

# Conflictos ambientales en Colombia: actores generadores y mecanismos de resistencia comunitaria<sup>1</sup>

Mario Alejandro Pérez-Rincón\*

---

**Palabras clave:** Conflictos ambientales, Colombia, mecanismos de resistencia, Justicia Ambiental, Neo-Extractivismo

---

## Introducción

En Colombia, la especialización productiva dirigida hacia el sector primario potenció las ventajas comparativas asociadas a la abundancia de tierra, agua y clima, y con ello se generó un incremento significativo en el área utilizada por la dinámica económica extractiva. La expansión de estas actividades se encontró con formas de producción campesina y sociedades híbridas que dependen en buena medida de los servicios ambientales provistos por la naturaleza, con lo cual se intensificaron de forma significativa los conflictos e injusticias ambientales.

Dado el carácter intensivo y extensivo del modelo extractivo en términos del uso de la tierra, el agua y la naturaleza, se generaron grandes niveles de acumulación de los recursos naturales, y con ello grandes impactos y conflictos ambientales entre los nuevos agentes empresariales, que expanden sus actividades bajo patrones agresivos en términos tecnológicos y las comunidades, que tienen otra forma de relacionarse con la naturaleza y entre sí mismas. La expansión de estas

actividades se encuentra frecuentemente con formas de producción campesina, con agricultura familiar, mezcla de cultivos para el autoconsumo y el mercado local, con culturas híbridas (García-Canclini, 1990) que dependen en buena medida de los servicios ambientales provistos por la naturaleza y con poco respaldo institucional. La vulnerabilidad de estas comunidades potencia los impactos ambientales sobre las mismas, incrementando su exclusión sobre los recursos naturales de los cuales subsisten, afectando sus modos y medios de vida, sus redes sociales, sus estructuras culturales y sus derechos consuetudinarios, generándose un despojo del agua, la tierra, los territorios comunales, la biodiversidad, y otros bienes comunales.

En este contexto, este artículo tiene tres propósitos: i) Presentar los principales conflictos ambientales identificados en el país; ii) Identificar las actividades y agentes generadores de estos conflictos; y, iii) Conocer los mecanismos de resistencia que han desarrollado las afectadas para defender su acceso a los bienes comunes. Este trabajo se hará a partir de un inventario realizado para 95 casos de conflictos ambientales distribuidos por todo el territorio colombiano, siendo el mismo altamente representativo de las disputas ecológico-distributivas de la realidad nacional actual.

## Conflictos ambientales y justicia ambiental

Partiendo de una definición amplia sobre *conflicto social*, éste se estructura a partir de una divergencia o incompatibilidad entre dos o más

---

\* Profesor Universidad del Valle - Instituto CINARA, Cali, Colombia (mario.perez@correounivalle.edu.co)

<sup>1</sup> Investigación financiada por el proyecto CSO2010-21979 «Metabolismo social y conflictos ambientales» y por el proyecto EJOLT (Environmental Justice Organization, Liberties and Trade) de la Unión Europea.

objetivos o intereses en pugna dentro de un sistema (Grasa, 1994). Sin incompatibilidad o contraposición de objetivos, no existe conflicto. Los objetivos en pugna pueden ser materiales, tangibles (es decir intereses y necesidades), o intangibles (sentimientos, valores, pautas culturales). De ahí que pueden distinguirse entre conflictos de intereses o conflictos de raíces profundas.

El conflicto no surge de manera automática ante cierto tipo de problemas o necesidades que padecen las colectividades o los grupos subordinados. Es un constructo social que requiere ciertas condiciones sociales, procesos cognitivos diferenciados y las redes sociales necesarias para hacer de la protesta una condición social y no individual y aislada, reactiva o espontánea. Es necesario reconocer el conflicto, latente o manifiesto, como una situación de malestar, presente en el sistema social, que hace posible la impugnación o rechazo de un acontecimiento que afecta a grupos excluidos o subordinados. El conflicto coloca en calidad de problema una relación de desigualdad, subordinación, injusticia u omisión que cause perjuicio, malestar o merme la calidad de vida y oportunidades de las personas (Agüero, 2011).

