

***DOCUMENTO DE ANÁLISIS GLOBAL
SOBRE LAS DIMENSIONES
TERRITORIALES, SOCIALES,
AMBIENTALES Y DE GÉNERO DE LOS
CASOS DE CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN
EL SECTOR MINERO-ENERGÉTICO
COLOMBIANO Y RECOMENDACIONES
PARA ABORDAR Y MITIGAR LOS
CONFLICTOS.***

CONTRATO CO1.PCCNTR.5494215

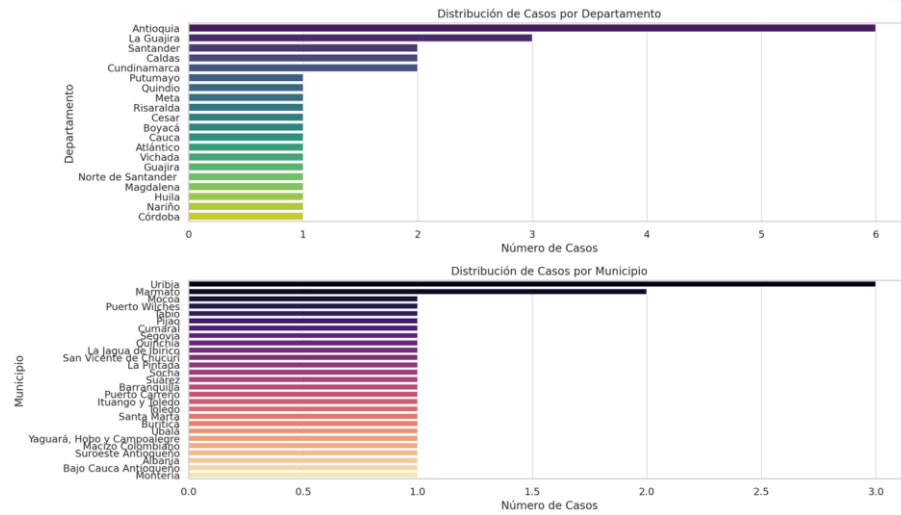
CONTRATO CO1.PCCNTR.5494215 CELEBRADO ENTRE LA FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN Y LA UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO-ENERGÉTICA UPME QUE TIENE COMO OBJETO REALIZAR UN ESTUDIO DE LA CONFLICTIVIDAD EN EL SUBSECTOR DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, ABORDANDO ENFOQUES TERRITORIALES, AMBIENTALES Y DE GÉNERO; QUE PERMITAN IDENTIFICAR, COMPRENDER Y MITIGAR LOS CONFLICTOS EXISTENTES Y POTENCIALES, PROMOVRIENDO ASI UN DESARROLLO ENERGÉTICO SOSTENIBLE Y UNA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTAMENTE, QUE CONLLEVE AL ACCESO DEMOCRÁTICO A LA ENERGÍA, AL ASEGURAMIENTO DE LA SOBERANÍA ENERGÉTICA Y A LA ACCIÓN FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL ENTORNO AMBIENTAL

INTRODUCCIÓN

El presente documento presenta las principales conclusiones y recomendaciones de política pública derivadas de la construcción de la base de datos de casos de conflictividad social en el sector minero energético, así como de elaboración de tres estudios de caso detallados para el proyecto de generación eólica Windpeshi desarrollado por ENEL en la Guajira, el proyecto de extracción de minería de cobre desarrollado por Libero Copper en Putumayo y el paro minero en el Bajo Cauca Antioqueño de 2023. En primer lugar, se presentará un análisis cuantitativo de la base de datos y posteriormente un análisis cualitativo y comparado de los tres estudios de caso. Para finalizar, se plantean algunas recomendaciones de política pública orientadas al fortalecimiento del diálogo para la transformación de los conflictos sociales en oportunidades de desarrollo y bienestar.

CONCLUSIONES A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA BASE DE DATOS

Análisis geográfico: ¿Dónde se identificaron casos de conflictividad?

