

**DIMENSIONES DEL EXTRACTIVISMO  
MINERO EN COLOMBIA. ANÁLISIS DE LAS  
RACIONALIDADES DE GOBIERNO DURANTE  
LA ÚLTIMA DÉCADA**

**Irene Vélez Torres\***

**RESUMEN**

Este artículo analiza el boom minero desde el año 2000 en Colombia; en primer lugar, a partir del diseño institucional y fiscal que se ha legislado durante la última década; en segundo lugar, en relación con las dimensiones políticas y territoriales de la securitización militar de los recursos mineros; y, finalmente, en términos de los conflictos socio-ambientales y la organización social que ha entrado a disputar el control jurídico y militar (legal e ilegal) de las geografías extractivas. De esta forma, el artículo contribuye al debate sobre el extractivismo analizando los mecanismos económicos y coercitivos que han jugado en la ampliación de la frontera minera en Colombia.

*Palabras clave:* Extractivismo, minería, seguridad, militarización.

**DIMENSIONS OF THE EXTRACTIVISM MINING IN COLOMBIA. ANALYSIS OF RATIONALITIES OF THE GOVERNMENT DURING THE LAST DECADE**

**SUMMARY**

This article analyzes the mining boom since the year 2000 in Colombia. Firstly, we reviewed the institutional and fiscal design that has been legislated in the last decade. Secondly, it is examined the relationship with the political and territorial dimensions of military securitization of the mineral resources. And finally, we observed the socio-environmental conflicts and social organization that has entered to contest the juridical and military control (legal and illegal) of the extractive geographies. Thus, the article contributes to the debate about extractivism, analyzing the economic and coercive mechanisms, that have played in the expansion of the mining frontier in Colombia.

*Keywords:* Extractivism, mining, security, militarization

Fecha de recepción: 3/02/2014

Fecha de aprobación: 21/05/2014

---

\* Investigadora de la Escuela de Ingeniería de los Recursos Naturales y del Ambiente -EIDENAR - Facultad de Ingeniería - Universidad del Valle. Email: irene.velez@correounivalle.edu.co

*“En la comunidad vemos la minería como un medio de vida tradicional, como una actividad de supervivencia. Pero ahora el Ministerio de Minas nos está pidiendo que seamos competitivos. Y con esa exigencia nos está desorganizando, pues el oro que esperábamos extraer en los próximos 400 años tenemos que extraerlo en los próximos 2 ó 3 años.”*

Líder del Consejo Comunitario de La Toma (Abril de 2010)

## INTRODUCCIÓN

En Colombia, la minería (sin hidrocarburos) contribuyó en 1.8% al Producto Interno Bruto en el año 2000, y en 2.3% en el año 2011 (Elnuevosiglo.co, 2012). Por su parte, el valor de las exportaciones del sector minero ascendió entre los años 2000 y 2009 en 39 mil millones de dólares. Este boom de la economía primario-exportadora ha llevado a que los gobiernos de la última década diseñen políticas, planes y programas que buscan posicionar a Colombia como un “país minero”. En este contexto, este artículo analiza la política minera, por un lado, a partir del diseño legal e institucional que ha moldeado las geografías locales del extractivismo; y, por otro lado, a partir de las dimensiones legales y territoriales de la securitización de los recursos mineros. Así, este texto busca contribuir en la comprensión de la autonomía y la capacidad (Fox, 1993: 11-12) del Estado colombiano para controlar los recursos del subsuelo, analizando críticamente el diseño gubernamental para la extracción de minerales en Colombia durante la última década.

[46]

Por las características de las racionalidades de gobierno durante este periodo, nombraré la política minera como extractivista, entendiendo que implica un proceso de producción de capital a partir de la extracción intensiva (en la correlación entre áreas pequeñas y grandes volúmenes de material) y la extracción extensiva de minerales (en la correlación entre grandes áreas y grandes volúmenes de material). El modelo de producción extractivista se caracteriza por utilizar el trabajo y/o el capital de forma intensiva y/o extensiva, acumulando plus-valor en espacios diferentes a aquellos donde la producción/extracción tiene lugar y, por otro lado, acumulando externalidades negativas del proceso económico en los espacios destinados a la extracción.

En términos metodológicos, el análisis tiene dos fuentes primarias. Por un lado, la revisión de archivo de documento estatales y de instituciones públicas sobre políticas sectoriales mineras y de seguridad. Esto ha incluido el estudio de planes, programas y leyes que son relevantes para la interpretación en contra punto de seguridad y minería. En relación con las políticas mineras, también he utilizado como fuentes secundarias artículos de prensa que debaten esta coyuntura en el país. Por otro lado, la información aquí presentada surge de un extenso trabajo de campo que realicé entre 2010 y 2013 en la zona montañosa del Sur-Occidente, en particular en el municipio de Suárez, departamento del Cauca. A través de varias estancias de investigación y con diferentes metodologías participativas (Vélez-Torres *et al.*, 2012), indagué los procesos de despojo que las comunidades afrodescendientes han afrontado desde la década de 1950; el presente texto recoge una parte de los resultados empíricos de ese estudio.

A continuación, el artículo examina la minería como una de las facetas del modelo de desarrollo en Colombia a partir del estudio de tres dimensiones que se cruzan en la producción/extracción de bienes minerales.

En primer lugar, exploraré el marco regulativo de la minería a partir del análisis de las transformaciones en la legislación y en el sistema fiscal minero. A partir de este análisis, busco demostrar que ha habido una decisión gubernamental para favorecer la gran minería y la inversión extranjera directa en este sector, la cual concuerda con la apertura neoliberal a partir de la década de 1990 y con la mayor demanda internacional de minerales a partir del 2000. Esta adecuación del marco regulativo minero se ha desarrollado (i) a expensas de un cálculo pobre de los costos económicos y extra-económicos de la minería; (ii) marginando al Estado de los beneficios económicos de la extracción; (iii) en detrimento de un modelo nacional de explotación minera, ya sea mediana minería o minería artesanal y ancestral; y (iv) a través de un diseño desventajoso del sistema de impuestos y regalías que ha hecho que la explotación privada no sea representativa para la economía nacional (en comparación con otros países mineros y en contraste con los costos sociales y ambientales de la actividad minera).