En esta perspectiva, los conflictos ambientales o conflictos ecológicos distributivos son definidos como: «(...) las luchas generadas por los efectos de la contaminación en ciertos grupos o por los sacrificios causados por la extracción de recursos naturales, de los cuales muchos se convierten en incidentes colectivos, que motivan a personas de un lugar concreto a expresar críticas, protestar o ejercer resistencia, presentando reclamos visibles sobre el estado del ambiente físico y los probables impactos en su salud o en su situación económica, que afectarían sus intereses y también los de otras personas y grupos» (Kousis, 1998).

En términos históricos, el concepto de «*justicia ambiental*» es un antecedente del estudio de los conflictos ambientales. Aunque, este concepto esta aún precedido por otro, el de «*racismo ambiental*», el cual irrumpe en el radar político y académico de EEUU en 1982 cuando activistas de derechos civiles se organizan para detener en el Estado de Carolina del Norte el vertido de 120 millones de libras de tierra contaminada

con *bifenilopoliclorados* (PCB) en el condado de Warren, habitado en alta proporción por personas afroamericanas. El Condado de Warren se convirtió así en símbolo del nacimiento del movimiento social sobre la justicia ambiental, aspecto que la corriente ambientalista principal no había considerado, es decir, que las personas de raza negra y las comunidades empobrecidas se enfrentaban a riesgos ecológicos mucho mayores que las personas blancas (Mohai et al., 2009: p. 408-409).

Por otra parte, un tema más reciente asociado es el de *justicia hídrica* que estudia la creciente concentración del agua y de los derechos de agua en unas pocas, analizando los conflictos que surgen en consecuencia por parte de grupos indígenas y comunidades rurales, que reclaman sus derechos sobre el agua basados en reglas consuetudinarias locales (Boelens et al, 2011: 13-18). Los conflictos por el agua se originan por la distribución desigual, así como por la discriminación en los derechos a la autogestión y representación democrática donde se toman las decisiones y se hacen las reglas del agua. «*Los estudios de justicia hídrica buscan influir en el debate y apoyar las estrategias de la sociedad civil para lograr políticas de gestión del agua más democráticas, mecanismos de resolución de conflictos de agua más efectivos y una distribución más justa de los recursos hídricos*» (Idem: 18).

## Inventario de los conflictos ambientales en Colombia

En la Figura 1 (mapa), se presentan los 95 conflictos inventariados dentro de esta investigación. Como se observa, el inventario incluye conflictos de todo tipo; se ubican en buena parte de las regiones del país; son generados por diferentes tipos de actividades en distintos sectores de la economía (agropecuario o biomasa, infraestructura, energía fósil, fumigaciones, generación de energía, minería y residuos sólidos); incluyen las diferentes fases de los proyectos o actividades generadores de los impactos (propuesta, planeación, operación e incluso abandono de los proyectos); afectan a distintos tipos de comunidades (población urbana, campesinado, comunidades indígenas, comunidades afrodescendientes);

son generados por diferentes tipos de empresas (nacionales, extranjeras y mixtas); afectan a distintos tipos de ecosistemas y de recursos naturales (tierra, agua, paramos, humedales, bosques, ríos, mares, manglares, etc.); las comunidades afectadas desarrolla diferentes tipos de resistencias sociales (movilizaciones, paros, protestas, denuncias, etc.) y recurren a diferentes tipos de instrumentos legales y jurídicos para defenderse y para buscar la justicia ambiental (actos legislativos, consultas populares, acuerdos municipales, tutelas, acciones de cumplimiento, derechos a consulta previa; etc.); entre otros.

Figura 1. Conflictos ambientales en Colombia



(Fuente: Base de datos Univalle – EJOLT, Colombia)

### Actividades y agentes económicos generadores de los conflictos ambientales en Colombia

Una forma de caracterizar y analizar los conflictos ambientales es identificar las actividades y agentes generadores de las disputas; en este caso se hace referencia a los sectores económicos que generan los conflictos, y a las empresas propietarias

de los proyectos o actividades que producen los impactos ambientales o sociales que afectan a las comunidades o a los ecosistemas.

