

*Informe sobre Democracia y
Desarrollo en América Latina
2012-2013*

*Las organizaciones y las movilizaciones sociales por la defensa de los
recursos y bienes naturales: un desafío para la democracia y el desarrollo
en América Latina*

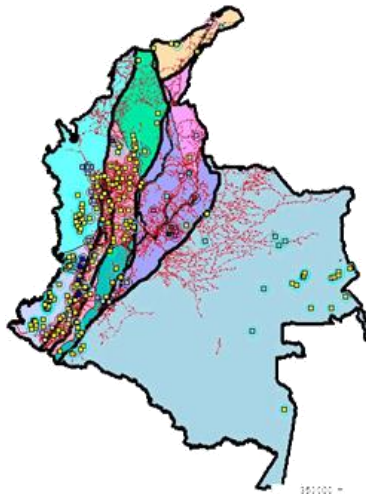
INFORME NACIONAL COLOMBIA
EXTRACTIVISMO ASOCIADO CON MINERÍA Y
EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y EDUCACIÓN POPULAR-CINEP
PROGRAMA POR LA PAZ

Presentación

La movilización social asociada al extractivismo en Colombia ha venido en aumento en la última década y ha contemplado un amplio repertorio de acciones sociales. Organizaciones y movimientos sociales han hecho uso de un amplio espectro de mecanismos y espacios de participación y defensa de diversos derechos consagrados constitucional y legalmente y de acuerdos internacionales firmados por distintos gobiernos colombianos, y también han recurrido a tradicionales y novedosas formas de expresión en escenarios públicos de los conflictos generados por el extractivismo, sea agrícola (referido a la expansión de monocultivos de exportación como el banano y las flores, o a plantaciones que han derivado en la producción de agrocombustibles, como la palma aceitera¹), o minero y de explotación de hidrocarburos, al cual se dedicará este informe.

Las tres cordilleras de los Andes, la Costa Pacífica, la Baja Guajira, parte de la Orinoquía y el mar que circunda el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, contienen grandes depósitos de minerales e hidrocarburos, unos ya titulados, muchos de ellos en plena explotación, y otros solicitados.



Depósitos minerales en Colombia

Fuente: www.unalmed.edu.co

La presencia de tales recursos sumada a las condiciones que se ofrecen a las transnacionales mineras para la concreción de su negocio (reformas a las leyes mineras y tributarias, a la legislación laboral, la liberalización de la normatividad para obtener licencias ambientales, el otorgamiento de la máxima protección de las inversiones (Padilla, 2012, 39) y la estabilidad jurídica) ha atraído un enorme flujo de inversiones extranjeras, al punto de colocar a Colombia, en 2011, en el quinto puesto a nivel mundial donde más creció la Inversión Extranjera Directa, según la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (Unctad), y en el cuarto lugar en América Latina como receptor de esos recursos, según la Cepal. Datos que muestran que los inversores extranjeros “continúan viendo el atractivo de los recursos naturales de América del Sur

¹ Este informe aporta algunos aspectos relevantes del cultivo de palma aceitera, en el Anexo 1.

y cada vez están más atraídos por los mercados de la zona en expansión” y “ratifican el nivel de confianza que los inversionistas mantienen en el país” (*Portafolio*, 24 de enero y 6 de mayo de 2012).

En Colombia, en la última década, las orientaciones de la política económica han insistido en el potencial de la minería y los hidrocarburos para contribuir a subsanar el déficit fiscal, basándose en el alto peso de este sector en la generación de ingresos tributarios nacionales y en el aporte determinante de las regalías generadas por la minería y los hidrocarburos a las finanzas territoriales. Sin embargo, se ha demostrado que el sistema de tributación y la falta de capacidad institucional para ejercer una adecuada vigilancia y control sobre los recaudos fiscales no han permitido alcanzar las metas gubernamentales de manejo del déficit fiscal del gobierno central. Tampoco hay capacidad institucional para ejercer funciones de regulación y control requeridas para garantizar que la minería y la explotación de hidrocarburos tengan un impacto positivo en el desarrollo del país, enfrentando de manera efectiva los altos riesgos económicos, sociales y ambientales que tiene el sector (Rudas, 2012 b, 152-174).

A esta situación hay que agregar que los procesos de consulta previa a comunidades étnicas llevadas a cabo en el país, con relación a la actividad minera y de explotación de hidrocarburos han dejado al descubierto las situaciones de absoluta asimetría de poder en que se producen, y que el Estado colombiano no ha generado escenarios de protección integral de los derechos de las comunidades ni ha provisto la información suficiente y adecuada para la toma comunitaria de decisiones ni ha ejercido permanente vigilancia sobre las actuaciones de las empresas (Coronado y Rodríguez, 2013).

El mundo del trabajo también ha sido afectado severamente por el auge minero-energético en el país. Múltiples conflictos laborales están asociados a la tercerización que se observa en este sector. Aunque desde los años noventa se venían haciendo reformas laborales que flexibilizaron la contratación de la fuerza de trabajo y, por ende, lesionaron la protección en seguridad social de los trabajadores y atentaron contra las formas organizativas sindicales, a partir de la década del 2000 pululan las denominadas Cooperativas de Trabajo Asociado que se encargan de enganchar personal y de negociar con las grandes empresas la clase de trabajo, las condiciones y remuneración de las tareas subcontratadas. Quienes están vinculados a ellas no son considerados trabajadores sino socios, por lo que no es posible constituir sindicatos ni ejercer el derecho a la huelga. No es extraño, entonces, que parte de quienes se movilizan sean trabajadores de empresas subcontratistas de las multinacionales mineras y de hidrocarburos.

Así que las luchas por la soberanía de los recursos naturales y energéticos, por la defensa de los territorios, de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, unidas a la emergencia de una nueva conciencia ecológica han contribuido a dinamizar a distintos movimientos sociales en Colombia.

Este informe, dedicado a la movilización social asociada al extractivismo de petróleo, carbón, oro y níquel, consta de cuatro partes. La primera está dedicada a presentar el marco normativo y aspectos socioeconómicos de la extracción minera de carbón, oro y níquel) y de hidrocarburos en Colombia. La segunda se refiere a la movilización social ocurrida en el país entre 2010 y 2012, asociada con actividades extractivas. Las dos últimas partes presentan dos estudios de caso, ambos relacionados con la explotación de carbón en la costa Caribe de Colombia. Esto por dos

razones: el carbón es el principal producto de la megaminería en Colombia y Cinep tiene un largo trabajo de acompañamiento, formación e investigación en los dos casos.

En la producción de este informe han participado Liliana Múnera, Margarita Granados y Sandra Teherán, del equipo de Acompañamiento Organizativo a los Pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta, quienes presentan parte de la investigación que vienen adelantando sobre la movilización social que han suscitado las proyecciones de ampliación de la explotación de carbón en el Sur del departamento de La Guajira.

Zohanny Arboleda y Sergio Coronado, del equipo de Tierras y Derecho al Territorio elaboraron una síntesis de las transformaciones socio-territoriales provocadas por la minería de carbón en el centro del departamento del Cesar, que han imposibilitado la conservación de las economías campesinas y el surgimiento de economías sostenibles para las comunidades rurales, y dan a conocer un caso de reasentamiento involuntario de una comunidad afectada de manera grave por la contaminación producida por la explotación del mineral.

Martha Cecilia García, del equipo de Movimientos Sociales, hizo una recapitulación del marco normativo que ha regido la minería y la explotación de hidrocarburos desde mediados de los años setenta del siglo pasado hasta hoy, y presenta un somero análisis de la movilización social con base en la información registrada en la Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep/Programa por la Paz.

Alejandro Cadena, del Sistema de Información General elaboró la cartografía que acompaña este documento.

El CINEP/Programa por la Paz entrega este documento como un aporte al análisis sobre las industrias extractivas en América Latina en general y de Colombia en particular. Entendemos, a partir de este y otros análisis realizados, que esta realidad es una dinámica que implica tensiones, problemas y búsqueda de alternativas, pero en la que no podemos olvidar que el desarrollo es un asunto de crecimiento humano y de sostenibilidad de la vida, y por tanto, no solo de balances positivos para las inversiones del capital y la explotación de recursos para la sustentabilidad de las industrias mundiales.

Agradecemos a la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP), a su Presidente, Oscar Azmitia, a su Secretario Ejecutivo, Jorge Balbis y a la Coordinadora Regional, Esperanza González Rodríguez, la invitación y el apoyo para realizar este trabajo como insumo del Informe de Desarrollo y Democracia en América Latina 2012-2013 de ALOP.

Luis Guillermo Guerrero Guevara
Director General del CINEP/Programa por la Paz

1. Marco normativo y aspectos socioeconómicos de la extracción minera y de hidrocarburos en Colombia²

Martha Cecilia García Velandia
Investigadora del equipo de Movimientos Sociales del Cinep/PPP

La minería en Colombia: un “propósito nacional”

A finales de los años setenta del siglo pasado la minería a cielo abierto se convirtió en un propósito nacional de Colombia: el “Plan de Integración Nacional” del gobierno de Turbay Ayala (1978-1982) asignó una especial prioridad al sector energético y minero, y aspiraba a incorporar el uso de carbón en el sistema eléctrico nacional, incentivar su consumo en la producción industrial interna y alcanzar los mercados internacionales de este recurso energético³.

Durante los años ochenta la minería se consolidó como una actividad de gran importancia para la economía nacional, cuando entraron en operación grandes explotaciones carboníferas en los departamentos de La Guajira y Cesar, se instaló la planta de explotación de níquel de Cerromatoso⁴ –entre los municipios de Montelíbano y Puerto Libertador, en el departamento de Córdoba– y la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol), en asocio con la OXY, descubrió en el campo Caño Limón (municipio de Arauquita, departamento de Arauca) un pozo petrolífero con reservas estimadas en 1.100 millones de barriles⁵, lo que permitió que desde mediados de esta década el petróleo se convirtiera en líder de las exportaciones y superara al café (Bonilla, 2011, 59).

² Los subtítulos de esta sección siguen los planteamientos centrales de Maristella Svampa y Mirta Antonelli (2010).

³ Antes de esta declaración, en 1969 y mediante la Ley 20 se estableció el sistema de concesión para la explotación minera, y en 1975 el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) invitó a 17 firmas a participar en una licitación para llevar a cabo la explotación de carbón en 32.000 hectáreas del departamento de La Guajira, en los municipios de Barrancas y Maicao (que hoy hacen parte del bloque de explotación carbonífera Cerrejón Zona Norte y comprenden la jurisdicción de cuatro municipios tras la creación de Hatonuevo, segregado de Barrancas en 1999, y Albania, segregado de Maicao en 2000). De las cinco compañías que se presentaron, fue escogida International Colombian Resources Corporation (Intercor, filial de Exxon Mobil), que, un año después, firmó un contrato de asociación 50-50 con la empresa estatal Carbones de Colombia (Carbocol) para explorar, explotar y exportar los carbones del Cerrejón en un término fijo de treinta años (desde 1976 hasta 2009), y en 1984 se inició la producción. A finales de 2000, durante el gobierno de Andrés Pastrana Arango, se determinó vender el 50% que el Estado colombiano tenía en Cerrejón Zona Norte al consorcio formado por la multinacional sudafricana Anglo American, el grupo anglo-australiano BHP Billiton y la suiza Glencore (entonces desapareció la estatal Carbocol). El otro 50% de la mina, que estaba en manos de Intercor, fue adquirido a comienzos de 2002 por el mismo consorcio (cada una de las empresas tiene un 33,3%), que quedó como dueño de la compañía minera Carbones del Cerrejón, la cual opera otras dos minas de carbón en el mismo departamento de La Guajira.

⁴ En sus inicios (1982), el Estado colombiano poseía el 45% de la empresa Cerromatoso, la transnacional minera BHP Billiton tenía el 35% y la estadounidense Hanna Mining Co. el 20%. En 1997, la parte oficial fue vendida a la Billiton, que quedó con el control del 70% y, desde 2005, tiene el noventa y nueve por ciento de las acciones.

⁵ La producción actual alcanza los cien mil barriles por día, de los cuales Ecopetrol posee el 60%.

Para responder a las nuevas necesidades promovidas por estas explotaciones se introdujeron cambios en la normatividad existente: durante el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) se expidió el Código Nacional de Minas⁶, mediante el Decreto 2655 de diciembre de 1988, que declaró de **utilidad pública** e interés social⁷ la industria minera, con base en la Constitución Política de 1886, que había otorgado a la Nación el ejercicio de propiedad sobre todos los recursos naturales no renovables del suelo y del subsuelo, por lo cual podía explorarlos y explotarlos directamente o conferir a particulares el derecho de hacerlo, o reservarlos temporalmente por razones de interés público. De esa manera se intentó estimular la inversión en esa industria, fomentar su “racional explotación”, crear oportunidades de empleo en las actividades mineras y promover el desarrollo de las regiones donde se adelantara.

El Código revistió al Ministerio de Minas y Energía de facultades para señalar las zonas en las cuales no debían adelantarse trabajos mineros, por constituir reservas ecológicas, de acuerdo con el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente, o por considerar que era necesario dedicarlas exclusivamente a la agricultura o a la ganadería, medida que no afectaría los títulos mineros⁸ expedidos con anterioridad. Definió zonas mineras indígenas, delimitadas por el Ministerio de Minas dentro de los territorios indígenas y en las cuales tendrían prelación las comunidades indígenas. Pero no hizo referencia a zonas mineras de afrodescendientes, porque no existía marco normativo que estableciera el derecho al territorio de este grupo étnico (Fierro: 2012 b, 182).

Este Código promulgó las obligaciones sociales, laborales y ambientales de las empresas públicas, privadas o mixtas dedicadas a la actividad minera –permanentemente violadas, como lo dan a conocer las luchas emprendidas por diversos sectores sociales–. Entre ellas aparecían la vinculación y mantenimiento en todos los niveles, etapas y fases de la actividad minera, de un alto porcentaje de personal colombiano, sobre todo el proveniente de la región donde se ubicara el proyecto, así como la utilización preferencial de bienes producidos por la industria nacional y de servicios de todo orden brindados en la zona de influencia del proyecto, en la medida en que cumplieran con los requerimientos de costo, calidad, disponibilidad e idoneidad de éste. También se exigía a las empresas mineras capacitar y entrenar a personal colombiano para todos los niveles ocupacionales que requiriesen las obras y actividades del contrato, y constituir reservas

⁶ Recogió normas anteriores, entre ellas, la Ley 38 de 1887 (primer código de minas de alcance nacional, al adoptar para todo el país el antiguo Código de Minas del extinto Estado Soberano de Antioquia), y la Ley 20 de 1969, que contenía disposiciones sobre minas e hidrocarburos, entre las que se destaca la extinción a favor de la nación de los derechos que tuvieran particulares sobre minas adquiridas por adjudicación, redención a perpetuidad, accesión, merced, remate o prescripción. Pero, a la vez, dio prioridad a quienes hubieran incurrido en alguna de las causales de extinción del derecho sobre determinados yacimientos, a fin de que se les otorgaran los mismos a título de concesión, aporte o permiso, siempre que hubieran adelantado “estudios serios y avanzados de exploración técnica”.

⁷ Haber declarado la minería como actividad de utilidad pública, común o de interés social permite que ésta prevalezca sobre otras actividades y pueda llegar a limitar el derecho de propiedad acudiendo a la expropiación (la única excepción a la expropiación es un titular minero). También posibilita la eliminación de restricciones al uso del suelo por consideraciones ambientales y hasta es posible sustraer áreas protegidas, como las de reserva forestal, para dar paso a la minería (Fuentes, 2012, 215-216).

⁸ Bajo la denominación de *título minero* reconoció distintos tipos de contratación entre el Estado y agentes privados que se diferenciaban en términos de tiempos, prórrogas, procedimientos ambientales y pago de regalías. Por ejemplo, la duración de las licencias de explotación sería de diez años y la de los contratos de concesión sería de treinta años, contados a partir de su inscripción en el Registro Minero.

presupuestales que garantizaran el pago de todas las prestaciones sociales, pasivos laborales y reclamaciones de trabajadores. Las empresas suscriptoras de contratos de gran minería estaban en la obligación de evaluar el impacto ambiental de las obras y trabajos y de adoptar los correctivos necesarios para subsanarlo o mitigarlo. Sin embargo, no se incluyeron allí los efectos ambientales causados por etapas previas a la explotación y se ignoraron aspectos contenidos en el Código de Recursos Naturales que hacían referencia, tanto a la contaminación del agua por efecto de la explotación minera como a los permisos necesarios para su utilización y disfrute, así como a la obligación de cumplir las normas existentes sobre los recursos naturales no renovables aunque se tuviesen derechos mineros (Fierro: 2012 b, 182).

Por su parte, los hidrocarburos en estado líquido o gaseoso estaban regulados por normas específicas: el Código Petrolero de 1953, que estableció las condiciones contractuales que regían la actividad, en las cuales prevalecía la figura de *concesión*, modalidad que fue modificada mediante la Ley 20 de 1969 y el Decreto Ley 2310 de 1974, que dejaron la administración de los hidrocarburos en manos de Ecopetrol y las decisiones sobre exploración y explotación de manera directa o bajo la figura de *asociación*. Tal modalidad contractual configuró un modelo mixto de gestión de los hidrocarburos que pervivió, con algunas reformas, hasta 2003 (Gaitán y otros, 2011, 11).

La institucionalización de la autoexclusión del estado como agente productivo

En los años noventa se produjeron transformaciones en el rol del Estado, que dejó de intervenir de manera directa en la actividad económica, para ponerse en consonancia con el modelo neoliberal. El sistema productivo del país profundizó su articulación con los mercados mundiales, se hizo explícita la política de liberación del comercio, de desregulación de los mercados financieros y laborales, de privatización de las empresas públicas y de fomento de la inversión extranjera directa, y asimismo se creó un marco legal e institucional enderezado a fortalecer el derecho de propiedad (Gaitán y otros, 2011, 13). Así se implementaron medidas de promoción e inversión en el sector minero, como las exenciones a la obligación de reintegrar divisas provenientes de exportaciones, aranceles, impuestos para inversiones de reforestación, renta presuntiva e impuesto al valor agregado (IVA), y se establecieron descuentos de la base del impuesto de renta y amortización de costos (Villarreal, 2011, 4).

La Constitución Política de 1991 ratificó la consideración de la industria minera como actividad de utilidad pública e interés social; estableció que el Estado, como propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, planificaría su manejo y aprovechamiento para garantizar un desarrollo sostenible, y que la ley determinaría las condiciones de tal explotación; dispuso además la obligación de pagar regalías a favor del Estado, a título de contraprestación económica por la *explotación* de los recursos naturales no renovables⁹.

A partir de la nueva Carta política, el Estado enfocó su atención en actividades de política y regulación y se convirtió en facilitador de la actividad productiva emprendida por el sector privado. Los desarrollos legislativos de la nueva Constitución tuvieron que debatirse entre atender

⁹ En 1994, se emitió la Ley 141, que creó el Fondo Nacional de Regalías, reguló el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables y estableció las reglas para su liquidación y distribución. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la regalía no es un pago por la apropiación de los recursos hecha por las empresas extractoras (Gaitán y otros, 2011, 59).

a los requisitos del libre mercado y a la vez ampliar la democracia y consolidar el Estado social de derecho. En esta dirección se dictaron normas sobre algunos aspectos étnicos, ambientales y territoriales que introdujeron nuevas condiciones para las actividades extractivas, como las tres que se reseñan a continuación.

La Ley 70 de 1993 reconoció a las poblaciones afrocolombianas el derecho a sus territorios ancestrales, les concedió la preferencia en la explotación de recursos mineros en esas áreas e hizo obligatoria la consulta cuando los proyectos mineros pudieran afectar sus condiciones económicas y culturales¹⁰.

La Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente, reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y organizó el Sistema Nacional Ambiental¹¹. Estableció además principios generales, como el carácter participativo del manejo ambiental y la necesidad de proteger la biodiversidad, por tratarse de un patrimonio nacional y de la humanidad; declaró como objetos de protección especial los páramos, subpáramos, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos, e instituyó el consumo humano de agua como prioritario sobre cualquier otro uso, así como la necesidad de aplicar el principio de precaución¹². Impuso la necesidad de licencia ambiental para actividades que afecten significativamente el ambiente, como la exploración y explotación mineras, y definió las competencias institucionales para expedir tales licencias: en hidrocarburos y gran minería ellas se asignaron al Ministerio del Ambiente, mientras en la minería de menor escala recayeron en las Corporaciones Autónomas Regionales.

La Ley 388 de 1997, de Ordenamiento Territorial, definió los mecanismos para que los municipios, de manera autónoma, promovieran el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su jurisdicción y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo. Los planes de ordenamiento territorial deben tener en cuenta la jerarquía superior de las normas relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, la salvaguardia del patrimonio cultural y la localización de infraestructuras básicas, que incluyen los sistemas de abastecimiento de aguas para las áreas de influencia municipal (Fierro, 2012 b, 183-184).

Megaminería: plan estratégico y a largo plazo de interés público

Diez años después de la emisión de la Constitución se expidió el Código de Minas (Ley 685 de 2001) que reemplazó al que regía desde 1988¹³ y reiteró que la industria minera en todas sus

¹⁰ Aunque el Convenio 169 de la OIT fue ratificado por Colombia en agosto de 1991, a través de la Ley 21, su inobservancia llevó a la Corte Constitucional a expedir en 1997 la Sentencia SU-039, en la cual ratificó que la consulta previa constituye un derecho fundamental para preservar la integridad social, cultural y económica de comunidades étnicas, y señaló los parámetros para su realización. A mediados del siguiente año se expidió el Decreto 1320, que reglamenta el proceso de consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

¹¹ Cuya jerarquía, en orden descendente, es: Ministerio del Medio Ambiente, Corporaciones Autónomas Regionales, Departamentos y Municipios.

¹² El principio de precaución implica adoptar medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente cuando exista peligro de daño grave e irreversible, aunque no haya certeza científica absoluta.

¹³ Según Julio Fierro, la modificación del Código de Minas de 1988 fue impulsada desde mediados de los años 90, y en 1997 el gobierno canadiense intervino en la formulación de políticas y normas referidas a la

ramas y fases es de utilidad pública e interés social, pero redujo los trámites en la contratación de áreas mineras con el propósito de incentivar la inversión extranjera y de promover la minería en un marco de estabilidad jurídica. Determinó que el contrato de concesión era el único instrumento contractual para todas las fases de la actividad minera y confió al Estado la tarea de promover y fiscalizar los proyectos mineros (renunciando a ser empresario minero) y, a la vez, incentivar de manera contundente la inversión privada, a fin de “lograr el aprovechamiento de los recursos naturales del subsuelo, de forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país”.

Este código avanzó en el ordenamiento minero al determinar zonas excluibles de la minería¹⁴, zonas de minería restringida¹⁵, zonas mineras indígenas y de comunidades negras y zonas mineras mixtas. Pero dispuso que ninguna autoridad regional, seccional o local podría establecer zonas de su jurisdicción que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería, porque esa es una competencia exclusiva de las autoridades mineras (Agencia Nacional de Minería) y ambientales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corporaciones Autónomas Regionales y Distritos Especiales), entidades que actuarán “con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales y dando aplicación al principio del desarrollo sostenible”.

Esta prohibición¹⁶ limitó la competencia de municipios, distritos y áreas metropolitanas para emprender las acciones político-administrativas y de planificación física, relativas al ordenamiento del territorio municipal que les había otorgado la Ley 388 de 1997 (referida en páginas anteriores). La proscripción se ratificó en el Decreto 2201 de 2003, que enunciaba: “Los proyectos, obras o

actividad minera (revisión y evaluación de la propuesta del Código de Minas con relación a la consulta a grupos indígenas, la elaboración de guías ambientales y la ley de inversión minera), a través de un convenio entre el Ministerio de Minas y Energía de Colombia y el Canadian Energy Research Institute. En 2000, la Contraloría General de la República alertó sobre la inconveniencia de tal injerencia, que estuvo acompañada de una gran cantidad de recursos de cooperación encaminados a “fortalecer institucionalmente algunas entidades del Estado”, mientras se exportaba hacia Canadá el conocimiento geocientífico adquirido. Hoy, buena parte de las empresas mineras que actúan en Colombia proceden de ese país (Fierro, 2012 a, 36).

¹⁴ Se excluyeron: el Sistema de Parques Nacionales Naturales, que comprende 56 áreas, correspondientes a 12.605.321 hectáreas del territorio nacional; 15 parques naturales regionales, localizados en ocho departamentos (Boyacá, Caldas, Huila, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, San Andrés y Valle del Cauca); 25 Zonas de Reserva Forestal Protectora, localizadas en veinte departamentos (Antioquia, Arauca, Boyacá, Caldas, Casanare, Cesar, Chocó, Cundinamarca, Guaviare, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca) y que cubren en total 466.486 hectáreas; siete Zonas de Reserva Forestal, con una extensión de 51.372.314 hectáreas; 34 Zonas de páramos y subpáramos, en proceso de delimitación, localizadas aproximadamente en 290 municipios de 23 departamentos y que cubren aproximadamente 1.933.040 hectáreas; cinco Zonas Ramsar en cinco departamentos (Caldas, Chocó, Cundinamarca, Magdalena y Nariño), con una superficie de 458.500 hectáreas.

¹⁵ Cuyas delimitaciones no son permanentes, porque están sujetas a permisos que emitan las entidades competentes en la materia, que fijarán las condiciones requeridas para el desarrollo de proyectos en esas zonas especiales (Gaitán y otros, 2011, 21).

¹⁶ Dispuso que en la elaboración, modificación y ejecución de los planes de ordenamiento territorial la autoridad competente se sujetará a la información geológico-minera disponible sobre las zonas respectivas, así como a lo dispuesto en el Código de Minas sobre zonas de reservas especiales y zonas excluibles de la minería. La Corte Constitucional, en su Sentencia C-891 de 2002, ratificó que la decisión de establecer zonas excluidas de la minería compete exclusivamente a las autoridades ambiental y minera.

actividades considerados por el legislador de utilidad pública e interés social cuya ejecución corresponda a la Nación, podrán ser adelantados por ésta en todo el territorio nacional, de manera directa o indirecta a través de cualquier modalidad contractual, previa la expedición de la respectiva licencia o del correspondiente instrumento administrativo de manejo y control ambiental por parte de la autoridad ambiental correspondiente”. Adicionalmente, la decisión sobre la ejecución de tales proyectos, obras o actividades sería informada por la autoridad correspondiente al municipio o distrito en cuya jurisdicción se pretendiese realizar, con el fin de que fueran incorporados en el proceso de formulación, concertación, adopción, revisión y ajuste de los planes o esquemas de ordenamiento territorial de los municipios y distritos (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2005, 9).

Así, “el ordenamiento territorial y ambiental del país termina dándose en función del ordenamiento minero hecho por la titulación minera a particulares, específicamente a las multinacionales, que son las que mayor área poseen en títulos mineros” (Fierro, 2012 b, 186).

La privatización del sector de hidrocarburos en Colombia tuvo su expresión en el Decreto Ley 1760 de junio de 2003, que arrebató a la estatal Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) la administración integral de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación y la administración de los activos no estratégicos representados en acciones y participaciones en sociedades; la organizó como sociedad pública por acciones (hasta entonces, había sido una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional), vinculada al Ministerio de Minas y Energía y denominada en adelante Ecopetrol S. A., y además creó la Agencia Nacional de Hidrocarburos (AHN), adscrita al mismo ministerio y encargada de promover el aprovechamiento óptimo de los hidrocarburos, liquidar las regalías y administrar los contratos de concesión firmados a partir de 2004. Se dejó en sus manos la identificación de zonas de potencial productivo, para ser ofrecidas a los inversionistas privados.

A la naciente Ecopetrol S. A. se le dejó la exploración y explotación de las áreas vinculadas a todos los contratos celebrados hasta el 31 de diciembre de 2003, las que hasta esa fecha estuvieran siendo operadas directamente y aquellas que le asignara la ANH. De esa manera, al ser despojada de su función orientadora de las políticas energéticas del país, Ecopetrol perdió su autonomía política y administrativa “e inició el camino de su marchitamiento como entidad pública [...] que tarde o temprano conducirá a la desaparición del más importante patrimonio industrial de la nación”¹⁷ (Delgado, 2004, 29-30).

¹⁷ Al año siguiente de haberse emitido el decreto que sustrajo a Ecopetrol el manejo de los hidrocarburos de propiedad de la Nación, y luego de 18 meses de negociaciones infructuosas, el 22 de abril los trabajadores de esta empresa iniciaron una huelga indefinida que en su segundo día fue declarada ilegal por el gobierno, argumentando que la actividad del sector era de servicio público esencial. La protesta del sindicato pretendía evitar que el gobierno entregara el petróleo a las multinacionales y arriesgara la soberanía energética del país. También buscaba preservar al sindicato (Unión Sindical Obrera, USO), porque el Decreto 1760 eliminó las históricas ventajas laborales de la convención colectiva para los trabajadores que fueran contratados a partir de esa fecha (Delgado, 2004, 29). En el transcurso de la huelga, 263 trabajadores de Ecopetrol fueron despedidos en todo el país. En mayo de 2013, la USO y Ecopetrol llegaron a un acuerdo para resolver definitivamente el reintegro de todos los despedidos y el pago de sus acreencias laborales. Pero antes, el caso debió ser llevado al Comité de Libertad Sindical de la OIT para que mediara entre las partes.

Luego, en agosto de 2006, se le vendió a la transnacional suiza Glencore el 51% de las acciones de la Refinería de Cartagena (la segunda del país) y Ecopetrol quedó con la propiedad del Complejo Industrial de Barrancabermeja, instalado en Santander y donde se producen combustibles, petroquímicos y otros derivados industriales. En ese mismo año, con la Ley 1118, se modificó la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A., que fue transformada en una sociedad de economía mixta de carácter comercial, organizada bajo la forma de sociedad anónima, carácter que le permitió, desde entonces, operar como un actor privado, a costa de reducir su carácter productivo dentro del sector. Se le autorizó la emisión de acciones para que fueran colocadas en el mercado y pudieran ser adquiridas por personas naturales o jurídicas, y así sacó a la venta el 20% de la empresa a través del mercado de valores.

Sueño desarrollista: Colombia, top minero en América Latina

En 2006, finalizando el primer gobierno de Álvaro Uribe, se lanzó el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero, Visión al año 2019*, a fin de que el Estado, como propietario de los recursos del subsuelo del territorio colombiano, contara con planteamientos estratégicos que sirvieran de guía para asegurar el desarrollo de la actividad minera a largo plazo, pese a haber cesado su actividad empresarial en el campo de la minería y haber impulsado “una política que basa el desarrollo minero en la labor del sector privado, como reconocido gestor del crecimiento económico, del empleo y de la inversión¹⁸” (Upme, 2006, Introducción).

La misión de este plan es lograr que en 2019 la industria minera colombiana haya “ampliado significativamente su participación en la economía nacional” y sea “una de las más importantes del continente¹⁹”. Para lo cual deberían producirse cambios en las relaciones del Estado con la minería, en la percepción que la sociedad tiene de ella y en el comportamiento de los empresarios mineros.

Entonces, i) habría que hacer efectivo el concepto de “Estado facilitador”, con una institucionalidad fuerte para administrar el acceso al recurso potencial y fiscalizar su aprovechamiento, y con el compromiso del Estado de desarrollar un programa de exploración básica que permitiera a los inversionistas tener más certezas sobre el potencial minero del país. Así mismo se debían establecer unas políticas mineras que armonizaran los intereses nacionales con los de las comunidades locales y las minorías étnicas, haciendo posible la minería en todas las zonas del territorio nacional donde fuese viable, ambiental y económicamente; ii) la informalidad en la minería, y la misma percepción de ella, deberían desaparecer como expresiones de una industria responsable con el medio ambiente. Las comunidades locales deberían comprender los beneficios que trae el aprovechamiento de los recursos minerales en términos de empleo, recepción de regalías y desarrollo económico; iii) por su parte, los empresarios mineros deberían

¹⁸ El documento llama la atención sobre las barreras a los flujos de inversión extranjera para la minería – aunque el Código Minero de 2001 estableció “un marco normativo moderno”–, tales como los altos niveles de violencia e impunidad, la precaria infraestructura física, el alto costo tributario y la difícil financiación de las actividades mineras (Upme, 2006,45).