En segundo lugar, analizaré el que considero el más importante –polémico y disputado– mecanismo de control de los bienes ambientales por parte del gobierno, a saber, la securitización por vía militar de los minerales –entre otros bienes naturales. En este campo, me referiré, por un lado, a las políticas públicas, planes y programas de gobierno que se han diseñado con el fin de ganar control territorial a través del ejercicio militar y, de esta manera, generar confianza inversionista que garantice la ampliación de la frontera minera<sup>1</sup>. Y, por otro lado, a los mecanismos de securitización militar ilegal a través de la presencia extensa e intensa de paramilitares<sup>2</sup> (y más recientemente guerrilla), protegiendo reservas mineras y/o actividades extractivas de actores privados.

[47]

En tercer lugar, y en relación con la securitización de los minerales y de la actividad extractiva, examinaré los impactos territoriales del extractivismo desde la perspectiva de la comunidad afrodescendiente de La Toma, ubicada en una de las reservas mineras que han sido disputados desde la década del 2000 en el Sur-Occidente colombiano. A partir de este caso, quiero enfatizar sobre las repercusiones del diseño institucional favorable a la extracción minera con capital foráneo y de los ejercicios de securitización (legal e ilegal) de los recursos mineros; ambas dimensiones del extractivismo contribuyen a un acceso desigual a la renta minera, por un lado, y a las reservas mineras, por el otro. Ahora bien,

<sup>1</sup> Entiendo la ampliación de la frontera minera como el proceso por medio del cual las reservas de minerales adquieren mayor valor socio-económico y se convierten en espacios ambicionados por el capital extractivo. Algunos de los factores que sobresalen en la valorización de las reservas mineras son la demanda internacional, la fluctuación de precios (o inflación como resultado de las crisis bursátiles), y la transformación y el mejoramiento tecnológico. Por otro lado, la visión desde los poderes hegemónicos –gobiernos, agencias de cooperación internacional e instituciones financieras internacionales– que intervienen en la regulación de los bienes ambientales se enmarca en ideologías que definen los bienes ambientales en relación con su potencial de extracción y/o desarrollo; así, los discursos del desarrollo han ubicado a la naturaleza-para-ser-explotada y los minerales-para-ser-extraídos.

<sup>2</sup> Aunque originados en la década de 1980, los paramilitares se aglutinan en 1996 en torno a las Autodefensas Unidas de Colombia (Velázquez, 2007); actualmente esa organización se dispersa en lo que se ha denominado Bandas Criminales Emergentes (BACRIM) entre las que se encuentran Los Rastrojos, Las Águilas Negras, Los Paisas, entre otros (González Posso, 2011)

pese a que es posible identificar un impacto vertical (*top-down*) del extractivismo sobre los paisajes mineros, en este caso también se evidencia la manera como las comunidades han resistido al modelo de extracción impuesto desde el gobierno, y han disputado el control de su territorio (Borras *et al.*, 2011) a través de estrategias de organización social. En el caso de La Toma, me referiré a esta oposición analizando la identidad étnica en que se enmarca la movilización y los mecanismos legales que la comunidad ha utilizado.

### MARCO REGULATIVO NEOLIBERAL MINERO

El neoliberalismo, como doctrina económica tendiente a la liberalización, privatización y promoción de la Inversión Extranjera Directa (IED), penetró los diseños legales e institucionales de los estados latinoamericanos desde la década de 1990<sup>3</sup>. Según estudios de la CEPAL (Sánchez Albavera y Lardé, 2006), esta transformación legislativa aumentó la “competitividad” minera de América Latina al poner en operación nuevos recursos minerales y ampliar su participación en el mercado internacional. Por otro lado, en un estudio comparativo a nivel global, Bridge (2004) afirma que esta transformación en los marcos regulativos impactó la producción y explotación de recursos naturales de manera diferenciada según la trayectoria de los países en relación con su apertura a los mercados globales. Así, países como Chile y Perú, cuyas economías entraron en proceso de liberalización en los noventas, experimentaron mayor presión de la inversión extranjera en el sector minero –en comparación con Estados Unidos, Canadá o Sudáfrica cuyas economías se habían liberalizado mucho antes.

[48]

Según los discursos gubernamentales en Colombia, el boom minero desde el 2000 estuvo relacionado con la crisis económica global, la re-primarización de la economía como respuesta a la inseguridad económica de la crisis, y el alza internacional de los precios de los minerales. Como resultado de un fenómeno económico global, este boom inspiró a los gobiernos a abrir sus fronteras económicas y geológicas al capital internacional. Así, las transformaciones del marco de regulación minero en Colombia durante la última década pueden analizarse a partir de varios hitos político-administrativos.

En primer lugar, en los Decretos 2119 de 1992 y 2152 de 1999 (ver también Duarte 2012) que normaron la reestructuración administrativa de la institucionalidad minera. En segundo lugar, se creó un nuevo Código de Minas en 2001 (Ley 685) que (i) privatizó la explotación de minerales, (ii) promovió la eliminación de barreras fiscales y comerciales para incentivar la IED, y (iii) marginó la pequeña y mediana minería de capital nacional –incluyendo la minería ancestral de indígenas y afrodescendientes a quienes se les impuso, por vía legal, barreras técnicas, financieras y de propiedad sobre las minas y los minerales.

Coherente con el Código de Minas de 2001, durante los primeros años de la década del 2000 se liquidaron las empresas nacionales mineras; a través del Decreto 520 de 2003 se liquidó CARBOCOL, en este mismo año ECOPETROL se convirtió en una empresa accionaria, y a través del Decreto 254 de 2004 se liquidó MINERCOL.