### Los sectores económicos generadores de los conflictos

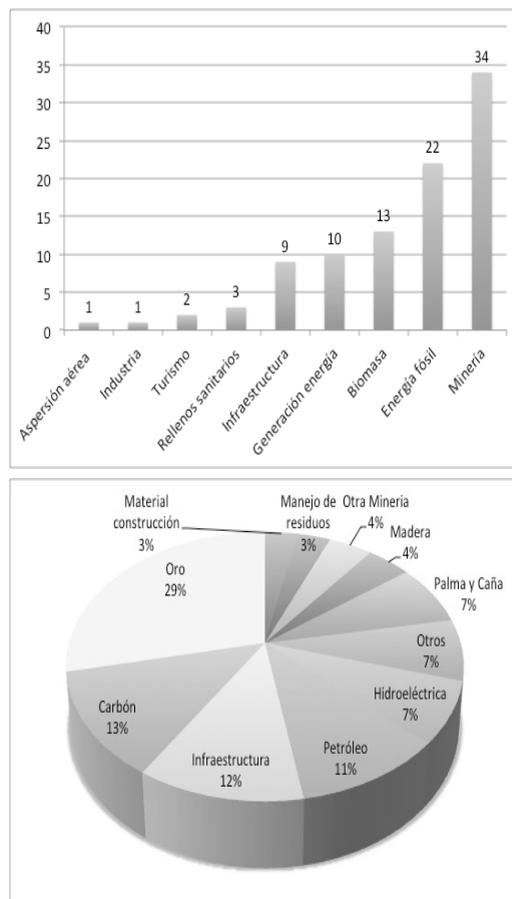


Figura 2. Clasificación de los conflictos ambientales acorde al sector metabólico (A) y al producto o actividad generadora del conflicto (B) en Colombia (95 casos)

(Fuente: Base de datos Univalle - EJOLT, Colombia)

La Figura 2 (A y B) muestra la clasificación de los conflictos acorde al sector económico y al producto específico generador del conflicto. Para Colombia, 34 de los 95 conflictos inventariados, están relacionados con la minería, lo que representa el 36% del total. Dentro de estos

se destaca el oro, con 27 casos que representan el 29% de todos los conflictos y el 79% de las disputas mineras inventariadas. Dentro de estos casos se resaltan dos conflictos de minería de oro por su magnitud y relevancia para el país; el del páramo de Santurbán en Santander, donde tiene presencia la multinacional Greystar de Canadá y el conflicto en la mina La Colosa, Cajamarca-Piedras, Tolima, relacionado con la multinacional Anglo Gold Ashanti (AGA) de Sudáfrica.

Por su parte, la extracción y exploración de *energía fósil* explica el 23% de los conflictos, destacándose el *carbón* con 12 (12,6%) y el *petróleo* con 9 casos que equivalen al 9,5% de las disputas ambientales. Por las características del sector, sus impactos y conflictos se desarrollan desde su extracción y transporte hasta su colocación en los puertos de exportación, principal destino de esta actividad. Se destacan los conflictos de las minas de La Loma en la Jagua de Ibirico (Cesar), todos relacionados con la empresa Drummond (EEUU); y la mina de El Cerrejón en La Guajira, donde tienen presencia BHP Billiton (Australia), Anglo American (Sudáfrica) y Xstrata (Suiza).

En el tema petrolero se destacan los casos emblemáticos de la exploración en territorio U'wa, donde ha habido presencia de la Oxy (EEUU), Repsol (España) y ahora Ecopetrol (Colombia). El permiso de exploración y explotación de petróleo y gas fue cancelado por presión de las comunidades y las autoridades ambientales en San Andrés Islas. Asimismo, cabe resaltar el caso de Pie de Monte Llanero en Meta, proyecto que se inició en 2011 y en el que actualmente se encuentran operando varias empresas, entre ellas, Ecopetrol, OXY (EE.UU.) y la British Petroleum Corporation (Gran Bretaña), por los continuos conflictos con las comunidades de la zona y la reciente consulta popular en Taurameña que rechazó el uso de su territorio con fines extractivos.

Le siguen en importancia, como sectores causantes de conflictos ambientales, la *extracción de biomasa*, que representa el 14% de los conflictos, destacándose 6 disputas asociadas al cultivo de palma: Hacienda Las Pavas, Bellacruz, Curu-

badó y Jiguamiandó, Chocó, La Macarena, el acaparamiento de tierras baldías y la pérdida de manglares en Tumaco. Este sector se ha caracterizado en general por sus altos niveles de violencia. La caña de azúcar, las plantaciones forestales y la explotación de bosques también son otras actividades generadoras de conflictos.

