

La contribución específica de este libro y el hilo conductor que articula todos sus capítulos consiste en la apuesta por una perspectiva particular del derecho, de las instituciones y de la sociedad que en la teoría crítica se ha venido nombrando "desde abajo", con lo cual se significa su construcción a través de las prácticas de resistencia de las comunidades. Bajo este prisma se analiza el caso de Marmato, el cual se presenta e ilustra empíricamente. Coherente con ello, el análisis presentado en este volumen da cuenta de una dimensión analítica y otra política.

El punto de vista analítico, comporta el estudio empírico detallado del orden social, cultural, político y jurídico en Marmato, tal como opera en la realidad y como es percibido por la comunidad; esto incluye sólo el derecho oficial de los legisladores y los tribunales, sino también las normas jurídicas creadas y aplicadas por actores sociales como las organizaciones civiles, las empresas y las comunidades marginadas.

En cuanto a la dimensión política, se asume la globalización neoliberal como marco de comprensión del conflicto minero, para luego analizar tanto el potencial como los límites de las estrategias cuyo eje fundamental es el derecho estatal, para hacer avanzar las luchas políticas contra-hegemónicas. Ello implica potenciar la voz de aquellos habitantes de Marmato que han sido víctimas de las multinacionales con su proyecto de minería a cielo abierto.

Ediciones  
**desde abajo**



Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

ISBN 978-958-8926-48-3



9 789588 926483

Marmato: disputa por el oro y el territorio



# Marmato: disputa por el oro y el territorio

María Rocío Bedoya Bedoya  
Editora

Viviana Andrea Orrego Pérez - Diana Patricia Arias Holguín  
Gonzalo Galindo Delgado - Hernando León Londoño Berrío  
Lizeth Alejandra Parra Barbosa - Jorge Daniel Lucero Bernal



Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Ediciones  
**desde abajo**

**Marmato:  
disputa por el oro y el territorio**

**María Rocío Bedoya Bedoya  
Editora**

**Marmato:  
disputa por el oro y el territorio**

**María Rocío Bedoya Bedoya  
Editora**

**Viviana Andrea Orrego Pérez  
Diana Patricia Arias Holguín  
Gonzalo Galindo Delgado  
Hernando León Londoño Berrío  
Lizeth Alejandra Parra Barbosa  
Jorge Daniel Lucero Bernal**

 **UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Ediciones  
**desde abajo**

© **Marmato: disputa por el oro y el territorio**

María Rocío Bedoya Bedoya  
Editora

© María Rocío Bedoya Bedoya, Viviana Andrea Orrego Pérez,  
Diana Patricia Arias Holguín, Gonzalo Galindo Delgado, Hernando León Londoño Berrío,  
Lizeth Alejandra Parra Barbosa, Jorge Daniel Lucero Bernal  
Coautores/as

© Junio de 2017

ISBN 978-958-8926-48-3

Imagen de portada: Fotografía "Cerro El Burro". Jorge Daniel Lucero Bernal. Marmato  
(2015). Archivo personal.

Ediciones desde abajo  
www.desdeabajo.info  
Bogotá D. C., Colombia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia  
Calle 67 N° 53-108, telf. 219 8332, telefax: 263 8282  
www.udea.edu.co  
Medellín, Colombia

Diseño y diagramación: Difundir Ltda.  
Carrera 20 N°45A-85, telf.: 345 18 08

Impresión: Panamericana formas e impresos S. A.  
Calle 65 N° 95-28, tel.: 430 03 55

El conocimiento es un bien de la humanidad.  
Todos los seres humanos deben acceder al saber,  
cultivarlo es responsabilidad de todos.

© Todos los derechos reservados.  
Prohibida la reproducción parcial o total de su contenido  
sin la previa autorización de los coeditores.

## Índice

<b>Prólogo</b> .....	7
Fernando Hernández Valencia	
<b>Introducción</b> .....	11
María Rocío Bedoya Bedoya	
<b>Alineación del Estado colombiano en función del interés de la minería multinacional</b> .....	31
Viviana Andrea Orrego Pérez	
<b>Marmato, un territorio en disputa. A propósito de las funciones simbólicas del sistema penal en tiempos de globalización neoliberal</b> .....	73
Diana Patricia Arias Holguín, Gonzalo Galindo Delgado y Hernando León Londoño Berrío	

**Marmato: derecho “desde abajo” y otras resistencias ..129**

Hernando León Londoño Berrío, María Rocío Bedoya Bedoya  
y Lizeth Alejandra Parra Barbosa

**El concepto de Buen Vivir ..... 173**

Jorge Daniel Lucero Bernal

**Lineamientos para una política minera  
con enfoque territorial: el caso de Marmato..... 207**

María Rocío Bedoya Bedoya

## Prólogo

Fernando Hernández Valencia\*

En momentos en que Colombia se apresta a superar el conflicto armado interno de medio siglo por la vía negociada, la disputa política se centra en torno al tipo de Estado que se requiere para sustentar la paz territorial de que habla el Acuerdo de La Habana.

“El enfoque territorial del Acuerdo supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y los territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad” [...] “Se trata de dar inicio a una fase de transición que contribuya a una mayor integración de nuestros territorios, una mayor inclusión social –en especial de quienes han vivido al margen del desarrollo y han padecido el conflicto– y a fortalecer nuestra democracia para que se despliegue en todo el territorio nacional y asegure que los conflictos sociales se tramiten por las vías institucionales, con plenas garantías para quienes participen en política”.

\* Director Ejecutivo de la Corporación Nuevo Arco Iris.

1 “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” agosto de 2016.

Por eso son bienvenidos los esfuerzos analíticos de carácter territorial y local que en el nudo de las contradicciones de una comunidad en particular son capaces de develar los grandes conflictos que atraviesan nuestra sociedad. Es el caso de la investigación colectiva “Marmato, Disputa por el oro y el territorio” que de un estudio de caso de una pequeña población minera del Departamento de Caldas, deviene en una reflexión desde múltiples enfoques académicos sobre la matriz neoliberal del modelo de gran minería extractivista que sustenta una de las “locomotoras” del Plan de Desarrollo del Gobierno Santos, o sobre las funciones sociales del Derecho y las funciones simbólicas del Sistema Penal en el tratamiento de los conflictos, o sobre las acciones colectivas de resistencia comunitaria frente al modelo como la base de construcción del “derecho desde abajo”, o sobre la relación entre los valores sociales de una comunidad que cultiva su identidad en torno a la minería ancestral con los conceptos del “Buen Vivir” de las culturas indígenas andinas del sur del Continente recogidos en las Constituciones del Ecuador y Bolivia. Finalmente, sobre una propuesta de lineamientos para una política minera con enfoque territorial.

Se trata de una investigación realizada por docentes y estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Y es aquí donde radica uno de los valores de esta publicación: la Universidad inmersa en la sociedad y sus conflictos. No la Universidad (y la academia) como un espacio cerrado donde “ocurre el saber colectivo y el desarrollo del conocimiento”, sino como “una provincia especial al interior de la sociedad, un lugar donde la libertad de investigación y de pensamiento acontecen y son protegidas y donde el contexto social y político juega un papel considerable al definir los

límites y las expectativas del proceso de conocimiento” y donde “la controversia, el disenso y la argumentación están a la orden del día” (Said, 2009)<sup>2</sup>. Más aún, no son sólo estudiantes y docentes, son ciudadanos, y como tales la ciudadanía reclama una constante atención hacia la vida de su sociedad y sus problemas. Lo dijo recientemente en el mismo recinto de la Universidad de Antioquia Martha Nussbaum al describir “la crisis mundial de la Educación que es potencialmente devastadora para el futuro de la democracia” en donde las humanidades y las artes están siendo eliminadas de la educación: “Las habilidades cruciales para la salud interna de cualquier democracia y para la creación de una cultura mundial decente, capaz de abordar de manera constructiva los problemas más apremiantes del mundo: la capacidad de pensar de manera crítica, la capacidad de trascender las lealtades locales y acercarse a los problemas mundiales como un ciudadano del mundo y la capacidad de imaginar comprensivamente la situación del otro” [...] “La educación debe representar los intereses generales de la sociedad y los valores que los refuerzan. En la Colombia de hoy la democracia, la paz y la solidaridad”<sup>3</sup>.

Ese enfoque crítico es común a los estudios que aquí se presentan. Explícitamente el marco teórico se enmarca en los estudios de conciencia jurídica y en la tradición crítica del realismo jurídico que lo emparentan con la sociología jurídica. La pretensión de un “Derecho desde abajo” y la afirmación de una “globalización contra-hegemónica” nos coloca en el terreno de los estudios poscoloniales en las

<sup>2</sup> Edward W Said, “Sobre la universidad”, en “Crítica y emancipación”. Clacso, 2009.

<sup>3</sup> Martha Nussbaum, “Discurso de recepción del Doctorado Honoris Causa en la Universidad de Antioquia”, Medellín, diciembre 10 de 2015.

ciencias sociales y en el proyecto epistemológico de descolonización del conocimiento (Quijano, 2000)<sup>4</sup>. No se trata sólo de superar el eurocentrismo, el etnocentrismo, el estado centrismo y el “muro ontológico” (Dussel, 2009)<sup>5</sup> que absolutiza la matriz de conocimiento occidental y niega la producción intelectual alternativa (indígena, afro, de género), sino de cuestionar la posición del investigador, es decir, el lugar y el tiempo desde donde se enuncia la observación científica y su pretendida neutralidad frente a las realidades sociales que investiga<sup>6</sup>. Este acercamiento a la realidad del territorio y la población de Marmato, su vida cotidiana y sus problemas cuestiona, además, las categorías occidentales de lo moderno, del desarrollo, de la cultura, del Estado, de la justicia, y se abre a otras interpretaciones “desde abajo”: “Para mí el territorio es todo porque en él se encierra la cultura, el pensamiento, esa camaradería entre el hombre y la madre naturaleza, ese complemento hombre y tierra, el territorio es nuestra razón de ser”<sup>7</sup>.

Bogotá, octubre de 2016

4 Quijano, Aníbal (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En: *La Colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: Clacso.

5 Dussel, Enrique (2009). *Política de la liberación*, Vol. II, Arquitectónica. Madrid: Editorial Trotta.

6 Sergio Ángel Baquero et al, “Colonialidad del saber y ciencias sociales: Una metodología para aprehender los imaginarios colonizados”, en “Análisis político” N° 85, 2015.

7 Adriana Palomino, Comunera de la parcialidad indígena Cartama, Marmato. Documental “La disputa por el oro y el territorio”, Semillero de derechos sociales y asuntos públicos de la Universidad de Antioquia, 2016.

## Introducción

María Rocío Bedoya Bedoya\*

En la actual fase del sistema capitalista, el modelo extractivo minero se ha convertido en una actividad humana depredadora con alto impacto ambiental, territorial, social, político, económico, cultural y sobre los bienes comunes naturales. Este modelo goza de una dimensión global y una estrategia transnacional que busca aprovechar la alta demanda internacional por minerales que tienen los países centrales y de las grandes economías emergentes, quienes han puesto la mirada en los países periféricos para alimentar su industria y aumentar su capital.

Entre los países periféricos, se encuentran los países latinoamericanos y caribeños, dentro de los que se encuentra Colombia, que han apostado por orientar o basar sus economías en proyectos extractivistas minero-energéticos, lo cual está afectando las agendas sociales y el respeto por los derechos fundamentales de sus connacionales, a favor de los intereses de las multinacionales minero-energéticas.

\* Profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Investigadora del grupo Derecho y Sociedad de la misma Universidad. Doctora en Gobierno y Administración Pública de la Universidad Complutense de Madrid (España). Magister en Empleo, Relaciones Laborales y Diálogo Social en Europa de la Universidad Castilla La Mancha (España). Magister en Ciencias Políticas del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

Específicamente, para el caso que nos ocupa, es el Estado colombiano el llamado a tratar los grandes problemas que está generando la denominada “locomotora minera energética” como base del crecimiento económico, pues, además de los problemas sociales ya desencadenados, se avecinan conflictos de mayores proporciones en la lucha por el control del negocio de la minería.

Hay investigaciones sobre minería, que permiten afirmar que no basta con decidir que se excluyan zonas del país de la extracción de los recursos mineros y energéticos, o con la pretensión de legalizar la minería informal; tampoco basta con enarbolar un no rotundo a la explotación minera en Colombia cuando es un hecho que, por diversas razones –la subsistencia o el ánimo de lucro–, esta sigue avanzando sin el control adecuado del Estado.

En todo caso, en el análisis no puede perderse de vista que en Colombia se han configurado históricamente proyectos de pequeña y mediana minería que, sin embargo, no tienen cabida en el actual modelo minero el cual privilegia la minería a gran escala, impulsada fundamentalmente por las empresas multinacionales. En el municipio de Marmato existen tensiones entre estas escalas de actividad minera que se han visto exacerbadas por el rol que está jugando el Estado a favor de los intereses de las multinacionales, allanando el camino para la gran minería y propiciando la persecución y el aniquilamiento de la pequeña y mediana minería, en detrimento de los territorios y sus comunidades.

El libro “Marmato: disputa por el oro y el territorio” contiene los resultados de la investigación titulada *La minería en el municipio de*

*Marmato: una mirada a los procesos sociales y a las percepciones y representaciones de sus habitantes* que obtuvo financiación del Comité para el Desarrollo de la Investigación de la Universidad de Antioquia. Es, por lo tanto, un hecho muy afortunado que, a la finalización de esta investigación, podamos publicar este libro y difundir los resultados obtenidos no solo entre la comunidad académica, sino también y de manera muy especial, ante la comunidad de marmateños, a quienes tenemos mucho que agradecer por su generosidad y gran disposición en la construcción conjunta de las bases empíricas que sustentan el desarrollo de la investigación.

El problema de investigación que motivó la realización de este estudio tiene que ver con la llegada de las multinacionales mineras al municipio de Marmato que ha sido históricamente un territorio dedicado a la actividad minera artesanal, la cual ha impactado al conjunto de la población desde el punto de vista económico, social, político y cultural y ha constituido la base de la economía para todos sus habitantes.

En las guerras de independencia, las minas de Marmato y otras aldeñas se pignoraron como prenda de garantía para financiarlas. En épocas más recientes (2005), han surgido conflictos en el municipio debido a la llegada de la compañía canadiense Colombian Goldfields con el propósito de hacer exploraciones a gran escala que denominaron “The Marmato Mountain Development”, proyecto de gran envergadura que afectaría la minería artesanal y de pequeña escala. Algunos habitantes del municipio fueron convencidos por los abogados de la compañía, de vender sus propiedades bajo el argumento de que no recibirían ni un solo peso, ya que el gobierno de todas formas

las adjudicaría a la empresa. A finales del 2009 esta compañía vende sus derechos a la empresa canadiense Medoro Resources Ltda., que luego de fusionarse con otras empresas, pasa a denominarse en el año 2011 como Gran Colombia Gold, la cual continúa con la compra de títulos mineros, reinicia actividades en algunas minas que habían sido cerradas y plantea un proyecto de minería a gran escala que comenzaría de manera plena en el año 2016. La empresa compra también a Mineros Nacionales, compañía de origen antioqueño que desde finales de los años 80 había realizado mediana minería en la parte baja del Cerro el Burro de Marmato.

Ante el poco apoyo institucional a los habitantes de Marmato y la actitud del gobierno frente a las multinacionales, se ha generado un movimiento de resistencia denominado Comité Cívico Prodefensa de Marmato, con la pretensión de evitar la destrucción del patrimonio histórico del municipio, impedir cualquier reubicación geográfica de sus habitantes y exigir la consulta previa a los pobladores en las decisiones que los afectan frente a las acciones encaminadas a exterminar la pequeña minería; a este comité se unió el Consejo Regional Indígena de Caldas –Cridec– y La Red Colombiana frente a la gran minería transnacional que reúne a mineros de pequeña escala de otras regiones del país y otras organizaciones sociales y ambientales.

Esta problemática se extiende a otros territorios colombianos e incluso latinoamericanos. Según Guillermo Rudas, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, la superficie de hectáreas con título minero pasó de 1,13 millones a 8,53 millones. Y las hectáreas tituladas en los

páramos se duplicaron con creces. Hoy en día, 6.3% de las hectáreas en los páramos (122 mil) están tituladas. Lo más asombroso es que la mayoría de los títulos concedidos en este gobierno se obtuvieron cuando ya una reforma al Código Minero colombiano prohibía la explotación en páramos, pero el Presidente aún no había sancionado la ley. En esos ocho meses que se tomó el Presidente para firmar la ley, el número de concesiones mineras aumentó drásticamente. (Rudas, 2012).

Para este autor, el aumento de la explotación minera en Colombia se dio por dos razones: debido al auge en el precio del oro y por las generosas exenciones tributarias que otorgó el ex presidente Álvaro Uribe a las multinacionales para que explotaran estos recursos. Según datos del Ministerio de Hacienda y el Banco de la República, el gobierno dejó de recibir 3.5 billones de pesos por regalías en el año 2009, dinero que se quedó en las cajas de las empresas mineras.

Además, en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” impulsado por el gobierno de Juan Manuel Santos, la minería se definió como una de las cinco locomotoras para el desarrollo por considerar que este sector minero energético representa la riqueza del país en cuanto a recursos naturales que pueden contribuir a generar crecimiento sostenible y mayor equidad social, regional e inter-generacional. Sin embargo, llama la atención que, a pesar de las promesas de prosperidad, las quejas por parte de poblaciones rurales afectadas, no cesan y “los permisos de explotación minera en superficie se expiden a pesar de la evidencia científica de que las medidas de mitigación no pueden compensar las pérdidas causadas

por sus impactos generalizados e irreversibles. (Palmer et al., 2010, 148-149).

Otra dimensión importante del problema minero en Colombia, tiene que ver con la relación Minería-Finanzas Públicas, pues según el Plan Nacional de Desarrollo antes mencionado, es a través de esta industria extractiva que el gobierno puede generar ingresos para la nación mediante impuestos a la renta, el IVA y las regalías. Según datos de la Dian obtenidos de las declaraciones tributarias en el período comprendido entre 2000 y 2011, existe en Colombia una permanente evasión en el pago de regalías, por exportaciones de oro no registradas; lo que pone en entredicho una de las razones aducidas por el gobierno colombiano para priorizar la exploración y explotación minera y permitir la entrada de multinacionales al país, con el mismo propósito.

Así las cosas, es evidente que la locomotora minera a través del modelo extractivista en Colombia, se está convirtiendo en una “aplanadora” de los habitantes de los territorios mineros y del medio ambiente. Existen serias dudas sobre la capacidad de la locomotora minera para generar riqueza, desarrollo y crecimiento que favorezcan al país. Al parecer, los grandes beneficiados son los grandes proyectos y empresas mineras extranjeras que están llegando y que se lucran de los incentivos otorgados por el gobierno, en detrimento de las comunidades que están siendo desplazadas, los ecosistemas afectados, las fuentes de agua subterráneas y superficiales contaminadas, la generación de enfermedades respiratorias y alérgicas, el aumento de pobreza, miseria y violencia en los territorios mineros, los conflictos entre emprendimientos mineros

y formas de propiedad colectiva indígena, la alteración de la vocación económica de las comunidades y la pérdida del valor comercial, agropecuario y turístico de la tierra.

Con este inquietante y abrumador panorama y partiendo del supuesto de que la globalización neoliberal en la actual fase apuntó hacia los recursos minero-energéticos, como base de una de las estrategias por excelencia para la acumulación de capital mediante la expansión de zonas estratégicamente ricas en recursos naturales, abocamos la realización de esta investigación, con el objetivo de comprender e interpretar los procesos sociales y culturales a partir de las percepciones y representaciones de los habitantes del municipio de Marmato en relación con la minería y conocer las funciones declaradas, latentes y simbólicas de las normas jurídicas del sistema jurídico colombiano, relativas a las condiciones de explotación de los recursos mineros en el marco del modelo de desarrollo extractivista.

La investigación se ha desarrollado en varias fases o momentos que se retroalimentan mutuamente, sobre todo, en lo que se refiere al vínculo estrecho entre teoría y práctica. Optamos por construir un marco teórico centrado en los estudios de conciencia jurídica y los conceptos de globalización hegemónica y contra-hegemónica, resistencias, funciones declaradas, latentes y simbólicas del derecho penal y buen vivir.

Los estudios de conciencia jurídica, según Mauricio García Villegas, surgen de las inquietudes de los distintos grupos de investigadores de Estados Unidos, con la llamada tradición crítica iniciada por el realismo jurídico, con el propósito de lograr una sociología jurídica

que además de ser empírica, tuviera el componente de la crítica. El investigador se dirige hacia aquellas prácticas sociales concretas, cotidianas, en las cuales las normas jurídicas son estudiadas como elementos constitutivos de la realidad. El énfasis se pone en la rutina y no en lo excepcional; en lo social y no en lo institucional, y en las representaciones mentales (visión simbólica) que los ciudadanos corrientes tienen del derecho y de las instituciones y no en el sistema coercitivo o promotor del derecho (visión instrumental), son elementos comunes de este cambio de óptica. (2001, p. 15).

De allí la importancia de plantear como categorías de análisis en la investigación: los procesos, las percepciones, los significados, las visiones, las prácticas de resistencia y las relaciones e interacciones entre los distintos actores y entre ellos con el territorio de Marmato.

Podemos afirmar que la opción por los estudios de conciencia jurídica y por el derecho desde abajo marcó el rumbo de las perspectivas ontológicas y epistemológicas a través de las cuales construimos la metodología de investigación. Así mismo, la elección del método cualitativo, posibilitó el acercamiento a las subjetividades de los habitantes de Marmato. En cuanto a las estrategias de investigación, decidimos combinar la investigación documental con el estudio de caso, lo que implicó un pluralismo metodológico propio de las ciencias sociales, que posibilitó un mejor conocimiento de aspectos sociológicamente relevantes en la realidad objeto de estudio.

En los procesos metodológicos se destacan varios momentos. En la primera fase, se elaboró el proyecto de investigación, para lo cual se

realizó una primera visita a Marmato con el propósito de conocer de primera mano aspectos históricos y del contexto y se efectuó un conversatorio con el profesor Gabriel Ignacio Gómez con el propósito de ahondar en la perspectiva de conciencia jurídica trabajada por la sociología jurídica. Esta fase contó con la participación de los egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Claudia Patricia Grisales Urrego y Francisco Javier Pérez Uribe, quienes participaron en la elaboración del proyecto pero que por razones personales no pudieron continuar en este.

En la segunda fase se conformó el equipo de investigación y se realizó la búsqueda de información sobre estudios de minería en Marmato para conocer los antecedentes y elaborar el estado del arte y el enfoque teórico. Esta información se clasificó y se sistematizó. Luego se procedió a la realización de las entrevistas para identificar percepciones y representaciones de todos los habitantes de Marmato, lo cual se consignó en fichas bibliográficas y memos analíticos.

En la tercera fase, se realizaron las entrevistas semiestructuradas y a profundidad y los grupos focales con algunos habitantes de Marmato, líderes y lideresas de distintos procesos organizativos. Para ello, se elaboraron algunos cuestionarios que sirvieron de guía para las entrevistas, a partir de una matriz de categorías analíticas. Como producto de esta etapa del proceso, se transcribieron las entrevistas y se analizó la información obtenida.

En la cuarta fase, se realizó el análisis de la información. El resultado de esta fase fue la elaboración de seis ponencias que fueron presen-

tadas en el tercer seminario internacional “territorios, sustentabilidad, movimientos sociales y ciudadanía” realizado en la ciudad de Popayán, Colombia del 22 al 24 de septiembre de 2015.

El título de las ponencias y sus responsables, son los siguientes: i) Una aproximación al concepto de Buen Vivir a cargo del estudiante de Derecho Jorge Daniel Lucero Bernal; ii) Las funciones del sistema penal colombiano en el conflicto minero de Marmato en Colombia. A cargo de los profesores Diana Patricia Arias H. y Hernando León Londoño B. y el estudiante de Derecho y Ciencias Políticas, Gonzalo Galindo Delgado; iii) Las particularidades del conflicto minero en Marmato: Una mirada desde las voces de las mujeres. A cargo de las estudiantes de Derecho Elba Marcela Londoño Gutiérrez y Alejandra Arismendi Agudelo; iv) Percepciones y representaciones de los habitantes de Marmato sobre el trabajo. A cargo del egresado del programa de Derecho, Tomás Durán Correa; v) Política pública minera con enfoque territorial, el caso de Marmato en Colombia. A cargo de la profesora María Rocío Bedoya Bedoya y; vi) Alineación del Estado Colombiano en función del interés de la minería Transnacional a cargo de la estudiante de Ciencia Política Viviana Andrea Orrego Pérez.

En la cuarta fase socializamos los resultados de la investigación tanto en el municipio de Marmato como en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, en cumplimiento de un compromiso ético adquirido previamente con todos los colaboradores y financiadores de la investigación.

En la quinta fase abocamos la elaboración de este libro, que, si bien no estaba entre los compromisos adquiridos con el Codi y con el Centro

de Investigaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, surgió como una posibilidad a partir de la participación del grupo de investigación en el tercer seminario internacional “territorios, sustentabilidad, movimientos sociales y ciudadanía” y la buena receptividad que tuvieron sus trabajos en la ciudad de Popayán, Colombia en septiembre de 2015.

Al tiempo que se desarrollaban estas cinco fases, se elaboró un documental que lleva el mismo título del libro y que pretende contribuir al proceso de difusión de la realidad que viven los habitantes de Marmato, sus procesos sociales, sus percepciones y representaciones, y las formas de resistencia que han ido construyendo como respuesta al modelo de desarrollo impuesto desde afuera y tributario de intereses muy ajenos a ellos.

En este proyecto participó un equipo de trabajo conformado por tres profesores y siete estudiantes de los pregrados de Derecho y Ciencias Políticas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, quienes dieron vida a una experiencia de trabajo que fue muy enriquecedora por varias razones. Por un lado, porque hizo posible construir comunidad académica al interior del equipo y con otros académicos que han estudiado y continúan estudiando, desde distintas disciplinas y con diferentes enfoques teóricos y metodológicos, al municipio de Marmato y a todos los procesos y dinámicas que allí transcurren; por otro lado, porque auspició la formación de jóvenes investigadores, inquietos y comprometidos con las distintas problemáticas sociales, en investigación aplicada que involucra trabajo de campo y de la mano de las comunidades; y, más allá de todo esto,

por habernos permitido conocer de primera mano la problemática minera en un municipio que, de manera ancestral y tradicional, realiza esta actividad a pequeña y mediana escala y enfrenta la presencia de multinacionales en los últimos diez años.

El orden en que se presentan los capítulos que estructuran el libro, obedece a la decisión deliberada de presentar en la primera parte del libro –capítulos uno y dos–, una mirada del derecho desde arriba entendido como orden social y cultural; para ello, se examina en el primer capítulo la convergencia de intereses económicos entre el Estado colombiano, las empresas privadas y las multinacionales mineras. Y en el segundo capítulo, se examinan las funciones simbólicas del sistema penal en tiempos de globalización neoliberal. En la segunda parte del libro –capítulos tres y cuatro–, se realiza una mirada del derecho desde abajo entendido como práctica de resistencia ante la desconfianza del Estado como instrumento esencial del cambio social y rescatando las construcciones comunitarias en la vida diaria y la actuación de la gente común, como agentes del cambio socio-político y legal. En el tercer capítulo se da cuenta de diversas prácticas sociales de resistencia de la comunidad de Marmato en respuesta a los impactos de la locomotora minero-energética, y en el cuarto capítulo, se reflexiona sobre el concepto de Buen Vivir a partir de su origen ancestral y su propuesta como alternativa al desarrollo y como perspectiva filosófica y moral, con el objetivo de contribuir a la comprensión del “Buen Vivir en Marmato”.

Como epílogo, y yendo más allá de los objetivos propuestos por la investigación, se presentan algunos lineamientos para la formu-

lación de una política pública minera con enfoque territorial, los cuales fueron pensados y elaborados a partir del estudio de caso de la minería en el municipio de Marmato, en el que fueron relevantes los testimonios de la comunidad en relación con el derecho oficial, el papel de las instituciones, la política minera, la defensa del territorio y la defensa de los derechos humanos de los mineros.

La contribución específica de este volumen y el hilo conductor que puede verse en algunos de sus capítulos reside precisamente en esa perspectiva particular del derecho, las instituciones y la sociedad desde abajo, es decir, observadas a través de las prácticas de resistencia de las comunidades, en particular, el caso de Marmato, que se presentan e ilustran empíricamente. Esta perspectiva tiene una dimensión analítica y otra política.

Desde un punto de vista analítico, supone el estudio empírico detallado del orden social, político y jurídico en Marmato, tal como opera en la realidad y tal como es percibido por la comunidad; esto incluye no sólo el derecho oficial de los tribunales y los legisladores, sino también las normas jurídicas creadas y aplicadas por actores sociales como organizaciones civiles, empresas y comunidades marginadas.

En cuanto a la dimensión política diferenciada, que corre paralela a la dimensión analítica, se propone presentar en el contexto de la globalización, el potencial y los límites que tienen las estrategias cuyo eje fundamental es el derecho estatal (normas e instituciones jurídicas), para hacer avanzar las luchas políticas contra hegemónicas. Ello implica potenciar la voz de aquellos habitantes de Marmato que

han sido víctimas de las multinacionales con su proyecto de minería a cielo abierto, sean estos indígenas, afros, mestizos, campesinos sin tierra, mujeres pobres, mineros artesanales y sin título, arrieros y todos aquellos que se encuentren más desfavorecidos.

La estructura de este libro responde a diversas autorías de los capítulos, según los intereses personales en la investigación y de acuerdo con el papel realizado en el proyecto. El libro consta de cinco capítulos. El primero, titulado “Alineación del Estado Colombiano en función del interés de la minería multinacional” y elaborado por Viviana Andrea Orrego Pérez, asume el desafío de subrayar los rasgos más pertinentes del contexto internacional, que explica, en parte, la conflictividad minera en el marco de un modelo neoliberal globalizado; de la mano del contexto, se presentan los mecanismos y estrategias que las multinacionales mineras han utilizado para la obtención del control territorial, y la alineación de los Estados en función de sus intereses económicos y geopolíticos.

En el segundo capítulo, denominado “Marmato, un territorio en disputa. A propósito de las funciones simbólicas del sistema penal en tiempos de globalización neoliberal”, elaborado por Diana Patricia Arias Holguín, Gonzalo Galindo Delgado y Hernando León Londoño Berrío, los autores analizan las funciones declaradas, latentes y simbólicas de las normas jurídicas del sistema penal colombiano relativas a las condiciones de explotación de los recursos mineros y de la resistencia civil en el marco de la globalización neoliberal, fijando la mirada, específicamente, en el municipio de Marmato. Para ello, hacen un acercamiento a estos conceptos, buscando delinear

el contexto en el que ellos operan con alcance general; y describen, analizan y valoran los impactos de los procesos de criminalización, tanto de la explotación de los recursos mineros como de la resistencia social en el caso de Marmato.

En el tercer capítulo, titulado “Marmato: derecho desde abajo y otras resistencias” elaborado por María Rocío Bedoya Bedoya, Hernando León Londoño Berrío y Lizeth Alejandra Parra Barbosa, se refiere una breve historia del conflicto minero en Marmato, como marco obligado para comprender las formas de resistencia que los habitantes de Marmato han ido construyendo como respuesta al modelo de desarrollo impuesto desde afuera, sin participación de la comunidad y con intereses ajenos a la misma. Así mismo, se da cuenta de un particular proceso de construcción del derecho desde abajo, señalando prácticas sociales de resistencia y rescatando el papel del derecho en la vida diaria y la actuación de la gente común, como agentes del cambio legal.

En el cuarto capítulo, titulado “El concepto de buen vivir” elaborado por Jorge Daniel Lucero Bernal, se realiza un acercamiento a los aspectos más importantes que envuelven al Buen Vivir, se pregunta cómo surgió el concepto; las influencias que ha tomado de otros campos teóricos como el socialismo indoamericano, la antropología de la modernidad, entre otros; las maneras como distintos autores y sectores lo definen; las corrientes interpretativas que se desprenden de esta noción, entendida bajo dos acepciones: como una alternativa al desarrollo o como una propuesta filosófica y moral; el papel que ha jugado en los últimos procesos constituyentes de Ecuador y Bolivia;

las críticas que algunos autores han expuesto sobre la aplicación del Buen Vivir y las visiones que tienen algunos pueblos indígenas no andinos sobre el tema; y, por último, la aplicación de esta propuesta filosófica y moral a la comunidad de Marmato.

El libro se cierra con el capítulo “Lineamientos para una política minera con enfoque territorial: el caso de Marmato”, elaborada por María Rocío Bedoya Bedoya. Allí se presentan elementos indispensables para la formulación de una política pública minera con enfoque territorial, los cuales han sido pensados y elaborados a partir del estudio de caso de la minería en el municipio de Marmato. Como presupuestos básicos de estos lineamientos, se describen los principios constitucionales e internacionales que deben orientar la política minera en Colombia; se exploran los conceptos de enfoque territorial y política pública participativa; y se examinan los criterios generales y los fundamentos básicos que debe contemplar dicha política.

Esperamos que los resultados de investigación presentados en este libro, aporten nuevos conocimientos y sugestivas reflexiones a los estudiosos de la minería a pequeña, mediana y gran escala y a todos aquellos que se han inquietado por estudiar los ejercicios de acción colectiva realizados por comunidades locales que siguen resistiendo a las medidas neoliberales, reivindicando el derecho desde abajo mediante prácticas sociales que impactan el derecho estatal y transforman la vida cotidiana de la gente. Desde estas perspectivas, deseamos aportar al debate actual sobre las tensiones entre pequeña y gran minería, y contribuir a una nueva comprensión del derecho desde abajo que cuestione tres aspectos fundamentales: el papel de esta disciplina

en la regulación del poder en todas las esferas de la vida; el impacto de las prácticas cotidianas en el derecho y; las dinámicas entre los aspectos institucionales y extra institucionales de la vida social.

Asimismo, a nombre del grupo que participó en la investigación, cuyos resultados ahora se publican, deseamos agradecer el apoyo invaluable de una serie de personas, organizaciones e instituciones que la hicieron posible. En este sentido, agradecemos el apoyo institucional brindado por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y el Comité para el Desarrollo de la Investigación –Codi– de la Universidad de Antioquia, la primera permitió desarrollar la investigación con las descargas en los planes de trabajo de los profesores y la segunda, dio apoyo financiero para el sustento material del proceso investigativo y para la elaboración del video.

Por último, deseamos expresar nuestra gratitud a todas aquellas personas que nos colaboraron en las distintas fases del proyecto y en especial a los líderes y lideresas de Marmato y demás participantes de las distintas organizaciones existentes en este territorio, también a los marmateños no asociados que nos atendieron y nos permitieron acceder a información y a percepciones que contribuyen decididamente a comprender las dimensiones de esa disputa por el oro y el territorio que existe en este municipio.

A todos y todas, nuestro más sentido reconocimiento.

Medellín, octubre de 2016



Cerro El Burro visto desde el El Llano. Jorge Daniel Lucero Bernal. Marmato (2015).  
Archivo personal.

# Alineación del Estado colombiano en función del interés de la minería multinacional

Viviana Andrea Orrego Pérez\*

## Introducción

La globalización neoliberal apuntaló hacia los recursos minero energéticos como uno de los recursos por excelencia para la acumulación de capital mediante la expansión sobre zonas estratégicamente ricas en recursos naturales, lo que se conoce como reprimarización, donde países periféricos como el nuestro terminan por ser la despensa de las multinacionales, actor privilegiado en el contexto mundial, situación que deja de relieve la pérdida de soberanía estatal y la reconfiguración de los territorios en desmedro de comunidades enteras.

Se puede considerar entonces, que el neoliberalismo posibilitó las condiciones del capital privado como actor hegemónico mundial, generando diversas afectaciones sociales, económicas y ambientales sobre los territorios que coloniza.

---

\* Politóloga de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, adscrita al Semillero Derechos Sociales y Asuntos del Mundo del Trabajo de dicha institución, el cual hace parte del Grupo de Investigación Derecho y Sociedad.

Actualmente Colombia ha fundamentado su modelo de desarrollo en la economía extractiva. Este proceso se ha denominado según los dos últimos gobiernos “locomotora minero energética”. A raíz de esto se han desencadenado diversas luchas sociales y movimientos de resistencia que buscan no sólo la defensa de los territorios por parte de las comunidades, sino también mantener la autonomía en cuanto a su vocación productiva.

Si bien el impulso minero en el país se ha desarrollado a través de políticas plasmadas en los últimos planes de desarrollo, el auge minero no debe entenderse netamente como un fenómeno local-nacional. Como se intentará mostrar en este artículo, dicha situación es producto de la incidencia del sistema económico neoliberal que atiende a unas lógicas inmersas en un orden geopolítico que se ejerce sobre las economías nacionales de países periféricos, como es el caso de Colombia. En el trasfondo de este fenómeno, se halla la pretensión de arrasar la pequeña y mediana minería, en aras de que esta actividad productiva sea desarrollada a gran escala por empresas mineras multinacionales dado que resulta altamente rentable bajo las amplias ventajas normativas y presupuestales que el gobierno colombiano les ha entregado. Algunas de estas ventajas serán enunciadas más adelante.

Este artículo pretende dar cuenta de los mecanismos y estrategias que las multinacionales mineras han utilizado para la obtención del control territorial, y la alineación de los Estados en su beneficio, a partir de unos elementos teóricos y de contexto que permiten dimensionar la problemática. Para ello, el capítulo se estructura en tres

partes: en la primera, se da cuenta de algunos elementos teóricos de contexto que permiten situar el problema desde una perspectiva geopolítica; en la segunda, se señalan varios mecanismos a través de los cuales el Estado colombiano se alinea con las multinacionales y; en la tercera, se plantean algunas estrategias utilizadas por las empresas multinacionales mineras, en su propósito de apropiarse de los recursos naturales.

### **Acumulación por desposesión: un referente conceptual para el análisis de la minería**

El concepto de “acumulación por desposesión” desarrollado por David Harvey (2007), es útil para comprender los cambios económicos y las nuevas dinámicas geopolíticas de muchos países del mundo, de cara a los recursos naturales no renovables. Esta perspectiva, permite analizar y/o interpretar cómo se concatenan las relaciones económicas mundiales de manera sistémica y cómo operan las funciones del Estado y su reconfiguración en las lógicas económicas mundiales del dominio neoliberal.

Para este autor, la acumulación por desposesión o nuevo imperialismo, es el logro neoliberal más grande, dado que estas prácticas comprenden: mercantilización, privatización de la tierra y expulsión forzosa de poblaciones campesinas, conversión de formas diversas de derechos de propiedad –comunal-colectiva-estatal– en derechos exclusivos de propiedad privada, supresión de los derechos sobre los bienes comunes, mercantilización de la fuerza de trabajo

y eliminación de modos de producción y de consumo alternativos –autóctonos–, procesos coloniales-neocoloniales e imperiales de apropiación de activos, tales como los recursos naturales, la usura, vía endeudamiento de la nación y, lo que es más devastador, el uso del sistema de crédito como un medio drástico de acumulación por desposesión (Harvey, 2007, p. 165).

En este sentido, el concepto de “acumulación por desposesión” permite visibilizar las distintas estrategias que el neoliberalismo ha implementado para su supervivencia y consolidación, lo que indica cómo funciona y cómo condiciona o determina la acción estatal, y en esa medida puede permitir una lectura del contexto minero en Colombia y su actual interés o importancia a nivel internacional, teniendo en cuenta que es un sector estratégico para la acumulación económica. Hay que resaltar que, en el desarrollo de la acumulación por desposesión, como afirma Harvey (2007), el Estado, gracias a su monopolio sobre el uso de la violencia y su definición de la legalidad, desempeña un papel crucial tanto en el apoyo como en la promoción de estos procesos, aunque esto implique una contrariedad a los intereses colectivos. La acumulación por desposesión contempla cuatro aspectos centrales: Privatización y mercantilización: la mercantilización y la privatización de los activos previamente públicos ha sido un rasgo distintivo del proyecto neoliberal. Su objetivo prioritario ha consistido en abrir nuevos campos a la acumulación de capital en dominios, hasta el momento considerados más allá de los límites establecidos para los cálculos de rentabilidad.

[...] El progresivo agotamiento de los bienes comunes que constituyen nuestro entorno global (tierra, agua y aire) y la degradación

por doquier de los diversos hábitats, que excluyen toda forma de producción agrícola distinta a la del sistema intensivo capitalista, se derivan de la mercantilización en masa de la naturaleza en todas sus formas. Además, el desmantelamiento de los marcos normativos elaborados para proteger a la fuerza de trabajo y evitar la degradación medioambiental, ha entrañado una pérdida neta de derechos. La cesión al dominio de lo privado de los derechos de propiedad sobre lo común obtenidos tras largos años de encarnizada lucha de clases (p. 167).

Financiarización: marcada por un talante especulativo y depredador, donde la desregulación permitió al sistema financiero convertirse en uno de los principales centros de actividad redistributiva a través de la especulación, la depredación, el fraude y el robo.

El autor menciona como ejemplos de esto, la compra de empresas en crisis para vender sus bienes mediante fusiones y adquisiciones, así como la promoción del endeudamiento por parte de las autoridades públicas hasta el punto que acaban reduciendo a poblaciones enteras, incluso en los países del capitalismo avanzado, a un estado de servidumbre por deudas. A esto se le suma el fraude empresarial o la desposesión de activos mediante la manipulación del crédito y del valor de las acciones.

Como ejemplo de lo anterior, puede pensarse en cómo las empresas mineras multinacionales obtienen rentabilidad derivada de los recursos mineros, no sólo por la transformación y venta de materias primas, sino también mediante la especulación financiera en las etapas de prospección y exploración, las cuales son aprovechadas para su valorización a través de las transacciones en bolsas de valor.

- La gestión y la manipulación de la crisis: respondiendo a una de las funciones primordiales de las intervenciones estatales y de las instituciones internacionales, se confronta las crisis y las devaluaciones de manera que permitan que se produzca la acumulación por desposesión, esto, sin desencadenar un desplome general o una movilización popular. Aquí, se sitúan las llamadas operaciones de rescate, desarrolladas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y se implementa “la trampa de la deuda” como principal instrumento de la acumulación por desposesión.
- Redistribuciones estatales: El Estado se convierte en el primer agente en la aplicación de las medidas redistributivas, invirtiendo el flujo de la riqueza desde las clases bajas hacia las clases altas, esto se lleva a cabo en primer lugar, a través de la búsqueda de modelos de privatización y de recortes de aquella parte del gasto público que constituye el salario social y en segundo lugar, a través de reformas del Código Tributario que conceden un trato a favor de grandes inversionistas y un amplio elenco de subvenciones y de exenciones fiscales destinadas a las corporaciones. (Harvey, 2007). De acuerdo con María Soledad Betancur (2012, p. 5) la acumulación por desposesión configura la radiografía de la realidad del conflicto en Colombia, dado que, en el país, desde gobiernos anteriores se vienen creando una serie de regulaciones para que los nuevos actores del poder económico global, entren a controlar la tierra y el territorio. Adicional a esto sostiene que, en el actual periodo de expansión capitalista a escala global, se asiste a una alianza desafortunada entre procesos globales de expansión del capital e intereses rentistas de las élites económicas y políticas de los países, muchas de ellas representadas en el Estado y con más

fuerza en el marco de la crisis económica global, han hecho de la tierra un botín de guerra o un centro de conflictos.

