

POSIBILIDADES DE GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA EN DISTINTOS TIPOS DE MINERÍA

FREDDY CANTE MALDONADO*

LUISA F. TRUJILLO PAREDES**

Resumen

Sin regulación la minería produce una mayor tragedia ambiental y social. Este artículo muestra cómo la minería requiere medidas que mejoren la gobernabilidad y la gobernanza local para garantizar que la implementación de la política pública minera nacional propicie una explotación menos perjudicial. Enfatizando en los conceptos de gobernabilidad y gobernanza se introduce el modelo de análisis y desarrollo institucional de Elinor Ostrom como instrumento de evaluación y diagnóstico para la definición de los ajustes necesarios en la política minera, con miras a mejorar la regulación del sector.

Palabras clave: minería, extractivismo, gobernabilidad, gobernanza, desarrollo institucional.

POSSIBILITIES OF GOVERNABILITY AND GOVERNANCE IN DIFFERENT TYPES OF MINING

Abstract

Without regulation, mining produces a more dangerous tragedy in the environment and in society. This article shows how mining demands measures to improve local governability and governance to ensure that the

* Ph. D. en Economía. Profesor Asociado, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. fredy.cante@urosario.edu.co

** Politóloga. Joven Investigadora, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. trujillo.luisa@urosario.edu.co

Recibido: 28 de febrero 28 2014 / Modificado: 27 de mayo de 2014 / Aceptado: 4 de junio de 2014.

Para citar este artículo

Cante Maldonado, F., Trujillo Paredes, L. F. (2014). Posibilidades de gobernabilidad y gobernanza en distintos tipos de minería. *OPERA*, 14, pp. 27-45.

implementation of national public policies could lead to a less dangerous mining operation. Emphasizing on governability and governance, the article introduces Elinor Ostrom's institutional analysis and development model – IAD – as a tool for assessment and diagnosis to define the necessary adjustments in the mining policy in order to improve the regulation of this sector.

Key words: Mining, extractivism, governability, governance, institutional development.

INTRODUCCIÓN

Uno de los grandes retos del sector minero es su relación con la gobernabilidad y la gobernanza, y el tema es fundamental porque un mercado desregulado de minerales y energías, traspasa fronteras morales, legales, políticas y arrasa con el medioambiente. Algunas de las preguntas relevantes, para académicos y hacedores de política pública, son las siguientes: ¿Cómo administrar una actividad tan intensificada, y con diversos actores (legales e ilegales, formales e informales), como la minería? ¿Qué estrategias podrían usar las comunidades y los municipios ante esta actividad que irrestrictamente impulsa el gobierno nacional? ¿Cómo reducir significativamente los perjuicios inherentes a la extracción depredadora de recursos naturales no renovables (RNNR)?

En este artículo ofrecemos una relación entre las variables de gobernanza y gobernabilidad, y los distintos tipos de gobierno, con la taxonomía de la actividad minera sugerida por el equipo de investigadores liderado por Luis Jorge Garay (2014). Se ofrecen argumentos para mostrar la falta de sostenibilidad en la extracción de RNNR y su relación con la tragedia de los comunes. Adicionalmente se expone de manera sintética el modelo de Análisis y Desarrollo Institucional (IAD, por sus siglas en inglés) para identificar los actores y las acciones que participan de cada uno de los tipos de minería. A manera de referente empírico se muestra una panorámica de la minería en el Chocó¹, y se culmina con unas breves conclusiones.

