

Artículos



Luis Fernando Salazar Espinosa

Sin título

De la serie *Incorpóreo*

Lápiz sobre papel

18 x 15 cm

2017

Medellín



La elusiva seguridad humana del Tratado de Libre Comercio Colombia-Canadá. La minería en el municipio de Buriticá, Antioquia*

Adrián Raúl Restrepo Parra (Colombia)**

Resumen

Este artículo aporta elementos de evaluación del Tratado de Libre Comercio (TLC) Colombia-Canadá a partir del estudio de la implementación de la minería en el municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, donde la empresa Continental Gold dirige la explotación de una de las minas de oro más importantes del país. Por eso está enfocado en el supuesto central de esta política, el cual exige a la empresa generar riquezas y promover la seguridad humana. Por eso, este Tratado incluyó un capítulo sobre derechos humanos, algo inédito en este ámbito. El artículo recurre a la teoría del Estado en acción y la perspectiva metodológica del análisis de política pública —*policy analysis*—. Aunque la metodología de la investigación combinó técnicas cuantitativas y cualitativas, la principal técnica aplicada fue una encuesta. Los resultados del estudio permiten discutir los alcances del postulado central del TLC, particularmente porque su implementación en proyectos de extracción minera genera conflictos en los cuales la empresa resulta implicada y el Estado cuestionado en su rol de proteger, remediar y hacer respetar los derechos humanos.

[18]

Palabras clave

Extractivismo; Conflicto; Derechos Humanos; Estado en Acción; Empresa; Tratado de Libre Comercio.

Fecha de recepción: abril de 2019 • **Fecha de aprobación:** septiembre de 2019

* Este artículo es resultado de la investigación *TLC Colombia-Canadá: las disputas por el oro en Buriticá*, financiada por el Comité para el Desarrollo de la Investigación (CODI) de la Universidad de Antioquia, y adscrita al grupo de investigación Hegemonía, guerras y conflictos del Instituto de Estudios Políticos de la misma universidad y asesorada por The University of British Columbia, Canada.

** Trabajador Social. Magíster en Ciencia Política. Doctor en Ciencias Sociales. Grupo Hegemonía, guerras y conflictos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: adrian.restrepo@udea.edu.co - Orcid: 0000-0002-0970-1028 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=Uo-A9qkAAAAJ>.

Cómo citar este artículo

Restrepo Parra, Adrián Raúl. (2020). La elusiva seguridad humana del Tratado de Libre Comercio Colombia-Canadá. La minería en el municipio de Buriticá, Antioquia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 57, pp. 18-40. DOI: 10.17533/udea.espo.n57a02

The Elusive Human Security of the Colombia-Canada's Free Trade Agreement. The Mining in Buriticá, Antioquia

Abstract

This article provides some evaluation elements for the Colombia-Canada's Free Trade Agreement (FTA), based on the study of the implementation of mining in the municipality of Buriticá, department of Antioquia, where the Continental Gold company is exploiting one of Colombia's most important gold mines. It focuses on the FTA's central feature, which requires companies to generate wealth while promoting human security. Accordingly, the Colombia-Canada's FTA explicitly includes a chapter on human rights, something very uncommon in the content of free trade agreements. The article draws on the theory of the State in action and the methodological perspective of public policy analysis. Although the research methodology combined quantitative and qualitative techniques, the main technique applied was a survey. Research outcomes pave the way to debate FTA central thesis' feasibility, particularly because its implementation in mining extractive projects generates conflicts in which the company is involved and the State is questioned in its role of protecting, and enforcing human rights.

Keywords

Extractivism; Conflict; Human Rights; State in Action; Company; Free Trade Agreement.

Introducción

El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Canadá tiene como característica la promoción de la seguridad humana. En este sentido, debería promover simultáneamente el desarrollo económico, la inversión extranjera, el libre comercio y los derechos humanos (Cancillería de Colombia, 2013). Así, el TLC es concebido como una oportunidad para la promoción de la seguridad de *la persona*, a la vez que estimula el comercio. Con ello, el TLC aparece como una política pública de los Estados pactantes, por tanto, es una política pública supranacional (Salazar, 2008). Para la situación de Colombia, promover los derechos humanos, el bienestar social y la riqueza por medio del TLC conlleva la formulación de distintas políticas intraestatales, entre ellas, una política integral minero-energética.

En el TLC distintas dimensiones de los derechos humanos aparecen compatibles y fortalecidas con los intereses de la empresa, la responsabilidad del Estado y la satisfacción de las necesidades de los trabajadores y de la población en general. Esta perspectiva para algunos empresarios colombianos va más allá del TLC porque:

[20]

El rol del empresario, dentro de un marco de respeto por las leyes, las costumbres y los derechos humanos, es generar riqueza y valor para todos los relacionados: consumidores, empleados, accionistas, proveedores y comunidad. La generación de riqueza se logra al identificar necesidades insatisfechas y satisfacerlas mejor que cualquier otro. Son las empresas y los empresarios los que generan los excedentes que permiten la existencia de universidades privadas, de organizaciones de pensamiento y de ONG (El Espectador, 2019, febrero 17).

Los alcances del TLC en términos de generar simultáneamente riqueza, bienestar y respeto por los derechos humanos pueden establecerse a partir del análisis de la implementación del TLC Colombia-Canadá en el sector minero. Los empresarios canadienses tienen fuerte presencia en este sector. La minería entre los dos países ocupa un lugar central (Cancillería de Colombia, 2013). Pero este dinamismo minero ha estado acompañado por el incremento de la conflictividad en varias regiones donde están las empresas canadienses vinculadas a la extracción de oro. Dicha conflictividad pone en discusión el postulado de la política pública del TLC porque los actores partícipes del

conflicto expresan serias dudas sobre el bienestar logrado por la actividad minera y el respeto de los derechos humanos por parte de las autoridades estatales y de la empresa.

Así puede observarse en el municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, Colombia, donde la empresa canadiense Continental Gold es propietaria de una de las minas más importantes del país (Portafolio, 2017, enero 17). La situación del municipio configura un estado de cosas que pone en cuestión el propósito central del TLC de promover, por medio de la producción de riqueza y el libre comercio, la seguridad humana. Este artículo, a partir del estudio de la minería en Buriticá, aporta elementos de balance para el monitoreo y la evaluación de la implementación de esta política.