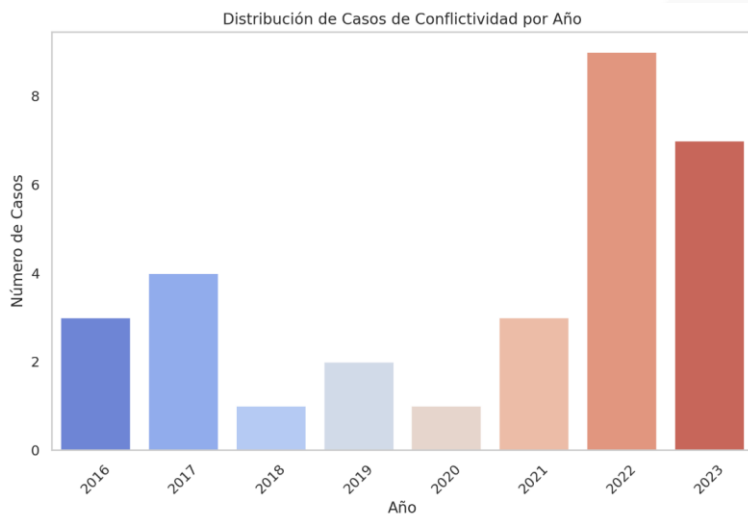


Fuente: Elaboración propia.

La distribución de los casos de conflictividad social en el sector minero energético colombiano muestra una concentración variada a nivel departamental y municipal. La gráfica por departamentos revela que Antioquia es el departamento con la mayor cantidad de conflictos registrados, alcanzando un total de 6 casos. Le siguen La Guajira y Santander, cada uno con 3 y 2 casos respectivamente, destacando como zonas de significativa actividad conflictiva. Estos departamentos, por lo tanto, representan los focos más prominentes de conflictividad en el contexto analizado.

En cuanto a la distribución por municipios, Uribia sobresale con 3 casos, siendo el municipio con el mayor número de conflictos en la base de datos. Marmato, por su parte, registra 2 casos, marcándose también como un punto de interés en términos de conflictividad social. Otros municipios, aunque presentan casos, no alcanzan la misma cantidad, lo que indica una mayor concentración de conflictos en Uribia y Marmato. Esta distribución resalta la variabilidad geográfica de los conflictos y sugiere la existencia de dinámicas locales específicas que podrían estar impulsando esta concentración en ciertas áreas.

Análisis temporal: Casos de conflictividad identificados por año.



Fuente: Elaboración propia

La gráfica de la distribución temporal de los casos de conflictividad social en el sector minero energético colombiano revela una tendencia interesante a lo largo de los años. Iniciando con un nivel moderado de conflictos en 2016 y 2017, se observa una disminución notable en 2018 y 2019. La caída más significativa se presenta en 2020, año en el que se registra solo un caso, coincidiendo con el inicio de la pandemia del COVID-19. Este descenso podría estar relacionado con las restricciones y los cambios sociales provocados por la crisis sanitaria. Sin embargo, a partir de 2021, se percibe un repunte en la cantidad de casos, culminando en un pico en 2022 con 9 casos, el número más alto registrado en la base de datos. Este incremento sugiere una reactivación de las dinámicas de conflictividad en el período pospandémico. En 2023, la tendencia se mantiene alta, con 7 casos, lo que indica una

continuación de la actividad conflictiva a niveles superiores a los observados antes de la pandemia

CONCLUSIONES A PARTIR DEL ANÁLISIS COMPARADO DE LOS TRES ESTUDIOS DE CASO.

1. Sobre las demandas de participación de comunidades Étnicas y su Derecho a la Consulta Previa.

En los casos de Windpeshi y Libero Copper, se evidencia una marcada preocupación por el derecho de las comunidades étnicas a la consulta previa, en consonancia con los estándares internacionales y la legislación colombiana sobre derechos indígenas y de comunidades afrodescendientes. Estos proyectos subrayan la importancia de procesos de consulta previa legítimos, donde se asegure la participación efectiva de las comunidades en decisiones que afectan sus territorios y modos de vida.

En el proyecto Windpeshi, liderado por Enel, se presentaron desafíos en el diálogo y la negociación con las comunidades Wayuu, destacándose la necesidad de respetar su cosmovisión y garantizar una verdadera participación en la toma de decisiones. Por otro lado, en el proyecto de Libero Copper en Mocoa, la consulta previa es demandada por comunidades del Resguardo Condagua que, según la empresa, no se encuentran ubicadas en el área de influencia.

