Activos comunitarios en la minería aurífera de Segovia y Remedios: el impulso de las acciones colectivas autoorganizadas*

Luisa Fernanda González Rúa

Asesor: Adolfo Eslava Gómez

Resumen:

Este artículo estudia el papel de las capacidades comunitarias en la generación de estrategias de autogestión por parte de las comunidades de Segovia y Remedios, cuyo desarrollo cultural, económico, político y social ha estado supeditado al sector económico de la minería aurífera. Sector que se ha desarrollado mediante políticas públicas centralizadas y desconectadas de las diversas realidades territoriales; esconexión que ha sido sustituida por procesos comunitarios para la autoorganización. Estos procesos y sus actores, se posicionan entonces como agentes susceptibles de ser incluidos en espacios de toma decisiones y trabajo conjunto con el sector público, privado, tercer sector y academia haciendo uso de los activos y conocimientos de cada uno con el propósito de aprovechar las potencialidades de la minería y abordar coherentemente los conflictos que esta genera, a través de políticas públicas y estrategias territoriales.

Palabras clave: Acción colectiva, minería aurífera, políticas públicas, gobernanza comunitaria

*Este trabajo de grado se desarrolló en la Maestría de Gobierno y Políticas Públicas y en el marco del proyecto de investigación de la Teoría Integrada de la Acción Colectiva. La autora agradece la guía y asesoría de Adolfo Eslava, decano de la Escuela de Humanidades, quién hizo posible este proyecto gracias sus comentarios, aportes y correcciones específicas.

1. Introducción

El oro es uno de los productos más relevantes del mercado mundial tanto por su importancia histórica como medio de cambio, como un seguro cuyas variaciones en los precios son muy pocas. En situaciones de recesión económica los inversionistas usan los *commodities* para preservar el valor, de los cuales el oro es el más deseado, sin dejar de lado el estatus que viene asociado con ostentar joyería o artículos de oro. Es por esto que la producción aurífera, especialmente en países emergentes y con gran riqueza natural, es tomada como una opción segura para desarrollarse en mercados con altos retornos monetarios y alta movilidad de capitales extranjeros. No obstante, las notables deficiencias estructurales en los países en vías de desarrollo evidencian la creación de situaciones de informalidad, ilegalidad, impactos ambientales negativos y una asignación desigual de las ganancias en las diferentes etapas del proceso productivo (Giraldo, 2012).

Colombia instituyó la minería de oro como una de las actividades productivas más importantes y antiguas de la economía nacional, pasando de pequeñas producciones locales y con propósitos religiosos y de jerarquía social entre las comunidades indígenas a grandes yacimientos de extracción industrial para la inversión y la inserción en el mercado internacional. A nivel nacional, Antioquia se destaca como el principal productor de oro desde el año 1971 hasta la actualidad. Del 44,58% de contribución total a la minería aurífera del país un 20.9% proviene del municipio de Segovia posicionándose como el municipio de mayores niveles de extracción de oro, seguido por el municipio del Bagre (19,6%) y por Remedios con un total de 17,3%, siendo estos los principales municipios productores de oro en Antioquia (GDIAM, 2019).

Las implicaciones estructurales mencionadas anteriormente sumadas a la explotación minera pueden ser coadyuvantes de problemáticas existentes o potencialidades desconocidas en muchas zonas del país. Conforme con González y Otero (2006), se ha olvidado que la concentración de poder en manos del Estado no se da de manera automática, sino que es un proceso de construcción de estatalidad que va integrando las diversas regiones y sus poblaciones a una misma idea de Nación; sin embargo, esto no ha sucedido con el Estado colombiano pues nunca ha tenido el monopolio de violencia legítima y ha preferido delegar el control a poderes locales, haciendo que el Estado esté presente de manera diferenciada operando de manera muy disímil según las configuraciones particulares que dichos poderes tengan con la economía, la geografía, la política y la cultura.

El sector rural, alejado de las grandes urbes ha sido históricamente el escenario de acción de actores criminales que han logrado imponerse sobre la economía, la política y las relaciones sociales. Este confinamiento y la presencia estatal diferenciada, paradójicamente combinada con una riqueza en el subsuelo, ha propiciado que actores ilegales se aprovechen de la explotación minera para determinar bajo que parámetros será el acceso, explotación, comercialización y distribución de ingresos y rentas provenientes de los recursos naturales.

Asimismo, los diferentes entes de control y niveles de la administración pública entran en disputas acerca de qué manera regular la explotación del subsuelo. También, se conceden títulos mineros para exploración o explotación minera en territorios ancestrales protegidos constitucionalmente. La minería compite con otras actividades económicas como la agricultura o la ganadería determinando el uso que se le da al subsuelo y obligando a los pobladores a dedicarse en gran parte a la minería. Finalmente, los impactos ambientales negativos que la actividad minera (especialmente aquella que no cuenta con ninguna regulación) deja a su paso, produce daños irreparables para las fuentes hídricas, la fauna, flora y graves afectaciones a la salud de los pobladores de territorios mineros.

Tanto Segovia como Remedios se encuentran ubicados en la subregión Nordeste, ambos municipios han tenido vocación minera desde épocas coloniales, la empresa Frontino Gold Mines se asentó en el municipio de Remedios (1852) y con la actividad minera se estableció un nuevo caserío que sería reconocido como el municipio de Segovia en el año 1886. Estos territorios han configurado de manera muy similar sus dinámicas socioculturales, económicas y políticas alrededor de la minería aurífera.

Convergen en ellos comunidades indígenas (Resguardo indígena Tagual La Po) y Afrocolombianas (territorio colectivo asignado al Consejo Comunitario Porce Medio), la empresa Gran Colombia Gold (quien compró a la empresa Frontino Gold Mines en 2011), gran cantidad de mineros artesanales y de pequeña minería que se han visto perjudicados por varias disposiciones legales -la mayoría de ellas a nivel nacional- como el Código de Minas (2001) que creó barreras técnicas y financieras para la comercialización de los minerales e impulsó la inversión extranjera directa. Igualmente, se ha impulsado –por parte del Gobierno Nacional- la minería de gran escala y la inversión extranjera a través de titulaciones en terrenos que impiden el acceso a los mineros tradicionales, así como atribuirle la categoría de ilegal y hasta criminal a la minería artesanal, aprovechando la presencia de grupos paramilitares y guerrilleros quienes también han visto en la actividad minera una forma de lucrarse para impulsar sus propios objetivos mediante acciones violentas y de intimidación (Bernal, 2018).

En medio de la conflictividad y la baja estatalidad, las poblaciones de los territorios mineros de Segovia y Remedios han impulsado organizaciones comunitarias como la Mesa Minera de Segovia y Remedios que defiende la minería de pequeña y mediana escala y la Corporación Acción Humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste antioqueño (CAHUCOPANA) que busca solucionar las graves violaciones a los derechos humanos en los municipios de Segovia y Remedios. Estas organizaciones han realizado movilizaciones sociales, plantones, mesas de negociación entre empresa y Gobierno para acordar garantías de desarrollo de la minería de pequeña escala, su formalización y el respeto por la manera en como los habitantes de estos municipios se han relacionado con su territorio y construido su identidad, apelando por autonomía y uso del recurso al cual deberían tener acceso.

Estas organizaciones consideran que las disposiciones legales impuestas por el Gobierno Nacional muchas veces resultan contraproducentes en los territorios de explotación aurífera en tanto que más que fortalecer y propiciar condiciones para la formalización y mejora de condiciones de los mineros a través de trabajo articulado con las empresas se expiden instrumentos legales que limitan cada vez más el trabajo de los mineros (Decreto 2133 de 2016, decreto 1421 de 2017, suspensión del decreto 933 de 2013) y hacen que sea necesario recurrir a organizaciones criminales que cuentan con insumos para el proceso productivo (explosivos, retroexcavadoras, mercurio, etc) y además no limitan la cantidad de oro que podría comercializarse diariamente. [1]

Segovia y Remedios resultan ser un caso interesante para analizar, ya que cuando en situaciones caracterizadas por la extracción de recursos naturales, la deficiencia estatal, la presencia de actores armados ilegales, el relacionamiento entre mercado, Estado y comunidad resulta ser ineficiente y débil; los mecanismos tradicionales de intervención o de organización de los recursos y las comunidades parecen "incapaces de ofrecer una solución óptima desde el punto de vista social a los problemas de diseño y puesta en marcha de reglas de juego claras alrededor de la explotación y comercialización del oro" (Eslava, 2014) se hace necesario entender, reconocer y propiciar el empoderamiento comunitario, el potencial que tienen las comunidades.

En consonancia con Ostrom (1990), las comunidades pueden autodeterminar reglas cuyos beneficios resultan mayores a los arrojados por el Estado o mercado, en parte porque las comunidades (como lo evidencia el caso de Segovia y Remedios) son adaptativas y además responden a las circunstancias reales de su entorno, lo que podría conducir a unas prácticas de acción colectiva autoorganizada exitosas que vayan más allá de las movilizaciones sociales momentáneas (como las observadas en el año 2017 en Segovia y Remedios).

Valorar el potencial comunitario, sus instituciones y sus procesos de acción colectiva, podría evitar que tal como lo menciona la Mesa Minera de Segovia y Remedios[2], las políticas públicas nacionales en temas mineros, limiten su labor y que los arrojen indefectiblemente a la explotación por parte de organizaciones criminales o de grandes empresas de inversión extranjera, posibilitando mayor efectividad en políticas de carácter local para que propicien un nuevo relacionamiento de las comunidades y su territorio con los recursos naturales que en ellos se encuentran.

Finalmente, el estudio de un sector de tanta complejidad como es el de la minería aurífera, típicamente relacionado con la ilegalidad, la informalidad y con la criminalidad tiene como propósito cuestionar las políticas públicas impuestas desde la verticalidad y desde el nivel

---

*1 https://www.elcolombiano.com/antioquia/mineros-de-segovia-y-remedios-preparan-paro-civico-GB4982888

2 https://www.elcolombiano.com/antioquia/mineros-piden-que-activen-legalizacion-XD6599752

central de gobierno, las cuales han demostrado no ser suficientes para la regulación de dicho sector.

Exige, primero, la interacción de los múltiples actores implicados; segundo, una mirada más específica y menos homogeneizadora del territorio; tercero, concebir las potencialidades, las iniciativas y las opiniones de las comunidades como parte fundamental de la formulación e implementación de las políticas públicas. En palabras de Ostrom se debe propender por "la formulación de políticas públicas evolutivas o incrementales, edificadas sobre la relevancia territorial y sobre el reconocimiento de la necesidad de combinar soluciones de mercado, intervenciones estatales y formas organizadas de autogobierno" (2012).

La apuesta y el propósito, entonces, es presentar a través del caso de Segovia y Remedios, las capacidades comunitarias, los microacuerdos, las posibilidades de acciones colectivas autoorganizadas y cómo a través de la promoción de todos estos aspectos se pueden impulsar políticas públicas de nivel territorial que sí se correspondan con los conflictos y potencialiadades específicas del sector minero en estos municipios.