1. Seguridad humana, Estado en acción y análisis de política pública

Los componentes y los resultados esperados de la implementación del TLC Colombia-Canadá recogen las características de la seguridad humana formulada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El final de la confrontación bipolar entre Oriente y Occidente que marcó el inicio de la democracia global, la economía de mercado y los derechos humanos permitió la floración de una teoría de la seguridad no restringida a la protección del Estado y su territorio (Grassa, 2006). Establecer que las amenazas del mundo actual —las guerras civiles y el subdesarrollo— afectan fundamentalmente a *la persona*, condujo a académicos y políticos de varios países occidentales a postular que la seguridad debería ampliarse para abarcar, prioritariamente, a los individuos. Así surgió el concepto de la seguridad humana, el cual tiende a situar a *la persona* —o los agentes colectivos— como el referente de seguridad, en lugar de, aunque no necesariamente en oposición a, instituciones como el territorio y la soberanía del Estado (Newman, 2001).

[21]

Dicha propuesta fue acogida en la formulación de políticas globales consignadas en el *Informe sobre Desarrollo Humano. Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana* (PNUD, 1994). En este documento, la seguridad humana es definida como «un puente» entre los conceptos *freedom from fear* y *freedom from want*, términos tradicionalmente considerados de manera independiente por los teóricos de la seguridad. Pol Morrillas Bassetas (2006) afirma que el documento establece que la «batalla» por la seguridad

en el mundo contemporáneo ha de librarse en dos frentes: el primero es la seguridad, donde vencer significa librarse del miedo; el segundo es el frente económico y social, donde vencer significa librarse de la necesidad. Solamente una victoria en ambos frentes puede garantizar al mundo una estabilidad y seguridad duraderas.

El concepto de seguridad humana, como «puente», junta dos nociones de seguridad: la maximalista y la minimalista. Para la primera, la seguridad humana debe redoblar esfuerzos para hacer frente a «las amenazas a la vida humana, a los medios de vida y a la dignidad de las personas, como la pobreza, la degradación ambiental, las drogas ilegales, el crimen internacional organizado, las enfermedades infecciosas como el sida, las avalanchas de refugiados y las minas antipersonales» (Morrillas, 2006, p. 53). Con ello, la seguridad no solo debe librar del miedo, sino también de la necesidad. Por su parte, la postura minimalista plantea que la seguridad debe mirarse desde el prisma de *freedom from fear*, esto es, «debe enfocarse en políticas de protección de civiles en conflictos armados, prevención de conflictos, participación en operaciones de paz, etc.» (p. 52). El postulado del TLC en términos de promover simultáneamente el desarrollo económico, la inversión extranjera, el libre comercio y los derechos humanos está en consonancia con los planteamientos de la seguridad humana, es decir, conjuga el carácter maximalista y el minimalista. Para promover esta visión, se han emitido directrices al respecto, por ejemplo: *Principios rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»* (Oficina del Alto Comisionado, 2011) y *Guía de derechos humanos para empresas. Proteger, respetar y remediar: todos ganamos* (PNUD y Pacto Global, 2012).

[22]

En este artículo, para abordar la seguridad humana enmarcada en la política pública del TLC Colombia-Canadá, se siguieron las orientaciones teóricas del Estado en acción y la vertiente metodológica del análisis de política o *policy analysis*. Desde la lógica del Estado en acción, la conformación del este guarda relación con los retos que los contextos imponen y las diferentes acciones que este ejecuta para afrontarlas. De manera que la perspectiva del Estado en acción toma distancia del estudio del Estado basado en las teorías normativas que determinan previamente su funcionamiento ideal y, por el contrario, centra el estudio en su expresión real, en su funcionamiento y en sus formas de producirse.

Este enfoque obedece, en buena medida, al impacto que tuvo el análisis de políticas públicas sobre la forma de entender el Estado, el cual ubicó a este como parte de las organizaciones que entran en una lógica de relacionamiento de la cual emanan las mismas políticas (Roth, 2004). Por tanto, el campo de las políticas públicas contribuyó al estudio del Estado porque, entre otros asuntos, ofreció alternativas para estudiarlo a partir de su operatividad (Valencia, 2011).

La teoría del Estado en acción entiende a la política pública como el vehículo por medio del cual el Estado escenifica su accionar y su relación con las sociedades que gobierna. Al respecto, este enfoque sostiene que:

El análisis de las políticas públicas tiene que ver más con la explicación que con la prescripción, pues consiste en una indagación rigurosa de las causas y las consecuencias de las políticas públicas y que, finalmente, se esfuerza por desarrollar y probar hipótesis generales sobre las causas y las consecuencias de las políticas públicas por medio de la acumulación de investigaciones empíricas de relevancia general (Roth, 2004, p.15).

El análisis de política o *policy analysis* surge porque académicos y políticos empezaron a estudiar científicamente el accionar del Estado y su relación con las sociedades que gobierna a partir de la denominada corriente mixta de los estudios del Estado (Roth, 2004), especialmente, desde la década de 1970, debido a la crisis del Estado de bienestar y a las maneras en que el Estado debería intervenir para superarla. Ello condujo a la consolidación del ámbito de los estudios de las políticas públicas. En este ámbito, pueden ubicarse dos corrientes: la primera, *policy science*, la clásica que postula las políticas públicas como dependientes de la actividad política institucional, con centralidad en el Estado, o sea, consideran al Estado como un ente autónomo con capacidad de transformar el contexto por medio de las políticas públicas. Políticas así percibidas como el producto de las acciones de los políticos que obedecen a sus partidos.

Y la segunda, el análisis de las políticas públicas o *policy analysis*. Esta corriente contemporánea está interesada en la identificación de los factores preponderantes inmiscuidos en los procesos de construcción de las políticas. En otras palabras, presta atención tanto a los actores que hacen parte de la definición, decisión e implementación de las políticas como a la identificación de las posiciones, los intereses y los objetivos que motivan a esos actores. La

diferencia entre esta corriente y la clásica consiste en que el *policy analysis* ubica el análisis del Estado en su actividad, o sea, una ciencia del Estado en acción porque prioriza el abordaje de las políticas desde la investigación de la actividad de las autoridades públicas. Dicho de otro modo, esta perspectiva permite rastrear la formación continua del Estado (Hibou, 2013).