En términos de *infraestructura* (9%), ha habido una dinámica creciente de construcción de puertos y carreteras, y se espera que para los próximos años este último sector se vuelva aún más conflictivo por la denominada IV Fase del Plan de Concesiones Viales, que implica grandes proyectos de este tipo. Para estos años evaluados, los principales proyectos generadores de conflictos en esta área son los *puertos* y la construcción de vías.

Los proyectos o actividades relacionadas con la *generación de energía eléctrica* representan el 8%, explicados por la construcción y operación de 7 hidroeléctricas (7%). Se resalta que este tipo de proyectos son altamente impactantes por las implicaciones socio-ambientales de la zona inundada y el desplazamiento de personas, cultivos y bienes patrimoniales. Por ejemplo: estos 7 proyectos inundan un área total de 107000ha y afectan a 73000 personas. Igualmente la inversión que se hace para el desarrollo de estos proyectos de infraestructura es cuantiosa. Los mismos suman un total de US\$ 10376 millones. Por su nivel de impacto y el grado de intensidad del conflicto, hay que destacar 4 casos: El Quimbo, Hidrosogamoso, Urra II e Hidroituango.

Finalmente, el manejo de residuos sólidos, el turismo y la fumigación aérea recogen el 6% restante de los conflictos.

## Las empresas generadoras de conflictos

Un aspecto importante de la caracterización de los conflictos ambientales es conocer las empresas responsables de los proyectos o actividades extractivas. La tabla 1 evidencia una alta relación entre los conflictos ambientales y el flujo de inversión extranjera (54% de los proyectos), siendo las empresas principalmente de Canadá,

Australia, Sudáfrica, y otros países europeos (54%). La Tabla 1 también identifica el tipo de empresas por sector económico generador de conflictos. Allí, se muestra que las empresas *extranjeras* se ubican esencialmente en *minería* y en exploración y extracción de *energía fósil*.

en muy pocas ocasiones, acciones de violencia.

Pero, igualmente, las empresas y fuerzas extractivas también despliegan estrategias y mecanismos para preservar, fomentar y mantener estas nuevas fuentes de acumulación de capital y extraer los recursos naturales requeridos para el desarrollo metabólico del proceso capitalista. Estas

Sector	Tipo de empresa u organización			Total
	Nacional	Extranjera	Mixta	
Aspersión aérea	1	1		2
Biomasa	26 Destacan: Grupo Daabon y Asocaña.	12	2	40
Energía fósil	22 Destaca: Ecopetrol,	48 Destacan <i>en carbón</i> : Drummond, Glencore, BHP Billiton, Xstrata. <i>En petróleo</i> : BP, Emerald Energy, Sinochen Corporation, Oxy, Repsol, YPF.	0	70
Generación de energía	11 Destaca: ISAGEN, Empresas Públicas de Medellín (EPM) y Empresa de Energía de Bogotá (EEB)	4	1	16
Gestión del agua	3			3
Industria		1		1
Infraestructura	18	15		33
Minería	18 Destacan pequeños mineros y minería informal	47 Destacan: Anglo Gold Ashanti; B2 Gold, Grand Colombia Gold, Continental Gold, Cosigo Resources, Holcim, Medoro Resources, Rio Tinto, Solvista, Votorantim (Brasil)		65
Rellenos Sanitarios	4	2	1	7
Turismo	4	1		5
<b>TOTAL</b>	107	131	4	242
%	44,21%	54,13%	1,65%	100,00%

**Tabla 1. Tipo de empresa generadora de conflicto por sector (Fuente: Cálculos nuestros trabajados a partir de la base de datos Univalle-EJOLT, Colombia)**

## Mecanismos de resistencia de las afectadas

Los impactos ambientales generados por los proyectos y actividades económicas extractivas, que afectan diferentes tipos de comunidades, generan a su vez distintos mecanismos y estrategias de resistencia y defensa de sus derechos y medios de vida. Dentro de estos mecanismos se encuentran las manifestaciones, los paros, los bloqueos, las gestiones institucionales, la defensa jurídica y,

estrategias combinan el marco legal, los estudios técnicos, las relaciones de poder y de política, las redes de influencia, la corrupción, y en bastantes ocasiones el uso de la violencia. El empresariado extractivista también utiliza el lenguaje del «desarrollo», del interés nacional, del beneficio general; y cuenta con el respaldo del Estado; ambos agentes están en contra de los intereses locales y de grupos específicos de población que defienden su cultura, sus valores y sus medios de subsistencia.