¹⁹ En la presentación de este plan se reclamó que la minería no fuese vista solo como una industria extractiva, porque a su rededor “giran una serie de servicios que debían considerarse de manera integral como instrumentos que favorecen el desarrollo social y económico de un país”. Y resaltó que en muchos procesos de ordenamiento territorial, cuyo carácter es eminentemente local, la minería había sido considerada solo para prohibirla o imponerle limitaciones extremas, cuando las políticas mineras son de origen y carácter nacional.

comprometerse a internalizar sus costos sociales y ambientales, invertir en exploración y ser más competitivos, sin deteriorar el capital natural ni excederse en el ahorro de mano de obra, invertir mayores sumas en la investigación y el desarrollo de tecnologías limpias y participar en la planeación del sector minero.

El plan se propuso atraer a un mayor número de inversionistas al mercado de acceso al recurso minero y lograr para el Estado una mayor captura de valor de los resultados exitosos de la actividad minera. En tales condiciones, en 2019 se habría logrado duplicar la producción de carbón, cuadruplicar la producción de metales preciosos²⁰, convertir a Colombia en uno de los principales destinos latinoamericanos de la inversión privada, interna y externa destinada a la exploración minera, incrementar el área contratada para la exploración geológico-minera al triple de la registrada hasta diciembre de 2005, obtener un mayor conocimiento del subsuelo del país, desarrollar agendas para la productividad y competitividad de todos los distritos mineros, incrementar la producción en los proyectos mineros comunitarios y alcanzar un crecimiento del PIB minero por encima del promedio latinoamericano. El gobierno aspiraba a que, por lo menos, el 60% del PIB proviniera del aporte del sector minero, lo cual exigía fortalecer la confianza inversionista en el país. Tal dependencia de la inversión extranjera permite preguntarse, siguiendo a Holt-Giménez (2007 b, 118) si la sobrevivencia como Estado no se le estaba dejando a la IED y, de tal manera, se estaba aumentando la vulnerabilidad de los acuerdos en favor de las empresas extranjeras²¹.

Este documento es la mejor expresión de la reciente política estatal frente a la minería colombiana y una de las bases para que el Banco Mundial conceptuara en 2010 que “Colombia es el país más amigable para hacer negocios en Latinoamérica”. En ese año, 4,2% del territorio nacional (4.805.940 hectáreas) había sido “otorgado” para actividades de explotación minera y el interés de los grandes inversionistas por el país se manifestaba en la presencia y la actividad de lo que el Ministerio de Minas denomina “grandes jugadores” (BHP Billinton, Xtrata, Anglo American, AngloGold Ashanti, Vale, MPX, Votorantim) y de empresas como GreystarResources, Ventana Gold, Galway Resources, Antioquia Gold, Eagle Crest, MedoroResources, Gran Colombia Gold, Muriel Mining Corp., Norvista, Mercer Gold Corp., TigersRealmMinerals, Kinross (Ministerio de Minas y Energía, 2010).

Extremar la megaminería, obturar la participación de las poblaciones afectadas

²⁰ De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, el potencial minero en reservas de carbón se ubica, en su orden, en La Guajira, Cesar, Córdoba, Norte de Santander, Santander, Cundinamarca, Boyacá, Antioquia, Valle del Cauca y Cauca. El potencial en oro descansa en el nordeste de Antioquia, el cañón del río Cauca, los departamentos de Nariño, Cauca, Putumayo, Tolima, Huila, Caldas, Risaralda y Vaupés, la Serranía de San Lucas y las montañas de Santander (Ministerio de Minas y Energía, 2010). Ricardo Bonilla se pregunta por cuánto tiempo se podrá sostener la bonanza minera y petrolera. Según este economista, si se mantiene el actual nivel de explotación de petróleo, las reservas probadas del país se agotarán antes de 2017. En el caso del carbón, el futuro resultaría más esperanzador para el modelo extractivista, pues las reservas probadas en 2009 permitirían pensar en una explotación de 91 años (Bonilla, 2011, 63-64).

²¹ Para la muestra, un botón: el estudio de la Contraloría General, “Minería en Colombia”, dirigido por el economista Luis Jorge Garay, dio cuenta de que por cada cien pesos que las empresas dedicadas a la industria extractiva pagan por cuenta de extracción minera, el Estado pierde 200 pesos por cuenta de las deducciones, descuentos y exenciones (Garay, 2013).

En los estertores del segundo mandato de Uribe Vélez, en 2010, el Congreso aprobó la Ley 1382, presentada como un conjunto de reformas hechas al Código Minero de 2001 y cuyos propósitos eran modernizar esa industria²², imprimirle mayor dinamismo a la minería intensiva²³ adelantada por empresas nacionales y extranjeras y apoyar la pequeña empresa con capacitación y crédito, buscando su formalización económica a través de los distritos mineros²⁴; promover aún más la inversión²⁵; agilizar los trámites de obtención de títulos mineros y definir las zonas donde se prohibiría la actividad minera, como los páramos y los humedales Ramsar, las cuales no habían sido excluidas de la minería en la regulación del Código de Minas de 2001.

Esta ley fue demandada ante la Corte Constitucional por haber obviado el proceso de consulta previa con los grupos étnicos del país, como ha venido ocurriendo sistemáticamente en materia ambiental y minero-energética, a pesar de que esta Corte, desde la década de los 90, ha emitido casi medio centenar de sentencias sobre la obligatoriedad de realizar consultas previas libres e informadas para proteger los derechos de comunidades étnicas y su pervivencia física y cultural. De acuerdo con la información del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, solo el 7% de las 2.331 licencias ambientales que se han otorgado desde 1993 cursaron este trámite y muy pocas han ocasionado procesos sociales de reclamo o demanda por parte de las comunidades²⁶.

²² Por tal se entendía modificar la institucionalidad que controlaba la actividad minera, dado que existían diversas entidades descoordinadas que duplicaban sus funciones y, por ende, incurrían en sobrecostos administrativos. Como esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, el gobierno creó, mediante el Decreto 3573 de 2011, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (Anla), con la misión de otorgar licencias, permisos y trámites ambientales “de manera eficiente para lograr el equilibrio sostenible entre la protección del ambiente y el desarrollo del país”, y mediante el Decreto 4134 de 2011 la Agencia Nacional de Minería (ANM), que debería administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado para promover su óptimo aprovechamiento y sostenibilidad de conformidad con las normas vigentes y en coordinación con las autoridades ambientales, emulando a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, considerada por el gobierno como una experiencia exitosa. Modernizar también significó eliminar la clasificación de pequeña, mediana y gran minería, y solo reconoció la “minería de hecho” y la minería en cualquier escala, y estableció un tiempo límite para que los pequeños mineros se registraran en el catastro minero y reformaran sus procesos productivos para dejar de ser informales o, de lo contrario, se convertirían en mineros ilegales.

²³ El proyecto de ley insistió en que la normatividad debía asegurar condiciones favorables a la maximización de la extracción minera, porque los recursos que no se extraen no son herramientas de desarrollo y no benefician ni el crecimiento ni la justicia social de una nación. “Es importante que los recursos no se queden en la tierra como resultado de restricciones innecesarias en las leyes mineras, reglamentaciones poco inteligentes o por imposición de excesivas cargas tributarias” (Ponencia para primer debate en la Comisión Quinta del Senado del proyecto de ley por el cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas).

²⁴ La ley contenía el mandato de constituir Distritos Mineros Especiales para la mayor parte de las regiones mineras del país, enmarcadas en la informalidad e ilegalidad y con graves conflictos sociales y ambientales.

²⁵ Los resultados de la encuesta –realizada en 2010 por el Fraser Institute sobre las percepciones de más de 400 empresas mineras que operan en Colombia acerca de los aspectos que limitan la inversión y la competitividad del sector a nivel internacional– señalan que las mayores preocupaciones tienen que ver con las regulaciones laborales y la estabilidad política del país, pero no son menores las inquietudes que les causan las regulaciones ambientales, las inconsistencias regulatorias, el régimen tributario, la incertidumbre por demandas de tierras en disputa y la provocada por la protección de reservas naturales, así como los acuerdos socioeconómicos y los futuros impuestos (Villarreal, 2011, 6).

²⁶ Entre ellas sobresalen los casos del Bloque Samoré, la Represa de Urrá, Puerto Brisa, la desviación del río Ranchería, Alamos I y la Presa El Cercado (Gloria Amparo Rodríguez, carta de respuesta a la columna publicada en *El Tiempo* por María Isabel Rueda, 22 de febrero de 2013). Sobre los primeros cuatro casos, ver entre otros: Uprimny y García Villegas, 2004; Arenas, 2004; García Velandia, 2005 y 2011; Granados, 2012;

Según la información suministrada por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, entre 2004 y 2012 se habían realizado alrededor de 240 procesos de consulta para el sector de hidrocarburos, mientras en el sector de la minería se registraron solo quince en el mismo periodo²⁷.

El 11 de mayo de 2011 la Corte Constitucional expidió la Sentencia C-366, que declaró inconstitucional la ley que reformaba el Código de Minas, por considerar que todas las normas contenidas en ella estaban articuladas sistemáticamente para reformular el concepto mismo de actividad minera en el país, eran susceptibles de ser aplicadas en los territorios indígenas y afrodescendientes y estimaban que la explotación de los recursos mineros es un aspecto crucial para la protección de la diversidad étnica y cultural, razones por las cuales debió haber sido sometida a consulta previa.

Sin embargo, la Corte ordenó que la ley permaneciera vigente transitoriamente por dos años, para no causar efectos nocivos al medio ambiente, pues dicha ley contenía normas más garantistas en materia ambiental que las contempladas en el Código de Minas de 2001, por lo cual sacarla del ordenamiento jurídico podría dejar sin protección ecosistemas estratégicos excluidos de la minería. Mientras tanto, el Congreso de la República debería atender los requerimientos de la Corte que lo obligan a hacer una consulta libre e informada con las comunidades étnicas. Pero este asunto, que durante dos decenios ha sido materia de jurisprudencia y de un nutrido debate académico, fue convertido en objeto capaz de polarizar²⁸ dos concepciones, por lo demás, bastante simplistas: el “palo en la rueda del desarrollo” versus “una garantía de sobrevivencia de grupos étnicos”. Ante esta situación, crítica y urgente, en 2012, el gobierno comenzó a preparar un proyecto de Ley Estatutaria²⁹ encaminada a reglamentar procedimientos, metodologías, tiempos y

Teherán, 2012. La movilización social en contra de la desviación del río Ranchería se aborda en uno de los estudios de caso.

²⁷ Información solicitada por el Foro Nacional por Colombia mediante derecho de petición en mayo de 2012.

²⁸ Una reciente columna de una periodista perteneciente al grupo de “líderes de opinión” del país da cuenta del tono que ha adquirido este debate: “El populismo jurisprudencial de la Corte Constitucional [...] ha desencadenado (sic) que muchas consultas previas se desborden y pasen a la irracionalidad. Hasta degenerar en lucrativos negocios individuales de avivatos acompañados de mafias de asesores que hacen su *modus vivendi*. Exigen viáticos, pasajes, alojamiento, almuerzos de determinadas especificaciones, honorarios de actores externos (toda esa *lagartería* izquierdosa internacional), oenegés, y compensaciones económicas. Mientras negocian, frenan la infraestructura nacional, y en el Congreso tienen varados hace más de año y medio proyectos fundamentales que requieren consultas previas: la ley general de tierras, la de reforma de las podridas 'CAR' y el código minero [...] Alrededor de 30 proyectos de infraestructura [...] están en etapa de consulta previa, a un costo que a veces sobrepasa los cinco mil millones de pesos por consulta [...] Es más. ¡Sin darnos cuenta, la Corte Constitucional condicionó el año pasado al Poder Constituyente para reformar la Constitución, a consultas previas con las minorías!” (María Isabel Rueda, “De la consulta al chantaje”, *El Tiempo*, 16 de febrero de 2013).

²⁹ Entre las propuestas contenidas en este proyecto sobresalen: i) la creación de una base de datos oficial sobre la población sujeta de consulta (Registro Único Nacional de Etnias); ii) la creación de una Asamblea de Consulta Previa como única instancia para la consulta de leyes, conformada por tres cámaras, una por cada “sujeto colectivo” (indígenas, negros, raizales y palenqueros, y gitanos); iii) la limitación del tiempo de duración de la consulta a tres meses para obras, proyectos y actividades, con opción a una sola prórroga de hasta dos meses, y iv) la determinación de que, cuando no se llegue a un acuerdo producto de la consulta, la decisión la tomará la autoridad ambiental correspondiente (Foro, 2013), ya que, según este proyecto, el objeto de la consulta es alcanzar la concertación con los sujetos colectivos con relación a las medidas que

costos de la consulta, proyecto que, obviamente, debe ser consultado con los grupos étnicos³⁰ y también deberá pasar por la Corte Constitucional.

En el segundo semestre de 2012 el gobierno nacional elaboró un proyecto de ley para reformar el Código Minero, pero a finales de febrero de 2013 solicitó a la Corte Constitucional una prórroga de cinco meses para entregar la nueva versión del código, por no haberse cumplido todavía el requisito de la consulta previa con los grupos étnicos, argumentando dificultades en el acercamiento a dichas comunidades. Vale la pena resaltar algunos aspectos de este nuevo proyecto: no exige licencia ambiental ni consulta previa para la realización de actividades de exploración (que pueden durar hasta once años); concede al Ministerio de Minas un plazo de seis meses para emitir un concepto previo a la declaración de un área protegida; propone –no prohíbe– que las empresas mineras, de manera voluntaria y gradual, eliminen el uso del mercurio, aunque no incluye otros tóxicos, como cianuro, plomo, cadmio y arsénico. Al igual que en la ley anterior, no exige que se lleve a cabo la consulta previa con las comunidades indígenas y afrocolombianas para otorgar títulos mineros en los territorios étnicos y solo prevé darles prelación a las comunidades para que ellas puedan ejercer la actividad minera. Las autoridades mineras llevan a cabo la consulta en el momento de la explotación, pero la Corte Constitucional ha dicho que para la exploración y el otorgamiento del título se debe realizar la consulta previa, a fin de evitar que cuando se socialice el proyecto con las comunidades la exploración ya haya causado algún efecto social y ambiental. Propone legalizar la minería ilegal pero, de hecho, no exige a los mineros los mismos requisitos que debe cumplir quien solicita un título minero. No se les conmina a presentar una licencia ambiental, pues ella se otorga antes de entregar el título, sino solamente un plan de manejo ambiental que reconoce el daño hecho y propone soluciones para remediarlo, lo cual es un proceso mucho más laxo que el de la obtención de la licencia (García, 2012). Con este proyecto de ley, cerca del 90% del territorio podría ser utilizado para la actividad minera, pues a las zonas de minería restringida se les podrían levantar esas restricciones a través de actos administrativos (Foro, 2013).

El plazo de dos años dispuesto por la Corte venció el 11 de mayo de 2013, día en que la Ley 1382 quedó sin efecto alguno, por lo cual seguiría vigente la Ley 685 de 2001 y “revivirían aquellas normas de esa ley que fueron modificadas o derogadas”, según informó el ministro del ramo (Ministerio de Minas y Energía, 25 de abril de 2012). La vuelta a la Ley 685 ratificaría normas como la prórroga automática de los contratos mineros, la flexibilidad de los requisitos para solicitar un título minero y la limitación de las licencias temporales únicamente para vías públicas (Foro, 2013).

Ante la posibilidad de que varios frentes de la actividad minera quedaran descubiertos, el Ministerio de Minas y Energía expidió, dos días antes del vencimiento de la ley, cuatro decretos: el

directa y específicamente afecten sus intereses, “sin que ello implique la obligación de obtener dicho acuerdo, ni un derecho al veto por parte de dichos sujetos”.

³⁰ Comentario de la misma periodista: “¿Y por qué creen que no se ha avanzado en la reglamentación de un tema tan urgente que está parando, con sus abusos, vitales proyectos de infraestructura del país? Porque un proyecto de ley para reglamentar la consulta, a su vez, será de obligatoria consulta previa con las comunidades con las que se hace la consulta previa que se quiere reglamentar” (Rueda, ib.). Otro es el planteamiento de la Organización Nacional Indígena de Colombia (Onic): no se sentará a consultar dicho proyecto de ley, porque consideran que lo establecido en la normativa y la jurisprudencia, tanto nacional como interamericana, es suficiente y no se requiere una regulación restrictiva en los tiempos y etapas del procedimiento, porque facilitaría al Gobierno realizar procesos expeditos que podrían vulnerar derechos colectivos (Martínez, 2013).

primero estableció los parámetros técnicos y ambientales que deberán acreditar quienes pretendan finalizar el proceso de formalización, dejando claro que no será viable darles legalidad a explotaciones ubicadas en zonas excluibles (como páramos, reservas forestales, manglares y humedales) ni a aquellas áreas solicitadas que hagan parte de un título ya expedido, o cuando una autoridad ambiental haya ordenado cerrar la operación. El segundo decreto precisa las causales de rechazo de propuestas de contratos de concesión minera y exige a los proponentes los soportes sobre el estimativo de la inversión que realizarán, a través del análisis de sus estados financieros. Otro de los decretos desarrolla las exigencias para acceder a las prórrogas de los periodos contractuales y del contrato. Si el solicitante no está al día en sus obligaciones jurídicas, técnicas y económicas, el Estado no podrá concederlas. El cuarto decreto dejó claro a municipios y departamentos que la autoridad en la materia es la Agencia Nacional de Minería (ANM) y que en los planes de ordenamiento territorial su competencia únicamente rige sobre el suelo, ya que la potestad sobre el subsuelo pertenece a esta entidad (*Portafolio*, 10 de mayo de 2013). De tal manera, a través del Ordenamiento Territorial no es posible hacer directa ni indirectamente el Ordenamiento Minero³¹ y, por tanto, los certificados de uso del suelo expedidos por las autoridades departamentales o municipales y que prohíban o señalen como incompatible el ejercicio de actividades mineras no podrán ser reconocidos como limitaciones para el trámite y obtención de licencias, permisos, concesiones o autorizaciones de cualquier naturaleza que se requieran para el ejercicio de la actividad minera en el territorio de su jurisdicción.

Aunque esta norma (Decreto 934 de 2013) afirma que el ordenamiento minero **NO** hace parte del ordenamiento territorial, otra cosa piensan y hacen autoridades y poblaciones locales, lo cual pone en evidencia que el territorio es un escenario de disputa entre el Estado, el mercado y los ciudadanos, como lo dejan ver algunos casos que se reseñan en el aparte de este texto referido a la movilización social.

Con una normatividad minera como la que acaba de reseñarse, y con otras políticas gubernamentales explícitas, proclives a la inversión extranjera directa³², no es de extrañar que el sector minero-energético haya tenido últimamente tanto repunte en Colombia.

Explotación territorial minera

En términos del área del territorio nacional titulado a empresas mineras, un estudio realizado en 2010 por Guillermo Rudas para el Departamento de Planeación Nacional encontró que, durante los gobiernos de César Gaviria (1990-1994), Ernesto Samper (1994-1998) y Andrés Pastrana (1998-

³¹ El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, “Prosperidad para todos”, ordenó a la “autoridad minera” expedir, de manera prioritaria y en el transcurso de tres años, el Plan de Ordenamiento Minero Nacional (Pomn), concebido como “instrumento de planificación y gestión que establece la localización de los centros de extracción de minerales en espacios geográficos donde el beneficio óptimo de esos recursos sea compatible con la protección y conservación del medio ambiente y con el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades locales” (Upme, 2012). Pero el Plan de Desarrollo no especificó cuál era dicha autoridad ni mediante qué procedimientos se elaboraría y entraría en vigencia. Tampoco quedó claro si el sector minero había quedado sujeto a las políticas, normas, determinantes y directrices establecidas en materia ambiental y de ordenamiento del territorio (Hernández, 2011).

³² Durante los ocho años de su administración, Álvaro Uribe insistió en la necesidad de crear condiciones para la “confianza inversionista”, uno de los “tres huevitos” (metáfora con la que se refería a las políticas centrales de sus dos periodos presidenciales consecutivos) que le dejó a su sucesor, Juan Manuel Santos, junto con la “seguridad democrática” y la “cohesión social”.

2002), las áreas tituladas crecieron a una tasa moderada del 8% anual. Así, durante la administración Gaviria se otorgaron títulos por poco menos de 55.000 hectáreas al año, en el de Samper se pasó a cerca de 70.000 hectáreas anuales y en el de Pastrana Arango ellas disminuyeron a menos de 40.000 hectáreas por año. En contraste, en el curso de los dos mandatos de Álvaro Uribe la situación cambió considerablemente, pues en el primero (2002-2006) concedió cerca de 200.000 hectáreas anuales tituladas y en el segundo (2006-2010) llegó a 4'083.000.

Entre 1990 y 2001 se entregaron 1.889 títulos mineros³³, es decir, casi 157 por año, pero en el periodo 2002-2010 la expedición de títulos se disparó exponencialmente y llegó a 8.832 títulos otorgados, casi 1.104 anuales, que incluyeron la concesión de zonas de páramos, humedales, parques naturales y manglares, en abierta violación de las normas de protección de estos ecosistemas. Entre 1994 y 2005 apenas se negó el 3% de todas las solicitudes de licencias ambientales (Rubiano, 2012, 2). Hasta mayo de 2009 se habían solicitado títulos por casi 40 millones de hectáreas –aproximadamente el 35% del territorio nacional–, lo que muestra un interés desorbitado de adelantar actividades mineras en Colombia.

A pocos meses del inicio del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), y ante la avalancha de solicitudes³⁴, la dificultad de procesarlas para adjudicar títulos mineros y la necesidad de depurar la información contenida en el Catastro Minero, el Ministerio de Minas y Energía emitió una Resolución de fecha 1° de febrero de 2011 que suspendía la recepción de solicitudes mineras hasta julio de 2013. Días antes de esta fecha, la Contraloría General de la República advirtió a los ministerios del Interior, Minas y Energía y Ambiente, así como a la Agencia Nacional de Minería, sobre la inconveniencia de reabrir la ventanilla de solicitud de títulos mineros mientras no se hubiese evacuado la totalidad de solicitudes, el Catastro Minero no contase con información actualizada y óptima y no se hubieran realizado los procesos de consulta previa a las correspondientes comunidades étnicas.

En aquella “feria de títulos mineros”, aparecen tituladas 112.000 hectáreas de páramos (en 2010), cerca del 6,3% del total del área de páramos del territorio nacional distribuidos en los departamentos de Boyacá, Cauca, Santander, Cundinamarca, Norte de Santander y Tolima, y cerca de 1'300.000 hectáreas de los 51,5 millones de reservas forestales (Rudas, 2010, citado por Andrade, 2011). 38 títulos mineros fueron otorgados sobre 36.400 hectáreas, equivalentes al 0,3% del total de las áreas de Parques Nacionales, así como 44 títulos sobre 9.013 hectáreas, equivalentes al 1,2% del total de áreas Ramsar –reconocidas internacionalmente para proteger a los humedales– (Pulido, 2011). Según el Anuario Estadístico Minero Colombiano 2011, del Ministerio de Minas y Energía, 30% del territorio nacional corresponde a territorios de grupos

³³ Entre los requisitos exigidos para obtener un título no se incluye de manera determinante la experiencia técnica del solicitante ni su capacidad financiera para emprender a riesgo labores de exploración. Además, se carece de información y fiscalización de la actividad minera (Martínez, 2012, 24).

³⁴ Según la información pública suministrada, en manos de la autoridad minera reposaban 19.629 solicitudes mineras, de las cuales 15.029 correspondían a contratos de concesión, 736 a autorizaciones temporales y 3.864 a procesos de legalización. Tras revisar los documentos disponibles y el Catastro Minero, el ministro de Minas anunció que “acabaría la piñata en la asignación de títulos mineros”, en los que encontró claros vestigios de ineficiencia y corrupción en materia de titulación minera, así como una institucionalidad débil y precaria en la fiscalización y control –por ejemplo, el ministerio del ramo tiene solo 50 funcionarios para vigilar las cerca de 3.000 minas legales–, laxitud técnica y normativa y una escasa exigencia en la aplicación de las disposiciones vigentes, además de cuatro infructuosos intentos de reestructuración de las autoridades mineras (*Portafolio*, 30 de mayo de 2011).

étnicos, 4% de los títulos entregados y 14% de los títulos solicitados se encuentran en esos territorios (citado por Martínez, 2012, 37).

La “piñata de los títulos mineros” dejó al descubierto que buena parte de éstos –dado que se les otorgó la capacidad de redefinir los usos del suelo y su usufructo– riñe con restricciones ambientales, con la permanencia de pueblos en los territorios que estiman suyos, junto con sus conocimientos ancestrales, sus vocaciones agropecuarias y las posibilidades de obtener una soberanía alimentaria.

El crecimiento espectacular del sector minero-energético, una mirada productivista

La participación de la minería en el PIB pasó de 1,8% en el año 2000 a 2,3% en 2011 (y la producción de carbón, la más destacada en su género, que en el año 2000 representaba el 51% de la producción del sector, subió al 68% en 2011), mientras en el mismo lapso la participación del sector de hidrocarburos se movió del 6,3% al 5,5% (Martínez, 2012, 15)³⁵, como consecuencia del incremento de los precios del carbón, el petróleo y el ferróniquel.

En la producción mundial de carbón Colombia ocupa el puesto número diez (85 millones de toneladas) y contribuye con el 1,2% de la producción³⁶. Ocupa el puesto número 7 en la producción de níquel (72.000 toneladas) y contribuye con el 4,5% de la producción mundial; ocupa el puesto número 20 en el ranking mundial de la producción de oro (56 toneladas, equivalentes al 2,2% de la producción) y es el mayor productor de esmeraldas (55,5% de la producción mundial). En la última década la producción de carbón colombiano pasó de 38,2 millones de toneladas en el año 2000 a 85,8 millones de toneladas en 2011: un crecimiento de 124,4%; entretanto, en ese mismo periodo la producción de oro, plata y platino creció 51%, 201,7% y 263,2%, respectivamente. En contraste, la de níquel disminuyó 22,5% entre 2004 y 2011 (Martínez, 2012, 11 y 16).

Entre 2000 y 2011 la participación del sector minero en el total de exportaciones pasó de 9,4% a 21,9% y la de los hidrocarburos lo hizo de 36,3% a 49,1%, mientras el sector industrial disminuía su participación y pasaba del 35,9% al 20,1%; en el mismo periodo el sector agropecuario pasó de representar el 10,3% de las exportaciones a solo el 4,4% (Martínez, 2012, 17 y 18).

Del total de las exportaciones declaradas durante los seis primeros meses de 2012, los combustibles y los productos de industrias extractivas representaron el 67,2%, las manufacturas el 16,6%, los productos agropecuarios, alimentos y bebidas el 11,0% y el restante 5,3% lo constituyeron otros sectores (Dane, 2012).

³⁵ Según el presidente de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (Anif), el sector minero-energético venía creciendo al 6,8% y durante el primer semestre de 2013 bajó su ritmo a 6,1%; los sectores más postrados eran “el agro –que crecerá por debajo del 3%– y la industria, que se está contrayendo en 2013 a tasas del 1%, cifra más grave que la de 2012, cuando cayó medio punto porcentual [...] la agricultura en el último año ha perdido 140.000 puestos de trabajo y la industria unos 70.0000” (Clavijo, 2013).

³⁶ Las reservas de carbón colombianas ascienden a 6.747 millones de toneladas, que representan el 53,9% de las reservas del sur y el centro de América y el 0,8% de las reservas probadas del mundo (Martínez, 2012, 11).

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) calcula que las ventas externas de 2012 superaron los 58.000 millones de dólares, cerca de mil millones más que en 2011. La cifra es importante; lo grave es que esa proeza aparece liderado por petróleo, carbón y ferroníquel, que no conllevan ningún valor agregado. La minería representa el 78 por ciento del total de las exportaciones. Los destinos de las ventas de productos colombianos fueron principalmente España, China, Venezuela, Panamá y la India, que principalmente recibieron carbón y petróleo, mientras fueron muy pocas las exportaciones industriales enviadas a estos destinos. Por lo demás, los TLC firmados con Estados Unidos y con Canadá, con algo más de un año de vigencia, poco han aportado: mientras que las exportaciones hechas a Estados Unidos no presentaron repunte importante, las dirigidas a Canadá cayeron más del 20% (*Portafolio*, 14 de enero de 2013). Sin embargo, el TLC con Corea del Sur podría tener mejores augurios para el sector minero energético, pues ya se firmó un acuerdo de alta tecnología con el Instituto Coreano de Investigación en Energía para diseñar y poner en marcha en La Guajira una planta experimental que produciría carbón líquido, con lo cual los ingresos que hoy recibe el país por su explotación y venta internacional se quintuplicarían, según afirmaciones del embajador colombiano en Corea (*El Espectador*, 9 de julio de 2013, 11).

Entre 2001 y 2004 la inversión extranjera directa (IED)³⁷ no superó los 3.000 millones de dólares anuales. En 2005 se disparó hasta los USD 10.000 millones y, de cada 100 pesos de esta inversión, 41 fueron para la minería y 36 para el petróleo (Soler, 2012). Entre 2005 y 2011 la IED hecha en el sector minero representó el 27% de la inversión total que ingresó al país, y el 27,2% la atraída por los hidrocarburos. En 2011, la inversión foránea en el sector petrolero representó el 38,4% de la inversión extranjera total y en minería apenas el 19,8%, por lo cual “el boom ha sido más petrolero que minero” (Martínez, 2012, 19 y 20). Uno de los efectos del flujo de divisas hacia el país por concepto de exportaciones mineras ha sido la excesiva revaluación de la moneda nacional, conocida como “enfermedad holandesa”.

La inversión extranjera de 2013 estaría bordeando lo US\$15.000 millones, pero “ella no está generando nuevos proyectos en sectores diferentes al minero-energético [y] probablemente vamos a presenciar un fin anticipado del auge minero-energético a la vuelta de dos o tres años. Parte de esto ya lo estamos viendo debido a la gran revolución *shale gas oil* (gas no convencional)” (Clavijo, 2013).

Entonces, “el carbón, el petróleo y los demás minerales e hidrocarburos están en su cuarto de hora [...] De no ser por la minería y los hidrocarburos, el país enfrentaría problemas de balanza de pagos”, porque, si se excluyen las operaciones corrientes del sector minero, el déficit total en 2009 se habría elevado de -2,2% a -6,8% del PIB. Pero éste se vio compensado con un superávit del renglón minero de 4,6%. Productos como los hidrocarburos y el carbón impiden que la balanza comercial del país sea deficitaria (Acosta, 2010).

Aunque las regalías provenientes de la minería hoy son más bajas que hace veinte años: entre 2004 y 2009 se redujeron del 6% al 4,6% y más del 90% de las regalías recaudadas provienen tan

³⁷ “La entidad encargada de vigilar las operaciones de lavado de activos, adscrita al Ministerio de Hacienda, señaló que las operaciones reportadas como sospechosas para 2010 sumaban diez billones de pesos, siete billones más que el año anterior, y que parte de los dólares de inversión extranjera en petróleo podían tener relación con el lavado de activos” (Gaitán y otros, 2011, 44).

sólo de quince grandes explotaciones mineras, consideradas "proyectos de interés nacional"³⁸. En el mismo periodo, los impuestos sobre el total de la producción pasaron del 13% al 8% (Gaitán y otros, 2011, 45).