Esta investigación sigue la propuesta del *policy analysis* porque centra su énfasis en el estudio de las causas y en el impacto de las políticas en los contextos donde son construidas y ejecutadas, esta pretensión corresponde con el objetivo de este artículo en cuanto aporta a la evaluación de los impactos del TLC como política pública, especialmente porque este enfoque de análisis complementa los puntos de vista tradicionales sobre el estudio del proceso de política pública, considerando las interrelaciones entre la sociedad civil, la administración pública y el sistema político; además, «las políticas públicas permiten ver al Estado en movimiento, haciendo o dejando de hacer cosas» (Parra, 2003, p. 104). Por ello, la política pública es el resultado de las relaciones, negociaciones, acuerdos y presiones al interior de organizaciones sociales complejas con diversos actores sociales y políticos (p. 105).

[24]

Desde esta perspectiva, las estrategias encaminadas para el análisis de las políticas públicas no quedan limitadas a verificar el cumplimiento o no de las metas de cada una, sino que:

Busca indagar sobre las causas desde la propia formulación, con miras a destacar los factores que propiciaron o modificaron las metas iniciales; en este proceso se supera la simple racionalidad técnica ya que en la realidad las políticas estatales están fuertemente influenciadas por actores políticos, económicos y sociales particulares, como por la burocracia estatal (Parra, 2003, p. 111).

Por último, en consonancia con la teoría del Estado en acción y la política pública, este artículo implementa la perspectiva metodológica implicada en el *policy analysis*, porque esta «se concibe entonces como un método para la comprensión de la intersección entre lo político y lo administrativo en torno a las acciones o inacciones del Estado respecto a la resolución o manejo de problemas sociales» (Parra, 2003, p. 105).

En este sentido fue aplicada la herramienta del ciclo de las políticas públicas o *policy cycle*, la cual permite descomponer a la política pública en una serie de fases o secuencias lógicas: fase i) identificación del problema;

fase ii) formulación de soluciones; fase iii) toma de decisiones; fase iv) implementación; y fase v) evaluación (Roth, 2004, p. 50). Para el caso de estudio, se abordó la fase de implementación, de carácter concurrente (Pichardo, 1989), es decir, cuando todos los actores comprometidos en el campo de transformación enunciado en los contenidos de la política establecen relación. En esta fase llegan todos los actores interesados en la política, incluidos los actores eventualmente ignorados o no contemplados en el diseño, aspecto que hace de esta fase una de las más conflictivas del ciclo de la política: «las políticas públicas tienen procedimientos de aplicación complejos y dejan entrever obstáculos políticos, económicos, burocráticos» (Parra, 2003, p. 104).

En concordancia con la metodología seleccionada, las técnicas aplicadas para generar datos fueron pluralistas (Roth, 2004), involucraron la diversidad de intereses de los actores comprometidos en la política pública objeto de monitoreo y evaluación, reconociendo la imbricación de los intereses del Estado, de los gobernantes, del sector privado y de la ciudadanía.

Para tratar estos componentes, la metodología incluyó técnicas cuantitativas y cualitativas que permitieron un análisis complementario y profundo de la política pública, lo que pretende dar cuenta del siguiente rasgo del campo de estudio: «En el enfoque sobre análisis de política pública se combinan dos modelos fundamentados, el uno en la racionalidad técnica, el otro, en la racionalidad política» (Parra, 2003, p. 106). Estas racionalidades fueron rastreadas con las técnicas señaladas; sin embargo, la principal técnica para generar información fue una encuesta compuesta por tres secciones de preguntas: a) problemas; b) política minera; y c) soluciones.

Las encuestas aplicadas fueron 250, distribuidas proporcionalmente entre el casco urbano y la zona rural de Buriticá. El criterio para el cálculo de la muestra privilegió las zonas del municipio donde la actividad minera es relevante. La construcción de la muestra estadística se hizo contemplando la Base de Datos Sisbén III (DNP, s. f.). Las zonas identificadas con una significativa actividad minera fueron rastreadas por medio de la revisión de mapas oficiales sobre territorios con expectativa de explotación minera de 2000, mapas actuales sobre zonas con actividad minera actualizada a 2016 y entrevistas a líderes de las zonas. El margen de error de la encuesta fue de 5%. La encuesta fue aplicada en Buriticá entre el 24 y 28 de noviembre de 2016.

Cabe señalar, entre otros aspectos de la encuesta, que con base en el trabajo de campo en Buriticá y con el análisis de información de fuentes secundarias se diseñó una tabla con doce situaciones que inicialmente aparecían como las problemáticas más recurrentes en el municipio. El encuestado tenía la posibilidad de decir si dichas situaciones tenían o no presencia en el municipio. Los resultados muestran, como se verá, que tales problemáticas tienen efectivamente presencia en ese territorio y que revisten importancia para los habitantes porque, como puede apreciarse en los datos, la situación menos problemática adquirió una valoración de 66%, una cifra estadísticamente representativa.

Con el propósito de ponderar la legitimidad de los actores involucrados en el conflicto, la encuesta también generó información sobre el nivel de confianza que tienen los habitantes de Buriticá en los principales actores involucrados en la situación. Los actores seleccionados fueron: Agencia Nacional Minera, Gobernación de Antioquia, bandas criminales (Bacrim), Corantioquia, Policía, Empresa Continental Gold, Alcaldía de Buriticá, Ejército, asociación de mineros, Ministerio de Minas y Secretaría de Minas. Finalmente, la encuesta indagó sobre seis derechos: vida, trabajo, participación política, medio ambiente, patrimonio cultural y libre movilidad. Abordar la política supranacional del TLC Colombia-Canadá desde la situación de la minería en Buriticá está en consonancia con las formas de estudiar el Estado porque «es en el ámbito del poder del gobierno local, de los grupos de presión, de los modelos de gestión, de la gobernabilidad, donde se desarrolla el Estado en acción» (Parra, 2003, p.105).

[26]

2. Continental Gold en el territorio

El municipio de Buriticá tiene una extensión de 368 Km², 5 corregimientos y 32 veredas. 23% de la población vive en la cabecera municipal y 77% en el sector rural (DANE, 2016). En 2016 la población era de 7207 —53 hombres (66%) y 46 mujeres (34%)—. El municipio está clasificado en sexta categoría.¹ La población está clasificada en Sisben² de la siguiente manera: nivel 1 (85,7%), nivel 2 (8,5%) y nivel 3 (5,8%). El nivel 1 indica una mayoría de población en condiciones económicas de vulnerabilidad alta. Buriticá tiene un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de 70,3%,

¹ Según la Ley 1551 de 2012, *sexta categoría* se refiere a un municipio con población igual o inferior a 10 000 habitantes y con ingresos anuales inferiores a 15 000 salarios mínimos legales.