Como consecuencia de estas disputas el proyecto

puede continuar, puede paralizarse, pueden producirse acuerdos entre los afectados y las empresas generadoras del conflicto, puede haber compensaciones, pueden haber hechos de violencia que nieguen la otredad, la desaparezcan, la intimiden. También se puede recurrir al marco legal y jurídico existente para tratar de frenar, parar, o negociar el proyecto.

De tal manera, en este punto se analizan dos cuestiones centrales: i) Las acciones resultantes o consecuencias finales de los conflictos; y, ii) las herramientas jurídicas utilizadas por las afectadas para defender sus derechos.

### **Acciones resultantes o consecuencias finales de los conflictos**

Se observa una gran bipolaridad en las soluciones o resultados finales de los conflictos: por un lado, un gran número de acciones son dirigidas a la negociación o al uso de instrumentos jurídicos; y por otro hay una tendencia a resolver los conflictos o demandas de las comunidades a través de las acciones violentas. Se ha observado que en 165 oportunidades se han usado herramientas pacíficas para resolver el conflicto incluyendo: demandas en los tribunales (27), criterios técnicos (27), aplicación de la norma (38), compensaciones (23) y negociación (50).

Pero al mismo tiempo se observan 151 casos donde las soluciones se han establecido por mecanismos violentos. En estos casos destacan amenazas a activistas (52), represión (33), desplazamiento (31), muertes en 22 de los casos y desapariciones en 13 de los casos analizados.

Además, es necesario destacar que 19 proyectos se han logrado detener por las luchas del movimiento social, alcanzando con ello una tasa de éxito del 20%, ya sea parcialmente o en forma definitiva. Esto es lo que se ha denominado «*triumfos de la justicia ambiental*».

### **Instrumentos legales usados por las afectadas**

Dentro del marco jurídico utilizado por los afectados, destaca la normativa ambiental como el mayor recurso empleado con un total de 44 casos, representando casi la cuarta parte de los instrumentos usados en los diferentes

sectores.

Por su parte, las acciones dirigidas a defender el derecho a la consulta previa existente en la legislación colombiana son también un recurso legal importante; en este caso se hace referencia a la Ley 70 y al Convenio 169 de la OIT. Estos instrumentos obligan a que deban ser consultadas las comunidades afrodescendientes e indígenas antes del desarrollo de un proyecto. Las herramientas señaladas representan casi la tercera parte del total de instrumentos legales usados por las comunidades para defender sus intereses.

Por otro lado, destaca igualmente la Acción Popular que se presenta en 6 ocasiones donde se reconoce el caso del acueducto de Pance. También la Tutela ha sido usada en 7 ocasiones, una de ellas en el conflicto minero en Titiribí, Antioquia. Estos son dos instrumentos de la legislación colombiana que sirven para defender los derechos colectivos e individuales de las afectadas (Figura 4).

A nivel de Consultas Populares o Plebiscitos, se han presentado cinco, que buscaban detener los desarrollos extractivos en sus regiones: el del páramo de Santurbán, que resultó exitoso; la consulta en el municipio de Piedras que votó negativamente el uso de su territorio para actividades mineras en el proyecto; La Colosa; la consulta en Tauramena y en los municipios de Urrao y El Jardín (Antioquia). Estas iniciativas han generado un conflicto jurídico entre la autonomía de los municipios y el interés de la Nación frente al uso del territorio.

Por su parte, en términos de Acuerdos Municipales anti-extractivistas originados ya sea por las administraciones locales o los Consejos Municipales, son diecisiete los establecidos para detener proyectos: cinco en minería, seis en actividades de extracción de biomasa, cinco en energía fósil y uno de un relleno sanitario.

Ahora, si se detalla esta información por sectores económicos se encuentra lo siguiente. El sector que más ha usado instrumentos legales es el de la minería (29%), seguido de la energía fósil con 28%, la biomasa 16%, la infraestructura con un 8% y la generación de energía y rellenos sanitarios con 7% cada uno. El resto tienen participaciones minoritarias.