El 75% de las regalías que percibe el Estado por la explotación minero-energética tiene como destino los departamentos y municipios productores y portuarios, y tales dineros conforman un gran porcentaje de los ingresos percibidos por estas entidades territoriales que deben destinarse a financiar proyectos considerados como prioritarios en sus planes de desarrollo (saneamiento ambiental, construcción y ampliación de servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios básicos indispensables). Sin embargo, las regalías directas que han recibido las entidades territoriales en cuyo suelo se explotan los recursos no renovables no se han traducido en un mejoramiento importante de la calidad de vida de los habitantes, quienes deberían ser sus beneficiarios. En buena parte, eso ocurre debido al empleo irregular de tales recursos por parte de las entidades encargadas del gasto; y en otra, por la atracción que los presupuestos municipales y departamentales alimentados con regalías ejercen sobre los actores armados ilegales y las mafias interesadas en su control. El restante 25% de las regalías, denominadas indirectas, lo distribuye el gobierno nacional a través del Fondo Nacional de Regalías, aparato encargado de subsanar la carga pensional de las entidades territoriales y a financiar proyectos de electrificación, la Corporación encargada de la cuenca del río Magdalena, los proyectos regionales de minería y medio ambiente y, en un mínimo porcentaje (1%), otros destinos prioritarios para los pobladores (Gaitán y otros, 2011, 68 a 75).

En 2011 el actual gobierno reformó el modelo de distribución de los recursos provenientes de las regalías (Acto Legislativo 94) para redefinir la participación de las entidades territoriales en el total de los recursos generados por la explotación minera y de hidrocarburos. Se eliminó el Fondo Nacional de Regalías y se creó el Sistema Nacional de Regalías. Se constituyeron varios fondos: para suplir las necesidades de pagos de pensiones a cargo de las entidades territoriales, para invertir en ciencia y tecnología, para impulsar el ahorro y la estabilización económica, y para impulsar el cierre de brechas socioeconómicas entre departamentos y municipios. Estas transformaciones significan: i) una disminución de la participación de los municipios y departamentos productores, que de recibir el 47,5% del total de las regalías pasan al 26,7% en 2012 y que a partir de 2015 solo recibirán el 9,8%, lo que representa una caída importante de sus ingresos; ii) una recentralización del manejo de los recursos, que, en casi un 80%, quedará en manos del Sistema Nacional de Regalías; iii) una recentralización de las decisiones sobre la asignación de los recursos directos destinados a departamentos y municipios y de los Fondos de Desarrollo Regional, que quedan en manos del Congreso de la República, de la misma manera que el presupuesto del Sistema.

La reforma no se ocupó del porcentaje de regalías que deben pagar las empresas ni se mencionó siquiera la necesidad de contar con instancias de participación ciudadana en los procesos de decisión y formulación de políticas públicas que se desarrollarán con los recursos provenientes de la explotación, ni de control social a la gestión de estos recursos. La discusión acerca de las

³⁸ Sin embargo, recientemente la Contraloría General de República halló que ni siquiera la información que declaran estas grandes empresas dueñas de títulos mineros es verificada debidamente, lo cual no solo deja un amplio margen para que ocurran irregularidades sino que además permite que se puedan incumplir los términos de los contratos.

autonomías locales y del retroceso que ha venido sufriendo el modelo de Estado descentralizado queda abierta (Gaitán y otros, 2011, 76 a 80).

Otras ventajas otorgadas al sector minero son las exenciones de aranceles (por ejemplo, para importación de maquinaria, equipos técnicos y repuestos destinados a la explotación de minas e hidrocarburos, con la reforma tributaria de 1988), de impuesto al valor agregado (IVA), de pago de renta presuntiva, descuentos en la base de impuesto de renta (las empresas que explotan carbón y metales preciosos liquidan menos del 25% sobre las utilidades declaradas), y de otros incentivos tributarios y aduaneros derivados de acuerdos comerciales internacionales y de mecanismos para la promoción de explotaciones.

Así mismo, y gracias a la Ley 681 de 2001, destinada a “promover el desarrollo económico y social de las regiones de frontera”, entre 2005 y 2010 las compañías mineras que operan en esas zonas – entre ellas, las tres grandes multinacionales carboníferas presentes en el Cesar y La Guajira – Carbones del Cerrejón, Drummond Ltda. y Prodeco S. A.– fueron exoneradas de pagar el arancel, el IVA y el impuesto global a los combustibles líquidos derivados del petróleo y distribuidos por Ecopetrol en esas regiones. Según un estimativo de la Unidad de Planeación Minero Energética (Upme), en el curso de esos seis años las tres compañías dejaron de pagar al fisco colombiano \$1,1 billones (Pardo, 2011).

De otra parte, en 2011, el indicador económico denominado *Government Take* (GT) –que incluye los ingresos del Estado en sus tres niveles administrativos (nacional, departamental y municipal) por concepto de impuestos y regalías– fue del 22%, es decir, de cada cien pesos originados en la explotación de los recursos naturales no renovables del país, al Estado colombiano le quedan 22 pesos³⁹. Con los 78 pesos restantes las compañías pueden cubrir cómodamente sus costos de operación y el resto de obligaciones legales y contractuales, y obtener además una satisfactoria tasa de retorno sobre su inversión, que es muy superior al promedio nacional y cubre ampliamente el riesgo *exploratorio*, el cual se va reduciendo a medida que aumenta la certeza sobre las reservas.

No obstante, las compañías de la gran minería sostienen que el *Government Take* supera en Colombia el 60%. Para llegar a estos porcentajes, las compañías le adicionan al GT convencional la inversión en programas de gestión social, responsabilidad empresarial, medio ambiente, desarrollos tecnológicos, capacitación de sus empleados, actividades con las familias de los trabajadores, afiliación de la fuerza de trabajo a la seguridad social y hasta arreglos de vías para la comunidad, aunque éstas sean las mismas que utilizan para sus operaciones. Esto, gracias a que, en 2005, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) determinó que las regalías constituían un *gasto* para las empresas del sector extractivo y autorizó su deducción. El Estatuto Tributario establece que “los contribuyentes del impuesto de renta [...] tienen derecho a deducir de la renta el valor de las donaciones efectuadas durante el año o periodo gravable [...] a las asociaciones, corporaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, cuyo objeto social y actividad correspondan al desarrollo de la salud, la educación, la cultura, la religión, el deporte, la investigación científica y de innovación tecnológica, la ecología y protección ambiental...”⁴⁰. Esto

³⁹ Uno de los más bajos de América Latina: el GT que recibe Perú por oro es de 25% y el de Chile por explotaciones de cobre es de 27%.

⁴⁰ El Estatuto permite a las empresas descontar el 125% de las inversiones realizadas en proyectos de investigación científica e innovación tecnológica ejecutados con centros o grupos de investigación sin ánimo

significa que una empresa minera, antes de calcular sus impuestos, puede descontar estas inversiones de su renta, por lo cual resulta muy atractivo crear una fundación propia para desarrollar su programa de gestión social o de responsabilidad social empresarial –y, de paso, alardear con el argumento de que las compañías mineras cumplen la función social que el Estado no ejerce en las regiones donde ellas operan–, realizar convenios con fines de investigación con una universidad o llevar a cabo actividades ambientales no incluidas en sus Planes de Manejo Ambiental (PMA). Según cálculos de Pardo, por estas deducciones, entre 2005 y 2011 el fisco nacional dejó de captar recursos del orden de 1.274 millones de dólares, solamente del sector minero (Pardo, 2011).

En 2010, el sector de minas e hidrocarburos fue el más beneficiado: concentró el 38 por ciento del total de los beneficios tributarios (deducciones) recibidos por todos los sectores de la economía nacional, y las compañías mineras y petroleras seguirán utilizando este beneficio si suscribieron contratos de estabilidad jurídica con el Gobierno Nacional (Pardo, 2011). Así, una porción de las regalías recaudadas a manera de compensación por la explotación de los recursos naturales no renovables regresa a las grandes compañías mineras por concepto de beneficios tributarios y subsidios.

Parte de la argumentación gubernamental utilizada para otorgar estos beneficios afirma que ellos incentivan la creación de empleo. Sin embargo, aunque el número de empleos en el sector de minas e hidrocarburos aumentó en 42% entre 2005 y 2011, al pasar de 175.000 a 249.000, y eso lo convierte en motor de empleo y actividad económica en algunas regiones (Martínez, 2012, 22), en Colombia solamente el 1,5% de los ocupados está vinculado al sector minero y de hidrocarburos de manera directa. Entre 2002 y 2010 –años de implementación de la política de “confianza inversionista”– el aporte sectorial fue apenas de 15.000 nuevos puestos, en un mar de necesidades de más de 3,5 millones de personas que buscaron trabajo en otras actividades y de 2,5 millones de desempleados que siguen buscándolo. La participación sectorial en el mercado de trabajo (1,5%) contrasta con la participación en el PIB (6,4%), en la inversión externa (51%) y en las exportaciones (48%) (Bonilla, 2011, 62-63).

de lucro, reconocidos por Colciencias, y un porcentaje similar de las inversiones en formación profesional de sus empleados y trabajadores en instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional.

2. Movilización social

Martha Cecilia García V.

Investigadora del equipo de Movimiento Sociales del Cinep/PPP

En Colombia la movilización social contenciosa asociada con el extractivismo⁴¹ de recursos minerales y petróleo ha venido en aumento de la mano del crecimiento de la inversión extranjera destinada a actividades minero energéticas durante la década anterior (Cinep y otros, 2011, 50). A partir de 2005, con la ampliación del sector minero y de hidrocarburos, se produce una expansión de los repertorios de movilización social que van desde las marchas, los bloqueos de vías, las huelgas y los paros cívicos, las tomas de entidades públicas, las acampadas, huelgas de hambre, acciones de desobediencia civil, hasta la recolección de firmas, las vigiliias, el uso de mecanismos de participación ciudadana y de protección individual y colectiva establecidos constitucional y legalmente, las declaratorias de emergencia social y ambiental, la construcción de alianzas y redes locales y regionales, la participación en otras de carácter transnacional, y el uso de redes de comunicación a través de Internet.

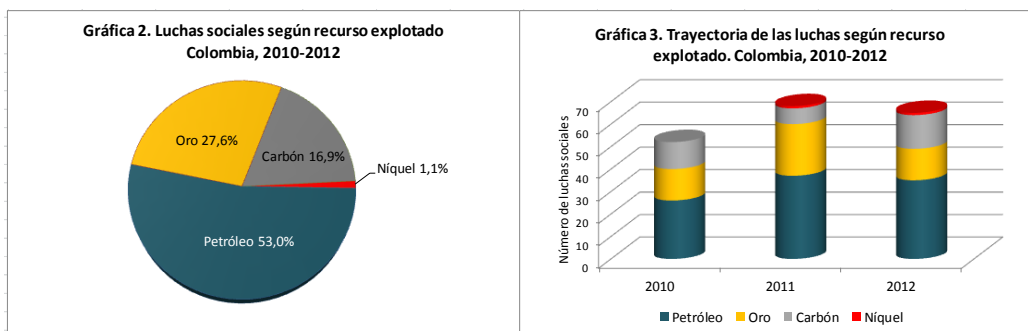
A continuación exploraremos de qué nos hablan las protestas asociadas con actividades extractivas mineras y petroleras⁴², acaecidas en Colombia entre 2010 y 2012. Una mirada retrospectiva a la trayectoria de estas luchas sociales permite constatar la afirmación inicial: ellas han venido en aumento desde mediados de la década anterior, aunque se presenta un hipo en 2008 y, a partir de ese año, se mantiene un crecimiento sostenido hasta 2011, cuando alcanza el pico máximo, y en 2012 se registra una leve caída de las acciones contenciosas (Gráfica 1). En los años de observación de este informe, las protestas sociales relacionadas con actividades extractivas llegaron a representar el 7,31% del total de luchas sociales en el país, mientras que entre 2001 y 2011 éstas solo representaron el 3,7% del total en esos años.



⁴¹ Aquí seguimos la definición de extractivismo dada por Gudynas, según la cual, éste cumple simultáneamente con tres condiciones: *alto volumen y/o intensidad* en la extracción de *recursos sin procesar o con escaso procesamiento*, cuyo destino mayoritariamente es la *exportación* (Gudynas, 2013, 5). En el caso que nos ocupa, estas condiciones las cumplen las explotaciones mineras (carbón, oro y níquel) y las petroleras.

⁴² La información sobre protestas proviene de la Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep/PPP, que cubre el periodo 1975-2012.

Entre 2010 y 2012, más de la mitad de las protestas asociadas con extractivismo tuvieron que ver con la exploración y explotación de petróleo, y actividades complementarias, seguidas por las relacionadas con la extracción de oro y carbón (y en este caso también con su transporte y embarque) y, en mínima medida, con la explotación de níquel (Gráfica 2). Su comportamiento en los tres años observados se muestra en la Gráfica 3.



En los últimos años, se ha ampliado el espectro de actores sociales que participan en las protestas asociadas con actividades extractivas: trabajadores asalariados de empresas nacionales y multinacionales dedicadas a este negocio, campesinos desposeídos o amenazados por proyectos minero energéticos, pobladores urbanos solidarios con las causas de los pobladores rurales y preocupados por la preservación de bienes comunes (fuentes de agua, páramos, parques naturales, reservas forestales), indígenas y afrodescendientes que exigen su derecho a ser consultados, a decidir sobre las actividades extractivas en sus territorios colectivos para preservarlos, así como a sus culturas, arrasados ambos por la exploración y la explotación minera y por la construcción de obras de infraestructura requeridas para el transporte y embarque de la producción de este sector; mineros artesanales que desde mediados de los años noventa pero con especial énfasis, a partir de la expedición del Código Minero de 2001, han tenido que moverse entre los engorrosos procesos para su legalización y la persecución de entidades ambientales, órganos judiciales y la fuerza pública; desempleados, comerciantes y transportadores afectados por el incumplimiento, de parte de las empresas extractivistas, de la obligatoriedad que tienen de contratar mano de obra y servicios de la región donde llevan a cabo sus proyectos. Estudiantes solidarios con las causas de otros sectores sociales o directamente afectados ya sea por la megaminería o por las reformas al manejo de las regalías, que inciden en los presupuestos asignados a la educación. Mujeres, entre las cuales se destacan las indígenas Wayúu⁴³ y las participantes y activistas de la “Jornada de movilización pacífica de exigencias a las transnacionales petroleras y al Estado colombiano”, llevada a cabo entre el 10 de abril y el 8 de mayo de 2012, en Arauca. Y por último, pero no por ello menos significativo, organizaciones de derechos humanos que participaron en la Caravana de Acción Humanitaria al campo petrolero de Rubiales, entre el 10 y el 14 de octubre de 2011, para denunciar las arbitrariedades cometidas por la empresa Pacific Rubiales Energy contra el ambiente, los trabajadores y la población local de Puerto Gaitán, Meta, y en la Segunda Caravana Internacional de Solidaridad por la Vida y contra el Despojo en el sur de Bolívar, llevada a cabo del 3 al 13 de agosto de 2011, que analizó la situación que atraviesa esa región, poniendo especial atención a los impactos que, para la población, tienen la presencia de empresas transnacionales mineras y agroindustriales. La Gráfica 4 da cuenta de la participación de diversos actores sociales en las acciones sociales contenciosas asociadas con actividades extractivas:

⁴³ Cuya actuación contra la desviación del Río Ranchería en La Guajira es analizada en este mismo informe.



Entre los motivos que han tenido los actores que acabamos de reseñar para movilizarse en los tres años que se están observando, el mayor peso lo tienen los motivos ambientales relacionados con las afectaciones inmediatas y a largo plazo de las actividades extractivas sobre la preservación de la vida y bienes comunes, de las cuales reseñaremos algunos ejemplos a continuación.

Acciones colectivas emprendidas por raizales y ambientalistas lograron defender *áreas marinas protegidas* y la *reserva de Biósfera Seaflower* en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de la exploración y explotación petrolera por parte de Repsol, YPF y Ecopetrol, en dos bloques ubicados en los Cayos 1 y 5 del Archipiélago, que les había adjudicado la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en 2010. Esta movilización social quiso poner en evidencia que el modelo de desarrollo gubernamental, de carácter extractivista, se opone al de los raizales, caracterizado por un uso de los recursos tendiente a satisfacer las necesidades económicas, sociales, estéticas y espirituales de la población que, a la vez, mantiene la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas de soporte de vida insular (Mow, 2011 y García, 2013).

Las movilizaciones que se hicieron bajo la consigna “El agua es vida, el oro codicia”, en defensa del *Páramo de Santurbán*, en el departamento de Santander, donde la multinacional canadiense Greystar Resources –desde 2011, Eco Oro Minerals Corporation– tenía título minero otorgado por el Ministerio de Minas para explotar oro y plata a cielo abierto, consiguieron que un área de 11.700 hectáreas del páramo fue declarada como Parque Regional Santurbán, donde está prohibido realizar actividades de agricultura, ganadería y minería, aunque particulares o empresas mineras tuviesen títulos mineros allí.

Otros páramos, como el *Parque Cerro Páramo de Miraflores* (ubicado entre Huila y Caquetá), el *Páramo de Socotá* (Boyacá) y los *Páramos de Letras y del Ruiz* (en jurisdicción del Parque Nacional Natural Los Nevados, en Caldas) también han sido defendidos de multinacionales mineras interesadas en explotar en ellos petróleo, carbón y oro. En todos los casos se ha puesto de presente la fragilidad de los ecosistemas de páramo, y la necesidad de protegerlos como fábricas de agua de las cuales se abastecen acueductos, riegos, cultivos y abrevaderos de regiones de vocación agropecuaria y no minera.

La preservación de *estrellas fluviales, ríos y quebradas*, también ha hecho parte de la agenda de movilización social de los más diversos sectores sociales.

Campeños del norte del departamento de Nariño, se han movilizado para intentar proteger la estrella fluvial más grande del país, la del Macizo Colombiano, donde nacen los ríos Magdalena, Cauca, Caquetá, Putumayo y Patía, con el apoyo de fundaciones ambientalistas y organizaciones sociales agrarias del Macizo Colombiano. Pidieron a las autoridades gubernamentales proteger su territorio y los recursos naturales que hay en él, amenazados por la exploración para extraer oro y cobre, llevada a cabo por Gran Colombia Gold en el proyecto Mazamorra Gold, porque la comunidad prevé daños ambientales y un cambio drástico en la vocación agrícola de sus municipios. Además, la concesión hecha a la multinacional desconoció que el Código Minero de 2001 exige permisos para realizar cualquier proyecto en lugares declarados Monumento Nacional y Reserva Arqueológica Nacional, como es el caso del municipio de Arboledas, cuya población ha liderado este proceso de resistencia a la minería.

En el departamento de Tolima, durante los últimos cuatro años, amplias movilizaciones sociales, lideradas por el Comité Ambiental por la Defensa del Agua, la Vida y la Soberanía y bajo la consigna “Por la Vida y contra la explotación de oro”, se han concentrado en rechazar la exploración y explotación aurífera en la mina La Colosa, del municipio de Cajamarca, por AngloGold Ashanti, porque acabaría con una importante estrella fluvial, donde existen 500 nacimientos de agua que abastecen los acueductos de diez municipios y el sector agropecuario del Tolima, y dejaría la cordillera convertida en un desierto. Estas manifestaciones han expresado su oposición a la locomotora minera del actual gobierno, al que han pedido que formule otras alternativas de desarrollo que no degraden el medio ambiente y no aboquen a la población a una catástrofe social y ambiental.

A estas acciones se han unido los habitantes del municipio de Piedras para oponerse a la pretensión de AngloGold de instalar una planta de hidrometalurgia allí para realizar el proceso de lixiviación del oro que traería desde la mina La Colosa –ubicada a 90 kilómetros–, lo que deterioraría con cianuro el sistema de aguas subterráneas provenientes de las altas montañas del Parque Nacional Natural Los Nevados, que hidratan los cultivos de arroz, maíz y algodón y salvaguardan el flujo de agua del río Opía que abastece a los habitantes de la región. En este municipio se llevó a cabo el 28 de julio de 2013 la primera Consulta Popular que se realiza en el país sobre minería que con el 98% de los votos la rechazó. Las autoridades locales están obligadas a cumplir la decisión de la consulta pero el gobierno central sostiene que esto traería graves perjuicios económicos al país y que esta consulta no representa ninguna decisión pues, como ya se ha dicho, el subsuelo es del Estado y ninguna autoridad municipal puede determinar prohibiciones para la minería en el territorio bajo su jurisdicción. La decisión final está en manos del Consejo de Estado. Este es un ejemplo de la supremacía del ordenamiento minero sobre el ordenamiento territorial, mencionada en el primer capítulo de este informe.

En La Guajira, Autoridades Indígenas Wayúu del sur de La Guajira, Fuerza de Mujeres Wayúu, organizaciones territoriales de afrodescendientes y el Comité Cívico de Defensa del Río Ranchería y Manantial, apoyados por colectivos de abogados, se han movilizado en defensa de la más importante fuente hídrica del departamento, el río Ranchería, amenazado por la propuesta de desviarlo, hecha por las multinacionales Carbones del Cerrejón y Colombian Coal X (CCX) para explotar el carbón que está bajo su lecho. Los manifestantes también le exigieron al Estado respetar la autonomía de los pueblos que habitan en sus riberas y su derecho al agua⁴⁴.

⁴⁴ Estas movilizaciones son analizadas en la sección 3 de este mismo informe.

El derrame de aguas residuales de petróleo que hace Ecopetrol S.A. sobre los cauces de tres ríos en los campos de explotación del municipio de Villavicencio, departamento de Meta, y el proyecto de construcción de una nueva línea de vertimiento al río Guayuriba, han sido blanco de las protestas de la Asociación de Trabajadores de Regiones Circunvecinas de Apiay y de las comunidades que viven en torno a la explotación petrolera. Un motivo similar ha incentivado la movilización de habitantes de otro municipio del Meta, Barranca de Upía, donde la multinacional canadiense Petrominerales obtuvo permiso del Ministerio del Ambiente para verter agua caliente sobre el río Upía, lo que acabó con los seres vivos que lo poblaban.

La contaminación del *aire* es otra preocupación ambiental importante en los últimos años en el país, por los efectos que tiene sobre la salud humana, porque afecta el equilibrio ecológico, vulnera el derecho a gozar de un ambiente sano y el derecho a la seguridad alimentaria. Las emisiones atmosféricas del polvillo que se desprende de la manipulación del carbón en las minas y durante el transporte y el embarque en los puertos, ha mermado la salud de los trabajadores mineros que denuncian que los índices de enfermedades profesionales son altos, y de la población vecina a las minas que sufre las consecuencias del deterioro de la calidad del aire y del recurso hídrico de los cuerpos de agua⁴⁵, y ha desencadenado muchas y muy variadas acciones colectivas, en contra de las empresas Carbones del Cerrejón (en La Guajira), Drummond y Prodeco (en Cesar y Magdalena), Puerto de Mamonal (en Bolívar). A éstas se han sumado las protestas en contra del paso del tren carbonero por zonas residenciales⁴⁶ y turísticas de Santa Marta (Magdalena), por los problemas de contaminación aérea y salud de los residentes en el área de influencia directa de la línea férrea, los daños en las estructuras de las viviendas y edificios cercanos, y la perturbación de las actividades turísticas. También se han dado acciones colectivas para denunciar las alteraciones de las zonas de playa y la contaminación del mar en las operaciones de cargue del carbón, lo que afecta de manera importante a pescadores que abastecen el mercado local y regional.

El segundo lugar entre los motivos de las luchas sociales asociadas con extractivismo lo ocupan las demandas propias del mundo del trabajo: i) pliegos laborales no dirimidos en mesas de negociación con empresarios, cuyas reivindicaciones son muy similares: mejores condiciones salariales, estabilidad laboral, contratación directa, respeto a la sindicalización, fondos de vivienda, ayudas para la educación superior de los hijos de los trabajadores, mejores condiciones laborales para el personal subcontratado a través de bolsas de empleo –cuyos salarios son muy inferiores a los que reciben los trabajadores vinculados–, mejoras en la alimentación y en las condiciones de alojamiento, transporte adecuado, garantías en los procesos disciplinarios, mejor seguridad industrial –toda vez que son recurrentes los accidentes de trabajo, en un oficio que es de alto riesgo–, atención en salud y pensiones para enfermos de cuidado especial y, en muchos casos, se exigió a las empresas atender a las demandas de la población donde se lleva a cabo el proyecto minero o de hidrocarburos, relacionadas con aspectos ambientales, inversión social en bienes y

⁴⁵ Tema que se aborda en el aparte 4 de este informe.

⁴⁶ Una crónica del periodista Ernesto McCausland ilustra el paso del tren: “Allí cerca permanece en el olvido la estación de tren de Aracataca, la misma que fue el centro de la vida febril de Macondo... No obstante, un tren todavía pasa por allí... Es el tren de la compañía Drummond, que recoge el carbón en el sur del vecino departamento del Cesar, atraviesa la zona bananera y lo deposita en el puerto de la compañía en el Caribe. Diariamente pasan veintiséis viajes de tren por Aracataca, uno cada cincuenta minutos, con su carga de cien vagones y quinientas toneladas de mineral, a una velocidad supersónica de setenta y cinco kilómetros por hora... Hoy, el tren carbonero se ha convertido en objeto permanente de la presión de la guerrilla hacia la Drummond. Varias veces ha sido volado con dinamita, mientras la Drummond se rehúsa a pagar la llamada vacuna guerrilla” (McCausland, 2003).

servicios, compras a los proveedores locales e inclusión de la mano de obra local⁴⁷; ii) Retenciones salariales (que en algunos casos llegaron a 10 meses) e incumplimiento del pago de “bonos por contaminación”, y iii) violaciones de normas laborales (no afiliación a la seguridad social, falta de seguridad industrial y de salud ocupacional, violación de acuerdos convencionales; disminución del salario básico legal; jornadas de trabajo de hasta 18 horas diarias y 40 días seguidos sin descanso, y no pago de salarios a trabajadores en periodo de prueba).

En sus luchas los trabajadores recurrieron a repertorios de acción como las huelgas (hubo 20 el periodo, suscitadas por pliegos petitorios no dirimidos), las marchas, los bloqueos de vías, las acampadas y huelgas de hambre, y en ellas resalta la coordinación o la presencia solidaria de sindicatos como la Unión Sindical Obrera (USO)⁴⁸, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Carbón (Sintracarbón)⁴⁹, el Sindicato de Trabajadores de la Industria Minera, Petroquímica, Agrocombustibles y Energética (Sintramienergética), y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de Putumayo (Sintrapetroputumayo).

En tercer lugar, están las protestas motivadas por la violación de derechos y las encabezan aquellas que reclaman el respeto a los derechos étnicos e interculturales y los derechos económicos y sociales, particularmente el derecho al trabajo, a un trabajo digno y el derecho a sindicalizarse.

Diversos grupos indígenas del país, liderados por sus autoridades tradicionales, por sus consejos regionales, asociaciones y redes, se han movilizado, en los últimos tres años⁵⁰, para defender sus derechos a la vida, a la tierra y el territorio, a la cultura, a la autonomía, la libre determinación, el consentimiento previo e informado, al goce del derecho a la salud, la educación y a su preservación como pueblos. Así como también para garantizar la conservación ambiental de páramos y del agua, y protestar contra la depredación del suelo, la fauna y la flora por la acción de empresas mineras. Con marchas, Mingas por la Liberación y Defensa de la Madre Tierra, congresos, encuentros y foros han buscado evitar el ingreso de multinacionales mineras que estarían interesadas en explotar los recursos que hay en sus territorios colectivos o sacar a aquellas que ya están haciendo extracción de metales preciosos en sus resguardos sin haber sido

⁴⁷ Además del incumplimiento legal de tener que contratar mano de obra local, algunas multinacionales están trayendo al país trabajadores extranjeros para que desempeñen “tareas de alta tecnología, en las cuales no hay experiencia entre los colombianos”, tal como argumentó la empresa CB&I, encargada de la ampliación de la refinería de Cartagena de Ecopetrol. Es el mismo argumento que han expresado otras compañías que están construyendo hidroeléctricas en Colombia.

⁴⁸ Creada en 1923 como sindicato de la industria petrolera, hoy afiliada a la Federación Unitaria de Trabajadores de la Industria Energética (Funtraenergética), filial de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). A lo largo de su existencia se ha caracterizado por brindar solidaridad a otros movimientos sociales regionales y nacionales, a los colonos de los territorios afectados por la explotación petrolera y uno de sus planteamientos políticos más sobresalientes ha sido la defensa de la soberanía nacional personificada en Ecopetrol como ente público. El tinte nacionalista se asocia con la amplia presencia de compañías multinacionales en el sector de los hidrocarburos. De hecho la USO nació como sindicato de empresa de la Tropical Oil Company. Los trabajadores petroleros sindicalizados ocupan el tercer lugar entre los más victimizado por el conflicto armado interno, después de los bananeros y los maestros (Archila y otros, 2012).

⁴⁹ Sindicato que nació en Riohacha en 1996, afiliado a la International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Unions (Icem), a Fedepetrol y a la CUT.

⁵⁰ Algunas luchas indígenas asociadas con extractivismo, previas al periodo que se está observando, en García, 2011.

consultados. En medio de acciones colectivas, los indígenas han denunciado que la Dirección de Consulta Previa no ha sido un verdadero garante de ese derecho en la implementación de proyectos de explotación de recursos naturales y han condenado las actuaciones amañadas, engañosas y de mala fe en las que han incurrido las empresas petroleras y mineras en el desarrollo de varias consultas. También han develado que se han expedido permisos de explotación en territorios sagrados, que otros fueron entregados de manera irregular y otros son abiertamente ilegales.

Junto con comunidades afrodescendientes y campesinas han exigido, como parte del control autónomo de sus territorios, el retiro inmediato tanto de las transnacionales que ejecutan megaproyectos minero energéticos en sus tierras como de todos los agentes de la guerra; el acceso libre de los campesinos a la tierra y la constitución de zonas de reserva campesina como espacios de producción agroalimentaria. Y han pedido mantener mesas de concertación con representantes gubernamentales para abordar temas de recursos naturales, política laboral petrolera, territorialidad y megaproyectos.

Organizaciones barriales populares con marchas carnavales por la Dignidad, la Defensa del Territorio, los Recursos Naturales y Contra el Despojo, también han reclamado sus derechos a la vida, al bienestar, al ambiente sano, al agua, al territorio y se han manifestado contra la privatización de los recursos naturales y la presencia de multinacionales a lo largo y ancho del país.

El derecho al trabajo se ha constituido en la reivindicación fundamental de los mineros artesanales, informales, tradicionales⁵¹. La legislación minera cada vez se endurece más en su contra⁵², convirtiéndolos en blanco de la persecución de administraciones municipales y de la fuerza pública; las multinacionales ordenan su desalojo de las zonas donde ellas se asientan, a través de amparos administrativos⁵³; y no han faltado los accidentes en las minas que han puesto a los familiares de las víctimas fatales en contra de la labor minera que adelantan estos mineros.

⁵¹ La **minería artesanal** es una actividad desarrollada por personas –en muchas ocasiones, niños incluidos– que dedican su fuerza de trabajo a la extracción de algún mineral mediante métodos rudimentarios para generar ingresos de subsistencia, presenta bajos niveles de seguridad industrial, por lo general, los mineros carecen de seguridad social, y no siempre es ilegal. La **pequeña minería** presenta una baja mecanización del proceso productivo, explotación de minas pequeñas, mano de obra poco calificada, baja productividad y eficiencia en la explotación y procesamiento del mineral, bajos niveles de salarios e ingresos, altos niveles de ilegalidad, reducido nivel de seguridad industrial y seguridad social para los trabajadores, capital de trabajo mínimo y escasos recursos financieros para la inversión. La **minería ilegal** se define como la que realiza “trabajos de exploración, extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad” (según la define el Código de Minas de 2001), razón por la cual evade el pago de impuestos y de regalías. Tiene fuerte impactos ambientales y, adicionalmente, atrae grupos armados ilegales y bandas criminales que buscan los beneficios económicos producto de la extracción. Cuando ello ocurre, habría que hablar de minería criminal para diferenciarla de los mineros tradicionales generalmente pequeños que han ejercido la minería de hecho (Martínez, 2012, 27-30).