² El Sisben es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.

más alto que municipios vecinos (DANE, 2016). 79% de los habitantes están afiliadas al régimen subsidiado de salud y 21% al régimen contributivo (DNP, 2014). El Índice de Pobreza Multidimensional para 2005 fue de 83%, superando los promedios regional y nacional (DANE, 2016).

La historia de Buriticá tiene relación con la minería de oro (Velásquez y Uribe, 2015). En la colonia, Buriticá suministró la mayoría del oro enviado a Cartagena (Oliveros, 2015, p. 185). Los españoles explotaron las minas a costa de indígenas y africanos (Cardona y Cuadros, 2014). Desde 1640 la minería descendió y, a pesar de algunos intentos por recuperarla, entró en crisis. La extracción del oro fue sustituida por productos como sombreros, maíz, plátano, tabaco y caña dulce (Velásquez y Uribe, 2015, p. 18). El auge de la minería volvió en el siglo *xxi* con la empresa Continental Gold del grupo Bullet, dirigido por Robert William Allen,³ que llegó a Buriticá en la década de 1980 y contactó a Valerio Carvajal, propietario de una mina, quien le vendió su terreno. Posteriormente, Allen conoció al jornalero de Buriticá Álvaro Girón Campo (El Colombiano, 2010, septiembre 11), gracias a quien descubriría la veta de oro La Yaraguá (Cardona y Cuadros, 2014, p. 19).

Aunque la concesión de títulos mineros y la actividad de Continental Gold en Buriticá tiene registro desde 1990, sobre todo en la vereda Los Asientos (Silva, 2015), estas acciones las ejerció en cabeza del Grupo Bullet (Restrepo, Mejía y Rodríguez, 2012), cuyas empresas están inscritas en la bolsa de valores de Toronto, Canadá. Continental Gold es una empresa de exploración y desarrollo en etapa avanzada que cuenta con un amplio portafolio de proyectos de oro, 100% de su propiedad, ubicados en Colombia (Continental Gold, s. f.). La empresa registra un área acumulada de 160 000 hectáreas en zonas de potencial en producción aurífera (Continental Gold, s. f. b). Esta empresa es considerada la segunda de mayor extensión en Colombia para realizar exploración y extracción minera, la primera es Anglo Gold Ashanti (Cardona y Cuadros, 2014, p. 47).

El proyecto Buriticá comprende un área acumulada de 61 749 hectáreas, compuestas «de 24 concesiones que cubren 29 812 hectáreas y 40 aplicaciones de concesiones para un total de 31 937 hectáreas» (Continental Gold, 2016b).

³ Principal accionista de la Continental Gold, cuenta con más de cuarenta años de experiencia en el sector minero mundial. Fue el presidente de la Junta Directiva y miembro de la Administración del Grupo de Bullet S. A, el cual cuenta con 1 000 000 de hectáreas en territorio colombiano para la exploración y la explotación de oro, cobre y minerales polimetálicos (González y Rocha, 2012, p. 13).

En 2008 Continental inició la fase de exploración de 18 000 hectáreas; en 2010 la empresa anunció el inicio de la fase de perforación; en 2013 continuaron los planes de exploración con la elaboración de un estudio de prefactibilidad que culminó en 2014 (Continental Gold, 2016b); en 2016 la empresa presentó los resultados del estudio de factibilidad que permitió sustentar sus declaraciones iniciales sobre las reservas minerales:

Albergará una mina subterránea de oro de alto tenor, económicamente sólida, que incluye una reserva mineral combinada entre los sistemas de Vetas Yaraguá y Veta Sur con un total de 3.7 millones de onzas de oro y 10.7 millones de onzas de plata (13.7 millones de toneladas con tenor de 8.4 g/t de oro y 24.3 g/t de plata) (Continental Gold, 2016, marzo 29).

La llegada de Continental a Buriticá intervino el paisaje, la geografía del territorio y también cambió las dinámicas sociales. Al «natural» impacto de la llegada de una obra de tal proporción a un pueblo con las características de Buriticá, debe considerarse, además, que la propagación de la información sobre la presencia de alta cantidad aurífera en el territorio buritiqueño incidió en la llegada de aproximadamente 5000 personas, mineros informales, en su mayoría, provenientes de territorios distintos a Buriticá (Gobernación de Antioquia, 2017, pp. 53-56). Esta llegada masiva, entre otros aspectos, hacen parte del conflicto minero en este municipio.

[28]

3. Problemas asociados con la actividad minera

La actividad de la minería en Buriticá trajo consigo una serie de problemáticas que contrarían, en principio, la idea de generar bienestar para la población por medio de la producción de riqueza a cargo de la empresa reglada por el Estado. En principio, porque la implementación de una política pública requiere tiempo. Ello incluye tiempo para mostrar su capacidad o no de transformar la realidad, para el caso, superar los obstáculos que por el momento parecen contradecir la factibilidad de generar riqueza respetando los derechos humanos.

Los encuestados de Buriticá consideran que son cinco las principales problemáticas derivadas de la actividad minera en ese municipio: a) la generación de la contaminación ambiental (90%); b) el elevado costo de la canasta familiar (88,8%); c) las dificultades para la implementación del proceso de formalización minera (88,4 %); d) el cambio de la vida cotidiana

del pueblo (88 %); y e) la actividad minera cambia la vocación productiva del pueblo (85,6%).

Los encuestados también señalaron como situaciones problemáticas que la minería genera inseguridad (77,2%); la falta de claridad sobre quiénes son los dueños de las minas (77,2%); la pérdida de trabajos por la llegada de personas de otros lugares (74,4%); el proceso de formalización minera es inexistente (72%); que se limitaría la conformación de organizaciones sociales (69,6%) y de sindicatos (69,2%); el incumplimiento de la política de responsabilidad social empresarial (66%).

En lo referente a la contaminación ambiental, dos aspectos intervienen para que aparezca en el primer lugar: de un lado, la Continental recibió, en primera instancia, una sanción económica cercana a los tres mil millones de pesos, sanción impuesta por «Corantioquia a la multinacional Continental Gold por presunta contaminación en las quebradas La Mina y El Salto en el municipio de Buriticá» (Caracol Radio, 2013, noviembre 19). Por otro lado, generó la migración masiva de mineros informales al municipio — aproximadamente cinco mil personas llegaron a Buriticá, un municipio con 7207 habitantes— con el propósito de explotar el mineral, utilizando las formas tradicionalmente empleadas en otras regiones, donde el agua y el aire están afectadas por el uso de mercurio. La sanción a la empresa y las prácticas de los mineros informales incrementaron la percepción del impacto de la actividad minera en el ambiente de un territorio donde una de las actividades principales era la agricultura. En palabras de distintos entrevistados: «ahora hay quebradas sucias». Igualmente, para la extracción del oro algunos mineros usaban las casas donde estaban alojados para calentar los minerales y así separarlos, esta práctica hace que al quemarlos emane mercurio, material dañino para la salud.