### **Sistema económico neoliberal: la prevalencia de un Estado privatizado**

Bajo el modelo económico neoliberal el Estado se reconfigura, puesto que las funciones que tradicionalmente asumía en ejercicio de las políticas sociales y su soberanía, disminuyen. Es decir, las decisiones fundamentales ya no son tomadas en ejercicio del atributo de soberanía y autonomía que reviste al Estado, sino que son condicionadas por aquellas entidades supranacionales y actores hegemónicos, con el agravante de la disminución del carácter democrático que se espera cubra las políticas económicas y sociales, pues éstas son tomadas por actores políticos que no han sido elegidos democráticamente y que, por tanto, no representan los intereses de la generalidad. Aunque el neoliberalismo haya surgido en el seno de la democracia, para algunos autores como Rafael Montesinos (1992), este la restringe o aplaza propiciando la reducción de derechos de grandes masas de la sociedad.

Adicionalmente, las políticas neoliberales bajo las premisas del Consenso de Washington representaron una ola de privatización a lo largo y ancho del mundo, donde el capital trasnacional constituiría el actor privilegiado y beneficiario directo de dichas condiciones. Esto implicó el adelgazamiento del Estado, palpable en la pérdida de funciones como control y fiscalización hacia operaciones de capitales privados, lo cual conllevó a una relativización de su soberanía.

Este consenso se construyó a partir de las necesidades de los estados centrales y de la decisión de actores transnacionales de controlar el desarrollo económico a nivel global. Por ello, los Estados que adoptaron políticas neoliberales favorecieron las condiciones que permitieron la acumulación de capital de los grandes emporios económicos, relegando el desarrollo social y equitativo y cercenando los servicios sociales, que incidirían directamente sobre la disminución de la calidad de vida de las poblaciones. Todo esto, bajo la imposición de la idea de desarrollo sustentada en el crecimiento económico, avalada por el discurso falaz de que los estados con mayor crecimiento económico serían estados más competitivos y prósperos. Al respecto ha dicho Harvey (2007):

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas. Por ejemplo, tiene que garantizar la calidad y la integridad del dinero. Igualmente, debe disponer las funciones y estructuras militares, defensivas, policiales y legales que son necesarias para asegurar los derechos de propiedad privada y garantizar, en caso necesario mediante el uso de la fuerza, el correcto funcionamiento de los mercados (p. 8).

Por su parte, Pierre Bourdieu (citado en Ziegler, 2002) define el neoliberalismo como “una política de la despolitización que aspira a dejar una influencia fatal en las fuerzas económicas liberándolas de todo control y de toda obligación, al mismo tiempo que aspira

obtener la sumisión de gobiernos y ciudadanos a las fuerzas económicas y sociales así liberadas” (p. 64). También Renán Vega (2007) plasma muy bien el papel de estas entidades supranacionales cuando afirma que:

El Banco Mundial (BM) tiene su sede en Washington, el 90% de miles de millones de dólares que otorga como crédito para fomento de inversiones se destinan a proyectos de las grandes empresas transnacionales, que esquilman los recursos, contaminan el medio ambiente, envenenan las aguas y destruyen a las comunidades campesinas, 80% de su presupuesto se invierte en países que tienen tasas de interés positivas lo que demuestra que no es precisamente una institución cuya finalidad sea luchar contra la pobreza como afirman sus ideólogos, sino que por el contrario es un generador mundial de miseria. La presidencia del Banco siempre ha sido desempeñada por un ciudadano de los Estados Unidos que es a la vez, un directivo de una empresa privada (p. 210).

En cuanto al papel del FMI, afirma que su poder está concentrado en los países del G8 y su presidente pertenece a un país de Europa o Estados Unidos que se encuentra ligado a los grandes bancos o empresas multinacionales. Entre sus acciones más notables sobresalen las reformas a los planes de ajuste estructural (PAE) que se imponen a los países pobres para obligarlos a abrir sus economías a la exportación y para que paguen cumplidamente su deuda externa (Vega, 2007).

En cuanto a la Organización Mundial del Comercio (OMC), Renán afirma que es una institución que ha sido empleada para imponer políticas comerciales de inversiones e impulsar la desregularización de las economías nacionales, además de administrar y ejecutar

acuerdos comerciales, entre ellos el acuerdo sobre la agricultura y el acuerdo sobre aspectos de los derechos de propiedad intelectual, los cuales van en detrimento de los países denominados periféricos, en tanto que sólo ven en estos una oportunidad económica. Desde su origen la OMC ha sido el terreno privilegiado de actuación de las multinacionales y de los países imperialistas para que se impongan sus intereses y los de sus empresas.

Por otra parte, la imposición de los acuerdos internacionales de corte económico para condicionar a los estados frente a transnacionales, evidencia la relación que se gesta entre estos dos, y da respuesta contundente al hecho de que en el marco del modelo neoliberal el Estado Nación se desvirtúa, se desmantela y mengua su soberanía. En este sentido, Jean Ziegler (2002) afirma que: “Los estados incluso cuando se trata de los más poderosos, se ven obligados a ceder en su territorio, a través de sus políticas presupuestarias y fiscales, a las imposiciones de las sociedades financieras o industriales nacionales. Si no lo hacen corren el peligro de ser de inmediato sancionados con el cese de las inversiones internacionales y con la fuga masiva de capitales” (p. 23).

Otros autores afirman que, teóricamente, las nociones de soberanía legal internacional, westfaliana, interna e interdependiente, aportan elementos conceptuales importantes para comprender cómo los diferentes gobiernos han delegado las funciones estatales tradicionales, como lo es la facultad de legislar en materia económica de forma autónoma, mediante acciones voluntarias o de invitación que comprometen la responsabilidad internacional del Estado. En particular Piedrahita y Cortés demuestran cómo algunas funciones tradiciona-

les que el Estado desempeñaba sin intervención alguna y de forma completamente autónoma, se han transformado como resultado de los acuerdos que los mismos estados han suscrito, creando nuevos organismos internacionales, tales como la Organización de las Naciones Unidas, la OMC, entre otros, que condicionan las instituciones del Estado hacia la obediencia de normas y compromisos adquiridos en esas organizaciones (Citado por Gallego, 2013).

La imposición del Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI) evidencia lo descrito anteriormente. “Dictado por las principales sociedades transnacionales del mundo, preveía, sobre todo, que una sociedad transnacional podía exigir daños y perjuicios ante una instancia internacional por toda decisión de cualquier Estado soberano que le ocasionara pérdidas económicas”. (Ziegler, 2002, p. 120). Este acuerdo, pretendía que se limitaran los deberes para las empresas transnacionales/multinacionales que se asentaran en un país y en cambio se aumentarían sus derechos cuando invirtieran en el extranjero.

Hay que tener en cuenta que para que esto fuera posible, una de las estrategias que aplicaron los neoliberales fue ubicar estratégicamente funcionarios en altos cargos, no al azar sino con un propósito: favorecer intereses de las élites. El neoliberalismo impulsado desde las élites, captura los espacios de poder más altos (nacionales e internacionales), y de esta manera crea condiciones de clientelismo y cercanía con el Estado y sus funcionarios.

Estos altos cargos tienden a estructurar desde el nivel más alto las políticas privatizadoras en función de intereses de los grandes centros

de poder y poderes hegemónicos; este fenómeno puede equipararse al fenómeno de la puerta giratoria y captura regulatoria, como se mostrará más adelante. “Los defensores de la vía neoliberal ocupan puestos de considerable influencia en el ámbito académico (en universidades y en muchos *think-tanks*), en los medios de comunicación, en las entidades financieras y juntas directivas de las corporaciones, en las instituciones cardinales del Estado como Ministerios de Economía o Bancos Centrales [...]” (Harvey, 2007, p. 9).

En suma, no puede desconocerse que la aplicación del modelo neoliberal condiciona, restringe y minimiza la capacidad de maniobra de los Estados sobre sus políticas, y diseños institucionales. Situación auspiciada bajo el patrocinio de entidades supranacionales como el FMI, el BM, y la OMC. En el caso colombiano, la injerencia del gobierno canadiense en la redacción del Código Minero no se aleja de esta situación y es por el contrario la muestra de la intrusión de intereses particulares en desmedro del bienestar colectivo en el sector minero.

El gobierno canadiense intervino en la formulación de políticas y normativas a través del convenio del Ministerio de Minas y Energía y el Canadian Energy Research Institute (Ceri). La inconveniencia de este tipo de convenios fue alertada en su momento por la Contraloría General de la República, en un documento interno del año 2000, donde las afirmaciones allí contenidas resultan esclarecedoras del panorama actual, donde buena parte de las empresas tienen origen en ese país (Fierro, 2012, p. 39).

En el marco del Neoliberalismo y tal como lo ha demostrado el auge minero en Colombia, el Estado se ha reconfigurado como benefactor de los capitales trasnacionales y financieros, esto sucedido por lógicas

corruptoras que son sólo la punta del iceberg de un modelo mundial que establece un mapa vertical de relaciones, pasando por encima de comunidades enteras, minando la legitimidad de la soberanía y de la democracia, impidiendo el ejercicio coherente, franco y abierto de esa democracia que se declara participativa y representativa. Todo ello, bajo un sistema que en sus lógicas posibilita que el Estado se alinee en favor de los grandes capitales y asuma una posición servil y sumisa.

De manera paradójica, en la Constitución Política de 1991, Colombia es declarada como un Estado social de derecho, pero también propugna mediante diversos artículos la protección de la propiedad privada. Esto ha derivado en tensiones entre las comunidades que luchan por sus territorios y las empresas trasnacionales que pretenden su apropiación. Situación que deja como panorámica dos modelos de desarrollo divergentes: uno –desde arriba– defendido por entidades supranacionales como el FMI, el BM y la OMC, junto a países industrializados que fundamentan el desarrollo en el crecimiento económico y que para el caso actual de Colombia, se da a través de un modelo primario minero-exportador cuestionable, en tanto el crecimiento económico no ha representado mejores condiciones que garanticen bienestar social, igualdad de oportunidades y pleno ejercicio de derechos para todo el conjunto de la población.

De otro lado, un modelo de desarrollo –desde abajo– defendido por las comunidades que consideran que desarrollo es mantener su vocación productiva, reivindicar su autonomía territorial y propender por el cuidado del ambiente, la recuperación del tejido social y la defensa del derecho al territorio.

Sumado a todo lo anterior y en contraste, cabe resaltar que el Estado neoliberal asume una postura represiva frente a toda forma de resistencia y de movilización que amenace el interés particular, cosa que puede consistir en la estigmatización, la represión y la criminalización de la protesta social, tal como sucede en muchos de los territorios colombianos que hoy se ven abocados a tensiones de este tipo.

Esta característica es visible en la medida en que se asevera que “frente a los movimientos sociales que buscan intervenciones colectivas, el Estado neoliberal se ve obligado a intervenir, en ocasiones de manera represiva, negando, por lo tanto, las mismas libertades que supuestamente defiende” (Harvey, 2007, p. 77). Su objetivo será entonces minimizar cualquier forma de globalización contra hegemónica.

En suma, las lógicas neoliberales se dirigen en contravía al Estado social de derecho y sujetan a los gobiernos a unas lógicas solapadas con el capital privado, lo cual propicia nefastas consecuencias sobre las sociedades y generan una relación servil y perversa entre Estado y transnacionales.

### **País minero, hacia la destrucción de la pequeña y mediana minería mediante la sujeción a las lógicas mundiales geopolíticas**

Si bien Colombia se ha perfilado como país minero, este fenómeno no debe entenderse en una escala nacional-local, por el contrario, se trata de un juego de intereses desde arriba, de carácter geopolítico

que conlleva a una tendencia mundial denominada reprimarización, donde los recursos naturales son instrumentalizados, al servicio de la acumulación del gran capital.

Es por ello fundamental destacar que, en el marco de la globalización neoliberal, los recursos naturales constituyen una fuente de poder y capacidad adquisitiva, ya que, en la lucha por la obtención de éstos, se imbrican lógicas de conflicto y de guerra, donde están inmersos proyectos de expansión hegemónicos, países del sur y actores locales. En esta disputa, se da la lucha por los recursos naturales, en la cual es determinante la superioridad mundial entre las potencias y el estilo de vida derrochador y consumista que se ha establecido en los países metropolitanos. La razón de controlarlos está determinada por tres motivos esenciales: la demanda creciente, la carencia y disminución de algunos de ellos y la competencia por su dominio (Vega, 2007).

Siguiendo a Vega (2007), no hay que dejar de lado la relación que se teje entre políticos de Estado que a su vez forman parte de grandes empresas transnacionales; es de subrayar la relación directa entre capital transnacional y países hegemónicos, entre los cuales las 500 empresas multinacionales más grandes del mundo siguen siendo estadounidenses (48%), europeas (30%), japonesas (10%). Cabe anotar que altos funcionarios de las entidades supranacionales como el FMI, el BM y el OMC son a su vez socios de transnacionales. Lo que da cuenta de la conformación de un estrecho oligopolio de la economía mundial.

Por su parte Michael Klare (2003) afirma que el creciente vigor de la globalización contribuye a la persistencia de las disputas por los

recursos en el mundo en vías de desarrollo, puesto que cada vez es más la demanda de materias primas, entre las que contaremos los minerales, las piedras preciosas y la madera de construcción, entre otros. Este fenómeno conlleva a que se encarezca el valor de muchas existencias antes desdeñadas. De este modo, con la globalización ha aumentado la lista de compañías que tienen interés específico en los recursos y medios para explotarlos, más allá de que se hallen en regiones “remotas” o “subdesarrolladas” y aunque esto signifique tener que negociar y relacionarse con señores de la guerra y que esos recursos valiosos transiten a través de zonas de conflicto.

Es importante anotar que durante la Guerra Fría más que una disputa ideológica, lo que se dio fue una disputa por los recursos. Desde luego estos dos elementos de desarrollaban de una manera articulada; al tiempo que se proclamaba uno u otro modelo, se establecían reglas de juego que fueran funcionales a tales potencias. Sin embargo, hay que anotar que esta “rapiña” por los recursos ha pesado más en la política exterior de los Estados Unidos como país que desde la segunda guerra mundial ha tratado de imponer su modelo. Es importante traer a colación la estrategia del Desarrollo impulsada por este país para posicionarse hegemónicamente. A este respecto se pueden apreciar obras como la de Arturo Escobar (2009), *La invención del Tercer Mundo*, en la cual se construye y de-construye este paradigma.

Por último, es importante anotar que hoy el conflicto que se viene dando en Oriente Medio en gran medida está asociado a la histórica explotación de los recursos naturales. Colombia y América Latina en general constituyen un ejemplo al constituirse en la gran alhacena

global de los recursos naturales. Atilio Borón (2012) lo ratifica al afirmar que esta parte del mundo se consolida como la de mayor importancia geoestratégica del planeta: “América del Sur, por ejemplo, se encuentra entre el 30%-35% de la reserva de agua dulce, además de los diez países mineros más importantes del mundo siete son de Latino América. El 80% de Litio, un potencial electroquímico de altísimo valor, se encuentra en esta región. Ello para no hablar de las inmensas reservas de petróleo, gas, biodiversidad y el pulmón ecológico que representa el Amazonas”.

Todo ello da cuenta de la interrelación que se establece entre países del norte y países del sur, dando lugar a una asimetría donde los primeros planean esa relación en términos de la explotación de los recursos naturales de los segundos. Así lo señala Julio Fierro Morales (2012):

[En el caso de] la minería en Colombia debe analizarse desde la perspectiva geoestratégica, en la cual el mundo puede ser dividido en términos del mercado global en dos tipos de países: un Norte Global caracterizado por incluir países con altas tasas de crecimiento y necesidades inmediatas de materias primas para ser transformadas y usadas en mercados internos altamente especializados y exportadas con alto valor agregado, y un Sur Global al que pertenecen países pobres, generalmente con altas tasas de inequidad en la distribución del ingreso, los cuales suministran las materias primas en mercados predominantemente manejados por empresas pertenecientes al primer grupo de países (p. 18).

En la política colombiana el tema minero ha sido central desde el gobierno de César Gaviria (1990-1994) hasta el actual. Sin embargo, esto es más notorio o palpable en los dos últimos (Álvaro Uribe Vélez

y Juan Manuel Santos). Para este fin, es relevante revisar el programa Visión Colombia 2019, el cual pone su énfasis en el posicionamiento de Colombia como un país minero. Si atendemos lo expuesto por Fierro (2012) respecto a los dos polos (Sur-Norte), es posible observar que la implementación de políticas como éstas, conlleva necesariamente a una disputa por el territorio. Ejemplos que ilustren lo planteado existen por doquier en Colombia y en otras partes del mundo.

Esta relación “armónica” entre el Norte y el Sur, no está más que en el discurso de quienes la promueven, pues en la realidad, como se dijo, se producen arbitrariedades, pues no son más que relaciones de dominación. Para Juan Manuel Sandoval, Raquel Álvarez y Sara Fernández (2011), por ejemplo, las estrategias del Norte para influir sobre el Sur, se efectúan a través de mecanismos de control territorial, lo cual se da en dos vías: una negociada, como es el caso de los Tratados de Libre Comercio (TLC) o los Tratados de Integración Regional (TIR) y otra de orden coercitivo, como la militarización.

Los factores que han confluído para que Colombia se profile actualmente como país minero, pueden sintetizarse en las políticas de confianza inversionista que garantizan las condiciones de seguridad para la explotación minera, además de su potencial mineral que según los analistas se sostiene en una topografía aun no explorada en gran parte del territorio y en un gobierno que fomenta la minería y las inversiones privadas extranjeras. (Cinep, 2012).

Este modelo económico actual que prioriza el desarrollo de un modelo minero exportador que viene reemplazando al agro exportador, es

considerado como el retroceso de los intentos de industrialización por sustitución de importaciones que se dieron en el continente posterior a la posguerra, donde la pretensión era salir del modelo primario exportador. Algunos autores afirman que esto tiene graves consecuencias en los modelos económicos ya que la reprimarización conduce a un crecimiento mediocre o incluso en ocasiones al estancamiento, puesto que las materias primas no se sujetan a un valor agregado, lo que no es altamente productivo a nivel económico (Cinep, 2012).

En los últimos veinte años, Colombia ha fundamentado su economía en la exportación de materias primas, el énfasis ha estado puesto en el sector extractivo minero, de forma tal que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2011) en uno de sus informes asevera que, el énfasis en el sector minero energético no es novedoso, pues la canasta de exportaciones ha sido poco innovadora y se ha mantenido, no siendo muy diferente a la de hace dos décadas.

Dicho lo anterior, es fundamental destacar que el sector minero se constituye como eje principal de la economía, y primordial factor de crecimiento económico y de aporte al PIB. Pero ello es altamente problemático si se revisan las condiciones bajo las cuales se han desarrollado las políticas y dinámicas mineras, fundamentalmente, debido a que éstas se han diseñado con el propósito de despejar el camino a la minería a gran escala, para que distintos actores mundiales como las multinacionales mineras, accedan a los territorios para extraer recursos, desconociendo prácticas locales, ancestrales y de subsistencia, no sólo de personas en situación de pobreza, sino de grupos étnicos como indígenas y afros que derivan su sustento

de esta actividad transmitida de generación en generación y que les ha posibilitado prolongar su cultura y su sustento económico. Esto vulnera el derecho al territorio y derechos fundamentales como el derecho al trabajo, la seguridad alimentaria y provoca efectos nocivos como la ruptura del tejido social y el desplazamiento forzado.

En esa tensión que se viene presentando entre comunidades locales y empresas multinacionales mineras se logra identificar la alineación del Estado para privilegiar los intereses de la minería multinacional, lo que va en detrimento de la pequeña y mediana minería. Bajo este mismo objetivo y de manera complementaria se identifican las estrategias utilizadas por la multinacional, a través de distintos mecanismos los cuales se presentan a continuación.

### **Mecanismos a través de los cuales el Estado colombiano se alinea con las empresas multinacionales mineras**

#### **Reestructuración institucional y normativa**

Se puede considerar que la reestructuración institucional y normativa es el mecanismo más potente para la prevalencia de las grandes multinacionales y el deterioro de las condiciones para la pequeña minería. Esta situación ha dado lugar a la pérdida de capacidad de fiscalización y control, además de pérdida de capacidad técnica y operativa de las autoridades de control minero, que han sido utilizadas para desviar la vigilancia sobre la minería a gran escala. Estos cambios, se fundamen-

taron en tres factores determinantes que se instauran con el modelo neoliberal: i) reducción de la burocracia (reducción del Estado), ii) descentralización y iii) cambios en el diseño institucional (reformas institucionales y normativas). Algunos de estos cambios pueden ejemplizarse con:

#### **Cambios en las formas de contratación**

Como aduce el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), los cambios en las formas de contratación, corresponden al tránsito de contratos por asociación a contratos por concesión, donde el 100% de las operaciones mineras se pueden adjudicar al sector de la minería transnacional (Decreto 1760/2003). Esto en alguna medida, restringió las posibilidades de desarrollar las industrias internas a mediana y pequeña escala, formuladas a través del Decreto 1382 de 2002.

Según Luis Augusto Yepes (2001, abril 20), la contratación por concesión es oprobiosa puesto que la Nación entrega un área de terreno a una compañía para su exploración y explotación, durante un periodo de tiempo que oscila entre los treinta años con capacidad de prórroga. En este tipo de contrato, el Estado recibe un insignificante porcentaje de regalías sobre la producción. El contrato de Asociación, en cambio, posibilita una relación más simétrica entre la compañía y el Estado, teniendo en cuenta que el Estado es partícipe de la actividad minera, con voz, voto y capacidad de control en los comités de las asociaciones donde se toman las decisiones más importantes. De esta manera la actividad que genera mayor valor es la participación en los contratos de asociación en representación de la nación.

En Colombia antes de la Ley 685 de 2001 –actual Código de minas– la actividad extractiva era regulada por el Decreto 2655 de 1988, el cual posibilitaba varias figuras de contratación, entre ellas: el contrato en virtud de aporte que se equipara al contrato de asociación. De este modo, las formas de contratación que allí se contemplaban –en el Decreto 2655 de 1988– eran: licencia de exploración, licencia de explotación, contrato de concesión minera y contrato en virtud de aporte. Esta última figura es relevante dilucidarla, en la medida en que posibilitaba que el Estado a través de sus entidades competentes, en su momento, como Minercol, Mineralco y Ecocarbón, pudieran explorar y explotar y así ejercer la actividad minera bajo dos opciones: explotar directamente los minerales de un área específica o contratar a un tercero para que lo hiciera (Ortiz, 2014). En esta medida el Estado participaba del usufructo directo, producto de la actividad minera.

Así, una de las diferencias sustanciales entre la Ley 685 de 2001 y el Decreto 2655 de 1988, radica en que la primera concibe como regla general que los particulares son los llamados a adelantar la actividad minera, mientras que bajo la vigencia del Decreto 2655 de 1988 se ideó que el Estado también podía ejecutar dicha empresa.

Con la instauración de la Ley 685 de 2001, se da no sólo una reestructuración normativa sino institucional, puesto que los particulares son los llamados a ejercer la actividad minera mediante el contrato de concesión, eliminando el contrato en virtud de aporte. El Decreto 0252 de 2004 ordena la supresión, liquidación y disolución de la empresa estatal Minercol, lo que en suma implica que el Estado colombiano no es socio en la renta minera, con lo cual los ingresos

derivados de la economía extractiva se restringen notablemente, y los conceptos de ingresos se restringen a canon superficiario (en etapa de exploración) y regalías (en etapa de explotación).

Otro asunto que hay que añadir, es que el actual Código Minero establece que, la licencia para explotación del pequeño minero tiene una duración de 10 años y tiene una posibilidad de prórroga a 10 años más; mientras el contrato de concesión que es para la mediana y gran minería, establece un tiempo de explotación a treinta años con posibilidad de 2 prórrogas a treinta años más, situación que a todas luces muestra el favorecimiento de los grandes privados en detrimento de los medianos y pequeños y vulnera el principio de igualdad, esencial para la democracia. El contrato de concesión es adverso para el país. De un lado, permite una autonomía excesiva a las multinacionales, sin una contraprestación considerable para éste:

[Artículo 59] El concesionario está obligado, en el ejercicio de su derecho, a dar cabal cumplimiento a las obligaciones de carácter legal, técnico, operativo y ambiental, que expresamente le señala este código. Ninguna otra autoridad podrá imponerle otras obligaciones, ni señalarle requisitos de forma o de fondo adicionales o condiciones que, de alguna manera, demoren o hagan más gravoso su cumplimiento (Cardona, 2013).

Pero, además, por otro lado, no establece ningún límite al número de concesiones de un mismo titular permitiendo por ejemplo la concentración excesiva de concesiones para multinacionales extranjeras. Un caso ilustrativo en este sentido es la elevada adquisición de títulos que logró adquirir Anglo Gold Ashanti en el país, logrando obtener una concentración de predios para la explotación minera a gran escala

que la ubican como la empresa multinacional con más títulos mineros en Colombia y la tercera más grande del mundo.

De esta manera se puede considerar que la forma de contratación es un factor determinante en el diseño institucional que posibilita que el Estado colombiano entregue sus recursos estratégicos y el control de estas operaciones a los grandes privados mineros.

### **Pérdida de estratificación minera**

Autores como Leonardo Güiza (2013) consideran que la Ley 685 de 2001 eliminó la estratificación de explotación minera por escalas, con lo cual los mismos requisitos que se le exigen a una gran concesión minera para obtener la licencias, son exigidos a los pequeños mineros que desarrollan esta actividad como medio de subsistencia. Esto, aunado a que el gobierno nacional no ha ofrecido oportunidades efectivas de formalización a los pequeños mineros, es lo que ha conllevado a que hoy en día se hagan estimaciones de que alrededor de la mitad de las unidades de explotación minera en el país son ilegales, generando la criminalización y estigmatización de la minería de subsistencia de manera arbitraria, lo cual pone de relieve que el concepto de igualdad, que debe materializarse en el marco del Estado social de derecho se desvirtúa, cuando es el Estado el que debe asumir el compromiso de prestar condiciones de apoyo a la mediana y pequeña minería tanto en lo técnico como en lo ambiental.

El Decreto 2685 de 1988, anterior al actual código de minas, clasificaba los proyectos mineros en pequeña, mediana y gran minería

según el volumen del mineral a explotar. Esto se elimina en el actual código minero donde no hay tal clasificación y en esta medida exige requisitos de igual manera a todas las escalas de explotación minera. Entre estos requisitos se pueden encontrar: presentación de formatos básicos mineros, comités de higiene y seguridad industrial, bandas transportadoras, normas de ventilación, medidas de seguridad en el transporte en las galerías, entre otras. Normas que, para un pequeño minero, por ejemplo, son imposibles de cumplir. Esta normatividad se encuentra en el Decreto 2222 de 1993 y el Decreto 1335 de 1987 principalmente. Dichos requisitos son tanto para minería a cielo abierto como para actividades subterráneas como lo estipula el Decreto de 35 de 1994.

### **Reducción y debilitamiento de las autoridades ambientales**

La fusión del Ministerio de Ambiente y el Ministerio de Vivienda (Mavdt) y el debilitamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), reflejan la pérdida de capacidad técnica y operativa de las autoridades ambientales. Hay que anotar que estas políticas fueron ejecutadas con el auspicio del BM, como lo afirma Manuel Rodríguez Becerra (2007): “Se podría adelantar la hipótesis de que el Banco Mundial con su crédito sectorial creó condiciones favorables para el debilitamiento del Mavdt y las CAR como autoridades ambientales” (p. 40).

Estos cambios contribuyeron a allanar el camino para la realización de proyectos de alto impacto ambiental y social para diversas co-

comunidades como lo ocurrido con la construcción de los puertos de Bahía Málaga y Tribuga, para lo cual se concedió permiso a Acua Viva Arquímedes en el pacífico; la licencia para la represa el Cercado, expansión de la actividad de Cerrejón en la cuenca media; el silencio de la autoridad ambiental frente al proceso de invasión ilegal de territorios pertenecientes a las comunidades negras e indígenas del bajo Atrato para cultivo de palma de aceite que tenía fuertes implicaciones sociales y ambientales, violando la protección del Chocó biográfico y con el accionar de grupos paramilitares.

Todo esto, propiciado por la laxa normatividad y la falta de control frente a la aprobación de licencias y permisos ambientales. Durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se vulnera y se debilita el Ministerio de Ambiente con prácticas como: eliminación de la unidad política ambiental del DNP, el otorgamiento de licencias ambientales para la construcción de los puertos de Palermo y Dibuya, entrega de títulos mineros en páramos, parques naturales y otros valiosos ecosistemas, la priorización en áreas como la inversión extranjera y explotación de recursos naturales, debilitamiento y reducción de recursos financieros de las CAR (Rodríguez, 2007).

### Tratados de Libre Comercio

Julio Fierro (2015) ha afirmado que los TLC se han instaurado como herramientas de apoyo de políticas neoliberales que van en desmedro de los países en vía de desarrollo, donde el factor común es la expoliación del “Sur Global”. Esto debido a que dan apertura al capital trasnacional bajo unas condiciones excesivamente venta-

josas para éste, ya que dotan a las trasnacionales de herramientas jurídicas para apropiarse de los recursos naturales, de una manera negociada.

Siguiendo a Jairo Estrada (2015), los TLC pueden considerarse como uno de muchos mecanismos diseñados para la consolidación de un orden jurídico económico neoliberal y para la transnacionalización y desnacionalización de la economía, que buscan que los procesos de reforma económica neoliberal sean irreversibles puesto que los contenidos del acuerdo están revestidos como ley para las partes, es decir para los Estados que lo firman, y al hacerlo esta ley es norma de orden superior, es decir, que cualquier modificación o desarrollo legislativo del orden interno –nacional-estatal–, que se relacione con la materia del acuerdo debe hacerse en concordancia con la normatividad comprendida en éste y cualquier intento de reforma implicaría un complejo proceso legislativo.

Añade además que, aunque aparece formalmente como un proceso de negociación entre estados, en sentido estricto incorpora realmente negociaciones entre estados y empresas, y especialmente empresas multinacionales. Los TLC dan cuenta de un proyecto de edificación de un orden capitalista privado, que regula relaciones entre empresas capitalistas privadas, en especial multinacionales, pero protegido con la forma estatal de la regulación y concedido con los mecanismos de protección que puede proveer el Estado (Estrada, 2015).

En esta medida los TLC son una forma más de menguar la soberanía del Estado y reconfigurar su papel en tanto:

[...] Las nuevas configuraciones del poder transnacional, así como la compleja relación entre sus formas localizadas y deslocalizadas, demandan un tipo de acción estatal de agenciamiento de la política, en el que a este le corresponden funciones tendientes a garantizar la orientación y el ejercicio de la política transnacional en el territorio nacional, incluida la preservación del nuevo orden jurídico transnacional. En ese sentido, el Estado desempeña funciones semejantes a las de una especie de policía administrativa local, de super vigilancia y control militar (Estrada, 2015, p. 101).

Es visible entonces considerar los TLC como una herramienta que posibilita blindajes jurídicos a las multinacionales, revestida de fuertes implicaciones sobre la soberanía estatal, el bienestar general y el avance del proyecto hegemónico neoliberal.

### **Militarización y paramilitarización**

Este es un rasgo inherente a la ocupación multinacional en distintas partes del mundo. Para el caso de la militarización, las empresas multinacionales utilizan en ocasiones fuerza pública –Ejército o Policía– y, en el caso de la paramilitarización las empresas contratan mercenarios –paramilitares–, conformando ejércitos privados, que a menudo son personal militar desmovilizado que suministran protección a grandes compañías mineras y petroleras.

El gobierno colombiano ha impulsado a lo largo de los últimos años los denominados Batallones Energéticos, Mineros y Viales, con el propósito de atraer la inversión extranjera de las empresas multinacionales del sector para la implementación de la política neoliberal extractivista denominada “locomotora minero-energética (Bedoya, 2015, p. 8).

Aquí es fundamental destacar que en Colombia absurdamente, gran parte de los rubros de seguridad del presupuesto nacional están destinados a cumplir esta función, situación que genera graves cuestionamientos dado que recursos públicos se desvían hacia la seguridad de privados. Este fenómeno ha sido documentado como batallones minero energéticos, los cuales han dado lugar a la colaboración entre ejército e inversionistas de modo fluido. Como indica el director de operaciones del Ejército, esta institución analiza los proyectos que elaboran las propias empresas inversoras y la deriva a la división militar correspondiente para su protección. (Gisbert, et al; 2014).

Aunque las autoridades militares siempre lo han negado, hay evidencias de que la protección de las empresas extractivas conlleva a la concertación de convenios privados entre éstas y las Fuerzas Armadas, en los que las empresas pagan altas sumas de dinero al Ejército, a cambio de seguridad para poder desarrollar sus planes. Estos acuerdos son secretos, pero han trascendido a los medios de comunicación, ya sea por investigaciones periodísticas o por directivos de las mismas empresas, situación expresada sin recato alguno. Como afirman Tomás Gisbert y María Jesús Pinto (Gisbert, et al., 2014):

Es evidente pues, que aunque estas unidades militares estén emplazadas en zonas donde el conflicto con la insurgencia ha sido más agudo, y ese es el argumento que ha utilizado el gobierno para su existencia, el objetivo clave es la defensa de las multinacionales en contra de los derechos legítimos al territorio de las comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes, lo que ha provocado

fuertes conflictos sociales, masacres y desplazamientos directamente relacionadas con esta política invasiva, muchas de ellas realizadas en connivencia de ejército, paramilitarismo y empresas.

## **Estrategias de las multinacionales mineras, para apropiarse de los recursos naturales**

### **Puerta giratoria**

Este mecanismo está definido como el conflicto ético que se configura cuando directivos de la institucionalidad minera migran a las juntas directivas de empresas mineras –o viceversa–. El tránsito desde puntos estratégicos, sea de cargos públicos hacia cargos privados o a la inversa, es el medio para llegar a una circunstancia que se denomina captura regulatoria, concepto que da cuenta del ejercicio de la influencia de las empresas dominantes de un sector, sobre las instituciones estatales, a cuyo control regulatorio y legal están sujetas.

Tras esta maniobra, las empresas se hacen a beneficios notorios, pues estos funcionarios “nómadas”, pueden en el ejercicio de su “facultad” aprovechar la discrecionalidad administrativa de su cargo, para direccionar, por ejemplo, beneficios privados en materia de legislación, vigilancia y control, adjudicación de concesiones, creación de barreras para las empresas competidoras, entre otros.

Otro de los casos en esta materia tiene lugar cuando funcionarios que provienen del sector público y que se instauran como funcionarios de multinacionales, pueden aprovechar no sólo la información valiosa

que lograron conocer sino también los contactos y cercanías que lograron establecer para ejercer tráfico de influencias y favorecimiento en licenciamiento, o aprobación de requisitos, así como condiciones para aprobación de proyectos mineros u otros.

Este último caso es altamente cuestionable, pues casi siempre sucede que el funcionario pudo llegar al cargo privado, producto de una relación clientelar previa en el cargo que ocupaba en el sector público, de lo cual se infiere que dicho cargo es precisamente la retribución por esos “servicios”, teniendo en cuenta que los salarios del sector privado son altamente elevados comparados con el sector público.

Diversos medios han evidenciado la recurrencia de esta práctica en el sector minero, donde funcionarios transitaron sin mayores problemas del sector público al sector privado minero. Algunos ejemplos representativos en esta materia los constituyen Julián Villarruel, Guillermo Plata y María Consuelo Araujo, entre otros. Este fenómeno no sólo puede explicarse por mecanismos de corrupción administrativa –soborno–, sino también por la creación de complejas relaciones clientelares entre las esferas público y privada.

En Colombia la minería está desbocada, dijo Manuel Rodríguez en entrevista con María Isabel Rueda, donde además de mencionar los casos antes citados, quedan en evidencia muchos más:

El ex director de Ingeominas Julián Villarruel trabaja hoy para Anglo Gold Ashanti, la empresa con mayor extensión en títulos mineros (550.000 hectáreas y solicitudes por 2'000.000 adicionales). La ex canciller María Consuelo Araujo es presidenta de

la Gran Colombia Gold Company, fusionada recientemente con Medoro. Gloria Lucía Álvarez, después de haber dejado el cargo de directora de la CAR de Cundinamarca (2007), ingresó a Anglo Gold Ashanti como flamante asesora jurídica. Hoy ataca a la directora de Cortolima por cuestionar públicamente el proyecto de La Colosa. También me parece escandaloso que el ex ministro de Minas Hernán Martínez sea miembro de la junta directiva de Medoro Resources. Durante su período como Ministro de Minas (2006-2010) se tramitó la reforma del código minero y se otorgó en forma caótica el mayor número de títulos mineros en la historia del país [...]. Hay altos ex funcionarios del gobierno Uribe que han sido enganchados como altos ejecutivos de compañías mineras para que se encarguen de tramitar las concesiones y las licencias ambientales (Rueda, 2011, julio 11).

### Cooptación de líderes

Es una estrategia utilizada por las multinacionales en su búsqueda por ganar legitimación y adhesiones en los territorios que pretende expoliar. Consiste en la manipulación, persuasión o cooptación de líderes estratégicos, es un mecanismo especialmente potente para fragmentar la cohesión social y la unidad de la comunidad, baluarte de los procesos de resistencia. Por eso este mecanismo aparece con más fuerza en un momento específico: en el momento de las resistencias o luchas de oposición frente a la ocupación territorial de las multinacionales mineras. Esos mecanismos de persuasión se hacen a través de dádivas, sobornos u ofertas de trabajo.

Es importante traer a colación el sonado caso de Juan Carlos Santos, director corporativo de Medoro –empresa canadiense–, y familiar del presidente Santos, el cual sostuvo en un reportaje hecho por la agencia de noticias *Al Jazeera*, que en Colombia todo se arregla con

plata. A continuación, citaremos fragmentos de un artículo de *El Tiempo* en el que pone en contexto esta situación. En él se muestra cómo Juan Carlos Santos desmiente lo dicho.

En una entrevista, el director de comunicaciones de Medoro, Juan Carlos Santos, habla del proyecto que tiene su compañía de promover reasentamientos en la zona de Marmato (Caldas), donde se realizan explotaciones de oro. Sobre el tema, Juan Carlos Santos, le dijo a “La W radio”, la estación radial que destapó esta polémica, que la presentación del documental no fue la más afortunada para él. Sostuvo que cuando utilizó la expresión “money” (dinero) estaba haciendo referencia a la expresión “budget” (presupuesto) y en el siguiente contexto: el interés de su compañía de propiciar un reasentamiento de la comunidad minera de Marmato. Santos dijo que en ningún momento se refirió a expresiones como sobornos o compras ilegales, como pudo haberse pensado. Al parecer, la compañía quiere promover una relocalización de los mineros informales de Marmato para iniciar ellos una explotación a gran escala en la zona. La presentación del documental hace énfasis en el interés pragmático de algunas compañías multinacionales de hacerse con importantes zonas mineras de Colombia. Precisamente, el portal de noticias de ‘Al Yazira’ incluyó esta semana dos informes sobre el tema y, en uno de estos, indica que la fiebre del oro está aumentando en Suramérica y de forma más letal en Colombia, donde puede ser el combustible del conflicto interno. En la grabación, Santos dice “es un asunto de plata, básicamente es un asunto de plata” y, luego, un locutor reseña que el Gerente Corporativo de la Compañía Medoro es primo del presidente Juan Manuel Santos.

De esta manera, como explica *Al Jazeera* la cadena que hace el documental donde se dio la polémica declaración de Juan Carlos Santos, manifiesta que la minería se ha convertido en un nuevo eje del conflicto colombiano.

## Lobby o cabildeo

Consiste en el accionar de organizaciones y grupos de interés que buscan influir sobre la formulación de políticas y toma de decisiones. A diferencia de la puerta giratoria, este mecanismo tiene como escenario privilegiado el Congreso de la República. En ocasiones esto se hace a través de la persuasión, manipulación o soborno, logrando influenciar la legislación a su favor, dando lugar a la preferencia de intereses sectoriales. Estas dinámicas están ligadas a la financiación de las campañas, al lucro de compañías y de partidos, y no se puede negar que la influencia que esta práctica ejerce de manera negativa, genera un alejamiento de la democracia. Esta práctica, al igual que la puerta giratoria, es un medio para la captura regulatoria.

Uno de los casos relevantes que puede citarse frente a este asunto es la reducción en un 50% del canon superficario, el cuál es el pago que los concesionarios mineros –empresas– le confieren al Estado en la etapa de exploración minera. Esto se ha hecho público por algunos medios de comunicación que lo han denominado de manera coloquial “el salvavidas minero”, el cual evidencian la “comedida” voluntad del actual gobierno colombiano para apoyar a los grandes empresarios mineros.

Según publicaciones de medios de comunicación como Portafolio, en reuniones del gremio minero, una de los temas recurrentes en las discusiones planteadas en el Congreso en medio del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país”, es el referido a la reducción del canon superficario. Funcionarios del gremio minero

afirmaban que se hizo una reducción en el canon superficario e incluso afirman que “en la medida en que sean más grandes el canon es más pequeño y también cambian con el tiempo, arranca bajito y va aumentando”. Teniendo en cuenta que bajo las reformas institucionales y normativas de los noventa, bajo las políticas privatizadoras del Neoliberalismo, el Estado colombiano cambió su papel de empresario y delegó la actividad extractiva en terceros (naturales o jurídicos), con lo cual las rentas que devenga hoy, como usufructo de los recursos naturales se instauran en regalías y, en el mencionado canon.

El hecho de que se hayan disminuido de manera considerable los pagos de canon, constituyen una elevada disminución tributaria y presupuestaria para la nación, máxime si ya el hecho del pago de regalías es cuestionado y presenta altos indicadores de corrupción. Sumado a esto, es evidente la fuerte prelación para el favorecimiento de los grandes capitales, puesto que, mientras más grande sea la concesión (área de explotación), menor el pago por Canon.

## Conclusiones

Tal y como se ha esbozado anteriormente, las dinámicas que se vienen sucediendo en el país dentro del el sector minero, son sólo una de las aristas de un modelo económico neoliberal que profundiza y concentra los niveles de desigualdad y al mismo tiempo las condiciones de miseria y pobreza de diversas comunidades, quienes en una pugna permanente apuestan por un modelo de desarrollo distinto al que se apuesta desde arriba –gobierno y actores hegemónicos–. Las comunidades reclaman

un modelo de desarrollo desde abajo, que respete la autonomía territorial y la vocación productiva y no entregue sus recursos estratégicos en condiciones desfavorables, bajo un modelo que se sustenta en el crecimiento económico para la acumulación de unos pocos.

Dentro de este panorama se gesta una tensión en la correlación de fuerzas desigual, en tanto las multinacionales en contubernio con el Estado, reconfiguran las acciones estatales y pulverizan su acción reguladora y la función social vulnerando el principio de igualdad, formalmente declarada como principio del derecho minero.

Así se evidencian, por un lado, estrategias estatales de carácter antidemocrático, de tipo legal (pero no legítimo), normativo e institucional, contra los que deben luchar las comunidades, para la defensa de su derecho al territorio. Ello, dando cuenta de un sistema político poco cohesionado y una institucionalidad corruptible.

De otro lado, hay que anotar que si bien la alineación con el Estado es la primera estrategia que impone la multinacional para la consecución de sus objetivos, teje además otras estrategias ilegales para reforzar su accionar, encontrando en este segundo aspecto estrategias como la puerta giratoria, el *lobby* o la cooptación de líderes que se establecen no sólo a través de mecanismos menos enmarañados como la corrupción administrativa (soborno), sino de entramados más complejos como las relaciones clientelares que se gestan entre las multinacionales mineras y las entidades estatales, aquí aparece por ejemplo el polémico mecanismo de la puerta giratoria. Hay que anotar que mecanismos como la cooptación de líderes son mecanis-

mos que aparecen con mayor fuerza en un momento determinado de la contienda: en los procesos de resistencia.