## Conclusiones

América Latina, y Colombia en particular, han fomentado la senda neo-extractivista a través del diseño e implementación de una serie de políticas construidas por las tomadoras de decisiones y por un contexto internacional que las promueve. En ese sentido la especialización productiva no es un proceso natural, sino una construcción política mediante estrategias económicas, tributarias, subsidios, inversiones en infraestructura, cambios institucionales y mecanismos normativos y legales. De forma particular en Colombia la política minera, energética y agrícola impulsada por los últimos gobiernos han potenciado el modelo extractivo. Esto ha implicado un cambio drástico en el uso del suelo, que choca con los planes de vida de comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes, poniendo en riesgo la supervivencia de diversas especies, la disponibilidad de agua para consumo humano, las formas de vida y la supervivencia de comunidades urbanas y rurales. Muchas de las nuevas actividades se ubican en estos territorios generando o intensificando los conflictos ambientales.

En ese sentido se evidencia una clara relación entre la cantidad e intensidad de los conflictos ambientales y el modelo de desarrollo extractivo de los últimos gobiernos en Colombia. La apertura económica y la desregulación de la mayor parte de las actividades productivas y extractivas por parte del estado en la década del noventa sentó las bases del modelo extractivista, acrecentado en el presente siglo. Esta situación es alimentada por la dinámica de la Inversión Extranjera Directa y la flexibilización de las normativas para la asignación de territorios para el desarrollo de actividades extractivas y el debilitamiento institucional ambiental y minero-energético.

Desde esta perspectiva se han identificado 95 casos de conflictos ambientales. Los resultados e intentos de solución de estos conflictos muestran, por un lado, un gran número de acciones asociadas a medios pacíficos como la negociación, el estudio técnico o el uso de instrumentos jurídicos; y por otro, un gran uso de los medios violentos para resolver los conflictos. Esto muestra la bipolaridad de la sociedad colombiana que se enmarca en los extremos entre negociación, juridicidad y violencia.

Sin embargo, a pesar de la cantidad de eventos de movilización y resistencia y de los «triumfos» de la justicia ambiental, las voces de las comunidades son invisibilizadas sistemáticamente. Diversas personas han sido víctimas de represión, persecución, judicialización, amenazas, desaparición y asesinato. Por otra parte, en los lugares donde se han desarrollado los proyectos, miles de personas han visto desmejoradas las condiciones de vida en sus territorios por el aumento del costo de vida, las alteraciones de las cadenas productivas, la pérdida del trabajo, el rompimiento de tejidos sociales, las afectaciones irreversibles al ambiente y el aumento de conflictos sociales y ambientales. ■

## Referencias

- AGÜERO, J. (2001). *Entre las demandas reivindicativas y ambientales: conflictos por el agua en la zona metropolitana Córdoba-Orizaba, Veracruz, 1990-2006*. Universidad Veracruzana.
- BOELEN, R., CREMERS, L. y ZWARTEVEEN, M. (2011). «Justicia Hídrica: acumulación de agua, conflictos y acción de la sociedad civil», pp. 13-25. En: Boelens, Cremers y Zwarveen (eds.). *JUSTICIA HÍDRICA: acumulación, conflicto y acción social*. Instituto de Estudios Peruanos y Fondo Editorial Universidad Católica del Perú, Lima.
- EJOLT (2014). Environmental Justice Organizations, Liabilities and Trade. Página Web: [www.ejolt.org](http://www.ejolt.org). Consultada: X/02/2014).
- GARCÍA-CANCLINI (1990). *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Grijalbo Editorial, México.
- GRASA, R. (1994). «Los conflictos «verdes»: su dimensión interna e internacional». *Ecología Política* 8, Barcelona.
- KOUSIS, M., (1998), Protest-Case Analysis: A Methodological Approach for the Study of Grassroots Environmental Mobilizations. *The Working Paper Series*, No. 570. Center for Research on Social Organization, Department of Sociology, University of Michigan, <http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/2027.42/51334/1/570.pdf>.
- MOHAI, P., PELLOW, D. and TIMMONS, R. (2009). Environmental Justice. *Annu. Rev. Environ. Resour.* 34, 405-430.