Para lograr este objetivo se comenzará con el estudio de la confianza y la acción colectiva como categorías analíticas centrales que a su vez se enmarcan en el enfoque neoinstitucional que toma como eje central a las instituciones entendidas como reglas de juego que delimitan y posibilitan acción, creencias, culturas y paradigmas. Además de dirigir y ordenar la acción humana le otorga sentido, pues, son las mismas comunidades y sus acciones dentro de un entorno específico quienes permiten comprender y explicar la acción pública y el comportamiento humano.

A continuación, se presentarán los hallazgos del estudio de caso de Segovia y Remedios los cuales se lograron a través de entrevistas semiestructuradas a líderes de procesos colectivos en torno a la minería del oro como miembros de la Mesa Minera de Segovia y Remedios, entrevistas a representantes de la compañía Gran Colombia Gold y sus filiales y representantes de la administración pública municipal y departamental. La visión de los entrevistados se complementó con una revisión hemerográfica de los hechos ocurridos en los municipios estudiados alrededor de la minería, como pueden ser conflictos sociales, económicos, políticos, jurídicos y ambientales entre los años 2016 y 2020. Adicionalmente se hizo una revisión de fuentes secundarias (entre las cuales están los estudios del Centro de Análisis Político EAFIT, tesis de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de EAFIT, informes sectoriales de gobiernos e informes de las empresas mineras).

Los hallazgos mencionados se presentan mediante la herramienta metodológica y teórica del Marco de Análisis y Desarrollo Institucional (IAD, por sus siglas en inglés) el cual permite identificar el tipo de relaciones existentes entre actores determinados en contextos específicos, y así analizar y evaluar la posibilidad, retos y activos comunitarios para la generación de procesos de acción colectiva en la actividad minera de los dos municipios.

2. Marco teórico

La minería de oro en Antioquia se desarrolla en espacios colectivos como son los resguardos indígenas, zonas con fuentes hídricas importantes, espacios públicos, parques y zonas de reservas naturales, entre otros. Asimismo, la actividad minera se ha caracterizado por altos porcentajes de informalidad e ilegalidad, lo que Giraldo (2013) denomina como un desgobierno minero que se sintetiza en la desarticulación que hay entre las leyes a nivel nacional y las realidades locales en donde la extracción del oro suele desarrollarse en territorios con complejas dificultades sociales, culturales, políticas y económicas. Por todo esto, la minería aurífera conlleva a dilemas de acción colectiva en donde los habitantes de los territorios productores, como es el caso de Segovia y Remedios, realizan acuerdos cotidianos para la resolución de los dilemas colectivos.

Se debe tener en cuenta que el dilema de la minería aurífera en estos municipios, y en todo el país, ha sido condicionada por la existencia de actores armados ilegales, quienes aprovechando la ubicación periférica, alejada de grandes centros urbanos, logran regular el territorio imponiendo limitantes a las comunidades quienes, además, cuentan con condiciones desiguales en cuanto a la provisión de bienes públicos y oportunidades económicas y sociales. Este confinamiento territorial facilita que los actores ilegales decidan bajo qué condiciones se realizaran las acciones relacionadas con el encadenamiento productivo minero.

No obstante, y teniendo claro que es un contexto lleno de retos, se ha evidenciado que las comunidades que habitan en territorios conflictivos, establecen una red de micronegociaciones, transacciones y acuerdos que ponen límites a las acciones de los operadores criminales, son fisuras que permiten despliegues significativos de la acción colectiva de las comunidades. En otras palabras, las acciones colectivas demuestran la posibilidad de escapar o hacerle frente a controles autoritarios generando acuerdos que se aglutinan en torno a intereses cotidianos (como el desarrollo de la actividad económica) y hechos de sufrimiento producto de la coacción y el conflicto, y logran abrir fisuras en las estructuras de dominación, sin que esto signifique un desafío directo a los operadores de violencia (Uribe, 2006).

Es importante entender los mecanismos mediante los cuales se logran los procesos de acción colectiva, la cual estará enmarcada en la teoría de *acción colectiva autoorganizada* propuesta por Ostrom (1990) quien reconoce que la existencia del capital social en las comunidades implicadas en los dilemas colectivos puede facilitar la construcción de acuerdos institucionales para resolver dichos dilemas. Los posibles acuerdos propiciados por el capital social, producto de la confianza y la cooperación, hacen que la comunidad se posicione como un actor relevante en relación con los gobiernos locales y las empresas que integran el encadenamiento productivo aurífero dando paso a la categoría de *gobernanza comunitaria* para la toma de decisiones e intervención de la realidad social, política y económica. En suma, el marco teórico comienza por el desarrollo de la teoría de la acción colectiva

autoorganizada, la cual se considera posible a través de la confianza como atributo de la comunidad y del capital social y finalmente, la comunidad pasa a ser un actor activo en la toma de decisiones públicas, bajo el concepto de gobernanza comunitaria, típicamente dictaminadas por técnicos, funcionarios y empresarios.

Dentro del mundo académico y sus recomendaciones de políticas, ha existido un paradigma alrededor de los recursos naturales que son susceptibles de ser usados (o apropiados) por muchos individuos (apropiadores) y las acciones que emprenden los individuos para lograr la apropiación. Las teorías de acción colectiva de una primera generación aseveraban que en caso de existir un grupo de individuos que tenían un interés común y al tiempo un conflicto entre este interés y el interés de cada individuo, el inevitable resultado sería que no podrían obtener beneficios conjuntos; esta conclusión se debe a que la existencia de bienes o recursos comunes estaban vinculados a la posibilidad de que varias personas no contribuirían a los intereses comunes y no se podría hacer nada al respecto. La incapacidad de resolver estos problemas por parte de las personas hacía necesaria la intervención de autoridades externas que estableciera situaciones de privatización o de exclusivo control gubernamental y así evitar la sobreexplotación y extinción de los recursos.

Conforme con Ahn & Ostrom (2003), el núcleo de las teorías de la acción colectiva de primera generación es una imagen de individuos atomizados, egoístas y plenamente racionales. Pero varias investigaciones y evidencia empírica dieron cuenta de acciones cooperativas y que las motivaciones sociales no siempre partían de una racionalidad egoísta, sino de disposiciones morales como la confianza. Asimismo, las autoridades externas como el Estado o el mercado demostraron ser falibles en cuanto regulación o productividad. De esta manera, surgen las teorías de la segunda generación en la cual se adscribe la teoría de la acción colectiva autoorganizada propuesta por Ostrom (1990) quien analiza varios casos de estudio en donde son las mismas comunidades de apropiadores quienes diseñan, implementan y hacen cumplir varias reglas para la apropiación de los recursos naturales de uso común.

De los casos estudiados, Ostrom reconoce la existencia de unos casos de éxito, otros de fragilidad y otros de fracaso. Y a partir de ellos explicita ocho principios de diseño presentes en los casos de éxito, los cuales no tienen la pretensión de ser universales ni los *únicos* determinates de la autoorganización de las comunidades, pero sí son un indicio de la viabilidad del establecimiento de instituciones de autogobierno para administrar situaciones complejas de recursos de uso común (RUC). La realidad del recurso aurífero de la minería en Segovia y Remedios en donde se ha evidenciado que las regulaciones del Gobierno Nacional, son insuficientes y por lo general desatienden las necesidades específicas de los territorios ha estado marcada por varios intentos de agentes sociales para establecer sus propias reglas de acción, para la administración del recurso, que se vinculan con la población y sus relaciones sociales y políticas (Giraldo, 2013), estas reglas de uso pueden estudiarse de manera sistemática y a la luz de los principios propuestos por Ostrom y problematizar o

nutrir las premisas teóricas, así como evidenciar los aportes teóricos que pueden resultarles útiles a las realidades locales.

Ostrom fundamenta su propuesta en las realidades construidas conjuntamente y en el relacionamiento, comunicación, cooperación y sociabilidad propias de las comunidades en donde se han desarrollado no solo un conjunto de normas compartidas, sino patrones de reciprocidad y confianza, entendiendo que las acciones propias impactan a los demás y a los recursos comunes. Considera que todo este relacionamiento basado en la confianza acrecienta las habilidades de las comunidades para solucionar dilemas colectivos, en suma, la acción colectiva como una capacidad de dicha comunidad.

La confianza se constituye como "el factor más inclusivo en lo que se refiere a la facilitación de la cooperación voluntaria." (Ahn & Ostrom, 2003:27) La confianza es, en esencia, dejar en manos de otro algún componente de mi propio bienestar y se puede entender como:

> una decisión tomada por un individuo, que implica riesgo al exponer sus vulnerabilidades frente a un otro -ya sea particular o general-, y que involucra una estrategia encaminada a la consecución de ganancias. (…) en un marco de construcción de sociabilidad mediante la generación de externalidades positivas, no negativas. El individuo que confía no busca la explotación de aquel en quien deposita la confianza, asimismo, espera una retribución en la que el otro no tome provecho de las vulnerabilidades expuestas. [Asimismo, para tomar la decisión se requiere de la predisposición] del individuo, no mediada por la experiencia, para acercarse al otro confiadamente porque reconoce en el otro un sí mismo y un principio de colectividad.

(Eslava & Preciado, 2014)

La confianza es entonces, un pilar para las relaciones cooperativas, propiciando condiciones para la acción colectiva que a su vez se caracteriza por el diseño y existencia de instituciones como reglas del juego y el compromiso y monitoreo de dichas reglas y su cumplimiento. Para Ostrom, estos son los ingredientes que permiten que las comunidades puedan autogobernarse.

Adicionalmente, Tilly y Wood (2010) señalan la idea de redes de confianza en las que las comunidades se comprometen con ciertas *empresas colectivas* en donde existen redes interpersonales en las que la gente cumple los pactos, en parte motivados porque los miembros de la empresa se conocen entre sí y los actos en contra de los compromisos podrían traer altos prejuicios. En otras palabras, las redes de confianza son las que posibilitan las condiciones para que se creen arreglos tanto de carácter formal o informal, puesto que cuando las comunidades se comprometen con arreglos institucionales o mercantiles se crea un escenario articulador que hace posible la transmisión de información, y el cumplimiento y la supervisión de los compromisos (Eslava, 2017).

En este orden de ideas, la confianza posibilita a los miembros de la comunidad relacionarse de manera recíproca y cooperativa dando paso a una red de confianza que permite, al tiempo, que las personas se comprometan con el cumplimiento y monitoreo de ciertas reglas

endógenas para afrontar dilemas colectivos, tal como se ilustra en la gráfica **1. Relación entre Confianza y acción colectiva.**

Gráfica 1. Relación entre Confianza y acción colectiva.

Fuente: Elaboración propia

De esta forma se hace evidente como las comunidades a veces hacen de manera más efectiva lo que gobiernos y mercados fallan, en tanto los miembros de la comunidad poseen información crucial sobre el comportamiento de otros miembros, capacidades y necesidades de los territorios (Bowles & Gintis, 2002). Por lo que el análisis de las políticas públicas, debe interesarse por la comprensión de los arreglos colectivos que desde las comunidades abordan y gestionan situaciones problemáticas de manera autónoma.