Así hay que comprender que si bien los territorios y las comunidades periféricas se enfrentan a un enemigo biforme gigante: Estado y transnacionales, esto debe leerse a la luz de una panorámica en conjunto con la movilización social y los mecanismos de resistencia que se han desarrollado, puesto que han posibilitado que se activen estrategias y formas organizativas diversas –litigio estratégico, acciones colectivas, denuncia pública, entre otras–, conformando redes de solidaridad y cohesión entre distintos movimientos; cualificándolos, compartiendo formas de lucha, sumando condiciones de empoderamiento local y generando planes de acción al interior de los territorios, que a su vez pueden conectarse a nivel nacional, regional y global, incluso, forjando mayores niveles de incidencia política, que respondan a esa necesidad de globalización contra hegemónica, que puede posibilitar una correlación de fuerzas más horizontal si se quiere, desdibujando esa asimetría existente, en aras de hacer exigible el estatus ciudadano y la materialización de los derechos vulnerados.

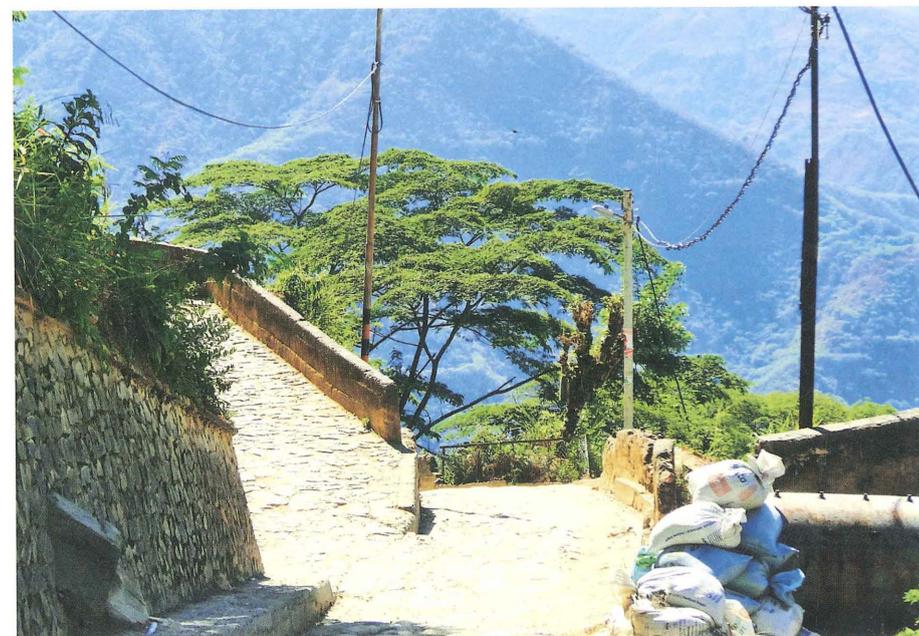
Por ello, debe destacarse el papel de estos movimientos contra hegemónicos como contrapeso político considerable frente a un sistema de dominación que pretende garantizar el poder a los más fuertes.

## Referencias bibliográficas

- Bedoya Bedoya, María Rocío. (2015, 12-17 de julio). *Militarización de las zonas extractivas en Colombia: entre la defensa de las multinacionales y la violación por el derecho al territorio de las comunidades afectadas*. 55 Congreso Internacional de Americanistas "Conflicto, paz y reconstrucción de identidades en las Américas", San Salvador.
- Betancur Betancur, María Soledad. (2012). La locomotora minera: profundizando la concentración de la tierra y el despojo en Colombia. *Observatorio de Derechos Humanos*, 16, pp. 3-48. Medellín: Instituto Popular de Capacitación.
- Borón, Atilio. (2012). Control de recursos naturales de América Latina, estrategia geopolítica de Washington. *Cronicon. El observatorio latinoamericano*. Recuperado de <http://www.cronicon.net/paginas/edicanter/Ediciones73/nota001.htm>
- Cardona Arango, Alfonso. (2013). *De señores de la tierra a señores de las minas. Minería en Caramanta*. Medellín: Conciudadanía.
- Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep). (2012). *Conflictividad en el sector minero energético*. Bogotá, D. C.: Cordaid.
- Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Decreto 1335. (15 de julio de 1987). Mediante el cual se expide el reglamento de seguridad en las labores subterráneas. Diario Oficial. Bogotá, N.º 37976.
- Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Decreto 2222. (5 de noviembre de 1993). Por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto. Diario Oficial. Bogotá, N.º 41104.

- Colombia. Ministerio de Minas y Energía. Decreto 35. (10 de enero de 1994). Por el cual se dictan unas disposiciones en materia de seguridad minera. Diario Oficial. Bogotá, N.º 41170.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Tomo I*. Bogotá, D. C.: DNP. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>
- Estrada Álvarez, Jairo. (2015). *Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada. Elementos para una interpretación del conflicto social y armado*. Bogotá, D. C.: Espacio crítico.
- Fierro Morales, Julio. (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá, D. C.: Ilsa.
- Gallego Duque, Sebastián. (2013, 22-24 de julio). *Repercusiones en la soberanía de Colombia tras los informes del órgano de solución de diferencias de la OMC, en el período de 1995 a 2013*. VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (Alacip). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Gisbert, Tomás y Pinto, María Jesús. (2014, mayo 15). Colombia: Militarización al servicio del extractivismo. *Corporación Nuevo Arco Iris*. Recuperado de <http://www.arcoiris.com.co/2014/05/colombia-militarizacion-al-servicio-del-extractivismo/>
- Güiza, Leonardo. (2013). La pequeña minería en Colombia: una actividad no tan pequeña. *Dyna*, 80 (181), pp. 109-117. Recuperado de <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/dyna/article/view/35819>
- Harvey, David. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.

- Klare, Michael T. (2003). *Guerras por los recursos: el futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Urano.
- Montesinos, Rafael. (1992). Empresarios en Brasil y México. Un ensayo sobre el neoliberalismo en América Latina. *Revista Sociológica*, 7 (19), pp. 159-187.
- Ortiz Rodríguez, Alexa Catherine. (2014). *Manual de Derecho Minero*. Bogotá, D. C.: Universidad Externado de Colombia.
- Rodríguez Becerra, Manuel. (2007). Las metas del milenio y las políticas del Ministerio. En: Robayo, Eduardo (coord.). *Hacia la insostenibilidad ambiental. Un balance de la política ambiental 2002-2006* (pp. 37-40). Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- Sandoval, Juan Manuel; Álvarez de Flores, Raquel y Fernández Moreno, Sara Yaneth (coords.). (2011). *Planes geoestratégicos, desplazamientos y migraciones forzadas en el área del proyecto de desarrollo e integración de Mesoamérica, Colombia, Venezuela*. Medellín: Universidad de Los Andes, Universidad de Antioquia.
- Vega Cantor, Renán. (2007). *Un mundo incierto. un mundo para aprender y enseñar*. Bogotá, D. C.: Nomos.
- Yepes, Luis Augusto. (2001, abril 20). Concesión o Asociación. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-546767>
- Ziegler, Jean. (2002). *Los nuevos amos del mundo*. Barcelona: Destino.



Caminos empedrados. Jorge Daniel Lucero Bernal. Marmato (2015). Archivo personal.

# Marmato, un territorio en disputa. A propósito de las funciones simbólicas del sistema penal en tiempos de globalización neoliberal

Diana Patricia Arias Holguín\*, Gonzalo Galindo Delgado\*\*  
y Hernando León Londoño Berrío\*\*\*

## Introducción

Este capítulo es uno de los resultados de la investigación en la sub-línea que se ocupa del problema penal y político criminal. Nos propusimos como objetivo general comprender las funciones declaradas, latentes y simbólicas de las normas jurídicas del sistema penal colombiano, relativas a las condiciones de explotación de los recursos mineros y de la resistencia civil en el marco de la globalización neoliberal, fijando la mirada, específicamente, en el municipio de Marmato.

---

\* Doctora en Derecho y economía, Premio extraordinario de doctorado (2008-2010), Universidad de Cádiz (España). Profesora de Derecho penal, integrante del Grupo de investigación Derecho y sociedad, Universidad de Antioquia.

\*\* Investigador y abogado, egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, adscrito al Semillero de Sociología del Derecho y Teorías Jurídicas Críticas de dicha institución, e interesado en el campo de estudios en derecho y sociedad desde una perspectiva crítica de las instituciones jurídico-políticas.

\*\*\* Abogado. Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Investigador del grupo Derecho y Sociedad de la misma Universidad. Doctor en Derechos Humanos y Desarrollo de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla (España). Magister en Ciencias Políticas del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

Para la presentación de los resultados es importante exponer los presupuestos desde los cuales se parte, en el entendimiento de las tareas que cumple el derecho penal en el contexto de la globalización neoliberal, así como el modo en que es empleado el concepto de funciones simbólicas de este instrumento estatal. Además, y dadas las conclusiones a las que llegamos después de acercarnos al caso específico de investigación, será igualmente indispensable describir los conceptos de globalización hegemónica y contra-hegemónica.

Por lo anterior, el capítulo está edificado en dos momentos: en el primero, se hace un acercamiento a estos conceptos, buscando delinear el contexto en el que ellos operan con alcance general; en el segundo, se describen, analizan y valoran los impactos de los procesos de criminalización, tanto de la explotación de los recursos mineros como de la resistencia social en el caso de Marmato.

Ahora bien, sin perjuicio de que más adelante se expongan las conclusiones más importantes de la investigación, a los efectos de comenzar con una perspectiva clara de nuestro abordaje al problema y de señalar un derrotero que articule y justifique el contenido propuesto, vale la pena anticipar lo siguiente:

La globalización neoliberal ha implicado, en el campo jurídico-político, una redefinición de las funciones del Estado y del Derecho, signadas por la racionalidad y los valores del capitalismo global. Tales funciones, instrumentales o simbólicas, se expresan de modo elocuente en nuestro país, en el contexto de los conflictos desatados por la actual política minera extractivista. Los efectos se han

sentido con fuerza en diversas comunidades y territorios, como el pueblo de Marmato, en el que emerge la tensión entre la minería tradicional de sus habitantes, tejida a lo largo de su historia en medio de identidades y lazos comunitarios forjadores de una especial cultural minera y la gran minería transnacional anónima, foránea y depredadora.

En este orden de ideas, el caso de estudio ha evidenciado que el Derecho como lenguaje del Estado es un campo de representaciones, que sirve de modo fundamental al mantenimiento del orden social vigente. En tal contexto el pueblo de Marmato resiste –incluso a través de medios y de valores que consagra el Derecho mismo– a prácticas violentas incentivadas por un sistema penal que criminaliza y excluye a los sectores marginados, satisfaciendo así los mandatos del nuevo orden globalizado.

## **Globalización, Derecho penal simbólico y el conflicto minero colombiano**

### **Contexto global**

Se asume, siguiendo a Santos (2007) que una tipología con valor heurístico, es aquella que diferencia entre las manifestaciones de la globalización hegemónica y las propias de la globalización contra-hegemónica. La primera da cuenta de los procesos de opresión y dominación más significativos en el orden global, por parte de poderes de muy diverso origen. Con la segunda se nombran los procesos, las prácticas y las

luchas que confrontan la legitimidad de la primera, desnudando sus diversas formas de opresión, y planteando proyectos alternativos en los órdenes político, económico, cultural, social y, por supuesto, jurídico.

De la *globalización hegemónica* interesa diferenciar dos de sus tipos o manifestaciones: el primero, los *Localismos Globalizados*, concepto con el cual se nombran todos aquellos procesos mediante los cuales un fenómeno de carácter local llega a ser globalizado con éxito (Fariñas, 2005, pp. 31-32). El segundo, es recogido en el concepto *Globalismo Localizado*, con el cual se alude al impacto específico de prácticas y de imperativos transnacionales en las condiciones locales, que son así desestructuradas o estructuradas con el fin de responder a los referidos imperativos (Garay, 2013).

Así, por ejemplo, en el campo del sistema penal son representativos de la globalización hegemónica, entre otros, el discurso de la excepcionalidad, el derecho penal del enemigo, la tolerancia cero, la doctrina de la seguridad ciudadana, las diversas guerras contra el delito (v.gr. “narcotráfico”, el “terrorismo”, el “crimen organizado”), y la instrumentalización del sistema penal en todas las etapas del proceso de criminalización, con el supuesto de proteger los derechos de las víctimas. También cabe considerar para estos efectos, en materia procesal penal, dentro del “sistema acusatorio”, instituciones de naturaleza inquisitoria como el premio a la delación y la negociación del proceso y de la pena. Y en el campo del castigo, la fuerza alcanzada por los discursos ‘neorretribucionistas’ o la incapacitación o inocuización (prevención especial negativa), para legitimar la pena y el sistema penal (De Giorgi, 2006, p. 76).

Los anteriores son productos de las políticas criminales globales que impactan de un modo significativo las reformas nacionales que en materia penal y procesal penal han sucedido en nuestro país desde hace mucho tiempo, pero que han alcanzado un impulso decisivo a partir de los años noventa. Así, por ejemplo, en materia penal, tienen tal naturaleza las iniciativas encauzadas a reforzar la salvaguarda a intereses de poderes transnacionales a través de nuevos procesos de criminalización.

Respecto a la globalización *contra-hegemónica*, son dos las modalidades representativas: la primera, el *cosmopolitismo*, que da cuenta de actores, grupos, organizaciones, redes y foros, que confrontan la legitimación de la globalización hasta ahora hegemónica, y aspiran y luchan por la validación de otras maneras de representarse el mundo y de articularse los pueblos, otras formas de desarrollo humano, teniendo como fundamento un nuevo orden económico internacional, cuyos ejes no sean la economía de mercado y las relaciones de explotación y dominación entre pueblos y naciones, sino aquellas atravesadas por la equidad y la solidaridad (Santos, 2007). La segunda modalidad es recogida en el concepto *patrimonio común de la humanidad*, el cual parte de la asunción de que existen entidades naturales que le pertenecen a la humanidad entera, razón por la cual, todos los pueblos tienen derecho tanto a opinar, como a participar en el manejo y la distribución de sus recursos (Houtart, 2011; Pureza, 2002; Sánchez, 2005, pp. 45-69).

En este contexto, un presupuesto valorativo de este trabajo consiste en asumir que es prioritario el empoderamiento de luchas a favor de procesos de descriminalización y despenalización (Garay, 2013, pp. 12-13), en tanto constituyan experiencias sociales de cambio y confrontación a

la política criminal aupada por la globalización neoliberal; esto, incluso, cuando se trata del ámbito medioambiental, que, por lo demás, tiene un especial relieve en el campo de la minería (Garay, 2013, pp. 11-15).

### **Globalización hegemónica en el campo jurídico-penal: la redefinición de funciones estatales en la perspectiva de una penalidad neoliberal**

Ahora bien, si nos centramos en el primer ámbito de la globalización, esto es, la hegemónica, y fijamos la mirada en sus implicaciones para los sistemas penales nacionales, se podría decir que el modelo neoliberal promueve una forma de Estado, cuya característica más sobresaliente es que le confiere al mercado un rol protagónico en la definición de los asuntos de orden político, económico y social. Consecuente con ello, se postula como “Estado mínimo” significando que su función esencial es garantizar las mejores condiciones para la libertad del mercado, esto es, la libertad de empresa, el respeto a la propiedad privada, la mercantilización de un vasto universo de relaciones sociales –en particular, el trabajo, la seguridad social, la salud, la seguridad, los bienes públicos–, y condiciones para el cumplimiento de los contratos (De la Dehesa, 2004; De Giorgi, 2006).

En términos económicos, la globalización neoliberal tiene como eje estructural crear, fortificar y consolidar el capital, así como el modelo que hace posible su hegemonía en este campo. Correlativo a ello, no sólo se eliminan las barreras para su concentración, sino que ello es valorado

positivamente; el control nacional, para la circulación del capital y de las mercancías de origen extranjero, desaparece; esto para lograr la inserción del país en circuitos de intercambios globales, lo cual se asume como política necesaria para el desarrollo y el crecimiento económico; por esta razón, se institucionalizan esfuerzos por atraer el capital, cualquiera sea su origen, garantizando amplias cotas de rentabilidad.

Tal pretensión se materializa, por una parte, con políticas laborales –flexibilización, desregulación y precarización del “mercado” laboral, reformas regresivas al sistema de seguridad social, menoscabo a las libertades sindicales, etc.–, tributarias –exenciones, tasas menores, eliminación de barreras para la remisión utilidades– y securitarias; y, por otra parte, con “ventajas comparativas” en materia de medio ambiente (Estrada, 2004, pp. 72-110; Estrada, 2006, pp. 274-284). A partir de estos elementos se fijan los límites al poder estatal, se establecen los parámetros de legitimidad, y se redefinen sus funciones de protección y seguridad. Del vasto universo de derechos, libertades y garantías, erige a unos como fundamentales –las libertades económicas, la propiedad privada– y a otros como secundarios, de manera particular, a los socioeconómicos, cuya vigencia material queda condicionada a las posibilidades concretas de realización<sup>8</sup>.

Así como los límites se definen en función de la libertad económica, de la propiedad y del mercado, la función de seguridad será esta-

<sup>8</sup> En este sentido, la profesora María José Fariñas Dulce, retomando la terminología empleada por Franz Hinkelammert, se refiere a la construcción de un nuevo paradigma de los derechos humanos alrededor de los derechos del mercado y en el mercado, entendidos como los derechos que garantizan la protección jurídica de las manifestaciones jurídicas del señorío autónomo, racional y posesivo de la personalidad de cada individuo. (2005).

blecida también de acuerdo con estos pilares del modelo neoliberal. En este sentido, el Estado se encarga de proteger al mercado como espacio de intercambio y de interacción social, sin intervenir en su dinámica. La principal finalidad del Estado es la *seguridad*, entendida como la generación de unas condiciones ideales de libertad en ciertas espacialidades, que permitan desarrollar las potencialidades individuales de manera ilimitada para la competencia en el escenario del mercado. Estos procesos políticos y económicos generaron una transformación en el modelo estatal imperante, pasando de una forma de *Estado Social* a un modelo de *Estado Penal o de Seguridad*. (De Giorgi, 2006, pp. 128-129; Brandariz, 2009, p. 34; Brandariz, 2014a, p. 4; Brandariz, 2014b, pp. 137-158; De Julios, 2002, p. 19).

Lo anterior permite afirmar que más que un proceso de desaparición y destrucción del Estado, lo que se ha presentado es la redefinición de sus funciones; en otras palabras, nos encontramos ante un debilitamiento del Estado, como resultado de su propia fuerza, pues su no intervención en asuntos claves de la política y la economía, es la consecuencia de una fuerte intervención en materia institucional y normativa, con la puesta en marcha de una serie de reformas que lo “auto-debilitan” en función del mercado y la economía global (Santos, 2007, pp. 63-64; Bourdieu y Teubner, 2000, p. 127).

### Conflicto minero colombiano

En tal marco es que se inscribe la presencia en el país del capital transnacional en el campo minero-energético. Se asume que el desarrollo debe ir de la mano de la explotación de los recursos mineros

disponibles, y que para dicha tarea se deben convocar los actores con disponibilidad de capital, experiencia, conocimientos y recursos tecnológicos avanzados.

El Estado, que antes se encargaba de las actividades de exploración, explotación, producción y comercialización, crea las condiciones para que sea el capital privado –transnacional y nacional– el que las desarrolle, de modo tal que interviene sobre el campo definiendo las condiciones que garanticen una “libre competencia”, infraestructura adecuada, rentabilidad, seguridad jurídica para los inversores, incentivos para que se involucren con la actividad y, por supuesto, una eficiente administración de justicia, que garantice el cumplimiento de los contratos y contenga las resistencias a los procesos de inequidad, exclusión y pobreza consustanciales al modelo (Rodríguez, 2006, p. 408).

Entre tales condiciones relativas a la actividad minera, la más sobresaliente es aquella que la trata de posicionar en el discurso jurídico y político como actividad de interés y/o utilidad pública, cuya importancia amerita todo el esfuerzo institucional de parte del Estado, que se erige en exclusivo titular del subsuelo y, por ende, como el único legitimado para definir su régimen jurídico. Sobre este presupuesto, es que los dos últimos gobiernos del orden nacional –Álvaro Uribe Vélez, 2002-2010; Juan Manuel Santos, 2010-hasta la fecha–, han procedido a otorgar avales, permisos y concesiones –y hasta subvenciones–, para que el capital transnacional –representado por corporaciones multinacionales– y nacional, dispongan de parcelas relevantes del territorio nacional con el objeto de adelantar actividades de exploración y explotación de los recursos mineros (Cinep-PPP, 2012, p. 8).

El conflicto entre vocación y tradición de explotación agrícola de la región por parte de las comunidades y la explotación de los recursos mineros por parte empresas privadas respaldadas por el Estado, muestra de una manera dramática la transformación del papel del Estado que pasa de ser Estado social a ser Estado gerencial. Asimismo, evidencia la encrucijada en la que se encuentra un sistema económico de relacionales capitalistas neoliberales que privilegia la rentabilidad de algunos sin consideración con el medio ambiente, los derechos de los pueblos que habitan los territorios objeto de explotación minera, los derechos de las generaciones futuras, tanto aquellas que habitarán tales territorios como las del mundo entero, si tenemos en cuenta que Colombia es uno de los países del mundo con mayores recursos hídricos y biodiversidad (Vargas, 2013, pp. 66-68).

En este punto, repárese que el artículo 37 del Código de Minas (Ley 685 de 2001), declarado inconstitucional<sup>9</sup>, establecía que: “Con excepción de las facultades de las autoridades nacionales y regionales que se señalan en los artículos 34 y 35 anteriores, ninguna autoridad regional, seccional o local podrá establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería. Esta prohibición comprende los planes de ordenamiento territorial [...]”.

Asimismo, a través del Decreto 934 de 2013 expedido por el gobierno de Santos, se intentó, sin éxito, limitar la capacidad de los municipios

9 Mediante Sentencia C-273 de 2016, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del referido artículo, aduciendo que el contenido de éste afectaba de “manera directa y definitiva la competencia de las entidades territoriales (regional, seccional y local) para llevar a cabo el ordenamiento de sus respectivos territorios”, bienes jurídicos cuya especial importancia constitucional los ha hecho sujetos a “reserva de ley orgánica”.

y de los departamentos para definir los usos del suelo y del territorio<sup>10</sup>. Ello significa que hay una pretensión política de que ante un proyecto económico asentado en la explotación minera, las comunidades agrícolas que no desean el cambio en los usos del suelo tengan pocas posibilidades de prevalecer<sup>11</sup>, y aquellas zonas que por el contrario se definen a partir de la explotación por parte de los pobladores de los recursos mineros, deban disputarse éstos con los inversores extranjeros o nacionales, pero será el Estado el que en definitiva tenga la potestad de decidir quién explota los recursos.

En tal línea también viene bien reparar en las consideraciones de Álvaro Pardo (2013, p. 185), quien manifiesta respecto al Código de Minas su disposición de servicio a los intereses del mercado:

La Ley 685 de 2001 modificó radicalmente el modelo de desarrollo minero vigente de las últimas décadas del siglo anterior y su aprobación coincidió con la reforma estructural de la economía y su articulación al mercado internacional. Los aspectos más importantes del nuevo Código de Minas se resumen así:

- Reduce el papel del Estado a la regulación, promoción y fiscalización del sector. Formaliza el principio: “Primero en el tiempo,

10 Este decreto fue suspendido de manera provisional mediante la sentencia del 3 de septiembre de 2014, proferida por el Consejo de Estado con radicado 49150, con fundamento en que vulnera el principio de autonomía.

11 Diversas comunidades del país que se resisten a la imposición de proyectos minero-energéticos en sus territorios han acudido a la figura de la consulta popular, como mecanismo de participación ciudadana a través del cual se han pronunciado y han decidido rechazar proyectos de ese tipo, invocando argumentos como la soberanía, el medio ambiente, el bienestar de las generaciones futuras, entre otros.

Primero en el Derecho” para acceder a los títulos mineros y ratifica al sector como de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases.

- Libera las áreas que el Estado había reservado para el desarrollo minero con control estatal, reconoce la autonomía empresarial en la actividad y cede el papel protagónico al sector privado.
- *Elimina los rangos de la minería y establece procedimientos genéricos para pequeños, medianos y gran minería, y flexibiliza el procedimiento para acceder al título minero* (cursivas fuera del texto).
- Unifica la forma de contratar con el Estado a través de las concesiones y elimina la pluralidad contractual anterior, entre ellos, los Aportes Mineros.
- Las empresas que habían suscrito contratos de aporte con entidades públicas antes de la expedición de la ley, pasaron a ser los titulares sin variación en sus condiciones legales y económicas.
- El periodo de los contratos de concesión se unificó en treinta años, se ampliaron las condiciones para la prórroga de los contratos y se unificaron, bajo el contrato de concesión, todas las fases del ciclo minero, desde la exploración hasta el cierre y abandono.
- Se reconocen los derechos de las minorías, la obligación de pagar regalías de acuerdo con la Ley 141 de 1994, y establecieron áreas que tienen tratamiento especial frente a la minería, como las zonas de reserva especial, las zonas de seguridad nacional, las zonas excluidas de la minería –zonas de protección y desarrollo de los Rnnr–, las zonas de minería restringida –zonas de interés arqueológico, históricos y culturales, zonas de bajamar y trayectos fluviales, zonas de minería indígena, comunidades negras y mixtas–.

La apuesta de este sistema normativo al favorecimiento de la explotación de los recursos mineros por parte de los grandes empresarios nacionales o extranjeros, es también percibida de un modo evidente por las comunidades que sufren sus efectos. En este sentido es oportuno escuchar la voz de un actor del conflicto:

Yo creo que [las normas mineras] favorecen más a la multinacionales [...]. Porque eso es algo que sacó el gobierno para aplastar al pequeño minero, porque de todas maneras se va a saber que el pequeño minero no va a tener los mismos recursos que tiene una multinacional. Entonces eso es algo que sacó el gobierno para acabar con la pequeña minería (EP14, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

En cuanto a la distinción de la pequeña, mediana y gran minería, el Código de Minas (Ley 685 de 2001) no la hace; sin embargo, sí menciona la minería tradicional, lo cual se reitera en las modificaciones introducidas al Código<sup>12</sup>. No obstante, estamos de acuerdo con Gloria Lopera (2015, p. 134), en cuanto que tal reconocimiento tiene una vocación simbólica, porque su existencia se debe a fines declarativos sin una voluntad política de que a través de éste se desplieguen efectos sobre la realidad; su verdadero propósito, señala la autora, es legitimar el modelo de desarrollo, al mostrar que en la Colombia minera del siglo XXI todavía queda un espacio para la pe-

<sup>12</sup> El artículo 1º. de la Ley 1382 de 2010 define la minería tradicional, como “aquellas que realizan personas o grupos de personas o comunidades que exploten minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional y que acrediten que los trabajos mineros se vienen adelantando en forma continua durante cinco (5) años, a través de documentación comercial y técnica, y una existencia mínima de diez (10) años anteriores a la vigencia de esta ley”. Es preciso aclarar que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-366 de 13 de mayo 2011, con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, declaró inexecutable esta ley, pero difirió sus efectos por el término de dos (2) años.

queña minería tradicional; señala además, que con una pretensión de mayor eficacia en lo que tiene que ver con su aplicación, aparecen unas disposiciones dirigidas a la criminalización de las actividades mineras sin título de explotación.

En consecuencia, el proyecto neoliberal de extracción de los recursos naturales se ha venido instalando en nuestro país de manera progresiva y acentuada. Algunos estudios del tema minero en Colombia coinciden en señalar que este modelo ha generado dos tipos de conflictos con las comunidades asentadas en las zonas donde abundan los recursos naturales.

El primero surge de la iniciativa empresarial de adelantar los proyectos en comunidades fundamentalmente agrícolas, que derivan su sustento y construyen su vida, su identidad y su relación con el territorio a partir de unas actividades que se verían o se ven desplazadas por la explotación de los recursos mineros. Estos a su vez, pueden agruparse por sus características comunes, así: i) los que emergen en zonas de grandes riquezas auríferas y agrícolas, con motivo de la tensión entre la pretensión de la comunidad de mantener su estilo de vida a través de la práctica de la agricultura y el proyecto estatal de auspiciar la inversión extranjera a través del favorecimiento para la exploración y explotación de los recursos mineros; ii) los conflictos entre los proyectos de gran minería en territorios de comunidades indígenas y/o afrodescendientes, con omisión de la participación de ellas en la definición del uso de la tierra, a través del ejercicio de los derechos a consulta previa y a emitir un consentimiento previo, libre e informado en torno a los proyectos de gran minería; iii) el que se

presenta en zonas de mucha riqueza, con presencia de distintos actores armados que se disputan el territorio, a través de la realización de masacres y prácticas de desplazamiento forzado; iv) aquellos que se suscitan con motivo del recrudecimiento de la pobreza, la precarización de las condiciones laborales y grandes impactos en los recursos naturales (González, Salcedo y Rangel, 2011, pp. 17-19).

El segundo tipo de conflictos generados por el proyecto neoliberal en el campo minero energético, se presenta cuando la “locomotora minera” nacional llega a regiones en las cuales las comunidades que habitan estos territorios, tienen tradición minera; aquí el problema es que las empresas se disputan con los pobladores el derecho de explotación de los recursos. Éste es justamente el conflicto que se presenta en Marmato, donde habita una comunidad con una tradición minera que data de más de quinientos años atrás.

Y no se trata de opciones de vida transables, negociables, ponderables según cálculos de costos y beneficios. Por ejemplo, en Marmato, muchos mineros, consideran su trabajo como una actividad que los realiza de forma plena, con la cual están profundamente conectados, no obstante, lo rudo que esta pueda ser, los riesgos que conlleva, las incertidumbres y las contingencias que rodean su práctica. Por ese motivo se representan su condición minera como una marca de nacimiento, el elemento que los distingue de todos los demás:

Nacimos siendo mineros, somos mineros y queremos terminar siendo mineros. Pequeños o grandes empresarios, pero queremos ser mineros, porque primero: es un arte, es muy linda. Segundo: es lo que nos gusta y sabemos hacer, y hacemos con más gusto, porque

sabemos que nos nace. Ser mineros, ser estudiantes o ser maestros es un orgullo porque es algo que a uno le gusta. Y para nosotros ser mineros es lo que queremos, lo que tenemos y lo que sabemos hacer (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014).

En tal marco surgen dos representaciones del Derecho, de la ciudadanía y del poder político (Estado). De un lado, una carta constitucional que reconoce como ciudadano al nacido en el país, al cual le dice que es titular de innumerables derechos: al trabajo, a la vida digna, a tener una familia, a crear cultura, a la paz, etc. Y del otro, normas mineras, producidas por el Estado, ejecutadas con el aval y la fuerza de sus autoridades, que les confieren a los intereses privados mayor peso, y definitivas para inclinar la balanza en el juicio de ponderación a favor de la explotación transnacional. Aquí valen las palabras de uno de los “guacheros” entrevistados, que se identifica como afrocolombiano:

[...] cuando a mí me preguntan como marmateño, ¿qué es lo que yo siento cuando yo veo una transnacional? Miedo. Legítimo miedo. Porque, ¿cómo es posible que el Estado colombiano permita el ingreso de unas transnacionales que solamente quieren es satisfacer su gran ambición económica, sin importar qué pueda pasar acá en Colombia con la gente, con nosotros los colombianos? [...]. ¿Y entonces eso a quién le va a importar? ¿Quién en el Estado colombiano? ¿En el gobierno? Eso no le importa a nadie. A ellos lo único que les interesa es que vengan ellos, ¿Sí? y supuestamente dizque dejen una millonada de dólares aquí... ¡Ellos no van a dejar nada! Ellos van a dejar destrucción, muerte y van a acabar con todo lo bonito que nosotros tenemos. (EP7, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

El caso de Marmato ilustra muchas de las presiones y transformaciones que ha generado la globalización neoliberal en el ámbito local, no sólo en lo que tiene que ver con la amenaza a las formas de vida de los

pueblos, que en el caso de Marmato son milenarias, sino también al uso del derecho para garantizar las condiciones del mercado a los efectos de la inversión extranjera y la rentabilidad<sup>13</sup>. Es pues, una expresión dramática de aquella dimensión de la globalización hegemónica que, con Santos (2007), hemos denominado *globalismo localizado*.

### Conflicto minero, procesos de criminalización y derecho penal simbólico

El marco conflictual en el que la minería se relaciona con el sistema penal, según lo expuesto, presenta entonces, entre otras, las siguientes características: la primera, el tratamiento de la minería tradicional, artesanal y a pequeña escala, como un conjunto de explotaciones ilegales, correlativo a una política minera explícitamente definida a favor del gran capital –nacional y transnacional–. La segunda, la autorización de la exploración y explotación de los recursos minero-energéticos a gran escala a corporaciones multinacionales, con grave detrimento de los derechos de las comunidades en cuyos territorios se encuentran esos recursos –indígenas, afrocolombianas, campesinas–, con omisión o fraude de las obligaciones de la consulta previa, libre e informada y los demás derechos a la participación democrática asociados a la decisión de comunidades y entes territoriales sobre el ordenamiento territorial.

13 En este punto, conviene en todo caso especificar que las estrategias para la explotación de los recursos auríferos en Marmato por parte de las empresas canadienses, son variadas. Así, mientras se mantiene la pretensión pública de realizar un proyecto de minería a cielo abierto en la parte alta del cerro El Burro, ya se vienen produciendo efectos relevantes desde la parte baja del cerro.

La tercera, la criminalización de las resistencias de estas poblaciones, a través de muy diversos dispositivos, desde los tipos penales relativos a la perturbación del tráfico por obstrucción a las vías públicas, la tenencia y el uso de explosivos no “legales”, la contaminación ambiental y la afectación de los derechos consustanciales a la propiedad privada.

Cuando se analizan las repercusiones concretas que la política minera del Estado ha tenido no sólo en Marmato sino en todos aquellos territorios en los cuales hay presencia de la pequeña minería o la minería tradicional, se puede advertir que el régimen legal impuesto para esta actividad en el orden nacional, estableció unos requisitos, cuya onerosidad, complejidad y altas exigencias técnicas, excluyen de plano su ejercicio por parte de la minería tradicional y artesanal. Y todo el desarrollo normativo que de manera expresa se refiere a esta clase de minería, otorgándole plazos con el fin de que pueda obtener su reconocimiento como actividad “legal”, tiene, la mera pretensión de producir efectos simbólicos (Lopera, 2015, pp. 133-134).

Tal conclusión de las funciones que cumple el Derecho en el ámbito de la economía minera por parte de los estudios académicos, es la misma que se registra en las voces de los habitantes entrevistados. La primera, describe la desproporción de las cargas y los requisitos que se imponen sobre la pequeña minería para acceder a los permisos de explotación, con el agravante de que el Estado no formula política alguna para hacerlas factibles:

Yo digo que la promulgación de la Ley 685 prácticamente es tendiente a acabar la minería, porque entró a calificar toda la minería

como que fuera la misma. Las mismas condiciones que le exigen a una multinacional o a una gran minería se las exigen a un minero. (...) Pero calificar un minero, un pequeño minero obligándolo a que tenga que realizar lo que hace una multinacional... no es capaz. Eso era para acabar con la pequeña minería (EP1, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

En tal sentido, por ejemplo, se puede ver el efecto que podría tener para la pervivencia de lo que se conoce como régimen especial, que aseguró la parte alta del cerro El Burro para la explotación de la pequeña minería por parte de los marmateños, el hecho de que el Código de Minas no distinga, de modo real y consecuente, las prácticas mineras en pequeña, mediana y gran minería. Igual efecto problemático, como se verá enseguida, tienen las dificultades para el acceso a la pólvora, insumo esencial para la explotación en Marmato, que además de acercar a la población minera hacia riesgos contra su vida y su salud, al tener que acudir a métodos artesanales de fabricación, los expone a altos riesgos de criminalización (Lopera, 2016, p. 11; Lasso, 2011, p. 163).

En tal medida es que se afirma que, por un lado, el Estado y su Derecho intervienen para asegurar condiciones de explotación de las multinacionales, que están operando en ese territorio y en general en Colombia, dejando de lado el objetivo de garantizar los derechos fundamentales de los nacionales; y, por el otro, que la diversas estrategias de los agentes económicos extranjeros para asegurar las mejores condiciones de explotación y de obtención de rendimientos, avanzan a costa de importantes derechos humanos de los ciudadanos que habitan el país y concretamente los pueblos mineros.

En la búsqueda de tales objetivos económicos el Derecho presta servicios esenciales: flexibilizándose en materia de derechos sociales y endureciéndose respecto a los asuntos penales, por supuesto, de manera selectiva. De ese modo, por ejemplo, la pobreza que genera la intervención de empresas multinacionales que recorren el planeta buscando los mejores rendimientos, es controlada a través del instrumento penal.

A estas alturas de nuestra exposición es posible afirmar que las funciones sociales del derecho, que son diversas y complejas, son reflejo de la tensión entre la globalización neoliberal y las resistencias a ella. Asimismo, cabe señalar que tales funciones pueden ser instrumentales o simbólicas. En el primer caso, el sistema normativo incide en la realidad de acuerdo a los medios y objetivos previstos en las normas. En el segundo caso, el derecho despliega sus efectos a través de los símbolos y representaciones que le son propias, de modo que la transformación de la realidad opera fundamentalmente en el ámbito de lo discursivo (Baratta, 1991, pp. 37-55; Baratta, 2004, pp. 152-167; Díez, 2003, pp. 147-172; García, 1993).

Tal es el caso del sistema penal que, por tanto, no debe ser comprendido únicamente como un sistema formal de normas, instituciones y procedimientos, sino como un sistema de funciones que también modifica los conflictos sociales prescribiendo de forma explícita o implícita los parámetros de lo legítimo-ilegítimo, justo-injusto, adecuado o criminal<sup>14</sup>.

14 Al respecto cabe mencionar que Mauricio García Villegas (2014, p. 91), plantea que la dimensión simbólica del derecho supone asumirlo como un campo multidimensional, atrave-

En este punto, es también pertinente aclarar que nos representamos el sistema penal no como un conjunto de normas estáticas, sino como un sistema dinámico, integrado por procesos de criminalización que abarcan desde la creación de la ley penal –criminalización primaria–, a la declaración de responsabilidad penal y el castigo respecto de personas concretas –criminalización secundaria– (Zaffaroni, Alagia y Slokar, 2002, pp. 8-9; Baratta, 2004, p. 168). Y desde este enfoque también se ha establecido que la distancia entre la amenaza abstracta de pena y el sufrimiento infligido a personas concretas es un dato que siempre acompaña a los procesos de criminalización.

La constatación de la brecha entre lo que se criminaliza y las condenas efectivamente proferidas no implica la asunción de una ínfima capacidad del derecho penal en el ejercicio del control social, todo lo contrario, precisamente la amenaza abstracta de pena auspicia la posibilidad de la intervención del control de las agencias que intervienen en el proceso de criminalización secundaria, permitiendo por ejemplo el despliegue del control policial en la vida cotidiana de aquellos actores que están involucrados en un conflicto, como en este caso: el minero.

Asimismo, es en el ámbito de los procesos de criminalización que se explica uno de los rasgos que ostentan todos los sistemas penales cualquiera sea el contexto en el que operen: su carácter selectivo y desigual. En este punto adquiere un gran relieve la tarea que cumple la etiqueta o el estereotipo de criminal (Baratta, 2004, Zaffaroni, Ala-

sado por la política, esto es, la dominación y las resistencias, y comprensible principalmente por el contexto cultural en el cual se encuentra inserto.

gia y Slokar, 2002). Piénsese en las funciones que puede desplegar, en el caso que nos ocupa, la identificación de la minera tradicional con el estigma de minería criminal o ilegal. Aquí vale pensar: ¿Qué le permite tal estatus a las agencias policiales, y a todas las demás que cumplen funciones de control en el sector minero, en nuestro sistema social?

Por todo esto es que se justifica el empleo de la definición del derecho penal como un sistema de funciones (Baratta, 2004), que abarca no sólo al derecho positivo penal, sino que fija la atención en todos los espacios de control, entre ellos, de modo significativo en el policial, el cual se basa no sólo en la cuantificación de capturas para el procesamiento por los delitos configurados en el ámbito de la criminalización primaria, sino que también considera todos los mecanismos incluso los extrapenales, como los amparos administrativos en el caso del conflicto minero, en el que la configuración de lo ilegal o lo criminal pretende cumplir importantes funciones comunicativas.

Asimismo, entre la complejidad de funciones que puede cumplir el derecho penal en el contexto social, hay que considerar que “la penalidad” expresa los patrones culturales de una sociedad y no sólo los mecanismos de poder que en ella configuran los procesos de criminalización, que son los que autorizan justamente la entrada en escena de esa “penalidad”. En este sentido, David Garland (1999) señala que:

El castigo es una de las múltiples instituciones que construye y respalda el mundo social, produciendo las categorías compartidas y las

clasificaciones autoritarias por medio de las cuales los individuos se entienden entre sí y a sí mismos. A su modo, la política penal provee un marco cultural organizador, cuyos dictados y acciones sirven como cedazo interpretativo con el cual la gente evalúa la conducta y da sentido moral a su experiencia. Por lo tanto, la penalidad actúa como un mecanismo regulador social en dos aspectos distintos: regula la conducta directamente a través del medio físico de la acción social, pero también regula el significado, el pensamiento, la actitud, y de ahí la conducta como un medio de significación. [...] Los signos y símbolos penales son parte de un discurso autoritario e institucional que pretende organizar nuestra comprensión política y moral y educar nuestros sentimientos y sensibilidad (pp. 293-294).

Tal enfoque, que centra la mirada entre cultura y penalidad, será clave para poder ver cómo los procesos de resistencia de la comunidad marmateña también han tenido unos efectos comunicativos que incluso han alcanzado reconocimiento oficial en las filas de las agencias encargadas de la criminalización secundaria. Tal resistencia se ha fundado en el rechazo a la etiqueta de que sus actividades cotidianas de explotación del recurso aurífero, son expresión de ilegalidad o de criminalidad y, más aún, la asunción de esa práctica como uno de los presupuestos básicos de su identidad individual y colectiva<sup>15</sup>.

15 Se verifica aquí una expresión de “conciencia jurídica” de la comunidad, en el sentido de que el mismo Derecho los legitima para la explotación de la parte alta del cerro El Burro. Sobre ese punto Lopera Mesa (2015, p. 104) sostiene: “...los integrantes del equipo de investigación encontramos un argumento recurrente en algunos de los marmateños con quienes tuvimos ocasión de conversar: ‘si la empresa quiere desarrollar su proyecto, que lo haga en la zona baja, pero que nos deje tranquilos viviendo de la minería tradicional en la parte alta del cerro’. (...) Todos coincidían en respaldar esta aseveración en un decreto expedido por Rojas Pinilla en 1954, que dividió el territorio en una zona alta A, destinada a la pequeña minería, y una zona baja B, para la mediana minería. Aunque no logramos hallar en Marmato una copia del decreto, todos hablaban de él con gran propiedad, esgrimiéndolo como una valiosa herramienta legal para oponerse a la pretensión de la compañía de hacerse con la explotación de todo el cerro.”

## Resistencias en Marmato y funciones del sistema penal del Estado: un rastro de la globalización contra-hegemónica

Los conflictos asociados a la explotación del recurso aurífero en Marmato, son de diversa naturaleza. Pero sin duda, el que ha generado las prácticas de resistencia organizada, está dado por la amenaza que representa la presencia de una empresa trasnacional, con pretensiones de explotar el recurso minero a través de la modalidad de cielo abierto en la zona alta del cerro El Burro.