[29]

La llegada masiva de mineros informales desde otros territorios generó diversos impactos, los cuales fueron priorizados como problemáticos por los encuestados. Además del señalado anteriormente, está «el elevado costo de la canasta familiar». El aumento de la población de manera súbita y también la proliferación de dinero derivado de la minería condujo a elevar los costos de los productos básicos para el sustento familiar. El rápido aumento de los arriendos, por ejemplo, fue uno de los indicadores de la transformación económica del municipio. Con la llegada masiva de mineros también fue afectada «la vida cotidiana del pueblo», aspecto que aparece en el cuarto

lugar de problemas. Para una parte significativa de la población buritiqueña, el pueblo dejó de ser el mismo desde el auge minero. Más allá del impacto de la cantidad de gente, está el impacto cultural, en el sentido del arribo de personas a Buriticá de distintas procedencias culturales, tanto de la región como del país, con sus respectivos modos de vida que «chocaron» con las tradiciones buritiqueñas.

En relación con esta afectación de la identidad colectiva de los buritiqueños (Maya, 2018) está el problema número cinco enlistado por los encuestados: la actividad minera cambia la vocación productiva del pueblo. Según los encuestados, Buriticá, a pesar de los antecedentes mineros, es considerado un territorio agrícola y ganadero. La llegada de la empresa Continental Gold con su megaproyecto minero y con él los mineros informales cambiaron esa vocación productiva y el paisaje que conlleva. Para ciertos actores sociales, el paisaje debe ser considerado como patrimonio cultural para evitar así ser afectado por actividades como la minería.

Y en tercer lugar, aparecen «las dificultades para la implementación del proceso de formalización minera». Este aspecto amerita un análisis aparte porque la formalización minera supone una respuesta del Estado a una problemática: la informalidad de la actividad minera y la criminalidad. Sin embargo, los encuestados perciben esta solución como parte de la problemática, lo cual pone en cuestión el rol del Estado en su papel de proteger, remediar y respetar los derechos humanos.

[30]

4. La formalización minera

La existencia de alrededor de 111 sociedades mineras —que reunían aproximadamente 4600 mineros (Maya, 2018)— hizo de la minería informal un problema que requería una solución de fondo. Así, desde 2010 la empresa Continental recurrió a la figura del amparo administrativo para desalojar a los mineros que sin su consentimiento hacían explotación en los predios asignados a ella. La ejecución de estos amparos desencadenó en el municipio distintos altercados entre mineros informales, representantes de la empresa y la fuerza pública.

La gobernación de Antioquia, a partir del primer semestre de 2016, ejecutó la operación Creta para solucionar el problema de la minería informal en Buriticá y devolver al municipio al estado de cosas alterado por la llegada masiva de mineros. Dicha operación tuvo la participación de 400 soldados

y 1050 policías. Creta conjugó la intervención estatal coercitiva con la promoción de la negociación con los mineros informales. La operación logró que la inmensa mayoría de los mineros provenientes de otros municipios abandonaran el municipio y los restantes entraran en el proceso de formalización.

El proceso de formalización, atendiendo los requerimientos estipulados en la Ley 1658 de julio de 2013 y el Decreto 480 de 2014, obligó a los mineros abandonar los terrenos tomados y comenzar un trabajo de concertación con la empresa regida por la adopción de prácticas de explotación establecidas en la Ley. Los requerimientos necesarios para lograr la formalización pueden recogerse en la frase: formalizar es constituir empresa legal. La formalización minera obliga a los mineros informales a operar bajo la lógica y condiciones empresariales del mundo de hoy. Por ello, desde ese momento, la empresa, con el apoyo del gobierno departamental, presentó su política de formalización minera que, por medio de contratos de asociación, buscaba involucrar a varios grupos de mineros informales en la formalidad y, por tanto, en la legalidad de la actividad.

Sin embargo, la percepción de la población encuestada concibe que la formalización tiene serios problemas atribuibles a las exigencias de la política minera para llevar a cabo el proceso de formalización. Así, dicho proceso, como la política minera que lo contiene, son vistos por la población como elementos que permiten explicar los conflictos y problemáticas mineras que vive el municipio.

[31]

Los encuestados señalaron los cinco principales obstáculos del proceso de formalización minera: a) la cantidad de los trámites requeridos para la formalización minera (84,8%); b) cumplir con los parámetros de seguridad industrial (83,6%); c) los requisitos para la formalización son poco claros (82,8%); d) vinculación de los mineros a riegos profesionales (81,6%); y e) tipos de contratos entre la empresa y los mineros (80,4%).

Además de las anteriores, también se señalaron los siguientes obstáculos: la vinculación de los mineros a los sistemas de salud (79,6%); las limitaciones para el acceso a recursos técnicos y de conocimiento para la exploración y la explotación (76,8%); la presencia de las Bracim (76,4%); la falta de acompañamiento por parte del Estado en la implementación de la formalización (76%); los plazos para cumplir con los requisitos de la formalización (75,2%); la vinculación de los mineros al régimen de pensiones

(75,2%); tener una licencia ambiental (74%); la variación constante de la legislación minera o inseguridad jurídica (71,2%); la selección privilegiada de unos mineros informales para entrar en los procesos de formalización en detrimento de otros (70,8%); y la ejecución de amparos administrativos (61,2%).

Según los encuestados, la primera dificultad es la cantidad de trámites legales que deben realizar para cumplir con los requisitos estipulados por la Ley 1658 de julio de 2013. En relación con este aspecto, está el tercer problema referido a la «poca claridad» sobre los requisitos de la formalización. Los obstáculos b y d remiten a los costos que supone cumplir con esos requisitos de ley que obligan al contratante a vincular a los mineros a riegos profesionales y también a realizar las adecuaciones necesarias en la mina para tener parámetros de seguridad industrial. Estos son aspectos nuevos para los mineros informales que tienen otras formas de hacer la actividad minera. En este mismo sentido, cláusulas de los contratos, aparece la dificultad «tipos de contratos entre la empresa y los mineros». En Buriticá fueron suscritos alrededor de ocho contratos de formalización entre la empresa y los mineros. Según las fuentes consultadas, una de las cláusulas de este tipo de contrato que causa malestar es aquella que obliga a realizar excavaciones en el polígono demarcado hasta una profundidad máxima de 50 metros.