En el caso de Windpeshi, la situación en la comunidad de Romana y su sector Julapa ilustra la complejidad de realizar consultas previas efectivas. Aunque Julapa es parte de la comunidad de Romana, no está constituida legalmente como una comunidad separada y carece de líderes o autoridades reconocidos legalmente. Esto generó divisiones internas y percepciones opuestas sobre la legitimidad de las consultas realizadas por ENEL.

José Silva, líder de la ONG Nación Wayuu, percibe esto como una fragmentación de una familia Wayuu, mientras que Delia, sobrina de la autoridad de la comunidad de Romana, lo ve de manera diferente. Según Delia, los problemas y bloqueos no fueron causados por falta de información, ya que siempre estuvieron informados. Se trató de un sector que se autodenominó independiente pero que aún pertenecía a la comunidad de Romana, buscando una consulta previa para sí mismos, la cual la empresa no podía realizar al no estar certificados como comunidad.

Ambos casos ilustran la importancia de reconocer y respetar los derechos culturales, territoriales y de autodeterminación de las comunidades étnicas, especialmente en contextos donde los proyectos de desarrollo implican cambios significativos en el uso del territorio y el medio ambiente.

2. Tensiones entre gobiernos locales y gobierno nacional en la gobernanza de los recursos naturales

En el marco normativo colombiano, se evidencia una tensión constante entre la gobernanza local y nacional respecto a la gestión de los recursos naturales, ilustrada por la planeación sobre el suelo a nivel municipal y las decisiones sobre el subsuelo a nivel nacional. Esta dicotomía se manifiesta claramente en los casos estudiados.

En Mocoa, el conflicto en torno al proyecto de Libero Copper destaca esta tensión. El acuerdo municipal 020 de 2018, que prohíbe cualquier tipo de minería en la zona, se contrapone directamente a las actividades de exploración y explotación promovidas a nivel nacional. Esta situación refleja los desafíos inherentes a reconciliar los intereses y responsabilidades locales con las políticas y estrategias nacionales en materia de recursos naturales. Por otro lado, las Consultas Populares realizadas en diversos municipios de Colombia representan otro ejemplo de cómo las comunidades locales buscan ejercer su

Comentado [u1]: Sugiere incluir la importancia de planear el territorio en función de esto, buscando la armonización de los proyectos, y garantizando a futuro, la protección de los recursos culturales, ancestrales y naturales del país.

Comentado [u2]: SUGIERO INCLUIR LA PERTINENCIA DE ACTUALIZAR EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, LA PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO Y EL ENFOQUE DE UNA MINERÍA Y DESARROLLO DE PROYECTOS SOSTENIBLES EN TODA LA CADENA DE VALOR, QUE REGULE COMO LAS EMPRESAS EXTRAER, CONTRATAN, VENDEN, COMPENSAN... Ya que la demanda de estos minerales, lleva la sobreexplotación de las comunidades, empleados, y demás de comercio no justo.

influencia y control sobre las decisiones que afectan sus territorios, particularmente en lo que respecta a proyectos de minería y explotación de recursos.

Estos casos subrayan la necesidad de un diálogo más efectivo y mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, así como la importancia de garantizar que las políticas y proyectos nacionales se alineen con las necesidades, preocupaciones y aspiraciones de las comunidades locales.

Comentado [u3]: Sugiere diferentes actores y grupos de interés-----empresas, entidades, comunidades, y estado.

Comentado [u4]: Necesidades, potencialidades y conflictos

3. Diversidad en las estrategias de movilización

Los estudios de caso de Windpeshi y Libero Copper, en comparación con el Paro Minero en el Bajo Cauca, revelan diferencias significativas en las estrategias de movilización empleadas por las comunidades y otros actores involucrados.

