tiempo y dinero, como la cianuración.

Como consecuencia de la informalidad, los mineros no cuentan con autorizaciones ambientales, lo que delata a las autoridades responsables de la protección ambiental del país que, obviamente, no consideran casi ninguna de las operaciones de explotación aurífera objeto de sustentabilidad. En otras palabras, según las instituciones ambientales, solo el 5 % de todo el oro colombiano cumple con los principios ambientalistas. El dilema es que la mayor parte de la extracción de oro resulta ilegal y decenas de miles de familias rurales han dependido de ella durante décadas para su sustento.

Por tanto, una solución viable, desde el punto de vista ambiental y social, resulta la formalización de la actividad con el fin de restringir el uso de mercurio y mejorar las prácticas mineras, y de esta manera infligir menores impactos potenciales al medio ambiente.

En un esfuerzo por abordar la informalidad y la ilegalidad de las actividades mineras, el Gobierno ha adoptado diferentes lineamientos estratégicos y políticas, todas con poco éxito. Por un lado, están los que se conciben a partir de una estrategia diseñada para apoyar la subsistencia, una política contra la pobreza que sigue una pauta asistencial, pero sin reconocer la actividad minera. Una segunda forma de acción gubernamental contra el tema de la minería ilegal se halla en buscar su erradicación sin tener en cuenta a las comunidades que se dedican a esta actividad y que no presentan otros medios de subsistencia.

Sin embargo, la solución más adecuada, dados los altos índices de ilegalidad e impactos sociales vinculados a esta actividad, resultan políticas que busquen incorporar el trabajo informal a la legitimidad con la protección y promoción del Estado; y políticas que reconozcan la actividad como medio de sustento de un sector marginado de la institucionalidad desde hace años e implementen procesos de formalización minera sensibles a las condiciones socioeconómicas de los mineros. Como se indicó anteriormente, hasta el momento en Colombia la formalización de estos procesos no ha tenido un éxito significativo, en parte debido a los exigentes requisitos impuestos a los pequeños mineros y porque muchas de las áreas han sido licenciadas a grandes mineros mucho después de que los primeros iniciaran sus actividades en estas ubicaciones.

Está claro que las regulaciones por sí solas no crearán empleos formales en condiciones dignas. Se necesita una importante inversión social en las regiones mineras de oro, así como estrategias de formalización, que se distingan a favor de los pequeños mineros y descarten cualquier aproximación con la gran minería a la hora de obtener permisos ambientales y mineros. Además, para que esta legislación tenga legitimidad, debe ser participativa y adaptarse a un consenso social y a la realidad de estos trabajadores.

En su mayoría, resultan minas de pequeña escala, sin título, construidas de forma rudimentaria y desprovista de cualquier tipo de autorización ambiental, lo que las convierte en potenciales usuarios de mercurio en el proceso de amalgamación y beneficio del oro, y en responsables de los consiguientes impactos ambientales que genera el uso de este producto.

Casualmente, se realizaron estudios en Colombia sobre contaminación por mercurio en estas mismas áreas y en las cuencas hidrográficas que las riegan, los cuales confirmaron sus graves efectos para el aire.

### Referencias bibliográficas

- Aguado, A. (2018). El desarrollo sostenible. 30 años del informe Brutland. <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/81489/TESIS%20DESARROLLO%20SOSTENIBLE.pdf>
- Álzate, L. (2014). Minería de oro en el marco de la inseguridad normativa, los grupos de interés y las zonas de exclusión. *Opinión jurídica*, 14 (28), 117-34. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1552>
- Banco Mundial (2017). Informe Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27986/211119SP.pdf>
- Blanca, R. (2013). *Impacto de la minería en el Perú y alternativas al desarrollo*. Córdoba: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo / Universidad de Córdoba.
- Boff, L. (2012). *Qué es y que no es sostenibilidad*. México: Ediciones Dabar.
- Corredor, C. (2010). *La Política Social en clave de derechos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Dimian, G. & Barbu, A. (2012). Servicios públicos, factor clave en la calidad de vida. *Administración y marketing, cambios para la sociedad del conocimiento*, 7 (1), 151-64.
- Goyal, S. (2016). Calidad de los servicios. *Revista internacional de investigación de ciencia y tecnología de la gestión*, 7 (7), 81-4.
- Güiza, L. (2013). La pequeña minería en Colombia: una actividad no tan pequeña. *Dyna*, 80 (181), 109-17. <http://www.scielo.org.co/pdf/dyna/v80n181/v80n181a12.pdf>
- López, M. (2014). Acción colectiva, identidades políticas y conflicto armado: la etnización de una comunidad negra en el norte del Cauca. *Trans-pasando Fronteras*, 6, 55-82. [https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/trans-pasando\\_fronteras/article/view/1938](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/trans-pasando_fronteras/article/view/1938)
- Michalos, A. & Zumbo, B. (1999). Servicios públicos y calidad de vida. *Revista de Investigación de indicadores sociales*, 48, 125-55.
- Murguía, J. (2013). ¿Minería sostenible? Análisis del conflicto social en Bajo de la Alumbra desde sus informes de sostenibilidad y actores locales críticos. *Estudios Socioterritoriales*, 13, 69-100. <http://www.scielo.org.ar/pdf/esso/v13/v13a04.pdf>
- Organización de Naciones Unidas (1987). *Informe sobre la comisión mundial sobre el medio ambiente y el desarrollo*. <http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE LECTURE 1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf>
- Ortiz, P. (2011). Capitalismo extractivo, minería y derechos: ¿pueden cohabitar?". *ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales*, 15 (39), 11-23. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/articulo/view/455>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (1990). *Informe de Desarrollo Humano 1990*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Roth, A. (2006). *Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Sen, A. & Nussbaum, M. (1993) *Calidad de Vida*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Siegrist, J. & Junge, A. (1989). Problemas conceptuales y metodológicos en la calidad de vida en la medicina clínica. *Ciencias sociales y medicina*, 29 (3), 463-73.
- Temkin, B. (2013) Actitudes y opiniones políticas de los informales en América Latina. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*

*América Latina hoy*, 63, 141-76.

[https://revistas.usal.es/index.php/1130-](https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/9940)

[2887/article/view/9940](https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/9940)

Touraine, A. (1985). Introducción al estudio de los movimientos sociales. *Investigación social*, 52 (4), 749-87.

### **Conflicto de intereses**

El autor declara que no existe conflicto de intereses.