La invitación de Ostrom resulta pertinente en un contexto como el minero, donde los problemas que se enfrentan requieren mayor nivel de recursos, información organización y eficiencia, los cuales superan las capacidades individuales del gobierno, de los actores sociales y económicos, por tanto es indispensable que un proceso de política pública tenga un acercamiento de pequeña escala en donde se identifiquen la interacción social y los lazos comunitarios que propician acciones para la convivencia y la superación de los conflictos.

En general, el análisis de las políticas públicas ha girado en torno a visiones *top-down* en donde priman las interpretaciones técnicas y políticas acerca de una situación problemática determinada, dejando de lado a otros actores y realidades, yendo en desmedro de las mismas comunidades intervenidas (en algunos casos) o haciendo que las políticas públicas tomen un rumbo distinto al esperados por los entes de intervención.

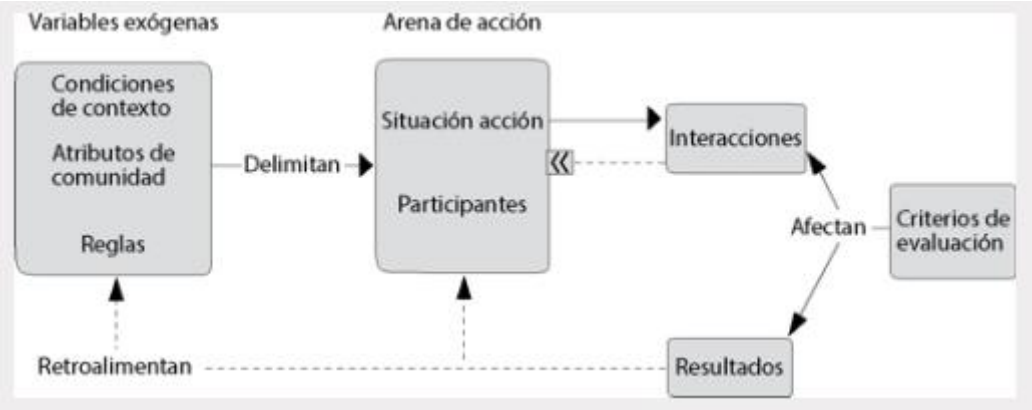
Es por esto que el institucionalismo entiende las políticas públicas como aquél proceso que requiere el reconocimiento de las potencialidades, las limitaciones y los acuerdos microinstitucionales de los territorios y sus comunidades. Con este propósito se hará un diagnóstico descriptivo y explicativo de las realidades comunitarias a través de la herramienta teórica y metodológica del Marco de Análisis y Desarrollo Institucional (IAD) propuesto por

Elinor Ostrom (2005) como un insumo que contribuya al impulso de una política pública local.

El IAD da la posibilidad de identificar la existencia (o ausencia) de relaciones cooperativas en donde las personas adquieran compromisos, bajo ciertas reglas en uso, entre sí y que además puedan actuar colectivamente desde la autogestión para abordar la actividad minera. Actividad vital y transversal a las interacciones sociales, culturales, económicas y políticas de Segovia y Remedios, pero que al tiempo presenta varios desafíos.

También permite la *"*comprensión de situaciones sociales complejas, dividiéndolas en conjuntos manejables de actividades prácticas*"* (Polsky & Ostrom, 1999: 7). El IAD da cuenta de cómo los individuos resuelven problemas modificando simultáneamente las reglas en varios niveles de acción (Ostrom, 2005: 29). Además, es útil para descubrir cómo las relaciones informales posibilitan la creación de arreglos formales y cómo a partir de la institucionalidad formal se presentan situaciones en las que se imponen prácticas informales que terminan legitimando las acciones de una **comunidad** (Benedetti, 2017:143).

Gráfica 2. Marco de Análisis y Desarrollo Institucional



Tomado de Eslava, 2016.

Un marco de análisis ayuda a identificar los elementos (y las relaciones entre esos elementos) que es preciso considerar para analizar las instituciones, pues estas últimas influyen en los incentivos que perciben los individuos y en el comportamiento resultante de estos. Las instituciones al tiempo pueden definirse como "prescripciones que los seres humanos usamos para organizar todas las formas de interacciones sociales" (Ostrom, 2005:39), son en esencia regulaciones que limitan las relaciones sociales.

Sintetizando, el IAD permite hacer un análisis sistemático de situaciones que enfrentan los individuos y cómo las reglas, la naturaleza de los eventos involucrados y la comunidad influyen en esas situaciones. En otras palabras, dicho análisis tiene en cuenta variables

relacionadas con el mundo físico, los atributos de los individuos involucrados y, una vez más, de las reglas en uso.

A la fecha las problemáticas y la visión pesimista de la industria minera persisten. No obstante, se sigue apuntando por la creación de leyes y políticas públicas para hacerle frente a las dificultades y que además se impulse el crecimiento económico nacional y el mantenimiento del vínculo con el mercado global. La sobrerregulación ha sido una de las críticas persistentes hacía la minería, los decretos que buscan la formalización de los mineros, por ejemplo, no tienen en cuenta el panorama completo, desconocen los incentivos de los mineros y las comunidades y logran, en contravía del propósito normativo, generar desconfianza, poca legitimidad y poca disposición para relacionarse con la administración pública (Salazar, 2014, 640). Asimismo, las condiciones estructurales mencionadas limitan la ejecución y monitoreo de las disposiciones normativas que desde el gobierno central se promulgan.

La explotación minera impacta a los territorios y a las organizaciones y comunidades que en él se encuentran de tal forma que desbordan las regulaciones de carácter formal que pueda imponer un ente central. Por tanto, se puede considerar que existen normas informales de relacionamiento y de comportamiento entre los actores de un territorio que son incentivos para dinámicas positivas o negativas en el entorno comunitario. Las comunidades han buscado estrategias para resolver los dilemas colectivos alrededor de la industria del oro y en vista de las ineficiencias que han traído las decisiones y políticas implementadas únicamente desde una visión técnica y una visión política desde el Estado y el mercado, resulta pertinente volcar la mirada a las dinámicas, estrategias y normas informales y comunitarias para el diseño de las intervenciones públicas y que se logre contener algunos de los aspectos negativos de la minería aurífera y que se aprovechen y potencien aquellos aspectos positivos (Silva, 2017)

Identificar, estudiar y reconocer en la comunidad de apropiadores de oro en Segovia y Remedios las actitudes cooperativas y de confianza y su disposición para la acción colectiva, sería un gran activo para el posicionamiento de las comunidades como un actor relevante y necesario para la toma de decisiones públicas alrededor de la minería aurífera con un tinte local.

Se observa, entonces, como para abordar las dificultades alrededor de los recursos de uso común se necesitan mayores recursos, información y organización por lo cual se deben involucrar las capacidades del gobierno y de los actores sociales y económicos, haciendo inevitable desarrollar formas de interacción y asociación convergente entre los actores. Subirats (2010), define como gobernanza esta interacción y cooperación de diversos actores o grupos de interés que terminan por articularse en red para regular el conflicto y tomar decisiones. La gobernanza comunitaria propende, entonces, por incluir los acuerdos colectivos y comunitarios dentro de las discusiones para la toma de decisiones de intervención e impacto público como lo son las políticas públicas.

Dicha inclusión no solamente propicia una mayor comprensión territorial y de las dinámicas sociales, culturales y económicas, sino que puede evitar que la imposición *top-down* de políticas fundadas en el saber técnico destruyan o vayan en desmedro de los activos comunitarios presentes en Segovia y Remedios, lo que podría causar la ineficacia de las políticas y dar como resultado, nuevamente, la perpetuación del *desgobierno minero.*

Un reconocimiento juicioso de las capacidades comunitarias y de las instituciones para la organización de la minería de oro en Segovia y Remedios posiciona a las comunidades como actores determinantes en la toma de decisiones públicas alrededor de la minería en sus municipios, pues, "la imposición de reglas, imperfectamente monitoreadas, por parte de autoridades externas, tiene un impacto negativo en el nivel de cooperación obtenido cuando se compara con la cooperación lograda mediante la discusión y el acuerdo endógeno" (Ostrom, 1990:12). Por tanto, es necesario incluir los atributos comunitarios para obtener mejores y eficaces intervenciones en un sector tan problemático pero lleno de oportunidades y beneficios para las comunidades y el país

3. Estudio de caso: IAD de las acciones colectivas en Segovia y Remedios

Se ha mencionado que el IAD brinda la posibilidad de realizar análisis teniendo en cuenta la realidad empírica de diversos contextos sociales, posibilitando la identificación de elementos claves para comprender situaciones en las que hay individuos que se enfrenta y al tiempo están influenciados por reglas, los atributos de la comunidad y las características propias de los eventos involucrados.

Más específicamente el análisis se concentra en la arena de acción, que se compone de los participantes, sus características y la situación acción, estos aspectos interactúan y son influenciados por variables exógenas y finalmente producen resultados que también impactan a los participantes y a la situación de acción (Correa, Preciado & Silva, 2014).

A continuación, se presenta el análisis realizado para el estudio del fenómeno de la acción colectiva en los municipios de Segovia y Remedios

3.1 Variables exógenas

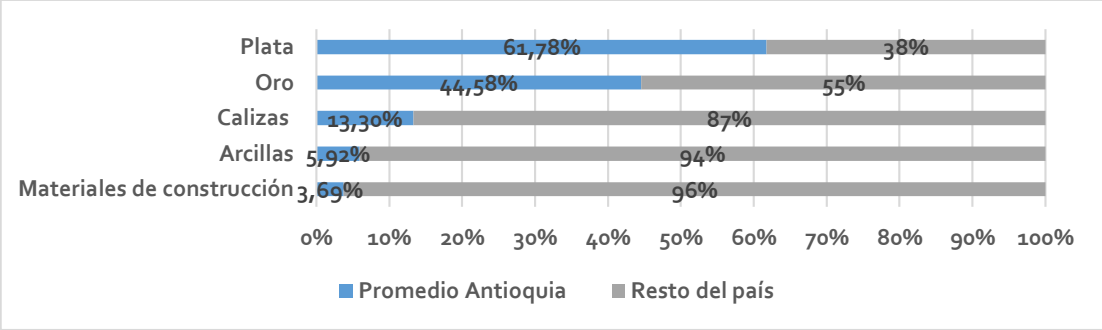
Son aquellos aspectos que delimitan y condicionan la arena de acción.

3.1.1 Contexto de la producción aurífera

La industria aurífera se considera importante para la economía colombiana por los recursos que genera y las posibilidades que brinda para el desarrollo y el crecimiento económico nacional. Según la Agencia Nacional de Minería (2020) se espera que para el 2020 Colombia incremente su producción de oro en un 105% respecto al año 2019 para posicionarlo como uno de los 15 principales productores mundiales de oro en el 2025.