[32]

Esta cláusula es la más problemática del contrato de formalización porque asigna a los mineros un área demasiado reducida para su actividad y, según creen ellos, alejada de las vetas de oro. Los mineros en proceso de formalización aducen también que la carga económica comprometida en un proceso de este tipo los pone en serios aprietos para cumplir con todas las normas exigidas para operar como una empresa. Una de las fuentes consultadas dijo que el capital inicial para empezar el proceso de formalización ascendió a 1200 millones de pesos, para lo cual tuvieron que buscar socios inversionistas. Costos que suman a los de las prestaciones sociales, pólizas de seguro, entre otros.

Tal como consta en uno de los contratos de formalización, los mineros formalizados deben cumplir con una contraprestación fija y una contraprestación variable. La contraprestación fija conlleva un pago mensual a la Continental Gold —Concesionaria, según el contrato— de 15 millones de pesos más el impuesto al valor agregado (IVA). La contraprestación variable establece que la asociación de mineros pagará a la empresa «el 5% de la

producción total después de impuestos». Estos recursos, según consta en el contrato, la empresa los destinará para el desarrollo de proyectos sociales y comunitarios, es decir, los usará para realizar responsabilidad social empresarial. Responsabilidad que también cobija la formalización minera, porque según el contrato este tipo de actividad «no corresponde una actividad comercial o de lucro para la Concesionaria».

Según los entrevistados, los términos de los contratos de formalización minera explicarían por qué fueron cancelados cuatro de los ocho contratos de formalización, porque han realizado un gran esfuerzo por intentar cumplir con las reglas del contrato de formalización y lo que han logrado finalmente, tal como están las cosas, es ir camino a la quiebra.

5. Los responsables del conflicto minero

La investigación indagó sobre la percepción de los encuestados sobre los responsables principales de la conflictividad minera. Para los encuestados, los principales actores responsables de las dificultades para realizar el proceso de formalización minera son tres: la empresa Continental Gold (20,9%), la Alcaldía de Buriticá (20,4%) y la Gobernación de Antioquia (16,3%). Estos actores aparecen en primer lugar porque, de acuerdo con la legislación vigente, la empresa puede negociar con los mineros informales su proceso de formalización, para lo cual contará con el acompañamiento de las respectivas autoridades. No obstante, debe indicarse que la Agencia Nacional Minera (ANM) tiene un rol importante en esta labor, pero no fue mencionada por los encuestados.

[33]

Con el propósito de ponderar la legitimidad de los actores involucrados en el conflicto, la encuesta generó información sobre el *nivel de confianza* que tienen los habitantes de Buriticá en los principales actores involucrados en la situación. Los resultados fueron los siguientes: frente a la valoración de la confianza que para las personas encuestadas produce la Agencia Nacional Minera (ANM), 50,8% considera que tiene poca confianza en ella; asimismo, 26% cree que la ANM es nada confiable; y 16,4% que es confiable; 0,8% piensa que es muy confiable. En general, es mayor el porcentaje de personas que tiene poca confianza en la ANM.

Respecto a la valoración de la confianza que produce la Gobernación de Antioquia, el mayor porcentaje de las personas encuestadas (45,2%) consideran que ella es poco confiable, seguido por nada confiable (36,8%).

Entre los porcentajes más bajos, 16,4% supone que la Gobernación es confiable y el 0,4% que es muy confiable. Los niveles estadísticos más altos en la valoración de la confianza que produce la Gobernación de Antioquia están relacionados con la poca confianza: 39,2% piensa que Corantioquia es poco confiable; 33,6% que es nada confiable; 2,4% la considera muy confiable; y 20,4% confiable. En general, frente a la valoración de la confianza que produce Corantioquia, son mayores los porcentajes de poca confianza y nada de confianza.

En lo referente a la fuerza pública, respecto a la Policía Nacional el porcentaje más alto de las personas encuestadas piensa que es poco confiable (48%); nada confiable (39,6%); confiable (11,6%); y muy confiable (0,8%). En conjunto, priman los niveles de poca confianza y nada de confianza en la Policía Nacional. Respecto a la valoración de la confianza en el Ejército Nacional, el porcentaje más alto de personas piensa que es poco confiable (43,6%); nada confiable (34%); confiable (19,6%); y muy confiable (2%).

En cuanto a la valoración de la confianza que produce en los encuestados la Empresa Continental Gold, el porcentaje más alto cree que ella es nada confiable (48,4%); poco confiable (37,2%); confiable (13,6%); y muy confiable (0,8%). En general, para las personas encuestadas la Empresa Continental Gold es poco confiable y nada confiable.

[34]

La valoración de la confianza de los encuestados sobre la Alcaldía de Buriticá muestra que el mayor porcentaje de personas considera que es nada confiable (44%); poco confiable (41,6%); confiable (13,6%); y muy confiable (0,8%). Son mayores los porcentajes de personas que valoran que la Alcaldía de Buriticá es poco y nada confiable.

En relación con la valoración de las Asociaciones de Mineros, se considera que son poco confiables (47,6%); nada confiables (31,6%); confiables (18%); y muy confiables (1,2%). Son mayores los porcentajes de personas encuestadas que valoran a las Asociaciones de Mineros como poco confiables y nada confiables.

Consultados los encuestados sobre la confianza en el Ministerio de Minas, se manifiesta que es poco confiable (44,4%); nada confiable (36,4%); confiable (15,6%); y muy confiable (0%). Poca confianza y nada de confianza marcan la tendencia respecto al Ministerio de Minas. Y frente a la valoración de la Secretaría de Minas del Departamento de Antioquia, se considera que

es poco confiable (47,6%); nada confiable (33,2%); confiable (15,6%); y muy confiable (0%). En conjunto, son mayores los niveles de poca confianza y nada de confianza.

Al consultar a los encuestados acerca de las Bacrim, el porcentaje más alto afirma que son nada confiables (66%); y poco confiables (27,6%). No obstante, existe un sector de encuestados que afirma que son muy confiables y confiables (4,8%). Sin embargo, estadísticamente son mayores los niveles de poca confianza y nada de confianza de los encuestados en este tipo de organización.