En los casos de Windpeshi y Libero Copper, predominan los mecanismos jurídico-administrativos. Estos incluyen el uso de acuerdos municipales, consultas previas, tutelas y derechos de petición para abordar y gestionar los conflictos. Aunque también se usen otras estrategias de presión como bloqueos, en el caso Windpeshi. Estas estrategias reflejan un enfoque más institucionalizado y legalista en la resolución de conflictos, buscando soluciones dentro del marco legal y administrativo existente.

En contraste, en el Paro Minero en el Bajo Cauca, las estrategias de movilización se inclinan más hacia la violencia colectiva, como bloqueos de vías y asonadas. Estas acciones se desarrollan como forma de presión para exigir escenarios de diálogo con el gobierno nacional, e ilustran una respuesta más directa y confrontativa a los conflictos, reflejando posiblemente un mayor grado de descontento o desconfianza en las vías institucionales.

Esta divergencia en las estrategias de movilización subraya cómo el contexto local, la naturaleza de los conflictos, y las percepciones sobre la efectividad de los canales

institucionales pueden influir significativamente en la elección de tácticas por parte de las comunidades y otros actores involucrados en conflictos relacionados con la explotación de recursos naturales.

4. Barreras a la Formalización de Pequeños Mineros Artesanales e Informales

La formalización de la minería artesanal e informal en regiones como el Bajo Cauca (Antioquia), Marmato (Caldas) y Río Quito (Chocó) enfrenta significativas barreras, una de las más críticas siendo la presencia e influencia de organizaciones criminales como el Clan del Golfo. Estos grupos armados no solo se benefician de la minería ilegal, sino que también instrumentalizan a los pequeños mineros para movilizar sus intereses criminales.

En el Bajo Cauca, por ejemplo, la minería artesanal e informal se ha convertido en un campo de batalla para el control territorial y la captura de rentas de la minería ilegal. Esto ha llevado a situaciones donde los pequeños mineros se encuentran atrapados entre las exigencias de los grupos armados y los esfuerzos del gobierno para formalizar y regularizar la actividad minera. La presencia de estos grupos complica enormemente los esfuerzos de formalización, ya que los mineros a menudo enfrentan amenazas y coacciones, lo que limita su capacidad para participar en procesos formales y legales.

Además, esta dinámica contribuye a una serie de problemas socioambientales, ya que la minería ilegal y no regulada suele conllevar prácticas destructivas y contaminantes. La situación en el Bajo Cauca es un claro ejemplo de cómo los intereses criminales pueden socavar los esfuerzos para una gestión sostenible y responsable de los recursos naturales, así como el bienestar de las comunidades locales.

5. Participación de Organizaciones y Colectivos Ambientalistas

La participación de organizaciones y colectivos ambientalistas es un elemento clave en los casos de Windpeshi y Libero Copper, contrastando con la dinámica en el Bajo Cauca.

En el proyecto Windpeshi, el rol de la ONG Nación Wayuu ha sido crucial. Esta organización ha jugado un papel importante en la representación de los intereses y preocupaciones de algunas comunidades Wayuu, especialmente en relación con las consultas previas y la gestión de los impactos ambientales y culturales del proyecto. Su participación ha ayudado a asegurar que las voces de la comunidad Wayuu sean escuchadas y consideradas en el proceso de toma de decisiones, pero también ha generado desinformación y división, de acuerdo con algunos líderes Wayuu.

En el caso de Libero Copper en Mocoa, organizaciones como la Pastoral Social y el Colectivo Ríos y Reconciliación han tenido un papel destacado en la articulación de las preocupaciones ambientales y sociales relacionadas con el proyecto de minería. Estas organizaciones han contribuido a la movilización de la opinión pública y la promoción de un diálogo más inclusivo sobre los impactos del proyecto.

Por otro lado, en el Bajo Cauca, la dinámica es diferente. La Mesa Minera del Río Nechí y el comité organizador del Paro Minero han sido actores clave en la movilización y representación de las demandas de los pequeños mineros y las comunidades afectadas por los operativos contra la minería ilegal. Su enfoque ha estado más centrado en los derechos laborales y las condiciones de vida de los mineros, así como en la búsqueda de soluciones negociadas con el gobierno.