En tal marco de acción, la empresa ha acometido diversas acciones: la adquisición de un gran número de títulos mineros disponibles en el territorio; la clausura de las minas correspondientes a estos títulos, con la correlativa destrucción de la infraestructura para la extracción del mineral y su procesamiento; el apoyo a la iniciativa de desplazar el pueblo hacia la parte baja del municipio y el desarraigo que es necesario para desarrollar su proyecto. Todas estas acciones se han ejecutado o se pretenden ejecutar sin adelantar los procesos de consulta previa que son obligatorios desde el nivel constitucional (Lopera, 2016, pp. 12-16).

Ya hemos insinuado que son varias las amenazas o los riesgos de criminalización que se ciernen sobre las comunidades locales mineras en el país y, asimismo, contra las prácticas de resistencia de esos colectivos a las pretensiones de explotación por parte de grandes empresarios y/o de inversores extranjeros. En consecuencia, cabe

señalar ahora que la primera práctica de resistencia que podemos hallar en el conflicto que nos ocupa tiene que ver justamente con el despliegue de estas actividades pese a la prohibición, incluso penal, de realizarlas.

Junto a ella se pueden identificar otras prácticas de resistencia que incluyen acciones políticas, culturales y hasta el empleo de los mecanismos jurídicos que están al alcance de las comunidades en la defensa de sus derechos. En lo que se sigue nos vamos a ocupar de las resistencias que, de modo específico, se encuentran inmersas en procesos de criminalización que recaen sobre la actividad minera en el país cuando esta es practicada por las comunidades locales. En este sentido, se trata de resistencias que confrontan los procesos de criminalización, pero van más allá de ellos, expresándose como alternativas locales y comunitarias al proyecto de hegemonía global.

### Los “guacheros” y la “sagrada” propiedad privada

Con esta práctica de resistencia, nos hallamos frente al primer escenario con presencia del sistema penal. Este se manifiesta, en primer lugar, mediante tipos penales que protegen el bien jurídico “patrimonio económico”, con el *nomen iuris* de “usurpación” –Código Penal, artículos 261, Usurpación de inmuebles; 262, Usurpación de aguas; 263, Invasión de tierras o edificaciones–. La investigación en Marmato no registra casos concretos de judicialización de personas con fundamento en estas normas, no obstante, ellas han dado cobertura al control que opera en el ámbito de la criminalización secundaria, y han operado como medios de significación social para

la construcción de representaciones y estigmas sobre la actividad de los mineros tradicionales de Marmato.

En efecto, su importancia se da cuando se constata que han sido un referente para enjuiciar o valorar las actividades de resistencia de los “guacheros”, situándolas en el terreno de la ilegalidad, para legitimar la posición de la compañía multinacional en los “amparos administrativos”<sup>16</sup> solicitados, y para empoderar el discurso y la práctica de las autoridades administrativas al ordenar los desalojos de la fuerza pública en su proceso de ejecución.

Correlativamente, es importante aludir a la respuesta de los habitantes de Marmato ante la situación descrita. En los intentos de desalojo y cierre de las minas explotadas por los “guacheros” agrupados en la Asociación de Mineros Tradicionales de Marmato (Asomitrama), la solidaridad ha tenido un peso definitivo en la correlación de fuerzas: las escaramuzas de desalojo han sido respondidas con la afluencia de centenares de personas al sitio en que estas pretenden efectuarse, obligando a la fuerza pública a desistir de su propósito; también la resistencia se ha dado a través del empleo de acciones jurídicas en defensa de sus derechos a la consulta previa y del despliegue de la negociación política.

Hay ejemplos recientes de estas formas de resistencia en el ámbito del litigio estratégico. Por sus consecuencias, la más relevante es la

16 “La acción de amparo administrativo tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o cualquier otro acto perturbatorio, actual o inminente contra el derecho que consagra el título. Se trata de un proceso de naturaleza eminentemente policivo” (Sentencia T-361 de 1993).

acción de tutela interpuesta por miembros de la comunidad minera de Marmato, quienes invocaron los derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo, a la libertad para ejercer profesión u oficio, al mínimo vital y a la consulta previa; en esta acción solicitaron la protección a sus derechos vulnerados con ocasión de la explotación y pretensión de desalojo a los mineros locales, por parte de la Gran Colombia Gold, quien tiene el registro del título de explotación de la mina Villonza.

Para afrontar este problema jurídico la Corte Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse en dos ocasiones. Una de ellas, mediante la Sentencia T-438 de 2015, cuya declaración de nulidad, obligó a un ulterior y definitivo fallo: la Sentencia SU-133 de 2017.

Ahora bien, antes de pasar a la más reciente decisión, es importante mencionar que a pesar de que la Sentencia T-438 de 2015 fue declarada nula por la sala plena de la Corte Constitucional –por razones que, más adelante se mencionarán brevemente–, ella también es digna de resaltar porque hizo un reconocimiento explícito de que la minería practicada por la comunidad en Marmato tiene el estatus de tradicional y ancestral –distanciándola de la etiqueta de ilegal o criminal–; además, encaró de manera crítica la política minera del orden nacional, evidenciando la capacidad que tienen las resistencias locales de impactar incluso las políticas nacionales.

Ante tal declaratoria, como era de esperarse, los grandes empresarios que se disputan la explotación minera en el territorio, se valieron de los recursos jurídicos disponibles que en su caso no sólo suponen las

acciones jurídicas sino el acceso a las asesorías jurídicas más calificadas<sup>17</sup>, y lograron la declaratoria de nulidad de la citada sentencia de tutela. La razón principal aducida en la decisión fue la necesidad de integrar el contradictorio, habida cuenta de que en el debate no se dio la oportunidad a un minero que es cotitular del título de explotación en el área de influencia de la mina Villonza<sup>18</sup>.

Tal decisión abrió de nuevo el debate constitucional, pero más allá de ello, el movimiento estratégico que adelantó la multinacional, favoreció una nueva arremetida de desalojo en la parte alta del cerro El Burro. Así, según se registró en medios de comunicación, se planeó un operativo de desalojo de las minas el Ceibal y el Palo, que están en la zona que habita la comunidad de Cartama, para el día 14 de marzo del 2016; según el gobierno, los trabajadores no pueden operar los yacimientos mineros porque les pertenecen a la Gran Colombia Gold; sin embargo los líderes sociales y mineros de la localidad, argumentaron que las minas estaban abandonadas y que según la ley, la empresa minera ya habría perdido el derecho de posesión por el descuido de las minas. (*RCN Radio*, 2016, marzo 12).

En efecto, mediante oficio del 18 de febrero de 2016, con radicado N° 2016-EI-00000213, el Comandante del Departamento de Policía de

17 El trabajo pionero de Marc Galanter (2001) ofrece una explicación a esta situación como respuesta al interrogante que da título a su ensayo: “Por qué los ‘poseedores’ salen adelante”. Así, el autor parte de la premisa de que “gracias a las diferencias en su tamaño y en sus recursos y a las diferencias en el estado del derecho, algunos de los actores sociales tienen muchas oportunidades de usar los juzgados para presentar y defender demandas mientras que otros lo hacen sólo rara vez” (pp. 72-75).

18 Auto 583/15, que resuelve la solicitud de nulidad de la Sentencia T-438 de 2015, magistrado ponente, Luis Ernesto Vargas Silva, 10 de diciembre de 2015.

Caldas, Necton Lincon Borja Miranda, solicitó al alcalde municipal de Marmato, Julio Vargas Chica, apoyo presupuestal y logístico, “en cumplimiento al plan de contingencia proceso de amparo administrativo dentro del título minero 014-89 Mineros Nacionales S.A; para realizar el desalojo de 02 minas ubicadas en el municipio de Marmato Caldas programado para el 14 de marzo del presente año, de acuerdo al pronunciamiento por parte de la Procuraduría, confirmándose el cierre de dichas minas mediante comunicado oficial IPTM-013 del 17/02/2016 emanado de la Secretaría de Hacienda y Asuntos Administrativos, Inspección de Policía, Tránsito y Asuntos Mineros, Alcaldía de Marmato, con base en la Resolución N° 10 del 30 de abril de 2015.”

La reacción de la Asociación de Mineros Tradicionales de Marmato, de la opinión pública y de actores políticos de relevancia nacional no se hizo esperar, expresión de resistencia que tuvo como resultado la suspensión del desalojo al abrirse un espacio de concertación<sup>19</sup>. Previa a la negociación política para suspender el operativo se convocó por parte de los líderes de la comunidad a una protesta contra la amenaza de realizar tales acciones. Sin embargo, después de la reunión de concertación llevada a cabo el 13 de abril del 2016, Asomitrama y el Comité Cívico Pro Defensa de Marmato, profirieron un comunicado con fecha del 16 de abril, en el que dieron a conocer al país el fracaso del proceso de diálogo que después de seis horas, concluyó con la misma orden de desalojo. Orden de desalojo, que, en todo caso, nunca fue ejecutada.

19 “El gobernador de Caldas, expresó su intención de servir como mediador para evitar medidas que atenten contra la población y los trabajadores de Marmato [...]” (*RCN Radio*, 2016, marzo 14).

Ahora bien, como ya se expresó, el conflicto constitucional que se originó a raíz de la declaratoria de nulidad de la Sentencia T-438 de 2015, fue resuelto de fondo y de modo definitivo por la Sentencia SU-133 de 2017. Respecto a esta última decisión cabe mencionar:

Primero, reitera lo expresado en la Sentencia C-259 de 2016, que distingue la minería ilegal de la informal o de hecho, reconociendo esta última por su “vocación de legalizarse”, circunstancia que cabe aducir de la minería tradicional, artesanal o de subsistencia; además, en virtud de los derechos fundamentales involucrados en este último caso, impone una obligación del Estado relativa a su formalización.

Segundo, de nuevo califica las labores de explotación minera que han ejercido y ejercen los accionantes en la parte alta del cerro El Burro como minería tradicional, condición que no se ve alterada por el hecho de que los mineros carezcan de título minero; además, por ser una actividad económica de subsistencia, el Estado está obligado a delimitar las áreas para proteger la minería tradicional. Dijo así la Sentencia SU-133 de 2017:

Los artículos 31 y 257 del Código Minero coinciden en caracterizar la explotación tradicional de minerales que se ejerce en condiciones de informalidad como una actividad digna de protección estatal cuando se lleva a cabo como forma de subsistencia y cuando, por cuestiones de índole económica o social, existen motivos para protegerla. La alternativa de protección que ambas disposiciones previeron frente a tales eventos consiste, sin embargo, en la delimitación de áreas de explotación tradicional o de reserva especial en áreas libres, esto es, en territorios que, previamente, no hubieran sido titulados.

(...). Las labores mineras que se ejercen en Marmato pueden calificarse como minería tradicional, incluso en los términos contemplados en los artículos 31 y 257 del Código Minero, en razón de su ejercicio continuo desde hace ya más de 400 años por parte de una población cuyas formas de vida, cultura, ordenamiento territorial, modos de producción y relaciones sociales se han estructurado en torno a la distribución territorial del derecho a extraer el oro que yace en sus territorios, en una zona contigua a aquella en la que se ubican sus instituciones locales y sus propias viviendas.

Tercero, la Sentencia SU-133 de 2017 afirma que el Estado colombiano ha establecido un régimen minero especial para Marmato por muchos años –Ley 72 de 1939, el Decreto 461 de 1940, la Ley 66 de 1946, el Decreto 2223 de 1954 y el Decreto 2655 de 1988 (Código Minero)–, lo cual permite concluir que la minería en la parte alta del cerro El Burro, está reservada para la pequeña escala y mediante el sistema de emprendimientos autónomos, ha sido avalada por el Estado, “incluso tras la expedición del Código de Minas”. Por tal motivo, la cesión de los títulos mineros de personas a la empresa multinacional, era un asunto que concernía a todos los habitantes de Marmato y, con especial razón, a quienes derivaban su sustento de actividades de pequeña minería. Y si les concernía, por afectar las dinámicas productivas de distribución democrática del recurso minero, resultaba perentorio un proceso participativo tanto de la comunidad como de los mineros a cargo de la explotación de las minas. Dijo así la sentencia comentada:

La práctica de reservar la parte alta del cerro para el ejercicio de la pequeña minería fortalecida en el marco del esquema de explotación minera definido legislativamente en los años cuarenta, fue confrontada, así, a través de trámites que no fueron informados a quienes habrían de soportar las consecuencias de las decisiones administrativas que se adoptaron al respecto. Todas debieron someterse a un

escenario participativo, exigible ahora y exigible entonces, en función del efecto universal y expansivo que la Constitución le atribuye al principio de participación ciudadana, cuya doble condición de fin esencial del Estado y derecho fundamental se proyecta, aun a falta de una consideración expresa, sobre todo el ordenamiento.

Cuarto, particularmente importante para el tema tratado, la Corte reconoce que el “proceso de recuperación de las minas clausuradas” no constituye ni una invasión, ni perturbación de títulos mineros, sino que es “consecuencia directa de los efectos que se derivaron para los marmateños de la autorización inconsulta de las cesiones”, que condujo a una profunda crisis social por la “supresión de la mayor fuente de ingresos de los habitantes del municipio” y por la pérdida sorpresiva del trabajo que venían desempeñando durante muchos años. Además, la carencia del título minero, argumento aducido por algunos actores para estigmatizar el proceso de recuperación de las minas, como hecho ilícito y hasta criminal, es igualmente consecuencia de la grave omisión del Estado de delimitar las áreas de explotación tradicional o reserva especial, lo cual tampoco impide reconocerle a los mineros tradicionales que explotan la parte alta del cerro mencionado, su vocación de legalidad y la posibilidad de ser formalizados. Aún más, la informalidad denunciada, en cambio, “sí es una circunstancia indicativa del incumplimiento de las obligaciones que incumben al Estado respecto de la adopción de medidas operativas y oficiosas, encaminadas a promover la formalización o regularización de la minería tradicional, artesanal o a pequeña escala”.

Y finalmente, afirma que la cesión de los títulos mineros vulneró la efectividad de las prerrogativas que el propio Código Minero reconoce a favor de los grupos étnicos. En el proceso se constató que comuni-

dades indígenas y negras han estado asentadas en el territorio, cuyos integrantes además han venido ejerciendo, como práctica cultural y económica, la minería de forma tradicional. Por tal motivo, le era obligado a la autoridad minera, antes de validar la cesión de los títulos, la delimitación de las zonas mineras indígenas de acuerdo a las normas especiales consagradas para su protección y participación, así como darle prelación a las comunidades indígenas y negras, para obtener contratos de concesión sobre sus territorios. En consecuencia, todos estos asuntos, “debieron valorarse con antelación a las cesiones, previo agotamiento del respectivo escenario consultivo”.

En conclusión, esta decisión de tutela le confiere a los mineros de Marmato el estatus de mineros tradicionales, con derecho a participar en procesos democráticos en asuntos que conciernen a tal condición, y rechaza de manera rotunda cualquier referencia a su actividad en los términos de “ilegalidad” o “criminalidad”.

Lo anterior, a diferencia de la perspectiva de análisis de otros agentes, como la Agencia Nacional de Minería o las primeras instancias que se pronunciaron sobre el conflicto constitucional. Por obvias razones, también en contravía de los grandes empresarios, interesados en posicionar la actividad minera de la comunidad en Marmato, en términos que aluden a los conceptos de “ilegalidad” e “ilicitud”.

Por otra parte, todas las acciones jurídicas y fácticas emprendidas por la comunidad tienen como presupuesto las luchas que se libran en el terreno de la retórica: se ha construido un acervo argumental, con referencias al derecho, para hacer contrapeso a la etiqueta de “ilegalidad”

con la cual se ha querido estigmatizar la resistencia. Uno de ellos, es la defensa de la vigencia del régimen especial que permite la realización de la pequeña minería en la parte alta del cerro El Burro, y destina la parte baja para la gran minería. Otro, es la defensa de que la compra de los títulos mineros no eximía a la multinacional de la obligación de explotar de las minas, y el plazo de los seis meses se les venció. A todas estas subyace la reivindicación de que el territorio pertenece a los marmateños quienes desde hace más de cuatrocientos años lo vienen construyendo, por tanto, su aprovechamiento está revestido de legitimidad.

Después de todo lo expuesto, podríamos decir que es evidente que el conflicto que ocupa la atención de estas líneas es un ejemplo de las tensiones que en el ámbito local expresan la globalización hegemónica y contra-hegemónica:

- La primera conduce a señalar que la política de la multinacional –con la complicidad del Estado– de ordenar el cierre de las minas, destruyendo el trabajo de miles de personas que siempre han vivido de dicha actividad, que en muchos casos sólo tienen experiencia y aptitudes para ésta, y a las que tampoco se le ofrecen alternativas, constituye expresión de *violencia estructural*, esto es, de una “injusticia social” representada por la “represión de las necesidades reales” y, por tanto, de los derechos humanos en su contenido histórico-social.

Por supuesto, tal enfoque tiene como presupuesto un significado del concepto de “ciudadanía” muy distante de las definiciones de la

democracia liberal y, con mayor razón, de la que trata de imponer el neoliberalismo, que no es otra cosa que una “democracia minimalista” y formal. Al contrario, la *ciudadana* debe interpretarse como el reconocimiento, respeto y promoción de los derechos humanos que se asocian a dicho estatus, con lo cual, el no cumplimiento de estas condiciones es, además de factores graves y sistemáticos de “inseguridad”, la causa de la emergencia o agudización de los conflictos, entre ellos muchos de los seleccionados por los sistemas punitivos.

El ocultamiento de tal correlación, tiene como consecuencia la exclusión de la responsabilidad política y jurídica de los poderes gestores y beneficiarios de la violencia estructural, como es el caso de los poderes transnacionales hegemónicos en los procesos de la globalización neoliberal, o los del orden local impulsores y beneficiarios del modelo de desarrollo y de las relaciones de producción y distribución impuestos al país, generadores en ambos casos de inequidad, explotación y exclusión; asimismo, la legitimación del *statu quo* y la contención de los riesgos que puedan subvertirlo.

Igualmente, si volvemos a la idea de que el programa de la criminalización primaria no está establecido para ser realizado en su totalidad, sino que su funcionalidad debe medirse bajo el parámetro de la cobertura que da a la extensión del control social a esas agencias que participan de la criminalización secundaria, en este caso, la Policía, el Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad) –y paradójicamente en el conflicto minero también el Ejército–, habría que decir que pese a que no se registra ningún condenado por los delitos que se engloban bajo la expresión de “usurpación” y que ya fueron referenciados líneas arriba,

el derecho penal ha cumplido a cabalidad su función si reparamos en los riesgos de desalojos violentos que ese hecho ha posibilitado.

- La segunda, esto es la globalización contra-hegemónica, expresa las posibilidades de resistencia de la comunidad que pese a los límites y riesgos que sus acciones suponen, logra posicionar un discurso de legitimidad que tiene reconocimiento oficial. Reiteramos en este sentido que en las sentencias T-438 de 2015 y la SU-133 de 2017, se reconoció a la comunidad marmateña como expresión de la minería tradicional o ancestral.

Lo anterior, en contraposición con otras instancias y con la representación judicial de la multinacional que se refieren a ellos como expresión de una práctica ilegal. Tales afirmaciones también son fruto del formalismo jurídico con el que ciertas instancias del control orientan sus decisiones, basándose, por ejemplo, en la inexistencia de registro de título de explotación para afrontar un conflicto que, como el minero, está teñido de importantes matices que son desconocidos con la mera apelación formal de la ausencia de registro en las instancias oficiales<sup>20</sup>.

Por el contrario, ante esa concepción tradicional del derecho, se reivindica que el análisis de la vigencia de las leyes, en este caso, la del régimen especial, no es un asunto que pueda resolverse en el aséptico mundo de las relaciones entre las normas jurídicas, sino que se debate en el terreno de los conflictos sociales. En este caso, la auto-comprensión de los mineros marmateños como personas legitimadas

20 Esto confirma la aseveración de que la formación jurídica formalista de los abogados en Latinoamérica les ha prestado importantes servicios a los proyectos autoritarios en la región.

para la explotación privilegiada de la minería en su territorio, no sólo ha configurado identidades, sino que, incluso, ha permeado la representación que de ellos tienen otros agentes sociales e institucionales.

## La criminalización de los instrumentos de trabajo: los explosivos

Con la pretensión de ejercer una tutela a la “seguridad pública”, el legislador ha considerado que deben comprenderse como delito las conductas relacionadas con almacenar, conservar, adquirir, suministrar, portar o tener “explosivos” (artículo 366 del Código Penal). El concepto de “explosivo” no tiene una definición precisa, razón por la cual, la primera seguridad que se aniquila es el principio de legalidad. La normativa administrativa, concentra en el Ministerio de Defensa, las autorizaciones para su producción, comercialización y tenencia<sup>21</sup>.

Para nadie es un secreto, que los “explosivos” constituyen un elemento esencial de la explotación del recurso minero en todo Marmato, sin discriminar actor (minería tradicional, guacheros, pequeña minería y gran minería); porque se trata, fundamentalmente, de minería de veta. Sobre este particular, es importante el testimonio de un minero local, que práctica la actividad desde hace veinte años:

[...] si no hay madera o pólvora es muy difícil trabajar la minería, porque esa es la herramienta básica para proteger nuestras vidas. Sin la pólvora es imposible la minería como nosotros la

21 Véanse Artículo 223 de la Constitución Política; Decreto 2535 de 1993; Decreto 1809 de 1994; Decreto 334 de 2002; y Reglamento de las Fuerzas Militares. 4-27 de 2009.

trabajamos, personalmente es imposible trabajar la minería. Si no hay pólvora no hay nada. Porque va ligada a nuestro quehacer diario. [...] Anteriormente era normal, todo el mundo manipulaba la pólvora por aquí [...]. Cualquiera la podía distribuir. No había problemas como los que hay ahora, desde el 2002 que ya llegaron las grandes multinacionales, las compañías. [...] hemos venido trabajando con dificultades, con muchos altibajos y hemos construido una pólvora casera, una pólvora artesanal. Una pólvora que nosotros la hacemos, la inventamos. Segura no es, lo que se llame dinamita, pólvora o componente así explosivo no es seguro [...] (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014).

Es importante señalar que los mineros tradicionales y la pequeña minería, para enfrentar la vulnerabilidad al acceso de los explosivos, tuvieron a bien organizarse en la Cooperativa de Mineros de Marmato, a través de la cual estuvieron tramitando los permisos ante el Ministerio de Defensa. Sin embargo, como expresión de una política planificada, se ha venido negando el acceso a la dinamita, incluso a la pequeña minería que se encuentra “legalizada”, supuestamente decía un teniente coronel “para Marmato nada”. Sin embargo, a Mineros Nacionales les llegan tres, cuatro furgones [...]” (EP16, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

Por supuesto, como se afirma, tal política no tiene como razón garantizar “seguridad pública” alguna, sino agredir la permanencia y la viabilidad de la minería artesanal y de la pequeña y mediana minería en Marmato. Algunos, con sobrada razón, destacan la “coincidencia” entre esta política con los intereses de la empresa multinacional, la cual ha tenido siempre a disposición los explosivos en las cantidades que ha requerido.

Además, como acontece en la economía capitalista con la regulación de los mercados, esta situación conduce con particular frecuencia a la constitución de “mercados paralelos e ilegales”, producto de la corrupción de los agentes públicos y privados que en ellos intervienen, con detrimento patrimonial para los grupos que presentan mayor vulnerabilidad por su posición social, económica y política, circunstancia que se agrava en eventos como los “explosivos”, que en Marmato tienen la condición de artículo de “primera necesidad” (EP16, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

En todo caso, como otro efecto de la resistencia contra-hegémónica que se vivencia en Marmato, la investigación acreditó que la tenencia de explosivos, es una actividad que se realiza a la vista pública, sin que ello propicie sospechas que ameriten cacheos o requisas, incluso respecto de los pequeños mineros. Por tal motivo, con la salvedad de un caso particular, no se registran capturas o judicializaciones con el pretexto de haber violado las disposiciones penales con relación a “explosivos” (EP16, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

Aquí se puede observar que precisamente la auto-comprensión de los mineros de Marmato como personas que realizan una práctica legal y legítima, ha rendido sus frutos incluso para inhibir el accionar de las autoridades policiales locales. Esto es digno de destacar porque como se recordará, si bien es normal que entre la amenaza abstracta de pena y su concreta aplicación medie una distancia considerable, que incluso ha llevado a la aceptación de que los proyectos de criminalización no pueden realizarse en su totalidad, sí dan cobertura

al control que ejercen las agencias en el proceso de criminalización secundaria, en este caso, justamente la policía que puede intervenir para desplegar la violencia institucional.

Aquí no se trata sólo de la Corte Constitucional que oficialmente reconoce como tradicionales a los mineros marmateños y, además, entiende que en ese territorio hay derechos fundamentales de los grupos étnicos que pueden condicionar el accionar de la multinacional; sino que estamos hablando de la agencia policial que “habilitada” desde la legalidad formal, se inhibe de actuar.

Desconocemos las razones por las cuales este ha sido su proceder y, debido a la sensibilidad del tema, no fue posible recabar mayor información; no obstante, esa inhibición sí expresa, o mejor, refuerza la representación de que la minería que la comunidad práctica en Marmato, y las actividades ligadas a ella, no encajan en la etiqueta de minería criminal. Además, esta misma circunstancia se erige como argumento de defensa ante un eventual despliegue de la criminalización secundaria para lograr el enjuiciamiento de personas concretas, ya sea por la tenencia de explosivos, por alguno de los delitos con denominación de “usurpación” o, incluso, por el de explotación ilícita de yacimiento minero<sup>22</sup>.

22 El Artículo 338 del Código Penal está inserto en el capítulo de los “recursos naturales y del medio ambiente”, bien jurídico cuya tutela penal se vale del reclamo de protección de los derechos de las generaciones futuras; no obstante, por las técnicas de tipificación empleadas es una disposición dirigida a sancionar la “infracción del deber” que en el caso concreto se hace consistir en tener título o permiso para la explotación, lo cual es de difícil consecución para los explotadores locales y, por el contrario, de rápido acceso para grandes proyectos.

Lo anterior, porque la convicción de que se está realizando una actividad lícita podría encontrar salida ante una imputación penal como las arriba mencionadas, por la vía del error de prohibición (Artículo 32 del Código Penal). Asimismo, el hecho de que hay evidencia empírica de las dificultades para acceder a un título de explotación y su correspondiente registro, así como el hecho de los mineros de Marmato no sólo obtienen su subsistencia de dicha actividad, sino que, además, han configurado su vida, cultura e identidad colectiva a partir de ella, podrían también perfilarse causales de inexigibilidad que provocarían una absolución por falta de culpabilidad.

### La criminalización de la protesta social

Además de la apertura y la recuperación de las minas por parte de los “guacheros”, y de la lucha en el territorio por medio del trabajo y la defensa de una profesión histórica, el escenario de las resistencias encuentra en la protesta social una de sus más vívidas expresiones. Forma de resistencia que, por ser la manifestación más significativa de la posibilidad de disentir en un régimen democrático, está protegida por la Constitución Política que en su artículo 37 lo consagra como derecho fundamental.

Sin embargo, las marchas y movilizaciones que con ocasión del conflicto descrito han tenido lugar en el territorio, se han visto ensombrecidas por la represión desplegada en el contexto de las funciones instrumentales y simbólicas de tipos penales como los de “obstrucción a vías públicas que afecten el orden público” (Artículo 353A del Código Penal) (Galindo, 2016) y “perturbación en

servicio de transporte público, colectivo u oficial” (Artículo 353 del Código Penal).

Así, tales tipos penales tienen dentro de sus efectos simbólicos, la retórica según la cual quienes se manifiestan y llaman la atención de las instituciones y de la ciudadanía, por medio del bloqueo de las vías –fundamentales por cierto para el buen desenvolvimiento del mercado–, son delincuentes, terroristas, bandidos o guerrilleros. Por otro lado, justifican el despliegue de la fuerza pública que, a través de cuerpos especializados como el Esmad, irrumpen en las marchas desnaturalizando una actividad esencialmente democrática, con la imposición de prácticas como la amenaza, la violencia simbólica y la violencia física, que en no pocos eventos generan el escalamiento de los conflictos, expresiones de indignación y respuestas igualmente violentas, por parte de algunos de los manifestantes; reacciones que de forma frecuente constituyen la excusa ideal para la judicialización por delitos como el terrorismo o la violencia contra servidor público.

Y aquello precisamente acontece con la protesta registrada en nuestra investigación, en cuyo marco fueron aprehendidas varias personas, respecto de la cuales hubo intentos de judicializarlas por “terrorismo”, lo cual no prosperó en la mayoría de los casos, con motivo de la misma resistencia comunitaria. Sin embargo, también se registra la indignación y el sentimiento colectivo de injusticia, con motivo de la judicialización de un minero por el delito de “terrorismo”, por transportar dinamita producida por el Estado (indugel), dado que no contaba con el permiso para su adquisición. Uno de los mineros entrevistados, se refiere a este asunto en los siguientes términos:

[...] nosotros estuvimos dieciséis días en guerra en la vía panamericana. Mineros Nacionales está abierto si no es desde mil novecientos ochenta, no sé la fecha exacta, y este pueblo lleva muchos años de historia, entonces nosotros nos revelamos: ¡hay pólvora para todos o pólvora para nadie! Porque si no trabaja el uno, tampoco trabaja el dos. [...] eso fue el 14 de julio, hace dos años, o sea que fue en el 2013. Nosotros tomamos una manifestación en compañía de muchas organizaciones cuando dizque la administración cafetera, que muchas partes del país, nosotros nos tomamos aquí la Panamericana, e inclusive hubieron lesionados de ambas partes. Nosotros tenemos un muchacho inocente que se llama John Álvarez, está condenado supuestamente a catorce o quince años y que por terrorista (EP2, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Conforme a todo lo expuesto, podemos afirmar que el delito de obstrucción a vías públicas, tal como afirma Galindo (2016), al evidenciar una apuesta por la criminalización de la resistencia social, representa, además, la expresión de un derecho penal al servicio de la globalización neoliberal:

Derecho penal es obstructor de “vías públicas” en un doble sentido. Por un lado, al violentar los espacios de la democracia participativa, como propuesta distintiva de la Constitución de 1991, criminalizando y amedrentando a los actores de la vida social que adoptan la movilización como método de lucha política, asumiendo sus diversos costos, habida cuenta del contexto de iniquidad y olvido en el que han sido forzados a existir. Por otro lado, por su servil instrumentalización a favor del proyecto hegemónico global, que anima la desaparición de los servicios públicos y estimula la prevalencia del mercado como máximo referente de la vida social (p. 20).

Si se atiende a la exacerbación de la protesta social en el contexto del conflicto minero, ya sea por el rechazo de las comunidades a la extracción de recursos en zonas con vocación agrícola, o ya sea por la disputa de los habitantes de esos territorios por la explotación de

los recursos mineros, se puede afirmar que hay altos riesgos de criminalización de esos pobladores, y, más allá de ello, es patente que tales normas han dado cobertura a un despliegue del sistema penal que ha sido igualmente lacerante.

En cierta medida, “la obstrucción a vías públicas” es uno de los tipos penales en los que más nítidamente se puede ver que, pese a que ese programa político-criminal no necesariamente terminará con un número significativo de condenados o encarcelados, sí favorece una intervención desmedida de la agencia policial y hasta de la militar, para reprimir las manifestaciones de la protesta social por ese despliegue del Estado, del mercado y del Derecho a favor de proyectos que reproducen la inequidad<sup>23</sup>.

Además, aquí no puede obviarse que tal peligro se acrecienta cuando existe una captura del Estado por parte del capital transnacional hasta el punto de participar de forma decisiva en la creación de la legislación minera para favorecer sus intereses (González, Salcedo y Rangel, 2011, p. 124; Lasso, 2011, p. 63). En este sentido se pronuncia también Garay (2013):

El escenario de economía política de la distribución de la renta minero-energética se puede tornar todavía más perverso de no implantarse las medidas de política pública indispensables y en la medida en que en el usufructo de su poder económico importantes

23 “La mayoría de los casos de movilización social y protestas han recibido tratamientos negativos o tratamientos de guerra por parte del gobierno nacional, se han militarizado los territorios de movilización social, descalificado e incluso tergiversado sus intenciones, haciendo uso de históricos imaginarios de guerra, en el cual se recurre a retóricas de subversión, manipulación, infiltración guerrillera, entre otros, como método de negación y tratamiento por la fuerza”. (González, Juan Diego; Salcedo, Diana & Rangel, Laura, 2011, p. 104).

empresas minero-energéticas transnacionales o incluso grupos económicos domésticos puedan tener una excesiva capacidad de influencia efectiva sobre instituciones públicas responsables para la adopción e implantación de normas y regulaciones favorables a sus intereses privados y egoístas en contra incluso de los intereses colectivos perdurables, sin una debida corresponsabilidad social por parte de los agentes beneficiarios. Es decir, en cuanto se esté frente a procesos de captura y reconfiguración cooptada de instituciones del Estado por parte de empresas transnacionales y/o domésticas, legales, grises (que actúan entre la legalidad y la ilegalidad) y abiertamente ilegales como en el caso de minería criminal en países como Colombia y México. La proliferación de múltiples exenciones, deducciones y tratamientos preferenciales “a la medida” de empresas mineras en la administración del régimen tributario colombiano insinuarían la presencia de procesos de captura y reconfiguración institucional (p. 19).

Ahora bien, existen diversas experiencias –entre ellas, estimamos que Marmato es significativa–, que permiten dar cuenta, como lo venimos señalando, de una globalización contra-hegemónica, producto de la resistencia de múltiples actores de la vida social que se resisten al nuevo orden global a través de prácticas, valores y propuestas alternativas. En esta dimensión de la globalización, el Derecho viene jugando un rol fundamental, pues más allá de las funciones opresoras descritas, también proporciona un espacio para la resistencia. Ya en este escrito se han insinuado algunas de las iniciativas orientadas a disponer del Derecho en la perspectiva de la intensificación de la democracia, piénsese en el caso de instituciones como la Consulta previa, la Consulta popular y en los contenidos progresistas de la jurisprudencia constitucional.

Tal circunstancia es comprensible si se entiende que el Derecho no es una unidad monolítica de disposiciones orientadas por las

élites, sino que es un escenario de tensiones en el que, sin embargo, ellas tienden a prevalecer en razón de sus capitales económicos, culturales y políticos (Bourdieu y Teubner, 2000). Pero al lado de ellas, y de los representantes del proyecto neoliberal hegemónico, se vislumbran sujetos delineando en el Derecho, argumentos y dogmáticas alternativas que permitan posicionar los intereses de las clases subalternas<sup>24</sup>.

## Conclusiones

A pesar a que Marmato no es el único territorio que ve amenazada su forma de vida y sus prácticas alrededor de la minería del oro, sí tiene unas características que lo hacen particular. Por ejemplo, pese a ser una zona con mucha riqueza aurífera, hasta ahora no se han vivenciado las ráfagas del conflicto armado, asimismo, las tensiones no se presentan solo por la intervención de la empresa foránea en su territorio, sino, ante todo, por la pretensión de ésta de desplazar a la población de la zona alta del cerro “El burro”, dedicada de manera tradicional a la explotación por parte de los lugareños.

Tales matices se expresan también en la neutralización de las amenazas que se derivan de los procesos de criminalización que suelen

24 En el caso de Marmato el trabajo ya citado de la profesora Lopera (2015) ha sido fundamental para clarificar las posibilidades de resistencia que podría ofrecer el derecho en dos vías distintas pero complementarias. En primer lugar, a través la defensa de la vigencia del régimen minero especial de acuerdo con el cual el cerro El Burro estaría dividido en una zona alta reservada a la pequeña minería y una zona baja para la mediana minería industrial. En segundo lugar, por medio de la demostración del derecho que tiene la comunidad marmateña a que sea consultada de forma previa ante cualquier iniciativa de intervención extractiva foránea en su territorio.

rodear las prácticas de la minería artesanal y de acciones de resistencia en la defensa del territorio. Hasta el punto de que han logrado estrechar ese espacio en el que las agencias de la criminalización secundaria ejercen sus procesos de selección de quién o quiénes deben ser judicializados, logrando no sólo el reconocimiento oficial de que sus prácticas son tradicionales, ancestrales y legítimas, de instituciones que, como la Corte Constitucional, por sus características no son resistentes a la lógica de la protección de los derechos sino que, también, han inhibido las acciones policiales frente a algunas conductas que podrían, formalmente, auspiciar la etiqueta de criminal.

Conviene en este punto, insistir en que la propia agencia policial ha reforzado la representación de que la práctica de la minería en Marmato, con los insumos que tienen disponibles, no roza los límites de la ilegalidad o de la ilicitud. Por tanto, si aceptamos, en el sentido expresado por Garland (1999) que la penalidad y la criminalización condicionan las representaciones culturales acerca de lo ilegal o legal, lo bueno y lo malo, también podríamos decir que, a través de procesos cotidianos de resistencia, se logran modular o reconfigurar esas representaciones.

En todo caso, lo anterior no supone afirmar que el sistema penal, entendido como sistema de funciones, no ha cumplido papel alguno en el conflicto de Marmato. Significa, más bien, que es innegable que al lado de la cobertura que le ha dado a las agencias de la criminalización secundaria para expandir su control y ejercer la violencia, como es el caso de los amparos administrativos y los desalojos que se derivan de ellos, la reivindicación de los marmateños en torno a la

legitimidad de sus prácticas mineras en su territorio, han modulado la intervención de las agencias policiales en otros espacios que también han sido abiertos en los procesos de criminalización primaria.

Finalmente, estimamos que los matices que hay que incorporar en el análisis del caso que nos ocupa, nos permiten afirmar que la comunidad marmateña, a partir de sus prácticas cotidianas y de sus múltiples formas de resistencia, se erige como un banco de prueba de una de las dimensiones de la globalización: la contra-hegemónica; la manera como se cierre este capítulo de nuestra historia, en cierta medida, dará algunos parámetros para ver hasta dónde se podrá resistir a este proyecto neoliberal en Colombia.

## Referencias bibliográficas

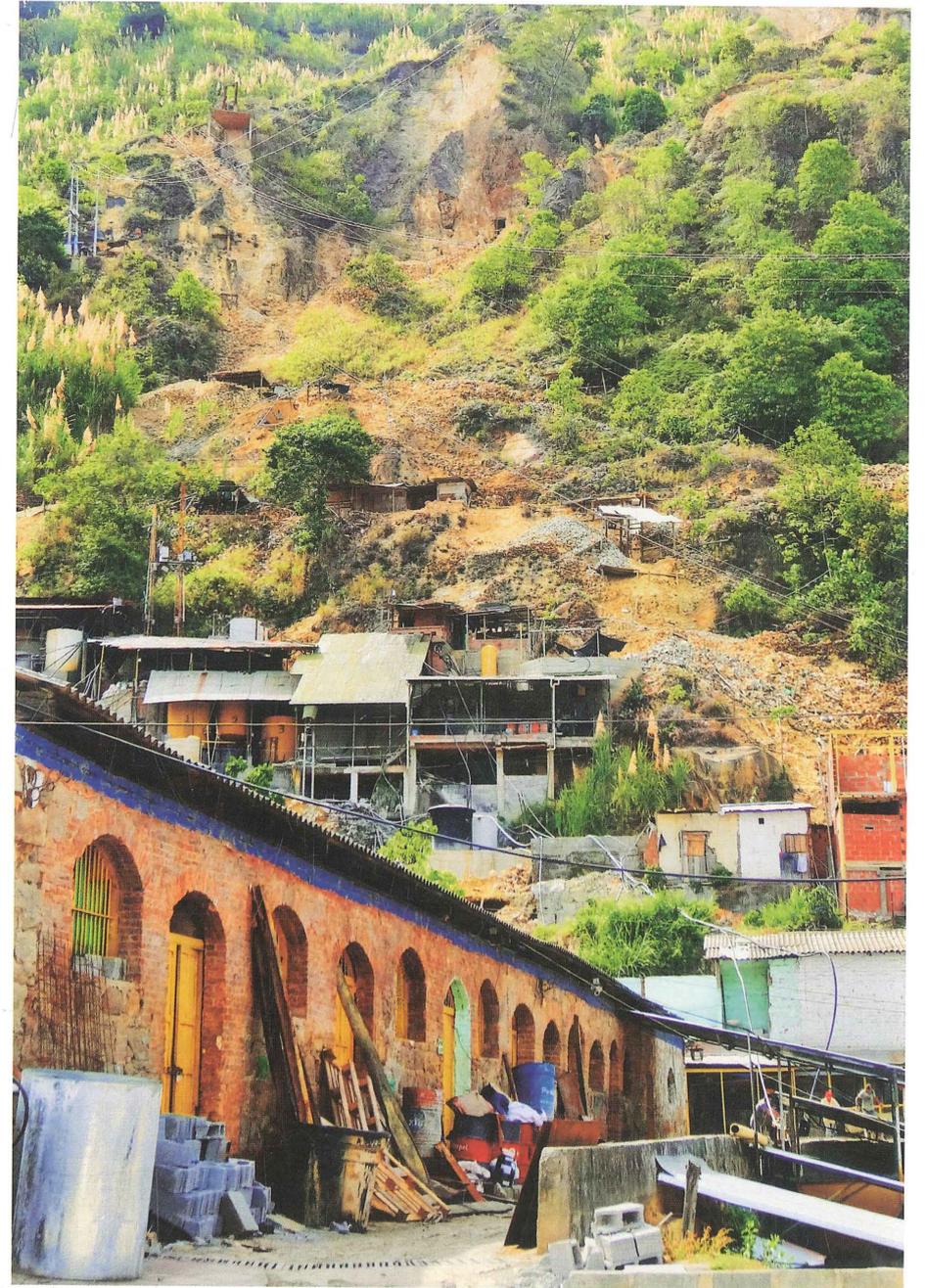
- Baratta, Alessandro. (1991). Funciones instrumentales y simbólicas del Derecho penal: una discusión en la perspectiva de la criminología crítica. *Pena y Estado*, 1, (pp. 37-55). Barcelona: PPU.
- Baratta, Alessandro. (2004). Política criminal: entre la política de seguridad y la política social. En: Faira, Julio César (ed.). *Criminología y sistema penal. Compilación in memoriam* (pp. 152-167). Buenos Aires: B. de F.
- Bourdieu, Pierre y Teubner, Gunther. (2000). *La fuerza del derecho*. Bogotá, D. C.: Uniandes.
- Brandariz García, José Ángel. (2007). *Política criminal y exclusión*. Granada: Comares.
- Brandariz García, José Ángel. (2009). Sobre control y lógicas del castigo en el capitalismo postfordista. En: *La globalización en crisis. Gubernamentalidad, control y política de movimiento* (pp. 29-49). Málaga: Centro de Ediciones de la Diputación Provincial de Málaga.
- Brandariz García, José Ángel. (2014a). La difusión de lógicas actariales y gerenciales en las políticas punitivas. *INDret. Revista para el análisis del Derecho*, 2, pp. 2-27.
- Brandariz García, José Ángel. (2014b). *El gobierno de la penalidad. La complejidad de la política criminal contemporánea*. Madrid: Dikison.
- Centro de Investigación y Educación Popular-Programa por la Paz (Cinep-PPP). (2012). *Minería, conflictos sociales y violación de derechos humanos en Colombia. Informe especial*. Bogotá, D. C.: Cinep).

- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-259. (18 de mayo de 2016). Magistrado sustanciador, Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-123. (5 de marzo de 2014). Magistrado ponente, Alberto Rojas Ríos.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-133. (28 de febrero de 2017). Magistrado ponente, Luis Ernesto Vargas Silva.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-438. (13 de julio de 2015). Magistrado ponente, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-273. (25 de mayo de 2016). Magistrado ponente, Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Colombia. Corte Constitucional. Auto 583. (10 de diciembre de 2015). Magistrado ponente, Luis Ernesto Vargas Silva.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-371 (29 de marzo de 2000). Magistrado ponente, Carlos Gaviria Díaz.
- De Giorgi, Alessandro. (2006). *El gobierno de la excedencia. Postfordismo y control de la multitud*. Madrid: Traficante de Sueños.
- De Julios Campusano, Alfonso. (2002). Globalización y modernidad. La vía del constitucionalismo cosmopolita. *Anuario de Filosofía del Derecho*, XIX, pp. 13-36.
- De la Dehesa, Guillermo. (2004). *Comprender la globalización*. Madrid: Alianza.
- Díez Ripollés, José Luis. (2003). El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. En: Arroyo Zapatero, Luis; Neumann, Ulfrid y Nieto Martín, Adán (coords.). *Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. El análisis crítico de la Escuela de Frankfurt* (pp. 147-172). Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha.
- Estrada Álvarez, Jairo (2004). *Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004*. Bogotá, D. C.: Aurora.

- Estrada Álvarez, Jairo. (2006). Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. En: Ceceña, Ana Esther (comp.). *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado* (pp. 247-284). Buenos Aires: Clacso.
- Fariñas Dulce, María José. (2005). *Mercado sin ciudadanía. Las falacias de la globalización neoliberal*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Galanter, Marc. (2001). Por qué los poseedores salen adelante: especulaciones sobre los límites del cambio jurídico. En: García Villegas, Mauricio (ed.). *Sociología jurídica. Teoría y sociología del derecho en Estados Unidos*. Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Galindo Delgado, Gonzalo. (2016). *Derecho penal y Sur Global: la obstrucción a vías públicas (art. 353A Código penal) como ejemplo*. Manuscrito sin publicar.
- Garay, Luis Jorge (dir). (2013). Globalización/glocalización, soberanía y gobernanza. A propósito del cambio climático y el extractivismo minero. En: *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Vol. 1* (pp. 9-21). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República de Colombia.
- García Villegas, Mauricio. (1993). *La eficacia simbólica del derecho*. Bogotá, D. C.: Uniandes.
- García Villegas, Mauricio. (2014). *La eficacia simbólica del derecho. Sociología política del campo jurídico en América Latina*. Bogotá, D. C.: Debate, Universidad Nacional de Colombia.
- Garland, David. (1999). *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*. México, D. F.: Siglo XXI.
- González, Juan Diego; Salcedo, Diana y Rangel, Laura. (2011). Impactos en los derechos humanos de la implementación del tratado

- de libre comercio entre Colombia y Canadá. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Houtart, François. (2011). *De los bienes comunes al "Bien Común de la Humanidad"*. Bruselas: Fundación Rosa Luxemburgo.
- Lasso Lozano, Rosa Melina. (2011). *Habitus productivo en Marmato-Caldas: estrategias de conservación y transformación en tiempos de globalización*. (Tesis de grado). Universidad de Caldas, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Manizales.
- Lopera Mesa, Gloria Patricia. (2015). "La parte alta del cerro es para los pequeños mineros". Sobre la vigencia de un régimen minero especial para Marmato y su influencia en la construcción de territorialidad. *Revista Derecho del Estado*, 35, (pp. 101-150). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Lopera Mesa, Gloria Patricia. (2016). Aquí llegaron comprando, no consultando: Los retos de la consulta previa en proyectos de gran minería. Una mirada desde el caso Marmato. Inédito.
- Pardo Becerra, Álvaro. (2013). Propuestas para recuperar la gobernanza del sector minero colombiano. En: Garay, Luis Jorge (Dir.). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivistas. Vol. I* (pp. 175-210). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República de Colombia.
- Pureza, José Manuel. (2002). *El patrimonio común de la humanidad*. Madrid: Trotta.
- RCN Radio. (2016, marzo 12). Preocupación en Caldas por inminente desalojo de minas en Marmato. Recuperado de <http://www.rcnradio.com/locales/preocupacion-caldas-inminente-desalojo-minas-marmato/>

- RCN Radio. (2016, marzo 14). Suspenden desalojo de mineros de Marmato, Caldas. Recuperado de <http://www.rcnradio.com/locales/suspenden-desalojo-mineros-marmato-caldas/>
- Rodríguez Garavito, César. (2006). Globalización, reforma judicial y Estado de derecho en Colombia y América Latina: el regreso de los programas de derecho y desarrollo. En: Uprimny, Rodrigo; Rodríguez Garavito, César y García Villegas, Mauricio. *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá, D. C.: Norma.
- Sánchez Rubio, David. (2005). *Contra una cultura anestesiada de derechos humanos*. San Luis de Potosí: Universidad Autónoma de San Luis de Potosí.
- Santos, Boaventura de Sousa. (2007). La ley y la construcción de una economía global para la solidaridad. En: Santos, Boaventura de Sousa y Rodríguez Garavito, César (eds.). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Cuajimalpa: Anthropos.
- Vargas Valencia, Fernando. (2013). Minería, conflicto y despojo de tierras: impactos, desafíos y posibles soluciones jurídicas. En: Garay, Luis Jorge (Dir.). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Vol. I* (pp. 57-87). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República de Colombia.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl; Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro (2002). *Derecho Penal. Parte General*. Buenos Aires: Ediar.



Al pie de las minas. Jorge Daniel Lucero Bernal. Marmato (2015). Archivo personal.

## Marmato: derecho “desde abajo” y otras resistencias

Hernando León Londoño Berrío, María Rocío Bedoya Bedoya  
y Lizeth Alejandra Parra Barbosa\*

El gobernador, general Miguel Marino Torralvo, expide el certificado exigido por las empresas petroleras que operan en la costa de Colombia. Los indios no existen, certifica el gobernador, ante escribano y con testigos. Hace ya tres años que la ley número 1905/55, aprobada en Bogotá por el Congreso Nacional, estableció que los indios no existían en San Andrés de Sotavento y otras comunidades indias donde habían brotado súbitos chorros de petróleo. Ahora el gobernador no hace más que confirmar la ley. Si los indios existieran serían ilegales. Por eso han sido enviados al cementerio o al destierro (Galeano, 1986, p. 17).

Los juristas generalmente no se preocupan de la política de masas o de la resistencia popular. Por formación profesional, orientación intelectual, posición política y de clase, y tradición, los juristas se concentran en el estudio de instituciones de varias clases, sean gubernamentales o privadas. Cuando se ocupan del cambio social y del papel del derecho en él, tienden a indagar a partir de conjuntos diferentes de preguntas. Por ejemplo, en el derecho doméstico, examinan la “contribución” de los tribunales a los movimientos de derechos civiles en los Estados Unidos, estudiando los casos decisivos como *Brown vs. Board of Education*. El resultado de esas discusiones “técnicas” o “jurídicas” deja por fuera la contribución de las masas a las transformaciones históricas y sólo destaca el papel desempeñado por jueces y juristas. En esta reducción bas-

---

\* Politóloga de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, adscrita al Semillero Derechos Sociales y Asuntos del Mundo del Trabajo de dicha institución, el cual hace parte del Grupo de Investigación Derecho y Sociedad.

tante clínica de los hechos, el “caso” acaba convirtiéndose en el acontecimiento histórico en sí, de forma que la historia jurídica se reduce a catalogar episodios fácticamente abstraídos que tienen poca relación entre sí (Rajagopal, 2005, p. 269).

## Introducción

El Oro, pródigo en las entrañas del municipio de Marmato (Caldas), ha definido en alto grado su historia centenaria. Ha sido usado por los pueblos originarios que lo habitaban antes del proceso de conquista, como elemento para el trueque. La conquista hizo de él una fuente originaria de acumulación del capital. Con la independencia se convalida lo que los estudios postcoloniales han afirmado, al erigirse en mercancía para retribuir con munificencia los aportes que el capital inglés hizo a la causa de la independencia; a ello se suma que luego se erigió en botín de la política nacional, pagando con sus minas la contribución a la causa libertadora y luego, el apoyo a las élites nacionales en su disputa por el poder político y económico.

La institucionalización del modelo neoliberal en Colombia ha provocado mayor conflictividad relativa al oro de Marmato: se profundiza e intensifica. Ello ocurre con la llegada al territorio de la multinacional Gran Colombia Gold –también conocida con el nombre de Medoro Resources– con el propósito de explotar el recurso aurífero a través de la modalidad de “cielo abierto”, que provoca el desplazamiento forzado de todos los que habitan el casco urbano, el aniquilamiento de la economía local, la destrucción de las fuentes de trabajo y de ingresos y, otros “efectos colaterales”.

Este proyecto multinacional es clara expresión del modelo de desarrollo neoliberal, de corte minero-extractivista, que se viene imponiendo en el país en las últimas décadas, a cuya legitimación y garantía concurren plurales tipos de derecho –estatal, interestatal, tratados de libre comercio, etc.–. Frente a estas nuevas formas de acumulación que David Harvey (2004, pp. 111-140) ha denominado de “acumulación por desposesión”, y que han dado lugar, según Boaventura de Sousa Santos (2014) a una suerte de “fascismo social”, identificable también como violencia estructural e institucional, emerge un amplio repertorio de acciones colectivas de resistencia.

Este artículo, entonces, acomete la tarea de documentar las más importantes de estas resistencias, procurando identificar los procesos, sus sentidos y los protagonistas y, de manera particular, hacer un balance del papel que el Derecho cumple respecto de ellas, en qué medida ha ayudado a su reconocimiento, su validación y su legitimación; en otras palabras, dilucidar si en este particular escenario conflictual cabe afirmar la existencia de un Derecho “desde abajo”, un legalismo contra-hegemónico subalterno, como lo nombra Santos, cuando afirma que:

[...] en el contexto de la globalización neoliberal, los más desesperados y marginados, aquellos que viven en la pobreza y están excluidos de los beneficios de la ciudadanía social por cuestiones de clase, género, raza u opresión étnica, representan la inmensa mayoría de la población del mundo. El reto para la creatividad institucional, por lo tanto, no puede abordarse sino privilegiando a aquellos que han sido excluidos como actores y beneficiarios de las nuevas formas de legalidad y políticas globales. Ésa es la estrategia de la globalización contrahegemónica y de su contraparte

jurídica, la legalidad cosmopolita subalterna que no es otra cosa que las reformas jurídicas construidas desde abajo, los nuevos regímenes jurídicos internacionales, la oposición popular creciente a la ampliación de las institucionales neoliberales, la formulación de estructuras jurídicas alternativas por las redes transnacionales de activistas (RTA) y por las poblaciones más perjudicadas por la globalización hegemónica (Santos y Rodríguez, 2007, p. 8).

## Contexto conflictual

El modelo neoliberal en Colombia propone como eje del “desarrollo” el extractivismo –minero energético– y asume como *telos* el crecimiento económico, alcanzable para la periferia del capitalismo a través del aprovechamiento de las “ventajas comparativas”, que en el caso de Colombia se hallan, entre otras, en la disponibilidad de recursos mineros –entre ellos el oro– con amplia demanda en el mercado mundial. Se proclama, además, que la tarea de su extracción debe ser delegada al gran capital –nacional y transnacional–, dado que, por sus recursos financieros, técnicos, científicos y por su experiencia, es el único que garantiza productividad y, por ende, un “desarrollo sostenible”. Así las cosas, la minería a su cargo, nos sacará del subdesarrollo y de la pobreza, porque la riqueza así producida, por arte de magia, de la mano invisible del mercado, se irradiará sobre el conjunto de la población.

Para ello, se construyen una serie de dispositivos que permitan hacer factible este propósito: siendo el Estado, por disposición constitucional, titular exclusivo de la propiedad del subsuelo, se declara la “industria minera”, en todas sus ramas y fases, como de “utilidad pública” e “interés social”. Pero toda esta parafernalia discursiva

solo tiene como propósito la entrega de los territorios a la voracidad del gran capital –nacional e internacional– a través de diversas modalidades contractuales, pasando por encima de los pueblos afros e indígenas que lo han construido, de los intereses de los pobladores locales, de la regulación ambiental, autorizando, incluso, explotaciones a través del sistema de “cielo abierto”, no obstante los reparos que con válidas y legítimas razones, mundialmente se le han formulado (Suárez, 2012, pp. 137-150).

Naturalmente a esto se le suma una constelación de políticas del orden nacional, para hacer atractivo el país a la inversión extranjera, desde seguridad jurídica, un régimen tributario y de regalías favorable al capital y un “orden público” generador de confianza inversionista, que en términos reales significa contener, disciplinar, reprimir y criminalizar las resistencias.

Dicho trato, por supuesto, difiere respecto del que se otorga a la minería artesanal, tradicional e informal, hegemónica en los procesos de explotación, a la cual se le hacen todos los reparos por considerar que es improductiva, que afecta el medio ambiente, que es informal, que carece tanto de seguridad industrial, como de salud ocupacional y seguridad social, que su tributación es inexistente y que ha servido de botín de los grupos armados ilegales, o al menos, sostiene vínculos porosos con ellos.

Tales referentes del orden nacional, permiten comprender el caso específico de Marmato. El capital multinacional, representado por Gran Colombia Gold, arriba a este territorio, anunciando con “bombos

y platillos” traer el progreso y la prosperidad para todos. Contrata un ejército de profesionales para convencer a todos de los beneficios y las ventajas que trae aparejada su llegada. Coopta autoridades locales, liderazgos naturales, y trata de seducir con sus bendiciones hasta al Párroco de la localidad. Impone como estrategia la adquisición de decenas de títulos de mineros.

Consecuente con el designio de gran productividad y lucro, define que la explotación aurífera será bajo la modalidad de “cielo abierto”, que supone de forma necesaria el desplazamiento de toda la población del casco urbano a un nuevo “asentamiento”. A quienes se resisten a venderle, se les increpa que “¡no hay alternativas!”, que el proyecto es un hecho consumado, que cuenta con el aval de todas las autoridades, el respaldo del Derecho, y que ya muchos se han ido y los que quedan también lo están haciendo. Como se trata de aniquilar toda esperanza, procede a cerrar las minas cuyos títulos ha adquirido, a dinamitar sus entradas, destruye los molinos que hacen parte de la infraestructura necesaria para procesar el material del cual se extrae el oro de las minas de la región. Este acontecimiento es narrado por uno de los protagonistas de la resistencia en Marmato, así:

[...] aquí no hubo consulta previa, libre e informada como se requiere, sino que llegaron aquí a explorar, a dañar caminos para ellos sacar parte de los molinos que destruyeron, que no admitían que aquí en Marmato se quedara una hoja de zinc para una persona pobre, que nada, que aquí ni un tornillo, entonces lo tenían que vender como chatarra. Compresores buenos los echaban a rodar o les daban martillo para poderlos chatarrar para con tal de que aquí en Marmato nadie hiciera uso de ellos; así fuera para comprarlo. Total, de que ellos vinieron a cometer muchos atropellos y el gobierno nacional me

imagino yo que dijo “no váyanse para allá, para ese pueblo, ustedes tienen interés en él, hagan con esos negros y esos indios allá lo que quieran y nosotros nos quedamos calladitos” violando esa norma (EP1, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Las consecuencias no se dejan esperar: siendo la minería el eje de la actividad económica del municipio, con el cierre de las minas y la destrucción de los molinos, el desempleo termina azotando a miles de personas, circunstancia que se proyecta sobre el comercio y otras actividades, que se vieron reducidos a su mínima expresión de forma sustancial. La seguridad ciudadana, significada por la convivencia, la insularidad de casos de afectaciones al patrimonio ajeno, sufrió un serio deterioro.

Tal escenario fue instrumentalizado por la multinacional para ratificar y pregonar a todos los vientos, que no había alternativa, que su proyecto definitivamente era una realidad, que no había marcha atrás. Algunos, abandonaron la región en busca de oportunidades, pero muchos otros, mineros de vocación, que aman esta actividad, que aprendieron este arte desde sus ancestros, resistieron permaneciendo expectantes en el territorio.

### **Acciones colectivas de resistencia en el caso de Marmato**

El breve resumen de la historia del conflicto, es el marco obligado para comprender las formas de resistencia que los habitantes de Marmato han ido construyendo como respuesta al modelo de desarrollo impuesto desde afuera, no discutido ni concertado con la comunidad residente

y tributario de intereses muy ajenos a ella. Se ha decidido dar un lugar privilegiado a las resistencias entre los hallazgos de la investigación, entre otras, por una razón fundamental: corresponderle a la comunidad con los aprendizajes logrados de ella.

La sistematización de los procesos, viene a constituirse en espejo en el que la comunidad puede observarse para un ejercicio reflexivo que identifique las fortalezas que han hecho posible que todavía hoy tengan raíces en Marmato. Tal empresa es crucial, además, porque la descripción y análisis de estas prácticas, producto de experiencias, corajes, valentías y sabidurías colectivas, sin lugar a dudas, pueden ilustrar a otros pueblos y comunidades que enfrentan injusticias similares, en el sentido de que “hay alternativas” y de que la “salvaguardia” de la lucha contra cualquier forma de opresión y exclusión, pasa por un trabajo organizativo propio, la construcción contra-hegemónica de una representación del mundo a partir de sus intereses y necesidades.

Es preciso aclarar que la investigación constató un vasto número de expresiones de resistencia, con interdependencia entre ellas y con dinámicas, contornos y sentidos en algún grado diferenciados. Todas convergen en garantizar que la comunidad continúe habitando, construyendo y defendiendo el territorio. Sin embargo, por la necesidad de la brevedad y la concisión, en esta oportunidad nos ocupamos de las formas de resistencia que en nuestro concepto revisten mayor peso en su lucha, sin que ello comporte desestimar el valor de las otras.

Por resistencia asumimos el amplio repertorio de acciones, dinámicas, procesos y prácticas ejercidos de forma colectiva, que tienen como

propósito explícito o implícito, confrontar el diseño de la multinacional de apropiarse del territorio para imponer la explotación del recurso aurífero en Marmato a través de la modalidad de “cielo abierto”, con el consecuente desplazamiento de la población y la destrucción de las fuentes de trabajo que hacen uso de formas artesanales y tradicionales para la extracción del metal. El contexto y su estrategia permite definirla como “globalización contra-hegemónica”, y claro testimonio de que “sí hay alternativas” culturales, políticas y económicas al neoliberalismo, porque lo confrontado son construcciones humanas de orden histórico y social y no fenómenos de la naturaleza. En este orden de ideas es pertinente traer a colación a Luc Boltanski y Ève Chiapello (2002), cuando afirman que:

[...] Enfoques globales terminan a menudo dando una importancia preponderante a factores explicativos –con frecuencia de orden tecnológico, macroeconómico o demográfico– que son considerados como fuerzas ajenas a los seres humanos y a las naciones, que se verían de esta forma obligadas a padecerlos del mismo modo que se soporta una tormenta. Para este neodarwinismo histórico, las (mutaciones) se nos impondrían como se imponen a las especies: depende de nosotros adaptarnos o morir. Sin embargo, los seres humanos no sólo padecen la historia, también la hacen (p. 34).

## **El poder de la organización y el trabajo en red**

Identificamos como elemento clave de la resistencia de la comunidad marmateña, en su lucha por conservar su territorio, su cultura y sus formas tradicionales de aprovechamiento del recurso aurífero, la capacidad de organizarse de muy diversas maneras, según la parti-

cularidad de los intereses, las necesidades y los derechos que se reivindican, pero haciéndolos confluír en una causa común: confrontar el designio del capital multinacional de apropiarse del territorio para instaurar el modelo de explotación minera a cielo abierto, con prepotencia, humillando, cooptando a los poderes estatales, y con absoluto desprecio de la historia, de la cultura, del destino sentido y deseado por las comunidades que actualmente lo habitan. Es la lucha por la dignidad como pueblo la que está en la génesis de las expresiones organizativas de mayor peso hoy en Marmato:

Las multinacionales han cometido diferentes atropellos contra la población, tumbándole las minas, dinamitándole las minas, tumbando las plantas de beneficio que teníamos, entonces sin importar de qué etnias veníamos, sino que lo importante para ellos era tomar el territorio, tomarse el pueblo, entonces de esto nunca hubo una consulta previa [...] ellos entraron de una cometiendo toda clase de atropellos, de irregularidades, llegaban a las plazas públicas a decir “esto es de nosotros, ustedes se tiene que ir de acá” con tonos desafiantes para toda la gente, entonces yo creo que eso sirvió para que nos diéramos cuenta de que lo que necesitábamos era unirnos, porque ellos no les importaba nadie, sino el pueblo, nos dimos cuenta que unidos podemos, y estamos seguros que la empresa, las finanzas y su poder económico ha rebajado muchísimo, tanto pues que la fe en este pueblo ya está totalmente disminuida [...] nos hemos dado cuenta que trabajando unidos, que los indígenas luchan por el pueblo, que los afros luchan por el pueblo y que nosotros [Asomitrama] también luchamos por el pueblo, entonces ahí no hay una diferencia ni política ni de color, ni de religión, sino que la intención es solamente una, querer y tener nuestro pueblo por muchos años más (EP2, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Entre las organizaciones con papel sobresaliente en la resistencia, cabe mencionar las siguientes: el Comité Cívico Pro Defensa de Marmato,

que articula liderazgos de muy diverso origen social y económico, con testimonio de un compromiso valeroso y auténtico por defender los intereses de toda la población. Así mismo, la comunidad indígena –parcialidad indígena Cartama–, que viene en un proceso de reconstrucción de su identidad, recuperando su historia, su particular cosmovisión, su propio derecho, la autonomía de su gobierno. Por supuesto la comunidad afro cuyas organizaciones y líderes, han realizado un meritorio trabajo de conservación cultural, que comprende la música, la danza, la historia, expresiones artísticas, mitos y leyendas. Y la Asociación de Mineros Tradicionales de Marmato (Asomitrama), expresión organizativa singular que aglutina sin discriminación a todos los que le apuestan a un proyecto económico y social y que erige como eje teórico el apotegma de que “El oro de Marmato, es para los marmateños”.

A todos ellos los engloba la misma decisión, expresada por uno de los entrevistados en los siguientes términos: [...] y a pesar de todos esos problemas que tenemos seguimos soñando porque lo único que no le pueden quitar a uno son los sueños, por eso no nos cobran intereses, ¿cierto que no? ¿por soñar? Seguimos soñando con el pueblo que sea para nosotros los Marmateños (EP8, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

La afortunada confluencia de luchas, experiencias, compromisos y saberes, ha hecho posible la manifestación más clara de resistencia que se registra en Marmato, como lo es que, a pesar de todas las vicisitudes, la comunidad permanece en su territorio. Por supuesto este ha sido un proceso, en el cual identificamos momentos o hitos especiales:

El primero, la respuesta organizada de la comunidad conformando plurales comités para afrontar el conflicto originado por el desplazamiento de tierra que sepultó de manera parcial la Plaza Santacruz, parque central del municipio de Marmato, circunstancia que propició una oportunidad para que poderes interesados en expulsar a la población del casco urbano –ubicado en el cerro El Burro–, corrieran a demonizar toda la zona como de “alto riesgo”, pretexto que igualmente ha servido para justificar la omisión de políticas públicas con el objetivo de recuperarla.

El segundo, el acompañamiento de la feligresía al párroco local, para resistir las ofertas de la multinacional de ayudar a la iglesia mayoritaria (católica), construyendo un templo monumental, a condición de hacerlo por fuera del casco urbano, trasladando todos los corotos y servicios religiosos a la nueva sede ubicada en la parte de El Llano.

El tercero, el trabajo cotidiano, paciente, colosal, para empoderar una representación sobre el significado de la presencia de la multinacional, de la adquisición paulatina por parte de ésta de los títulos mineros, del proyecto de explotación del oro a través de la modalidad de “cielo abierto”, y de las consecuencias para el presente y las futuras generaciones, del carácter perentorio que, ante este estado de cosas, reviste el organizarse y resistir.

El cuarto, la jornada heroica con motivo del Paro Nacional Minero que comenzó el 17 de julio de 2013 y duró más de diecisiete días, en el cual gran parte de la población participó, marchó y se tomó las vías públicas, para denunciar la política nacional minera al servicio del

gran capital, con el correlativo desprecio de los derechos y las necesidades de los colombianos. Jornada que tuvo igualmente la presencia del Esmad –eufemísticamente nombrado como Escuadrón Móvil Antidisturbios–, llena de riesgos, amenazas y violencias. Sobre este particular es importante citar a uno de sus principales protagonistas, respecto de los objetivos y la dinámica del Paro:

Pero en el 2012, el gobierno dictó el decreto 2235, donde criminalizaba la pequeña minería, ¿por qué la criminalizaba? que el que no tuviera un título minero era un ilegal, y si era un ilegal, no tenía derecho a nada, ni a venta de dinamita ni nada, pero lo más grave, que hay una policía especializada, creada, que puede llegar a destruirle la mina al que no tenga el título [...]. Ese fue un decreto, obviamente cobija toda la minería del país, a toda la minería del país. Y... al minero que la policía le encontrara dos o tres castellanos de oro, se lo podían decomisar porque usted era una persona ilegal. Le podían destruir las minas, decomisarle y/o destruirle la herramienta [...]. Entonces como ese decreto despertó en el país mucha inquietud y mucha inconformidad, nosotros no podíamos sustraernos a eso también, porque también nos iba a afectar, además porque nosotros también estábamos contando con el apoyo de otros mineros del país y teníamos que ser solidarios también. Nosotros no podemos exigir “colabórenos”, pero nosotros no colaboramos cuando vemos que siendo justo, no era colaborar por colaborar, sino que era justo. Entonces, nosotros para poder protestar sabíamos que, si hacíamos aquí algo, eso no iba a repercutir y sí, tuvimos el atrevimiento de irnos para la central, allá a parar el tráfico, eso fue la verdad. Pero habíamos llegado a un acuerdo con la policía porque ellos también entendieron, nosotros les dijimos que si hacíamos eso sin parar el tráfico ahí nos estamos dos años protestando y el gobierno no va a prestar atención. Entonces, sacamos nosotros unos volantes, a todos los que pasaban por ahí, los camiones y a los buses se los entregamos y la gente entendía eso (EP1, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Y finalmente, el quinto, la recuperación de las minas cerradas por la multinacional, por parte de los “guacheros”, confrontando la visión ortodoxa e institucional de una mina, la cual le otorga al poseedor del título minero el derecho a usar y abusar de ella (como destruirla, cerrarla), para hacer prevalecer una visión de la Mina como campo que provee y debe permitir materializar el derecho al trabajo, y, por ende, generar ingresos para atender a las necesidades vitales (salud, alimentación, vivienda, servicios, etc.) para el minero y su familia, y como escenario de solidaridad, donde deber tener vigencia la función social de la propiedad.

El trabajo solidario de las organizaciones de Marmato, fue el factor determinante para que se produjera el fallo SU-133 de 2017 de la Corte Constitucional respecto de la Mina Villonza, proceso en el cual los “guacheros” que la habían recuperado se enfrentaron a la Alcaldía Municipal de Marmato, a la Agencia Nacional Minería y a los intereses multinacionales representados por Minerales Andinos de Occidente S.A. y la Gran Colombia Gold, y lograron que se ordenara, entre otras cosas: la consulta de los peticionarios, de los habitantes de Marmato y de los mineros tradicionales, a través de un proceso participativo, libre, informado, representativo, activo y eficaz, para decidir lo relativo al actor y la modalidad de explotación del recurso minero de su territorio; así mismo, la realización del trámite de consulta previa, con la participación –libre, voluntaria e informada– del Consejo Comunitario de la parcialidad indígena de Cartama, los integrantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habitan o ejercen “la actividad de minería tradicional, artesanal e informal”; el diseño y estrategias encaminadas a la formalización y regularización de la pequeña minería

en Marmato; y el diseño de alternativas que permitan la salvaguarda de los derechos de prelación que de conformidad con el Código Minero puedan llegar a tener las comunidades indígenas y negras, frente a contratos de concesión en la zona alta del cerro El Burro.

El hecho de que la sentencia T-438 de 2015 hubiere sido declarada nula, por supuesto vicio en la conformación de la *litis*, reviste importancia por las certezas que apuntala: la primera, que la factibilidad de éxito de los objetivos de la lucha está en directa correlación con la organización y la solidaridad de todos los actores cuyos derechos se encuentran amenazados por el modelo de desarrollo impuesto para la localidad. La segunda, el carácter dialéctico de la historia social define la condición provisional de toda victoria o fracaso, su reversibilidad, lo cual obliga a las comunidades y sus organizaciones a una permanente vigilancia sobre el proceso, a afianzar los lazos solidarios y a favorecer la constante movilización.

Es importante señalar que la investigación registra cierta disputa sobre la autenticidad de la identidad indígena de quienes la invocan y se nombran como integrantes de tal comunidad. Esta circunstancia obliga a la siguiente aclaración de orden político y jurídico: la definición de quién es o no indígena, de quién es o no afrodescendiente, no es del resorte de ninguna autoridad estatal –Alcaldía, Concejo Municipal, Ministerio del Interior, juez o Corte Constitucional–, ni de los vecinos, sino de las comunidades que reclaman esta identidad.

Es la representación que de sí misma hacen las personas que integran esa comunidad, el criterio definitivo para determinar la identidad que

se reclama. Por supuesto, esta construcción social se elabora con fundamento en sentimientos de pertenencia, representaciones de diferencia de otros colectivos, por razones de cosmovisión, cosmología, religión, historia, lucha compartida, interacción con el territorio, entre otros. El carácter dinámico de las culturas, los procesos de “aculturización”, los procesos de re-etnización, dan cuenta de que lo indígena y lo afro, no se determina por “genes”, por color de la piel, por la forma de vestir o por el idioma. Por tal motivo, no hay razón para enrostrar o poner en duda la autenticidad de un proceso autoidentitario a partir de estos factores.

Y hay otro asunto particular: la generalidad de las luchas por el territorio de los pueblos indígenas y afrocolombianos es para garantizar bosques y realizar cultivos, conservar fuentes de agua, plantas y lugares sagrados, entre otros; sin embargo, en el caso de Marmato, la lucha es para continuar realizando la minería tradicional y artesanal. El resguardo y los territorios comunales han sido los mecanismos institucionales reconocidos como salvaguardas de los pueblos y comunidades en defensa de sus territorios, circunstancia que no se da en el caso de Marmato, particularmente porque se cohabita con otros grupos que no han tenido ni reclaman esa identidad. Sin embargo, tal circunstancia no se considera obstáculo para reclamar el respeto, el derecho a decidir autónomamente como pueblo el modelo y el proceso que ha decidir su permanencia y la vigencia de su relación con la minería. En este sentido, el testimonio de un dirigente de la parcialidad indígena Cartama de Marmato:

Acá netamente la cultura se deriva de la minería, las historias indígenas salen del socavón que llamamos. [...] Entonces, ¿qué es lo

que queremos?, es que la vocación de nosotros es minera, que se respete la minería desde ese punto y la vocación de los poquitos que trabajan la agricultura entonces que también se respete desde ese punto. Entonces acá a lo largo y ancho tenemos indios (GF2, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Respecto al papel del Derecho importa destacar los siguientes aspectos: primero, el conflicto sobre el territorio enfrenta actores que tienen cosmovisiones, intereses y necesidades muy disímiles, aspirando cada grupo a un reconocimiento social, político e institucional, para lo cual aducen a su favor un pluralismo jurídico de diferentes escalas, coincidiendo incluso en algunos sistemas, pero con diferentes interpretaciones sobre su significado y sobre las jerarquías en los principios y valores. En este orden de ideas, la multinacional aduce tener amparo en el derecho constitucional y en algunas leyes que lo desarrollan; las comunidades afro e indígenas aducen las mismas fuentes, con significados diversos, que conducirían a otras consecuencias; además, éstas también citan como fuente normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Segundo, las comunidades locales albergan graves y serias dudas sobre el grado de compromiso del Estado y sus instituciones con sus particulares necesidades e intereses; sin embargo, se lo representan como espacio de lucha, en el cual no basta ni saber argumentar ni tener la razón, es perentorio además sumar la presión política del orden nacional e internacional. Sólo de esta forma vislumbran la posibilidad de revertir la tendencia del Derecho a legitimar los poderes hegemónicos para erigirlo en un recurso que aporte al empoderamiento y legitimación de los poderes contra-hegemónicos de la

globalización neoliberal. Una tarea titánica, por los avatares de los que se encuentra rodeada desde el mismo momento de la partida:

[...] el gobierno le da entrada a las multinacionales acá, pero también desconocía que es que aquí también estábamos estos grupos, que estábamos fuertes acá y que él no podía decir en sí “vayan y cójanse a Marmato y lléveselo” así como en el principio lo hicieron, cierto [...] nosotros le hemos demostrado que aquí estamos y que tenemos respaldo de muchas otras naciones que también nos pueden ayudar como a presionar [...] (GF2, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

### La construcción de un “nosotros” con los “otros” próximos

La eficacia lograda por la resistencia del pueblo marmateño, está asociada en alto grado, a su relación con otras comunidades, pueblos y organizaciones que padecen y enfrentan conflictos similares, con quienes han aprendido de sus experiencias de lucha y a quienes han apoyado de manera solidaria, lo que los ha hecho dignos de merecer y recibir la solidaridad de muchos y calificados aliados. La solidaridad del marmateño, tiene mucho de cultural, favorecida por las contingencias propias de toda explotación minera que se profundiza en la tierra, ejercida con dificultades de orden técnico producto en gran parte de la discriminación y la desidia institucional. En estas condiciones, la supervivencia frente a “accidentes”, está determinada por el compromiso colectivo de carácter solidario.

Y son plurales los actores que por muy diversas razones se han aproximado de manera comprometida a los conflictos que enfrenta

Marmato. Por ejemplo, registramos que los investigadores, de muy diversos orígenes y academias, han comprometido sus inteligencias a reforzar y consolidar los argumentos para las luchas del pueblo en diversos escenarios. A manera de ejemplo, es importante mencionar algunos casos:

Los estudios históricos y jurídicos, que fundamentan el régimen especial que tiene la explotación del oro en la parte superior del Cerro El Burro, exclusiva para la actividad de la minería artesanal o tradicional y la de abajo, para los otros (mediana y gran minería), han aportado argumentos de peso al discurso de la resistencia para insistir en la ilegalidad e ilegitimidad de toda la actividad que tenga el propósito de excluir, entorpecer o ilegalizar la minería artesanal o tradicional (Lopera, 2015).

Los estudios que documentan el reconocimiento de Marmato como Patrimonio Histórico (o cultural) del orden Nacional (Corpocaldas, 2012, p. 112) con los cuales se inviste al territorio de una condición especial que sirve como dique a las pretensiones de la gran minería (transnacional) de usurparlo para un proyecto extractivo por modalidad de “cielo abierto”.

Y, por último, es del caso mencionar el documental *Marmato* realizado por el cineasta Mark Grieco con el cual, nacional y mundialmente, se ha divulgado el conflicto de Marmato, se ha empoderado la visión que tienen sus organizaciones y líderes sobre él, se ha legitimado su lucha y, de contera, deslegitimado las versiones y la visión que las multinacionales han querido propagar por todo el mundo. (Ebus, 2014).

La valentía, el coraje, la inteligencia y la justicia de la causa de los marmateños, también ha propiciado el acompañamiento solidario de muy diversas organizaciones y actores –locales, regionales, nacionales e internacionales–, en los diversos campos de lucha, desde las articuladas a la minería, los indígenas, los sindicatos, los estudiantes, algunos medios de comunicación, algunos sectores de la iglesia, hasta algunos partidos y algunos integrantes de la dirigencia política regional y nacional. Incluso, la presencia de organizaciones de Derechos Humanos del orden internacional, ha tenido un peso relevante de empoderamiento de la causa (EP1, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

En conclusión, la sabiduría de reconocer que se enfrenta ante un contradictor o enemigo de peso, que cuenta con fuertes aliados entre el Estado, la clase política, los gremios empresariales, los medios de comunicación, que goza además de los privilegios de ser “inversión extranjera”, obliga a entender que la legitimidad y la justicia de la lucha que se libra no es suficiente, es necesario resistir, pero sumando aliados para hacer factible la victoria. Esta es una experiencia de referencia para muchas organizaciones y actores del país que sufren los rigores de políticas que ponen el lucro privado y los intereses de pocos, por encima de las necesidades y derechos de muchos, especialmente de los más vulnerables.

### **La recuperación de las minas: un Derecho desde abajo**

La investigación nos permitió conocer un particular proceso de construcción del derecho desde abajo, concepto con el cual comprendemos

la “recuperación” de las minas por parte de personas que perdieron sus fuentes de trabajo con motivo del cierre que de ellas hizo la multinacional, quienes se organizaron y las reabrieron *motu proprio* para reanudar la actividad extractiva del oro. Este conflicto es importante referenciarlo en la medida que enfrenta dos visiones sobre el Derecho.

Una de ellas, la noción hegemónica de Ley –o de Derecho–, que la identifica como la creada por el Estado –el Congreso, el gobierno o la sentencia de los jueces, según el enfoque–, y supone su vigencia en todos los lugares que integran el país; y dado que es creada por los órganos o poderes facultados por el mismo derecho estatal, con carácter general, abstracta, neutra e imparcial, deviene válida y legítima y, por ende, le es obligatorio a todos conocerla y obedecerla.

Aquel es el referente de Ley –o de derecho– con el cual pretende la multinacional legitimar sus actos, como lo es la adquisición de los títulos mineros. En ella cree encontrar amparo para su decisión de explotar el oro a través de la modalidad de “cielo abierto”, el cierre de las minas y la destrucción de la infraestructura –los molinos–, porque supuestamente aquella le otorga al “propietario” el derecho al uso, al goce y al abuso de la cosa.

En tal marco, los habitantes se asumen como un estorbo o un inconveniente, resultando válida toda acción encauzada a que abandonen o se desplacen del territorio. Es una forma de violencia estructural, en la cual los derechos y las necesidades de los pueblos se tornan como inexistentes y los “efectos colaterales” de tal política, como el desempleo, el hambre, la pobreza, la inseguridad existencial, los lazos

comunitarios, el significado cultural y económico del territorio para los pueblos, se invisibilizan, devienen inocuos y pierden todo peso y significado en el juicio de ponderación, que termina valorando e inclinando la balanza del lado de los intereses del poder del capital multinacional.

Esta representación hegemónica del Derecho, fue confrontada por los líderes y los trabajadores articulados a Asomitrama, los afrocolombianos, los indígenas y sus organizaciones, quienes construyeron otros significados del derecho estatal vigente, empoderaron nuevas representaciones de derechos silenciados e invisibilizados, las difundieron, las revalorizaron, y lograron que fueran conocidas, respetadas y asumidas como legales, válidas, justas y legítimas. Los casos confluyen en una sola estrategia, pero por razones de claridad, la desagregamos en sus diferentes postulados:

Primero, la Ley tiene validez y merece respeto y acatamiento, cuando en su creación participan los pueblos y las personas que van a regir sus vidas por ella. Las autoridades del Estado han sido puestas allí para servirles a los colombianos, para respetar sus derechos y contribuir a satisfacer sus necesidades. Por ello resulta una traición, que el Estado en el proceso de creación del Código Minero, en vez de consultar a los pueblos que centenariamente han ejercido y ejercen la actividad, hubiese acudido de forma servil y solícita a que lo elaboraran las entidades y personas que representan los intereses de gobiernos extranjeros y sus transnacionales. Este hecho, documentado por investigaciones académicas (Minign Watch Canadá y Censat-Agua Viva, 2009), es narrado por un minero tradicional, en los siguientes términos:

Cuando esos códigos mineros se estudian, ¿quiénes los estudian? ¿Quiénes los proyectan? ¿Qué personajes son los que meten sus manos oscuras ahí para estar colocando todos esos micos que traen por ejemplo el Código de Minas? ¿Y cuáles son las personas que están detrás de las decisiones que se toman para que un Código de Minas sea una ley en Colombia? Para nadie es desconocido que el anterior código [alude a la Ley 685 de 2001] fue sustentando por canadienses. Prácticamente fue impuesto por canadienses. ¿Para qué? Porque los canadienses son los que quieren todos los territorios para hacer su minería. Pero entonces cuando a mí me preguntan, como marmateño, qué es lo que yo siento cuando yo veo una transnacional. Miedo. Legítimo miedo. Porque, ¿cómo es posible que un Estado colombiano permita el ingreso de unas transnacionales que quieren es satisfacer su gran ambición económica solamente sin importar qué pueda pasar acá en Colombia con la gente, con nosotros los colombianos? Porque es que como yo le he explicado varias veces en exposiciones al Estado Colombiano: ¿es que la Constitución Política del 91 reza que la Constitución es para qué? Para defender nuestros derechos fundamentales. Y nosotros los marmateños somos colombianos también (EP7, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

Segundo, así hayan hecho la Ley a su medida, en esta se consagraron también obligaciones a cargo de las multinacionales, razón para confrontarlas con el siguiente argumento: los títulos mineros adquiridos por la multinacional, no la sustraen de la obligación legal de explotar las minas y debido al cierre de éstas, se venció el plazo estipulado por la ley para producir oro, motivo por el cual, la mina revierte, jurídicamente, a su estado anterior. En conclusión, se le enrostra a la multinacional que la Ley que invoca para afirmar su derecho, es igualmente la que la despoja de ellos:

[...] ellos creen sentirse dueños de una propiedad que adquirieron legalmente, pero que legalmente también perdieron. Sea porque se

fueron, porque incumplieron los negocios, porque hicieron o no las cosas. O sea, ellos compraron legalmente ciertas propiedades, pero dentro de lo que el banco legal minero habla, también las perdieron. Entonces no hay mucho por decir. Lo hacen por no perder, o por aparentar, por lo que sea. Pero si ellos conocen la ley para comprar, conocen también la ley para perder (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014).

Y perdidos los derechos por parte de la multinacional, la explotación que ellos reanudan, deviene igualmente legal, porque se trata de salvaguardar los derechos al trabajo, a la vida digna, a la familia, a permanecer en el territorio y, además, a entrar en posesión de lo que otros han abandonado. Es importante reparar como insisten que se encuentran actuando dentro de la “legalidad”, lo cual se explica porque el amparo que conoce la Ley del Estado, tiene un gran peso en la lucha, en razón de que confiere seguridad para derechos subjetivos, oponibles a la multinacional, al gobierno, a la fuerza pública y a cualquiera otro. En este contexto se comprende la siguiente expresión de un “guachero”: “todos somos legales. No reconocidos, que es diferente. Nosotros somos legales” (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014), con lo que se significa que se está dentro de la Constitución y la Ley del Estado, y que, simplemente, hay un proceso en trámite para que las autoridades del Estado descubran y constaten los hechos, y con coherencia y *sindéresis*, reconozcan los derechos que ya se poseen.