A nivel nacional, Antioquia se destaca como el principal productor de oro desde el año 1971 hasta la actualidad, en los últimos años (2012-2018) la contribución de la minería antioqueña respecto a la producción total del país se manifiesta así:

Gráfico 1. Contribución de Antioquia al total nacional



Tomado de Gerencia Territorial GDIAM (2019)

Del 44,58% de contribución total a la minería aurífera del país un 20.9% proviene del municipio de Segovia posicionándose como el municipio de mayores niveles de extracción de oro, seguido por el municipio del Bagre (19,6%) y por Remedios con un total de 17,3%, siendo estos los principales municipios productores de oro en Antioquia (GDIAM, 2019).

En Remedios, la economía local se basa en la actividad minera, aportando un 71.4% al PIB municipal, seguido por el comercio (33.08%) que igualmente hace parte del encadenamiento productivo de la minería (Alcaldía de Remedios, 2016). Por su parte, Segovia indica que la explotación de minas y canteras aporta un 41,5% al PIB municipal siendo la actividad económica más representativa, seguida por el sector comercial (32.4%) (Alcaldía Segovia, 2016).

Desde la época precolombina estos territorios se han caracterizado por una fuerte actividad minera y esta se ha mantenido y reforzado en las últimas décadas por factores como el impulso de un modelo extractivista por parte del Gobierno Nacional, el aumento de la inversión extranjera y un arraigo cultural y económico que configuran a estos dos municipios como zonas estratégicas para la obtención del oro.

Estos factores dependen a su vez de la inserción del oro como mineral estratégico en el mercado global, recientemente, en el 2009 el precio internacional de oro aumenta debido a la crisis financiera internacional, crecimiento económico de países asiáticos y el endeudamiento de países europeos.

A pesar de la riqueza del subsuelo y las inversiones que se desprenden de ella, el perfil socioeconómico de los municipios es paradójico. La actividad minera ha generado fuertes disputas por la explotación de los recursos naturales entre diferentes actores, hechos que han

provocado desplazamiento, despojo de tierras y contaminación ambiental en medio de altas condiciones de pobreza y marginalidad de la población

Según el Informe de Estudios Económicos de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2019), el desarrollo económico de la subregión Nordeste (a la que pertenecen los municipios) se refleja en la calidad de vida y niveles de pobreza de la población, el índice de calidad de vida es de 55 puntos, puntaje menor al total departamental que es de 67,3. Y el nivel de pobreza de la población medido a través del porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI) es de 41,9% muy por encima del promedio departamental que representa un 15,1%.

Sin embargo, Segovia y Remedios se constituyen como los municipios de la subregión con mayores niveles de cobertura de servicios públicos como acueducto y energía eléctrica, pero presentan rezagos en cuanto a la infraestructura vial y de disfrute comunitario.

Con respecto a los indicadores económicos, la subregión, liderada por Segovia y Remedios, ha mejorado su desempeño económico con una base microempresarial en su mayoría y con primacía del sector de comercio al por mayor y al por menor (42,2%) seguido por la explotación de minas y canteras (15%). No obstante, los ingresos municipales de la subregión demuestran una débil presencia estatal y de escasez fiscal para que las alcaldías puedan desarrollar sus proyectos de desarrollo y bienestar.

Los ingresos no tributarios son el mayor rubro ejecutado y constituyen el 64,9%, mientras que los ingresos de capital e impuestos representan el 20,3% y el 14,9% respectivamente. Dando cuenta de la baja capacidad de la administración pública para autosolventarse, presentando un alto grado de evasión de impuestos y de evasión del pago de regalías (minando la participación y utilidad de los ingresos no tributarios mencionados). Específicamente, Segovia, Remedios y Amalfi (en menor medida) representan en conjunto el 50% de los ingresos ejecutados de la subregión y los no tributarios son los más importantes para estos territorios.

Lo anterior da luces sobre la multiplicidad de actores e intereses que se encuentran en el territorio, se resalta la presencia de multinacionales y grandes empresas mineras que vienen asentándose en los municipios desde 1852 hasta la actualidad y como a pesar de contar con recursos naturales estratégicamente importantes no se ha dado un impulso al desarrollo socioeconómico de los municipios y la subregión.

Informalidad

En vista del gran potencial minero del país, en 2001 se expidió el Código de Minas el cual, entre otras cosas, privatizó la explotación de minerales y promovió la eliminación de barreras fiscales y comerciales para estimular la inversión extranjera directa. Junto con esta y otras barreras técnicas, legales y financieras para la explotación y comercialización de minerales

se marginó a la pequeña y mediana minería, como también a la minería tradicional (Bernal, 2018, 78)

Esta marginación desembocó en una disyuntiva conceptual, que tiene impactos en la realidad territorial, y es la idea de la minería legal frente a la minería informal o ilícita. Según la Contraloría General de la República (2017) el Gobierno Nacional no ha aclarado coherente y consistentemente lo que se entiende por minería ilegal y minería informal (asociándola a la minería tradicional), lo que ha conllevado a varios abusos de autoridad y discriminación de la pequeña y mediana minería.

Giraldo (2011) aclara que la economía informal son aquellas actividades económicas que no cargan con el costo del cumplimiento de las leyes asociadas a derechos de propiedad, contratos de trabajo, seguridad social y licencias comerciales; mientras que la economía ilegal son aquellas actividades que además de estar fuera del marco legal se relacionan con actos como la violencia, la amenaza y la corrupción.

De acuerdo con la Gobernación de Antioquia (2017) del oro que se produce en el departamento un 80% proviene de minería informal y de extracción ilícita de minerales y los municipios con el mayor porcentaje de producción minera del departamento no son ajenos a esta realidad. Algunas de las causas de la minería informal identificadas han sido la debilidad de los entes estatales para monitorear y controlar las actividades extractivas, presencia diferenciada del Estado en el territorio nacional, la inseguridad jurídica y una visión cultural de desconfianza frente al Estado (Correa, Silva & Zapata, 2014).

Lo más preocupante es que en Segovia y Remedios la estrategia adoptada para *resolver* el problema de la ilegalidad ha sido pasar abruptamente de la minería artesanal a minería de gran escala y al ser una actividad económica regulada por un modelo centralista alejada de territorios locales, no hay acercamiento con pequeños y medianos mineros ya que estos no cuentan con las capacidades y recursos para gestionar sus intereses como las grandes empresas mineras (Torres, 2016) (Contraloría General de la República, 2017).

Conforme con los mineros entrevistados, es para ellos muy difícil adquirir los permisos legales que regulan su actividad económica y teniendo presente las sanciones de las que pueden ser objeto consideran que su trabajo no es ilegal, reconocen los entables al interior de cada municipio y legitiman el quehacer de cada uno de ellos: “es como si fuéramos legales acá en el propio municipio así todos sepamos que según el Gobierno Nacional somos criminales, pero es que el mismo Gobierno no nos deja opción”. Dan cuenta, de una alta tolerancia a prácticas por fuera de la ley

Violencia y victimización

Entre los años 1946 y 1956 Antioquia ocupaba el tercer lugar de los 10 departamentos más afectados por La Violencia bipartidista que azotó a Colombia. Particularmente Segovia y Remedios se estructuraron alrededor de la extracción del oro y la explotación de madera, lo

cual los hizo objeto de grandes y constantes olas migratorias y de los intereses económicos de terratenientes y compañías mineras, convirtiéndolos en actores cruciales del conflicto por su riqueza cultural y económica.

Los modelos de acumulación descritos posibilitaron que organizaciones sociales, partidos políticos y grupos insurgentes se establecieran, o dirigieran su atención, en estos municipios. Son un territorio estratégico por estar ubicados en la periferia nacional, la baja presencia estatal y por los activos económicos que pueden otorgar. En general la presencia de grupos guerrilleros, paramilitares y bandas criminales (bacrim) ha sido histórica en los municipios. Resaltan las iniciativas para la lucha contrainsurgente, el exterminio en contra del partido político de la Unión Patriótica, masacres y desplazamientos. Según el Registro de la Unidad para las Víctimas, en Segovia hay hasta la fecha 9.130 víctimas registradas y en Remedios la cifra es de 6.967 personas (Unidad para las Víctimas, 2018), es decir que cerca del 25% de la población es víctima del conflicto armado, siendo desplazamiento forzado, homicidio y amenaza los hechos de victimización más frecuentes (Bernal, 2018).

3.1.2 Atributos de la comunidad

Estos atributos se refieren a los aspectos culturales que impactan el comportamiento de los individuos en un contexto comunitario específico como lo son los valores de comportamiento generalmente aceptados por la comunidad, el entendimiento común que los participantes tienen sobre las arenas de acción, entre otros (Correa, Silva & Zapata, 2014)

La violencia existente en los municipios estuvo incentivada por el deseo de acabar con lazos asociativos en un territorio en el que la población era heterogénea, pero se reunía alrededor de determinadas ideas y agremiaciones, dan cuenta de ello la existencia y establecimiento de organizaciones y movimientos políticos de izquierda, organizaciones agrarias y de pequeños mineros y grupos sindicales. De igual forma, con el auge de los precios del oro, estos municipios resultan atractivos para que las organizaciones criminales se asienten y generen estrategias para obtener recursos que financien su operación ilícita.

La victimización y la presencia de actores armados ilegales han logrado socavar el tejido social de los municipios, esto aunado a una difusa distinción entre la informalidad y la ilegalidad y constantes olas migratorias al interior del municipio han dificultado, mas no impedido, el relacionamiento comunitario dando cuenta de atributos prosociales indispensables para la acción colectiva.

Varios líderes campesinos que pertenecieron a organizaciones sociales o políticas (durante los años setenta) comenzaron a convocar movilizaciones a mediados de la década de los noventa con el propósito de visibilizar las necesidades de las comunidades rurales en términos económicos, sociales y políticos y más importante, el reconocimiento de las comunidades como participes en los procesos de planeación, formulación, control y veeduría de las políticas públicas. Las organizaciones proponen articular procesos reivindicativos de memoria histórica y de identidad minero campesina en los municipios, es el caso de la Mesa

Minera de Segovia y Remedios, la Corporación Acción Humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño (Cahucapana), el Comité de Integración del Nordeste Antioqueño (CIANA) y la Asociación Campesina del Valle del Rio Cimitarra (ACVC) (Ordoñez, 2012) (Escobar, 2018)

También, a través de métodos experimentales realizados (por un equipo de investigadores de la Universidad Eafit en el año 2014) en cinco municipios de tradición económica minera, dentro de los cuales se encuentra Segovia, se evaluaron las disposiciones para la participación social, la confianza grupal e institucional y la resolución conjunta de problemas comunitarios.

Segovia presentó el segundo porcentaje más alto de cooperación como la suma de voluntades individuales para conseguir un objetivo común, en otras palabras, entendiendo cooperación como acción colectiva. Al evaluar la confianza institucional (confianza de las personas frente al sistema legal y político) los participantes demostraron mayor confianza en la Iglesia Católica, las Universidades y las Organizaciones Sociales y menor confianza en la Policía, el Ejército y el Gobierno Nacional, esto muestra una percepción de desgaste institucional, ya sea por el conflicto armado, sus consecuencias y la poca presencia estatal.