<sup>3</sup> En América Latina, las principales reformas legislativas del sector minero en línea neoliberal se dieron en Argentina (Ley 24498 de 1995), Bolivia (Ley 1777 de 1997), Brasil (Ley 9314 de 1996), Venezuela (1999), Honduras (1998), Nicaragua (2000), Ecuador (Ley 126 de 1991), Perú (Ley General Minera de 1992) y Colombia (Ley 685 de 2001) (Pardo Becerra, 2013: 183).



Además, se ha diseñado un sistema fiscal (Ley 141 de 1994 y Ley 1530 de 2012) que ha calculado mínimamente los impactos socio-ambientales de la extracción, generando una pobre renta minera y un detrimento del patrimonio de la nación -representado en su propiedad sobre los recursos minerales no renovables. Según este sistema fiscal, las regalías mineras y el impuesto a la renta son los principales instrumentos para captar la renta (Rudas y Espitia, 2013: 129) -pues no se aplican otros instrumentos como el impuesto a las utilidades que en Bolivia llegan hasta el 25% percibido por las empresas mineras (Londoño Calle, 2012). Según el Decreto 1631 de 2006, las regalías van desde el 1% en el caso de la extracción de materiales para construcción, pasando por 4% para oro, 4% para explotación de carbón inferior a tres millones de toneladas anuales, 6% para explotación de carbón superior a tres millones de toneladas anuales, hasta el 12% para explotación de sal (Fierro-Morales, 2012; Pardo, 2012).

Además de que el diseño fiscal deja un bajísimo margen de ganancia para el Estado, las exenciones tributarias inclinan la balanza para favorecer al capital privado. Así, en términos de la contribución de la minería a la economía nacional, la Contraloría General de la República advirtió que desde el año 2004 las excepciones tributarias para las empresas mineras habían aumentado de manera notoria, y que en el caso del carbón estas deducciones pudieron superar el valor pagado por las empresas al Estado en impuestos y regalías durante el año 2007 (Duarte, 2012). Este diseño fiscal denota una desigualdad entre las ganancias que el Estado no percibe a través de la renta y de las regalías, y que las que las empresas de capital foráneo pueden llegar a percibir a través de la explotación de minerales. Por otro lado, un importante ámbito de desigualdad surge cuando el cálculo de las regalías y del impuesto a la renta no contempla adecuadamente los costos socio-ambientales reales de la explotación. De esta manera, la sub-valoración del impacto del extractivismo refuerza las condiciones de empobrecimiento de las sociedades locales a través de la ampliación de los márgenes de acumulación foránea de plus valor en la explotación minera.

[49]

Un factor adicional en el estudio de las desigualdades que el extractivismo genera tiene que ver con el detrimento patrimonial, pues el gobierno colombiano no ha cumplido la norma de inversión mínima del 17% de la regalías en la preservación y el mejoramiento ambiental; según afirma Rudas (2012), entre 2004 y 2009 esta inversión sólo alcanzó el 3.2%. Las regalías y el impuesto a la renta son desventajosos para el Estado y, bajo estas condiciones de mínima inversión social y ambiental, resulta cuestionable el impacto positivo de la minería al modelo de desarrollo -tal y como se ha concebido desde la hegemonía gubernamental.

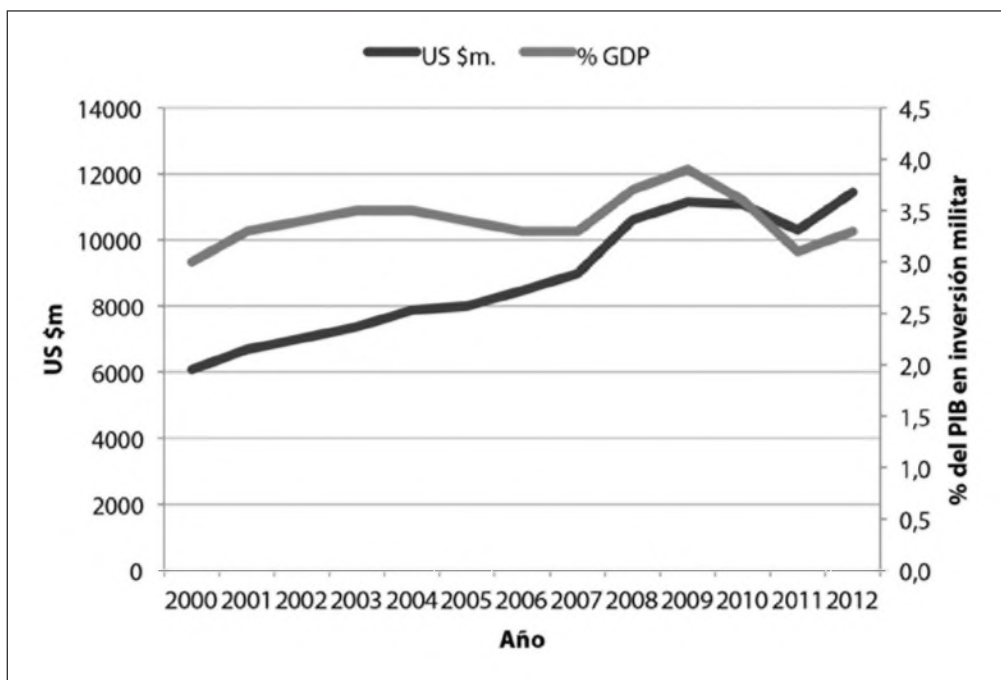
## **SECURITIZACIÓN DE LOS RECURSOS MINEROS**

En la medida en que la transformación regulativa (i) se dio en la dimensión de la regulación sobre los recursos naturales y (ii) buscó crear nuevos espacios para la acumulación privada de capital, los cambios en el modelo de regulación pueden analizarse en relación con los mecanismos económicos y extraeconómicos del sistema capitalista para afrontar las crisis que la sobreacumulación representa (Harvey, 2003). En otras palabras, es posible afirmar que los cambios en el sistema fiscal e institucional han sido mecanismos económicos

impuestos por vía legislativa para facilitar la acumulación privada de capital. En esta línea de ideas, también es posible afirmar que otros mecanismos como la militarización (legal e ilegal) han sido estrategias extraeconómicas de formación y acumulación de capital en nuevas geografías mineras y a través del despojo a las comunidades locales.