GOBERNANZA Y GOBERNABILIDAD

Los conceptos de gobernabilidad y gobernanza tienden a confundirse debido a la traducción irreflexiva de los términos *governability* y *governance*, y a la forma como rápidamente influenciaron el lenguaje relacionado con la administración pública y las estrategias de gobierno desde la década de los noventa en América Latina. Mientras Hufty, Báscolo y Bazzani (2006) explicaron el devenir de la confusión que estuvo mediada por la acelerada puesta en práctica de programas foráneos de desarrollo que llegaron a América Latina en esa década, es preciso señalar que dichos

¹ Sobre el Chocó se han hecho estudios subregionales en: *Los retos de la gobernanza mineroenergética* (González, 2013); *Una economía familiar de reproducción simple: la pequeña minería choacoana* (Abad, 1988); *Políticas mineras en Colombia* (Fierro, 2012).

conceptos hacen referencia a direcciones complementarias de administración del poder en la gestión de problemáticas sociopolíticas. La gobernabilidad representa una decisión vertical (desde arriba hacia abajo), con la que el Estado hace uso de sus recursos para promover su solución a problemáticas políticas, económicas, sociales y ambientales. En contextos democráticos esto incluye también la apertura de espacios de deliberación y participación. La gobernanza evoca la multidireccionalidad del poder político, y consiste en la toma de decisiones mediante un proceso más incluyente, en donde se considera a la sociedad civil capaz de autorregularse y como resultado de su propio proceso de organización, de interactuar con la autoridad y, además, de expresar sus demandas en el marco de los derechos individuales y colectivos. Se podría decir, siguiendo a los autores mencionados, que la gobernabilidad responde a una visión *top-down* mientras la gobernanza a una visión *bottom-up*, sin que sean excluyentes ni contradictorias, sino complementarias.

La gobernabilidad, en términos de efectividad y legitimidad, se sopesa a medida que las necesidades se ajustan a las capacidades de gobierno y viceversa (Kooiman, 1993). La misma consiste en una lista de criterios: 1) el Estado de derecho: seguridad de los ciudadanos, respeto de la ley e independencia de los magistrados; 2) la buena administración: gestión pública eficaz y equitativa; 3) la responsabilidad y la imputabilidad: rendición de cuentas por parte de los dirigentes políticos frente a la población, y 4) la transparencia: información disponible y fácilmente accesible (Hufty *et al.*, 2006).

La gobernanza se entiende como la forma como los grupos políticamente organizados consiguen resolver problemas a través de la acción colectiva innovando en las formas de solución para sus necesidades (Kooiman, 1993). El uso del término dentro de la administración pública viabiliza la percepción de los “gobernados” como actores políticos capaces de autorregularse y, por lo mismo, lograr que la colectividad coopere para la prosecución de algún bien común (en términos generales la obtención, protección y consolidación de bienes colectivos o públicos). Esto quiere decir que la gobernanza se relaciona con la sociedad civil, en tanto es el espacio para el ejercicio de la ciudadanía –individual– y la deliberación –colectiva–.

La gobernanza está influenciada por variables internas y externas a la sociedad en la que se desarrolla. Entre las internas se pueden identificar lógicas de interacción propias de la colectividad que corresponden a expresiones culturales (la mayor o menor participación de mujeres en procesos de deliberación y toma de decisiones; la capacidad de planeación de acciones para periodos de tiempo menos o más largos; los argumentos que subyacen en algunas decisiones y que pueden estar influenciados por la cosmología de la colectividad, como es el caso de poblaciones indígenas). Entre los factores externos influyentes se encuentra la presión de todo tipo de actores: agentes de gobierno, instituciones, actores armados o actores económicos, entre otros.

Siguiendo a Hufty (2006), para hacer un análisis detallado de la gobernanza en determinado contexto y grupo de actores sería preciso identificar dichos actores, su trayectoria, los

puntos nodales que los vinculan, así como las normas sociales que influyen sus decisiones y acciones y, finalmente, describir los procesos de acción colectiva que los llevan a cambiar o influenciar/motivar la transformación de la problemática social, política o económica que les concierne. No muy distinto es el análisis de la gobernabilidad desde la perspectiva de Ostrom, para quien es preciso identificar los actores, las acciones, los resultados y la relación costo-beneficio de dichos resultados.