En general, los anteriores datos sobre la confianza que inspiran los actores del conflicto minero destacan la tendencia entre los encuestados a señalar altos niveles de desconfianza. Por un lado, en las que más desconfía es en las Bacrim —poca confianza (27,6%) y nada de confianza (66%)—; en segundo lugar, la Policía Nacional —poca confianza (48%) y nada de confianza (39,6%)—; en tercer lugar, la Empresa Continental Gold —poca confianza (37,2%) y nada de confianza (48,4%)—; el cuarto lugar lo ocupa la Alcaldía de Buriticá —poca confianza (41,6%) y nada de confianza (44%)—.

Por otro lado, las instituciones que menos desconfianza producen entre los encuestados son: Corantioquia —muy confiable (2,4%) y confiable (20,4%)—; el Ejército Nacional —muy confiable (2%) y confiable (19,6%)— y las Asociaciones de Mineros —muy confiable (1,2%) y confiable (18%)—. Como puede observarse, las instituciones estatales y la empresa tienen todo un reto para mejorar sus niveles de legitimidad ante la población buritiqueña, de manera que mejore la percepción positiva sobre ellas.

[35]

Conclusiones

Los hallazgos de esta investigación muestran que no hay consenso ni una mayoría significativa de pobladores de Buriticá a favor de la hipótesis central que rige la política pública binacional del TLC Colombia-Canadá, según la cual el comercio, por medio de la empresa, puede generar simultáneamente riqueza, proteger y promover los derechos humanos. Estadísticamente, la mayoría de las diferencias expresan un empate técnico, pero el análisis en términos políticos permite afirmar que tal división de opiniones da cuenta del conflicto desatado por el desarrollo de la actividad minera en el territorio: existe una disputa, las percepciones están polarizadas.

Al plantearse a los encuestados si la política minera favorece simultáneamente la producción de riqueza y la protección de los derechos, 48,4% respondió estar de acuerdo con esta afirmación y el 46,8% dijo estar en desacuerdo; de si la política minera favorece el bienestar de Buriticá, 37,2% respondió estar de acuerdo y 34,8% en desacuerdo. Nuevamente, el empate técnico y la polarización de percepciones.

Sin embargo, este resultado contrasta con los obtenidos al consultar a los encuestados si el operativo militar Creta había respetado los derechos: 59,6% cree que el operativo militar respetó el derecho a la vida, mientras que 37,2% no. Respecto el derecho al medio ambiente, 37,6% piensa que el operativo respetó este derecho, mientras que 60,4% no. Sobre el derecho a la participación política, 36,4% considera que el operativo respetó este derecho, mientras que 59% no. Sobre si se respetó el derecho al trabajo, 32,8% manifiesta que sí, mientras que 64% manifiesta que no. Sobre el derecho al patrimonio cultural, 30,8% considera que el operativo lo respetó, mientras 59,6% afirma que no. Y sobre el derecho a la libre movilidad en el territorio, 27,2% considera que el operativo sí respeto este derecho y el 70% que no.

[36]

En general, la tendencia con porcentajes muy cercanos a 60% es considerar que el operativo militar no respetó el mayor número de derechos —con excepción del derecho a la vida—. Posiblemente, esta percepción sobre el respeto de los derechos incide en los encuestados a la hora de valorar el operativo militar Creta. Del total de personas encuestadas, 36% valora negativamente el operativo militar y 35,2% creen que fue positivo.

La polarización del conflicto minero pone en cuestión los postulados del TLC en términos de generar riqueza, respetar derechos y crear bienestar. Un indicador de la situación es el grado de desconfianza de los buritiqueños en las instituciones responsables de resolver la problemática. Que prime la desconfianza significa que los roles de la empresa y del Estado están en duda, y con ellos los alcances de los objetivos de crear riqueza y, a la vez, respetar los derechos humanos.

Este tipo de conclusión amplía el espectro de percepciones que permiten comprender lo que Mauricio Botero Caicedo considera «el sesgo antiempresarial»:

Para entender el sesgo antiempresarial, es oportuno traer a colación un reciente artículo del analista del Cato Institute Juan Carlos Hidalgo: «Este sesgo parece deber su origen a la prevalencia de la teoría marxista del valor, según la cual toda ganancia de los empresarios es producto del despojo que hacen de los trabajadores —quienes son los verdaderos creadores de riqueza— [...] cualquier política que implique quitarles dinero a los empresarios y empoderar a los trabajadores frente a sus patronos —no importa cuán confiscatoria o arbitraria sea— es bienvenida como una corrección a esta «injusticia social». El marxismo es hoy en día una ideología marginal, más allá de las excentricidades que podamos encontrar en algunos recintos universitarios. Ya casi nadie propone seriamente abolir la propiedad privada o nacionalizar los factores de producción. Sin embargo, esto no quita que un aspecto cardinal del ideario marxista siga teniendo un fuerte arraigo popular: la hostilidad hacia la empresa privada (El Espectador, 2019, febrero 17).

Los datos de la investigación muestran que la empresa y el Estado tienen serias dificultades para cumplir con el postulado propuesto por el TLC Colombia-Canadá, especialmente porque, al parecer, la generación de riqueza sigue teniendo entre sus costos la afectación de los derechos de aquellos pobladores a los cuales justamente la empresa y el Estado prometieron mejorar su bienestar por medio del comercio. El monitoreo y la evaluación permiten valorar tanto las estrategias como los objetivos de una política pública para establecer, con base en datos, si en la implementación deben o no realizarse cambios, así como en los alcances de estos.

[37]

En la situación del TLC Colombia-Canadá, el balance realizado centrado en la fase de la implementación debería contribuir para que las partes implicadas adopten medidas conducentes a hacer posible el postulado rector de este tratado comercial entre ambos países. En su defecto, replantear el mismo postulado central de la política en cuanto a lograr simultáneamente riqueza, bienestar y respeto de los derechos humanos, como conlleva la seguridad humana.