Tercero, el modelo de desarrollo que sirve de legitimación a la multinacional en el territorio de Marmato, es cuestionado por el carácter falaz de las ventajas o beneficios que supuestamente traen aparejadas para el municipio o el país. Se trata en realidad de políticas leoninas, que reproducen los postulados del Consenso de Washington de la

ideología neoliberal, que erigen como eje la mercantilización de los bienes comunes, la salvaguarda de la propiedad privada y el lucro como razón de ser de la economía. Por supuesto, emerge como interrogante, dado que los beneficios colectivos son inocuos o inexistentes, el por qué los dirigentes del país los convalidan, respuesta que sólo se puede hallar en formas de corrupción institucionalizada e invisibilizado en discursos oficiales. Uno de los mineros participantes de los grupos focales, resume lo que se afirma, en los siguientes términos:

[...] él mismo [el presidente Juan Manuel Santos] lo dice en todas sus alocuciones, que esto es una locomotora minera. Y a él no le interesa sino las multinacionales porque cree que las multinacionales le van a dejar mucho desarrollo y no dejan nada. No dejan sino ruinas. Se llevan el oro. Y lo que pagan realmente... a veces no salen pagando nada de regalías al Estado. Porque lo que pagan para entrar a hacer el proyecto o alguna cosa, luego el mismo Estado se lo distribuye a ellos otra vez bajándole los impuestos y dejándoles entrar máquinas y todo sin pagar ningún impuesto y nada. Entonces sale regalando todo (GF5, comunicación personal, noviembre 21, 2014).<sup>25</sup>

Es importante en relación a este asunto, mencionar el contraste que hace uno de los integrantes de Asomitrama, entre el significado del modelo impuesto por la multinacional y el propio de la minería tradicional, el cual definitivamente inclina la balanza a favor de esta última:

Es decisivo que se tenga en cuenta por qué nosotros no queremos una explotación a cielo abierto y el por qué no queremos que entre la multinacional, y son tres cosas fundamentales. Una, es que nosotros

<sup>25</sup> Sobre este asunto véase también a Guillermo Rudas y Jorge Espitia (2013) y a Jorge Robledo (2013).

los pequeños mineros generamos empleo desde los 18 años, hasta los 100 años y por varias generaciones, y que la multinacional para personas como yo de más de 40 años ya no nos dan trabajo, entonces se está dejando un gran número de personas sin empleo. Dos, es que el cerro de Marmato, a como lo piensa trabajar la multinacional, dice que en 20 años nos deja el hueco, y nosotros estamos seguros que han pasado 500 años, y pueden pasar 500 años más y hay trabajo todavía, acá en este territorio. Y la más importante que nos parece es que el oro que sacamos de acá lo dejamos acá en Marmato, máximo lo dejamos en las capitales, pero todavía lo que estamos sacando lo estamos dejando acá, mientras que la multinacional el recurso que saca acá, el oro, se lo llevan para otros países y lo único que dejan acá es pobreza. Nosotros de alguna u otra manera lo estamos invirtiendo en el país, ellos no lo hacen, se llevan las ganancias a otros países. ¡Y por eso queremos defender la pequeña minería! (EP2, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Cuarto, la actividad minera ha sido –y es– la columna vertebral de la economía de Marmato, lo que permite comprender que el cierre de las minas tenía como propósito real destruir las oportunidades de sobrevivencia de la comunidad, porque de aquella dependen, directa e indirectamente, todos los renglones que generan trabajo e ingresos a quienes habitan Marmato: el comercio, la fami-empresas, la industria artesanal, el transporte, las profesiones, los servicios, los arrieros, los agricultores que abastecen con sus productos el mercado local, los informales, entre otros.

Tal circunstancia es confrontada por los actores que resisten con el argumento de que la política de la empresa multinacional es inadmisibles, porque comporta privilegiar a la voracidad de lucro de un extranjero, que ni siquiera es persona natural, sobre los colombianos, constructores del territorio, de la cultura, de la historia, con derecho al trabajo, con la obligación de asegurarle un presente y un futuro

dignos a sus familias, y ello sólo es posible con la minería, que es lo que tienen como ethos cultural, lo que aprendieron de sus ancestros, lo que saben hacer con arte y lo que quieren seguir haciendo ésta y las nuevas generaciones, porque “no será un extraño el que venga a decir cuál será el futuro de nuestras próximas generaciones”. En este marco, es importante el registro sobre el significado de la minería para el diverso grupo de entrevistados: es la sangre, es mi vida, es mi arte, es todo.

[...] para mí la minería es vida. Ya que nuestro sustento y nuestra forma de vida es a través de la minería siempre. Usted ve desde el más pequeño hasta el más viejito de Marmato... sólo sabe hacer minería. No sabe hacer más nada. Y gastarse la plata. No sabemos hacer más nada [risas]. Entonces es la forma de vida de nosotros. O sea, aquí la gente de Marmato no sabe hacer otra cosa. No le pregunte cómo se ordeña una vaca porque no sabemos. Sí, seguro, porque toda la vida es la minería, la minería (EP6, comunicación personal, noviembre 21 de 2014).

[...] a nosotros nos dejaron de herencia el ser mineros. Nacimos siendo mineros, somos mineros y queremos terminar siendo mineros. Pequeños o grandes empresarios, pero queremos ser mineros, porque: primero, es un arte, es muy linda; segundo, es lo que nos gusta y sabemos hacer, y hacemos con más gusto, porque sabemos que nos nace. Ser mineros, ser estudiantes o ser maestros es un orgullo porque es algo que a uno le gusta. Y para nosotros ser mineros es lo que queremos, lo que tenemos y lo que sabemos hacer. No nos interesa hacer nada más porque de esto vivimos. Bien o mal, de esto vivimos [...] gracias a Dios tenemos la voluntad, la fuerza y las capacidades para trabajar en la mina o en el molino, pero con mucho gusto (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014).

Quinto, con la llegada de la multinacional se ha venido produciendo una profundización de la identidad étnica y afro, así como el refor-

zamiento del poder de las organizaciones que las representan. Ello tiene explicación en los derechos especiales que la Constitución Política de 1991 le reconoció a los pueblos que reclaman esta identidad, pero también, porque ellas aumentan las oportunidades del reconocimiento y respeto del territorio, gracias a la obligación de todas las decisiones de carácter legal y administrativo que conlleven la explotación de recursos naturales existentes en sus territorios, de adelantar la consulta previa cuando comporten desmedro de la “integridad cultural, social y económica”. En virtud de esta omisión en el caso de Marmato, todos los actos de la multinacional devienen inconstitucionales e ilegales, y constituyen una clara y manifiesta violación de derechos humanos fundamentales.

La Constitución es clara cuando habla de que cuando algunas empresas trasnacionales quieren entrar incluso a un territorio deben de hacer una consulta previa (risa), una consulta previa. ¿Pero esa consulta previa... quién es el que tiene que hacer para que se haga la consulta previa? Nosotros un pueblo de marmateños aquí inermes sin herramientas de ninguna clase y sin apoyo de gente profesionales que nos ayuden en eso... ¿quién es? ¡El Estado colombiano! Pues para mí, en la ignorancia que yo manejo. “No, espere un momentico, ¿ustedes quieren entrar, socializar con la comunidad y todo? Saben que se tienen que acoger a este artículo de la Constitución nacional. ¿Qué es? Donde haya asentamientos de negros, de afro y donde haya asentamientos de indígenas “lo primero que se tiene que hacer es una consulta previa”. Yo les pregunto a ustedes. Están desde el 82. ¿Ustedes conocen alguna consulta previa que se haya hecho en este territorio? Yo tampoco. ¿Y entonces? Y dónde está pues el Estado colombiano y el gobierno que supuestamente son los que deben de frentiar a esta gente y decirle... Entonces siete personas acá qué vamos a hacer contra una trasnacional. Pues, les pregunto yo. Yo no soy universitario (EP7, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

Pero es decisivo advertir que la decisión de resistir con el derecho estatal, optando por acudir a las autoridades del Estado y extrayendo los argumentos de su derecho, de ninguna manera es producto de la ingenuidad, sino una decisión estratégica previa valoración de la correlación de fuerzas o, simplemente, porque “no hay alternativa”. En uno u otro caso, se considera perentorio no cesar en la movilización política. En este sentido, dice uno de los entrevistados: “[...] O sea que no se hacen muchas ilusiones con el derecho colombiano. Entrevistado: Con el derecho colombiano, sí. Pero con la respuesta que nos vayan a dar, que sea positiva, no es mucha. Pero ahí estamos en la lucha” (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014).

[...] Pues acá digamos, confianza no mucha, porque acá se han solicitado títulos y se han demorado más de diez años, entonces si ese trámite fuera confiable digamos en cuanto a la minería, si ese trámite fuera confiable entonces por qué no darle un título minero a la gente que lo está solicitando. Yo diría pues obviamente a uno le toca que pegarse de cosas así cuando vulgarmente dicen “dieron papaya” o lo que realmente da el derecho occidental para nosotros defendernos (GF2, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Sexto, los grupos de trabajadores que han participado en la recuperación de las minas, no se rigen por relaciones verticales –empleador-obrero–, sino horizontales, en alto grado comunitarias. En este contexto han establecido normas consensuadas para regular muchos de los aspectos relativos al trabajo, como lo son la forma de remuneración, la seguridad social, la conflictividad al interior de la mina, la adquisición de los insumos, los cargos de dirección, la administración de los turnos, la seguridad en el trabajo, etc. Estas normas gozan de un alto grado de legitimación, inferencia que se hace a partir de que

no han sido cuestionadas por los participantes de los grupos focales y entrevistas individuales. Sin lugar a dudas, viene a constituir un derecho desde abajo, que nuestra investigación apenas constató, pero que otras deben profundizar, por los valores que informan estas prácticas y este derecho.

En definitiva, el “recuperar” las minas para los habitantes de Marmato y colocarlas de nuevo en condiciones de producir, constituyó un acto de coraje y valentía, que expuso a los “guacheros” a ser objeto de criminalización por parte del Estado. Si esto no se produjo –lo cual no se descarta en un futuro–, fue por obra de la fortaleza de la organización y la solidaridad, pero también de la inteligencia con la cual se encaró la lucha. Prueba de ello es que la sentencia SU-133 de 2017 de la Corte Constitucional, por ninguna parte trata como “delincuentes”, “invasores” o “ilegales” a los marmateños que desarrollan la minería tradicional y de subsistencia a pesar de carecer de título minero; por el contrario, les reconoce derechos a los habitantes, los trabajadores y a las organizaciones que representan a los indígenas y a los afros, como el de consulta previa, y el de permanecer explotando la mina y, de contera, coloca en vilo los supuestos derechos de las multinacionales, que hasta ese momento se reputaban claros, ciertos, inviolables y dignos de la tutela oficial.

Y hay un valor de peso en toda esta lucha, articulado al derecho a la participación, al trabajo, a la subsistencia, al territorio y a la consulta previa. Y es un elemento particular de la cultura de la población marmateña, consistente en la vocación de inclusión, que garantiza la seguridad y la paz. De ello dan cuenta plurales

registros testimoniales, uno de los cuales, corresponde al de una de sus lideresas:

Sí, mire, aquí el que llegue sea de donde sea encuentra trabajo, encuentra comida, encuentra una mano amiga, encuentra donde vivir, entonces a mí me parece excelente. Yo me voy para Supía y en Supía es un pueblo muy grande, con mucho comercio, pero de trabajo hay muy poco, porque si allá hubiera tanto trabajo la gente de allá no se vendría a buscar trabajo acá. Entonces usted está bien donde usted pueda tener su trabajo y pueda tener qué darle de comer a sus hijos. Y si uno acá en Marmato encuentra todo eso, yo me quedo acá (EP14, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

Pero también emergen desde el padecimiento de la injusticia, saberes y certezas a partir de los cuales se postula la necesidad de una nueva forma de concebir y organizar el mundo. Frente a la pregunta de qué harían para modificar la actual legislación minera, un minero de Asomitrama responde:

Tengo una facilita. Que el título minero se lo entreguen a la persona que directamente, o sea, no solo se beneficie, sino que trabaje dentro de la mina. Una multinacional es una persona, por ejemplo, de un gringo, que ni siquiera conoce el pueblo, no sabe lo que es la mina, no sabe lo que es untarse y quiere tener todo el poder, quiere tener todo el desarrollo, todo el dinero; y los del mismo pueblo, las personas que trabajan en ese ámbito que ellos viven, que es lo único que le pueden dejar de herencias a sus hijos, lo pierden (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014).

Y, finalmente, un saber adquirido que está presente y que nunca se puede olvidar: los triunfos siempre son parciales, la envergadura del enemigo hace posible que las conquistas se puedan revertir. Ante esta

situación, sólo hay una solución, el trabajo solidario. Y aquí cabe traer a colación la respuesta de un compañero de Asomitrama, respecto a los logros de la Asociación, por su rudeza, la claridad y la contundencia:

Pues logros, pocos, pero a gran masa es no dejar cerrar las minas. Que los mineros estén siempre de acuerdo, que, si en una mina hay un atropello, estar todos ahí. Si en una mina pasa algo, estar todos ahí. Si la compañía atropella no solo la minería sino al pueblo, porque al atropellar la minería atropellan al pueblo, al patrimonio, lo que es ancestral, lo que es tradición, ya ahí todos están juntos. Eso ha conseguido la asociación. No ha conseguido plata, no ha conseguido gente. No ha conseguido pues que edificios, que propiedades, no. Pero ha conseguido que la gente se concientice de lo que es de ellos y de lo que es cuidar (GF5, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

### Conclusiones

La re-valorización y apropiación del territorio por parte de los habitantes de Marmato, es sin duda el testimonio de la validez y pertinencia de las resistencias. Ello a través de muy variadas acciones individuales y colectivas, muchas de ellas silenciosas, que se ejercitan de forma cotidiana, sin que llamen la atención. Aquí cabe comprender las prácticas pedagógicas de los educadores, que reconstruyen la historia del municipio, las luchas de los hombres y mujeres que lo han habitado, su importancia en el contexto local y nacional, enseñando el legado cultural en materias diversas como la música, la literatura, la danza, etc.; los ladrillos que algunos colocan de manera cotidiana en la casa de la cultura, recuperando la lucha mítica de los marmateños, los saberes ancestrales, los mitos y leyendas; la quijotesca tarea, sin claudicación, de erigir a Marmato en un destino turístico;

la titánica labor de incluir un valor agregado, artístico, con la escuela de orfebrería. Y por supuesto, los padres y madres, con el ejemplo y con los valores que siembran en sus hijos. Razón para recuperar un testimonio ilustrativo de esta afirmación:

Yo tengo una bebecita de dos años y medio y yo quiero que ella me vea exponiendo y hablando, y protestando cuando me toque protestar y todo eso. Y que ella sea verraca como yo, y que se enfrente el día que le toque enfrentarse. No estoy diciendo que, con dinamita, matar a otro, porque, porque no. Pero sí, lo que estoy diciendo es que yo le enseñe a ella a que hay que defender este territorio con nuestras vidas. Con nuestras vidas. Pero con conciencia, con argumentos, con cosas buenas que uno puede hacer. No ir a recibir a un malparido lápiz marcado con Gran Colombia Gold, como si nosotros no tuviéramos con qué comprarlo, o como si nosotros estuviéramos aguantando hambre. ¡Eso es! (EP7, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

Las prácticas de resistencia aquí tratadas y otras articuladas a los mismos objetivos, caben inscribirse en lo que Santos (2007) nombra como globalización contra-hegemónica. Frente a este universo de poderes confabulados y convergentes, tanto internos –desde los poderes del Estado, la burguesía nacional, la fuerza pública, mercenarios, entre otros– como externos –desde el BM, el FMI, la OMC, los países del centro del capitalismo que los representan–, sólo queda un trabajo cultural que deleve las falacias del modelo, desnude los reales beneficiarios, las nuevas formas de opresión y despojo que conllevan y, sumado a ello, un trabajo organizativo que aglutine a todos los perjudicados.

La investigación registra que las expresiones de globalización contra-hegemónica halladas en Marmato, así en muchas ocasiones acudan

en el discurso y en la práctica al Derecho del Estado, en particular a los mecanismos de garantía de los derechos (v.gr. la acción de tutela, la consulta previa), no lo hacen por razones de su hegemonía, sino porque así sospechen de él, o no les genere confianza, o no tengan idoneidad y conocimiento suficientes para un uso adecuado de él, es considerado un recurso no despreciable en la lucha, por varias razones: primera, es el referente de legitimidad hegemónico, reconocido por muchos, con lo cual se coloca una barrera de peso a la coerción, ganando auditorios difíciles; segunda, porque en asuntos conflictuales concretos “no hay alternativas” al Derecho estatal, dado que el reconocimiento por éste es la única forma de institucionalizar las conquistas –pequeñas o grandes– que se logren. Sin embargo, también hay clarividencia en cuanto que las oportunidades que el Derecho y las instituciones del Estado ofrecen, sólo se hacen factibles en la medida que exista una movilización social y aliados de peso en la reivindicación.

De las acciones colectivas de resistencia con mayor fuerza dentro del campo del Derecho estatal, encontramos la articulada a través del derecho a la diferencia, en particular, la construida sobre derechos especiales reconocidos a los pueblos con identidad indígena o afro. Consideramos que las razones que explican esta circunstancia son, entre otras, las siguientes: primera, que la lucha librada por los pueblos indígenas y afros a nivel nacional e internacional, ha logrado en la Constitución Política y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos el reconocimiento de plurales derechos y de sus respectivos sistemas de garantía; segunda, el alto grado de organización que a nivel nacional e internacional tienen actores que reclaman dichas

identidades, define que el conflicto que los involucre no es del resorte exclusivo de lo local, sino que también tiene significados y repercusiones en el ámbito internacional; tercera, cierta esperanza en la jurisdicción, en particular de la Corte Constitucional, por algunos fallos precedentes de contenido progresista; cuarta, el haber encontrado aliados dentro de organizaciones y profesionales del derecho, que sumando su conocimiento y experiencia, hicieron factible encarar con idoneidad, prácticas jurídicas en escenarios que exigen dominio de saberes, conocimientos, discursos y técnicas especiales.

El reto actual para la globalización contra-hegemónica, es dar una respuesta adecuada a los dos problemas centrales relativos a los derechos: de un lado la igualdad en el reconocimiento y disfrute de los derechos sociales y económicos y, del otro, el reconocimiento de la diferencia. Ambos valores, derecho a la igualdad y derecho a la diferencia, concurren de forma simultánea en las reivindicaciones de los movimientos y organizaciones que resisten en Marmato, lo cual resulta fundamental. Además, desmitifica la tesis de que la globalización neoliberal no tiene inconvenientes con los derechos relacionados con la diferencia –género, raza, etnia, entre otros–, y por tal motivo no expresa oposición a su reconocimiento, y, de otro lado, pone de presente que dicho proyecto enfrenta de manera radical a las reivindicaciones y luchas por la redistribución de los beneficios del modelo (derecho a la igualdad). En el caso que nos ocupa, el derecho a la diferencia por razones de identidad étnica, también conlleva un reclamo de igualdad en el disfrute de los derechos sociales y económicos, porque el reclamo de que la multinacional debe cumplir con la “consulta previa”, una obligación que, derivada del

Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de la Constitución Política y de la misma ley, conlleva el derecho a continuar ejerciendo la soberanía sobre el territorio, explotando de manera tradicional e informal el recurso aurífero allí existente.

La resistencia en Marmato, postula una utopía crítica, que consiste en permanecer en el territorio, garantizando procesos productivos bajo la modalidad de minería tradicional o artesanal, que le permita a sus habitantes disponer de un trabajo seguro, permanente, con ingresos suficientes para atender las necesidades más sentidas; asimismo, un escenario que garantice la oportunidad de trabajar a cualquiera que tenga la disposición para ello, circunstancia que es insular en el país y que le da al municipio, configuración especial en materia de seguridad ciudadana, esto es, la excepcionalidad de hechos en contra de las personas y sus patrimonios. Se trata de una utopía contra-hegemónica, de la cual es importante dar cuenta, para confrontar de manera radical en lo simbólico, en lo político, en lo jurídico y en lo cultural, la tesis de que no hay alternativas diversas a la mercantilización del mundo de la vida, al lucro como razón de ser de la economía y a la privatización, la desregulación del mercado como el único camino que nos salva de la exclusión, la opresión, la discriminación, el neocolonialismo, etc. Contrasta, por supuesto, con la distopía neoliberal encarnada por el proyecto de la multinacional, que trata a los pobladores, los pueblos (indígena y afro) como desechos, que pretende en un breve lapso arrancar el oro con máxima utilidad posible, indiferente respecto a las fuentes de trabajo, la reproducción de la vida, del medio ambiente, de las aguas, porque el designio es lograr la mejor cotización de las acciones de la empresa en las bolsas internacionales de valores.

La utopía crítica de la resistencia y la distopía neoliberal, asumen concepciones del tiempo radicalmente diferentes: la primera, encarnada por la lucha desde abajo, dado que se ve enfrentada al desempleo, al hambre y a la carencia de ingresos, la pérdida del territorio y de su cultura, su tiempo es el ya, el inmediato presente, razón para que su modelo de producción garantice el acceso a las fuentes de trabajo e ingresos, de manera permanente en el presente y a las generaciones futuras. La distopía, tiene un arco temporal de unos pocos años, porque su expectativa de lucro obliga a un proceso productivo de intensidad para agotar el recurso minero de manera definitiva y en poco tiempo. Estas son las diferencias entre el modelo de desarrollo extractivista intensivo y el modelo de la economía aurífera informal y tradicional.

Este artículo, como la investigación que le sirve de fuente, asume que nuestro compromiso como actores académicos con vocación crítica, es acompañar los procesos de resistencia contra las formas de exclusión y explotación propias de la institucionalización del modelo económico, político y cultural neoliberal. Develar, de-construir y reconstruir el papel emancipatorio que el Derecho puede cumplir para las reivindicaciones de las víctimas de la globalización neoliberal, o en su defecto, como barrera contra el abuso de sus beneficiarios, constituye un compromiso científico, ético y político impostergable. Y ello, porque una y otra función del Derecho, descubre la legitimidad que hay en el Derecho desde abajo, como también, desnuda la mezquindad y la violencia consustancial al Derecho hegemónico.

Por supuesto, no es posible ignorar que se trata de un aporte modesto a la resistencia, pero también nos asiste la convicción profunda de que

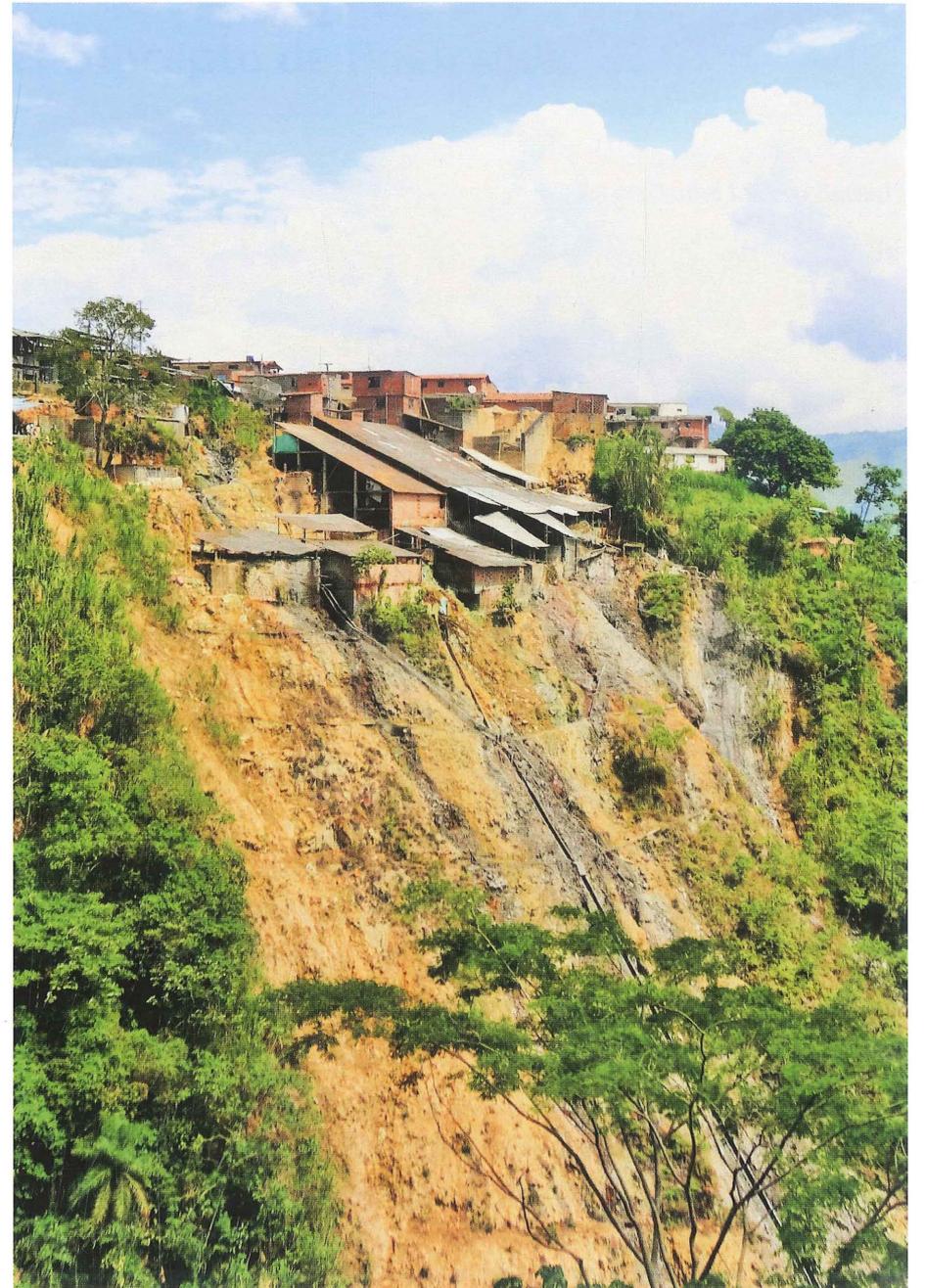
ino hay alternativa! Principalmente para hacer algo de contrapeso al poder del capital multinacional, que siempre podrá contar, como lo narra Gabriel García Márquez, de “abogados vestidos de negro” (Ariza, 1992, p. 207), “ilusionistas del derecho”, que como “arbitrios que parecen cosas de magia”, son capaces de demostrar que los trabajadores son “ilegales”, que los marmateños son “invasores” y “usurpadores” de su territorio, y que en Marmato no hay presencia de comunidades étnicas que sean sujetos de derecho constitucional a la consulta previa. Algo similar al caso de *Cien Años de Soledad*, donde la empresa multinacional –Unite Fruit Company– para ilegitimar el pliego de peticiones y la huelga de sus trabajadores, logró demostrar a través de sus abogados, que “no tenía, ni había tenido nunca ni tendría jamás trabajadores a su servicio”.

## Referencias bibliográficas

- Ariza González, Julio (1992). *El discurso narrativo de Gabriel García Márquez: de la realidad política social a la realidad mítica*. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores
- Boltanski, Luc y Chiapello, Ève. (2002). *El Nuevo Espíritu del Capitalismo*. Madrid: Akal.
- Corporación Autónoma Regional de Caldas (2012). Agenda Ambiental Municipio de Marmato. Recuperado de <http://marmato-caldas.gov.co/apc-aa-files/33623730633762323238343530666135/agenda-ambiental-marmato-2012.pdf>
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-133. (28 de febrero de 2017). Magistrado ponente, Luis Ernesto Vargas Silva.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-438. (13 de julio de 2015). Magistrado ponente, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Ebus, Bram. (2014, noviembre 11). Marmato: el documental que despertó a un pueblo. *Las2Orillas*. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/marmato-el-documental-desperto-pueblo/>
- Galeano, Eduardo. (1986). *Memoria del fuego III. El siglo del viento*. México, D. F.: Siglo XXI.
- Harvey, David. (2004). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- Herrera Flores, Joaquín. (2008). *La reinención de los derechos humanos*. Sevilla: Atrapasueños.
- Lopera Mesa, Gloria Patricia. (2015). “La parte alta del cerro es para los pequeños mineros”. Sobre la vigencia del régimen minero especial para Marmato y su influencia en la construcción de territorialidad. *Revista Derecho del Estado*, 35, (pp. 101-150). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Minign Watch Canadá y Censat-Agua Viva. (2009). *Tierras y conflicto. Extracción de recursos, derechos humanos y responsabilidad social empresarial: compañías canadienses en Colombia*. Ottawa: InterPares.
- Rajagopal, Balakrishnan. (2005). *El derecho internacional desde abajo. El desarrollo, los movimientos sociales y la resistencia del tercer mundo*. Bogotá, D. C.: Ilsa.
- Robledo, Jorge Enrique. (2013). El caso Cerrro Matoso, o cómo cambiar \$340.000 millones anuales por \$30.000 millones. En: Estrada, Armando *et al.* *Perlas de la corrupción* (pp. 59-77). Bogotá, D. C.: Random House Mondadori.
- Rudas Lleras, Guillermo y Espitia Zamora, Jorge Enrique. (2013). Participación del Estado y la sociedad en la renta minera. En: Garay, Luis Jorge (dir.). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Vol. I* (pp. 125-174). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República.
- Santos, Boaventura de Sousa y García Villegas, Mauricio (eds.). (2004). *Emancipación social y violencia en Colombia*. Bogotá, D. C.: Norma.
- Santos, Boaventura de Sousa y Rodríguez Garavito, César A. (eds.). (2007). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Cuajimalpa: Anthropos.
- Santos, Boaventura de Sousa. (2014). Más allá del pensamiento abismal: de las líneas globales a una ecología de saberes. En: Santos, Boaventura de Sousa y Meneses, María Paula (eds.). *Epistemologías del Sur (Perspectivas)*. Madrid: Akal.
- Santos, Boaventura de Sousa. (2014). *Derechos humanos, democracia y desarrollo*. Bogotá, D. C.: Dejusticia.

- Suárez Montoya, Aurelio. (2012). El oro como commodity (producto básico), especulación financiera y minería a cielo abierto. En: Toro Pérez, Catalina; Fierro Morales, Julio; Coronado Delgado, Sergio y Roa Avendaño, Tatiana (eds.). *Minería, territorio y conflicto en Colombia* (pp. 137-150). Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Vargas Valencia, Fernando. (2013). Extracción minera y consulta previa a pueblos indígenas y tribales: compilación y análisis de los estándares internacionales. En: Garay, Luis Jorge (Dir.). *Minería en Colombia. Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos* (pp. 253-280). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República.



Paisaje cotidiano. Jorge Daniel Lucero Bernal. Marmato (2015). Archivo personal.

# El concepto de Buen Vivir

Jorge Daniel Lucero Bernal\*

## Introducción

Uno de los conceptos que atraen la atención respecto a los cambios que América Latina ha tenido durante los últimos años es el de Buen Vivir. Su origen ancestral, vinculado a los cambios de paradigma que se han producido en algunas naciones, llegando incluso a ser incluido en las constituciones de las mismas y su propuesta como alternativa al desarrollo, han despertado el interés por profundizar en esta temática. Ese es el objetivo del escrito.

A lo largo de los siguientes párrafos, se pretende dar cuenta de los aspectos más importantes que envuelven al Buen Vivir. Se abordará la manera cómo surgió el concepto; las influencias que ha tomado de otros campos teóricos, distintos a la cosmovisión de los pueblos andinos; las maneras como distintos autores y sectores lo definen; las dos corrientes interpretativas que se desprenden de esta noción: como un concepto alternativo al desarrollo y como una propuesta filosófica y moral; sus dimensiones, reflejadas en distintos campos

---

\* Estudiante de décimo semestre de Derecho de la Universidad de Antioquia. Fotógrafo amateur. Apasionado por los derechos de las minorías. Admirador de la Madre Tierra. Amante de las cosas sencillas.

como la economía, la política, el medio ambiente y algunos otros; el papel que ha jugado en los últimos procesos constituyentes de Ecuador y Bolivia; las críticas que ciertos autores han expuesto sobre la manera como se ha aplicado el Buen Vivir y las visiones que tienen algunos pueblos indígenas no andinos sobre el tema.

Finalmente, con base en la comunidad de Marmato, Colombia, se ejemplificará la corriente filosófica del Buen Vivir, advirtiendo que es un concepto inacabado que, aunque tiene unos elementos distintivos, se construye permanentemente y su connotación varía a partir de la cosmovisión particular de cada pueblo.

### Surgimiento del concepto

El Buen Vivir emerge en América Latina a partir de un ambiente de “crisis social general”, donde grandes masas con una fuerte carga identitaria indígena se autoconstituyen como sujetos políticos, reinventando los esquemas políticos, los roles sociales y la cultura.

La crisis de los paradigmas de la modernidad, del régimen de desarrollo y del modelo de crecimiento global, que sólo han dejado exclusión, intolerancia, pobreza y deterioro ambiental, impulsaron el nacimiento de estas masas. Los nuevos movimientos indígenas andinos proponen establecer nuevos diálogos y recrear el conjunto de significaciones sobre los que se fundamentan la política y la sociedad (Almonda, 2012, p. 33).

Desde una interpretación político-cultural, el surgimiento del Buen Vivir implica que la historia oficial, donde la opresión, explotación y exclusión es justificada, ahora es cuestionada. Se reivindica el papel de las comunidades indoamericanas y se visibilizan sus causas sociales y construcciones políticas (Almona, 2012, p. 33). En el terreno simbólico, el Buen Vivir representa repensar el desarrollo desde los marginados y la periferia, y no exclusivamente desde el centro y sus élites (Tortosa, 2011, p. 15). Francesca Belotti (2014, p. 42), citando a Alberto Acosta y a David Cortez, considera que el Buen Vivir tiene sus raíces en las reivindicaciones y luchas anti neoliberales planteadas por los pueblos indígenas y también alimentadas por otros grupos sociales como el ecologismo, el feminismo, el socialismo y la Teología de la Liberación, que han confluído en la contestación del paradigma del desarrollo. Es más, el buen vivir nace precisamente de la necesidad de refutar el concepto mismo de “desarrollo” promovido por la ideología neoliberal, a partir de la cosmovisión andina de la que deriva (Acosta, 2011, p. 63; Estermann, 2012, p. 523). Postula un reordenamiento general de lo que el término moderno ‘desarrollo’ había querido expresar, puesto que sobrepasa los límites de un proyecto meramente económico, social o político y adquiere el carácter de modelo regulador del conjunto total de la vida, útil para experimentar concepciones del mundo acuñadas más allá del legado moderno-europeo (Cortez, 2009, pp. 1-3).

El Buen Vivir hace parte del legado histórico de los pueblos andinos y se manifiesta en sus prácticas cotidianas. Es un término al que se ha llegado a través de la confluencia de culturas y no de fusiones de conceptos políticos. No posee una definición estricta en el idioma español, puesto que cada cultura que hace parte de los Estados plu-

rinacionales andinos, ha construido sus propios significados según su cosmovisión (Almonda, 2012, p. 34). Es posible identificar elementos comunes entre las distintas acepciones.

Cuando el Buen Vivir es tomado como objetivo, representante del interés general y punto de partida del Estado, como sucede en Ecuador y Bolivia, las diferentes concepciones deben articularse y devolverse a las comunidades a través de políticas públicas generales, pero con matices particulares según el imaginario de cada pueblo (Almonda, 2012, p. 35).

Según Alberto Acosta, esta dimensión del Buen Vivir desde el Estado, además de los significados andinos, incorpora también dimensiones de distintas tradiciones humanistas y antiutilitaristas (Almonda, 2012, p. 36). Este autor identifica influencias de las siguientes construcciones teóricas en esta visión del Buen Vivir.

**Socialismo indoamericano:** promovido por José Carlos Mariátegui. Sostenía que la modernización a manera de flujos de capitales, reforzaba el esquema oligárquico de dominación. El “progreso” reproducía el “atraso”. El futuro debía centrarse en la recuperación del pasado. No se oponía a la modernidad, sólo que proponía formar un modelo alternativo de la misma a través de la recuperación de tradiciones autóctonas comunitarias y solidarias, afines al socialismo (Almonda, 2012, p. 37).

**Antropología de la modernidad:** consistió en un programa de trabajo que tomó influencias de la crítica posestructuralista, crítica posmo-

derna y del poscolonialismo. Denunciaba el carácter instituyente del desarrollo a través del régimen de representación, generado mediante una geografía imaginaria donde el conocimiento del mundo se ha reorganizado según las cualidades que poseen los países desarrollados y subdesarrollados. Durante las décadas de 1960 y 1970 se presentó un esfuerzo teórico en América Latina, para construir desde esta perspectiva, una noción de desarrollo que incorpore los contextos históricos globales, regionales y nacionales. Se trató de elaborar alternativas a la visión lineal del desarrollo como sinónimo de crecimiento económico (Almonda, 2012, p. 43).

**Desarrollo auténtico:** Celso Furtado fue quien defendió esta postura en la que la importancia se concentra en las dimensiones culturales del desarrollo. Sostiene que el subdesarrollo es una situación que se caracteriza por la disparidad en la distribución de la renta y la heterogeneidad social. La innovación tecnológica llega desde el exterior y se manifiesta en los hábitos de consumo de las élites. El desarrollo promovido por el pensamiento económico tradicional solo reproduce desigualdades. Para Furtado, un auténtico desarrollo implica una definición de fines y no de medios, donde se pueda crear vida colectiva con equidad. Se produce un verdadero desarrollo si el conjunto de la población está involucrado en él a partir de la satisfacción de las necesidades básicas (Almonda, 2012, p. 47).

De otro lado, Arturo Escobar analiza el desarrollo desde una perspectiva foucaultiana, visualizándolo como un régimen de representación que se articula con prácticas e instituciones que instituyen lugares de poder. Manifiesta la incapacidad del desarrollo para superar la pobreza y la

exclusión social en nuestro continente, frente a lo cual, las poblaciones locales han construido una alternativa de desarrollo a partir de sus conocimientos y formas de subsistencia (Almonda, 2012, p. 50). Escobar recalca la necesidad de “revertir las perspectivas”, donde se rescaten las lógicas, componentes culturales y estrategias de sobrevivencia de las poblaciones locales a través del surgimiento de nuevos espacios de creatividad y resistencia (Almonda, 2012, p. 52). El posdesarrollo corresponde a la era en la que vivimos, donde “se imponen cambios de imaginarios políticos y sociales, se formulan nuevas preguntas o aparecen nuevas respuestas para viejas preguntas” (Almonda, 2012, p. 54).

### ¿Qué es el Buen Vivir?

A continuación, se enuncian algunas definiciones de distintos autores para el Buen Vivir, pretendiendo visibilizar las distintas interpretaciones del concepto. Luego se presentarán con detalles las interpretaciones que se han generado alrededor de este tema, encontrando diferencias importantes entre cada forma de concebirlo.

Para Óscar Madoery (2012, p. 70), la alternativa del Buen Vivir polemiza con las ideas occidentales de bienestar y el antropocentrismo. Implica un cuestionamiento sustancial a las prácticas contemporáneas de desarrollo, en especial su apego al crecimiento económico y su incapacidad para resolver los problemas de la pobreza, sin olvidar que sus acciones desembocan en severos impactos sociales y ambientales. Apoyado en la cosmovisión de los pueblos indígenas, donde conviven otras espiritualidades y sensibilidades, el Buen Vivir no puede ser

reducido a los bienes materiales, sino que hay otros valores en juego: el conocimiento, el reconocimiento social y cultural, los códigos de conductas éticas e incluso espirituales en la relación con la sociedad y la naturaleza. Otras fuentes de inspiración que pueden encontrarse incluso dentro de la cultura occidental.

Leonardo Boff (2009) considera que el “buen vivir” apunta a una ética de lo suficiente para toda la comunidad, y no solamente para el individuo. El “buen vivir” supone una visión holística e integradora del ser humano, inmerso en la gran comunidad terrenal, que incluye además del ser humano, al aire, el agua, a los suelos, a las montañas, a los árboles y a los animales; es estar en profunda comunión con la Pachamama (Tierra), con las energías del Universo, y con Dios.

Elisa Canqui Mollo (2011, p. 31) se refiere al Buen Vivir en los siguientes términos: El Vivir Bien expresa el encuentro entre pueblos y comunidades, respeta la diversidad e identidad cultural. Significa “Vivir Bien entre nosotros”, es una convivencia comunitaria con interculturalidad y sin asimetrías de poder, “no se puede Vivir Bien si los demás viven mal”. Se trata de vivir como parte de la comunidad, con protección de ella, en armonía con la naturaleza, “vivir en equilibrio con lo que nos rodea”. También significa “Vivir Bien contigo y conmigo”, que es diferente del “vivir mejor” occidental, que es individual, separado de los demás e inclusive a expensas de los demás y separado de la naturaleza.

Fernando Huanacuni Mamani (2010, p. 49) define al Buen Vivir así: Vivir bien es la vida en plenitud. Saber vivir en armonía y equilibrio;

en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia en permanente respeto.

José María Tortosa (2011, p. 14) elabora una definición de Buen Vivir a partir de los significados semánticos y etimológicos de los términos indígenas de mayor influencia en Ecuador y Bolivia, así: El Buen Vivir –*Sumak kawsay* en el quichua ecuatoriano– expresa la idea de una vida no mejor, ni mejor que la de otros, ni en continuo desvivir por mejorarla, sino simplemente buena en los términos definidos por la propia cultura. El Vivir Bien –*Suma qamaña* en el aymara boliviano– introduce el elemento comunitario, por lo que tal vez se podría traducir como “buen convivir”, la sociedad buena para todos en suficiente armonía interna y con particular respeto a la Madre Tierra.

Con base en lo anterior, Tortosa enfatiza que es difícil conceptualizar al Buen Vivir o Vivir Bien en una definición estática, puesto que cada pueblo lo interpreta de acuerdo a sus usos y costumbres comunitarias. Pero resalta que existen unos rasgos comunes a partir de los cuales se puede hablar de Buen Vivir. Al respecto sostiene que: El Buen Vivir-Vivir Bien, no es un concepto cerrado sino en construcción. A lo que se ve, tampoco el desarrollo humano del PNUD y sus sucesivas y cambiantes mediciones son conceptos y prácticas cerradas. Los contenidos del Buen Vivir fluctúan de un autor a otro y de una tradición cultural a otra y parece que el camino para llegar a una definición aceptada por todos va a ser largo. Como otras alternativas al desarrollo convencional, *Sumak Kawsay-Suma*

*Qamaña* comparten el desasosiego con esa corriente economicista. El elemento negativo sí parece claro. Sin embargo, y precisamente por lo que tienen de construcciones a partir del vocabulario de los pueblos andinos originarios, no queda claro si se trata de una propuesta con las mismas pretensiones universalistas que el paradigma dominante o si su propósito es más radical al negar tal posibilidad (Tortosa, 2011, p. 16).

Para Ludwing Guendel (2012, p. 137), citando a Fernando Huanacuni, Xavier Albó y Javier Medina, el Buen Vivir: es un régimen de verdad muy diferente al occidental-moderno, el cual, como han explicado Huanacuni (Huanacuni, 2010: 37-49 y Albó, 2011, pp. 137-138) es compartido por aymaras, quechuas, guaraníes y todos los demás pueblos que habitan el continente, desde el norte hasta el sur, en lo que ha sido llamado por el pueblo Cuna como Abya Ayala (América precolombina), basado en el modo de vida ancestral que ha sido preservado por algunas comunidades rurales indígenas originarias en la región, como los Ayllus de Potosí en Bolivia. Constituye una visión claramente iusnaturalista y agrarista (Medina, 2006, pp. 62-67) cuyo elemento generador de la sociedad es el mito, el cual sincretiza lo espiritual, lo natural y lo humano (Guendel, 2012, p. 137).

Guendel manifiesta que respecto a la manera como se ha interpretado al Buen Vivir, existen dos corrientes: La interpretación que políticos y científicos sociales de izquierda han construido, sobre la que proponen cambios sociales con base en el desarrollo sustentable, al cual lo definen como “modernización con rostro humano” que está en sin-

cronía con la naturaleza y los derechos humanos. Y, la interpretación que proviene desde las comunidades indígenas, donde el Buen Vivir consiste en una propuesta filosófica y moral que es representada desde una perspectiva diferente a las construcciones modernas, alejándose del capitalismo y del socialismo (Guendel, 2012, p. 142).

En los siguientes párrafos, cada una de las interpretaciones se presentará con mayores detalles, de forma que sea posible identificar las diferencias más importantes entre aquellos puntos de vista.

### **El Buen Vivir como un concepto alternativo al desarrollo**

La interpretación se concentra en el carácter anti neoliberal y anti capitalista. En el proceso constituyente de Ecuador se realizaron los primeros intentos por encuadrar ésta concepción dentro del significado del *Sumak Kawsay* (Buen Vivir en quechua). En Bolivia, el término *Suma Qamaña* es relativamente nuevo y se abordará en otras secciones del escrito.