Al preguntar a los participantes por la confianza en las personas de su municipio, el 55,3% de las personas consideró que no se podía confiar y el 75% de los encuestados sostuvo que las personas del municipio actúan en su mayoría buscando el propio beneficio. Esto se corresponde con lo dicho por dos de los entrevistados. Aseguran que si bien existe cierta camaradería entre los mineros se tiene presente que lo más valioso es el oro y que si se deben reunir con otras personas, movilizar a un entable distinto o simplemente abandonar el trabajo conjunto por una mejor opción lo harán, pues, la inestabilidad e inseguridad producto de la informalidad, los actores armados y los rasgos culturales de los mineros los condicionan.

3.1.3 Reglas

Para Ostrom (2005) las reglas señalan instrucciones y regulaciones y tienen el propósito de incentivar o desincentivar un comportamiento específico de los participantes en la arena de acción. Las reglas pueden ser formales o informales; las primeras surgen de procedimientos formales (como una Constitución Política) del régimen político; las segundas son más amplias y se hacen evidentes en ciertos acuerdos, en costumbres y hábitos comunes por lo que dependen de los contextos y las características de la comunidad.

<u>Reglas formales</u>

Tabla 1. Normatividad minera del país

Tabla 1. Normatividad minera del país	
Código de minas	Ley 685 de 2001
Política Minera de Colombia	Resolución 40391 de 2016

Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia	Resolución 90719 de 2014
Inscripción en el RUCOM y licenciamiento ambiental para plantas de beneficio	Decreto 1421 de 2016
Minería de subsistencia	Resolución 40103
Prohibición del uso de mercurio en actividades de minería dl oro	Ley 1658 de 2013
Formalización minera	Decreto 480 de 2014
	Decreto 933 de 2013
	Resolución 205 de 2013
Control de explotación ilícita	Ley 1753 de 2015
	Decreto 2235 de 2012
Certificados de origen, compra y venta, transporte de minerales, decomisos y multas	Decreto 1073 de 2015
Clasificación de la minería	Decreto 1666 de 2016

Elaboración propia con información de la Gobernación de Antioquia (2017)

Se han impulsado normas que regulan la minería como un motor de la economía nacional, dichas reglas han favorecido el crecimiento de esta actividad omitiendo instrumentos de ordenamiento territorial, otras vocaciones productivas de las zonas mineras y políticas de manejo y conservación de recursos naturales, como también políticas sociales y culturales. Las consecuencias que trae dicha omisión son las debilidades de planeación, ejecución y vigilancia de las políticas mineras, producto de la pobre articulación intergubernamental. Otros de los resultados son cambios normativos, de gestión social, ambiental y de competencias y deficiencias en la información entre cada territorio minero y el gobierno central (Contraloría General de la Nación,2017). La indeterminación y las fallas en la eficacia de las reglas formales han favorecido la permanencia de actividades ilícitas y al tiempo dan paso a la informalidad y en esta tienen cabida los arreglos colectivos que hacen las comunidades y hasta los gobiernos locales y las empresas por sortear las zonas grises de la normatividad.

Reglas informales

Segovia y Remedios presentan condiciones críticas en cuanto al orden público, pues más allá de la presencia de la fuerza pública la industria aurífera se ha estructurado alrededor de dinámicas de conflicto armado y criminalidad. Según la información recopilada por Franco (2013) las Bacrim obtienen ganancias principalmente de la extorsión, lo que los mineros llaman vacunas o boleteo, estas cuotas extorsivas son reconocidas por la población como el costo de ingresar a una zona de explotación y permanecer en ella. El pago se realiza como una estrategia de protección y subsistencia, es decir, para poder realizar las labores que les dan el sustento deben pagar o de lo contrario no podrán trabajar y en el peor de los casos

serán víctimas de algún ataque violento por parte de los miembros de estas organizaciones criminales.

Los pequeños mineros no son los únicos afectados por dichas imposiciones; los alcaldes de los municipios pueden relacionarse con estos grupos ilegales para recibir cierta ayuda política para mantenerse en el poder (en una relación clientelar) o para que estas organizaciones suplan ciertos servicios públicos que el municipio no se encuentra en capacidad de proveer.

Más allá de las imposiciones de facto que ofrecen las organizaciones criminales. Se debe resaltar que gran parte de la pequeña y mediana minería se realiza a través de arreglos conjuntos o "sociedades de boca" en la que se generan derechos que se distribuyen dependiendo del aporte que cada uno de los socios haya hecho: la invasión o negociación de un terreno, bomba de desagüe, explosivos, alimentación, entre otros aspectos de la mano de obra. El pago, entonces, será proporcional a los aportes y al total de los retornos que deje la mina. "Todo es informal, no se habla de seguridad social ni de cumplimiento de normas de seguridad conforme a los estándares que exige la norma." (Salazar, 2014)

Cada sociedad determina sus propias reglas para explotar el recurso y los acuerdos la mayoría de las veces surgen de compromisos y "pactos de palabra". Los miembros buscan respetar los pactos, pues la sanción social es alta y podrían vetarlos para evitar que hagan parte de otra sociedad o tener dificultades para trabajar en otra mina cercana.

3.2 Arena de acción

> La arena de acción es un espacio conceptual en el que los actores se informan, consideran cursos alternativos de acción, toman decisiones, emprenden acciones y experimentan las consecuencias de esas acciones. (…) Se puede entender la arena de acción como "mercados específicos, relaciones de poder, escenarios políticos, ambientes de sociabilidad, así como a las diferentes formas de intermediación que existen en el intercambio humano (Eslava, 2011, p. 58)"
>
> (Correa, Silva & Zapata, 2014)

En la arena de acción se identifican como actores relevantes en los municipios de Segovia y Remedios al Gobierno Nacional, los Gobiernos Locales y sus dependencias, las organizaciones sociales y agremiaciones mineras, instituciones como la Iglesia y las Universidades, la gran minería y las poblaciones que habitan los municipios.

A su vez, los patrones de interacción entre los actores se encuentran enmarcados por el contexto y los atributos de comunidad y fluyen y se desarrollan gracias a los comportamientos de los actores. En el caso de análisis de las capacidades comunitarias de los municipios de Segovia y Remedios y sus aportes a la construcción de acciones colectivas autoorganizadas que puedan contribuir a la creación de una política pública minera local se presentan las siguientes interacciones:

3.2.1 Desconfianza institucional

Ha existido un estrecho vínculo entre el Estado y las grandes empresas mineras que se han asentado en los municipios, haciendo que el Gobierno sea permisivo y autorice la explotación de grandes extensiones del territorio por parte de unas pocas empresas, mientras que desconoce las realidades de los habitantes que subsisten de la explotación minera a pequeña y mediana escala. Por un lado, impide el libre acceso a socavones y ríos y por el otro, las disposiciones legales que promulga no aclaran categóricamente las diferencias entre minería ilegal y minería artesanal e informal, lo que ha llevado a una criminalización generalizada de aquellos que no han podido acogerse a los procesos de formalización y legalización.

Esos procesos son complejos y los mineros deben cumplir con requisitos para la producción y protección ambiental que en la mayoría de casos no se adecuan al tamaño de la explotación ni a las capacidades de los mineros. Se dan entonces situaciones en las que la fuerza pública decomisa, destruye y hasta detiene a varios mineros señalando que realizan explotación ilícita de oro, mientras que los mineros alegan que no realizan actividades ilegales y que su detención o decomiso de producción o instrumentos de trabajo es injusta y entorpece su subsistencia.[3]

Además del discurso estigmatizador del gobierno nacional en desmedro de la informalidad minera (Contraloría General de la Nación, 2017), las precarias condiciones sociales, económicas y políticas de los municipios no se corresponden con las grandes ganancias que deberían obtener dichos territorios por motivo de regalías, haciendo que los habitantes tengan una percepción negativa frente a las administraciones locales y las empresas mineras.

La sensación de abandono institucional, de omisión ante las realidades microterritoriales de los municipios que tienen los habitantes de Segovia y Remedios, se refuerza con la promulgación de instrumentos legales que hace más vulnerable la actividad de la pequeña y mediana minería. Para ilustrar, en el 2016 el gobierno nacional expidió el decreto 1421 Registro Único de Comercializadores de Minerales (Rucom), el cual, según la Mesa Minera de Segovia y Remedios, con el objetivo de hacer seguimiento y control a las actividades de lavado y concentración de oro para luego ser comercializado, obligaba a que los propietarios de plantas de beneficio de minerales se registraran, pero *olvidaban* que muchas plantas de beneficio que provienen de mineros informales no cuentan con título minero ni licencias ambientales, por lo que el producto de estas plantas sería entendido como "aprovechamiento ilícito" y traería sanciones legales.[4]

3.2.2 Tráfico de influencias

[3] https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/por-operativos-contra-la-mineria-ilicita-protestan-en-zonas-veredales-DF6124252

[4] https://mail.desdeabajo.info/colombia/item/29738-poblacion-de-remedios-y-segovia-impide-cierre-de-minas-y-socavones.html

https://www.elcolombiano.com/antioquia/mineros-de-segovia-y-remedios-preparan-paro-civico-GB4982888

El tráfico de influencias consiste en usar la influencia personal en esferas de gobierno o empresariales para conseguir un trato especial. Se busca un beneficio individual o en representación de algún grupo, haciendo uso de la discrecionalidad de los involucrados y distorsionando las decisiones de interés público (Correa, Silva & Zapata, 2014).

Se ha descrito la relación lejana y desconfiada que existe entre el gobierno nacional y las comunidades de los municipios. Asimismo, las comunidades y específicamente los mineros, consideran que las grandes empresas son intocables incluso para el gobierno. Es el caso de los mineros de Segovia, quienes tienen la percepción de que la naturaleza del título[5] que fue otorgado a la empresa Frontino Gold Mines que ahora posee la Gran Colombia Gold, es un título de reconocimiento de propiedad privada que lo que hace es dificultar la posibilidad de formalizar la pequeña y mediana minera, pues son tratados como invasores e ilegales y son sacados constantemente de los grandes predios que posee la empresa y si en algún momento algunos mineros cumplen con las condiciones para la formalización, esta también tiene que tener el visto bueno de la empresa, ya que es en los terrenos de ella donde se realizaría la explotación (Salazar, 2014).

El Código de Minas señala que la manera más directa para que los mineros logren la categoría de "legales" es que obtengan la autorización del titular (Gran Colombia Gold y sus filiales, en este caso), las empresas lo han entendido y a través de los programas de responsabilidad social empresarial y la figura de *contratos de operación* en donde los mineros trabajan para la empresa y esta se encarga de las fiscalizaciones, el cumplimiento de normas técnico mecánicas, de seguridad, entre otras.