⁵² El Decreto 2235 de 2013 iguala la minería artesanal con la minería ilegal que ejercen bandas criminales y, por tanto, obliga a la policía a perseguir a la minería informal y permite la destrucción de su maquinaria.

⁵³ El amparo administrativo tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o cualquier otro acto que atente contra el derecho que consagra el título. Garantiza los derechos mineros y ampara los derechos de un sujeto privado ante los actos perturbadores de otros, todo lo cual hace de éste un proceso de naturaleza eminentemente policiva (Sentencia T-361/93 de la Corte Constitucional).

Todo ello ha convocado a manifestaciones, campamentos, tomas de entidades y a la organización de los pequeños mineros que ya cuentan con federaciones y confederaciones de carácter nacional y asociaciones en muchos de los municipios y regiones donde ejercen su actividad.

El derecho a un trabajo digno ha sido la bandera de trabajadores terciarizados, aquellos que no tienen vínculo directo con las empresas mineras o de hidrocarburos, sino que son subcontratados a través de bolsas de empleo o de las Cooperativas de Trabajo Asociado (aunque fueron prohibidas por el actual gobierno, siguen funcionando bajo otras denominaciones). Por ello, en sus acciones colectivas, estos trabajadores piden a las empresas mineras o a las que explotan hidrocarburos retirar a las subcontratistas porque pagan bajísimos salarios y no responden por la salud ni la seguridad social de los trabajadores. La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y organizaciones sindicales internacionales han venido realizando caravanas de protesta anuales contra empresas nacionales y multinacionales que violan los derechos laborales y sindicales, entre las cuales las vinculadas con el sector minero energético ocupan un lugar destacado.

A diferencia de lo acaecido en la década anterior, en estos tres años observados, se registra un significativo descenso de las luchas que exigen el derecho a la vida, la integridad y la libertad. Aunque las victimizaciones letales han disminuido, las amenazas de muerte siguen en aumento. Se registraron dos acciones colectivas en las que trabajadores petroleros pidieron la liberación de 5 compañeros secuestrados por la guerrilla.

El cuarto lugar entre los motivos lo ocupan la petición de empleo a las empresas mineras y petroleras por los pobladores de los lugares de desarrollo de sus proyectos donde a la falta de empleo se suman las precarias condiciones de vida⁵⁴, el incremento del costo de vida y el aumento desproporcionado del número de habitantes por la atracción y expectativas que generan los discursos oficiales y empresariales sobre las bondades económicas y sociales de los proyectos minero-energéticos. En sus manifestaciones, asociaciones de desempleados piden a las empresas dar una mayor participación laboral a los lugareños y capacitación sobre todas las áreas de operación para lograr los estándares de calidad que se exigen en las actividades petroleras y mineras. En zonas de reciente explotación petrolera, se ha denunciado que hasta un 90% de los trabajadores enganchados provienen de otros lugares.

En el mismo escalafón, entre los motivos, están las protestas suscitadas por políticas públicas relacionadas con minería e hidrocarburos. En 2011, la reforma del modelo de distribución de los recursos provenientes de las regalías desencadenó movilizaciones en los departamentos y municipios productores de minerales y petróleo y la conformación de la Mesa Nacional de Regalías para defender el antiguo modelo. Los manifestantes adujeron que el Sistema Nacional de Regalías resta autonomía a las entidades territoriales que tienen todo el derecho de usufructuarlas en pago a la explotación de sus recursos naturales y que mientras las regiones productoras pierden la

⁵⁴ Guillermo Rudas analiza, a partir de estadísticas oficiales, cuánto desarrollo y bienestar produce la gran minería y encontró que los municipios de los departamentos de La Guajira y Cesar donde se explota carbón a gran escala presentan estadísticas sociales peores que las del resto del país: el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es del 56%, versus el 45% en los demás municipios del país y el 29% como índice nacional; el 33% de los habitantes de estos municipios viven en condiciones de miseria, contra el 21% en los demás municipios del país y el 12% del total de la población del país. Y, en cuanto a la minería de oro, de los cuatro departamentos estudiados por Rudas, Antioquia, Chocó, Bolívar y Córdoba, los tres últimos presentan tasas de mortalidad infantil, NBI y situación de miseria significativamente superiores al municipio promedio del país (Rudas, 2012, b).

posibilidad de tener servicios públicos, vías, educación y salud, las multinacionales se enriquecen. También se presentaron protestas de pobladores de municipios a los cuales Planeación Nacional les retuvo los dineros por regalías, al comprobar que en esas localidades, tales recursos se habían convertido en botín de políticos, funcionarios locales y grupos armados irregulares.

La política minera adoptada en el actual Plan Nacional de Desarrollo fue rechazada por la confederación nacional que agrupa a los pequeños mineros del país, quienes pidieron que su actividad fuera incluida en la Ley Minera, que se les diera estabilidad jurídica –tal como se le ha brindado a las multinacionales– y denunciaron el incremento de acciones en su contra por parte de la fuerza pública, que los persigue como si fueran delincuentes.

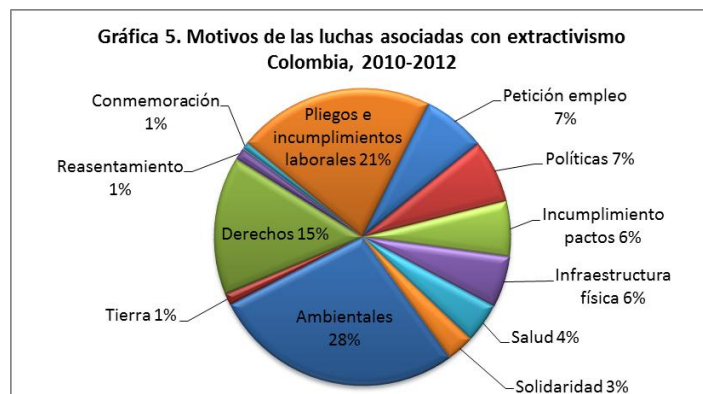
La declaratoria de zonas de la Amazonía como distritos mineros acicateó la protesta de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas que rechazaron la medida gubernamental y, a la vez, pidieron una política minero-energética que devuelva la soberanía sobre el suelo y el subsuelo nacional y frene el deterioro ambiental causado por las actividades extractivas (de recursos mineros, petroleros, energéticos, naturales, biodiversidad y conocimiento ancestral de la Amazonía) y los megaproyectos de infraestructura de IIRSA.

El incumplimiento de pactos firmados entre gobierno nacional, regional o local, empresas y comunidades, y las violaciones a la consulta previa o la desatención a los resultados de consultas ciudadanas sobre la minería en sus localidades y la demanda de construcción de infraestructura física como parte de la reparación a las comunidades por afectaciones ocasionadas por empresas mineras, ocupan un quinto lugar entre los motivos de protesta reciente. El reclamo por la desatención, por parte de las Empresas Prestadoras de Salud, a las enfermedades profesionales derivadas del trabajo en minas ha impulsado la creación de una asociación de trabajadores activos y ex trabajadores de empresas multinacionales (como Drummond, Cerromatoso y Cerrejón) y nacionales que ha realizado varias manifestaciones, extensas caminatas hasta la capital del país, campamentos frente al Ministerio de la Protección Social en Bogotá para dar a conocer a la población ajena a la minería, los estragos de ésta sobre la salud⁵⁵.

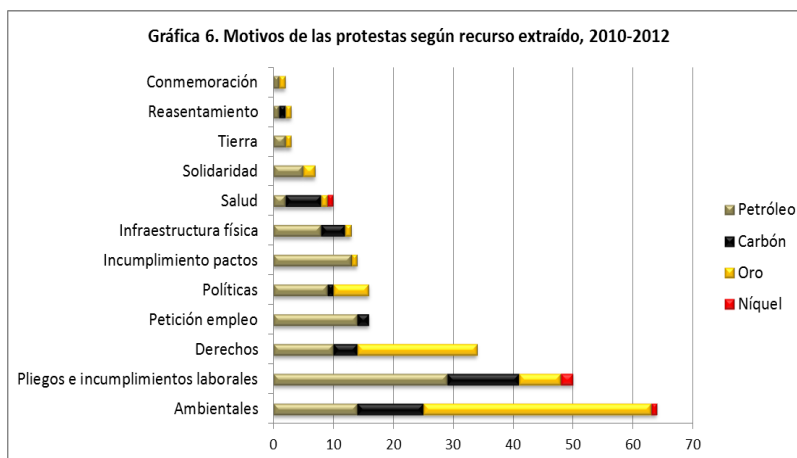
Dos motivos que tienen numéricamente el menor peso resultan de gran importancia por las enseñanzas que se extraen de ellas se relacionan con los denominados “reasantamientos involuntarios” y los que tienen que ver con la denuncia de la expropiación de tierras y el despojo ocasionados por la implantación de proyectos minero energéticos. En este mismo informe serán abordados en la presentación del caso de la comunidad de El Hatillo, del corredor minero del centro del departamento del Cesar.

La distribución porcentual de los motivos de las luchas que estamos analizando se presenta en la Gráfica 5.

⁵⁵ Riesgos profesionales y afectación de la salud de los trabajadores que se expresan en enfermedades pulmonares de tipo mortal, lesiones óseas severas, auditivas y dermatológicas, daños musculares que desde tempranas edades los inhabilitan para desarrollar su trabajo y aumento de riesgos de contraer cáncer por pérdida de antioxidantes en su ADN causada por la exposición a minerales dañinos (ENS, 2013).



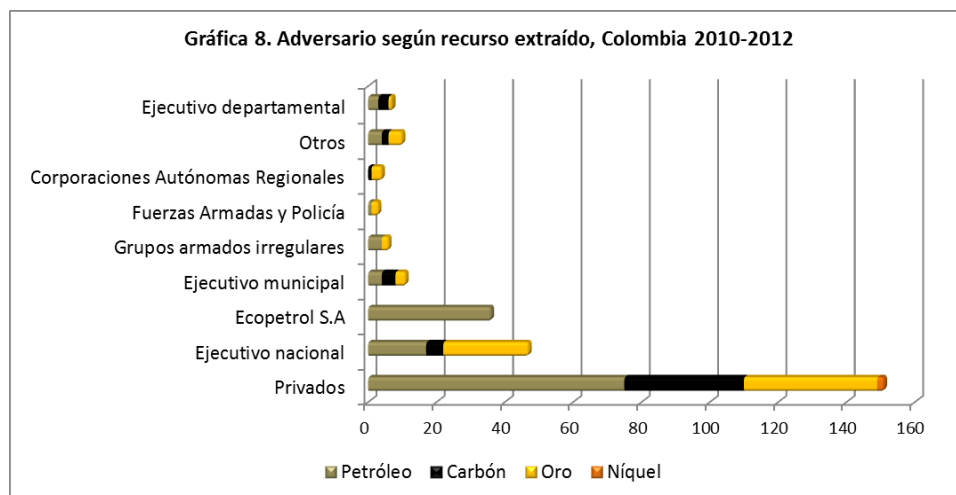
Como se aprecia en la Gráfica 6, los motivos predominantes de las luchas sociales asociadas con la explotación de oro (en curso o solicitada) son los ambientales, la violación de derechos, los pliegos no dirimidos y las políticas (en este caso, las referidas a la minería artesanal o de hecho). En el caso de los hidrocarburos predominan las protestas originadas en la violación de normas laborales por parte de las empresas del sector y los pliegos no dirimidos, la petición de empleo por parte de los pobladores locales a las petroleras y a empresas que brindan servicios complementarios a éstas, y la exigencia tanto a las empresas del sector como al gobierno, del cumplimiento de acuerdos previos. En las luchas relacionadas con la extracción de carbón, los motivos predominantes se relacionan con problemas ambientales, pliegos e incumplimientos laborales y salud de los trabajadores enfermos.



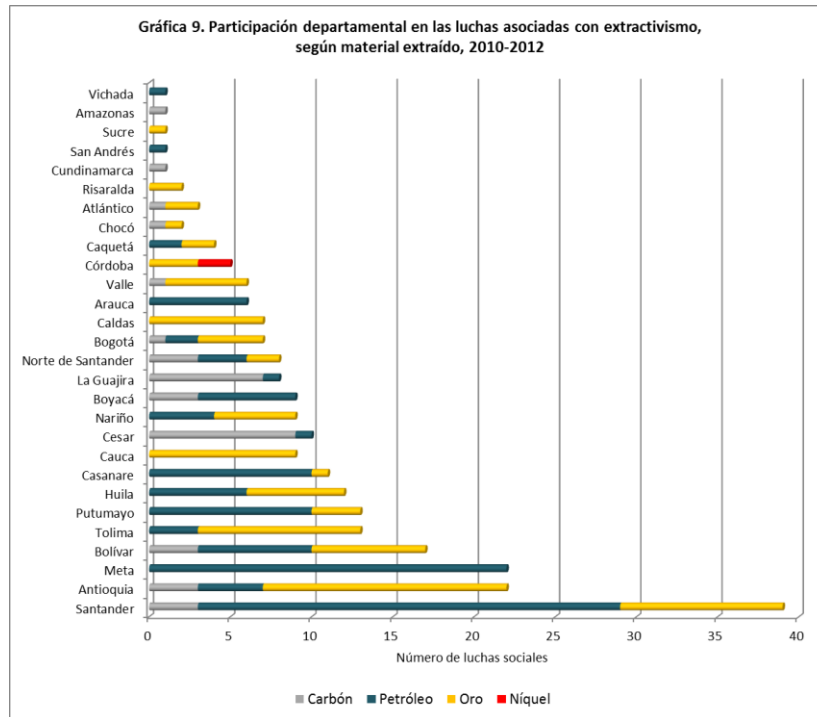
Un poco más de la mitad de las protestas registradas en el periodo han tenido como adversario a empresas privadas, sean éstas nacionales o multinacionales, seguidas por el ejecutivo nacional y sus diversas instancias, por la empresa Ecopetrol S.A, y por los gobiernos municipales, en muchas ocasiones, ejecutores directos de políticas públicas y órdenes judiciales que afectan a sectores sociales de su jurisdicción. Nuevamente se aprecia una diferencia con el decenio anterior, pues en estos tres años ha disminuido notoriamente el peso que tienen, en calidad de adversarios, agentes armados, sean grupos armados irregulares o las Fuerzas Armadas y de Policía. La distribución porcentual de los adversarios se muestra en la siguiente gráfica:



Las movilizaciones, ocurridas entre 2010 y 2012, asociadas con todos los recursos extraídos han tenido como adversarios principales a empresas privadas, en su mayoría multinacionales (y, en el caso de los hidrocarburos, además, a la empresa Ecopetrol S.A.) y, en segundo lugar, al ejecutivo nacional, salvo las movilizaciones asociadas con la explotación de níquel (Gráfica 8).

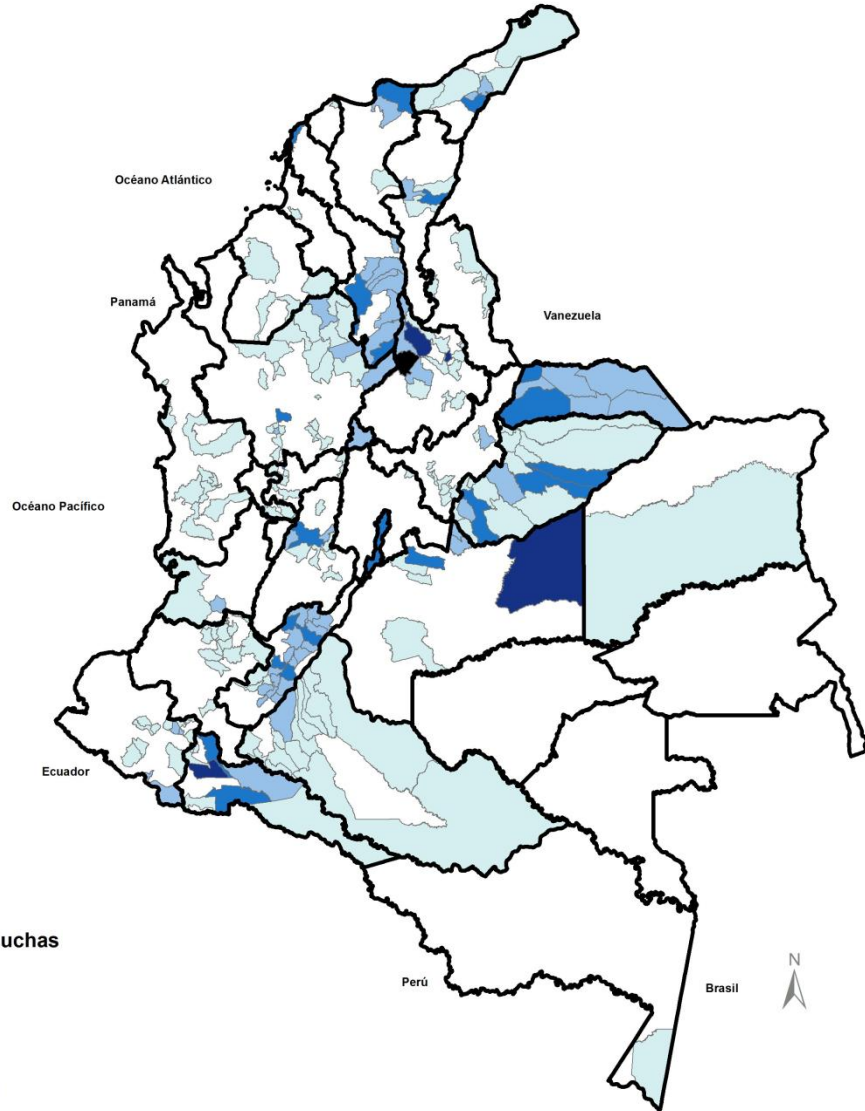


La siguiente gráfica permite observar en cuáles departamentos se concentran los conflictos sociales asociados a la extracción de recursos mineros e hidrocarburos. Por el número de luchas acaecidas en ellos, sobresalen los departamentos de Santander, Antioquia y Bolívar, donde existen, desde hace décadas y de manera simultánea, explotaciones de petróleo, oro y carbón. Llama la atención la posición destacada que ocupa el departamento de Meta, donde solamente la explotación de petróleo generó un número importante de luchas sociales que, en su mayoría, se ubicó en lugares de reciente extracción.

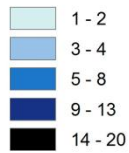


En 27 de los 32 departamentos en los que está dividido el país se han presentado luchas asociadas con la extracción de recursos naturales no renovables. Aunque ellas se concentran en los municipios donde se llevan a cabo estas actividades extractivas, algunas han tenido lugar en puntos geográficos que, sin ser productores, son afectados por actividades complementarias, tales como, el transporte o embarque (particularmente de carbón por la estela de contaminación que dejan, y por la construcción de obras de infraestructura requeridas) o en capitales departamentales donde se han realizado manifestaciones de protesta en el marco de foros, audiencias públicas y congresos cuya temática ha girado en torno a los problemas derivados de tales actividades. La geografía de las protestas sociales asociadas con actividades minero-energéticas se muestra en los mapas que aparecen a continuación. En el primero se georreferencian solamente las luchas sociales, en el segundo se sobrepone esta información al mapa de títulos mineros solicitados y concedidos:

LUCHAS SOCIALES ASOCIADAS CON ACTIVIDADES EXTRACTIVAS, COLOMBIA, 2010-2012



Número de luchas



Fuentes: Base de datos de Luchas Sociales en Colombia - Cinep

Producido por el Centro de Investigación y Educación Popular - PPP

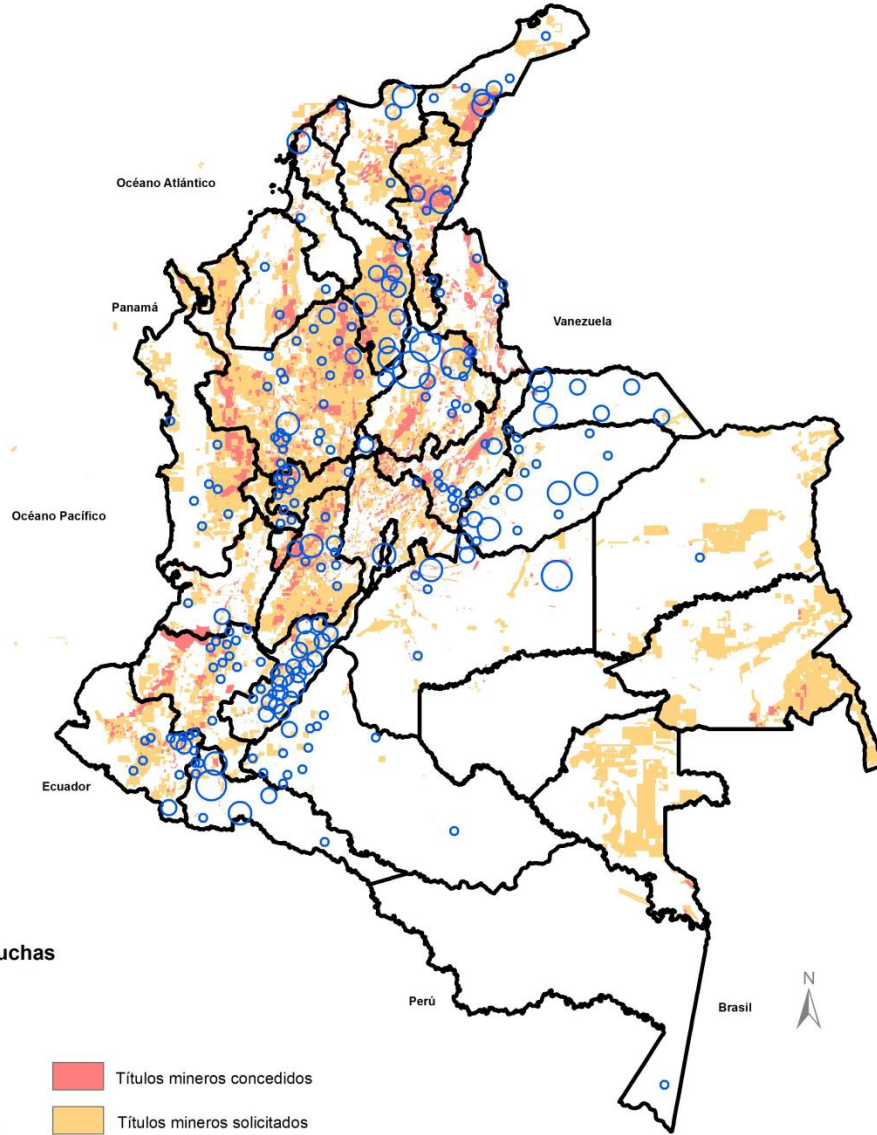


Elaboró: Sistema de Información Georreferenciada - SIG / Agosto-13

— División departamental
 - - - División municipal

Base Cartográfica: DANE

LUCHAS SOCIALES ASOCIADAS CON ACTIVIDADES EXTRACTIVAS, COLOMBIA, 2010-2012



Número de luchas

- 1 - 2
- 3 - 4
- 5 - 8
- 9 - 13
- 14 - 20

Títulos mineros concedidos

Títulos mineros solicitados

Fuentes: Base de datos de Luchas Sociales en Colombia - Cinep
Catastro Minero Colombiano
Reclame(tierra minada)

Producido por el Centro de Investigación y Educación Popular - PPP



Elaboró: Sistema de Información Georreferenciada - SIG / Agosto-13

— División departamental
— División municipal

Base Cartográfica: DANE

Las luchas sociales asociadas con actividades extractivas mineras y petroleras que se observan entre 2010 y 2012 en Colombia, ponen en evidencia, de una parte, que los conflictos relacionados con el acceso y control de los recursos naturales constituyen un factor clave en la reciente concurrencia de movilizaciones sociales de diversos sectores sociales y en la crisis derivada de las contradictorias respuestas que ha dado el gobierno nacional a ellas y, de otra, que en el país existe una enconada disputa de poder en torno a lo que se concibe como *desarrollo* –como principio central alrededor del cual se organiza la vida económica y social, que privilegia el crecimiento económico, la explotación de recursos naturales, la lógica del mercado y la búsqueda de satisfacción material e individual por sobre cualquier otra meta– y, por ende, no hay consenso en torno al *modelo de desarrollo* que se pretende seguir⁵⁶.

Abiertamente, organizaciones y actores sociales han manifestado su oposición al extractivismo, al modelo de desarrollo depredador, a pesar –o precisamente por ello– del énfasis puesto en su contribución motora al logro de la modernidad, al alcance del progreso y, abogan por la necesidad de un cambio significativo de modelo porque este ha golpeado con rudeza a una variedad de actores sociales, vulnera sus derechos, sus modos de vida, les arrebató sus territorios y afecta irreversiblemente el medio ambiente.

Porque el proyecto de modernizar al país y lograr el crecimiento económico por la vía del extractivismo no es solamente económico sino predominantemente ecológico y cultural, al “transformar y disciplinar los paisajes, transformar y disciplinar las culturas y desencantar los mundos” (Escobar, 2010, 22), la resistencia a él es una respuesta a lo que Arturo Escobar denomina conflictos económicos, ecológicos y culturales distributivos: conflictos de desigualdad económica y de explotación (que afectan sobremedida el mundo del trabajo), conflictos que surgen alrededor del control sobre el acceso a los recursos naturales (mar, ríos, quebradas, páramos, aire, selva, biodiversidad), y conflictos culturales distributivos que emergen de las diferencias efectivas de poder asociados con valores y prácticas culturales específicos, que determinan cómo es apropiada y utilizada la naturaleza, no solo para usufructuar de ella sino también como fuente de supervivencia y referente de identidad cultural.

El énfasis que ha adquirido la noción de *territorio*, que se expresa en los discursos y en las acciones sociales colectivas que observamos, reafirma que es el *locus del conflicto* (Svampa, 2010, 45) y da cuenta de aspectos nodales: la producción social de espacio (siguiendo a Henri Lefebvre), la producción de territorio (según Bebbington) y la construcción de las territorialidades (de acuerdo con Porto Gonçalves), como representaciones simbólicas y apropiaciones del espacio vivido y representado, como evidencia de las disputas culturales y políticas en el campo de las relaciones entre los seres humanos entre sí y de éstos con la naturaleza, y como expresión de los conflictos derivados de la expansión creciente del capital, basado en el extractivismo, que no tiene en cuenta el espacio, ni el territorio ni las territorialidades sino en cuanto continentes de recursos extraíbles, por lo que termina reeditando nociones de enclave extractivo, como

⁵⁶ Este fue un tema que la guerrilla de las Farc quisieron poner en la agenda de los diálogos que adelanta con el gobierno nacional en La Habana pero, tan pronto se enunció, el líder del grupo gubernamental de las conversaciones lo desechó de plano, bajo el argumento de que “no estamos negociando el modelo de desarrollo de Colombia ni el sistema democrático de gobierno. Estamos trabajando sobre la visión conjunta del fin del conflicto”.

“forma de explotación intensiva de un recurso natural –agrícola o minero de importancia para la economía global–, en regiones que difícilmente se articulan a la nación y donde la presencia del Estado está muy diferenciada: más intensa en términos de fuerza pública y menos visible en las instituciones reguladoras de la vida social. Un rasgo de este tipo de enclave consiste en que la extracción la adelantan grupos “externos” a la región. Históricamente, las empresas multinacionales cumplieron ese papel” (Archila y otros, 2012).

Es por ello que la intrusión del extractivismo en regiones de economía campesina transforma de manera violenta, no solo la vocación de suelos, sino la relación de los sujetos con el espacio, el territorio y las territorialidades, generando conflictos que se entreveran con redes conflictuales ya existentes. Muchas de las movilizaciones a las que se ha hecho referencia en este capítulo han sido emprendidas por organizaciones y grupos sociales que mantienen un arraigo ecológico y cultural a lugares y territorios, y obligan a pensar en salidas alternas que tengan en cuenta las prácticas y racionalidades culturales, ecológicas y económicas que las acompañan. Para ellos, el derecho a existir es una cuestión cultural, política y ecológica (Escobar, 2010).

Parte de las luchas reseñadas fueron protagonizadas por sujetos inmersos en el mundo del trabajo que evidenciaron que la contradicción entre capital y trabajo sigue siendo fuente de conflictos con acento clasista, pero a las reivindicaciones materiales sumaron una pluralidad de demandas ambientales y culturales, en confluencia con diversos actores sociales, aunados en una multiplicidad de acciones sociales colectivas. Precisamente, Boaventura de Sousa Santos llama la atención sobre la posibilidad que tiene la multidimensionalidad de las relaciones sociales y los sentidos de la acción colectiva de permitir que, por ejemplo, “un movimiento de orientación clasista esté acompañado de juicios étnicos y sexuales, que lo diferencian y lo asimilan a otros movimientos de orientación culturalista con contenidos clasistas” (Santos, 2001, 181).

Es necesario resaltar que también se observan luchas protagonizadas por desempleados o por población flotante que están vinculadas a expectativas de desarrollo y de mejoramiento de condiciones de vida individuales, por la vía del enganche laboral, que no se oponen a la presencia ni a la acción de las empresas mineras, sino a su desatención frente al desempleo local.

Las movilizaciones reseñadas, como expresiones políticas no-institucionales están encaminadas a influir en procesos sociales, políticos y culturales, y a desplegar discursos y acciones diferentes a los que pone en marcha la anacrónica metáfora de la locomotora minero-energética como el caballito de acero en el que vendrá el progreso y permitirá hacer de Colombia un país “justo, moderno y seguro”⁵⁷.

⁵⁷ Frase bandera del presidente Juan Manuel Santos en la que usó sus iniciales para relanzar los propósitos del gobierno para el último año de su gobierno (*Caracol Radio*, 14 de marzo de 2013).

3. Movilización social frente a las proyecciones de ampliación de la explotación de carbón en el Sur del departamento de La Guajira.

Liliana Múnera, Margarita Granados y Sandra Teherán, investigadoras del equipo de Acompañamiento Organizativo a los Pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta, del Cinep/PPP

En el departamento de la Guajira, la explotación de carbón se ha extendido por cerca de treinta años. El estado colombiano concesionó 66.000 hectáreas a la Empresa Carbones del Cerrejón sobre un territorio que históricamente había pertenecido a comunidades indígenas, negras y campesinas. La explotación ha transformando zonas de producción agrícola en minas a cielo abierto y botaderos de material estéril y ha provocado el desplazamiento de los habitantes rurales de las comunidades. En este contexto, la población ha reclamado constantemente su derecho a conservar sus prácticas económicas, sociales y culturales.

El departamento de La Guajira y la explotación de carbón

El departamento de La Guajira tiene una extensión de 20.848 kilómetros cuadrados, limita con el mar Caribe, el Golfo de Venezuela y la Sierra Nevada de Santa Marta, y se divide en quince municipios.

El suelo guajiro tiene una alta tendencia a la desertificación, aunque los factores biogeográficos son variados. La Alta Guajira está constituida por los municipios de Uribia, Manaure, Albania y Maicao, que se caracterizan por ser desérticos y alojar una población predominantemente Wayúu (la etnia indígena más numerosa del país), así como por la producción de sal y la presencia de varios puertos naturales. La Media Guajira es semidesértica, tradicionalmente caracterizada por el pastoreo y la pesca, así como por presentar las zonas más urbanizadas del departamento, como Riohacha (la capital departamental), Barrancas, Dibulla y Hatonuevo. La Baja Guajira tiene el mayor potencial de creación de empleo y oportunidades económicas, pues allí se encuentran los suelos más fértiles del departamento, irrigados por los ríos Cesar y Ranchería, que bajan de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Por características geográficas –como los puertos naturales de la Alta Guajira–, el departamento ha conocido el desarrollo de economías ilegales desde la época colonial y hoy es escenario del contrabando de combustible y el tráfico de drogas ilícitas aéreo, marítimo y terrestre. Tales condiciones resultan atractivas además para actores ilegales externos dedicados al secuestro y la extorsión. Gracias a los sistemas montañosos de la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá, logran un alto nivel de clandestinidad y movilidad en el Caribe colombiano y en las rutas que conducen a Venezuela.