Alberto Acosta, quien fue presidente de la Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, es tal vez el autor que más ha escrito sobre la presente acepción del Buen Vivir. Considera que se trata de una aplicación humanitaria de la economía, que privilegia la solidaridad, los derechos humanos, la libre circulación y la protección de las personas sobre la competencia. Su funcionamiento está basado sobre “un esquema de descentralización y autonomía que garantice la equidad y la participación” (Guendel, 2012, p. 142).

Para explicar el concepto, Alberto Acosta (2011) parte de la noción de mejoramiento social, categoría más próxima a la concepción occidental de desarrollo adoptada por los pueblos indígenas de Ecuador. Para las comunidades ancestrales de ese país, no existe un estado de subdesarrollo que deba ser superado, ni tampoco un parámetro de desarrollo a alcanzar. La riqueza no está vinculada a la obtención o carencia de bienes materiales (p. 39). El mejoramiento social es una categoría en permanente construcción, donde el conocimiento, el reconocimiento social y cultural, y las conductas éticas y espirituales están relacionadas con la sociedad y la naturaleza (p. 40).

Eduardo Gudynas y Alberto Acosta (2011) consideran que el buen vivir “es una respuesta a las limitaciones y contradicciones de las ideas y aplicaciones contemporáneas del desarrollo” (p. 71). Además, manifiestan que bajo este concepto “se agrupan viejos y nuevos cuestionamientos sobre el desarrollo clásico” y se trata de un “campo de ideas en construcción” porque incorpora saberes tradicionales, nuevas ideas sobre las relaciones entre la sociedad y la naturaleza y teorías emergentes sobre la pobreza y el bienestar (p. 73).

### **Dimensiones del Buen Vivir como alternativa al desarrollo**

Francesca Belotti (2014) identifica las principales dimensiones que caracterizan al Buen Vivir como alternativa al desarrollo. Tales dimensiones son: dimensión ecológico-natural, socioeconómica, ancestral-cultural y política.

Dimensión ecológico-natural. La naturaleza ocupa el plano central. Es considerada como una entidad que es la base de la vida humana y por ello merece protección, además de que se deben establecer relaciones armónicas e integradas entre ella y el hombre. A partir de esta dimensión se derivan las demás. Constituye la base del buen vivir, obligando a replantearse el sistema económico, los parámetros culturales, las interacciones sociales y la organización política (Belotti, 2014, p. 44).

Acosta (2011, p. 48) sostiene que se debe propiciar el encuentro entre el hombre y la naturaleza a través de la desmercantilización de la misma. Afirma que: los objetivos económicos deben estar subordinados a las leyes de funcionamiento de los sistemas naturales, sin perder de vista el respeto a la dignidad humana y la mejoría de la calidad de vida de las personas. El crecimiento económico es apenas un medio, no un fin.

Tal afirmación se hace real al dotar a la naturaleza de derechos, pasando esta de objeto a sujeto, rescatando así el derecho a la existencia de los seres humanos (Acosta, 2011, p. 49). Implica pasar del actual antropocentrismo al biocentrismo, organizando la sociedad y la economía con base en la integridad de los procesos naturales (Gudynas, 2011).

El Buen Vivir cuestiona que la solución de la crisis ambiental pueda basarse sólo en el conocimiento tecnológico o en la eficacia del mercado para valorizar y preservar los recursos naturales de donde provienen las materias primas. De allí la razón por la cual el biocentrismo toma protagonismo, generando también una nueva conciencia ecológica que sea capaz de restaurar los daños que el hombre, con base

en los imperativos categóricos de la modernidad, le ha propiciado a la naturaleza (Madoery, 2012, p. 70).

Dimensión socioeconómica. Gira en torno a un ideal de economía que se encamina a la satisfacción de las necesidades básicas y se fundamenta en los valores de reciprocidad y complementariedad, edificando en ellos las relaciones de producción, intercambio y cooperación bajo las que se producen suficientes recursos y productos para la totalidad de la comunidad, generando también una redistribución más justa (Belotti, 2014, p. 44).

En palabras de Fernando Huanacuni Mamani (2010, p. 55), esta dimensión es concebida así: economía desde la cosmovisión de los pueblos originarios es la forma en que seres humanos y comunidades deciden relacionarse con todas las formas de existencia: animales, insectos, plantas, montañas, ríos, selva, aire, etc., que de ninguna manera son “recursos” sino seres que viven y que se merecen todo respeto. Se relacionan de forma complementaria y recíproca. Por ejemplo, el árbol genera oxígeno y absorbe anhídrido carbónico. Los pueblos originarios parten de la conciencia de que todo está conectado y todos tienen un rol complementario; el ser humano es un criador y cultivador por naturaleza, por tanto, cuida, cría, siembra y cosecha, cuidando el equilibrio de la vida. Qué bienes y servicios se producirán, cómo se producirán, cómo se distribuirán y redistribuirán entre los miembros de la comunidad social y de vida –con otras formas de existencia–.

Para Alberto Acosta (2011, p. 53), la base de la economía en un régimen de Buen Vivir es la solidaridad. Esa economía social y solidaria aspira

a conformar relaciones de producción, intercambio y cooperación que propicien la suficiencia –más que la sola eficiencia– y la calidad, sustentadas en la solidaridad. Se habla de productividad y competitividad sistémicas, es decir medibles en avances de la colectividad y no sólo de individualidades sumadas muchas veces de forma arbitraria.

Dimensión ancestral-cultural. Esta dimensión alude al proceso de integración cultural, donde se mezclan conocimientos, religiones y estilos de vida que son tomados tanto de las tradiciones, usos y costumbres de las comunidades indígenas, como de las distintas culturas y teorías modernas. El fin de tal mixtura es construir una identidad pluralista, donde el equilibrio entre la espiritualidad y la materialidad cotidiana sirve como escudo frente a las corrientes hegemónicas y a la vez refuerza la identidad del individuo respecto a su comunidad (Belotti, 2014, p. 44).

Un ejemplo de ello se encuentra en la manera como se concibe la producción y el trabajo desde esta perspectiva del Buen Vivir. Son entendidos como espacios libres donde quienes los realizan disfrutan de la interacción con los demás sujetos de la naturaleza: las plantas sagradas, los animales, etc. Consisten en “ejercicios de reafirmación de la vida” y no se entienden como males necesarios o como empleos. En los regímenes constitucionales que dicen inspirarse en esta noción, esta perspectiva ha sido relacionada con el cooperativismo y modos socialistas de producción (Ceceña, 2012, p. 8).

Dimensión política. En el campo sociopolítico, Belotti citando a Niel, manifiesta que el Buen Vivir propone reordenar la vida colectiva

siguiendo los principios democráticos, pero enfatizando en la valoración de la subjetividad humana como elemento imprescindible en el “proceso de construcción social de la identidad política plural”, haciendo parte de un Estado plurinacional y con nuevas formas de “participación comunitaria y representación desde abajo” (Belotti, 2014, p. 44).

La dimensión política se refleja en los procesos constitucionales de Ecuador y Bolivia, donde el Buen Vivir, denotado como *Sumak Kawsay* o *Suma Qamaña* respectivamente, se incorporó a la Carta Magna de esos Estados.

### El Buen Vivir en los procesos constitucionales de Ecuador y Bolivia

A pesar de que los pueblos indígenas de diversas partes del mundo han construido sus propias percepciones sobre el Buen Vivir, en cuanto a su dimensión política desde su perspectiva como alternativa al desarrollo, ha sido en Ecuador y Bolivia donde las masas sociales se identificaron con este concepto y lo convirtieron en el protagonista de sus procesos constitucionales más recientes.

En esas naciones, el Buen Vivir se rige con base en tres principios: complementariedad; reciprocidad y; los valores y principios ancestrales comunitarios. Además, sus bases están conformadas por cinco pilares: armonía con la naturaleza; recuperación de la identidad; vivir en comunidad; espiritualidad y entretenimiento; y contar con las necesidades básicas, sin que exista acumulación (Canqui, 2011, p. 32).

En Ecuador, el Buen Vivir se ha orientado a transformar la sociedad, la economía, la política y la relación con la naturaleza a través del trabajo conjunto entre los movimientos indígenas y demás conglomerados sociales que se han identificado con esas causas, desde años anteriores a que Rafael Correa fuese elegido Presidente (Gudynas y Acosta, 2011, p. 74).

En Bolivia el debate es más reciente. Obedece a la reivindicación que líderes indígenas, activistas e intelectuales han hecho del vocablo aimara *Suma Qamaña*, que se aproxima a una traducción de “buen convivir”. De todas maneras, no se trata de un vocablo usado en la cotidianidad de las comunidades. En Ecuador, el término *Sumak Kawsay* tiene mucha más difusión y desarrollo, llegando al punto en el que se habla de “derechos del Buen Vivir” (Gudynas y Acosta, 2011, p. 74).

Los derechos del buen vivir ocupan en Ecuador igual nivel jerárquico que los derechos fundamentales, coincidiendo con muchos de ellos. Se plantea que los derechos son interdependientes y de igual jerarquía. Entre los derechos que integran los llamados “derechos del buen vivir” se encuentran entre otros: pertenencia a una comunidad, pueblo y nacionalidad; participación; libertad; protección de la naturaleza; atención prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad, etc. Del mismo modo en que se adquieren derechos, también se asignan responsabilidades (Acosta, 2010, p. 6).

También existen dos campos de acción de igual nivel jerárquico: el “régimen del buen vivir” y el “régimen del desarrollo”. Este último agrupa a los sistemas económicos, políticos, socioculturales y am-

bientales, configurándolos como garantes de la realización del Buen Vivir o *Sumak Kawsay*. El régimen del Buen Vivir se encamina al disfrute de los derechos y de la realización de responsabilidades por parte de los individuos, fomentando la inclusión, equidad, biodiversidad y pervivencia de los recursos naturales a través de la ejecución de políticas públicas en campos como educación, salud, vivienda, cultura, etc. (Gudynas y Acosta, 2011, p. 75).

En la actual Constitución de Bolivia (2009), el Buen Vivir se presenta como Vivir Bien. No alude a una especie de derechos, sino que se refiere a los principios, valores y fines del Estado. Contempla, a diferencia de Ecuador, una mayor integración cultural, puesto que integra diferentes concepciones del Vivir Bien, además de la aimara (por ejemplo, la quechua y la guaraní). El artículo 8 los menciona, junto con principios clásicos como la igualdad, dignidad, libertad, respeto, entre otros. De acuerdo con Gudynas y Acosta (2011, p. 76), son los siguientes:

- Ama qhilla, ama llulla, ama suwa [no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón].
- Suma qamaña [vivir bien en sentido estricto].
- Ñandereko [vida armoniosa].
- Teko kavi [vida buena].
- Ivi maraei [tierra sin mal].
- Qhapaj ñan [camino o vida noble].

Según el artículo 306 de la Constitución de Bolivia, esos principios están estrechamente relacionados con el sistema económico estatal, que se caracteriza por ser plural y se orienta a mejorar la calidad

de vida y a realizar el vivir bien. Para lograr estos propósitos, en el artículo 313 se estipula estimular la generación del producto social, fomentar la justa redistribución de la riqueza, la industrialización de los recursos naturales, etc.

A pesar de que se ha tratado de mostrar al Buen Vivir y al Vivir Bien como conceptos gemelos, existen diferencias en el modo como se han adoptado en las constituciones de Bolivia y Ecuador. En Bolivia, el *Suma Qamaña* se asocia con principios ético-morales y no se concibe como un conjunto de derechos. Fundan y delimitan el carácter plurinacional de su Estado, existiendo la posibilidad de que cada nación exprese el Vivir Bien de manera distinta.

En Ecuador, el *Sumak Kawsay* se refiere a un conjunto de derechos y al régimen encargado de ejecutarlos. En Bolivia, no existe un vínculo explícito entre el *Suma Qamaña* y los derechos. Solo se presenta como uno de los fines del Estado y ni siquiera se menciona en la sección de los derechos fundamentales (Gudynas y Acosta, 2011, p. 77).

Sobre la perspectiva plurinacional del Buen Vivir, es más fuerte en Bolivia. Allí se brinda reconocimiento a las perspectivas del Vivir Bien que se manifiestan según las treinta y seis lenguas indígenas que se hablan en el territorio estatal. Ecuador sólo se ha centrado en fortalecer y teorizar alrededor de un solo vocablo: *Sumak Kawsay* (Gudynas y Acosta, 2011, p. 77).

En cuanto a temas relacionados con el medio ambiente, en Ecuador la relevancia es más intensa. En los artículos 71 al 74 se establecen,

de manera específica, los derechos de la naturaleza, siendo el *Sumak Kawsay* potencialmente biocéntrico. En el texto boliviano se defiende la facultad del Estado para industrializar los recursos naturales, generando expectativas de rentabilidad, pero a la vez, riesgo de que la prioridad sea la explotación y la protección (Gudynas, 2009, p. 51).

### **Críticas a la concepción del buen vivir como alternativa al desarrollo**

El Buen Vivir, como propuesta filosófica y moral, varía según los usos y costumbres de cada pueblo, presentándose diferentes maneras de interpretarlo, pero con características afines en todos los significados y prácticas. Como una alternativa al desarrollo, desde diferentes sectores se han generado críticas hacia esta noción. En esta sección se pretende abordarlas.

Los actores políticos dedicados a difundir esta perspectiva del Buen Vivir no han logrado vincular el concepto con las experiencias vitales de las comunidades indígenas. En los pueblos ancestrales, las discusiones surgen de manera independiente a los debates y modelos económicos de la modernidad, pero al politizarse la categoría y fusionarse con elementos teóricos encaminados a la construcción de un proyecto poscapitalista o alternativo de desarrollo, cuando el concepto regresa a las comunidades, llega con un significado ajeno a ellas mismas (Stefanoni, 2012, p. 15).

Debido a la manera como el Buen Vivir surgió de entre las luchas y reivindicaciones sociales lideradas por las comunidades indígenas y

otros sectores que se sintieron identificados con sus causas, tras la fusión de este concepto con categorías teóricas ajenas a los pueblos originarios, se ha prestado para que se haga un uso indebido del mismo y se preste para múltiples interpretaciones, instrumentalizándose según la conveniencia de cada sector (Belotti, 2014, p. 43).

En Bolivia, el término *Suma Qamaña* ha presentado inconvenientes por no tener precedentes en el vocabulario de las comunidades originarias y surgir como un neologismo creado por intelectuales y activistas indígenas para proponer un modelo alternativo que haga contrapeso a los modelos dominantes. Además, aunque en la constitución política de ese país se enuncian las nociones de otros pueblos, el Estado privilegia su denominación en aymara, sin tener en cuenta que la interpretación y el significado semántico no es el mismo en cada pueblo (Belotti, 2014, p. 45).

Ataraz y Calestani (2013, p. 17) cuestionan –además de las diferencias como el *Suma Qamaña* es conceptualizado desde los distintos grupos étnicos, incluso desde su filiación religiosa– el hecho de que para las comunidades rurales donde se supone que funciona ese principio, solo obedece a construcciones idealizadas que en la práctica no existen, bien sea porque el concepto obedece sólo a una utopía, o por el desarraigo a que las comunidades han sido sometidas.

Pablo Stefanoni (2012, p. 46) también enfatiza en este aspecto al dejar en evidencia que, aunque el Buen Vivir propone una concepción biocéntrica del mundo, está siendo mezclado con categorías antropocéntricas, incompatibles con los principios fundamentales de la

filosofía de los pueblos andinos. Se corre el riesgo de estandarizar las diferentes interpretaciones del buen vivir dentro de una sola visión, invisibilizando discursos y perspectivas, y de paso, repitiendo los actos frente a los cuales las comunidades exigen reivindicaciones. Además, critica el hecho de que se cimente la constitución de una nación, como es el caso de Ecuador, sobre un concepto que, en palabras de sus mismos difusores, está en transformación permanente.

### **El Buen Vivir como propuesta filosófica y moral**

Se fundamenta en una “idea multidimensional y espiritual del mundo”, con un arraigo naturalista y cosmológico de la existencia. No se enfoca en el control y en la razón instrumental, y enfatiza en la comunicación como elemento integrador de la comunidad (Guendel, 2012, p. 144).

La noción se caracteriza por su ideal ético, donde ocupa un lugar central la vida en convivencia, la espiritualidad, la colaboración recíproca entre individuos y el respeto por las diferencias. Se considera que la modernidad (socialismo y capitalismo) es la causa de los problemas que sufre el planeta en este momento (Guendel, 2012, p. 145).

La naturaleza es considerada un ser vivo y hace parte de la comunidad. La comunidad está conformada por lo social, la naturaleza y el espíritu, configurando una unidad indisoluble, inspirada en la cosmovisión ancestral. Este aspecto marca una diferencia frente al Buen Vivir como alternativa al desarrollo porque allí se considera

que la comunidad solo cobija a lo social y las cosmovisiones no son tenidas en cuenta, sino que se seculariza el concepto, buscando ejercer de todas formas un control sobre la naturaleza (Guendel, 2012, p. 145).

El Buen Vivir representa una visión radicalmente distinta al mundo occidental. Mientras desde una postura monoteísta y antropocéntrica el hombre fue creado a imagen y semejanza de su dios, derivándose de allí facultades para controlar e instrumentalizar a la naturaleza como medio de subsistencia; para los indígenas, la comunidad está conformada por tres dimensiones que deben mantenerse en equilibrio y armonía: hombre, espíritu y naturaleza. Los ancestros, los ancianos y las autoridades de turno determinan las decisiones que deben favorecer a la comunidad (Guendel, 2012, p. 146).

Las relaciones de género se rigen por los principios de complementariedad y reciprocidad, donde los miembros de la pareja cumplen roles diferentes en la sociedad. La niñez es un proceso de socialización hacia la adultez y no se concibe como un período de preparación para el trabajo (Guendel, 2012, p. 146).

Las prácticas sociales equivalen a los valores de occidente y se conciben como dones y no como procesos de racionalización que se reflejan en instituciones organizadas. La competencia y el control social no existen. El ancestro es un referente permanente que no se desprende del mundo y posee una fuerte carga espiritual e intersubjetiva. En cambio, en la sociedad moderna, la historicidad de la persona se niega e impera el afán del cambio, de la innovación y de

la planificación del futuro, sin que los costos importen (Guendel, 2012, p. 147).

Guendel (2012, p. 147) sintetiza el objetivo central de esta perspectiva con las siguientes palabras: El concepto ancestral no pretende colonizar el futuro, como la modernidad, pero si mantener el contacto con el pasado. El pasado es un referente para construir un futuro ajustado a las enseñanzas de quienes acumularon experiencia y sabiduría. No hay una obsesión por colonizar el futuro porque no hay la perspectiva instrumental del control como eje de su sociedad, se trata de vivir bien el presente en una situación de equilibrio y armonía natural, social y espiritualmente. Por ello, la idea de que el futuro está en el pasado reafirma esa visión historizada de la realidad y esa importancia que cobra el ancestro en la vida futura. La evolución de la sabiduría es capaz de mostrar el camino correcto a todos.

### El Buen Vivir en otras culturas

A pesar de que el concepto del Buen Vivir tiene un protagonismo notorio en las comunidades andinas, otros pueblos indígenas han desarrollado conceptos que se asemejan en su significado. Maïté Niel (2011), en un trabajo de investigación sobre este tema, recopiló algunos significados que se aproximan al Buen Vivir, provenientes de términos o prácticas adoptadas por distintos pueblos de diferentes lugares del planeta. En el siguiente cuadro pueden observarse:

A pesar de que la forma de vida de las comunidades es diversa, desde de la perspectiva filosófica y moral del Buen Vivir hay puntos de

encuentro entre las diferentes nociones: para todos, la naturaleza es importante y se debe estar en armonía con ella, existe un respeto profundo hacia todo lo que existe, buscan equilibrio entre lo espiritual y lo material, la espiritualidad hace parte de los elementos que conforman el bienestar, conciben al mundo como un lugar donde se vive de manera colectiva y comunitaria y construyen sus imaginarios desde abajo hacia arriba (Niel, 2011, p. 36).

**Cuadro 1. Distintos significados de Buen Vivir**

Comunidad u organización	Término usado	Significado
Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica	“Volviendo a la maloca”	Conjunto de valores y espacio para la espiritualidad (Niel, 2011, p. 25).
Organización Sab'qe-Pueblo Maya (Guatemala)	<i>Q'akomon</i>	“Equilibrio energético de la comunidad con la naturaleza, el cosmos, el Creador y Formador” (Niel, 2011, p. 27).
Dayaks (Kalimatán-Borneo)		No existe la concepción de riqueza, ni la palabra rico. Pobre es quien incumple con las necesidades básicas, específicamente la alimentación y el refugio. El bienestar se fundamenta en la sostenibilidad y la biodiversidad, factores que permiten preservar la cultura (Niel, 2011, p. 29).
Mokens (Tailandia)		Relación con la naturaleza. El océano ocupa para ellos el lugar que tiene la Madre Tierra en los pueblos latinoamericanos (Niel, 2011, p. 30).

Massai (Kenia)		“Necesidad de tener acceso a un sistema de salud y de educación adecuado a sus costumbres, derecho a la participación en las políticas públicas y la garantía de la libre determinación” (Niel, 2011, p. 31).
Maorí (Oceanía)		“Capacidad de los individuos y de la comunidad maorí de vivir la vida que desea vivir” (Niel, 2011, p. 31).
Emberá (Colombia)		“El territorio y las tierras, la relación con la naturaleza y el trabajo colectivo” (Niel, 2011, p. 32).
Nasa (Colombia)	<i>Nasa Tull</i>	“Posibilidad de tener una vida digna y con identidad, con base en estos principios: el conocimiento de la lengua y la cultura, el territorio, el respeto a la Madre Tierra, el autogobierno y la soberanía alimentaria” (Niel, 2011, p. 32).
Ashuar (Ecuador)	<i>Shiir waras</i>	“Vida en armonía y paz, así como en equilibrio con la naturaleza” (Niel, 2011, p. 32).
Náhuatl (México)	<i>Yek onolis</i>	“Estar bien – vivir bien. Desarrollo según el respeto de su entorno (la madre tierra) y la transmisión de un bien común a las futuras generaciones” (Niel, 2011, p. 32).

Fuente: Elaboración propia.

Considerando los anteriores aspectos, el buen vivir puede sintetizarse como la garantía que tienen los pueblos indígenas de tener una vida digna en su territorio. Debe tenerse en cuenta que la visión que cada comunidad pueda tener sobre lo que representa la vida digna, es variable según cada cultura y contexto (Niel, 2011, p. 38).

## El Buen Vivir en la comunidad de Marmato, Colombia

Marmato es un municipio pequeño, ubicado en el departamento de Caldas, también conocido como “la montaña de oro” o el “pesebre de oro de Colombia”, nombre que alude a la explotación de los grandes yacimientos de ese mineral que contiene su territorio (Lasso, 2011, p. 132). Allí, su población presenta unas particularidades atípicas respecto a los demás pueblos mineros colombianos que permiten ejemplificar esta dimensión del Buen Vivir.

El Buen Vivir, como propuesta filosófica y moral, se caracteriza por concebir al mundo a través de una idea multidimensional y espiritual, propone un estilo de vida basado en la convivencia, colaboración recíproca entre los individuos, respeto por las diferencias y concibe a la comunidad como el conjunto que agrupa a la naturaleza, la sociedad y la espiritualidad. (Guendel, 2012, p. 144). En Marmato se perciben las anteriores características de la siguiente manera:

**Convivencia:** aunque la población es triétnica y la identidad cultural se encuentra marcada por los legados que cada etnia ha dejado, han logrado construir unos cánones consuetudinarios a través de los cuales han podido tener una convivencia pacífica a lo largo del tiempo, donde los conflictos que se presenten entre los miembros de la comunidad son resueltos de manera pacífica mediante sus propios mecanismos de solución.

**Respeto por las diferencias:** las redes de grupos de trabajo creadas en la época prehispánica, luego afianzadas durante la Colonia a través

de instituciones como la encomienda y el resguardo, son evidentes ahora mediante la conformación de asociaciones de todo tipo orientadas a desarrollar proyectos productivos no exclusivamente mineros, sociales y culturales. Para ser una población de más de nueve mil habitantes, es admirable que en el trabajo de campo se hayan podido identificar la existencia de más de veintidós organizaciones de esa índole, en estado activo y legalmente constituidas, donde se benefician personas de distintos grupos sociales, distintas ideologías y de todos los géneros. Si bien no hay homogeneidad, tampoco se estigmatiza o se excluye a los miembros de la población que no comparten el pensamiento mayoritario.

**Colaboración recíproca:** la diversidad cultural y social que caracteriza al municipio de Marmato ha perdurado a lo largo de la historia debido a la solidaridad que existe entre las distintas causas sociales que involucran a la población. Resistencia.

**Naturaleza, sociedad y espiritualidad:** Actualmente no todos los habitantes de Marmato son indígenas. La población es triétnica, compuesta por un fuerte componente que se identifica como afrodescendiente. Sin embargo, han heredado un estilo de vida que se ha conservado casi intacto a lo largo de los últimos quinientos años, donde los vínculos comunitarios, económicos y culturales giran en torno a la minería.

El cerro “El Burro” es el corazón de la cosmovisión marmateña. La montaña le ha previsto la subsistencia a la comunidad desde la época precolombina y la comunidad la ha asimilado como parte de sí misma.

El modelo de explotación es aún artesanal y aunque no es sostenible, genera menores perjuicios que si la explotación fuese a gran escala. Se utilizan técnicas aprendidas de generación en generación, de modo que los vínculos entre jóvenes y adultos se fortalecen a través de esa actividad económica.

Esos vínculos intergeneracionales han logrado crear un ambiente de colaboración recíproca entre los habitantes de Marmato, de modo tal que las causas socio-políticas que afectan a un solo sector poblacional son defendidas por los demás. La existencia de seguridad económica, alimentaria y social también son reflejos de esa cultura de colaboración comunitaria.

Aunque en Marmato no se haya acuñado una palabra específica para dar nombre a ese conjunto de particularidades, es posible decir a partir de las características ya mencionadas, que sus vivencias llevan implícito al Buen Vivir, implicando que categorías como el desarrollo y el progreso allá no sean entendidas como un estado a alcanzar en el futuro, sino que se busca vivir el presente en equilibrio y armonía con la naturaleza y la comunidad.

### Conclusión

Es pertinente reiterar que el Buen Vivir, considerado como un concepto alternativo al desarrollo, depende de las características que los actores políticos le asignen en aras de romper con el esquema occidental de “progreso”; mientras que a partir de una visión filosófica y moral, el significado varía según la cosmovisión, usos y costumbres

de cada pueblo, enmarcándose en conjunto de elementos comunes –estilo de vida comunitario, la interculturalidad y el arraigo hacia la naturaleza como parte de la comunidad– que permiten identificarlo.

De aquí que sea posible afirmar que el Buen Vivir es un concepto en construcción permanente, que, aunque su significado pueda variar entre los distintos grupos sociales, es posible identificarlo y aplicarlo a partir de los elementos comunes que ofrecen sus acepciones.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, Alberto. (2010). El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo Una lectura desde la Constitución de Montecristi. *Friedrich Ebert Stiftung, Policy Paper*, 9. Recuperado de [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Análisis/Buen\\_vivir/Buen\\_vivir\\_posdesarrollo\\_A.\\_Acosta.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Análisis/Buen_vivir/Buen_vivir_posdesarrollo_A._Acosta.pdf).
- Acosta, Alberto. (2011). El buen (con)vivir, una utopía por (re)construir. Alcances de la Constitución de Montecristi. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, 6 (1), pp. 35-67.
- Almonda, Héctor. (2012). Desarrollo, posdesarrollo y “Buen Vivir”: reflexiones a partir de la experiencia ecuatoriana. *Crítica y Emancipación*, 7, pp. 29-58.
- Ataraz, Kepa y Calestani, Melania. (2013). Vivir bien, entre utopía y realidad. *Tabula Rasa* 18, pp. 105-123.
- Belotti, Francesca. (2014). Entre bien común y buen vivir: afinidades a distancia. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 48, pp. 41-54.
- Boff, Leonardo. (2009). ¿Vivir mejor o el “buen vivir”? *América Latina en Movimiento*. Recuperado de <http://alainet.org/active/29839&lang=es>
- Canqui Mollo, Elisa. (2011). El buen vivir, una propuesta de los pueblos indígenas a la discusión sobre el desarrollo. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, VI (1), pp. 19-33.
- Ceceña, Ana Esther. (2012). Dominar la naturaleza o vivir bien: disyuntiva sistémica. *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*. Recuperado de <http://www.geopolitica.ws/media/uploads/vivirbienodominarlanaturaleza.pdf>

- Huanacuni Mamani, Fernando. (2010). *Buen vivir / Vivir bien: filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (Caoi).
- Gudynas, Eduardo. (2009). La dimensión escatológica del buen vivir: entre el fantasma de la modernidad y el desafío biocéntrico. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, 4, pp. 49-53.
- Gudynas, Eduardo. (2011). Desarrollo, postextractivismo y “buen vivir”. *Revista Pueblos*, 49, pp. 19-21.
- Gudynas, Eduardo y Acosta, Alberto. (2011). El buen vivir más allá del desarrollo. *Quehacer*, 181, pp. 70-81.
- Guendel, Ludwing. (2012). Reflexiones sobre Vivir Bien y derechos humanos: un punto de vista práctico. *Integra Educativa*, v (3), pp. 133-156.
- Lasso Lozano, Rosa Melina. (2011). *Campo de la minería del oro y hábitus productivo en Marmato, Caldas: estrategias de transformación y conservación en tiempos de globalización*. Manizales: Universidad de Caldas.
- Madoery, Óscar. (2012). El desarrollo como categoría política. *Crítica y Emancipación*, 7, pp. 59-83.
- Niel, Maïté. (2011). *El Concepto del Buen Vivir*. Madrid: Universidad Carlos III.
- Stefanoni, Pablo. (2012). ¿Y quién no querría “vivir bien”? Encrucijadas del proceso de cambio boliviano. *Crítica y Emancipación*, 7, pp. 9-25.
- Tortosa, José María. (2011). Vivir bien, buen vivir: caminar con los dos pies. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, VI (1), pp. 13-17.



Centro urbano de Marmato. Jorge Daniel Lucero Bernal. Marmato (2015). Archivo personal.

# Lineamientos para una política minera con enfoque territorial: el caso de Marmato

María Rocío Bedoya Bedoya

## Introducción

El gobierno colombiano ha optado por un modelo neoliberal extractivista y globalizado que gira alrededor de la explotación de la Gran Minería como eje fundamental del desarrollo. Consecuente con esta decisión, ha diseñado planes, proyectos, instrumentos, políticas públicas e instituciones mineras tendientes a materializar esta estrategia extractivista de los recursos naturales no renovables, apostando por la defensa de la gran minería, la cual favorece los intereses de las grandes empresas nacionales y multinacionales, en detrimento de la pequeña minería y de la minería artesanal.

Este artículo se propone presentar algunos lineamientos para la formulación de una política pública minera con enfoque territorial, los cuales han sido pensados y elaborados a partir del estudio de caso de la minería en el municipio de Marmato. Teóricamente, describe los principios constitucionales e internacionales que la deben orientar. Metodológicamente, se opta por una estrategia mixta de revisión documental de textos con enfoques críticos y propuestas alternativas a las políticas públicas mineras existentes en Colombia

y la realización de trabajo empírico consistente en veintiuna entrevistas semiestructuradas y cuatro grupos focales. Esta estrategia ha sido desarrollada mediante el método de análisis cualitativo, con propósitos comprensivos y propositivos.

Para el logro del objetivo propuesto, se describen en primer lugar algunos elementos del contexto en el cual se desarrolla el modelo extractivista. En segundo lugar, se estudian los principios constitucionales e internacionales que deben orientar la política minera en Colombia y se exploran los conceptos de enfoque territorial y política pública participativa. En tercer lugar, se exploran los criterios generales y fundamentos básicos que debe contemplar dicha política. Y, en cuarto lugar, se esbozan los lineamientos que pueden orientar el diseño de una política pública minera para Colombia, con enfoque territorial.

Con este capítulo se pretende aportar elementos de orden normativo, político y técnico, que contribuyan a la labor de los decisores de las políticas públicas, de quienes las diseñan y de quienes las implementan, en la idea de impulsar una nueva política pública minera para Colombia cuyos ejes sean las particularidades de los territorios y los derechos y necesidades de sus habitantes.

## **Elementos del contexto nacional, departamental y municipal**

### **Antecedentes de la locomotora minera en Colombia**

Desde comienzos de la década del noventa del siglo pasado hemos asistido al auge del modelo extractivista, cuyo mayor desarrollo se ha producido en el actual gobierno de Juan Manuel Santos. Los Planes Nacionales de Desarrollo “La Revolución Pacífica” (1991-1994) y el “Salto Social” (1994-1998) sustituyeron el modelo cepalino (intervencionista) por un modelo de desarrollo neoliberal y extractivista, cuyo rasgo predominante consistió en colocar el énfasis en la inversión extranjera, mostrando al sector minero energético como el más dinámico de la economía (Fierro, 2012).

En esta dirección, se creó en 1994 la Unidad de Planeación Minero Energética (Upme) adscrita al Ministerio de Minas y Energía y en 1997 el documento Conpes 2898, estrategia para el fortalecimiento del Sector Minero Colombiano, que sentó las bases para la planeación de la minería en el país.

En el Plan Nacional de Desarrollo, “Cambio para Construir la Paz” (1998-2002) se propuso la estabilización macroeconómica como requisito indispensable del modelo de desarrollo neoliberal y extractivista. Y en 1999 se aprobó el Plan Colombia con el propósito fundamental de acabar con el conflicto armado. Sin embargo, los planes reales han estado asociados, entre otras cuestiones, con el

control territorial del país por parte de Estados Unidos y de sus grupos económicos a través de estrategias como la presencia militar norteamericana en Colombia, especialmente en aquellas regiones que presentan un importante patrimonio minero. En este sentido, el auge de las actividades extractivistas minero-energéticas en Colombia de los últimos años ha venido acompañada de una fuerte militarización de las zonas donde opera el sector minero-energético, de lo cual son expresión los denominados Batallones Energéticos, Mineros y Viales creados en los últimos años por el gobierno colombiano.

En el año 2001 se expide el Código Minero Colombiano a través de la Ley 685, el cual se enmarca en los postulados del Consenso de Washington según los cuales el Estado se limita a ser facilitador y fiscalizador, al tiempo que incentiva en forma eficaz y contundente la inversión privada, con prelación del capital transnacional. Conviene destacar algunos aspectos negativos del citado código: el desconocimiento de la minería tradicional; obstáculos para legalizar la minería informal o de hecho; el desconocimiento de la consulta previa, libre e informada respecto de proyectos de exploración y explotación en territorios de comunidades afros e indígenas; la eliminación del requisito de licenciamiento ambiental y la presentación del estudio ambiental en la fase de exploración.

Otro antecedente importante es que desde 1997 el gobierno canadiense intervino en la formulación del Código de Minas Colombiano a través de un convenio entre el Ministerio de Minas y Energía y el Canadian Energy Research Institute (Ceri), lo cual fue denunciado por la Contraloría General de la República en el año 2000 (Fierro, 2012).

Durante los dos períodos de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, en los Planes Nacionales de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” (2002-2006) y “Estado Comunitario Desarrollo para Todos” (2006-2010) se insistió en el fortalecimiento de la confianza inversionista en el sector minero, al tiempo que se redujo de forma considerable la inversión pública del Estado, creando las condiciones legales, financieras e institucionales necesarias para la inversión privada y transnacional.

En el año 2004 se reestructura la institucionalidad minera: De un lado, se liquida a Minercol Ltda., empresa industrial y comercial del Estado que desarrollaba las funciones de administración minera; del otro, se delegó a Ingeominas las funciones administrativas, de servicio y de fuente de información geológico-minera, lo que significa que actualmente sólo se investiga sobre la riqueza minera, abandonando áreas fundamentales para el bienestar de la sociedad (Fierro, 2012). En el mismo año, se reforma la Upme con el propósito de mejorar el sistema de divulgación minero energético en el contexto de los grandes inversores privados y transnacionales.

En el año 2005 el gobierno nacional presentó la propuesta “Visión Colombia II Centenario 2019” cuyo propósito central es la inserción del país como clúster minero –energético en la recomposición política– económica del mundo mediante la inversión privada en la ejecución de proyectos, la cual ha tenido el siguiente comportamiento: del 10.1% en 2005 pasará al 18.3% en 2019 (DNP, 2005). Un año después, se conoce un plan más ambicioso: Colombia País Minero-Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019,

cuyos rasgos más destacados son los principios de competitividad, beneficios normativos e incentivos para empresas mineras (Upme, 2006). En este último, los mineros tradicionales son considerados como poco competitivos y de poco interés para la nación.

### **Plan nacional de desarrollo prosperidad para todos (2010-2014)**

El actual gobierno nacional actuando en el marco de la globalización y dando continuidad a una política que viene del gobierno anterior (Álvaro Uribe Vélez), adoptó como estrategia de crecimiento económico el modelo de desarrollo extractivista concebido como una de las cinco locomotoras en las metas del desarrollo. Se espera que la locomotora minera juegue un papel relevante en varios campos de la economía del país: i) en el crecimiento del Producto Interno Bruto; ii) en la generación de empleo con hidrocarburos, minería y energía eléctrica; iii) en las exportaciones totales del sector de minas y energía, el cual incluye petróleo y derivados del carbón, ferróníquel y otros minerales; iv) en la internacionalización de la economía, aumentando las exportaciones de los productos que hacen parte del sector de minas y energía; y v) en el desarrollo regional, aumentando los recursos por concepto de regalías.

La premisa planteada en este Plan de Desarrollo es establecer un gobierno de tercera vía: “El mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario [...] el Estado es quien despeja el camino, pero el sector privado es quien lo construye y lo recorre” (DNP, 2011). Este plan buscó implementar políticas para aumen-

tar la competitividad de la economía bajo el liderazgo del sector privado, en el entendido de que son los únicos agentes capaces de impulsar el desarrollo del país en los próximos años, por tanto, la principal estrategia de potenciación es la participación cada vez mayor del sector privado y de las empresas transnacionales, para lo cual se han venido creando las condiciones normativas e institucionales, lo que podríamos denominar como “Gobernanza Minero-Energética”.

En el año 2011, asistimos a una reestructuración de la institucionalidad minera. Esta vez, se creó la Agencia Nacional Minera (ANM) para administrar el patrimonio minero de la nación, y se transformó a Ingeominas en una entidad encargada del Servicio Geológico Colombiano (SGC) como apoyo técnico de la citada agencia. De esta manera, bajo la lógica extractivista, el comportamiento de la titulación minera para grandes proyectos en Colombia durante la última década es muy preocupante si tenemos en cuenta el incremento descomunal en el número de títulos mineros, 61% del año 2000 al año 2005 y 48% entre el 2005 y el 2010; además, exenciones tributarias mucho mayores que las regalías y pasivos ecológicos y sociales considerables (Ponce Muriel, 2014).

Sin duda, son los megaproyectos extractivos los que han sido declarados como la principal locomotora del crecimiento económico y el desarrollo sostenible del actual gobierno colombiano, en una economía que convierte el patrimonio público en un recurso privado y que insiste en el desarrollo de grandes proyectos mineros en ecosistemas frágiles, con los riesgos ecológicos y sociales que

esto implica, contraviniendo las recomendaciones adoptadas en la Cumbre del Cambio Climático realizada en diciembre de 2012.

### **Las políticas mineras y la institucionalidad en Colombia**

Como se dijo anteriormente, existe un gran proyecto por parte del gobierno nacional que gira alrededor de la explotación de la minería a cielo abierto como eje fundamental del desarrollo colombiano. Para alcanzar este propósito se cuenta con planes, proyectos, instrumentos, políticas públicas e instituciones mineras que han sido diseñadas en sintonía con esa idea extractivista. En este apartado, se abordan las políticas sectoriales mineras y la institucionalidad que soporta este sector en Colombia.

Es de anotar, que con el concepto de “institución” se hace referencia a organizaciones particulares, como son los ministerios o agencias públicas, las organizaciones de productores, las universidades, etc. Con frecuencia cuando se alude al cambio institucional se habla de la reasignación de competencias y los modelos de organización y de gestión de estas entidades. Es lo que en términos de North Douglass (1990) se denomina como organismos: [...] Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más exactamente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana [...]. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico” (p. 13).

En la perspectiva de esa definición, las normas son las limitaciones formales a las instituciones, en tanto los acuerdos y los códigos de conducta constituyen las limitaciones informales. A su vez, las instituciones se diferencian de los organismos, en que deben entenderse como los cuerpos políticos (partidos políticos, congreso), cuerpos económicos (empresas, sindicatos y cooperativas), cuerpos sociales (iglesia, clubes, asociaciones) y cuerpos educativos (escuelas, universidades) (North, 1995; Scott, 1995). Por ello, el énfasis analítico debe realizarse en la interacción entre instituciones y organismos: “Las instituciones, junto con las limitaciones ordinarias de la teoría económica, determinan las oportunidades que hay en una sociedad. Las organizaciones u organismos son creados para aprovechar esas oportunidades y, conforme evolucionan los organismos, alteran las instituciones” (Douglass, 1990, p. 19).

Con la aclaración precedente, se procede a exponer la estructura institucional formal y los organismos vinculados a la administración del recurso minero en torno a la explotación del Oro en Colombia.

### **Políticas sectoriales mineras**

Las políticas que se describen a continuación reflejan el accionar y la visión del gobierno en tres aspectos fundamentales para la explotación minera: el primero, la necesidad de posicionar a Colombia como destino de las inversiones mineras a través de la “Política de Promoción de Colombia como País Minero”; el segundo, la decisión de reestructurar la institucionalidad minera para ofrecer mejores servicios a los usuarios o clientes, por medio de la “Política de Ad-

ministración del Recurso Minero” y el tercero, el propósito de iniciar una campaña de legalización de la minería local a pequeña escala, que requiere un mayor apoyo del gobierno para incorporar todos los requerimientos a nivel empresarial y económico con el fin de lograr adecuados niveles de seguridad industrial, con la “Política de Mejoramiento de la Productividad y la Competitividad del Sector Minero”.

La Política de Promoción del País Minero plasmada en Ley 685 de 2001 que contiene el Código de Minas, fue la respuesta del Estado a los desafíos de una actividad cada vez más globalizada y a las necesidades de desarrollo de la sociedad colombiana. Esta ley, según Julio Fierro (2012), trae un importante cambio en los roles que tanto el Estado como los particulares han de realizar en la actividad minera, al tiempo que establece reglas claras y estables para que el sector privado invierta en el desarrollo de la minería, precisa el papel del Estado dentro del sector circunscribiendo sus funciones a la planeación, regulación, promoción, administración y fiscalización del recurso y la industria minera.

El objetivo central de esta política es incrementar la participación de los inversionistas mineros en el país, tanto empresas junior y promotoras de proyectos mineros, como conglomerados y empresas mineras de tradición que logren atraer recursos técnicos y de capitales nacionales y extranjeros para el sector y añadir mayor valor agregado a la cadena.

La Política de Administración del Recurso Minero espera alcanzar la optimización de los procesos de soporte en la actividad minera. En

este sentido, se propende porque la administración del recurso minero se realice bajo criterios de eficiencia, eficacia y efectividad, para lo cual los tiempos de respuesta en la contratación deben obedecer a los mejores estándares conocidos, al tiempo que se debe implementar un mayor nivel de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de los propietarios de títulos mineros (Ministerio de Minas y Energía, 2001). Se pretende también que el Estado sea un fiscalizador de la actividad minera en cuanto se requiere de una mayor presencia del Estado a través del administrador del recurso minero, con el fin de “determinar las condiciones reales en que se realizan las explotaciones mineras, evitar la evasión del pago de regalías, garantizar que las explotaciones se realicen de manera técnica y con un aprovechamiento racional del recurso minero, bajo condiciones aceptables de seguridad e higiene minera, y que las mismas se ejecuten dentro del área otorgada.” (Fierro, 2012, p. 50).