En este sentido, si bien la transformación regulativa ha sido radical desde el 2000, ésta no ha sido suficiente para ampliar la frontera minera en Colombia. De hecho, aunque el Código de Minas se gestó y sancionó durante la presidencia de Andrés Pastrana Borrero (1998-2002), fue la política de seguridad de los territorios y de los bienes ambientales la que ha ampliado la confianza inversionista a las empresas mineras. El interés de los gobiernos de la última década sobre las condiciones de seguridad militar pueden apreciarse por el gasto militar que ha ascendido de manera constante (Ver Gráfico 1); con un único descenso al ponerse en marcha la nueva presidencia de Juan Manuel Santos Calderón en 2010, quien sin embargo pronto recuperó la tendencia al alza en el gasto militar.

**Gráfico 1.**  
Inversión militar en Colombia 2000-2012



Fuente: Diseño propio con base en información de Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) in 2013

Esta dimensión de securitización –que ha sido simultánea a la nueva regulación de los recursos mineros- puede analizarse a partir de los planes y programas de gobierno de los presidentes Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos Calderón que, a través de mecanismos militares, buscaron la “protección” (Peluso, 1993; Hilson y Yakovleva, 2007; Delgado-Ramos, 2010) y adjudicación de recursos del subsuelo.

Durante la presidencia de Uribe Vélez (2002 – 2010), la Política de Defensa y Seguridad Democrática (Ministerio de Defensa Nacional, 2003) sentó las bases del accionar del gobierno en busca de la recuperación del “imperio de la ley” en el territorio nacional. Para

entender la ideología de seguridad en que se enmarcó esta política es útil mencionar tres de sus características. En primer lugar, las “fuerzas terroristas” fueron concebidas como enemigas naturales del Estado<sup>4</sup>; de esta manera, en vez de comprender la historia de violencia en Colombia como un componente de la formación del estado nacional, se separaron los actores armados ilegales para construir un enemigo “externo” al Estado que brindó una base legal para declarar la derrota militar a las guerrillas. En segundo lugar, la seguridad y la democracia se unieron de tal manera que participar en la securitización de los territorios se convirtió en un compromiso con la democracia y en un deber ciudadano –ya no solo en una responsabilidad de las fuerzas militares del Estado. Y, en tercer lugar, la seguridad se asoció de forma causal con oportunidades económicas para “garantizar el desarrollo y la prosperidad económica” (Ministerio de Defensa Nacional, 2003: 7).

La relación entre securitización territorial y desarrollo -como única alternativa de modelo económico- fue explícita. Esta dependencia ha implicado que la oposición al desarrollo (por ejemplo en términos de su política minera, sus concesiones y sus planes de inversión extranjera) sea equivalente a formar parte de un sector de la población que, al oponerse al modelo económico, termina por ser ubicado por fuera del proyecto de nación; de esta forma, oponerse al desarrollo se ha convertido en ser enemigo “natural” del Estado. Así, además de verse afectadas por los proyectos, los planes y las políticas de desarrollo –también minero-, las comunidades y organizaciones sociales son expulsadas del proyecto de nación y resultan criminalizadas por optar por modelos alternativos.

Ahora bien, la presidencia de Santos Calderón (2010- ) inició con la promesa de consolidación de la política de seguridad liderada por Uribe Vélez para ampliar el progreso económico. De esta forma se inauguró la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (Departamento Nacional de Planeación, 2011) con el propósito de aumentar la inversión privada y alcanzar, de esta manera, la prosperidad. La minería fue una de las “locomotoras” económicas que se buscó fortalecer a través de la seguridad y que garantizarían, según el discurso oficial, la “prosperidad para todos”. Pero, como en el gobierno anterior, el crecimiento económico se concibió como un resultado que dependería de la capacidad del Estado para ganarle la guerra a la guerrilla y a los paramilitares (Ministerio de Defensa Nacional, 2011). De esta forma, la adecuación del marco de regulación minero ha estado aparejado de un intenso despliegue militar a nivel territorial que, aunque no ha “derrotado” a la guerrilla de las FARC, sí ha tenido como resultado el asesinato de varios de sus más representativos líderes<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Durante la presidencia de Uribe Vélez se desvistió de cualquier componente político a los principales grupos guerrilleros del país, nombrándolos como terroristas y negando la existencia de un conflicto interno armado en Colombia. Este giro discursivo fue simultáneo con la emergencia de la guerra anti-terrorista por parte de Estados Unidos desde 2002, así como con los conceptos de narco-terrorismo y narco-guerrilla que penetraron el imaginario político y social a través del Plan Colombia financiado por USAID. De esta manera se desconoció que la historia de la violencia está articulada con las limitadas oportunidades de las poblaciones rurales para acceder a la tierra y garantizar el control de sus recursos. Así, si bien el narcotráfico es una actividad que paramilitares y guerrilla realizan desde 1990, lo cierto es que la historia de la violencia en Colombia es mucho más antigua que el mercado ilegal de la cocaína y ha estado ostensiblemente ligada al control de la tierra y de los bienes ambientales territoriales.

<sup>5</sup> Si bien es cierto que en 2013 se iniciaron diálogos de paz con la guerrilla de las FARC, los cuales brindan un cierto margen de esperanza con respecto a la resolución pacífica del conflicto interno armado que el presidente Santos Calderón ha finalmente reconocido, también debe tenerse en cuenta que estos diálogos no se han hecho bajo el supuesto de un alto al fuego ni de una entrega de armas. En este sentido, el despliegue militar del gobierno (así como la respuesta militar de la guerrilla) siguen siendo realidades territoriales que intersecan las formas de control de los bienes naturales –y de los minerales.