6. El rol de las empresas

La vinculación de actores empresariales en los casos de Windpeshi, Libero Copper en Mocoa, y Mineros Aluvial en el Bajo Cauca destaca la complejidad y los desafíos

asociados con la implementación de proyectos de gran escala en contextos sociales y ambientalmente sensibles.

Enel en Windpeshi: En este proyecto, Enel ha enfrentado desafíos significativos relacionados con la consulta y el consentimiento de las comunidades Wayuu. Su participación ha resaltado la importancia de un enfoque respetuoso y culturalmente sensible en la implementación de proyectos de energía renovable, especialmente en territorios indígenas.

Libero Copper en Mocoa: El proyecto de extracción de cobre por Libero Copper ha generado preocupaciones en cuanto a impactos ambientales y sociales. La empresa se ha visto desafiada a equilibrar sus intereses comerciales con las necesidades y preocupaciones de las comunidades locales y los mandatos legales en materia de consulta y protección ambiental.

Mineros Aluvial en el Bajo Cauca: La presencia de Mineros Aluvial en esta región ha estado marcada por la tensión entre la minería formal y las prácticas de minería artesanal e informal. El contexto de conflicto armado y la presencia de grupos ilegales complican aún más la situación, planteando desafíos significativos para la empresa en términos de seguridad, relaciones comunitarias y sostenibilidad ambiental.

En cada caso, la actuación de las empresas involucradas ha tenido un impacto profundo en la dinámica local, resaltando la necesidad de una gestión responsable y una mayor atención a las implicaciones sociales y ambientales de sus actividades.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA UPME Y DEMÁS INSTITUCIONES QUE HACEN PARTE DEL SECTOR.

Comentado [u5]: VER DOCUMENTO 7 CON OBSERVACIONES

A partir del análisis comparativo de los casos de Windpeshi, Libero Copper y el Paro Minero en el Bajo Cauca, se proponen las siguientes recomendaciones de política pública para abordar los desafíos identificados:

- Sistema de Monitoreo de la Conflictividad Social: Diseñar y desarrollar un sistema interoperable de monitoreo de la conflictividad social en el sector minero energético, disponible para todas las instituciones relacionadas (MINENERGÍA, ANM, ANH, UPME). Este sistema facilitará la identificación temprana de conflictos y la toma de decisiones informadas.
- Estrategia de Diálogo y Acompañamiento: Implementar una estrategia de diálogo y acompañamiento para proyectos estratégicos en la transición energética, especialmente en energía eólica y minería de cobre. Esta estrategia debe ser un componente clave de la Hoja de Ruta actual y buscar la licencia social para operaciones mineras y energéticas.
- Armonización de Competencias Locales y Nacionales: Realizar ajustes normativos y reglamentarios para armonizar las competencias de los gobiernos locales y nacionales en el manejo del suelo y subsuelo. Esto ayudará a superar controversias y vacíos legales relacionados con consultas populares y acuerdos municipales que buscan restringir la minería.
- Fortalecimiento de los Procesos de Consulta Previa: Mejorar el acompañamiento gubernamental en los procesos de consulta previa con comunidades étnicas, asegurando su legitimidad y transparencia. Esto implica un cambio en la percepción actual de estos procesos como meramente bilaterales entre empresas y comunidades.
- Creación de ECOMINERALES: Evaluar la posibilidad de crear una empresa minera pública que opere en asocio con el sector privado, similar a los esquemas de

ECOPETROL. Esto podría mejorar la aceptación de proyectos mineros de cobre y oro, especialmente aquellos actualmente rechazados por ser de capital extranjero.

- Articulación de Políticas de Formalización Minera y Lucha contra la Minería Ilegal: Integrar las políticas de formalización de la minería artesanal e informal con las estrategias de lucha contra la minería ilegal y el crimen. Ofrecer alternativas de subsistencia a los mineros artesanales para evitar su instrumentalización por grupos armados.
- Pedagogía Ciudadana y Lucha contra la Desinformación: Implementar una estrategia de educación ciudadana sobre minería, dirigida a la ciudadanía en general y enfocada en comunidades y organizaciones sociales en regiones mineras. Esta estrategia debe abordar las percepciones negativas de la minería y combatir la desinformación, resaltando la importancia de la minería legal y responsable.