Sin embargo, los mineros aseveran que los contratos no son tan positivos y consideran antes de decidir formalizar su trabajo mediante las estrategias empresariales aspectos como la productividad de la operación, el manejo de los plazos que el operador le haya dado al contrato y el cumplimiento con estándares de seguridad social, pero les ha resultado problemático el percibir que

> la empresa está en una posición en la que tiene el poder de imponer condiciones a su conveniencia, y que el Estado, en este caso por intermedio de la autoridad minera, que es la Secretaría de Minas, no brinda suficiente acompañamiento o apoyo en la negociación de estos contratos. También reclaman que ni la empresa ni las autoridades brindan la necesaria asistencia técnica o asesoría en temas administrativos, técnicos o jurídicos
>
> (Salazar, 2014, 585)

En contraposición, dos mineros que trabajan para la Gran Colombia Gold en el municipio de Remedios, cuentan que formalizar su trabajo a través de los contratos de operación no es negativo, que las ganancias siguen siendo altas y se evitan molestias por parte de actores

[5] "Es un título consagrado en el artículo 20 de la Constitución de 1886 y ratificado por la Ley 20 de 1969 y por la Constitución de 1991, según el cual pertenecen a la República de Colombia "las minas de oro, de plata, de platino y de piedras preciosas que existan en el territorio nacional, sin perjuicio de los derechos que por leyes anteriores hayan adquirido los descubridores y exploradores sobre algunas de ella" Salazar, 2014

armados ilegales, fuerzas armadas y de instancias de control, ya que la multinacional se encarga de proveer elementos de seguridad laboral, afiliación a los sistemas de seguridad social y se regula bastante el uso de ciertas sustancias tóxicas. Y aseguran, que los alegatos en contra de la formalización brindada por la empresa son producto de la idiosincrasia de los mineros: "Al minero no le gusta que le digan que tiene que cumplir horario y no se conforma con un sueldo fijo, prefieren aventurarse a sacar grandes valores que trabajar diariamente, porque no se puede negar que yéndole bien a uno lo que a uno la empresa le paga en un mes uno se lo puede hacer en 15 días. Pero la estabilidad que da la empresa no la da el trabajo informal".

Sintetizando, las medidas del Gobierno Nacional demuestran la persistencia de un modelo centralista que se aleja de los territorios locales, lo que limita el diálogo con los pequeños y medianos mineros, quienes no tienen la posibilidad de gestionar sus intereses, mientras que las grandes empresas mineras sí la tienen y llegan a acuerdos tanto con el gobierno central como con gobiernos locales[6] y logran imponer su visión de orden a las comunidades.

3.2.3 Prácticas corruptas, extorsión y violencia

Segovia y Remedios han sido municipios fuertemente golpeados por la violencia, en donde han hecho presencia varios grupos armados ilegales. Estos grupos llegaron a la zona, en un principio, por la posibilidad de cultivar coca ya que son territorios confinados y periféricos que padecen desigualdades estructurales. No obstante, el aumento del precio del oro en el mercado internacional hizo que captar recursos de la minería aurífera fuera más atractivo.

De esta forma, los grupos armados organizados comenzaron a lucrarse de las zonas de explotación minera, incluyendo a las que son propiedad de las grandes empresas, mediante el cobro de extorsiones a mineros informales, formales y a empresas de gran escala, so pena de reaccionar violentamente ante una negativa.

La presencia de estos grupos ha impedido que se desarrollen orgánicamente procesos organizativos en los municipios. Aquellos mineros, grupo de mineros o miembros de la comunidad que han propuesto y trabajado con el objetivo de establecer un frente común de trabajo y de representación frente al Gobierno Nacional, Gobierno Local y la multinacional han sido amenazados y algunos han sido víctimas de homicidio.

Dos concejales entrevistados, uno de Segovia y otro de Remedios, aseguran que impedir los procesos organizativos gremiales y comunitarios es la forma más fácil de seguir controlando a los mineros. Pues, cualquier acuerdo de formalización y protección que se lograse establecer con el Gobierno o la multinacional limitaría no solo su capacidad para el cobro de extorsiones, sino también sus acciones delictivas asociadas al control territorial y de

[6] https://www.elcolombiano.com/antioquia/en-segovia-temen-cierre-de-120-minas-FJ4902788

narcotráfico, ya que traería, en un escenario ideal, altos niveles de estatalidad tanto a la zona urbana y rural.

Según lo indagado por Correa, Silva & Zapata (2014), la extorsión es una práctica común perpetrada por grupos armados ilegales, pero, también la Policía es uno de aquellos actores que cobra cierto porcentaje mensual asequible a los mineros según la zona y la cantidad de oro extraído, garantizando la continuidad del ingreso a lo largo de la explotación minera. El pago de extorsiones, denominadas vacunas, a los diversos actores ilegales y la Policía, se han configurado como un costo operativo en los complejos mineros, pues, para poder ingresar con tranquilidad a la zona se les debe pagar, para evitar que decomisen instrumentos de trabajo o sancionen a algún minero por no contar con la formalización (en el caso de la Policía) también se les debe pagar.

Esta dinámica indica, a su vez, prácticas corruptas, las cuales se definen como la violación de un deber posicional en donde los activos de una organización (en este caso el Estado) son explotados por sus miembros o empleados para su propio beneficio e intereses individuales (Correa, Silva & Zapata, 2014). Inmediatamente se piensa en la discrecionalidad que tiene la Policía para dejar pasar, gracias a determinada suma de dinero, los hechos criminales (extorsión por parte de grupos armados ilegales, homicidios, hurto, hostigamiento, amenazas, entre otros) que puedan presentarse en Segovia y Remedios alrededor de los entables mineros; como también para aprovechar la inseguridad jurídica en la que se encuentran los mineros informales para limitar su actividad económica (Romero, 2016).

La corrupción también se da a un nivel mucho más alto, si se piensa en el aumento en la posición de los individuos que buscan su propio beneficio. Más concretamente, las regalías que les llegan a las administraciones locales con respecto a la declaración de la producción aurífera en sus municipios. Las regalías tienen el objetivo de financiar proyectos de desarrollo social, económico y ambiental en los municipios para establecer una fuerte estatalidad en los mismos, no obstante presentan altos índices de corrupción.

Los ingresos recolectados por motivos de regalías eran[7] centralizados por los departamentos lo que conllevaba a que se congelaran los proyectos de desarrollo con un bajísimo nivel de ejecución de esos recursos, y al tiempo, muchas de las empresas que deben pagar las regalías, como un impuesto a causa de la explotación minera, no lo hacen y la pequeña y mediana minería generalmente informal comercializa el oro en el mercado negro, lo cual no implica ninguna ganancia para las alcaldías o el Gobierno Nacionalo (Pacchioni, Sabogal & Asmat, 2014) (La Patria, 2019)

[7] A partir del Acto Legislativo N° 5 del 26 de diciembre de 2019 se modifica el funcionamiento del régimen de regalías y compensaciones.
https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20No%2005%20DEL%2026%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202019.pdf

Se observa como el propósito de establecer infraestructuras estatales en los municipios se ve entorpecido tanto por la corrupción al interior de los entes estatales como por el relacionamiento que existe entre el Estado, las empresas y los actores armados ilegales, aumentando la sensación de desconfianza de la comunidad, desincentivando la formalización de la minería y reproduciendo la desprotección que presentan las comunidades de Segovia y Remedios por motivo de la falta de servicios públicos y de garantías de protección frente a la autoridad política.

3.2.4 Iniciativas organizativas comunitarias y gremiales

A lo largo del texto se han descrito las difíciles condiciones que enfrentan los habitantes de los municipios en cuestión, pero también se ha resaltado la fuerte base organizativa que han tenido las comunidades ya sea alrededor de ideologías políticas, derechos humanos o minería, como una respuesta frente a las imposiciones políticas surgidas de los intereses económicos tanto del Estado como de grandes empresas mineras.

La cotidianidad de Segovia y Remedios está marcada por el desplazamiento, las amenazas, los hurtos y las extorsiones, actividades ilícitas a las que les subyace el interés económico que deja la minería aurífera. Esta realidad, si bien corrompe el tejido social y puede socavar el diálogo y la reciprocidad comunitaria, al parecer puede verse como un caldo de cultivo propicio para la movilización social y los acuerdos comunitarios (Torres, 2016).

El agotamiento de los modelos de control impuestos en los municipios gesta formas de resistencia visibles como lo puede ser el surgimiento de Cahucopana o la Mesa Minera de Segovia y Remedios. Según Bernal (2018) estas expresiones de resistencia cuestionan el statu quo y su respaldo estatal. Las manifestaciones como las desarrolladas en el paro minero de 2017 (plantones, marchas y paro)[8] que buscaban las garantías para la formalización de los pequeños mineros y además un reconocimiento de la manera en que los habitantes de los municipios se relacionan con el territorio, son el resultado de procesos organizativos más complejos en donde convergen estrategias para la subsistencia, autocuidado y autovaloración de los miembros de dichas organizaciones (Escobar, 2018).

Es claro que en estos municipios existen las disposiciones a actuar colectivamente en organizaciones de carácter gremial y –al tiempo- comunitario, en tanto que el oficio de la minería trastoca a todos los habitantes y a la mayor parte de los ámbitos de su vida. La experimentación social realizada por el equipo de investigadores de EAFIT (2014) arroja que

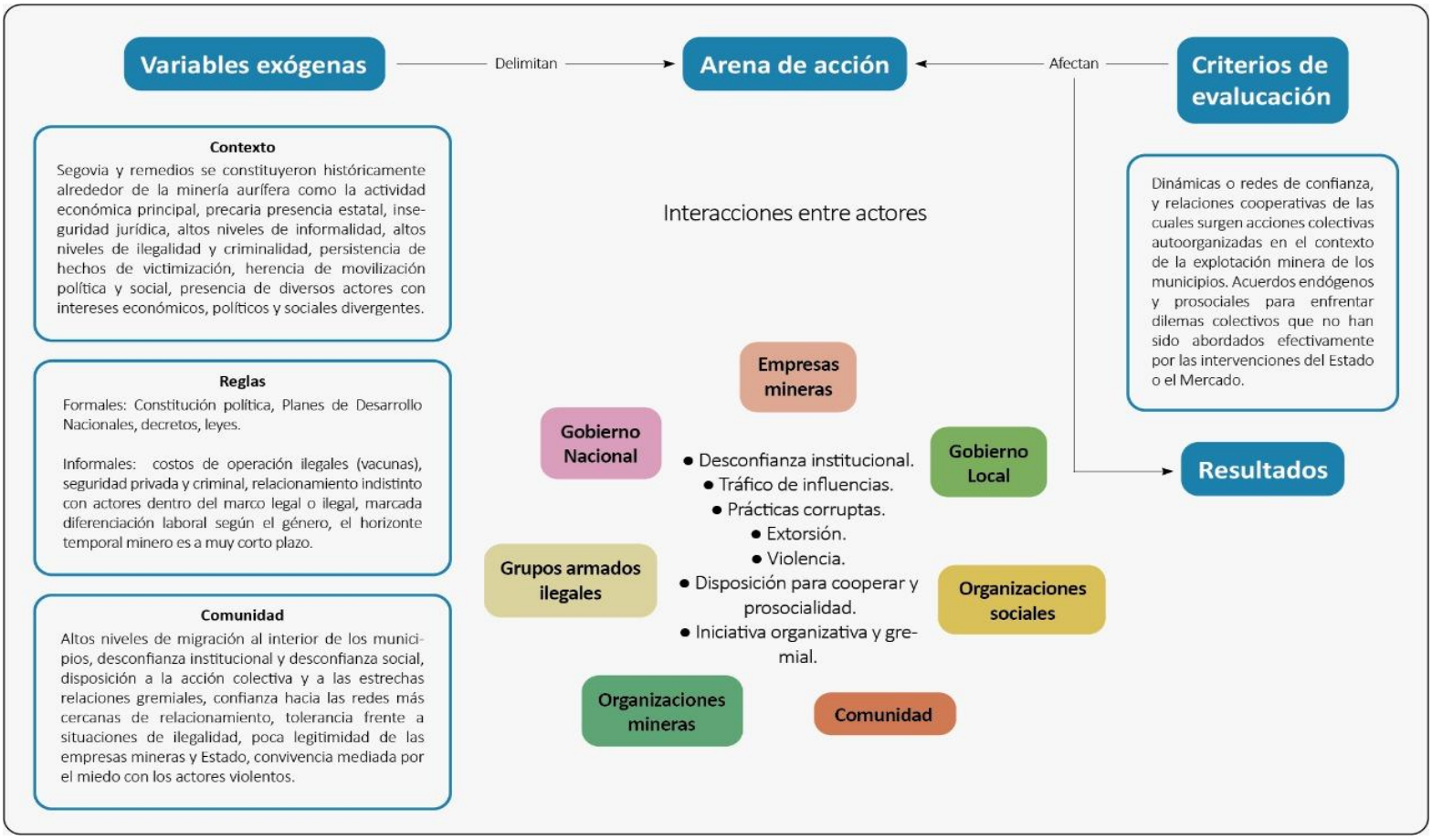
[8] https://www.elcolombiano.com/antioquia/paro-de-mineros-en-remedios-y-segovia-YH6944076