En términos de las transformaciones institucionales y normativas, en este periodo de gobierno se han impulsado tres estrategias con el objetivo de fortalecer la confianza inversionista (DNP, 2011): (i) mejorar la institucionalidad minera promoviendo una mayor coherencia y agilidad en el aparato burocrático de las concesiones, (ii) diseñar un nuevo sistema de información sobre las reservas mineras y (iii) garantizar las condiciones para el incremento de la productividad minera. Esta perspectiva de gobierno ubica a la minería en el ámbito de la productividad, la eficiencia y la tecnificación, lo cual parece desvestir la actividad de su componente político. Sin embargo, y en concordancia con lo argumentado por Li (2007) para el caso de Indonesia, es precisamente en este ejercicio discursivo donde se revela la política de gobierno como una que prioriza la tecnificación.

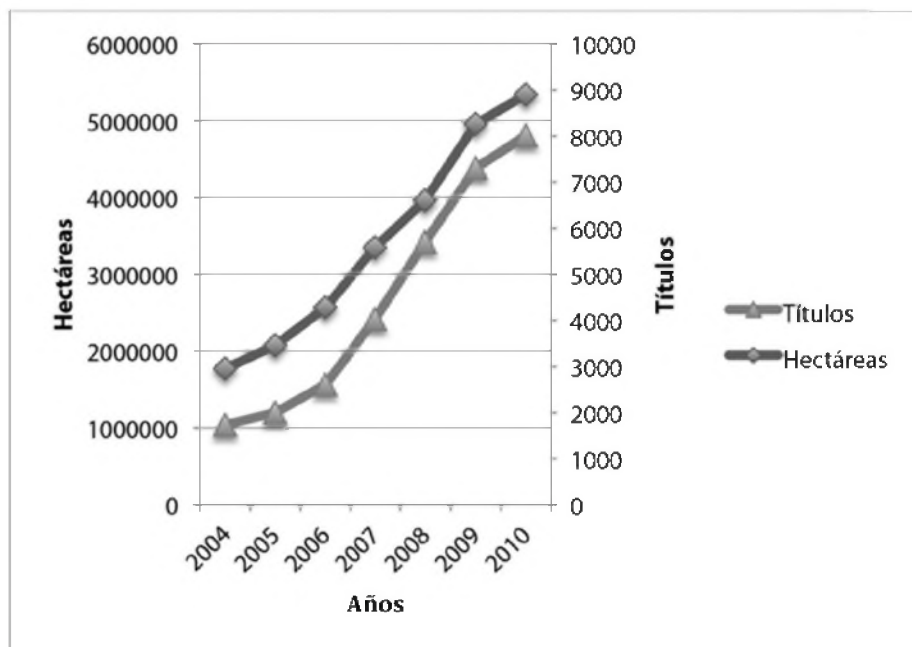
## TITULACIÓN MINERA Y CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES TERRITORIALES

La confianza inversionista, ganada con la securitización de los territorios mineros y promovida a través del ajuste institucional y legal del marco regulativo de la minería, ha derivado en una violenta expansión de la frontera minera. Por un lado, los mecanismos económicos legislados han favorecido la llegada de nuevas empresas, la creación de nuevos proyectos mineros y, en últimas, la entrega de más licencias mineras y de un área mayor del territorio nacional (Ver Gráfico 2); en 2011 se hablaba de que el número de solicitudes aún sin asignar ascendía a 20.000, equivalentes a un 20% del territorio nacional (Semana, 2011). Pese a que la asignación de títulos mineros ha sido prolífera, son pocos los proyectos que han superado la fase de exploración. En este sentido, es de esperarse que una vez los proyectos pasen a la fase de explotación, aumenten los conflictos socio-ambientales asociados a la minería.

[52]

**Gráfico 2.**

Titulación minera en Colombia 2004-2010



Fuente: Diseño propio con base en información de Ministerio de Minas y Energía (2010)



Según la base de datos del Programa para la Paz del Centro de Investigación y Educación Popular sobre luchas sociales en Colombia (CINEP/PPP, 2012), entre enero de 2001 y diciembre de 2011 se han registrado 274 acciones sociales colectivas asociadas a conflictos mineros y petroleros. Estas acciones se incrementaron en 2005, y desde el año 2008 han mostrado un aumento constante que puede deberse, por un lado, a los impactos que en el nivel territorial comienza a tener el cambio legislativo minero desde 2001; y, por otro lado, también puede deberse a las capacidades organizativas ganadas por las sociedades locales para manifestarse en contra de los impactos del extractivismo.

En esta línea de ideas, vale la pena referir dos de los proyectos mineros más polémicos de los últimos años en Colombia. A saber, el proyecto de “La Colosa”, impulsado por la corporación multinacional Anglo Gold Ashanti en el departamento del Tolima, y el proyecto “Angostura” en el Páramo de Santurbán, promovido por la corporación multinacional Greystar en el departamento de Santander.

En el caso de La Colosa, en 2013 el 98% de la población del municipio de Piedras, la cual sería afectada por el proyecto, se declaró por medio de una Consulta Popular en contra de la gran minería; sin embargo, la multinacional aún reclama su derecho de explotación, adquirido legalmente a través de INGEOMINAS a través de título minero que no ha sido contestado por la Corporación Autónoma Regional respectiva (ver: El nuevo día, 2013).

En el caso de Santurbán, Departamento de Santander, los pobladores locales del páramo, y quienes serían afectados por la extracción a gran escala de oro, lograron el apoyo del gremio agricultor y de los gobiernos locales en el orden municipal y departamental. A principios de 2013, el proyecto fue detenido debido a que la zona en donde se desarrollaría fue, en esta misma fecha, declarada Parque Natural Regional Páramo de Santurbán (con un área de 11.700 hectáreas). Sin embargo, la empresa canadiense, que cambió su razón social y en 2013 se convirtió en Eco Oro, ha insistido en (i) que pese a las consideraciones ambientales que restringirían la gran minería en el páramo, aún hay opciones de realizar minería a gran escala pero subterránea (y no a cielo abierto); y (ii) en que un 46% del proyecto de Angostura se encuentra fuera del área de Páramo, razón por la cual ese porcentaje debería ser aún explotable (ver: El Economista América, 2013; Vanguardia Liberal, 2013).