Según proyecciones del Dane hechas en 2005, en el año 2013 La Guajira contaría con 902.367 habitantes, de los cuales un 14,8% se reconocería como población negra y un 44,94% perteneciente a grupos indígenas, principalmente Wayúu pero también Wiwa, Kogui y Yukpa. En su mayoría, la población Wayúu se asienta en el Resguardo de la Alta y Media Guajira, en los

municipios de Maicao, Uribia y Manaure. Al sur habita los municipios de Barrancas, Fonseca, Distracción y Albania, en zonas adyacentes a la concesión minera de El Cerrejón y en pequeños resguardos conformados por indígenas migrantes de la Alta Guajira, que comparten territorio con buena parte de la población negra.

Hasta los inicios de los años ochenta la economía del departamento se basaba en la pesca, la producción agropecuaria y el comercio. El carácter de estas actividades era de subsistencia, intercambio o trueque, y dio origen a pequeños negocios informales que brindaban trabajo a un importante número de habitantes (Daza: 1984, 28). En la actualidad la minería se ha consolidado como el pilar más fuerte de la economía departamental.

En 1976 se suscribió un contrato de asociación por 33 años entre Carbones de Colombia S. A. (Carbocol, la firma minera estatal) y la compañía International Colombia Resources Corporation (Intercor, filial de la Exxon Mobil). El contrato tenía como objeto la explotación de las reservas carboníferas del Cerrejón Zona Norte, para el cual se dispuso de alrededor de 35.000 has., de las 69.000 totales que conforman la reserva de carbón de El Cerrejón. En 1986 se dio inicio a las exportaciones de carbón térmico del Cerrejón Zona Norte hacia países de América y Europa, mediante un contrato que duraría hasta 2009. En enero de 1999 se acordó con el Estado colombiano la extensión de esta concesión por 25 años más, hasta 2034.

En 2000 el gobierno colombiano le vendió su participación en el Contrato de Asociación Cerrejón Zona Norte al consorcio compuesto por las empresas BHP Billiton, Anglo American y Glencore. La participación de esta última empresa fue vendida a Xtrata y luego, en 2002, el consorcio compró a Intercor el 50% restante, convirtiéndose en el dueño único de Carbones del Cerrejón Limited.

Según datos del Dane, en 1975 el sector comercial guajiro daba cuenta del 57,9% del Producto Interno Bruto departamental y el agropecuario aportaba el 20,1% y empleaba el 31,5% de la población, mientras la minería apenas contribuía con un 1,9% del PIB y daba ocupación remunerada al 0,8% de la población. En 2010 Carbones del Cerrejón produjo 32 millones de toneladas de carbón y el sector de minas y canteras tuvo una participación en el PIB del 59,2%. Si bien en el departamento aún existen cultivos transitorios, como los de algodón, maíz, sorgo, arroz y yuca, entre otros, en municipios como Barrancas, Fonseca, Riohacha, San Juan del Cesar y Villanueva las actividades agropecuarias desarrolladas en el año 2010 solo representaron el 1,2% del PIB (Dane, 2011). No obstante, los servicios (transporte, servicios sociales y comunitarios y servicios financieros), con el 34,2%, son la fuente más importante de empleo para el pueblo guajiro; el comercio aporta el 29,7% y las actividades agropecuarias participan con un 17,6% (Eslava, 2010, 19). Mientras tanto, el sector minero ofrece empleo solo a un 2,9% de la población.

En la actualidad El Cerrejón constituye un importante complejo minero, conformado por una de las minas a cielo abierto más grandes del mundo, un ferrocarril de 150 km. de extensión que va desde la mina hasta Puerto Bolívar, en donde el carbón es embarcado en buques con capacidad para transportar 180.000 toneladas con destino a Europa (46%), Asia y el Mediterráneo (25%), Norteamérica (18%) y Suramérica (11%). El plan de incremento de la producción con vistas al año 2015, de 32 a 40 millones de toneladas de carbón anuales, contempla una mayor producción de los tajos mineros actualmente en explotación, así como la mejora de la infraestructura ferroviaria y portuaria (Cerrejón, 2012). La nueva proyección ha sido presentada por la empresa como una alternativa al polémico desvío del río Ranchería en un tramo de 26 km., obra que le permitiría explotar adicionalmente 530 millones de toneladas de carbón que reposan bajo su lecho, según

los estimativos. A pesar de la suspensión de este proyecto, la empresa mantiene sus planes de ampliación.

Por su parte, la empresa Colombian Coal X (CCX, filial del grupo brasileño EBX) avanza desde 2008 en la fase exploratoria del denominado Proyecto Minero Integrado, y desde 2010 en el trámite de licencias ambientales.⁵⁸ CCX proyecta la producción de 35 millones de toneladas anuales de carbón térmico, en dos minas a cielo abierto y una mina subterránea ubicadas en los municipios de San Juan del Cesar, Fonseca y Distracción, así como la construcción, en el municipio de Dibulla, de un ferrocarril y un puerto de aguas profundas con cargue directo.

El departamento de La Guajira es el tercer receptor nacional de recursos de regalías. Entre 2002 y 2010 recibió por este concepto 2.355.073 millones de pesos. El 54% de estos ingresos fue percibido por el Departamento, el 28% se destinó a los municipios productores, el 10% al municipio portuario de Uribia y el restante 8% pasó a manos de la Nación (Pnud, 2011, 25). Tales recursos debían destinarse a la inversión en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del departamento y de sus condiciones de educación, salud y saneamiento básico, a fin de alcanzar estándares admisibles mínimos, en especial en los municipios productores, y fomentar también el crecimiento económico de la región.

Actualmente el 65,2% del total de la población de La Guajira tiene necesidades básicas insatisfechas, y particularmente preocupante es la zona rural, cuyo índice de NBI sube al 91%. De acuerdo con un informe del Pnud (2012), los municipios con NBI más elevado son Uribia (96,05%), Manaure (79,75%) y Maicao (68,36%), en contraste con un promedio nacional de NBI de 27,78%; eso quiere decir que en La Guajira aparece la más fuerte tendencia nacional a la pobreza extrema (Pnud y a Universidad de La Guajira, 2012). A esto se suman altas tasas de analfabetismo y mortalidad infantil; deficiencias en los servicios públicos domiciliarios, en particular en los sistemas de tratamiento y abastecimiento de agua potable, y rezago en la educación media, que ostenta una tasa de cobertura de 59% (comparada con el 78% del promedio nacional), además de un promedio de escolarización de 7,7 años. Adicionalmente, según el Pnud, se ha ampliado la brecha entre hombres y mujeres en materia de empleo e ingresos salariales y hay una baja participación política, particularmente entre las mujeres que no pertenecen al pueblo indígena Wayúu.

El cambio operado en el régimen de regalías a partir del 1° de enero de 2012 ha puesto de manifiesto la dependencia que los municipios y el departamento tenían de estos recursos, destinados a programas de transporte y alimentación escolares y a subsidios universitarios, entre otros fines. El nuevo régimen concentra los recursos en el nivel nacional y cambia los esquemas de distribución e inversión de las regalías directas e indirectas. El gobierno nacional justifica esta medida como resultado de un mayor control de la corrupción, que en el caso de La Guajira ha tenido antecedentes escandalosos.

“Desde marzo de 2010, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) tomó el control sobre las inversiones de la región, debido a la corrupción e ineficacia de las administraciones locales. En el

⁵⁸ De acuerdo con la normatividad colombiana, los procesos de licenciamiento para cada tipo de obra se tramitan de forma separada frente a las agencias competentes del gobierno central (Agencia Nacional de Minería, Agencia Nacional de Infraestructura, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales). Esto impide que los impactos de las actividades extractivas se evalúen integralmente y con base en ello se tomen decisiones.

período de 1984 a 2005, La Guajira recibió 865 millones de dólares en regalías de gas y carbón. En 2003 el departamento fue amenazado de suspender el pago de estas regalías por irregularidades en la administración del gobernador del momento, Jorge Ballesteros Bernier. Entre 2006 y 2007, la Fiscalía abrió investigación por delitos relacionados con la celebración indebida de contratos a cuatro exgobernadores de este departamento: Álvaro Cuello, Hernando David Deluque, Jaime Espeleta y José Luis González” (Rodríguez, 2010).

Expectativas frente a la minería

La empresa Carbones del Cerrejón ostenta una doble condición en el imaginario social del departamento de La Guajira. Representa la única oportunidad para mejorar la situación socioeconómica de la población que aspira a ser vinculada laboralmente o a acceder a sus programas sociales. A la vez, es la causante de la violación de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo guajiro, dados los graves efectos perniciosos de la explotación de carbón y su incapacidad de cumplir las expectativas de desarrollo en relación con empleo, generación de ingresos y acceso a servicios de salud, educación y saneamiento, entre otras.

Esta ambivalencia da cuenta del carácter paternalista que adquiere la relación entre la empresa y las instituciones y comunidades. Un Estado ausente que no busca fortalecer sus capacidades y su soberanía ni la autonomía de los actores sociales que conviven en la región, es suplantado simbólicamente por la empresa. El área de Responsabilidad Social Empresarial y el Sistema de Fundaciones Cerrejón⁵⁹ han desplegado un amplio conjunto de estrategias destinada a apadrinar a una parte de la población que ha logrado convertirse en beneficiaria de sus programas. Ha pasado por encima de las autoridades propias al realizar negociaciones por familia, en lugar de entablarlas con las comunidades étnicas como sujetos colectivos, lo cual ha provocado la principal ruptura del tejido social regional. Estas estrategias canalizan discursos sobre desarrollo, calidad de vida y productividad y ocultan los mecanismos irregulares que durante treinta años ha utilizado la compañía para despojar a los habitantes de su territorio sin garantizarles iguales o mejores condiciones de vida en los lugares de reasentamiento.

Tan complejo y adverso contexto ha facilitado la aparición y fortalecimiento de importantes procesos de reivindicación étnica y territorial en el sur del departamento, que recientemente han consolidado la alianza entre múltiples sectores sociales. Desde 2011 el Comité Cívico de La Guajira en Defensa del Río Ranchería, el Manantial de Cañaverales y las Regalías, reúne a un conjunto de organizaciones y actores sociales (sindicatos, estudiantes, mujeres, indígenas) en torno a la construcción de políticas que promuevan la sostenibilidad social, económica y ambiental de la región. El Comité avanza en su propósito, a pesar de las presiones ejercidas por Carbones del Cerrejón y Colombian Coal X (CCX) sobre las comunidades del área proyectada para la expansión minera.

En el Informe Estado de los Recursos y del Ambiente, 2011-2012 la Contraloría General de la República advirtió sobre el riesgo ambiental y la presencia de graves irregularidades en el proyecto de desviación del río Ranchería. El 30 de octubre de 2012 la contralora Sandra Morelli (Morelli, 2012) reveló la manera poco ética como Carbones del Cerrejón Ltda. ha actuado en relación con ese problema y señaló que tiene un registro de 66 actas del “Preacuerdo del proceso de consulta previa” donde la empresa se compromete a otorgar beneficios a los miembros de las comunidades

⁵⁹ Compuesto por las fundaciones Agua, Progreso, Fortalecimiento Institucional y Guajira Indígena.

y a entregarles algunos bienes, como ganado, alambres, materiales para la elaboración de artesanías, entre otros, a cambio del consentimiento para iniciar la explotación del carbón del Ranchería (citada en Teherán, 2012, 2).

Este debate se dinamiza en torno a las experiencias de despojo de múltiples comunidades por parte de la multinacional desde hace más de 25 años y a una serie de referencias sobre desarrollo que, mediante la movilización y la formación política de las personas, pretenden desmontar las organizaciones que se resisten a la expansión de la explotación minera.

Según la información empresarial consultada por Laura Vicaria (2012, 7), en el área de influencia de la mina habitan cerca de 21 comunidades con aproximadamente 219.649 personas; en zonas cercanas a la vía férrea se estima que viven alrededor de 14.000 indígenas de 232 comunidades Wayúu, mientras en Puerto Bolívar se asientan trece comunidades con alrededor de 1.180 personas.

De acuerdo con los testimonios de la gente de la región, en jurisdicción de los municipios de Barrancas y Hatonuevo, por lo menos quince comunidades indígenas y negras⁶⁰ fueron desplazadas gota a gota por cuenta de negociaciones individuales o desalojos colectivos de sus territorios. Sin embargo, la mayoría de las familias y comunidades no ha recibido las compensaciones que le correspondería de acuerdo con los estándares internacionales. Solamente cinco comunidades participan del proceso de reasentamiento, que comenzó a concretarse apenas en 2011, tras negociaciones que se han extendido por cerca de quince años. Tres comunidades más son atendidas por el programa de Gestión Social, que incluye componentes de salud, educación, recreación, cultura y deporte, además de generación de ingresos (Entrevista a Vergara, 2013). Este programa ha creado la *Red Tabaco de Desarrollo Endógeno*, con la cual la empresa pretende restablecer la seguridad territorial de esta comunidad desalojada violentamente en 2001 y que, a pesar de la orden proferida en 2002 por la Corte Suprema de Justicia y el Acuerdo de Reubicación de Tabaco, alcanzado entre comunidad y empresa en diciembre de 2008, no ha sido aún reasentada.

Para proteger su integridad social, cultural y territorial, las organizaciones sociales han apelado a alternativas como la constitución de pequeños resguardos; la conformación de asociaciones de reasentados; el uso de mecanismos jurídicos y el litigio alternativo asesorado por ONG colombianas; la demanda de reconocimiento como comunidades negras para ser titulares del derecho a la consulta previa; la creación de organizaciones de mujeres para la defensa frente al conflicto armado y el modelo extractivista; el restablecimiento del tejido social comunitario y la alianza entre sectores sociales; la movilización social a escala local y regional y la incidencia política nacional e internacional.

En la región sobresale el trabajo de la organización Fuerza de Mujeres Wayúu, que promueve entre las comunidades indígenas y negras, apadrinadas por la empresa, visiones alternativas a las impuestas por esta última. Lo que está en juego no es poca cosa: se trata de la transición de la vida rural a la urbana, de la transformación de los sistemas productivos y las formas de vida ligadas a la

⁶⁰ Dentro de ellas están las comunidades indígenas Wayúu de Manantial, Caracolí, Nuevo Espinal, Palmarito, Cabezaeperro, La Horqueta, Tamaquito, Los Remedios (comunidad wiwa Serranía del Perijá) y las comunidades negras de Tabaco, Roche, Patilla, Chanqueta, Oreganal, Las Casitas, El Descanso y Saraita.

actividad agropecuaria y de la imposición de expresiones asociativas con las cuales se estaría sustituyendo el derecho a la autonomía que ostentan las comunidades de la región.

Visiones de desarrollo: nación, región, comunidades

Las diversas ideas, visiones y proyecciones sobre desarrollo que se han construido en La Guajira en torno a la explotación minera, adelantada desde hace tres decenios, dan cuenta de que el carbón y los recursos arrojados por su explotación no han creado mejores condiciones de vida para la mayoría de sus habitantes.

Comunidades, empresas e instituciones le apuestan a la consolidación de proyectos económicos, políticos, sociales y culturales, que se constituyen en los lineamientos para el ordenamiento de los territorios y orientan los caminos para alcanzar el desarrollo. Sin embargo, no existe un consenso sobre lo que significa desarrollo, dado que éste remite a la manera como una persona (o grupo de personas) describe las condiciones ideales de la existencia social (Esteve, 2009: 4). Actores sociales y organizaciones reivindican un conjunto de alternativas construidas socialmente, diferentes de las planteadas por el modelo de desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales, que moldean conceptos como el de Buen Vivir. Estas visiones se asocian a la relación entre las personas y sus territorios y medios de vida. De acuerdo con los planteamientos de Agnew y Oslender (2010), en un mismo territorio se superponen territorialidades diversas que se refuerzan, entran en disputa y se retroalimentan, superando las clásicas nociones de territorialidad referidas a la soberanía del Estado-Nación.

Desde la Colonia la península de La Guajira estuvo aislada del resto del país y sus relaciones económicas fueron más activas con el Caribe Antillano que con los centros económicos de la nación. Por eso no es de extrañar el hecho de que en La Guajira la presencia institucional haya estado marcada por tensiones entre el nivel nacional y el regional: “Nos volvieron mineros, o sea, la nación nos volvió mineros. Pero tradicionalmente la vocación es agrícola y pecuaria, y nos volvió mineros más desde el modelo de desarrollo nacional que desde la vocación regional” (Entrevista a Arismendi, 2012).

Así mismo, la región ha construido relaciones de poder frente a los cuales Briones (2005) llama sus “otros internos”, es decir, los campesinos, los pueblos indígenas y las comunidades que se autorreconocen como negras, que son precisamente quienes habitan las zonas de influencia directa del proyecto de explotación carbonífera a gran escala. En referencia a los Wayúu, Dover, Rincón y Zapach señalan que

“Estas comunidades nunca fueron completamente asimiladas dentro de la sociedad nacional. Hasta hace muy poco, la península fue mirada como un área ingobernable que tenía poco para ofrecer, una vasta y despreciada tierra de sol, arena y contrabando; lo que, aunado a la belicosa reputación de los Wayúu, marcó las relaciones comunidad-Estado” (Dover, Rincón, y Zapach, 1997).

Siguiendo a Briones (2005), dichas relaciones implican procesos de diferenciación, que asignan a estas comunidades un lugar subordinado en las relaciones productivas; procesos de jerarquización étnica y racial, que las responsabiliza de su propio atraso como resultado de sus prácticas culturales, y procesos de espacialización, que las relega a diversas situaciones de expropiación territorial, restricción de derechos y cambios radicales en sus formas de vida. Este carácter de “disponibles” que tienen los territorios para el modelo extractivista afecta también a grupos

indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y a comunidades campesinas que habitan sus estribaciones, donde se implementan megaproyectos asociados a la minería (vías, puertos y líneas férreas).

Un ejemplo de esto es el proyecto multipropósito del río Ranchería, ejecutado por el gobierno a través del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y financiado precisamente con los recursos de la venta de Carbocol. A pesar de los impactos directos del proyecto sobre la población vecina a la represa (ver Granados y otros, 2012), el proyecto sobre el río ha sido legitimado socialmente, como solución del problema nunca resuelto de abastecimiento de agua a nueve municipios del departamento, la puesta en marcha de sistemas de riego para la explotación agrícola y la generación de energía eléctrica. No obstante, esta nueva esperanza de la población se ha ensombrecido ante la superposición de uno de los distritos de riego con la línea férrea de la empresa CCX. Todo lo anterior despierta dudas respecto de los propósitos con los que se avanza en el proyecto Ranchería, si se tiene en cuenta la cantidad de agua que demanda la explotación carbonífera. Ante los anuncios de reestructuración del proyecto por parte de la empresa CCX desde octubre de 2012, y del desplome financiero de varias de las empresas del grupo EBX, este conflicto ha quedado en suspenso. La misma incertidumbre ronda las inversiones del sector de servicios y turismo, que en los dos últimos años han proliferado en el municipio de San Juan del Cesar para atender la futura demanda de la empresa CCX (Bermúdez, 2013).

Los territorios expropiados

“Vivíamos de la tierra de allá, se vivía de la cacería, de lo que uno criaba en su patio, que del chivo... Aquí no se puede hacer eso. El que tenía sus gallinitas se tuvo que deshacer de eso, el que tenía el chivo se tuvo que deshacer de eso. Aquí no hay nada de eso porque no se pudo traer nada de eso. ¿Por qué? No hay donde tenerlo” (Entrevista con Arregocés, 2013).

Muchas comunidades del sur del departamento han tenido que someterse al reasentamiento involuntario, con lo cual se han vulnerado sus derechos territoriales, económicos, sociales y culturales. Además, los desalojos forzados se han adelantado sin cumplir los estándares internacionales en materia de reasentamiento. Durante más de una década fueron invisibilizados y ejecutados sin proveer a la comunidad de información completa y veraz sobre el proceso.

Algunas comunidades fueron forzadas a desplazarse bajo la amenaza de que se encontraban en zonas de alto riesgo. Así ocurrió con varios asentamientos indígenas Wayúu, que en la mayoría de los casos migró a los cascos urbanos de la región a engrosar los cinturones de miseria. En su nueva situación, estiman la pérdida de su cultura como uno de los estragos más negativos. En otros casos, la expropiación fue producto de transacciones voluntarias, aunque marcadas por la desinformación y el engaño:

“Digamos que en una región como La Guajira, en el viejo modelo de relacionamiento [entre] grandes empresas mineras [y] comunidades, hubo algunos desplazamientos, digamos, voluntarios e individuales. Los hubo, por ejemplo, en la zona de la vía férrea, en la zona de puertos, pero negociaciones que se hicieron netamente individuales, o sea, se le dio una compensación, se le dio una plata y váyase” (Entrevista con Arismendi, 2012).

Otro de los mecanismos perversos utilizados es la figura del comodato, con la cual la empresa ha diluido su responsabilidad de reasentar a centenares de familias indígenas, campesinas y negras

del sur del departamento. Mediante esta figura, y desde la segunda mitad de los años ochenta, la empresa preparó la expansión del Cerrejón Zona Norte al Cerrejón Zona Centro. Tras comprar sus bienes a precios muy bajos, concedió a las familias diez años de plazo para usufructuar las tierras antes de incorporarlas a la explotación. No tuvieron alternativa distinta de la de quedarse, dado que las indemnizaciones pagadas no correspondieron al costo de sustitución de las tierras. Cumplido este plazo, debieron desalojar su territorio sin ninguna posibilidad de restablecer sus condiciones de vida en otro lugar.

“Propusieron la mejor finca. El mejor comodato lo tuve yo aquí [...] que les vendiera la casa y ellos me daban comodato. Entonces yo creí que el negocio era bueno e hice el negocio. Entonces ahí duré diez años [...] me dieron el contrato por terminado a los diez años. Por eso yo digo que ese comodato es lo que le hace daño a las comunidades, eso fue lo que me perjudicó a mí” (Entrevista con Ramírez, 2013).

“Allá la gran mayoría de la gente no tenía tierra, la gran mayoría de la gente le vendió a Cerrejón hace muchos años y Cerrejón de igual forma le daba en comodato las tierras a la gente para que siguieran trabajando [...] De hecho, hay familias que todavía los siguen haciendo, en comodatos de Cerrejón” (Entrevista con Carrillo, 2013).

En referencia a las comunidades indígenas, en la Baja Guajira la organización del resguardo corresponde a la forma de ocupación tradicional Wayúu. Las comunidades comparten fuentes de agua, un cementerio, una zona de pastoreo común y una huerta parcelada por familias. Se vive una economía de subsistencia, se practica el pastoreo de caprinos como actividad económica principal y el de bovinos en menor escala, y está la agricultura de pancoger.

Acosta (2010) explica que reducir la territorialidad Wayúu a los resguardos constituidos establece para sus ocupantes una posición de dependencia directa del Estado y de las empresas de explotación minera. Las necesidades básicas solicitadas por los cabildos para sus comunidades, que anteriormente dependían de la oferta ambiental del territorio, deben suplirlas ellos.

“El hecho de que coexistan varios resguardos Wayúu en un territorio indígena con una vasta explotación minera en sus tierras, los relega exclusivamente a lo jurídicamente propio, el resguardo, provocando un cambio fundamental en la concepción del territorio, donde ya no es una mina de carbón dentro de un territorio indígena, sino unos resguardos indígenas en zona de explotación minera” (Acosta, 2010, 10).

Por lo demás, la figura de resguardo, a pesar de que traería más y mejores oportunidades, aparece como un arma de doble filo: “Esto ha generado divisiones por el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones, corrupción en complicidad con el alcalde. En los resguardos constituidos desde 1996 crecieron sus comunidades, pensaban que la minería no los iba a tocar” (Ortiz, 2013).

El conjunto de comunidades negras y Wayúu que habitaban la zona de influencia directa del proyecto de explotación minera de Carbones del Cerrejón (Roche, Patilla, Chancleta, Las Casitas, Oreganal, Nuevo Espinal, Tamaquito, entre otras) tenía como eje la comunidad de Tabaco, corregimiento del municipio de Hatonuevo. Tabaco articulaba las relaciones de intercambio de productos entre las comunidades, dinamizaba las redes sociales y concentraba los servicios educativos y comerciales. Esta comunidad fue desalojada violentamente el 9 de agosto de 2001,

acto que infundió terror entre las demás comunidades y logró desarticular las relaciones establecidas entre ellas.

En su territorio, que no se limitaba a las 14 hectáreas de la zona urbana de Tabaco, la gente tenía la posibilidad de acceder a los recursos que el suelo le proporcionaba: agua, leña, plantas medicinales, animales de cacería, zonas de pastoreo. La urbanización los ha insertado en lógicas como el pago de servicios públicos y de otros bienes y servicios que antes les proveía su entorno.

Los procesos de urbanización

“Esta es una comunidad campesina, y la sacan de aquí y cuando llegan allá ya no son comunidades, ya son urbanizaciones. Entonces le quitan la identidad de campesino y para Cerrejón viene siendo un negocio, porque ahí hay muchas cosas que se pierden” (Entrevista con Palmesano, 2013).

Los procesos de reasentamiento que viene adelantando la empresa Carbones del Cerrejón en el municipio de Barrancas son sinónimo de urbanización. Las comunidades negras que ya han sido objeto de reasentamiento (Patilla, Chancleta y Roche) fueron trasladadas a zonas urbanas, cuyas características son la cercanía a vías para el transporte intermunicipal, facilidades en la movilidad entre las viviendas, los centros educativos y de atención en salud, los espacios para la recreación e incluso las iglesias y cementerios. Las viviendas colindan igualmente con las parcelas de una hectárea que la empresa asigna a cada familia para el desarrollo de proyectos productivos o la siembra de productos de pancoger. Las viviendas, de 88 metros cuadrados de construcción dentro de lotes de 300 metros cuadrados, cuentan con servicios sanitarios y agua permanente.

Sin embargo, estas condiciones de comodidad no son percibidas por muchos de los miembros de las comunidades como bienestar. Hacerse sedentarios pone en evidencia una restricción al libre tránsito por sus fincas, comunidades y lugares de residencia. Así mismo, el proceso de urbanización limita las actividades que permitían a los adultos mayores ocuparse de su propio sostenimiento, basado en la agricultura de autoconsumo. Para las familias tampoco es una ventaja contar con un acceso casi inmediato a los servicios educativos, pues tradicionalmente los jóvenes se han separado de sus familias para avanzar en el bachillerato y la universidad. El proceso de reasentamiento individual ha estimulado la desintegración familiar, en muchos casos asociada a la entrega a los varones cabeza de núcleo familiar de importantes sumas de dinero que deberían destinarse a emprendimientos productivos (Wilches-Chaux, 2011). Adicionalmente, el traslado al contexto urbano ha ocasionado problemas de alcoholismo y prostitución.

“Las niñas ven que la otra tiene, no sé qué, [que] vive de otra manera. Entonces yo quiero vivir como esa otra niña. Vendo mi cuerpo para poder acceder a lo que la otra niña tiene. Entonces los hombres, porque ven que el pelaíto de la ciudad todos los fines de semana bebe, entonces no saben controlar el ron. Cuando vienen a ver, terminan con problemas de alcohol, y además de eso el problema de la droga” (Entrevista con Ortiz, 2012).

En la transición a la vida urbana se promueve el desprestigio del trabajo del campo, de lo cual se desprende el creciente interés de estas familias por incursionar en emprendimientos que permitan arrojar mayores excedentes, con lo cual cambia completamente su vocación productiva.

Los procesos de reasentamiento se han efectuado con muy limitado acompañamiento institucional. Han sido liderados por la empresa, que proporciona bienes y servicios para redimir a las comunidades y sacarlas de la difícil situación de marginación en la que se encontraban en el área rural, con lo cual la vida en el campo se equipara con las nociones de atraso y limitaciones a la calidad de vida y del medio urbano como el seno mismo del desarrollo.

Transformación del modelo productivo

“Yo sé sembrar un palo de yuca, sembrar un palo de maíz, y con eso quiero seguir: ordeñar una vaca, curar una vaca, eso doy para hacer yo, eso es lo que quiero seguir haciendo” (Entrevista con Ramírez, 2013).

Argumentando la necesidad de dar continuidad a la tradición agrícola de las familias, en los nuevos asentamientos ellas tienen la posibilidad de construir, junto con la empresa, un plan de negocios que define los proyectos productivos en los cuales quieren participar. Existe la posibilidad de poner a producir la hectárea de tierra asignada a cada familia, lo que requiere un alto grado de tecnificación, por lo cual su montaje y asesoría son ofrecidos por la empresa. El dinero también puede invertirse en la compra de vehículos de transporte o de vivienda para alquiler, o bien en negocios, como restaurantes, o en el montaje de una microempresa.

Sin embargo, pese a la tradición agrícola de las comunidades, en los reasentamientos –que la empresa sugiere re nombrar con la palabra *nuevo*–, las familias que deciden emprender una actividad agrícola o pecuaria, o ambas, son una minoría. En el caso de Nuevo Roche, por ejemplo, apenas cinco de 17 familias lo hicieron. Grandes extensiones de tierra, en las cuales el conjunto de la gente cultivaba y garantizaba con ello su soberanía alimentaria, se han convertido en pequeñas áreas perfectamente delimitadas, en las que se implementan nuevas técnicas para el cultivo con el fin de comercializar los productos, obtener ingresos y poder acceder a aquellos beneficios y servicios que la tierra no provee. En ese sentido, *trabajar la tierra* colectivamente es una práctica que se desdibuja y se desplaza hacia parámetros definidos por la empresa, como empleabilidad, cuya connotación transforma el sentido del trabajo colectivo y lo lleva a un plano individual, donde los miembros de la comunidad buscan insertarse en la economía departamental para mejorar su calidad de vida y la de su familia.

La comunidad de Oreganal, despojada de su territorio a finales de los años noventa, no accedió a un proceso de reasentamiento, sino que es beneficiaria de los programas de gestión social de la empresa Carbones del Cerrejón. Según sus antiguos pobladores, se les han impuesto proyectos productivos que no permiten el restablecimiento económico comunitario. El cultivo de la palma africana –que no fue iniciativa de la comunidad ni fue consultado con la totalidad de las familias– va en contravía de la tradición de sembrar guineo, yuca, maíz y demás productos tradicionales de las comunidades, además de que deteriora los suelos, es de tardío rendimiento y exige poca mano de obra.

Respecto de este y otros proyectos piloto que promueve el área de Responsabilidad Social Empresarial de Carbones del Cerrejón, se pronostica el fracaso a mediano plazo, a causa de que en ello intervienen factores como los que se reúnen en el siguiente testimonio:

“Ya hay gente que está aguantando necesidades de los primeros que se fueron para Roche, porque los están poniendo a vivir en una zona que no es la de ellos, y si yo soy campesino, cómo me voy a

inventar películas y a montar un taller de lo que sea, o un almacén de telas. Hombre, lo más seguro es que yo más adelante no dure mucho con ese negocio porque ese no ha sido mi oficio [...] Cerrejón pregona la capacitación, pero eso son cosas para entusiasmar a la gente, porque ya se han dado cuenta que la gente aquí no tiene capacidad para entender la magnitud del problema. Porque en ese traslado que se está haciendo de todas esas familias lo más seguro es que en dos años el tejido social no exista” (Entrevista con Palmesano, 2012).

Autonomía frente a la empresa minera

Machado Aráoz (2011) describe como “esponsorero” de las empresas (a lo cual nos hemos referido como la acción de apadrinar a las comunidades y las instituciones) a la práctica “que prolifera y se cuela en la vida social, cultural y deportiva de ‘pueblitos’ y regiones ‘inhóspitas’, ‘haciendo posible’ el florecer de actividades ‘antes impensadas’”. Lo ejemplifica en campañas como las de cuidar el ambiente en nombre de la minería responsable, o el arribo de la tecnología *wi fi* en regiones donde apenas hay acceso a internet. Esto no se distancia de lo que Carbones del Cerrejón promueve en La Guajira: beca Fullbright para estudios de doctorado, Orquesta Sinfónica, desarrollo de una variedad de papa en el desierto con asesoría israelí, jugadores camino a las grandes ligas de béisbol (Entrevista a Vergara, 2013).