Otra dimensión de esta política, es que para lograr que el sector minero energético crezca de acuerdo a los estándares latinoamericanos y aumente la inversión privada en minería, se hace necesario mejorar la administración del recurso minero, para lo cual una de las prioridades del Gobierno debe girar en torno a la reducción de los tiempos en la expedición y administración de los títulos mineros, es decir, mayor eficiencia en la adjudicación de títulos en concesión minera para la Inversión Extranjera Directa, en adelante (IED). De otro lado, considerando que la Ley 685 de 2001 adoptó una nueva estrategia en relación con el papel del Estado frente al desarrollo minero, es conveniente ajustar el modelo institucional para que dé respuesta a los requerimientos básicos de los diferentes segmentos

de clientes interesados en acceder al recurso minero, especializando las áreas de atención al cliente.

La Política de mejoramiento de la productividad y la competitividad, está encaminada a mejorar la rentabilidad social de la industria minera, basada en explotaciones que rescaten las mejores prácticas, generadoras de empleo, que desarrollen su actividad con altos niveles de seguridad industrial y salud ocupacional y que garanticen al minero de pequeña escala los excedentes económicos suficientes para elevar su calidad de vida. Esta política también espera potenciar los esfuerzos del Estado, para elevar el nivel de la productividad y competitividad de las explotaciones mineras tradicionales legales existentes en el territorio nacional, por lo menos en un 30% durante el siguiente cuatrienio, mediante la modernización técnica y empresarial de dichas explotaciones, e incrementar y diversificar la presencia de productos mineros en el mercado internacional (Ministerio de Minas y Energía, 2001).

En ella se reconocen dos tipos de minería en Colombia: el primero, referido a una actividad minera formal y de gran escala; el segundo, concerniente a una actividad minera que se desarrolla a escalas menores en forma tradicional y artesanal, con una reconocida carencia de tecnología adecuada y definida en muchos casos por la informalidad, con una finalidad de subsistencia, lo que la hace insegura, poco rentable, no competitiva y ambientalmente no sostenible (Fierro, 2012). Sobre esta última, el Estado ha dicho que la única forma de insertarla en el modelo extractivista, es con su legalización.

### **La reestructuración institucional para la promoción de la Inversión Extranjera Directa (IED)**

Hacia 1991 se aprobó un Código Minas que fue reformado durante el gobierno de Andrés Pastrana, cuyo propósito fundamental consistió en crear las condiciones para atraer los intereses de las multinacionales. Al mismo tiempo, se reformó la institucionalidad minera modificando la estructura del Ministerio de Minas y Energía al restablecer el Viceministerio de Minas y creando dos Direcciones Mineras: una para formalización de la minera informal y otra de minería empresarial; se creó también la Agencia Nacional de Minería –ANM– retomando las funciones propias de la administración del recurso, y el Servicio Geológico Colombiano, básicamente con las mismas funciones del antiguo Ingeominas (Garay, 2013, p. 198).

A partir del año 2002 se ha reactivado el interés por la contratación de áreas para la exploración y explotación de Oro en Colombia, lo cual coincide con los fuertes incrementos en el precio de los metales preciosos experimentados en todo el mundo y con la posibilidad de emplear los cambios en la normatividad e institucionalidad del sector minero para intereses privados.

Todas estas reformas institucionales responden a unas apuestas de los últimos gobiernos por adoptar e implementar el modelo extractivista como una estrategia de crecimiento económico en las metas del desarrollo para el país. Como ya se señaló, en dicha apuesta se privilegian dos actores: las empresas privadas y las empresas multinacionales interesadas en esta industria, en detrimentos de los

pequeños y mediados mineros. En el siguiente cuadro se especifican las principales instituciones del sector minero en Colombia.

### Estructura del sector minero colombiano



Fuente: Ministerio de Minas y Energía (2001).

### Planes departamentales de desarrollo para el departamento de Caldas

En sintonía con este propósito nacional de crecimiento económico, se formuló el Plan Departamental de Desarrollo “Para hacer de Caldas Nuestra Mejor Empresa” (2008-2011). Una de sus apuestas productivas fue el sector de minas y energía con una política emprendedora en el marco de la globalización y de la competitividad, a partir del aprovechamiento de la riqueza natural del departamento, la consolidación del sector minero con prioridad para inversionistas privados y la consolidación de la política de defensa y seguridad democrática.

Por su parte, el Plan Departamental de Desarrollo “Caldas Compromiso de Todos” (2012-2015) propuso avanzar en las metas de desa-

rollo contenidas en el “Plan Colombia Visión II Centenario 2019”, en lo concerniente con atraer la inversión privada y transnacional mediante la creación de estímulos para este sector. Sin embargo, conviene resaltar que el este Plan Departamental de Desarrollo no hizo referencia a la gran minería transnacional; en su lugar, plantea propuestas con énfasis en la pequeña y mediana minería reconociendo el derecho histórico y cultural que tienen las comunidades mineras tradicionales del departamento de Caldas, como la del municipio de Marmato (SPD, 2012).

### Plan municipal de desarrollo para el municipio de Marmato

El Plan de Desarrollo, “Marmato hacia la Prosperidad Integral” (2012-2015), formuló la ejecución de acciones encaminadas al fomento de la actividad minera de manera lícita y controlada, cumpliendo con las normas minero ambientales, con especial énfasis en el fortalecimiento de la pequeña minería legalmente constituida y la minera tradicional, lo cual, según el texto del plan, no debía ser obstáculo para la explotación extranjera transnacional, además propuso la concertación de proyectos entre los mineros tradicionales y las empresas transnacionales.

Por su parte, el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Marmato se encuentra actualmente en proceso de revisión y ajuste en medio de las presiones, por un lado, de la transnacional Gran Colombia Gold Corp. que le ha solicitado a la Alcaldía incluir las áreas necesarias para desarrollar el megaproyecto de minería a

cielo abierto, lo cual implicaría la reubicación del centro histórico de Marmato y de los marmateños. Y, por otro lado, de Corpocaldas, la actual administración de la Gobernación de Caldas, la comunidad organizada y los mineros tradicionales, quienes se oponen a la minería a cielo abierto y al traslado del municipio (Arias, 2014, p. 594).

### **Principios constitucionales e internacionales que deben orientar la política minera en Colombia**

Algunos de los principios que deben orientar la política minera Colombia, se encuentran señalados en la Constitución Política de Colombia (Pérez, 1991) y en la Declaración de Rio de Janeiro (Cumbre de Rio, 1992): i) Autonomía de las entidades territoriales (art. 287 Constitución Política –en adelante, CP–), del cual se desprende la descentralización y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; ii) principios de ordenamiento territorial (art. 288 CP) que deben tenerse en cuenta de acuerdo con las entidades territoriales, para la protección del medio ambiente sano; iii) Democracia, participación ciudadana, dignidad humana y prevalencia del interés general; iv) principio de protección prioritaria de la biodiversidad del país junto con el aprovechamiento en forma sostenible; vi) los principios universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Rio de Janeiro de junio de 1992, ratificada por Colombia, la cual incluye el “in dubio pro ambiente” y el principio N° 25 de la Declaración de Rio de Janeiro el cual postula que la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

El sentido y el alcance de estos principios han sido desarrollados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-123 de 2014 especialmente referida a la actividad minera, la cual plantea que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, siempre que atiendan los límites impuestos por la Constitución y la ley, podrán gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que le correspondan, administrar los recursos, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales. (Art. 287 CP).

El acuerdo con las entidades territoriales, para la protección del medio ambiente sano, requiere la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los cuales se basan en el principio constitucional de autonomía, previsto en el artículo 288 de la Constitución Política. La única forma de respetar los principios de concurrencia y coordinación es por medio de la colaboración entre la Nación y las entidades territoriales, no mediante el enfrentamiento de los diferentes niveles competenciales, pues esto conduce al desmembramiento de la unidad del Estado. Los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, previstos por el artículo 288 CP, operan como fórmulas de articulación para el ejercicio de las competencias adscritas al poder centralizado y a las autoridades territoriales.

En relación con los principios de democracia, participación ciudadana, dignidad humana y prevalencia del interés general, las entidades territoriales tienen la posibilidad de establecer zonas excluidas de minería, en atención a que se ha reconocido que esta actividad económica por sus características, dinámicas y consecuencias, afecta en gran medida

a las comunidades que habitan los lugares donde se desarrolla, lo cual obliga a considerar los intereses de éstas poblaciones en igual o mayor medida que aquellos que importan al Gobierno nacional.

El principio de protección prioritaria de la biodiversidad del país junto con un aprovechamiento en forma sostenible, es un claro desarrollo de los principios universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, la cual fue ratificada por Colombia. En la aplicación del inciso 3º de esta declaración se insiste en la necesidad de seguir el principio de precaución que se nombra igualmente con la expresión “in dubio pro ambiente”, el cual debe ser observado también al estudiar y evaluar los métodos y sistemas de extracción minera, en consonancia con el principio número 25 de la Declaración de Río de Janeiro que postula: La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

Dado que la actividad minera viene provocando conflictos sociales y ambientales en muchos territorios colombianos, conviene destacar la obligación estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º C.P.) en virtud de la cual la carta política recoge y determina, a manera de Derechos Colectivos, las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema.

Estas disposiciones establecen (i) el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano; (ii) la obligación estatal y de todas las personas de proteger la diversidad e integridad del ambiente; (iii) la obligación del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar un desarrollo sostenible; y (iv) la función ecológica de la propiedad”. En

desarrollo de tales postulados, nuestra Constitución recoge en forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 CP) y obligaciones específicas (art. 95-8 CP) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. En estas disposiciones normativas se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores que puedan provocar deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución.

### **Criterios generales y fundamentos básicos para una nueva política minero-energética en Colombia**

Tomando en consideración las propuestas planteadas en los estudios realizados en Colombia por la Contraloría General de la República sobre el tema minero (Garay, 2013; 2014) y por la Red Colombiana frente a la gran minería (Reclame, 2013), el diseño de una política minera para Colombia con enfoque territorial, debe considerar los siguientes criterios:

#### **Criterios generales**

El aumento de la renta y la compensación de los daños causados. El Estado, como principal inversionista de la actividad minero-energética, en tanto aporta como capital su recurso natural no renovable,

debe ser el actor que perciba la porción más alta de la renta, para ello debe eliminar las exenciones tributarias al capital extranjero y revivir nuevamente el impuesto a la remisión de las utilidades de este tipo de capital. En este sentido, deberá recaudar un impuesto diferenciado dependiendo del grado de transformación que se le dé al mineral o al hidrocarburo. A mayor valor agregado de la materia prima menos impuesto, a menor valor agregado más impuesto. Así mismo, dado que los recursos naturales no renovables, son de la nación en el subsuelo, cuando se extraen de éste, la responsabilidad sobre su comercialización debe ser fundamentalmente del Estado y el cobro de las regalías debe modificarse en función de los precios internacionales, el agotamiento del recurso y el grado de dificultad en la extracción del mismo, para que la participación de la nación aumente, considerando que esta se recibe en una sola ocasión.

Las regalías deberán descentralizarse, beneficiando principalmente a las regiones productoras, que son –a su vez– las que soportan los mayores impactos ambientales, sociales, laborales y culturales (EP7, comunicación personal, noviembre 22, 2014) y (Finot, 2001). Sobre estos recursos deberá ejercerse un mayor control de parte de la sociedad civil, para que los beneficios redunden en favor de los territorios ricos en recursos naturales no renovables (Rnnr) y sus habitantes (Veltz, 1999). Finalmente, una nueva política tendrá que tener en cuenta una contabilidad completa de la actividad minero-energética, lo cual significa medir tanto los beneficios, como los costos ambientales, sociales, así como el costo de oportunidad en relación con otras actividades, para definir si es viable y pertinente para la nación.

La protección y el acceso de los pueblos a los bienes naturales. Una nueva política minero-energética debe considerar la huella ecológica, la huella hídrica, altos estándares de cumplimiento de las normas ambientales y el estricto cumplimiento a la Constitución Política y a la legislación colombiana. Se precisan controles efectivos para evitar daños ambientales irreversibles y exigir fuertes compensaciones por los daños causados, así como pólizas de cumplimiento que se erijan en una garantía de resarcimiento. Se prohibirán los mega proyectos minero-energéticos en páramos, humedales, cuencas hidrográficas, Ramsar, zonas de reserva y parques naturales nacionales y regionales y en zonas de seguridad y soberanía alimentaria (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015). Hay que reconsiderar también los proyectos que estén en zonas en proceso de desertización y exigir licencia ambiental para la exploración.

La defensa de los mineros artesanales, pequeños y medianos. Como aspecto fundamental para elaborar una nueva política minero-energética debe establecerse una diferencia entre la explotación artesanal, la pequeña, la mediana y la de gran escala y detener la criminalización de la protesta social y la persecución a los mineros artesanales, pequeños y medianos (Oidhaco, 2013). Para no condenar las explotaciones de menor escala al atraso tecnológico y promover el cumplimiento de estándares ambientales, sociales y laborales por parte de este tipo de mineros, el Estado debe propiciar su asociación, prestar acompañamiento técnico y económico, a través de planes de capacitación, asistencia técnica y créditos que les permita mejorar sus condiciones de exploración y explotación.

En relación con la defensa de los derechos laborales y sindicales de los trabajadores mineros, es preciso que esta política pública considere a la minería como una actividad de alto riesgo y que, por lo tanto, se establezcan condiciones de trabajo y garantías especiales para los trabajadores que laboren en las minas, respetando sus formas tradicionales y ancestrales de realizarlo y sus acuerdos y convenios entre pequeños y medianos empresarios y mineros artesanales (EP1, comunicación personal, noviembre 21, 2014), hasta tanto el Estado no les garantice el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas (art. 25 CP). Para los mineros que laboran al servicio de las empresas multinacionales, resulta perentorio que el Estado defina una política laboral que respete los derechos laborales y sindicales de los trabajadores (artículos 25 y 39 de la CP).

En cuanto a la defensa del territorio, la cultura y la organización social de las comunidades, una política minero-energética pensada en la defensa del interés nacional, debe: i) proteger la permanencia en el territorio de las comunidades y defender su derecho a la autodeterminación (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014; GF2, comunicación personal, noviembre 21, 2014); ii) oponerse al desplazamiento de la población, que en muchas ocasiones se da de manera forzada y en beneficio del interés transnacional (EP5, comunicación personal, noviembre 21, 2014); iii) que las Fuerzas Armadas y de Policía se comprometan con la defensa de la soberanía de la Nación y de los intereses de los pueblos y no con la defensa de los intereses de las multinacionales y transnacionales (Bedoya, 2015, 12-17 de julio; Irala, 2013) (EP7, comunicación personal, noviembre 22, 2014; EP9, comunicación personal, noviembre 22, 2014);

iv) respetar y defender la cosmovisión de los pueblos indígenas y la identidad cultural de las poblaciones campesinas y afros (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014; GF2, comunicación personal, noviembre 21, 2014) v) garantizar el derecho fundamental a la consulta previa de carácter decisorio, con consentimiento libre, autónomo e informado y como requisito indiscutible para la adjudicación de títulos mineros o de explotación de hidrocarburos, tanto a comunidades indígenas (GF2, comunicación personal, noviembre 21, 2014) y afros, como a campesinas y pescadoras; vi) proteger e impulsar el desarrollo de alternativas productivas, incluyendo la agricultura campesina y la pesca; vii) plantearse la actividad minera en articulación con la agricultura y la industria y no en reemplazo de aquélla (o de la primera); ix) garantizar la competencia y la autonomía de las comunidades (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014), los Concejos municipales y las Asambleas departamentales para el ejercicio del ordenamiento del territorio (EP9, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

### Fundamentos básicos

De acuerdo con Luis Jorge Garay, la minería es un macro-sistema cuya regulación y administración debe ser abordada desde la perspectiva de un sistema complejo, y los minerales como Rnnr son bienes públicos y de propiedad del Estado, no se renuevan y son estratégicos para el desarrollo económico y el bienestar social, y su explotación tiene consecuencias socio-ambientales imprevisibles e incluso irreversibles, con mayor riesgo cuando la extracción se realiza en territorios de gran biodiversidad (Garay, 2013).

Por tanto, previo a la extracción minera, es preciso realizar un análisis multi-dimensional de impactos (Garay, 2014), el cual debe preceder a cualquier decisión del Estado en relación con el uso y aprovechamiento de los Rnnr, procedimiento que se diferencia radicalmente del actual modelo de decisiones administrativas fragmentadas, en el cual se privilegian supuestos beneficios económico-financieros directos sobre los demás efectos-consecuencias en otros ámbitos del macro sistema, llevándose en la práctica a aceptar y consentir una insuficiente y por tanto inadecuada consideración y evaluación de impactos previsibles sobre el medio ambiente, las comunidades y el desarrollo económico en su conjunto.

El desarrollo de todos estos criterios (Garay, 2013) y fundamentos (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne, 2008) en el diseño de una política pública minera, supone necesariamente un cambio del actual modelo extractivista planteado bajo la lógica neoliberal, que han impulsado los últimos dos gobiernos en Colombia, favoreciendo los intereses de las compañías privadas y de las multinacionales y transnacionales (EP5, comunicación personal, noviembre 21, 2014).

### **Lineamientos para una política pública minera con enfoque territorial**

Los lineamientos de una política pública minera con enfoque territorial (Calvo, 2005, junio 1-3), que deben considerarse en la formulación de un modelo de gestión pensado desde los territorios y las comu-

nidades, a partir de sus características, particularidades, derechos y necesidades, serían los siguientes:

Un modelo extractivista alternativo al actual, que aporte realmente al desarrollo del país y de sus habitantes, sin atender contra el medio ambiente y las comunidades. Desde que empezó el auge de los precios internacionales y el desbordamiento de la actividad minera, especialmente del carbón, níquel y oro, se ocultó su escaso aporte al desarrollo económico y bienestar social y se mantuvieron ocultos los impactos o externalidades negativas causadas por esta actividad, hasta que en los últimos años, cuando los mismos no se pudieron ocultar bajo el manto de la Responsabilidad Social Empresarial o la fuerza represiva del Estado, salió a flote la enorme conflictividad que ha generado el sector bajo el modelo extractivista predominante. Ese nuevo modelo, precisa de una nueva política minera.

Una política pública minera con enfoque territorial, precisa de las siguientes tres variables: la planificación del Estado, la inversión pública y el sistema de gestión desconcentrada y descentralizada. Esto implica poner en práctica los instrumentos de planificación y ordenamiento ambiental del territorio, teniendo en cuenta sus características y particularidades y las necesidades de sus habitantes (Vargas, 2011).

Un marco general de una nueva política pública minera al servicio del país, que tenga en cuenta, según Álvaro Pardo Becerra (2013) y algunos de los entrevistados, los siguientes lineamientos:

Planeación, racionalidad y visión de largo plazo, lo cual supone planear su uso y aprovechamiento en el marco del desarrollo integral, con una visión de largo plazo, de manera racional y en línea con el interés general de la sociedad, incorpore temas como la minería esencial (satisfacción de las necesidades básicas de minerales), la erradicación de la minería especulativa y el consumo responsable de los Rnnr (Pardo, 2013).

La descremación de los yacimientos. Por razones de costos y de la racionalidad privada, la extracción de los Rnnr se orienta actualmente a aprovechar los recursos de más fácil acceso o los más superficiales; significa en la jerga del sector que los yacimientos se están descremando y que lo más barato y rentable del pastel lo están aprovechando las mineras privadas (Pardo, 2013), lo que sugiere la necesidad de un mayor control por parte del gobierno.

Desarrollo Integral. Entendido como aquel que aborda simultáneamente los aspectos económicos, sociales y ambientales de la Sociedad. Este concepto, aplicado al sector minero, implica que cualquier nuevo emprendimiento debe pasar primero por el filtro de los intereses supremos de la nación en materia ambiental –preservación de la biodiversidad, de las fuentes hídricas y el derecho a un ambiente sano–, social –mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y derechos de las generaciones venideras–, y económico –desarrollo económico inclusivo y equitativo– y, en segundo lugar, por el análisis integral de sus impactos y externalidades positivas y negativas en todas las dimensiones (EP9, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

Estadísticas sociales y ambientales. Al privilegiarse la dimensión económica de la minería se subordinaron los demás aspectos del desarrollo integral a los beneficios de la inversión extranjera (Bedoya, 2015, 12-17 de julio), a los montos de explotación y exportación, a los ingresos del Estado y al afán de lucro de los particulares, que, si bien son intereses reconocidos por el sistema, de ninguna manera pueden suplantar el interés general de los propietarios de los Rnnr. En un nuevo escenario, son tan importantes estos indicadores como la sostenibilidad ambiental, la biodiversidad y sus fuentes hídricas, el índice de necesidades básicas insatisfechas y las tasas de analfabetismo, salud y el bienestar de la comunidad (Pardo, 2013).

Recuperar los mandatos de la Constitución Nacional. Es urgente que el Estado asuma su papel en la dirección de la economía en el sector minero y que intervenga, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales (artículo 334 CP); planifique en el manejo de recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible (artículo 80 CP); que como propietario del subsuelo (artículo 332 CP) exija estándares técnicos, económicos y éticos a los concesionarios interesados en los recursos; que racionalice su uso y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes (artículo 334 CP), y que los ingresos del Sistema General de Regalías se destinen efectivamente al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales (artículo 361 CP).

Minería subordinada a los Derechos Fundamentales y a la normatividad conexas. La Ley 685 de 2001 (Código Minero), cuyo borrador fue elaborado por abogados mineros y en cuyos debates en el

Congreso influyeron las empresas nacionales y transnacionales a través del lobby y la presión de sus gremios (Rubiano, 2012), incluyó artículos que blindaron al sector frente a derechos establecidos en la Carta Política, como los derechos a un ambiente sano, a la vida, al trabajo, y los avances contenidos en las leyes que la reglamentaron durante la década de los noventa. Una nueva política pública minera debe subordinar el desarrollo de la minería a garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales a un ambiente sano, a la vida y al trabajo y los avances contenidos en las leyes que la reglamentaron durante la década del noventa (EP15, comunicación personal, noviembre 22, 2014).

Información accesible y transparente. Para la comunidad en general, los asuntos mineros se gestionan dentro de un enorme “hueco negro”, donde difícilmente un ciudadano común y corriente puede acceder a la información más allá de lo que la autoridad y las empresas quieren comunicar, muchas veces sólo con fines mediáticos o publicitarios o en función de defender intereses particulares (Pardo, 2013).

Una instancia supra-institucional para el licenciamiento minero. La minería es una actividad que despliega múltiples impactos y por tanto su licenciamiento no puede ser responsabilidad exclusiva de la autoridad minera, una autoridad por lo demás débil, vulnerable a presiones y con baja capacidad técnica. Entregar un título minero debe ser una decisión de Estado que incluya un ejercicio de planeación estratégica, para determinar, mediante un ejercicio de costo/beneficio la viabilidad integral de una solicitud para exploración y explotación minera (Pardo, 2013).

Minería para la industrialización. La evidencia de la reprimarización de la economía la reafirman las mismas cifras oficiales sobre el comportamiento de la industria nacional. La base industrial construida y consolidada en la última parte del siglo pasado, ha sufrido seriamente tras diez años de una moneda revaluada y una política económica enfocada al fortalecimiento de la industria extractiva. Lo responsable es exigir al Estado una política que contribuya a reparar el daño a la industria, generadora de empleo, y que induzca a su crecimiento aprovechando los Rnnr del país (Pardo, 2013).

Una empresa pública minera. El artículo 334 de la CP autoriza al Estado a intervenir en la economía y en la explotación de los recursos naturales. Colombia liquidó sus empresas mineras con el argumento de que eran corruptas o porque competían deslealmente con las empresas privadas. Las empresas no son corruptas per se, son corruptos los directivos que el gobierno ha nombrado para manejarlas. Y aunque se reconoce que existen altos niveles de corrupción en América Latina, también es necesario destacar que muchos países pueden mostrar actualmente empresas públicas exitosas –v.gr. Chile (Codelco) y Colombia (Ecopetrol, ISA)–, que contribuyen a elevar la renta minera con sus dividendos, además de los impuestos y las regalías.

Contratos de Asociación para la explotación de minerales. Cuando el Estado (no sólo el Ministerio de Minas y Energía) tome la decisión de concesionar las áreas de reserva minera (aquéllas con gran potencial de reservas), deberá estudiar de forma prevalente la posibilidad de explotar directamente los recursos a través de una empresa pública, como en hidrocarburos se hace a través de Ecopetrol. Pero cuando

se decida la participación de un tercero, se deberá proceder a la conformación de alianzas público–privadas, perfeccionados a través de contratos de asociación, bajo el entendido de que el Estado aporta los recursos mineros y el privado la financiación para su explotación, y las ganancias se deben distribuir proporcionalmente a su participación, previo el pago de impuestos y regalías.

Pequeña y mediana minería. En el actual modelo minero no tienen cabida los pequeños y medianos mineros. El fracaso de los innumerables programas de legalización y formalización minera se explica por la dificultad de conjugar estas escalas de actividad con la decisión del Estado de consolidar grandes emprendimientos mineros, supuestamente más fáciles de fiscalizar y que generan mayor renta. En un nuevo modelo minero debe haber espacio para todos. Es importante restablecer los rangos de minería para que, cuando se trate de pequeños y medianos mineros, el gobierno pueda desarrollar programas inclusivos que apoyen la consolidación y el crecimiento de estas actividades desde una perspectiva más social y menos represiva (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014).

Estándares para los concesionarios mineros. Además de su experiencia técnica y capacidad económica, el país debe exigir su hoja de vida en materia ambiental, derechos humanos, responsabilidad social y cumplimiento de sus obligaciones laborales, contractuales y tributarias dentro y fuera del país.

Compensación por las externalidades económicas y sociales. Así como las compañías mineras identifican los impactos ambientales de una

operación proyectada (Estudio de Impacto Ambiental), y proponen a la autoridad ambiental un plan para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos (Plan de Manejo Ambiental), igual debería acontecer con los impactos sociales y económicos que un proyecto minero genera en el área de influencia de sus operaciones, junto con los planes de compensación de las externalidades atribuibles a su operación, y cuya ejecución debe ser de carácter obligatoria (Pardo, 2013).

Minería: ¿un sector de utilidad pública e interés social. El artículo 58 de la CP establece que la propiedad privada no puede ser desconocida ni vulnerada por leyes posteriores, pero asimismo señala que aquella tiene una función social que implica obligaciones, consecuente con ello podrá ser expropiada por motivos de utilidad pública o interés social. El Estado puede, en consecuencia, expropiar directamente o a través de un particular, para buscar el bien común o conseguir un beneficio colectivo. En el caso minero, el Estado no interviene directamente, pero al declarar a este sector como de utilidad pública está diciendo que puede expropiar y entregar esa propiedad a un tercero para que cumpla con esa obligación funcional. Es claro, en consecuencia, que antes de la Ley 685 de 2001 (Código de Minas) el Estado podía expropiar para garantizar el desarrollo de la minería, pues era fundamental para la industrialización del país, el desarrollo regional y la generación de ingresos públicos y empleo. Pero con el cambio de modelo de desarrollo económico y la puesta en marcha de una política minera en función del interés privado, resulta hoy cuestionable que se mantenga ese principio para un sector entregado a la iniciativa privada, cuyo motor es la maximización del lucro y no el beneficio colectivo.

Se podría contra-argumentar diciendo que la minería genera regalías e impuestos, y que con ellos los gobiernos financian el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Sin embargo, los hallazgos de calificadas, serias y rigurosas investigaciones (Rudas, 2014; Espitia, 2014) concluyen que la tasa de tributación efectiva de la gran minería es mínima, y que su aporte a las regalías se neutraliza por la deducción de los impuestos.

Cesión de Derechos sin autorización estatal. Uno de los negocios más lucrativos de los especuladores mineros es hacerse a un título minero, realizar una campaña exploratoria, definir algún monto de reservas y salir a buscar en el mercado un cliente o inversionistas para el título valorizado; también es el caso de las empresas con operaciones en marcha (Drummond y la japonesa Hitachi), que venden parte de sus derechos a compañías extranjeras en operaciones realizadas en paraísos fiscales y con el simple requisito de informar de la transacción a la autoridad minera. Si bien lo que se transa es un derecho, es claro que ese derecho lo es sobre los Rnnr del país. Las normas deberán establecer que los concesionarios no podrán ceder total o parcialmente sus derechos sin la aprobación de autoridad nacional y que, en caso de respuesta positiva, la operación deberá llevarse a cabo en Colombia y en cumplimiento de las normas tributarias aplicables a estas transacciones.

Caducidad de los contratos mineros. Las causales de caducidad de los contratos mineros no pueden limitarse a la infracción de las normas mineras; debe incluirse como causal de caducidad del título minero la negativa de la autoridad a conceder la licencia ambiental; este es

el caso de muchos contratos mineros, entre ellos, el de Greystar en el Páramo de San turban, donde la empresa retuvo durante varios años el título sin licencia ambiental alegando supuestos derechos, hasta que lo negoció con la empresa Eco Oro. El único derecho que reconoce un título minero es que el Estado no puede conceder el área del título a un tercero, pero sin licencia ambiental no hay derecho a explotar, de manera que cuando la autoridad ambiental niega esta licencia, el derecho no se completa y se pierde, y el concesionario no podría seguir especulando con él. Otras causales de caducidad deberían ser las irregularidades en los procesos de consulta previa (Rodríguez van der Hammen, 2013, pp. 37-39; Rodríguez, 2014, pp. 215-219), el atropello a las comunidades, mantener relaciones con grupos al margen de la ley, violación de los derechos humanos, evasión de impuestos y regalías, y de las demás obligaciones legales y contractuales.

Regalías y compensaciones. Las fórmulas para la liquidación de las regalías dependen fundamentalmente de la información que proveen las mismas empresas mineras. El régimen minero debe avanzar del obsoleto esquema de cálculo de las regalías a partir del precio a boca de mina a una contraprestación económica por la explotación de sus recursos establecida sobre información cierta y corroborable, sin riesgos de la información provista por las empresas.

Regalías en los reconocimientos de propiedad privada (RPP). Un principio extraño a la institucionalidad colombiana que reconoce que algunos propietarios del suelo lo son también del subsuelo y, por tanto, también de los minerales que yacen bajo sus predios, por cuya explotación pagan regalías de entre 0,4% y 0,6%, en virtud del

artículo 227 del Código de Minas de 2001. Teniendo el Ministerio de Minas y Energía la autorización legal para reglamentar este artículo e igualar las regalías a las establecidas en la Ley 141 de 1994, los ministros de turno han preferido mantener ese oneroso privilegio a favor de intereses particulares. La Corte Constitucional se ha manifestado en dos oportunidades, señalando que la regalía se genera por la explotación del recurso y no por quien detenta la propiedad de los minerales. Sentencias C-1707/2002 y C-669/2000.

Minería ilegal y grupos armados. Existe en el país una minería criminal de la que se lucran grupos al margen de la ley. Es preciso combatir esta práctica que hoy se utiliza para financiar trata de personas y el narcotráfico, entre otros delitos. Una nueva política minera debe contemplar medidas que permitan afrontar eficazmente este problema. Pero tan importante como esto, es proscribir la confusión deliberada que se hace de este tipo de actividad con la minería informal, artesanal y tradicional, significando porosidades entre una u otras o que causan idénticos “perjuicios”.

Nuevo marco tributario aplicable a la minería. Que contemple los beneficios tributarios aplicados a la fase exploratoria, eliminación del impuesto a la remesa de utilidades, no deducción de las regalías, vía impuestos; el derecho a compartir las ganancias extraordinarias que obtienen las compañías mineras por explorar y explotar los Rnnr en nuestro país (Pardo, 2013).

Moratoria minera indefinida hasta poner en orden la casa. La propuesta es mantener cerrada la ventanilla para la presentación de

nuevas solicitudes mineras hasta tanto el gobierno nacional y la sociedad replanteen una nueva visión de los Rnnr y acuerden los términos de una nueva política minera enmarcada en el desarrollo integral, el respeto a la Constitución Nacional, la observancia de los derechos fundamentales de los ciudadanos y que sea la base del Desarrollo Integral del país y de sus ciudadanos y ciudadanas (GF1, comunicación personal, noviembre 20, 2014; Pardo, 2013).

## Conclusiones

La nueva política pública minera debe incorporar una visión compartida entre el sector minero, las comunidades y otros sectores relacionados con el uso del suelo. En esta visión se debe romper con el exclusivo interés rentístico del Estado en la explotación de los Rnnr y con las presiones de los gremios mineros y de las grandes compañías nacionales, multinacionales y transnacionales, incluso de capitales de procedencia dudosa, que han intervenido indebidamente en las decisiones de la política minera, mientras logran ganancias extraordinarias con los Rnnr del país y se hacen a su control de largo plazo. La puesta en marcha de esta nueva política minera, precisa desarrollar capacidades institucionales que logren resolver problemas tales como: las agendas contradictorias en el sector público, la debilidad del Estado y del imperio de la ley en muchas áreas de producción minera, la complejidad y captura de la consulta y los problemas en el relacionamiento con las comunidades.

Asimismo, se debe mejorar la regulación técnica, por cuanto falta reglamentar aspectos específicos como el cierre y abandono de las

actividades mineras, los contenidos técnicos mínimos ajustados a especificidades y realidades mineras, tales como: términos de referencia, guías mineras y ambientales, entre otros.

Conviene tramitar adecuadamente los impactos ambientales y el diálogo social con las comunidades: los impactos ambientales y sociales no están siendo debidamente identificados, prevenidos, mitigados o compensados; en ocasiones se han otorgado títulos en zonas excluidas y en áreas de especial importancia ecológica y de manera permanente y sistemática se reprime y criminaliza a las comunidades.

Es necesario definir pautas que permitan una adecuada diferenciación y tratamiento a la ilegalidad y la informalidad en materia minera. En Colombia se presentan diferentes tipos de actividad minera: la legal, la informal que incluye la tradicional y artesanal y, la extracción ilícita de minerales. Sin embargo, en muchas ocasiones se ha dado el mismo tratamiento a estos tres tipos de actividad, con las consecuencias perversas que esto genera en materia de desplazamientos forzados y violación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para las comunidades afectadas.

Actualmente no existe un adecuado sistema de información que permita la estructuración de buenos proyectos y su seguimiento, la toma de decisiones y la aplicación y contenido técnico en la formulación y evaluación de los instrumentos propios de los proyectos mineros, tales como los Planes de Trabajos y Obras (PTO) (Unidad de Planeación Minero Energética, 2014).

Es el Estado colombiano quien debe controlar la actividad minera y actuar en coherencia con los principios constitucionales, los criterios generales y los fundamentos básicos antes propuestos, para lo cual las empresas estatales deben realizar directamente o a través de asociación, las actividades de explotación minero-energética. En consecuencia, se debe modificar de forma sustancial los términos de la inversión extranjera y recuperar el control, la fiscalización y la dirección sobre la exploración, explotación y comercialización de los Rnr, actualmente en manos de las grandes empresas nacionales y transnacionales minero-energéticas.

De otro lado, es necesario fortalecer las instituciones, la participación ciudadana, la permanencia de las comunidades en el territorio y el reconocimiento de sus formas organizativas y sus cosmovisiones, en procura de recuperar y ejercer la soberanía nacional y la autodeterminación de los pueblos en los territorios, condiciones necesarias para presionar el cambio del modelo minero-energético.

Al mismo tiempo, debe fortalecerse la investigación en ciencia y tecnología, así como la recuperación de los saberes tradicionales y ancestrales (GF2, comunicación personal, noviembre 21, 2014). En esta tarea pueden jugar un papel fundamental las universidades y centros de investigación públicos e independientes de las transnacionales y sus gremios.

Un nuevo modelo extractivista y una nueva política minero-energética debe considerar la crisis ambiental y humanitaria del planeta y, por lo tanto, tendrá en sus propósitos la búsqueda de fuentes alternativas

de obtención y, el rediseño de una nueva matriz minero-energética. Incluso, debe plantear la delimitación de zonas donde no haya ningún tipo de explotación y proteger las reservas de minerales e hidrocarburos para generaciones futuras.

Consecuentes con las medidas anteriores, es imperioso suspender el otorgamiento de nuevos títulos y licencias ambientales a los proyectos transnacionales minero-energéticos y a cielo abierto. Se debe garantizar que ésta actividad se ejecute acorde a los intereses del país y que existan garantías suficientes para la protección de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de las comunidades, para lo cual el Estado debe propiciar la revisión de los actuales contratos con este tipo de minería, revocando aquellos que sean contrarios a los intereses del país y hacer efectivas las reversiones; asimismo, medir los beneficios pero también los costos ambientales, sociales, así como el costo de oportunidad con otras actividades, para definir si son viables para la nación. De cara a la inminencia de un acuerdo del fin de la guerra con la insurgencia, estas son tareas fundamentales para el posconflicto.

## Referencias bibliográficas

- Arias, Dora Lucy. (2014). Minería, Derechos Humanos y ambientales. Resignificar para la justicia social y ambiental, from <http://encuentromegaproyectosymineria.blogspot.com/p/extractivismo-y-geopolitica.html>, consultada el 20 de junio de 2015.
- Bedoya Bedoya, María Rocío. (2015, 12-17 de julio). *Militarización de las zonas extractivas en Colombia: entre la defensa de las multinacionales y la violación del derecho al territorio de las comunidades afectadas*. 55 Congreso de Americanistas: Conflicto, paz y construcción de identidades en las Américas. Universidad Francisco Gavidia, El Salvador.
- Calvo Drado, Jorge. (2005, junio 1-3). *El enfoque territorial en las políticas públicas*. v Congreso Nacional de Administración Pública. Instituto Nacional de Administración Pública (Inap), Guatemala. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpano26054.pdf>
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1707. (12 de diciembre de 2000). Magistrada ponente, Cristina Pardo Schlesinger.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 685. (8 de septiembre de 2001). Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2001. N° 44545.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-669. (20 de agosto de 2002). Magistrado ponente, Álvaro Tafur Galvis.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-123. (5 de marzo de 2014). Magistrado ponente, Alberto Rojas Ríos.
- Corporación Nuevo Arco Iris (2014). Colombia: militarización al servicio del extractivismo. Recuperado de <http://www.arcoiris.org>

- com.co/2014/05/colombia-militarizacion-al-servicio-del-extractivismo/
- Cumbre de Rio. (1992). Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. *Red para la Justicia Ambiental en Colombia*. Recuperado de <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/09/declaracion-de-rio-1992.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos Retrieved from <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>
- Douglass, North (1990). "Institucionalismo, cambio institucional y desempeño económico". Cambridge Univ. Press.
- Espitia Zamora, Jorge Enrique. (2014). La distribución regional de la actividad agrícola, minera y no minera en Colombia 1975-2012. En: Luis Jorge Garay (Dir.). *Minería en Colombia: daños ecológicos y socio-económicos y consideraciones sobre un modelo minero alternativo* (pp. 381-448). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República.
- Fierro, Julio. (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá: Ilsa.
- Finot, Iván. (2001). Descentralización en América Latina: teoría y práctica. *Cepal*, serie gestión pública 12. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/1/S01030319\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/1/S01030319_es.pdf)
- Garay, Luis Jorge (Dir.). (2013). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Vol. I*. Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República de Colombia.
- Garay, Luis Jorge (Dir.). (2014). *Minería en Colombia: daños ecológicos y socio-económicos y consideraciones sobre un modelo*

- minero alternativo*. Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República.
- Irala, Abel. (2013). Militarización: componente indispensable del extractivismo. *Servicio Paz y Justicia Paraguay*. Recuperado de <http://www.serpajpy.org.py/?p=2141>
- Ministerio de Minas y Energía (2001). Las políticas de desarrollo del sector minero colombiano. Recuperado de <https://www.minminas.gov.co/documents/10180/169095/politicas.pdf/>, consultada el 23 de julio de 2015.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2015). Convención Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional. *Cancillería*. Recuperado de <http://www.cancilleria.gov.co/convencion-ramsar-sobre-humedales-importancia-internacional>, consultada el 27 de julio de 2015.
- Oficina Internacional de los Derechos Humanos Acción Colombia (Oidhaco). (2013). Industrias extractivas, recursos naturales y derechos humanos en Colombia. *Oidhaco*. Recuperado de <http://www.oidhaco.org/?art=1750&lang=es>
- Pardo Becerra, Luis Álvaro. (2013). Propuestas para recuperar la gobernanza del sector minero colombiano. En: Luis Jorge Garay (Dir.). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Vol. I* (pp. 175-198). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República.
- Pérez Villa, Jorge. (1991). *Constitución Política de Colombia comentada*. Bogotá, D. C.: Leyer.
- Ponce Muriel (2014) Instituciones, capacidades y competencias del sector minero. Recuperado de [http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum\\_topic/3655/files/instituciones\\_capacidades\\_competencias\\_sectoriales.pdf](http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum_topic/3655/files/instituciones_capacidades_competencias_sectoriales.pdf)

- Red Colombiana Frente a la Gran Minería (Reclame). (2013). Hacia una nueva política minero-energética. Recuperado de <http://reclamecolombia.org/index.php/noticias/174-hacia-una-nueva-politica-minero-energetica>, consultada el 25 de julio de 2015.
- Rodríguez, Gloria Amparo. (2014). *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*. Bogotá, D. C.: Universidad del Rosario.
- Rodríguez van der Hammen, Ana Sabina. (2013). El derecho de las comunidades étnicas a la consulta previa y al consentimiento libre, previo e informado: desarrollo jurisprudencial y retos para su implementación. *Grupo de Derecho de Interés Público*, serie documentos de trabajos 3. Recuperado de <file:///C:/Users/inepo99/Downloads/Documento%20de%20Trabajo%203.pdf>
- Rubiano Galvis, Sebastián. (2012). Políticas Públicas. La regulación ambiental y social de la minería en Colombia: comentarios al proyecto de ley de reforma al Código de Minas. *Foro Nacional Ambiental. Políticas Públicas*, 38. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09382.pdf>
- Rudas Lleras, Guillermo. (2014). Revisitando el debate sobre renta minera y government take: el carbón a gran escala en Colombia. En: Luis Jorge Garay (Dir.). *Minería en Colombia: daños ecológicos y socio-económicos y consideraciones sobre un modelo minero alternativo* (pp. 309-380). Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República.
- Secretaría de Planeación Departamental (2012). Plan de Desarrollo 2012-2015 Caldas compromiso de todos. Recuperado de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/caldas-pd2012-2015.pdf>

- Scott, W. Richard. (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage
- Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne y Varonne, Frederick. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Unidad de Planeación Minero Energética. (2014). Plan Nacional de Ordenamiento Minero (Pnom). *Upme*. Recuperado de [http://www.upme.gov.co/Docs/Plan\\_Minero/2014/PNOM\\_Lineamientos.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/Plan_Minero/2014/PNOM_Lineamientos.pdf)
- Vargas, Jean Paul. (2011). Territorialización de las políticas públicas. En: Fundación Demuca (ed.), *Territorialización de Políticas Públicas: Coordinación Interinstitucional Local en Centroamérica y República Dominicana* (pp. 37-72). San José: Demuca.
- Veltz, Pierre. (1999). *Mundialización, ciudades y territorios*. Barcelona: Ariel.

Para la diagramación se utilizaron los caracteres  
Georgia y Times New Roman  
Junio de 2017

El conocimiento es un bien de la humanidad.  
Todos los seres humanos deben acceder al saber.  
Cultivarlo es responsabilidad de todos.