[53]

### **MECANISMOS COERCITIVOS DE EXPANSIÓN DE LA FRONTERA MINERA: EL CASO DE LA TOMA**

Los mecanismos coercitivos utilizados para la expansión de la frontera minera han consistido en la militarización de los territorios, la cual ha sido legal e ilegal. En el apartado III sobre securitización señalé los principales planes de gobierno en que se ha enmarcado la militarización territorial desde la perspectiva de su relación con el control de los recursos minerales y de los territorios mineros. A continuación me referiré al caso de La Toma para analizar, por un lado, el efecto que a nivel territorial tiene la adecuación regulativa surtida desde 2001; y, por otro lado, para mostrar la forma en que los mecanismos de coerción militar, legal e ilegal, operan de forma simultánea y bajo el mismo propósito de control privado del territorio. El cambio en la regulación y la securitización militar han generado en este caso un acceso desigual a los recursos mineros y al territorio; pues, al impulsar la

privatización de los minerales por vía de la titulación a actores privados y a multinacionales, las comunidades locales han resultado despojadas del acceso y del usufructo del oro, actividad que ha sido parte de su tradición económica y cultural.

El Código de minas de 2001 consagró las Zonas Mineras Especiales para comunidades étnicas como la forma legal de concesión para aquellas comunidades que (i) demuestren haber practicado tradicionalmente la minería, (ii) hayan sido previamente tituladas como propietarias de *Territorios Colectivos de Comunidades Negras* o de *Resguardos de Comunidades Indígenas*, y (iii) se encuentren en condiciones técnicas y financieras para desarrollar una extracción “eficiente” de los minerales. Estos procedimientos de titulación de tierras y de concesión minera se enmarcan en la política multiculturalista del Estado colombiano que ha buscado, con éxito e ideología discutibles, el reconocimiento de la diferencia cultural a través de políticas afirmativas para comunidades étnicas (Bocajero, 2011; Vélez-Torres, 2012; Bebbington, 2009; Eslava, 2009).

Ahora bien, la mayoría de las comunidades afrodescendientes que han tenido la minería como medio de producción y reproducción en los valles inter-andinos no cuentan con territorio colectivo. Por consiguiente, sus opciones para acceder a la titulación especial minera están condicionadas a la densa burocracia que afrontan en la titulación de tierras; posteriormente, también afrontan las barreras relacionadas con los criterios de productividad, eficiencia y tecnificación de la minería tradicional. Este es, precisamente, el caso de la comunidad afrodescendiente de La Toma, asentada en el Municipio de Suárez, Departamento del Cauca.

[54]

Pese a haber practicado la minería desde tiempos coloniales, esta comunidad no ha logrado hacer que su territorio sea legalmente elegible como Zona Minera Especial debido al retraso que ha tenido la titulación del territorio como colectivo por parte del INCODER –retraso que han experimentado todas las comunidades afrodescendientes que habitan los valles inter-andinos. En cambio, a través de la Sociedad Kedahda S. A., la multinacional minera Anglo Gold Ashanti demostró su interés en extraer oro de la región, solicitando la concesión de 50.000 hectáreas en la zona donde se ubica La Toma (Observatorio de Discriminación Racial, 2011). Actualmente se estima que en el Municipio de Suárez dos terceras partes del territorio están en trámite para explotación de oro (Rico Piñeres, 2010).

En este contexto, en el año 2000 Héctor Jesús Sarria obtuvo un título minero de INGEOMINAS sobre 99 hectáreas en La Toma y, según lo denunciaron los pobladores locales, éste título estuvo en proceso de negociación con la Anglo Gold Ashanti –multinacional que en una reunión en el año 2006 con la Alcaldía Municipal confirmó el mutuo interés de colaboración entre Sarria y la empresa para transar el título. La comunidad local, a través del Consejo Comunitario de La Toma, optó por diferentes estrategias organizativas para resistir la titulación privada y defender su práctica agro-minera tradicional. Así, tras una sucesión de decisiones judiciales y administrativas contradictorias, en 2010 la Corte Constitucional suspendió, mediante la Sentencia T-1045 A, la licencia otorgada a Sarria, extendiendo la decisión a las licencias que hubiesen sido concedidas en las mismas condiciones de ilegalidad.

Pero para la comunidad de La Toma, los conflictos no solo han surgido en el ámbito regulatorio sino también en la dimensión territorial a manera de una violenta militarización legal e ilegal. Durante los 9 años que la comunidad esperó para que sus derechos étnicos fueran legalmente reconocidos, también afrontó violentas acciones por parte de grupos paramilitares. La violencia se expresó, por un lado, en la intensificación de la presencia de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) entre los años 2000 y 2004, y posteriormente del grupo paramilitar Águilas Negras.

En este contexto, los líderes y representantes del Consejo Comunitario han sufrido amenazas de muerte, se han visto forzados a desplazarse, y la comunidad ha sido víctima de varios asesinatos por parte de grupos armados ilegales, en la mayoría de casos auto-proclamándose paramilitares o BACRIM. Por ejemplo, en abril de 2010 nueve mineros fueron asesinados en la mina de El Ato; en abril de 2011, un minero fue herido, otro secuestrado, y diez más fueron amenazados para no ejercer la minería en esta misma zona; y, a comienzos de 2013, tres mineros fueron asesinados, esta vez en la mina Fuego Verde. En este sentido, los líderes han advertido que pese al logro que la sentencia de la Corte Constitucional representa en el ámbito legal y administrativo, este mecanismo no ha sido garantía para la protección de los derechos humanos de la población. Además, y en coincidencia con la posición del gobierno nacional, el “lavado<sup>6</sup>” ha incrementado la violencia en esta y otras áreas mineras del país (Albiñana, 2012).