Más allá de estos espejismos, los miembros de las comunidades aspiran legítimamente al mejoramiento de su calidad de vida a través de una redistribución de los excedentes que arroja la industria carbonífera, a un mayor seguimiento del sector privado por parte de la institucionalidad y a que las afectaciones que les causó la empresa se vean resarcidas principalmente en educación para los niños y los jóvenes de ambos sexos pertenecientes a la comunidad y en empleos o contratos con la mina.

El sistema de fundaciones del Cerrejón solo le resuelve a un pequeño sector de la población las necesidades básicas insatisfechas; estas, en buena medida son resultado de los daños ocasionados por una explotación irracional que lleva ya treinta años. La Fundación Cerrejón Agua trabaja en torno al problema del abastecimiento y saneamiento de ese recurso en las zonas rurales; la Fundación Cerrejón Guajira Indígena desarrolla programas y proyectos con las comunidades Wayúu para la obtención de ingresos y la seguridad alimentaria; la Fundación Progreso para La Guajira apoya el emprendimiento familiar mediante el crédito empresarial, tramitado directamente o a través de alianzas estratégicas y de asesoría para la consecución de recursos y una mayor competitividad, y, finalmente, la Fundación Fortalecimiento Institucional aborda lo referente a la gestión transparente, eficiente y eficaz de las instituciones públicas departamentales y municipales y el empoderamiento de su sociedad civil. Dadas las debilidades institucionales de la región, el nuevo sistema de regalías ha abierto a la empresa un importante espacio de incidencia en la formulación y gestión de los proyectos públicos.

La plataforma estatal, al menos en apariencia, se presenta menos sólida. El gobierno colombiano, a través de sus instituciones, despliega programas sociales como Jóvenes en Acción o Ingresos para la Prosperidad, destinados a propiciar la generación de ingresos, capacidades y oportunidades y que son implementados en todo el país de manera indiferenciada. Además, el gobierno nacional ha impulsado una serie de transformaciones institucionales destinadas a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio antes del año 2015. Si bien la cobertura de estos programas se ha ampliado, la acción coincide con el cambio operado en el régimen de regalías,

que disminuyó significativamente las regalías directas que reciben los municipios productores (Entrevista a Díaz, 2013).

La focalización institucional no alcanza a dar respuesta en términos de cobertura ni de mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, situación que en parte se explica porque las acciones de la empresa frente a las poblaciones que han sido afectadas por el desarrollo de actividades mineras excluirían este tipo de intervenciones estatales. Esto evidencia nuevamente la distorsión respecto al papel del Estado y las obligaciones de la compañía para atender y compensar, en términos de estándares internacionales, los perjuicios ocasionados por la explotación minera.

Esta situación pone al descubierto los conflictos entre las apuestas por el desarrollo de los actores regionales y las falencias de la presencia institucional, lo cual lleva a cuestionar la posibilidad de construir un modelo de desarrollo conjunto –comunidades, empresa, Estado– que no vaya en detrimento de las prácticas económicas, sociales, políticas y culturales propias de las comunidades, la armonización con el entorno y el desarrollo económico de la región.

En medio de las promesas incumplidas del Estado y la empresa, también en la comunidad hay quienes señalan que el desarrollo solo se lograría cuando se tenga la posibilidad de definir de forma autónoma los caminos que debe seguir la comunidad. Si bien las familias reasentadas negociaron sus tierras con la empresa y fueron funcionales a los intereses mineros, en su mayoría hoy ven con nostalgia las tierras que por mucho tiempo les garantizaron la vida y la autonomía a sus ancestros y que les deberían transferir a las generaciones que les siguen. Muchas familias abandonaron sus tierras sin recibir a cambio ningún tipo de contraprestación, mientras las pocas que se quedaron se resisten a la extracción minera y ven en su permanencia en el territorio la única forma de tener una vida digna, pese a la marginalidad en que se encuentran.

Las estrategias colectivas frente a la expansión minera

La Corte Constitucional ha sido clara y reiterativa en el sentido de que para lograr la protección de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas de nuestro país es necesario darles el correspondiente trato como sujetos colectivos y no como “una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o agrupados” (Corte Suprema de Justicia, 2012). Sin embargo, esta definición del ser colectivo se convierte en uno de los puntos más ambiguos en el momento en que intervienen las empresas y entidades públicas en los territorios étnicos. Las comunidades negras e indígenas de la media y baja Guajira apelan a su carácter de sujetos colectivos para poder exigir sus derechos a la autodeterminación y autogobierno en la relación que establecen con el Estado Nacional y particularmente con la empresa Carbones del Cerrejón.

Las comunidades Wayúu que habitan en la zona de influencia directa de la explotación del carbón mantienen formas organizativas propias a través de las personas mayores de ambos sexos que definen el destino de su comunidad. Los resguardos denominados Provincial, 4 de Noviembre y Zahino, y comunidades como Nuevo Espinal, además de contar con estructuras de organización y gobierno interno, han creado organizaciones y cabildos para la interlocución con los actores externos. Comparten el territorio concesionado a la empresa Carbones del Cerrejón con comunidades negras y reconocen la existencia de éstas y de su historia en el contexto de la explotación carbonífera:

“Reconocemos como otro grupo étnico –como otro pueblo con derechos y libertades– a las comunidades negras que han habitado tradicionalmente La Guajira y que han sido saqueadas, despojadas de sus territorios, y nos declaramos en solidaridad con su lucha, que es también nuestra lucha. En particular, reconocemos la lucha por la reparación a los daños sufridos por las comunidades negras de Tabaco, Roche, Patilla, Chancleta, Manantial, Tamaquito, Saraita, El Descanso, Las Casitas y Oreganal, de la misma manera en que fueron desplazadas por Cerrejón y las empresas mineras las comunidades indígenas de Palmarito, Nuevo Espinal, Cabezaeppero, Ranchería Jamichera (hoy Agua Luna) y El Espinal” (ib.).

La población negra de esta zona tiene que batallar, ante el Estado y los demás actores que intervienen, por obtener su reconocimiento como sujetos étnicos y colectivos, con los particulares derechos que ello acarrea⁶¹. En la Media Guajira del siglo XVIII, grupos de negros cimarrones se asentaron tratando de escapar a su destino como esclavos, y ellos constituyeron inicialmente las comunidades de Tabaco, Chancleta y Manantial. En el momento en que empieza la explotación del carbón, las comunidades negras se habían extendido y conformado otras comunidades, como Roche, Patilla y Las Casitas. Todas mantenían, a través de la tradición oral, una historia de vida común, que constituye uno de los aspectos que las diferencia identitariamente de los demás habitantes de los municipios. Formas mancomunadas de trabajo agrícola, de creación artística, creencias, ritos fúnebres, relaciones territoriales, así como lazos familiares, son los referentes a partir de los cuales estos negros cimarrones defienden su condición como sujetos étnicos. Estos pobladores, que desde comienzos del siglo XX se presentan y son reconocidos como “negros joscós”, hoy sienten que su sentido colectivo y su identidad cultural desaparecen a medida que pierden su territorio.

El programa *Reasentamiento, Comunidades del Futuro* es la política de reasentamiento aplicada por El Cerrejón para sacar de los territorios de expansión de la mina a la población que se mantenía en la zona. Hasta la fecha han sido reasentadas las comunidades de Roche, Chancleta y Patilla y está en construcción el reasentamiento de la comunidad de Las Casitas, todas ellas comunidades negras. Solo una comunidad Wayúu ha sido reasentada: Tamaquito, una pequeña parcialidad indígena en donde vivieron hasta el 27 de julio de 2013 más de treinta familias Wayúu. Tales comunidades son ocasionalmente exhibidas como vitrina e imagen de los procesos de desarrollo que pueden impulsarse a través de la economía minera (la empresa las presenta como modelos de arquitectura y reorganización del espacio y como escenarios del turismo).

Las comunidades han tenido que aceptar esta política como una salida del confinamiento al que han sido sometidas por la gran minería, así como para alejarse de los perjuicios sociales y ambientales que descarga la explotación del carbón en sus comunidades.

“El monte crece sin parar, uno se la tiene que pasar cortándolo: eso antes no pasaba. Además, las voladuras dañan los huevos y agrietan las casas. Los animales han empezado a enfermarse e incluso a morir. Un señor tenía como cien chivos, pero ya de eso no le queda casi nada” (Entrevista con Ustate, 2012).

“[...] al mediodía una explosión los perturba. No se han acostumbrado, cada vez que suena se estremecen, se asustan y el cielo se cubre de gris. La contaminación les daña la piel, les hace doler la

⁶¹ Autoras como Chaves y Zambrano (2009), argumentan que el Estado colombiano ha privilegiado reconocer a las comunidades negras rurales del Pacífico como étnicas y que esto constituye un mecanismo para limitar el acceso a los derechos particulares de comunidades negras de otras zonas del país.

cabeza. Sufren infecciones respiratorias y digestivas. Si hasta los chivos han mermado el parir” (Giraldo, 2012).

González (2011) encuentra que las advertencias y recomendaciones que hace el Banco Mundial en materia de reasentamiento han sido distorsionadas por la empresa. Particularmente el de Roche ha estado marcado por el desconocimiento de la condición étnica de la comunidad, y esa estrategia se ha convertido en un claro mecanismo de desarticulación comunitaria y deslegitimación de los líderes, además de que va en contravía de los mencionados lineamientos: “Si el reconocimiento del colectivo social implica consideraciones especiales en un proceso de desplazamiento forzado respaldado por el Estado, el reconocimiento de la condición de comunidad étnica implica derechos especiales”, afirma (González, 2011, 63).

Sin embargo, Carbones del Cerrejón argumenta que tiene en cuenta el carácter colectivo de estas comunidades, solo “por el hecho de considerar a todas las familias objeto hoy de reasentamiento y ofrecerles indemnizaciones y compensaciones como criterios uniformes” (González, 2011, 63). En este sentido, en el reasentamiento de Roche, Cerrejón dio prioridad a una negociación individual a través de las familias, y además desconoció a la organización y a las autoridades propias. A través de sus empleados, Cerrejón se auto-delegó la función de cuestionar la legitimidad de los líderes o la manera en que adoptaban sus decisiones, como justificación para concertar los acuerdos directamente con las familias:

“Con diversos instrumentos, los delegados de la empresa para la operación de reasentamiento presionaron para el traslado de familias sin haber realizado un acuerdo expreso y escrito con la comunidad, representada en la JAC, sobre el cronograma del traslado, procedimientos y relación con los componentes del PAR [Plan de Acción para el Reasentamiento], incluidos acuerdos de gestión, servicios públicos, tierras, proyectos productivos y plan de desarrollo [...] con el argumento de atender necesidades y urgencias dentro de la comunidad” (González, 2011, 64).

Esa conducta empresarial se repite y continúa hasta la fecha. Durante años las Juntas de Acción Comunal, como organizaciones civiles y comunitarias de las comunidades negras de los municipios de Barrancas y Hatonuevo, fueron los representantes legales de estas poblaciones, pero a partir de 2005, y a través de procesos de formación política, los dirigentes y miembros de las comunidades empezaron sus procesos organizativos como sujetos étnicos. Inicialmente crearon organizaciones de negros cimarrones, como ocurrió con Las Casitas, Roche, Tabaco y Oreganal, y más recientemente estas organizaciones han iniciado los trámites requeridos para la conformación de Consejos Comunitarios (Decreto 1745 de 1995). Pese al amplio reconocimiento de que gozan el pueblo Wayúu y las comunidades negras, Carbones del Cerrejón sigue intentando negar la existencia de comunidades negras y obviar las formas de representación legal y social que se han definido, tanto para esta población como para la indígena Wayúu. Esto se suma a su estrategia de beneficiar o reparar únicamente a comunidades asentadas en el área de influencia directa de la explotación minera, desconociendo el manejo del territorio ampliado y las formas organizativas, que van desde la comunitaria hasta las redes y organizaciones más regionales.

En 2012, las comunidades Wayúu de Nuevo Espinal, el resguardo indígena de Provincial, la Asociación de Autoridades y Cabildos Indígenas Wayúu del Sur de la Guajira (Aaciwasug), el asentamiento indígena Wayúu “Palmarito”, la Asociación de “Negros Cimarrones del asentamiento de Las Casitas” y la asociación de “Nativos y descendientes desplazados del caserío de Roche de comunidades campesinas y afrocolombianas” interpusieron una acción de tutela con

la intención de que se archivaran los proyectos de expansión minera que afectan directamente al río Ranchería. La Corte Suprema de Justicia tuteló el derecho de estas comunidades a la consulta previa para la realización de tales proyectos. Carbones del Cerrejón impugnó la decisión argumentando que algunos de los reclamantes, como Aaciwasuk, no podían probar que serían objeto de una afectación directa, además de que el Ministerio del Interior no había acreditado a Las Casitas y Roche como comunidades negras, documentación sin la cual no podrían acceder a la consulta. Pero la Corte recordó que

La legitimación para reclamar la protección de derechos fundamentales como comunidad se extiende no solo a los integrantes de las comunidades, sino [también] a sus autoridades o representantes, en virtud de sus derechos a la autodeterminación y autogobierno y a las organizaciones creadas para la defensa de sus intereses, quienes (sic) incluso pueden acudir como agentes oficiosos ante la demostración de una situación de indefensión que afecte los intereses y derechos del grupo étnico.

De allí que, al menos de entrada, no es posible descartar la legitimación para que la Asociación de Negros Cimarrones de Las Casitas y la Asociación de Nativos y Descendientes Desplazados del Caserío de Roche acudan a la acción de tutela”.

Así mismo, con relación a la competencia del Ministerio, la Corte agregó:

“De manera que, conforme con las facultades señaladas en la referida normatividad, no se puede limitar la participación y defensa de intereses de comunidades que, por ejemplo, no fueron indicadas en la certificación expedida por **la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, ya que no es propio de su competencia determinar la existencia de comunidades étnicas** como minorías protegidas en nuestro país, al devenir ésta de la conformación histórica, identidad cultural y social que las identifica como grupo, en tanto les asiste el derecho a su autodeterminación” (negritas adicionadas).

En el contexto de reconocimiento de derechos, los sujetos con marcaciones étnicas tienen ganada la legitimidad para participar en los procesos de consulta previa respecto a los proyectos o programas susceptibles de afectar sus territorios. Esta sería la situación de los indígenas Wayúu, a diferencia de la que enfrentan las comunidades negras del sur de La Guajira, a pesar de que la consulta no funciona más que como un asunto procedimental. Solamente algunas comunidades han comprendido esto estratégicamente, y se han abstenido de participar en negociaciones con la empresa y de apelar al derecho a la consulta; en lugar de eso, han exigido la suspensión de los proyectos de expansión de la explotación carbonífera.

Paradójicamente, las instancias judiciales han fallado a favor de la comunidad y ordenado que ésta sea consultada, es decir, expuesta nuevamente a la trampa que lleva implícita la consulta previa. Sin embargo, estas decisiones tienen nuevamente un efecto emancipatorio (Rodríguez Garavito, 2012), dado que refuerzan la postura de la comunidad de “no a la minería”, es decir, fortalecen su exigencia de decidir sobre su propio territorio y su cultura. En el contexto colombiano, donde el derecho a la consulta se habría convertido en la herramienta jurídica por excelencia para la defensa del territorio, la autonomía y la supervivencia cultural, las comunidades negras buscan ser reconocidas como sujetos colectivos étnicos y hacer uso de los derechos diferenciales en el contexto de politización de la cultura, mientras a los campesinos se les niega el derecho a la participación.

Sin embargo, estos son solo una parte de los avances de la gran movilización regional que desató el proyecto de desviación del río Ranchería. Ellos deben analizarse en el marco de los treinta años de relación con la empresa Carbones del Cerrejón, y no como el producto de una coyuntura nacional. La movilización frente al proyecto de expansión de El Cerrejón que ha tenido lugar en diferentes momentos de los últimos dos años logró convocar a organizaciones de base, incluidos grupos étnicos, y asimismo a sectores económicos y académicos, partidos políticos y ONG⁶².

La movilización social desplegada contra el proyecto de desviación del río Ranchería constantemente vuelve sobre los hitos que referencian la violencia y los impactos que genera la constante expansión del proyecto minero de El Cerrejón. Uno de los hitos más importantes lo constituye el desalojo y destierro de no menos de 350 familias de la comunidad de Tabaco que se encontraban en el corregimiento cuando se produjo la mal llamada diligencia de entrega anticipada, ejecutada por una juez de Barrancas, quien, “con el apoyo de la policía y maquinaria pesada ordenó destruir las viviendas de las familias” (Paredes, 2004, 32). A raíz del desplazamiento de la población de Tabaco se constituyeron comités de pobladores que comenzaron a conocer sus derechos territoriales. En 2010 se creó la Federación de Comunidades Desplazadas por la Gran Minería en La Guajira (Fecodemigua), en tanto que la Asociación de Autoridades y Cabildos Indígenas Wayúu del Sur de La Guajira (Aaciwasug) reúne a una población de más de 15.000 indígenas (Entrevista con Rodríguez, 2012).

Otros procesos organizativos, como Fuerza de Mujeres Wayúu, empiezan a ganar espacio en la región como resultado de su militancia en defensa de los derechos humanos de toda la población guajira. A lo largo de más de siete años esta organización, compuesta por “delegadas de diferentes organizaciones, asociaciones de autoridades tradicionales, cabildos, rancherías y comunidades”, ha enfocado sus acciones en la defensa y conservación del territorio desde una perspectiva de derechos humanos, y cada vez más ha incluido dentro de sus acciones la reflexión y la crítica sobre los daños que ocasiona la minería en la región.

“La defensa del río Ranchería es algo que viene de la defensa del territorio. Nosotras iniciamos en el año 2006 la Caravana por Wounmaikat. Comenzamos con una caravana que se realizó en cinco municipios afectados por multinacionales de una manera y otra [...] se muestra que las comunidades son afectadas por el acceso al agua, más porque estamos en una zona semidesértica. En el 2010, a través de una compañera de nosotras que está desplazada en Suiza, nos dimos cuenta de que había rumores de pretensión de desviación del río [...] A raíz de eso iniciamos un proceso en todas las comunidades que teníamos en todo el río Ranchería” (Entrevista con Ortiz, 2012).

El proceso de reflexión sobre los impactos de la minería se centraliza en las comunidades que conforman el municipio de Barrancas. Allí, autoridades étnicas y representantes civiles de la sociedad constituyeron en 2011 un comité para formar políticamente a los miembros de las comunidades afectadas o amenazadas por la minería del Cerrejón. Casi de manera simultánea, múltiples sectores perjudicados por la minería y preocupados por que se hiciera un uso adecuado

⁶² Entre ellas aparecen: Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales Wayúu del Sur de La Guajira (Aaciwasug), Fuerza de Mujeres Wayúu, resguardos indígenas, Consejos Comunitarios, Asociaciones de desplazados por la Minería, Juntas de Acción Comunal, Sintracarbón, Asociación de Comerciantes de La Guajira, Asociaciones de Usuarios de los Distritos de Riego de la Represa del Río Ranchería, Centro de Estudios del Carbón, Universidad de La Guajira, investigadores independientes como Julio Fierro y Guillermo Rudas, Polo Democrático, Partido Liberal y ONG como Censat, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y el Cinep/Programa por la Paz.

de las regalías, crearon en 2010 el Comité Cívico Departamental en Defensa de las Regalías, que apenas unos meses después de su conformación se enfrentó al cambio del régimen que fuera aprobado por el Senado en 2011.

Ambos organismos se articulan en el Comité Cívico de La Guajira en Defensa del Río Ranchería, el Manantial de Cañaverales y las Regalías, y han escenificado sus demandas en espacios públicos mediante marchas, foros regionales y municipales e incluso en un recorrido por el cauce del Ranchería. Sin embargo, su sola aparición da cuenta de “acciones muchos más lentas y menos visibles de revitalización de las bases y las relaciones, de momentos de rearticulación de biografías personales y colectivas” (Briones, 2010) que acontecen en La Guajira, se asocian alrededor del significado del río y se convierten también en elemento vinculante,

“porque lo del río tiene una cosa, y es que es un tema sensible para La Guajira. Hay una serie de organizaciones que con las Regalías no pudimos articular porque había mucha resistencia. La gente decía: “para que [la plata] se la roben aquí, es mejor que se la roben los cachacos”... cosas como esa [...] Había mucha resistencia. Hoy lo del río es una cosa que es mucho más sensible y tenemos una cosa: que hoy tenemos el respaldo de la nación y la comunidad internacional” (Entrevista a Rodríguez, 2012).

En el mencionado comité se ha logrado la unidad en torno a la protección del río frente a los proyectos que lo amenazan. Eso no niega la heterogeneidad de este movimiento, que pone en interlocución e incluso confrontación multiplicidad de agencias, estilos, propuestas y reclamos de las organizaciones que lo conforman. Allí coexisten diversas posturas respecto del futuro del territorio y de las formas de desarrollo que deben aplicarse.

La Empresa Carbones del Cerrejón anunció la suspensión del proyecto de desviación del río Ranchería con el argumento de que había dejado de ser rentable ante la disminución de los precios del carbón. Sin embargo, para la gente de la región, es claro que en la decisión fue determinante la dimensión del malestar y la movilización social que provocó ese nuevo proyecto de expansión, y la incidencia que las comunidades y organizaciones lograron frente a la opinión pública nacional e internacional.

En el departamento de la Guajira se ha construido y se dinamiza el consenso social respecto a la lucha que se ha desarrollado en contra de la explotación minera. Esta va más allá de la disputa por la distribución de sus beneficios y se traslada a la reivindicación del bienestar de las comunidades desde sus propios referentes sociales, económicos y culturales. Además de que existe una demanda por resarcir los daños ocasionados, se trata de desenmascarar el discurso de desarrollo promovido por la empresa. Las comunidades y organizaciones se preparan para enfrentar nuevas iniciativas de expansión minera y han comprendido el potencial que tiene afectar la imagen que la empresa ha construido sobre sí misma.

4. La industria extractiva del carbón en el Departamento del Cesar

Zohanny Arboleda y Sergio Coronado,
investigadores del Equipo Tierras y Derecho al Territorio del Cinep/PPP

El escenario geográfico del departamento del Cesar se compone de las estribaciones de la Serranía del Perijá y la Sierra Nevada de Santa Marta, en el norte; valles, sabanas y áreas dedicadas a la ganadería y a la agricultura en el centro, y otras sabanas y complejos cenagosos vinculados al río Magdalena en el sur. El Cesar limita al occidente con los departamentos de Bolívar y Magdalena, con el departamento de La Guajira al norte, al sur con el de Norte de Santander y al oriente con la República Bolivariana de Venezuela. Este departamento presenta un panorama social y cultural diverso, gracias a la diferenciación de las tres subregiones que lo componen: norte, centro y sur. Sus pobladores e instituciones participan, tanto de las expresiones sociales, políticas y culturales de la región caribe colombiana, como de aquellas propias de la región del Magdalena Medio, en el centro del país.

El Cesar ha experimentado periodos de auge de diversas actividades económicas. A mediados del siglo XX, las elites departamentales impulsaron un proceso de integración económica con la Nación mediante la ganadería extensiva, pero fue con la implantación del cultivo del algodón cuando encontró su periodo más significativo. En la década de los ochenta se establecieron sembrados de palma aceitera cuya extensión aumentó en el centro y el sur del departamento, y finalmente, a mediados de los años noventa, se instaló la minería a gran escala en el centro del departamento, que abarcó amplias extensiones y modificó el espacio del departamento.

La industria extractiva del carbón ha tenido mayor presencia específicamente en la zona central del Cesar, y el complejo minero de mayor extensión abarca los municipios de La Jagua de Ibirico, El Paso, Becerril y Chiriguaná. La naturaleza del mismo radica en el hecho de que, en el subsuelo de estos municipios, se han detectado reservas carboníferas de aproximadamente 3.123 millones de toneladas, equivalentes al 32% de las reservas totales de este mineral en el país.

En cuanto al contexto en el cual se instala la industria extractiva de carbón, es importante saber que las manifestaciones del conflicto armado interno en el centro del Cesar son anteriores a la fecha de ingreso a la zona de las empresas mineras, y tanto en la región Caribe como en el centro del Cesar los diversos actores armados han continuado operando durante la última etapa del conflicto. El Ejército de Liberación Nacional (ELN) hizo presencia en la región en los años setenta del siglo pasado, y hoy todavía actúan allí los frentes Seis de Diciembre, José Martínez Quiroz y José Solano Sepúlveda. En los noventa se instaló la guerrilla de las Farc-Ep y su presencia e influencia son fuertes en la zona montañosa del departamento; el grupo llegó a controlar las rutas de paso hacia otros departamentos, en especial hacia La Guajira y sus salidas al mar. El Bloque Caribe, formado por los frentes 59, 19 y 41 de las Farc, actuó tanto en La Guajira y Magdalena como en el Cesar, con especial concentración en los municipios de San Diego, Becerril, Chiriguaná, El Paso, Bosconia, Curumaní, Pueblo Bello, La Paz y La Jagua de Ibirico.

A partir de los años noventa las estructuras paramilitares aparecieron en la zona mediante el Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia (frentes Julio Cesar Peinado, Juan Andrés

Álvarez y Héctor Julio Peinado Becerra). A ellas se sumaron las Autodefensas Campesinas del Sur del Cesar, las Autodefensas del Norte de Santander y el Sur del Cesar y el Bloque Central Bolívar, aparatos de guerra que actuaron en el sur del departamento. Más tarde se consolidaron las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y en la actualidad perviven también los Rastrojos, los Urabeños, las Águilas Negras y los Ejércitos Anti-restitución (de tierras a familias campesinas despojadas por la violencia).

La extracción de carbón en el centro del Cesar

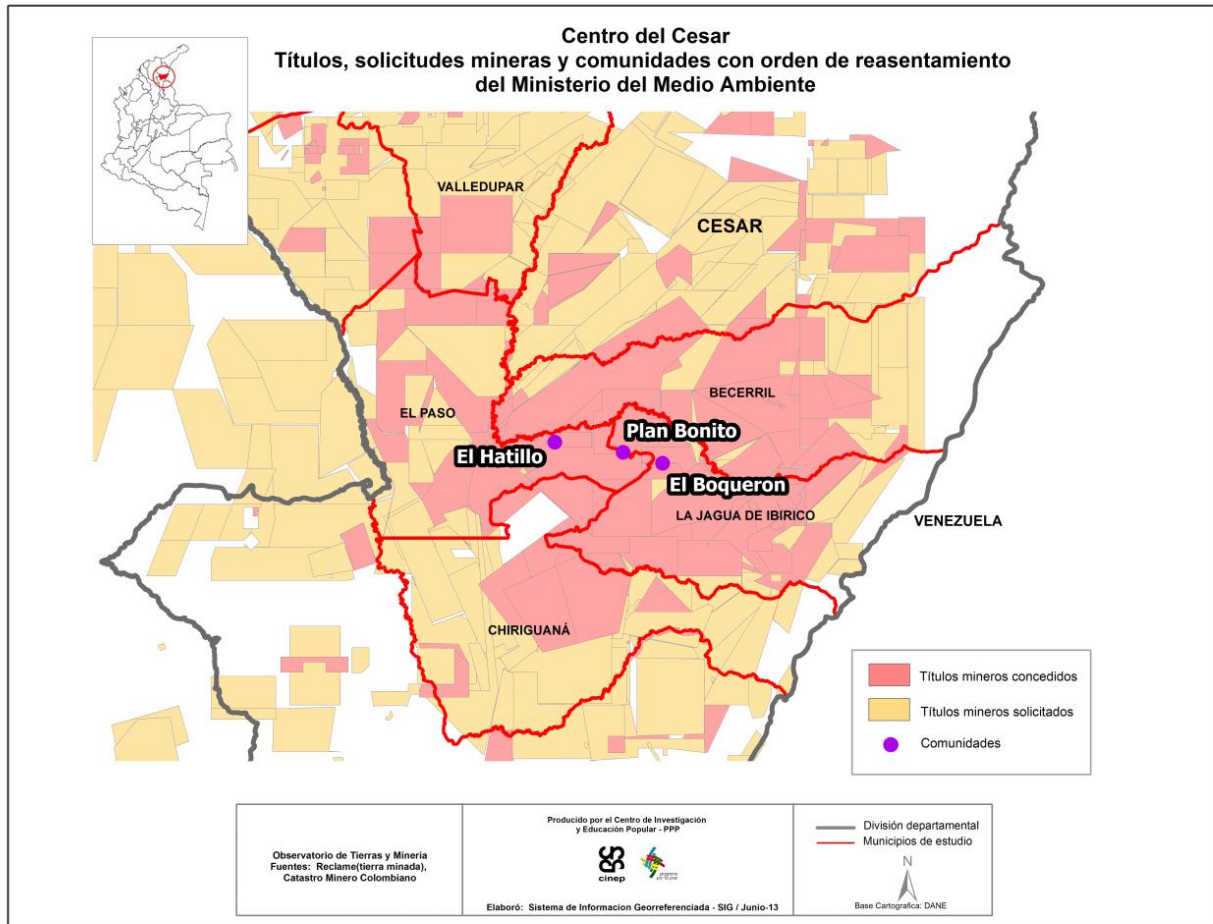
La extracción de carbón a cielo abierto es el rubro más importante de la economía del centro del Cesar. Esta región, en otros tiempos dedicada a la actividad agropecuaria, principalmente de arroz y algodón, hoy destina una importante extensión de sus suelos a la explotación de minerales. Los títulos otorgados para la extracción del carbón abarcan amplias áreas de cada uno de los municipios atrás señalados, donde las actividades extractivas compiten arduamente con otros procesos económicos, principalmente la agricultura (ver Tabla 1).

Tabla 1: Relación entre área municipal total y área titulada para la explotación minera en cuatro municipios del Cesar

Municipio	Área total (has.)	Área titulada (has.)	% de la superficie total con titulación minera
La Jagua de Ibirico	72.893	50.179	68,8
El Paso	82.300	51579	62,7
Becerril	114.400	75.431	65,9
Chiriguaná	113.200	44.469	39,3

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Catastro Minero Colombiano y el Dane.

La extensión cesarense titulada para la realización de actividades mineras mide 350.022 hectáreas, y los cuatro municipios señalados aportan a ella 221.658 hectáreas, lo cual significa que el 63,3% de la extensión titulada para la minería en ese departamento pertenece a esos municipios. Buena parte del área restante está solicitada para la explotación de carbón y otros minerales asociados, tal como aparece en el mapa que acompaña estas notas.



La empresa Drummond, de origen estadounidense, controla el 60% de la producción del departamento, juntamente con la participación de Prodeco, filial de Glencore, y Colombian Natural Resources (CNR), empresa filial del grupo financiero estadounidense Goldman Sachs. Además de la existencia de yacimientos carboníferos, la relativa cercanía a los puertos de exportación ha sido otra de las razones para el crecimiento de esta industria extractiva en el centro del Cesar. En la actualidad, las actividades extractivas de este complejo minero aportan el 48% del total nacional de carbón explotado, con una producción aproximada de 35 millones de toneladas anuales. El 91,58% de esta producción se realiza a cielo abierto.

Actores involucrados

Como es usual en el funcionamiento de este tipo de empresas, las fundaciones de responsabilidad social empresarial hacen parte del panorama de los actores involucrados en las dinámicas de la región. En el caso de Drummond, la Fundación Fondrummond apoya la formulación de proyectos productivos y tiene programas de capacitación. Por su parte, Prodeco (Glencore) cuenta con tres fundaciones –Calenturitas, La Jagua y Prodeco–, que ofrecen becas universitarias para la población del área de influencia de las mina. En 2011 se reportaron solamente 17 becas. De igual forma, desarrollan proyectos productivos, de salud e infraestructura en algunas comunidades rurales.

Además, señalan que tienen proyectos estratégicos como la entrega de uniformes para los equipos de fútbol de las comunidades rurales de sus zonas de influencia.