https://www.elcolombiano.com/antioquia/paro-minero-en-segovia-y-remedios-EL6973886

Segovia tiene un alto porcentaje de disposición para la acción colectiva resultado de relaciones cooperativas frente al resto de municipios estudiados.

No se deben dejar de lado tampoco los indicios que dan los altos índices de informalidad que persisten en el territorio, lo que puede llevar a entender que en medio de la inseguridad jurídica, presencia de actores armados, primacía de la visión empresarial y de la precaria presencia estatal, los mineros logran subsistir de la explotación minera, que indefectiblemente se realiza en medio de arreglos conjuntos o "sociedades de boca" ya sea para explotar socavones directamente, hacer chatarrería de oro o comercializar con el metal precioso. En este sentido, los arreglos informales y las interacciones que les subyacen están soportados en la confianza y la reputación en medio de un ambiente incierto (Salazar, 2014) (Escobar, 2018) (Eslava, 2017)

Gráfico 3. IAD de la minería aurífera en Segovia y Remedios



Fuente: Elaboración propia

3.3 Resultados

Según Ostrom, analizar los resultados es, en suma, la comprensión del sistema de interacciones, sus tendencias y patrones. Los resultados retroalimentan o afectan las mismas

interacciones y las variables exógenas. Si los resultados son benéficos para los participantes entonces actuaran por mantener el sistema como está, mientras que si los actores consideran que los resultados son negativos pueden buscar estrategias para modificar las interacciones. Pero si de los resultados se benefician unos pocos los actores comienzan a centrarse en modificar o mantener (según el actor) las variables exógenas.

Tabla 2. Resultados IAD

Resultados	**Efectos sobre la arena de acción y las variables exógenas**
Existencia de cooperación y disposición para la acción colectiva	• Refuerzo de las redes de confianza • Fortalecimiento de acuerdos informales • Posibilidad para desarrollar procesos organizativos sostenibles • Posibilidad para tener la capacidad de negociación con otros actores para la toma de decisiones territoriales • Visibilidad de los intereses y convicciones de la minería a pequeña escala
Violencia	• Victimización de las comunidades • Sensación de miedo • Entorpecimiento de procesos organizativos comunitarios y gremiales • Presencia sostenida de actores armados ilegales
Desconfianza institucional	• Poca acogida de las iniciativas para el desarrollo gestadas desde el Estado • Tolerancia frente a las actividades ilegales • Desinterés para participar en procesos de veeduría o en espacios para la toma de decisiones
Inseguridad jurídica	• Profundización de la desconfianza institucional

	• Dificultades para la formalización minera y perpetuación de actividades informales • Bajos niveles de inclusión de las comunidades • Conflictos de ordenamiento territorial entre los municipios, Gobierno Nacional y sus dependencias • Aplicación selectiva y poco efectiva del monitoreo y de las regulaciones legales a la minería
Corrupción	• Apropiación de los espacios de toma de decisiones, control y participación • Bajos niveles de estatalidad • Profundización de la desconfianza institucional
Primacía de los intereses empresariales	• Pocos espacios para la participación de las comunidades y pequeños mineros • Desconocimiento de las motivaciones e intereses de los mineros • Dificultades para la formalización

En el caso de la minería aurífera de los municipios estudiados es claro que es un contexto retador para las redes de confianza y la acción colectiva por realidades como la victimización, la desconfianza institucional y la precaria infraestructura estatal. Pero fue posible notar que hay niveles significativos de disposición para actuar colectivamente, que la actividad minera requiere (a pesar de su naturaleza itinerante, volátil y de migración) acuerdos informales para el trabajo conjunto y que han existido desde hace muchos años iniciativas organizativas para abordar problemas de subsistencia y conflictos con las empresas o el gobierno.

Los acuerdos prosociales y la disposición a estos, también se muestran como una respuesta ante la desconfianza e ilegitimidad (además de la inseguridad jurídica) que tienen los entes gubernamentales por parte de las comunidades y el gremio de los mineros, lo que dificulta la incidencia, efectividad y sostenibilidad de las disposiciones que desde estos entes se hagan para hacerle frente a las situaciones de *desgobierno minero,* conllevando, al tiempo, que se

toleren y omitan acciones ilegales como la corrupción, lo que finalmente va en desmedro del desarrollo de las potencialidades de los municipios.

Las potencialidades también incluyen las capacidades organizativas descritas que de no modificarse el rumbo en el accionar político, legal y económico se seguirán invisibilizando, también se perpetuará la violencia en estos municipios, aumentará la informalidad, la ilegalidad y el mismo Gobierno Nacional no podrá percibir en su totalidad la gran cantidad de ganancias producto de la explotación del subsuelo.

Ya advertía Ostrom que las capacidades comunitarias son un capital indispensable para el autogobierno, pero que además hacían parte un entramado más grande de formas organizativas de la sociedad (esferas políticas y económicas), resaltando que

> Una vez que se han organizado las unidades más pequeñas, el costo marginal de construir sobre esa base organizativa es sustancialmente menor al costo de iniciar sin una base previa. El éxito al iniciar instituciones de pequeña escala permite a un grupo de individuos construir sobre el capital social ya creado para resolver problemas más grandes con acuerdos institucionales mayores y complejos.

(Ostrom, 1990, 321)

4. Hallazgos y conclusiones

Segovia y Remedios son territorios conflictivos que están supeditados al desarrollo de la actividad minera, aquí las comunidades establecen redes de micronegociaciones y acuerdos para enfrentar los dilemas colectivos. Estos acuerdos institucionales son producto de la confianza (sus redes) y la cooperación y son indispensables para el desarrollo integral y el bienestar de los habitantes de los municipios. Esto implica la *necesidad* de incluir en los procesos de toma de decisiones y en la ejecución de proyectos sociales, políticos y económicos la variable comunitaria. Una gobernanza en donde sea posible aprovechar los activos de las comunidades, del sector público y del sector privado, dee lo contrario se corre el riesgo de destruir los acuerdos institucionales comunitarios que han sido la forma en la cual los habitantes de Segovia y Remedios han podido hacerle frente al desgobierno minero lo que conllevaría a una completa depredación ambiental, social, económica y política. O en otro caso, seguir con la estrategia de ignorar dichos acuerdos que sin el trabajo conjunto de otros actores perpetuarán la situación de informalidad, ilegalidad, violencia dando como resultado, de nuevo, la mencionada depredación.

La industria minera se ha considerado como un motor importante de la economía nacional y local, por esto la normatividad que regula su desarrollo se ha diseñado para fortalecer el crecimiento e impulso de esta actividad, pero ha olvidado armonizarla con el ordenamiento territorial, el desarrollo de otras actividades económicas que también hacen uso del suelo, la conservación de los recursos naturales y del bienestar social y cultural.

La inseguridad jurídica se observa en la baja articulación intergubernamental para la promulgación, monitoreo y sanción de la normatividad, cambios normativos y de gestión

ambiental constantes, lo que favorece la explotación minera en medio de la ilegalidad y la informalidad, la corrupción, discrecionalidad, abusos sobre la población y grandes impactos ambientales.

Las estrategias de solución planteadas por el gobierno han sido las de legalizar o formalizar la minería y poner más requisitos para desarrollar cualquier actividad de la cadena productiva de la minería, bajo el argumento de tener mayor *control* sobre los entables o cualquier actividad relacionada y la de implementar un gran pie de fuerza policivo en los municipios mineros y en las unidades de producción minera.

Estas estrategias han demostrado ser poco efectivas no solo en términos económicos, sino en la calidad de vida de los habitantes de Segovia y Remedios. La incertidumbre y la inestabilidad de la minería afecta de alguna forma el capital social, como se ha descrito, pero la realidad es que hay un nivel importante de confianza y de disposición para la acción colectiva, muestra de ello son los acuerdos microterritoriales informales para regular la minería entre las mismas comunidades.

Es imperativo cuestionar por qué a pesar de la incansable intervención gubernamental del sector minero, se siguen presentando tantos retos. Guiados por este interrogante es que surge la propuesta de volcar la mirada hacia la informalidad, hacía esos atributos comunitarios como la confianza y la capacidad que tienen las comunidades de actuar colectivamente y enfrentar de manera coherente con los municipios, su población, su cultura y sus aptitudes los grandes retos.

La idea de incluir en la arena política tradicional las realidades comunitarias ha venido tomando fuerza en la teoría de las políticas públicas en tanto se las ha entendido como un proceso en el cual hay interacciones y conflictos entre diversos actores públicos, privados y sociales con el propósito de resolver un problema de carácter colectivo a través de una acción concertada en medio de un marco institucional formal determinado. La teoría de la acción colectiva autoorganizada da buena cuenta de la indagación y evidencia de las soluciones alternativas a las planteadas por los modelos top-down de privatización o mero control estatal, enfocándose en el aprovechamiento del capital social y sus instituciones.

En el caso de Segovia y Remedios hay capacidades comunitarias, existen redes de confianza, tendencia a la cooperación y cuentan con la posibilidad de actuar colectivamente, no obstante, estas capacidades se han reducido y concentrado en la actividad económica. En otras palabras, las sociedades y agremiaciones se conforman y centran su quehacer en la posibilidad de trabajar con la minería, pero de manera aislada, no hay un trabajo conjunto entre todas las sociedades de boca y en el momento en el que el socavón ha sido explotado al máximo y no puede generar nuevos valores, la sociedad se acaba o integra a más personas y modifica los acuerdos.