## NOTAS FINALES

La militarización de los bienes ambientales en Colombia (Oslender, 2008) ha tornado violenta la disputa por el control del territorio. En este contexto, resulta difícil concebir maneras en que el gobierno pueda mitigar o retroceder los impactos sociales del auge minero bajo las actuales condiciones de gobernabilidad que (i) desde el nivel legal se inclina a favorecer la inversión extranjera, y (ii) en el nivel territorial se despliega en mecanismos de securitización legal e ilegal de los minerales, lo que genera un violento despojo de los medios de vida y del control territorial de las comunidades locales. Desde esta perspectiva, tanto la adecuación regulativa como la militarización legal e ilegal representan para las comunidades locales una violenta amenaza contra sus formas de vida tradicional; en el nivel regulatorio y en el territorial se genera un acceso desigual a los bienes territoriales que, desde las políticas fiscales, de titulación y militares, favorecen a las empresas de capital foráneo y despojan a los pobladores tradicionales de los territorios mineros. Además, las relaciones desiguales de poder entre los habitantes locales y las empresas mineras, así como la sesgada contabilidad de los costos-beneficios de la minería corporativa, permiten sospechar que las comunidades son receptoras de externalidades negativas de la producción minera, a la vez que sus territorios y formas de vida tradicionales les son disputadas.

Y es que el control de la naturaleza y su disputa militarizada tiene una larga historia a nivel nacional, pues atravesando las más de seis décadas de conflicto interno armado en Colombia, encontramos una disputa militarizada por el acceso, la propiedad y el control

<sup>6</sup> Incorporación de dineros ilegales del narcotráfico a la economía “legal”.

del la tierra y de los bienes naturales; en buena medida, la desigualdad en su acceso por parte de la población campesina dio origen a la guerrilla de las FARC en 1964, mientras la protección de los intereses privados de terratenientes en los departamentos de Magdalena y Boyacá fue una de las razones por las que se crearon los primeros ejércitos paramilitares.

En este contexto debe entenderse la relación entre expansión de la gran minería y las disputas por control territorial. En Colombia, la expansión de la frontera minera se ha dado sobre vastos territorios que están en disputa por parte de distintas fuerzas armadas; es por ello que el fomento de la gran minería supone en muchos casos asegurar el control territorial, lo que incluye el uso de la violencia y el desplazamiento de poblaciones que puedan oponerse a las actividades mineras. Además, las relaciones de poder desiguales entre los habitantes locales y las empresas mineras, así como la sesgada contabilidad de los costos-beneficios de la minería privada y corporativa, permiten sospechar que las comunidades serán receptoras de externalidades negativas de la producción minera, a la vez que sus territorios y formas de vida tradicionales les serán disputadas.

Los mecanismos de securitización militar y adecuación normativa han ampliado la frontera minera en Colombia, por un lado hacia nuevos territorios, como es observable en el Gráfico 2; y, por otro lado, en relación con la escala de extracción de los minerales, pues como afirmó uno de los pobladores de La Toma, lo que la tradición agro-minera afrodescendiente les hubiese hecho extraer en 400 años, debe ahora ser extraído en 2 ó 3 años. Vemos entonces que la racionalidad del gobierno, basada en la productividad, la eficiencia y la tecnificación, ha trastornado la temporalidad y espacialidad de la extracción de recursos. A través de la fórmula combinada entre militarización (legal e ilegal) y ajuste normativo, una locomotora minera ha sido puesta en marcha, arrasando paisajes sociales y ambientales de comunidades que, sin embargo, no han dejado de disputar su control del territorio y de los bienes ambientales que alberga. Emerge, en este sentido, una geografía de conflictos que se traslapa con la geografía de acumulación por despojo (Harvey, 1993) en los paisajes mineros del país.

[56]

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBIÑANA Antonio (2012), “El oro es la nueva ‘coca’ de los paramilitares colombianos”, Publico.es, Enero 3 de 2012. <http://www.publico.es/internacional/415048/el-oro-es-la-nueva-coca-de-los-paramilitares-colombianos>. Consultado el 8 de mayo de 2012.
- BEBBINGTON Anthony (2009), “Industrias extractivas, actores sociales y conflictos” en CAAP y CLAES (Ed.), *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: CAAP y CLAES.
- BOCAREJO Diana (2011), “Dos paradojas del multiculturalismo colombiano: la espacialización de la diferencia indígena y su aislamiento político”, en *Revista Colombiana de Antropología*, 47(2), 97-121.
- BORRAS Saturnino, FRANCO Jenny, KAY Cristobal y SPOOR Michel (2011), “Land grabbing in Latin America and the Caribbean viewed from broader international perspectives”, [http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/borras\\_franco\\_kay\\_spoor\\_land\\_grabs\\_in\\_latam\\_caribbean\\_nov\\_2011.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/borras_franco_kay_spoor_land_grabs_in_latam_caribbean_nov_2011.pdf). Consultado el 14 de julio de 2013.
- BRIDGE Gavin (2004), “Mapping the Bonanza: Geographies of Mining Investment in an Era of Neoliberal Reform”, *The Professional Geographer*, 56(3), 406-421.
- CINEP/PPP (2012), *Minería, conflictos sociales y violación a los derechos humanos en Colombia*. Segundo Informe Especial del CINEP/Programa por la Paz. Bogotá.
- DELGADO-RAMOS Gian Carlos (Ed.) (2010), *Ecología Política de la minería en América Latina: Aspectos socioeconómicos, legales y ambientales de la mega minería*. Colección *El Mundo Actual: situación y alternativas*, México: UNAM.
- DNP (2011), *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 ‘Prosperidad para Todos’. Resumen Ejecutivo*. Colombia: Presidencia de la República. <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=4-J9V-FE2pI%3D&tabid=1238>. Consultado el 14 de mayo de 2013.
- DUARTE Carlos (2012), “Implementación y crisis del actual sistema de gobernabilidad minera en Colombia: el modelo de enclave exportador”, *Análisis político* 74, enero-abril, 3 - 27.