Debido a los proyectos de extracción de carbón a cielo abierto y a los cambios que ellos han provocado en el territorio departamental, varias comunidades se han visto afectadas en la garantía de sus derechos territoriales y ambientales. Las poblaciones rurales de El Hatillo, Plan Bonito y Boquerón son casos críticos que muestran la complejidad de la situación en la que se encuentra la región, y las 117 familias que pueblan El Hatillo, las 173 de Plan Bonito y alrededor de 600 que se concentran en Boquerón han tenido que empezar un proceso de reasentamiento involuntario a partir de 2010, cuando el Ministerio de Ambiente ordenó a las empresas efectuar su reubicación a causa de la contaminación ambiental (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010).

En el proceso de reasentamiento involuntario están involucradas varias entidades de orden nacional y regional, y entre las primeras se cuentan el Ministerio del Medio Ambiente, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales y la Defensoría del Pueblo. Recientemente, la Contraloría General de la República intervino en los conflictos mineros mediante la presentación de un informe sobre los perjuicios sociales, fiscales y ambientales de la extracción minera en Colombia. En el orden departamental y regional, la Gobernación del Cesar y la Corporación Autónoma Regional Corpocesar tienen relaciones con las comunidades y sus procesos de reasentamiento, y lo mismo ocurre con alcaldías como las de El Paso y La Jagua de Ibirico, que han tenido cierta presencia en las movilizaciones y en las convocatorias que han promovido las comunidades para visibilizar su situación.

Conflicto territorial por la minería de carbón a cielo abierto

Además de los quebrantos propios de la guerra, la región central del Cesar enfrenta una aguda disputa territorial, provocada asimismo por los perjuicios de la explotación carbonífera a gran escala en los territorios de comunidades rurales ubicadas en las áreas de influencia de las minas. La explotación a cielo abierto transformó la vida social y territorial de estas comunidades.

Los desastres causados en el territorio no solo son visibles en el paisaje y el aprovechamiento del suelo sino que ellos están vinculados también con el arribo de población al territorio comunitario y con la imposibilidad de tener acceso a los bienes comunes que sustentaban los medios de vida agropecuarios, como ríos y otros cuerpos de agua, tierras agrícolas y bosques. La confrontación de las comunidades rurales del centro del Cesar se expresa en cambios registrados en los beneficios económicos, sociales, culturales y ambientales del territorio, que causan diferentes perjuicios especialmente entre las mujeres.

En la actualidad, el acceso y aprovechamiento de los ríos y de otros cuerpos de agua de encuentra restringido, tanto por la contaminación y la disminución de su cauce como por barreras físicas instaladas en las zonas de propiedad privada de las compañías mineras. El río se aprovechaba como fuente de alimento para los animales domésticos y para el ganado, así como para el riego de los cultivos. Proporcionaba alimentos como el pescado y además cumplía una importante función cultural y de esparcimiento y un espacio de socialización de la comunidad:

"[...] nosotros éramos muy felices con ese caño porque ese caño se pegaba unas crecientes y nos bañábamos a toda hora, en la noche, en el día, mejor dicho, eso era una bendición y hasta la gente de

La Loma venía a bañarse ahí. Ahora yo tengo no sé cuántos años que no me baño en ese caño”
(Poblador A, 2013).

La contaminación del río va más allá de la degradación del agua: implica también cambios en sus funciones ecológicas. Las afectaciones en cuanto a la calidad y la cantidad del agua están relacionadas no solo con el nivel superficial, sino también con las corrientes acuáticas subterráneas que nutren a los ríos y a otras fuentes de agua. La contaminación del río también está afectando los árboles y los cultivos que aún quedan en el territorio de las comunidades rurales.

El agua para el consumo humano ya no se puede obtener de estas fuentes comunes, y por lo tanto debe ser suministrada por otros medios, dentro de los que se destacan los acueductos comunitarios y los jagüeyes. Sin embargo, para las comunidades, desde la llegada de las minas a cielo abierto la presencia de los jagüeyes ha disminuido, o han cambiado su vocación de uso comunitario y han comenzado a satisfacer un beneficio privado.

Las especies de peces a las cuales podían acceder las comunidades, tanto para satisfacer sus necesidades alimentarias como para vender los excedentes en el mercado, han disminuido o se han deteriorado de forma notable. Si bien aún es posible pescar en el río, el número de especies que se podían capturar disminuyó considerablemente. Por ejemplo, anteriormente la comunidad de El Hatillo tenía acceso en abundancia a diez especies de peces distintos y actualmente lo reduce solo a tres.

Antes de la instalación de las minas, la vocación de las tierras del centro del Cesar era agrícola y en los territorios de las comunidades rurales se disponía principalmente de cultivos alimentarios, tal como lo señala un poblador de la comunidad de El Hatillo:

“El cultivo que nosotros teníamos era el de maíz, yuca, plátano, batata, ahuyama y otras cosas más que se cogían. Después del cultivo el maíz se secaba y de ahí una parte [iba] para la comunidad. También habían cultivos de caña y habían trapiches de moler la caña, y cada uno en su parcela”
(Poblador B, 2013).

En el territorio de la comunidad de El Hatillo hoy pueden apreciarse con claridad varios de los cambios introducidos en el empleo del suelo que han conducido al conflicto territorial. En un periodo menor de diez años, entre 2005 y 2013, la superficie de extracción de las minas pasó de 118 a 1.574 hectáreas. La reducción de tierras agrícolas también ha ocurrido a un ritmo acelerado: en 1993, un par de años antes de la llegada de las empresas mineras, la comunidad contaba con 120 hectáreas de cultivos transitorios, es decir, cultivos principalmente alimentarios, mientras hoy, en ese mismo territorio, no aparece ningún espacio de tierra destinado a esa actividad.

En la actualidad, los cultivos alimentarios no solo están restringidos por la ausencia de tierras –que en gran proporción son utilizadas, bien para la extracción o bien como sumideros de material estéril–, sino también porque la degradación del agua dificulta el riego y el sostenimiento de los cultivos. Otras actividades rurales, como la ganadería, el pastoreo y la cacería, se restringieron debido al cercamiento de las sabanas y tierras comunales que adelantan las empresas mineras. De igual forma, principalmente por la falta de tierras para el desarrollo de actividades agrícolas, se han debilitado los acuerdos concertados entre los miembros de las comunidades para facilitar el acceso a las tierras rurales.

Como se observó atrás, las transformaciones territoriales perjudican la gestión económica de las comunidades rurales afectadas por la minería. Ellas, por ejemplo, tuvieron que asumir los riesgos de los sistemas de producción animal que tenían antes de la instalación de las minas de carbón. La contaminación y escasez de las fuentes acuíferas, así como la disminución de los cultivos, se asocia en la actualidad con la dificultad de sostener rebaños o animales de cría, ya que no se cuenta con agua o alimentos para su mantenimiento. Las transformaciones no solo afectaron a las especies domésticas sino también a las silvestres, que tenían su hábitat en los bosques o sabanas actualmente ocupados por la extracción del carbón: *“Si habían tigrillos, venados, zainos, ñeques, armadillos... Todo eso, guacamayas y loros, eso se perdió definitivamente”* (Poblador C, 2013).

Las transformaciones territoriales vinculadas a los daños de la minería del carbón presentan también una dimensión cultural. Debido a la pérdida de espacios comunes de encuentro o reunión, las comunidades han perdido tradiciones culturales que se remontaban a los primeros asentamientos. Un ejemplo de esta situación es que los cantos que entonaban las mujeres en los manantiales durante el lavado de la ropa no se han transmitido a las nuevas generaciones debido a que ya no se tiene acceso a tales espacios, en parte por la contaminación de los mismos o porque han sido cercados, como se dijo atrás.

Otro elemento que debe tenerse en cuenta cuando se reconoce el conflicto territorial es el cambio del dinamismo poblacional. En las comunidades rurales del centro del Cesar se observó un incremento de la población relacionada con la instalación de las minas de carbón. Por ejemplo, en la de El Hatillo, con el primer anuncio del reasentamiento, hecho en 2007, aumentaron las expectativas de la gente, hecho que provocó el retorno y la instalación de nuevas familias en esos predios. Pero la presencia de más personas a la región ha derivado en el incremento del costo de vida. Se afirma que a los miembros de las comunidades rurales aledañas a las minas se les estigmatizó en otras localidades como personas que estaban percibiendo excesivas ganancias como resultado del aparente desarrollo económico que propiciaban las mineras en su zona. Tal imagen de ingresos fáciles suscitó amenazas y envidias de otras comunidades e incrementó la sensación de inseguridad. Como afirma una mujer de la comunidad de El Hatillo,

“la inseguridad [era] debido a las minas, porque como dicen que supuestamente La Loma es el lugar donde más plata hay porque es donde está la mina, vienen personas de afuera a robar y así mismo van corrompiendo a la comunidad” (Poblador D, 2013).

Finalmente, vale la pena observar algunos elementos del conflicto territorial desde la perspectiva de las mujeres. Como se ha señalado, el hecho de que los suelos hayan perdido capacidad para el cultivo de alimentos y se hayan cegado fuentes de pesca ha hecho que tanto mujeres como hombres de las comunidades rurales afectadas por la minería deban entrar al mercado laboral de la región. Dado que tales cambios comienzan a presentarse de una manera drástica a partir de 2007, no son pocas las personas que hasta ese momento se habían dedicado solo a las labores del campo y el hogar, sin haber tenido la necesidad, la capacidad o la posibilidad de capacitarse en otros oficios. En estas circunstancias, los varones sin una capacitación de “alto rango” (educación técnica o profesional) podrían conseguir trabajo en las empresas mineras como operadores de maquinaria, vigilancia y labores denominadas pesadas. Pocos disponían de un nivel de capacitación que les permitiera desempeñarse en empleos de técnicos u oficios de ingeniería.

En esa perspectiva, para las mujeres ha sido todavía más difícil la consecución de empleo. Debido a que dentro de las mismas empresas mineras hay una clara diferenciación de roles, no son

muchas las mujeres contratadas para funciones de operación de maquinaria, vigilancia o labores pesadas. Para ser aceptadas como técnicas, secretarias u oficinistas necesitan un nivel de capacitación educativa mucho más alto, al cual la mayoría de ellas no ha tenido acceso, o bien no les había sido necesario hasta el momento. Por eso, en un análisis de la vulneración frente al desempleo, las mujeres son más propensas a no conseguir trabajo, por lo menos en las empresas mineras.

Por otro lado, en la estructura familiar se ha identificado un cambio pertinente en relación con la presencia de las mujeres. Cuando ellas podían permanecer en sus casas, al cuidado del hogar y de la producción de alimentos y la cría de animales, el tejido familiar era más consistente, por la misma presencia permanente de los miembros de la familia. Pero, ante los cambios impuestos por las actividades de las empresas mineras, los lazos familiares se han visto maltratados debido a que hombres y mujeres deben ausentarse, ya sea para conseguir ingresos propios o ya para participar en las actividades de los planes de reasentamiento impuestos por las mineras. Las mujeres de El Hatillo afirman, por ejemplo, que se perdieron los espacios de convivencia familiar y que la ausencia de miembros del hogar ha afectado principalmente a la población de jóvenes y niños: *“La que no está metida en lo del plan de reasentamiento, tiene que estar buscando el pan para sus hijos”*, afirman en referencia a la población femenina (Pobladora E, 2013).

A lo anterior debe añadirse que, de manera correlacionada con el impacto sobre la estructura familiar, ha aumentado el número de adolescentes embarazadas, en la medida en que, de una u otra manera, al verse vulnerada la estructura familiar y al no disponer de la capacitación sobre educación reproductiva (bien por falta de docentes, bien por la imposibilidad de asistir a instituciones educativas de más alto nivel), el riesgo de embarazos a temprana edad se incrementa.

En relación con el desempleo femenino en El Hatillo, y por la necesidad de percibir un ingreso económico para poder solventar el alza del costo de vida en la región, en los últimos años muchas mujeres portadoras de títulos técnicos o de bachillerato se han visto obligadas a trabajar como empleadas domésticas en las casas de los empleados de la empresa minera CNR. Este factor, aunque es una fuente de ingreso, plantea problemas en cuestiones de trabajo digno y bien remunerado, si se tiene en cuenta el nivel de capacitación que han alcanzado algunas mujeres. Adicionalmente, el hecho de trabajar como empleadas domésticas en las casas de los empleados de las mineras incrementa los conflictos en las relaciones de poder entre tales empresas y sus miembros, de un lado, y los miembros de las comunidades campesinas que habitan la región, del otro.

El conjunto de los elementos que hacen parte del conflicto territorial y que fueron presentados en este apartado deben ser tenidos en cuenta en el proceso de reasentamiento involuntario de las comunidades rurales perjudicadas por la contaminación ambiental de las minas. Aunque el reasentamiento involuntario es una orden administrativa que las empresas deben acatar, las condiciones bajo las cuales él se lleve a cabo deben ser concertadas con las comunidades lesionadas. Las demandas comunitarias hacen referencia a determinar el conjunto de condiciones bajo las cuales se va a efectuar, tanto el proceso de reasentamiento como el plan de transición. Sin embargo, esto varía, según sea la fortaleza de los procesos organizativos, la cohesión social y el acompañamiento por parte de organizaciones no gubernamentales. Es importante resaltar que una comunidad afectada, la de Plan Bonito, que no cuenta con un proceso organizativo o con

acompañamiento institucional, en lugar de adelantar un proceso de reasentamiento en forma ha preferido el pago de compensaciones e indemnizaciones por los daños causados.

Varias instituciones estatales han solicitado a las administraciones municipales una mayor transparencia en la ejecución de los recursos provenientes de las regalías mineras. Uno de los detonantes de los conflictos sociales son los escenarios de corrupción que se han encontrado en las administraciones locales. Por ejemplo, en municipios como La Jagua de Ibirico o El Paso, cada administración municipal obtiene una amplia cantidad de fondos por concepto de regalías, pero los desembolsos de tales recursos han sido congelados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) como medida preventiva o correctiva frente a problemas tanto técnicos como de corrupción administrativa. Por ejemplo, el Estado central exigió al municipio de La Jagua de Ibirico “presentar proyectos de inversión al DNP para su autorización de desembolso” (*El Pílon*, 2012), y la misma situación se repite con otros entes territoriales de la región. Según Ingeominas, en el mes de marzo de 2012 se tenían congelados recursos destinados a los siguientes entes territoriales: “El Paso con \$14.243 millones, Corpocesar con \$17.044 millones; Becerril con \$18.246 millones; Chiriguaná \$26.234 millones y La Jagua de Ibirico con \$251.532 millones” (*El Pílon*, 2012).

La Defensoría del Pueblo, que ha hecho seguimiento a la situación de las comunidades afectadas por la minería de carbón en el centro del Cesar, emitió en el año 2008 la Resolución Defensorial N° 54 sobre “Explotación, transporte y embarque de carbón en los departamentos de Cesar y Magdalena”. En ella exhortó a las autoridades ambientales a organizar la extracción de carbón para no vulnerar los derechos de las comunidades afectadas por el crecimiento de las minas y a fortalecer los controles ambientales, y demandó a las empresas el cumplimiento de los estándares y normas ambientales que regulan su actividad. Dos años después emitió un informe de seguimiento en el cual nuevamente instó a todas las entidades a cumplir con las recomendaciones emitidas en su momento, además de insistir en la concertación de un modelo de explotación que no afectara los derechos de las comunidades. En esta nueva oportunidad llama la atención la recomendación hecha a las autoridades locales de realizar estudios que permitan comprender los impactos de la minería del carbón en la salud de la población de los municipios en los cuales se asientan las minas (Defensoría del Pueblo, 2010).

Además de las demandas territoriales, otros actores e instituciones presentan una serie de solicitudes relacionadas con la política social y fiscal. Las comunidades afectadas señalan los límites de los beneficios otorgados por las minas de carbón, particularmente en términos de creación de empleo y generación de ingresos a las familias. Pocos individuos de la comunidad han sido contratados para realizar labores en las instalaciones de las minas, y quienes fueron escogidos han soportado una alta inestabilidad.

Los municipios de esta región muestran todavía graves índices de insatisfacción de necesidades básicas, a pesar de que el marco normativo de las regalías obliga a priorizar la inversión de este tipo de recursos en objetivos como el saneamiento básico y otros derechos sociales, entre ellos la salud y la educación (Holguín, 2011). Por ejemplo, en el año 2007 el 80% de la población de La Jagua de Ibirico tenía acceso al agua, pero ella no era potable, mientras en las pruebas de saber el promedio de los estudiantes se ubicaba entre dos y cinco puntos por debajo del promedio nacional (Herrera, 2007). Tal situación se corrobora cuando se comparan las estadísticas de los municipios con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas del departamento, calculado en 44,73, o incluso el de Valledupar, la capital departamental, que se estima en 32,74.

Adicionalmente, se ha configurado un nuevo actor social. Algunos trabajadores de la empresa Drummond, antiguos y activos, constituyeron la Asociación de Trabajadores Enfermos de la Drummond, que asocia a quienes presentan enfermedades vinculadas con la minería del carbón y solicitan de la empresa la debida atención de sus problemas de salud.

Vale la pena resaltar que las demandas de actores sociales organizados, como la Red Colombiana contra la Gran Minería (Reclame), están orientadas al fortalecimiento de las normas públicas que regulan los pagos y las exenciones tributarias de las empresas mineras. En el caso del centro del Cesar se ha señalado que la débil institucionalidad minera facilitó un detrimento patrimonial del Estado colombiano que, respecto de uno de los contratos de concesión minera con la empresa Drummond, se remonta a \$47.200.406.802.70, a causa del cambio de esquema del transporte, el manejo y el trasiego, y a \$27.032.477.703,87 cuando aparece “relacionado con la metodología de amortización de la inversión utilizada para el cálculo del rendimiento de la inversión para la liquidación de regalías” del mismo contrato (Fierro, 2012).

Acciones sociales colectivas

En el curso de los últimos decenios en la región del centro del Cesar han tenido lugar varias movilizaciones sociales. Por ejemplo, en 2007 la población de La Jagua de Ibirico realizó un paro cívico de tres días contra la contaminación atmosférica, sonora, hídrica y de los suelos provocada por la extracción y el transporte de carbón hacia puertos del Caribe, así como por los problemas de salud causados por la actividad minera adelantada por Drummond y Glencore, y por la falta de inversión de las regalías en obras que favorecieran a la población. El gobernador del Cesar respondió a tales quejas militarizando el municipio, y el comandante de la Policía departamental afirmó que la manifestación había sido infiltrada por la guerrilla. Al día siguiente el Presidente de aquel entonces, Álvaro Uribe Vélez, realizó en esa misma localidad un consejo comunal y anunció que descongelaría 41.000 millones de pesos retenidos por corrupción. Meses después se registró una nueva movilización social por el incumplimiento de los acuerdos pactados en medio de la negociación.

De igual forma, se han presentado luchas sindicales en demanda de la garantía de derechos laborales para los trabajadores de las empresas. En 2009 y 2010 se presentaron conflictos laborales protagonizados por mujeres trabajadoras de firmas que prestan servicios complementarios para las minas y por los trabajadores sindicalizados de las empresas que demandaban el cumplimiento de las normas de seguridad industrial y de los acuerdos contenidos en la convención colectiva de trabajo. En el año 2009, Drummond fue sancionada por el Ministerio de la Protección Social por violar la convención colectiva de 2009.

Además de estas acciones, los pobladores de la región han acudido a otros repertorios de movilización para visibilizar la situación de vulneración de derechos que enfrentan como consecuencia de los efectos dañinos de la extracción minera. Las comunidades sobre las cuales recae la orden de reasentamiento realizan una reunión mensual con las empresas, la fundación contratista, la interventoría y las autoridades involucradas en el proceso de reasentamiento, y en tales ocasiones se exponen los avances de la implementación de la orden de reasentamiento y se fijan acuerdos entre las comunidades y las empresas. Sin embargo, no todas las demandas se tramitan en ese espacio. Por ejemplo, en febrero de 2013 las comunidades afectadas convocaron a una misión periodística y presentaron una acción urgente para denunciar la situación de crisis humanitaria y de falta de acceso a alimentos que enfrentaban los habitantes de El Hatillo.

Adicionalmente, la población afectada por la minería ha acudido a acciones jurídicas para la defensa de sus derechos. Recientemente, la Corte Constitucional falló una acción de tutela interpuesta por un ciudadano de La Jagua de Ibirico contra la empresa Drummond por la violación de sus derechos a la vida, la salud, la intimidad y el ambiente sano, así como por la violación de estos derechos a los niños.

Un reciente fallo de tutela a favor de la protección de los derechos de las personas y comunidades afectadas por la minería del carbón se traduce en órdenes impartidas a una serie de instituciones públicas y orientadas a la protección de los derechos afectados. En este sentido, el fallo ordenó al Ministerio del Medio Ambiente vigilar los horarios de trabajo de las minas y el cumplimiento de planes de mitigación del ruido, así como la implementación de planes que prevengan contra la contaminación del aire en las áreas de influencia de las minas de carbón, de conformidad con normas y estándares internacionales. Adicionalmente ordenó a la empresa la instalación de maquinaria y tecnologías que contrarresten el ruido y la dispersión de partículas, así como la instalación de barreras vivas en el área de las minas. Finalmente ordenó a los entes de control fortalecer la vigilancia de las actividades en el área de influencia de las minas.

Estas acciones sociales colectivas de cierta manera se oponen en muchas ocasiones a las respuestas de la institucionalidad política de la región. Es decir, más que introducir cambios en la institucionalidad política, se podría decir que afectan la imagen y la credibilidad de estas instituciones, al mostrar la ineficacia y negligencia con las que ellas responden a las solicitudes de la población. Como se dijo atrás en referencia al paro cívico realizado en 2007 por los habitantes de La Jagua de Ibirico, las instituciones políticas reaccionaron incrementando la presencia de fuerza pública y estigmatizando la movilización.

Por su parte, la institucionalidad ambiental ha presentado efectivamente ciertos cambios, a medida que las movilizaciones populares contra los daños ambientales se han incrementado, y asimismo porque con el paso de los años son más claros los efectos negativos de la contaminación ambiental sobre la salud y la vida de la gente. La orden de reasentamiento expedida por el Ministerio de Ambiente es hasta ahora la única de este tipo que el Ministerio ha realizado, y surge de las condiciones extremas en las que se encuentra la región por la presencia minera, lo que intensificó en su momento la movilización de los habitantes.

Respuestas a las acciones sociales colectivas

Frente a los conflictos suscitados en la región central del Cesar por la presencia de la industria extractiva del carbón se percibe un rango de acciones de respuesta de corto alcance. Mientras el gobierno nacional se ha encargado de responder mediante fallos y órdenes dirigidos a las empresas, en el momento de la aplicación de estas órdenes y del acatamiento de los fallos, tanto las instituciones gubernamentales regionales como las empresas no han tenido la eficacia esperada por las comunidades y los trabajadores asalariados.

Por su parte, en el caso de las comunidades en proceso de reasentamiento, las respuestas dadas por los gobiernos regionales y locales se han enfocado en soluciones inmediatas de problemas como la falta de alimentos. Además, las autoridades locales del municipio han demostrado cierto desinterés por responder a las demandas de las poblaciones, debido a que desde el año 2010 la orden de reasentamiento significó que las comunidades no estarían presentes en el futuro, por lo cual cualquier mejora que se hiciera en términos de estructuras físicas o proyectos de larga

duración sería desperdiciada. Las comunidades han entendido este asunto como un “cambio de responsabilidades” en el cual las instituciones gubernamentales han dejado las demandas en manos de las empresas; éstas, a su vez, enfatizan en que muchas de las acciones e indemnizaciones que se les imputan son responsabilidad del Estado colombiano y no de ellas.

Las movilizaciones de los habitantes de El Hatillo desplegadas en los primeros meses de 2013 para denunciar la crisis humanitaria y la escasez de alimentos tuvieron repercusión en las empresas. En esta ocasión se logró que se acelerara el plan de transición para el reasentamiento por parte de las empresas involucradas. Ese proceso, que llevaba varios meses dilatándose, se puso en marcha después de realizada dicha movilización, que además tuvo un cubrimiento relevante en los medios de comunicación. En esa misma oportunidad, dado que se convocó a varios medios de comunicación a participar en la jornada, la Alcaldía del municipio de El Paso se apresuró a limpiar el basurero que se había creado en la vía de entrada a la comunidad y cuya limpieza era también una de las peticiones.

A pesar de que la situación de las comunidades que han emprendido acciones sociales no ha tenido mayores cambios y que las empresas no han desarrollado eficientemente el proceso de transición del reasentamiento, se ha logrado cierto cubrimiento por parte de los medios de comunicación, que ha servido para visibilizar la situación en general. Más allá de propiciar un debate sobre los problemas estructurales que este modelo de industria extractiva está ocasionando en la población rural, los medios de comunicación han logrado dar un nombre de referencia a los impactos de la minería a gran escala en el país. Por lo tanto, los informes especiales que han aparecido en lo que va del año 2013 (en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo*, de cubrimiento nacional, y *El Pilón*, editado en la región) han descrito los problemas que enfrentan las comunidades en materia ambiental y socioeconómica y han identificado con nombre propio a las empresas que más daños han causado, así como señalado las posiciones de algunas autoridades locales y los pronunciamientos de organismos internacionales.

La manera como las acciones colectivas han sido interpretadas gira en torno a una posición que quiere debatir el proceso de la locomotora minera en la que se encuentra el país. Aunque en un principio los casos de las protestas se entendían como casos aislados y como efectos específicos de las mineras en los territorios de influencia, cada vez más se presentan nuevos informes que analizan los casos como una problemática que afecta al país entero y que acrecienta cada vez más la necesidad de reformular las prácticas del modelo extractivo.

En búsqueda de propuestas alternativas al modelo del extractivismo

Para el caso del centro del Cesar es necesario distinguir varios niveles. Si bien las comunidades locales –particularmente aquellas que han sido afectadas por la minería en sus derechos ambientales y territoriales– han desarrollado propuestas alternativas al extractivismo, se han presentado dificultades para la construcción de iniciativas de organización política de largo plazo. Sin embargo, tanto el Comité de Concertación de la vereda El Hatillo como la Junta de Acción Comunal y el Consejo Comunitario de El Boquerón, han logrado construir una agenda política en la cual las alternativas a la extracción carbonífera a gran escala están definidas por la protección y el desarrollo de prácticas económicas vinculadas al uso sostenible de la tierra y los recursos naturales: agricultura, pesca y ganadería. En este sentido, con el reasentamiento se desea construir un escenario territorial en el cual el espacio físico que habita y construye la comunidad se encuentre lo más alejado posible de las minas de carbón.

En el trabajo realizado para la Contraloría General de la República por varios autores bajo la dirección de Jorge Luis Garay (2013) se presentan algunos aspectos que ayudan a reflexionar acerca de posibles propuestas de cambio del modelo extractivista actual. En el estudio se menciona la importancia de contar con una planeación del uso y aprovechamiento de los recursos minerales en el marco de un desarrollo integral que comprenda una visión a largo plazo, el empleo racional de los recursos y el regimiento de una línea de interés general de la sociedad, todo lo cual se denominaría una “minería esencial,” donde prime la satisfacción de las necesidades básicas.

A su vez, el equipo de investigadores plantea que una nueva política minera en el país debe tener en cuenta el detrimento de las reservas que hasta el momento han sido las de más fácil acceso, es decir, las más superficiales. Esto implica que más adelante se tendrán que encontrar las vías para acceder a los yacimientos más profundos, cosa que acarrearía innumerables consecuencias ambientales. Esto hace pensar en cambios que aseguren la autosuficiencia y no la dependencia absoluta de este tipo de industria y la manera en la que está obrando. Además, el actual modelo extractivo ha evidenciado falencias para alcanzar un desarrollo integral, pues los proyectos puestos en marcha no satisfacen integralmente los intereses de la Nación en materia ambiental, social y económica. A esto se suma lo que se cataloga como “huecos negros” de la información sobre las industrias extractivas, falencias que permiten que, por falta de información accesible y transparente, las empresas y las autoridades dispongan de espacios de acción no regulados y que se fomenten altos índices de corrupción.

En cuanto a las políticas que permiten el actual modelo extractivo, se plantea que por parte de los involucrados debe existir una planeación estratégica regida por “la viabilidad integral de una solicitud para exploración y explotación minera” (Garay, 2013, 202). Se trata de fortalecer en una instancia suprainstitucional todas las instancias que de una u otra manera se relacionan con los proyectos extractivos. Por ejemplo, allí estarían “los ministerios de Minas y Energía, de Ambiente y Desarrollo Territorial y del Interior, así como las entidades relacionadas del orden regional y local” (ib., 2013, 203), con el objetivo de garantizar la integralidad del interés general en determinada extracción. Asimismo, un nuevo modelo minero en Colombia debe contemplar, como parte de la perspectiva integral, un espacio para los pequeños y medianos mineros.

En conclusión, las propuestas que surgen del trabajo de Garay para la Contraloría General se centran más en el tipo de institucionalidad y reglamentación que debe tener el modelo extractivo en Colombia, pero quedan preguntas acerca de si estos cambios, *per se*, originarían un modelo extractivo diferente.

Conclusiones

Las acciones sociales colectivas que se han presentado en la región del Cesar en el marco de denuncia de las afectaciones sobre las comunidades rurales por parte de la industria extractiva del carbón han tenido, más que todo, una perspectiva de derechos individuales y sostenibilidad. Las denuncias sobre el deterioro ambiental, la contaminación y la imposibilidad de mejorar la calidad de la vida se refieren a los derechos al ambiente sano y a la vida de todos los individuos, así como al derecho a la tierra y el territorio de las personas miembros de las comunidades afectadas. En perspectiva de sostenibilidad, las demandas se centran en que las transformaciones territoriales provocadas por la minería han imposibilitado la conservación de las economías campesinas y el surgimiento de economías sostenibles para las comunidades rurales. Además, en el caso de los reasentamientos, preocupa el cómo y el dónde se realizará el reasentamiento de estas

comunidades, así como las oportunidades de proyectos económicos y las actividades sostenibles que estas personas podrán realizar una vez sean reasentadas.

Únicamente en el caso de El Boquerón se ha hecho referencia a los derechos interculturales de la población afrodescendiente que habita en esta comunidad. Dado que en Colombia la población negra goza de derechos especiales, como comunidad étnica es merecedora del derecho al tratamiento diferencial frente a los proyectos de desarrollo y la consulta previa. Por lo tanto, la perspectiva intercultural cobra gran relevancia al momento exigir los derechos de la población afrodescendiente, ya que los proyectos extractivos y el reasentamiento afectan también su condición como comunidades étnicas que están estrechamente ligadas a la permanencia en su territorio.

En general, la concepción de la zona como enclave extractivo ha demostrado no ser compatible con los procesos de vida de las comunidades que se encontraban habitando en la región. Las acciones sociales colectivas que se han presentado en la región evidencian no solo la necesidad de tomar medidas para reparar los daños causados por las transformaciones territoriales, sino también para replantear el verdadero panorama que ha dejado la industria extractiva luego de veinte años de labor en el centro del Cesar. Además de mostrar la necesidad de aplicar alternativas al actual modelo extractivista, se prende una luz de alarma para el resto de las comunidades del país que podrían ser afectadas por los innumerables proyectos y concesiones mineros aprobados en el último periodo del plan de desarrollo nacional.

Anexo 1: La palma de aceite como alternativa a los combustibles fósiles

Martha Cecilia García V.