Igualmente, la mesa minera puede entenderse como una iniciativa gremial interesada en evitar que las directrices del gobierno nacional impidan el trabajo de los mineros informales,

sin embargo, según los mineros entrevistados, la mesa minera tiene interés en la participación política de sus miembros, pareciera no impulsar intereses colectivos y si lo llegó a hacer poca influencia ha tenido, asimismo, aseguran que aquellos miembros de la mesa cuyas propuestas debieron tenerse en cuenta y contaban con gran respaldo y confianza social, abandonaron todo tipo de activismo pues fueron objeto de hechos victimizantes por parte de actores armados ilegales.

No hay que ser ingenuos y creer que la dificultad para autoorganizarse la superarán los pobladores de los municipios por sí solos cuando se enfrentan a amenazas tan grandes como las organizaciones criminales, la desprotección estatal y pocos espacios de participación para la toma de decisiones respecto a temas que les afectan.

Por tanto, una política pública en estos municipios debe contemplar estrategias integrales de corto y de largo plazo, en donde en principio se garanticen unos mínimos de seguridad y protección social, un aumento y mejora del nivel de estatalidad municipal, espacios de deliberación participativos en donde tengan presencia y representación los intereses del gobierno nacional, el gobierno local, las empresas mineras y los pequeños mineros para lograr abordar prontamente las problemáticas más relacionadas con la economía del oro. Pero también un trabajo en el largo plazo en donde se fortalezca la base comunitaria, el capital social de las comunidades y se logren prácticas conjuntas para el bienestar municipal.

La minería artesanal se ha visto impactada negativamente por las políticas fundadas en el supuesto de impulsar la gran minería y existen grandes externalidades de las cuales todos en el territorio serán víctimas, cambiar las prácticas puede disminuir los pasivos ambientales, los daños irreparables al entorno natural y social de las personas.

Las apuestas por una minería responsables existen, son una realidad, la formalización de los mineros a través de las grandes empresas han representado una opción útil para los municipios, para la empresa y para el Estado, estos procesos formalizadores deben también ser tema de discusión y de concertación entre las partes interesadas, pero para poder llegar a este punto, se requiere de cambios de paradigma. Es necesario que aquellos comportamientos que perpetúan el daño medioambiental, comportamientos culturales que limitan la movilidad social de los mineros y sus familias sean abordados y tenidos en cuenta, allí radica el primer paso del fortalecimiento comunitario.

La exhortación, entonces, no es solo abrir el espacio para hacer posible la gobernanza comunitaria, porque con capacidades reducidas y con prácticas nocivas que perpetúen externalidades negativas la llegada a los acuerdos seguiría conduciendo indefectiblemente a la destrucción de recursos hídricos, de alta accidentalidad minera, de graves daños en cuanto a la salubridad para las comunidades y personas desprotegidas que no cuentan con sistemas de protección social.

Se debe propender por impactar las convicciones culturales que, tal como aseguró uno de los concejales entrevistados, no ha sido posible por la precaria oferta educativa, no hay planes

concretos de inversión o emprendimiento, de ahorro, de vivienda y ofrecer estos planes sin una correcta formación acerca de su utilidad y valor entre los habitantes y los mineros no hará una mejora sustancial de los municipios.

La invitación es entonces a interesarnos por una propuesta de análisis comportamental profunda. La emulación de actividades y actitudes enfocadas en la obtención y acumulación de grandes sumas de dinero han dejado en Segovia y en Remedios varios hechos victimizantes, inconformidad, altas tasas de pobreza y bajos niveles de calidad de vida. Modificando, desde las mismas comunidades, creencias y reglas perjudiciales podría lograrse la autoorganización de las comunidades de los municipios para un trabajo conjunto, enmarcado en la gobernanza, con empresas y gobierno nacional y administraciones locales. Dando la posibilidad de promover menores niveles de inseguridad jurídica y más coherencia con la identidad territorial.

Referencias

Aguilar, L (2010). Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar. Ciudad de México, México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad

Alcaldía de Remedios. (2016). Remedios actúa para la paz, el ejercicio digno de los derechos y del progreso. Recuperado de: file:///C:/Users/PC/Downloads/403396714-PLAN-DE-DESARROLLO-REMEDIOS-2016-2019-docx.pdf

Benedetti, Álvaro. (2017). El marco de análisis y desarrollo institucional (IAD), una herramienta de análisis de políticas públicas. Estudio del caso Agro Ingreso Seguro. Estudios Políticos (Universidad de Antioquia), 50. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a08

Bernal, L. (2018). Minería de oro en el Nordeste antioqueño: una disputa territorial por el desarrollo. *Gestión y ambiente.* 21, 74-85, 2018. Recuperado de: https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/77865

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2019). Perfiles socioeconómicos de las subregiones de Antioquia.

Concejo Municipal de Segovia. (2016). Acuerdo Nro. 007 Mayo 31 de 2016 Por la cual se adopta el plan de desarrollo 2016 – 2019 "Unidos construimos futuro". Recuperado de: https://segoviaantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/segoviaantioquia/content/files/000083/4132_plan-de-desarrollo-unidos-construimos-futuro-julio-183.pdf

Contraloría General de la Nación. (2017). Informe sobre el estado de los Recursos Natrales y del Ambiente 2016-2017. Bogotá D.C. Colombia. Recuperado de: http://www.andi.com.co/Uploads/17.%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de

%20los%20Recursos%20Naturales%20y%20del%20Ambiente%202016%20-%202017-1.pdf

Correa, L., Silva, S. & Zapata, O. (2014). Arreglos microinstitucionales en la minería de oro: diagnóstico local bajo el marco del IAD de Elinor Ostrom. En: *Oro como fortuna.* P. 155- 285.

Escobar, M. (2018). Destinos de mineras: el caso de las mujeres chatarreras en Mina Nueva, Segovia, Antioquia. Trabajo de grado de Magíster en Desarrollo Educativo y Social. Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá D.C. 2018. Recuperado de: http://repository.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/11067/TO-22818.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Eslava A, (2016). Análisis Institucional de Asuntos Públicos. El Problema de Abastecimiento de oro para la Joyería en Colombia. Volumen XXVI Número 1. I Semestre de 2017. Recuperado de: https://www.redalyc.org/jatsRepo/133/13349779007/html/index.html

Eslava Gómez, A., Preciado Restrepo, A., Silva Jaramillo, S., & Tobón Villada, A. (2015). ¿Primero yo, después los míos y de últimos los otros?. Confianza y acción colectiva: retos y políticas públicas. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, *44*(121), 577 - 607. Recuperado de https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/3036

Eslava, A. (2014). Oro como fortuna. Instituciones, capital social y gobernanza de la minería aurífera colombiana. Medellín: EAFIT.

Eslava, A. (2017). Políticos, técnicos y comunidades: una visión institucionalista del urbanismo social en Medellín. Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2017.

Eslava, A.; Silva, S.; Tobón, A. & Vélez, S. (2014). Oro sin sangre basado en la confianza. Ideas para una nueva economía política de la minería aurífera colombiana. Ópera, 14, 119-135

Franco, A. (2013). Incidencia de los actores armados ilegales en la tributación minera de los municipios auríferos de Antioquia 2007-2012. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá D. C. Recuperado de: https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4355/FrancoGantiva-AnnaMaria-2013.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Gerencia Territorial Nodo Antioquia. (2019). Memoria viva: propuestas para una visión compartida sobre la minería en Antioquia.

Giraldo, J. (2013). El gobierno del oro en el bajo Cauca. En J. Giraldo (Ed.), Economía criminal y poder político (pp. 33-68). Medellín, Colombia: EAFIT.

Gobernación de Antioquia. (2017). Lineamientos generales para el desarrollo de zonas industriales mineras. Recuperado de: https://antioquia.gov.co/images/PDF2/Minas/2019/01%20Ene/Zimas.pdf

La Patria (2019). Propuestas de fondo de regalías, ilegalidad y vetos. Periódico La Patria. Recuperado de: https://www.lapatria.com/economia/propuestas-de-fondo-regalias-ilegalidad-y-vetos-437809

Losada, R. & Casas, A. (2008). Introducción. En Losada, R. & Casas, A. (2008). Enfoques para el análisis político: Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política. (pp. 13 – 20). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana

Ordóñez, F. (2012). Producción capitalista del territorio y alternativas campesinas en el bajo nordeste antioqueño. Ciencia Política N 12. Enero-Junio 2012. P. 80-112. Recuperado de: https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/41512/43125

Ostrom, E. (2005) *Understending institucional diversity*. Pricenton University.

Ostrom, E. (2011 [1990]). El gobierno de los comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva, (2ª Ed.). (L. Merino, Trans.) México: FCE

Ostrom, Elinor, & Ahn, T. K.. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista mexicana de sociología*, *65*(1), 155-233.

Pacchioni, E; Sabogal, A & Asmat, R. 2014. Minería informal aurífera en Colombia Principales resultados del levantamiento de la línea de base. Fedesarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo. Bogotá. Recuperado de: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/368/Mineria%20informal%20aurifera%20en%20Colombia%20-%20Informe_linea_base_mineria_informal%20-%20pagina%20Fedesarrollo.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Polsky, M& Ostrom, E (1999) *An Institutional Framework for Policy Analysis and Design.* Indiana University.

Preciado, A & Eslava, A. (2010). Ideas sobre la minería en Antioquia. Desarrollo, gobernanza comunitaria y arreglos colectivos. Sociedad y economía, (38), 6-20.

Quiroga, C. (2016). Varias caras de un incierto posconflicto. Entre la ilegalidad y la legalidad de la minería a pequeña escala. *Extractivismos y posconflicto en Colombia: retos para la paz territorial.* Universidad Nacional de Colombia; Centro de Investigación y Educación Popular Programa por la Paz (CINEP/PPP), 2016.

Romero, M. (2016). Minería ilícita: incidencia en la convivencia y seguridad ciudadana en diez departamentos de Colombia. Revista Criminalidad, 58 (1): 47-65.

Salazar, J. (2014). Tensiones entre la minería y el resto de sectores económicos en el contexto regional: estudios de caso sobre minería informal e ilegal. *Insumos para el desarrollo*

del Plan Nacional de Ordenamiento Minero. Ediciones Uniandes. Bogotá, D. C., Colombia.

Silva Jaramillo, S. (2017). Minería aurífera informal e imposición de arreglos institucionales incumplidores: análisis institucional del caso de Buriticá, Antioquia, en 2009-2014. opera, 20, pp. 157-178.

Subirats, J. (2010). Si la respuesta es gobernanza, ¿cuál es la pregunta? Factores de cambio en la política y en las políticas. EKonomiaz: Revista vasca de economía, (74), 16-35. Recuperado de https://bit.ly/2Q9ea1B

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel

Torres, F. (2016). La minería ilegal aurífera en Antioquia (municipios Segovia y Remedios) y el conflicto en Colombia: un análisis comparativo desde década de los ochenta hasta el 2015. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá D.C. Recuperado de: https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/16072/Torresrojasfredyalexander2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Uribe, M. (2006). Notas preliminares sobre resistencias de la sociedad civil en un contexto de guerras y transacciones. Estudios políticos N°29 (p.p 62-78).