- EL ECONOMISTA AMÉRICA (2013), “Mina de oro de Angostura Habría sido declarada de interés nacional”, *El Economista América*, julio 26 de 2013. <http://www.economistaamerica.co/empresas-eAm-colombia/noticias/5025729/07/13/Mina-de-oro-de-Angostura-Habria-sido-declarada-de-interes-nacional.html>. Consultado el 1 de octubre de 2013.
- EL NUEVO DÍA (2013), “Consulta popular dijo ‘no’ a la minería en Piedras”, *El nuevo día*, julio 29 de 2013. <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/tolima/regional/189692-consulta-popular-dijo-no-a-la-mineria-en-piedras>. Consultado el 22 de noviembre de 2013.
- ELNUEVOSIGLO.CO (2012), “Crece aporte de minería al PIB”, *El Nuevo Siglo*, Diciembre 6 de 2012. <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/12-2012-crece-aporte-de-miner%C3%ADa-al-pib.html>. Consultado el 5 agosto de 2013.
- ESLAVA Luís (2009), “Constitutionalization of rights in Colombia: Establishing a ground for meaningful comparisons”, *Revista de Derecho del Estado*, 22, 183-229.
- FIERRO MORALES Julio (2012), *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos – ILSA. <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/taq/Taqpoliticas-m/completo.pdf>. Consultado el 12 de febrero de 2013.
- FOX Jonathan (1993), *The politics of food in Mexico: state power and social mobilization*, Mexico, Cornell University.
- GONZÁLEZ POSSO Camilo (2011), *V Informe sobre narcoparamilitares en 2010*, Bogotá, INDEPAZ
- HARVEY David (2003), *The new imperialism*. United States, Oxford University Press.
- HILSON Gavin y YAKOVLEVA Natalia (2007), “Strained relations: A critical analysis of the mining conflict in Prestea, Ghana”, *Political Geography*, 26, 98-119.
- LI Tania (2007), *The will to improve. Governmentality, development, and the practice of politics*, London, Duke University Press.
- LONDOÑO CALLE Viviana (2012), “Colombia Paraíso fiscal para la minería”, *El Espectador*, Diciembre 6 de 2012. <http://www.elespectador.com/noticias/economia/articulo-391134-colombia-paraíso-fiscal-mineria>. Consultado el 14 de marzo de 2013.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (2003), *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Colombia: Presidencia de la República.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (2011), *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Colombia: Presidencia de la República.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA (2010), “El Sector Minero Colombiano. Fuente de Oportunidades”, Presentación del Ministro Carlos Rodado Noriega en la VIII Feria Internacional Colombia Minera. <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/archivosEventos/6556.pdf>. Consultado el 12 de marzo de 2013.
- OBSERVATORIO DE DISCRIMINACIÓN RACIAL (2011), *La disputa por los recursos naturales en los territorios afrocolombianos. El caso de Buenos Aires y Suarez (Cauca) desde una perspectiva de derechos humanos*. Bogotá, Colombia, Colección Justicia Global No. 5, UniAndes.
- OSLENDER Ulrich (2008), “Another history of violence: the production of “Geographies of Terror” in Colombia’s Pacific Coast Region”, *Latin American Perspectives*, 35, 77-102.
- PARDO BECERRA Luis Álvaro (2012), *Minería, renta minera y tributación*. Documento FESCOL. <http://www.colombiapuntomedio.com/Portals/0/NuestrosDocumentos/Miner%C3%ADa,%20renta%20minera%20y%20tributaci%C3%B3n%202.pdf>. Consultado el 13 de febrero de 2013.
- PELUSO Nancy (1993), “Coercing conservation? The politics of state resource control”, *Global environmental change*, June, 199-217.
- PORTAFOLIO (2012), “El carbón, el país es exportador de talla mundial”, *Especiales Portafolio*, 28 de febrero de 2012. <http://www.portafolio.co/negocios/carbon-el-pais-es-exportador-talla-mundial>. Consultado el 20 de marzo de 2013.
- RICO PIÑERES Laura (2010), “La Toma por el oro”, *La Silla Vacía*, 21 de agosto de 2010. <http://www.lasillavacia.com/historia/17457>. Consultado el 8 de octubre de 2012.
- RUDAS Guillermo y ESPITIA Jorge Enrique (2013), “Participación del Estado y la sociedad en la renta minera” En: GARAY SALAMANCA, Luis Jorge (Ed.) *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*, Bogotá, Contraloría de la República.
- RUDAS Guillermo (2012), “La locomotora minera a toda marcha, ¿pero paga lo que debe?”, *Razon Publica*, enero 29 de 2012. <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/2691-la-locomotora-minera-a-toda-marcha-iperopaga-lo-que-debe.html>. Consultado el 30 de agosto de 2013.
- SÁNCHEZ ALBAVERA Fernando y LARDÉ Jannette (2006), *Minería y competitividad internacional en América Latina*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura No. 106. Santiago de Chile: CEPAL.
- SEMANA (2011), “La olla podrida de Ingeominas”, *Revista Semana*, 4 de junio de 2011. <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-olla-podrida-ingeominas/240874-3>. Consultado el 12 de febrero de 2013.
- VELÁZQUEZ Edgar (2007), “Historia del paramilitarismo en Colombia”, *Historia - Sao Paulo*, 26(1), 134-153.
- VANGUARDIA LIBERAL (2013), “El proyecto de Angostura se reactivará, dice Eco Oro”, *Vanguardia Liberal*, 19 de mayo de 2013. <http://www.vanguardia.com/economia/local/208840-el-proyecto-de-angostura-se-reactivara-dice-eco-oro>. Consultado el 1 de octubre de 2013.
- VÉLEZ-TORRES Irene (2012), “Desplazamiento y etnicidad: fracasos del multiculturalismo en Colombia”, *Desacatos – Revista de Antropología Social*, 41(1), 155-173.
- VÉLEZ-TORRES Irene, RÁTIVA-GAONA Sandra y VARELA-CORREDOR, Daniel (2012), “Cartografía social como metodología participativa y colaborativa de investigación en el territorio afrodescendiente de la cuenca alta del río Cauca”, *Cuadernos de Geografía – Revista Colombiana de Geografía*, 21(2), 59-73.