La palma aceitera africana, en los años treinta del siglo pasado, era considerada una planta decorativa de lugares públicos en zonas cálidas, que se podía preciar lugares tan dispares como en la Plaza central de Puerto Asís (departamento de Putumayo), donde fueron plantadas 27 palmas por los misioneros capuchinos, en la Avenida Roosevelt de la ciudad de Cali (departamento del Valle), o en la Estación Experimental de Agrosilvicultura en Calima, en el mismo departamento. En la siguiente década, la United Fruit Company la introdujo en sus plantaciones bananeras del departamento de Magdalena donde, hacia 1945, ya se encontraban cultivos extensivos con fines productivos y terminando los años 50, se habían establecido en el municipio de San Alberto (departamento del Cesar) y luego se extendieron hacia el occidente, particularmente a Puerto Wilches (departamento de Santander), zonas donde mayoría de empresas fueron creadas por inversionistas privados, ligados a la gran propiedad rural de la región, que compraron las tierras a ganaderos. Pero tanto la expansión de la ganadería como de la palma, en el Magdalena Medio, se produjo sobre tierras que inicialmente pertenecían a colonos y campesinos que las destinaban a cultivos de subsistencia.

Por esa misma época, Maurice Ferrand, vinculado a la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO), visitó Colombia para aconsejar al gobierno sobre un programa para identificar regiones favorables para el establecimiento de nuevas plantaciones de palma de aceite, adoptar “técnicas modernas” e iniciar un programa de investigación para asegurar el éxito de nuevas variedades. El experto francés determinó que “en la subdesarrollada región de Tumaco” (departamento de Nariño) existían “suelos de los más ricos y fecundos que se pueden encontrar en los trópicos”, muy propios para el cultivo de la palma africana que “se convirtió en la punta de lanza del capital y la acción estatal para el desarrollo de la región y su muy vendida incorporación a las economías de la franja del Pacífico” (Escobar, 2010:91)⁶³.

En 1998, una comisión de Malasia, principal productor de aceite de palma en el mundo, visitó diferentes países de Latinoamérica buscando nuevas áreas para cultivar y el sitio que les llamó más la atención fue Colombia, pues calcularon un potencial de nueve millones de hectáreas para sembrarla. En 1989, ya había 14.000 hectáreas plantadas en palma africana en el país y en 1996, habían aumentado a 30.000. El 60% del área controlada por empresas agroindustriales consagradas a este cultivo se estableció a expensas del bosque primario. A finales de los años noventa, había aproximadamente dos docenas de grandes empresas palmicultoras, cinco de ellas con más de 1.000 hectáreas, y todas estaban controladas por grupos de grandes capitalistas del interior del país. Para 1999, ya había aproximadamente 150.000 hectáreas en cultivo que

⁶³ Una ola previa de intromisión de capitales extranjeros (norteamericano, alemán y español) en el Pacífico nariñense se dio en los años cuarenta, con la intensiva extracción de madera para la exportación, tras un ciclo de exportación de tagua que se dio entre 1885 y 1935 (Escobar, 2010, 94).

produjeron 440.000 toneladas de aceite de las que se exportaron 94.000⁶⁴, principalmente a la Unión Europea (Escobar, 2010, 97).

Durante la conferencia del Instituto Asiático de Liderazgo Estratégico en Malasia, en 2001, el entonces presidente de Colombia, Andrés Pastrana, anunció su intención de consagrar 3 millones de hectáreas a las plantaciones de gran escala (en unidades de 20.000 hectáreas o más), e invitó a los empresarios malasios a invertir en Colombia para que “el progreso y el desarrollo social pueden alcanzar áreas grandes de Colombia que están listas a unirse en el cultivo y procesamiento de esta mercancía primaria” (Escobar, 2010:102).

La expectativa de exportar al mercado europeo etanol y biodiesel, dada la creciente demanda de biocombustibles por parte de la Unión Europea⁶⁵, y los estímulos provenientes de los programas de cooperación internacional a la expansión de palma⁶⁶ auparon a los mandatarios de turno a aclamar la agroindustria de la palma como un polo de desarrollo. Tal fue el caso de los gobiernos de Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), cuando se impulsó el discurso de que los biocombustibles derivados de la palma africana⁶⁷ constituían una alternativa sustentable a los combustibles fósiles, eran ambientalmente amigables, podrían reducir el calentamiento global, promoverían el desarrollo rural⁶⁸, y permitirían sustituir las importaciones de diesel fósil al país, generando ahorros en los recursos del gobierno.

⁶⁴ El 40% de la totalidad exportada de aceite de palma provino del área de Tumaco, aun cuando sólo 13% del área cultivada del país en palma se encontraba localizada allí (Escobar, 2010:98). Hacia 2004, los cultivos de esta región fueron atacados por la pudrición del cogollo, lo que redujo en 46% el ingreso regional en un año.

⁶⁵ En septiembre de 2013, el Parlamento Europeo redujo a un máximo del 6% la parte de agro o biocombustibles de primera generación (producidos con cereales o plantas oleaginosas) en el consumo final de energía en los transportes, favoreciendo los biocombustibles de segunda generación (aquellos producidos a partir de algas o desechos como el bagazo de caña) que no compiten con la producción de alimentos (Ruiz Soto, 2013).

⁶⁶ Por ejemplo, el Plan Colombia, financiado por Estados Unidos, propuso sembrar 34.000 hectáreas de palma entre 2008-2013, como parte de los proyectos de desarrollo alternativo para desestimular la siembra de coca y, en el marco de los Laboratorios de Paz, apoyados por la Unión Europea, se han sembrado 5.000 hectáreas de palma en la región de Magdalena Medio promovidas por el Programa de Paz y Desarrollo de la Magdalena Medio (Seeboldt y Salinas, 2010, 22).

⁶⁷ El biodiesel es el primer eslabón en la cadena de transformación química de los aceites y grasas y se anuncia como un combustible renovable, biodegradable y no tóxico que tiene un comportamiento ambiental muy diferente al del diesel sólido, gracias a sus bajísimos contenidos de azufre.

⁶⁸ Pero otros sostenían que los agro-combustibles constituían una receta para un desastre ambiental y el incremento del hambre en el Sur porque, de una parte, durante todo el proceso de producción se generan altas emisiones de gases efecto invernadero, debido a la deforestación –las plantaciones de palma aceitera para bio-diesel son la primera causa de pérdida de bosques en Indonesia y Malasia, y del bosque húmedo amazónico en Brasil–, la quema, el drenaje de turba, la pérdida de carbón del suelo, el uso fertilizantes petroquímicos; y de otra, mucha de la tierra que estaba dedicada a la producción de alimentos se había convertido en productora de combustibles, y, en términos de empleo, en los trópicos, 100 hectáreas dedicadas a la agricultura familiar generan 35 empleos, mientras, esa misma área destinada a la palma aceitera y la caña de azúcar generan 10 empleos, pobremente remunerados (Holt-Giménez, 2007 b). El periódico británico The Guardian publicó en su página web, en julio de 2008, un reportaje basado en un reporte del Banco Mundial, presentado como el estudio más completo realizado hasta ese momento sobre el impacto de los biocombustibles en la crisis de precio de alimentos, en el que se afirmó que la producción

Durante esos ocho años se dictaron medidas y resoluciones y se expidieron leyes tendientes a crear estímulos para la producción, comercialización y consumo de alcoholes carburantes y agrocombustibles, se ofrecieron incentivos y exenciones tributarias y fiscales para los cultivos de palma con destino a la producción de biodiesel y para las plantas extractoras, se establecieron requisitos de calidad técnica y ambiental de los biocombustibles y se reguló que la gasolina contuviera inicialmente un 10% de etanol y que el diesel se mezclara con un 5% de biodiesel, y se determinó el incremento de estos porcentajes.

Con tales incentivos siguió aumentando la tierra destinada a este cultivo y en 2011 había 427.368 hectáreas sembradas de palma, de las cuales se obtuvieron 940.800 toneladas de aceite, lo que ubicó a Colombia en el cuarto lugar de producción, después de Indonesia, Malasia y Tailandia. En junio de 2012, Colombia exportó 25 mil toneladas de aceite crudo de palma (Fedepalma, 2012, 46-65-127).

Según estimaciones realizadas por Fedesarrollo el área en producción del país podría pasar de 248,800 hectáreas registradas en 2010 a 386 mil hectáreas en 2014 (Fedesarrollo, 2011:37-38). Pero el Presidente Juan Manuel Santos aspira a que al terminar su gobierno, en 2014, se superen las 600 mil hectáreas cultivadas con palma, para que “Colombia siga consolidándose como el primer productor de aceite de palma en el continente americano, ya que cuenta con más de dos millones de hectáreas aptas para su cultivo en condiciones muy favorables, porque no hay que deforestar para utilizarlas”. Además, el crecimiento de la palmicultura, en los 60 años de establecida con criterios comerciales, “se ha dado de manera progresiva y segura, lo que ha brindado crecimiento y desarrollo a zonas de la frontera agrícola del país”, y después de transcurridos siete años desde que comenzó la producción de biodiesel en el país, hoy existe una capacidad instalada de 500 mil toneladas de biodiesel al año, lo cual convierte a Colombia en el primer productor de biodiesel de palma en América (Santos, 2012).

La expansión de los cultivos de palma ha sido más significativa en los departamentos de Meta (1), Cesar (2), Santander (3), Magdalena (4), Nariño (5), Casanare (6), Bolívar (7), Cundinamarca (8) y Norte de Santander (9). Y los principales exportadores de aceite de palma a la Unión Europea son, en su orden: Magdalena, Nariño y Bolívar. Colombia ocupa el séptimo lugar entre los proveedores de Europa.



de agrocombustibles era responsable hasta en 75 por ciento del aumento de los precios de alimentos y otro 15 por ciento del aumento se debía al alza de los precios del petróleo y agroquímicos (www.semillas.org.co).

Cabe destacar algunos asuntos relevantes en torno a los cultivos de palma en Colombia: no requieren de licencia ambiental expedida por las corporaciones autónomas regionales, sino tan solo obtener de ellas algunos permisos para concesión de aguas superficiales y subterráneas, vertimientos y tala. Estas corporaciones no tienen la capacidad, independencia ni autonomía para monitorear los efectos sociales, económicos y medioambientales de las plantaciones y de las plantas extractoras, ni para imponer sanciones cuando sean necesarias. Además muchas de las empresas que no cumplen con las regulaciones incluyen dentro de su planeación financiera las multas como costo operativo. De otra parte, los cultivos de palma desde sus inicios han estado vinculados al conflicto y tienen una historia de violencia y violaciones de los derechos humanos. La ocupación de tierras de comunidades étnicas y campesinas para destinarlas a cultivos de azúcar y palma para la producción de biocombustibles se ha hecho a sangre y fuego y previo desplazamiento forzado⁶⁹. Y en medio de las luchas de estas comunidades por sus derechos territoriales y por retornar a sus tierras se estima que 110 personas han sido asesinadas y/o desaparecidas por grupos paramilitares, en ocasiones, con el apoyo de miembros de la Fuerza Pública (Seeboldt y Salinas, 2010, 23-24). Además, recientemente ha habido un debate en el país relacionado con la adquisición irregular de baldíos en la Orinoquía por parte de grandes empresarios provenientes de los gremios de azucareros y palmicultores.

La violencia ejercida contra los trabajadores de la palma aceitera entre 1988 y 2010 ha tenido como efectos la disminución de las luchas por sus derechos laborales hasta casi desaparecer, la (re)implantación de relaciones laborales indirectas y sin contratación colectiva, el desconocimiento de sus sindicatos, y dejó una estela de 109 sindicalistas asesinados, que estaban vinculados a empresas dedicadas al cultivo de palma (Archila y otros, 2012, 297-298).

El impulso a la expansión de cultivo de palma aceitera y a la producción de agro-combustibles se ha dado en Colombia en detrimento de la producción de alimentos, lo que ha tenido efectos en la garantía del derecho a la alimentación y tendrá consecuencias desastrosas en la seguridad y la soberanía alimentarias (Morales, 2008). El ambientalista Juan Pablo Ruiz, recientemente, exhortó a cambiar la política nacional de agro-combustibles para no seguir desplazando la producción de alimentos, y por razones ambientales y sociales, y para contribuir así a una paz estable y duradera en el campo colombiano (Ruiz Soto, 2013).

⁶⁹ “Ha sido reconocido por el Estado que en [los departamentos de] Cesar, Bolívar y en los Llanos Orientales hay plantaciones de palma que han estado relacionadas con desplazamientos forzados. El reciente Premio Nacional de Paz [2013] fue entregado a una comunidad campesina que ha sufrido y vivido el desplazamiento por cultivadores de palma en la finca Las Pavas, en el sur de Bolívar” (Ruiz Soto, 2013).

Bibliografía y documentos consultados

- Acosta, Amylkar, "En su cuarto de hora", en www.amylkaracosta.net, 22 de octubre de 2010.
- Acosta Convers, María Fernanda, "Caracterización biogeográfica, cultural, socioeconómica y política de la región de La Guajira y la Sierra Nevada de Santa Marta", 2010, en www.palabraguajira.net.
- Agnew, John y Oslender, Ulrich, "Territorialidades superpuestas, soberanía en disputa: lecciones empíricas desde América Latina", en *Revista Tabula Rasa*, N° 13, Julio-diciembre de 2010.
- Andrade, Gonzalo, "Feria de la minería amenaza ecosistemas colombianos", en *UN Periódico*, N° 145, 11 de junio de 2011.
- Archila, Mauricio y otros, *Violencia contra el sindicalismo, 1985-2010*, Bogotá, Cinep, 2012.
- Arenas, Luis Carlos, "La lucha contra la explotación petrolera en territorio U'wa: Estudio de caso de una lucha local que se globalizó", en Boaventura de Sousa Santos y Mauricio García Villegas, *Emancipación social y violencia en Colombia*, Bogotá, Norma, 2004.
- Bebbington, Anthony, *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de las transformaciones territoriales*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2007.
- Bermúdez, Andrés, "San Juan del Cesar pueblo minero sin mina", 2013, en www.lasillavacia.com.
- Bonilla González, Ricardo, "Apertura y reprimarización de la economía colombiana. Un paraíso de corto plazo", en *Nueva Sociedad*, N° 231, enero-febrero de 2011.
- Briones, Claudia, "Formaciones de alteridad: contextos globales, procesos nacionales y provinciales", en Briones, C. (compiladora), *Cartografías Argentinas: políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*, Buenos Aires, Antropofagia, 2005.
- y Ramos, Ana, "Replanteos teóricos sobre las acciones indígenas de reivindicación y protesta: Aprendizajes desde las prácticas de reclamo y organización mapuche-tehuelche en Chubut", en Gordillo, G. y S. Hirsch (compiladoras), *Movilizaciones indígenas e identidades en disputa en la Argentina: historias de invisibilización y re-emergencia*, Buenos Aires, Editorial La Crujía, 2010.
- Cinep, Cetec, Synergia y Roa, Tatiana, *Conflictividad en el sector minero energético en Colombia*, 2011.
- Clavijo, Sergio, "Fin anticipado de un auge minero-energético", entrevista concedida al periódico *El Espectador*, 12 de agosto de 2013, pág.16.
- Coronado, Sergio y Rodríguez, Ana María, "Consulta previa: ¿obstáculo u oportunidad para la profundización democrática?", en *Cien Días vistos por Cinep*, N° 78, marzo-mayo de 2013.
- Chávez, Margarita y Zambrano, Martha, "El lugar de la etnicidad y la etnicidad en su lugar. Sobre las dificultades de abordar la etnicidad en la ciudad", en *La Multiculturalidad Estatalizada. Indígenas, Afrocolombianos y configuración de Estado en Colombia y América Latina*, Bogotá, Icanh, 2011.
- Daza Suárez, Roberto, *Incidencia socioeconómica del proyecto el Cerrejón zona norte en el departamento de La Guajira*, Tesis de Posgrado en Administración de Empresas, Bogotá, Universidad Católica de La Salle, 1984.
- Defensoría del Pueblo, "Informe Defensorial de Seguimiento a la Resolución Defensorial N° 54", Bogotá, 23 de julio de 2010.
- della Porta, Donatella y Diani, Mario, *Los movimientos sociales*, Madrid, Editorial Complutense y Centro de Investigaciones Sociológicas, 2011.
- Delgado, Álvaro, "Huelga en Ecopetrol. Más que un paro anunciado", en *Cien Días vistos por Cinep*, N° 54, enero-mayo de 2004.
- , "La movilización popular guajira por el carbón", en *Cien Días vistos por Cinep*, N° 78, mayo 2013.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (Dane), *Boletín de prensa, Comercio Exterior-Exportaciones*, 9 de agosto de 2012.
- y Banco de La República, *Informes de Coyuntura Económica Regional Departamento de La Guajira 2011*, Bogotá, 2012.
- Dover, Robert; Rincón, Marta y Zapach, Marla, *Impacto socio cultural en los indígenas del sur de La Guajira, generado por la explotación minera del carbón*, 1997, en www.portalces.org.
- Escuela Nacional Sindical, Agencia de Información Laboral, "Trabajos que matan. A propósito de enfermedades y riesgos profesionales de los trabajadores de El Cerrejón", 13 de febrero de 2013.
- Escobar, Arturo, *Territorios de diferencia. Lugar, movimientos, vida, redes*, Popayán Envió Editores, 2010.

- , *Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2010.
- Eslava, José, “La Guajira. Estado de los derechos socioeconómicos”, en Salazar, Fernando, y otros, *Caracterización biogeográfica, cultural, socioeconómica y política de la región de La Guajira y la Sierra Nevada de Santa Marta*, 2010, en www.palabraguajira.net.
- Esteva, Gustavo, “Más allá del desarrollo, la buena vida”, en *Revista América Latina en movimiento*, N° 445, Junio de 2009.
- Fedepalma, *Economía y Mercados*, 2012, Tablas 9, 29 y 60, en www.fedepalma.org.
- Fedesarrollo, *Elementos para modificar el fondo de estabilización de precios para el palmiste, el aceite de palma y sus fracciones*, Bogotá, marzo de 2011.
- Fierro Morales, Julio (a), *Políticas mineras en Colombia*, Bogotá, Ilsa, 2012.
- (b), “La política minera en Colombia: la articulación y potenciación de conflictos alrededor de intereses privados”, en Toro, Catalina; Fierro, Julio; Coronado, Sergio y Roa, Tatiana (editores), *Minería, territorio y conflicto en Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2012.
- Foro Nacional por Colombia, “Los cambios normativos del sector [extractivo] y sus perspectivas”, documento inédito, 2013.
- Fuentes, Adriana Patricia, “Legislación minera en Colombia y derechos sobre las tierras y los territorios”, en Toro, Catalina; Fierro, Julio; Coronado, Sergio y Roa, Tatiana (editores), *Minería, territorio y conflicto en Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2012.
- Gaitán, Laura; Martínez Mario; Pérez, Paulo y Velásquez, Fabio, *El sector extractivo en Colombia*, Bogotá, Fundación Foro Nacional por Colombia, 2011.
- Garay Salamanca, Luis Jorge (director), *Minería en Colombia: fundamentos para superar el modelo extractivista*, Bogotá, Contraloría General de la República, 2013.
- García Arbeláez, Carolina, “Los riesgos ambientales de la reforma al Código de Minas”, en www.lasillavacia.com, 23 de octubre de 2012.
- García Velandía, Martha Cecilia, Luchas sociales en Colombia por la defensa de la naturaleza, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 20 de septiembre de 2005.
- , “Quítate de la vía Perico...”, en *Cien Días Vistos por Cinep*, N° 72, abril-junio de 2011.
- , “‘Colombianizar’ a toda costa o ser raizal allende los mares”, en *Cien Días Vistos por Cinep*, N° 77, diciembre 2012-febrero 2013.
- Giraldo Herrera, Jhon Harold, “Los Wayú: la tribu colombiana que volvió al arco y la flecha para defenderse de una minera”, 2012, en www.revistaenie.clarin.com.
- Gómez, Mauricio, Las verdades de Cerromatoso, Informe Especial para CM&, 5 de abril de 2011.
- González Perafán, Leonardo, “Desalojos forzados, reasentamientos involuntarios y derechos de las comunidades”, en *Megaminería y reasentamientos forzados*, Bogotá, Indepaz, 2011.
- Gossaín, Juan, “Minería del níquel en Córdoba: entre el oro y la miseria”, en *El Tiempo*, 6 de marzo de 2013.
- Granados, Margarita y otros, “Represa del Río Ranchería: falsas promesas de desarrollo”, en *Revista Cien Días Vistos por Cinep*, N° 75, Enero-abril de 2012.
- Gudynas, Eduardo, “Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales”, en Centro Latino Americano de Ecología Social, *Observatorio del Desarrollo*, N° 18, Febrero de 2013.
- Hernández Vidal, Juanita, *Análisis de la expedición del Plan Nacional de Ordenamiento Minero: competencia y viabilidad*, Bogotá, Grupo de Investigación en Regulación de Mercados Energéticos, 2011.
- Herrera, Leonardo, “Carbón: ¿maldición para La Jagua?”, en *El Tiempo*, 13 de febrero de 2007.
- Holguín, Gloria, 2011. *Contexto minero en el departamento del Cesar. Estado actual y proyecciones*, Bogotá, Pensamiento y Acción Social, 2011, disponible en www.askonline.ch.
- Holt-Giménez, Eric, “Bio-combustibles: mitos de la transición de los agro-combustibles”, en www.ecoportal.net, 2007 a.
- , “La reestructuración territorial y las bases de la reforma agraria: comunidades indígenas, minería aurífera y el Banco Mundial”, en Bebbington, Anthony, *Minería, movimientos*

- sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de las transformaciones territoriales*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2007 b.
- McCausland, Ernesto, "Aracataca muchos años después", en *Antología de grandes crónicas Colombianas*, selección de Daniel Samper, Aguilar, 2003.
- Machado Araóz, Horacio, "El auge de la minería transnacional en América Latina. De la ecología política del neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo", en *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, Buenos Aires, Clacso, 2011.
- Martínez, Astrid, *Impacto socioeconómico de la minería en Colombia. Informe para el Sector de Minería a Gran Escala*, Bogotá, Fedesarrollo, abril de 2012.
- Martínez Holguín, Santiago, "¿Ley o Protocolo? Dilema de la Reglamentación de la Consulta Previa en Colombia", en *Actualidadétnica.com*, 31 de enero de 2013.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, *Guía Metodológica para la Incorporación de la Actividad Minera en los Procesos de Ordenamiento Territorial*, Bogotá, 2005.
- , *Resolución N° 970, 20 de mayo de 2010*, "Por la cual se establece la participación de las empresas Drummond Ltd., C.I. Prodeco S.A., Compañía de Carbones del Cesar S.A., hoy Sociedad Colombian Natural Resources I SAS y Emcarbon S.A., hoy Vale Coal Colombia Ltd., sucursal Colombia, en el proceso de reasentamiento de comunidades ubicadas en el área de influencia de la explotación minera de carbón desarrollada por estas en el departamento del Cesar y se toman otras determinaciones". Bogotá, 2010.
- Ministerio de Minas y Energía, "El sector minero colombiano: fuente de oportunidades", ponencia en *Feria Internacional Minera*, Medellín, 6 de octubre de 2010.
- Morales, Juan Carlos, "Geopolítica de los agrocombustibles y su relación con el hambre en el planeta", Ponencia presentada en el *Seminario Monocultivos y megaproyectos de la agroindustria para combustibles: una amenaza real y latente para la autonomía alimentaria y el territorio*, Barrancabermeja, Santander, 16 de octubre de 2008.
- Morelli, Sandra, Contralora General de la República, "Respuesta a publicación Portafolio de Ricardo Ávila Pinto", 2012, en www.portafolio.co.
- Mow, June Marie, "Petróleo en el Archipiélago de San Andrés: dos modelos enfrentados", en www.razonpublica.com, 24 de abril de 2011.
- Padilla, César, "Minería y conflictos sociales en América Latina", en Toro, Catalina; Fierro, Julio; Coronado, Sergio y Roa, Tatiana (editores), *Minería, territorio y conflicto en Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2012.
- Pardo, Alvaro, "Subsidios para la gran minería ¿dónde están, cuánto nos valen?", en www.razonpublica.com, 27 de junio de 2011.
- , "Reforma tributaria y minería: por el interés general de la nación", en www.razonpublica.com, 18 de marzo de 2012.
- Paredes, Natalia, "Me quitaron a Tabaco, mi pueblo...", en *Revista Cien Días Vistos por Cinep*, N° 55, Juniodiciembre de 2004.
- Pnud, *Informe Nacional de Desarrollo Humano: Colombia Rural razones para la esperanza*. Bogotá, Pnud, 2011.
- Pnud y Gobernación de La Guajira. *Bases para una política de inclusión productiva*. Bogotá, Impresol, 2011.
- Pnud y Universidad de La Guajira, *Informe La Guajira 2012. Estado de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, en www.pnud.org.co.
- Ponce Muriel, Álvaro, *Panorama del sector minero: disponibilidad de información sectorial*, Bogotá, Unidad de Planeación Minera Energética (Upme), Agosto de 2010.
- Pulido, Alejo, "La escandalosa adjudicación de títulos mineros en parques naturales", en www.lasillavacia.com, 11 de agosto de 2011.
- Rodríguez Garavito, César, "Etnicidad.gov. Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho al a consulta previa en los campos sociales minados", Bogotá, Centro de Derechos, Justicia y Sociedad (Dejusticia), 2012.
- Rodríguez, Manuela, "Travesía por un vaso de agua en La Guajira", 2010, en www.lasillavacia.com.
- Rubiano Galvis, Sebastián, *La regulación ambiental y social de la minería en Colombia: comentarios al proyecto de Ley de reforma al Código de Minas*, Bogotá, Fescol, 2012.

- Rudas, Guillermo, “La locomotora minera a toda marcha, ¿pero paga lo que debe?” en *Razón Pública*, Bogotá, 29 de enero de 2012 (a).
- , “La locomotora minera: ¿Crecimiento compatible con la adaptación al cambio climático?”, Ponencia presentada al Seminario Internacional *Adaptación al cambio climático y las locomotoras de desarrollo*, convocado por Fescol, Bogotá, 25 y 26 de abril de 2012 (b).
- Ruiz Soto, Juan Pablo, “Ecosistema institucional, biocombustibles y baldíos”, en *El Espectador*, 27 de noviembre de 2013, página 30.
- Santos, Boaventura de Sousa, “Los Nuevos Movimientos Sociales”, en Osal, Buenos Aires, Clacso, septiembre de 2001.
- Santos, Juan Manuel, Mensaje enviado por el presidente a la Conferencia Internacional sobre Palma de Aceite y Expopalma, 26 de septiembre de 2012, en presidencia.gov.co.
- Seeboldt, Sandra y Salinas Abdala, Yamile, *Responsabilidad y sostenibilidad de la industria de la palma. ¿Son factibles los Principios y Criterios de la RSPO (Mesa Redonda de Aceite de Palma Sostenible) en Colombia?* Bogotá, Oxfam e Indepaz, 2010.
- Svampa, Maristella y Antonelli, Mirta “Hacia una discusión de la megaminería a cielo abierto”, en Svampa, Maristella y Antonelli, Mirta (editoras), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Biblos, 2010.
- Soler Villamizar, Juan Pablo, *Locomotora minero-energética: Mitos y conflictos socio ambientales*, Bogotá, Censat Agua Viva y Amigos de la Tierra Colombia, 2012.
- Teherán, Sandra, La consulta de la desviación del Río Ranchería es un acto de fe, documento no publicado, 2012.
- Unidad de Planeación Minero Energética (Upme), *Colombia país minero. Plan Nacional para el Desarrollo Minero. Visión al año 2019*, Bogotá, mayo de 2006.
- , “Plan Nacional de Ordenamiento Minero”, ponencia presentada en el *Congreso Internacional de Minería: Minería con Desarrollo Sostenible*, Paipa, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia 16 de marzo 16 de 2012.
- Uprimny, Rodrigo y García Villegas, Mauricio, “Corte Constitucional y emancipación social en Colombia”, en Boaventura de Sousa Santos y Mauricio García Villegas, *Emancipación social y violencia en Colombia*, Bogotá, Norma, 2004.
- Vicaria, Laura, *Actualización de la minería transnacional en las regiones de La Guajira y el Cesar*. Bogotá, Indepaz, 2012, en www.indepaz.org.co.
- Villarreal Navarro, Julio, *Cálculo del indicador económico Government Take para el sector minero en Colombia*, Unidad de Planeación Minero Energético (Upme), 2011.
- Wilches-Cahux, Gustavo y otros, *La red Tabaco de desarrollo endógeno. Un proceso de crecimiento humano, unión comunitaria, construcción de alianzas y fortalecimiento territorial a partir del conflicto*, Bogotá, Arfo Editores, 2012.

Entrevistas, intervenciones y testimonios

- Entrevista con César Arismendi, asesor de la Oficina de Planeación de la Gobernación de La Guajira (19 de octubre de 2012, Riohacha, La Guajira).
- Entrevista con Ovidio Arregocés, miembro de la comunidad de Roche (12 de julio de 2013, Barrancas, La Guajira).
- Entrevista con Lino Ustate, miembro de la comunidad de Las Casitas (septiembre de 2012, Barrancas, La Guajira).
- Entrevista con Wilman Palmesano, miembro de la comunidad de Chanqueta (12 de julio de 2013, Barrancas, La Guajira).
- Entrevista con Roberto Ramírez, miembro de la comunidad de Roche (11 de julio 11 de 2013, Hatonuevo, La Guajira).
- Entrevista con Jairo Vergara, Gerente del Área de Responsabilidad Social Empresarial de El Cerrejón (11 de julio de 2013, La Mina, La. Guajira).
- Entrevista a Farides Díaz Melo, funcionaria Departamento para la Prosperidad Social Territorial Guajira (9 de julio de 2013, Riohacha, La Guajira).

Entrevista con Dolys Carrillo, presidenta Junta de Acción Comunal de Nuevo Roche (11 de julio de 2013, Barrancas, La Guajira).

Entrevista con Angélica Ortiz, de Fuerza Mujeres Wayúu (septiembre de 2012, Barrancas, La Guajira).

Entrevista con Felipe Rodríguez, miembro del Comité Cívico de La Guajira (agosto de 2012, Riohacha, La Guajira).

Intervención de Angélica Ortiz, Fuerza de Mujeres Wayúu en la Mesa Acciones Colectivas, durante el Foro Infraestructura para la minería en el Caribe Colombiano, Indepaz, Cinep, PAS, Onic, Santa Marta, 3 de mayo de 2013.

Intervención de Wilman Palmesano, de la Comunidad de Chancleta, durante el recorrido por el Río Ranchería organizado por el Comité Cívico de Barrancas y el Comité Cívico de La Guajira en defensa de las regalías, el Río Ranchería y el Manantial de Cañaverales, agosto de 2012.

Testimonio de Poblador A de la comunidad de El Hatillo, Taller sobre transformaciones territoriales, marzo de 2013.

Testimonio de Poblador B de la comunidad de El Hatillo, Taller sobre transformaciones territoriales, marzo de 2013.

Testimonio de Poblador C de la comunidad de El Hatillo, Taller sobre transformaciones territoriales, marzo de 2013.

Testimonio de Poblador D de la comunidad de El Hatillo, Taller sobre transformaciones territoriales, marzo de 2013.

Testimonio de pobladora E de la comunidad de El Hatillo, Taller sobre transformaciones territoriales. Ejercicio de percepciones de género, marzo de 2013.

Testimonio de habitante de Piedras, "La Consulta Popular en Piedras Tolima, charla con Organizadores", Bogotá, Cinep, 20 de agosto de 2013.

Normatividad y jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia, Sentencia T62515: Comunidades Wayúu Nuevo Espinal, la Asociación de Negros Cimarrones del Asentimiento de Las Casitas vs. Las empresas Cerrejón y CCX Colombia S.A., Septiembre de 2012.

Decreto 1745 de 1995. Reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones.

Otras páginas consultadas

http://www.cerrejon.com/site/Portals/0/Documents/Mundo_cerrejon/Mundo_Cerrejon_65_Abril_2012

<https://www.sgr.gov.co/Distribuci%C3%B3n/Distribuci%C3%B3nrecursosdeISGRvigencia2012.aspx>

http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=4&tipoSerie=106&grupo=334&Fechainicial=01/01/2004&Fechafinal=30/09/2012

http://www.fundacionescerrejon.org/secciones/FUNDCERRE/DEST/ACERCADEFUN/seccion_HTML.jsp

Bogotá, Setiembre de 2012