Referencias bibliográficas

1. Botero Caicedo, Mauricio. (2019, febrero 17). El inexplicable sesgo antiempresarial. *El Espectador* Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/el-inexplicable-sesgo-antiempresarial-columna-840057>
2. Cancillería de Colombia. (2013). Segundo Informe anual del Acuerdo en materia de informes anuales sobre derechos humanos y Libre Comercio entre

la República de Colombia y Canadá. Recuperado de http://servicios.mincit.gov.co/sac/mfhandler.php?file=SEGUNDO%20Informe%20AnualTLC%20CANAD%C3%81%20-%202013.pdf&table=v%20adjunto&field=adjunto_adjunto&pageType=list&key1=297

3. *Caracol Radio*. (2013, noviembre 19). Corantioquia multó a Continental Gold por 3000 millones de pesos. Recuperado de https://caracol.com.co/radio/2013/11/19/ecologia/1384839420_018807.html

4. Cardona, Alonso y Cuadros, Miguel. (2014). Minería y patrimonio ambiental en Buriticá. Informe final de investigación para Corantioquia. *Corantioquia*. Recuperado de http://www.corantioquia.gov.co/ciadoc/SUELO/GC_CV_1008_2013.pdf

5. Colombia. Congreso. Ley 1551. (6 de julio de 2012). Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html

6. Colombia. Congreso. Ley 1658. (15 de julio de 2013). Por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones. Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/mercurio/LEY_1658_DEL_15_DE_JULIO_DE_2013.pdf

7. Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Decreto 480. (6 de marzo de 2014). Por el cual se reglamenta las condiciones y requisitos para la celebración y ejecución de los subcontratos de formalización minera. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2014/Documents/MARZO/06/DECRETO%20480%20DEL%2006%20DE%20MARZO%20DE%202014.pdf>

8. Continental Gold Limited Sucursal Colombia. (2016, marzo 29). Buriticá Project. NI 43-101 Technical Report Feasibility Study. Medellín, Colombia.

9. Continental Gold. (2014, mayo 12). Continental Gold inicia subcontratos de formalización con mineros informales que adelantan labores en zonas cercanas al Proyecto Buriticá en Colombia. Recuperado de http://www.continentalgold.com/wp-content/uploads/2016/03/2014_05_12_FormalizationAgreements_NR_SP.pdf

10. Continental Gold. (s. f. a) Página principal. Revisado: octubre 2 de 2016. Recuperado de <http://www.continentalgold.com/es>

11. Continental Gold. (s. f. b). ¿Por qué Colombia? Recuperado de <http://www.continentalgold.com/es/inversionistas/porque-colombia>

12. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2016). Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Por total, cabecera y resto, según municipio y nacional a 31 de diciembre de 2011. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

13. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). Ficha de Buriticá. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Fichas%20Caracterizacion%20Territorial/Antioquia_Buritic%C3%A1%20ficha.pdf
14. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s. f.). Sisben III. Recuperado de <https://www.sisben.gov.co/sisben/Paginas/Sisb%C3%A9n-III.aspx>
15. Gobernación de Antioquia. (2017). Informe Municipio de Buriticá, operación Creta. Antioquia. Informe interno no publicado.
16. González, Ximena y Rocha, Johana. (2012). El verdadero rostro de la locomotora minera y sus particularidades en el departamento del Chocó. *Tierra Digna*. Recuperado de <http://www.tierradigna.org/attachments/article/7/El%20verdadero%20rostro%20de%20la%20Locomotora%20Minera.pdf>
17. Grassa Hernández, Rafael. (2006). Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo. Evolución de la seguridad humana. *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, 76, pp. 9-46.
18. Hibou, Beatrice. (2013). *De la privatización de las economías a la privatización de los Estados*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
19. Jiménez Morales, Germán. (2010, septiembre 11). Un paisa sentó a Mr. Allen en una «montaña de oro». *El Colombiano*. Recuperado de http://www.elcolombiano.com/historico/un_paisa_sento_a_mr_allen_en_una_montana_de_oro-LEEC_103989
20. Maya Taborda, María. (2018). *Usos políticos de la identidad en Támesis y Buriticá, Antioquia, Colombia. Respuestas locales diferenciadas a un proyecto extractivo estatal, 2010-2015*. Medellín: Instituto de Estudios Políticos.
21. Morrillas Bassedas, Pol. (2006). Génesis y evaluación de la expresión seguridad humana. *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, 76, pp. 47-58.
22. Newman, Edward. (2001). Human Security and Constructivism. *International Studies Perspectives*, 2 (3), pp. 239-251. DOI: 10.1111/1528-3577.00055
23. Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2011). *Principios rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas. Recuperado de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf
24. Oliveros Ospina, Jaime. (2015). *Buriticá, historia y memoria 400 años*. Medellín: Lito Empastar.
25. Parra Ramírez, Esther. (2003). El Estado en acción: la aplicación de un modelo de análisis de política públicas. *Reflexión Política*, 5 (9). Recuperado de <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/752/724>
26. Pichardo Muñoz, Arlette. (1989). *Evaluación del impacto social*. Buenos Aires: Lumen.

27. Portafolio. (2017, enero 17). Comienza el montaje de la mina de oro más grande de Colombia. Recuperado de <http://www.portafolio.co/economia/infraestructura/mina-de-oro-buritica-inicia-su-montaje-502801>

28. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano. Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana del PNUD 1994*. México, D. F.: PNUD y Fondo de Cultura Económica.

29. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Red Argentina Pacto Global. (2012). *Guía de derechos humanos para empresas. Proteger, respetar y remediar: todos ganamos*. Buenos Aires: PNUD; Red Argentina Pacto Global. Recuperado de <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/empresas-derechos-humanos-ruggie.pdf>

30. Restrepo Giraldo, Fred; Mejía Bustamante, Juan Felipe y Rodríguez Ramos, Juan Felipe. (2012). *Presentación reporte Burkenroad*. Medellín: Universidad EAFIT.

31. Roth Deubel, André Noel. (2004). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá, D. C.: Aurora.

32. Salazar Vargas, Carlos. (2008). *Políticas públicas y think tanks*. Bogotá, D. C.: Konrad Adenauer Stiftung.

33. Silva Jaramillo, Santiago. (2015). Minería aurífera y construcción de normas informales: análisis institucional del caso de Buriticá, Antioquia en 2009-2014. Entendiendo a los «emprendedores del incumplimiento» y su imposición de arreglos institucionales deshonestos. (Tesis inédita de maestría). Universidad EAFIT, Medellín.

[40]

34. Valencia Agudelo, German Darío. (2011). Contribuciones de las políticas públicas al estudio del Estado. *Semestre Económico*, 14 (30), pp. 87-104. DOI: 10.22395/seec.v14n30a4

35. Velásquez Ochoa, Andrea y Uribe Betancur, Leidy. (2015). *Memoria y patrimonio de Buriticá. Historia y cultura*. Medellín: Universidad de Antioquia.