Es preciso señalar que tanto gobernanza como gobernabilidad deberían ser prioridad en el caso de la minería. El manejo de los RNNR le compete tanto a las instituciones gubernamentales legitimadas para regular y definir los procesos de extracción, como a la sociedad ci-

vil que, organizada, se pronuncia a favor o en contra del proceso extractivo y manifiesta sus demandas en la búsqueda de los ajustes necesarios para que dicho proceso sea sostenible y sus beneficios más accesibles. Entre los temas para tener en cuenta en el país, en cada uno de los casos encontramos elementos como los enunciados en el paralelo entre gobernabilidad y gobernanza.

LOS DISTINTOS TIPOS DE GOBIERNO

Es preciso anotar que la configuración de las colectividades y, en particular, el tamaño de los grupos da como resultado dinámicas de poder y organización distintos. Cuando se trata de grupos pequeños, cuyas normas redundan

Gobernabilidad

- La construcción de un marco normativo que abarque la extracción y comercialización de todos y cada uno de los RNNR que se extraen en Colombia, así como la definición de medidas preventivas y paliativas de los posibles daños ambientales y socioambientales.
- La permanente y eficiente comunicación entre las unidades encargadas de la gestión de los RNNR, que dé lugar a la configuración de sinergias.
- La implementación de mecanismos justos de tasación que le permitan al Estado disponer de los recursos para fortalecer su capacidad institucional.
- El control territorial necesario para garantizar vigilancia sobre la explotación de recursos y limitar la ejecución de procesos extractivos ilegal y criminal.

Gobernanza

- La consolidación de espacios de deliberación a través de los cuales las comunidades y colectividades de base vean representadas sus demandas en la toma de decisiones concernientes a la minería.
- La garantía de libertades de expresión, asociación y derecho a la protesta no violenta.
- El acceso a la información de forma clara e irrestricta.
- El conocimiento de derechos y deberes que facilite la apropiación y el ejercicio de la ciudadanía.
- El ejercicio de derechos individuales y colectivos en casos en que la explotación pone en riesgo la integridad física y comunitaria de las poblaciones directamente afectadas o beneficiadas por la extracción minera.

más en tradiciones, la posibilidad de establecer interacción personalizada entre sus miembros facilita la consolidación de la gobernanza y, a medida que el tamaño del grupo aumenta y los intereses se diversifican, se hace necesario fortalecer también la gobernabilidad. Esto debido a que los grupos, antes pequeños, se circunscriben a lógicas de representación colectivas de mayor tamaño que están mediadas por instituciones e intercambios de poder en los que tienen lugar fenómenos de competencia por acceso a los bienes buscados (Olson, 1965).

El incremento en el número de miembros en cada grupo y, a su vez, la diversificación de intereses y valores en dichos grupos resulta en tipos de gobierno distintos, los cuales hemos clasificado como sigue, a partir de una lectura crítica del planteamiento de Olson (1993):

Autogobierno comunitario de los bienes comunes (ACBC). Se presenta en el caso de grupos humanos pequeños, similares a una sociedad cerrada, que comparten un conjunto común de valores y creencias regidos por normas informales o consuetudinarias (en especial de reciprocidad). Así mismo, estos grupos tienen unas relaciones personalizadas muy densas, con una equidad aceptable en lo económico y político, que además de autogobernarse exitosamente lo han hecho mejor que mercados y Estados. El economista Olson (1993) ha puesto énfasis en que si el beneficio de cada cooperador es significativo, y hay ventajas netas de cooperar en una comunidad, entonces la gente ayudará porque los sacrificios resultan muy inferiores a los beneficios. En el caso colombiano esta lógica aplica a comunidades específicas (negritudes, indígenas y algunos campesinos).

Gobierno autocrático local o tiranías fragmentadas (A-TF). Se trata de la forma primigenia de gobierno en donde un autócrata (señor de la guerra, mafioso) consigue que la comunidad coopere (tribute costosas *vacunas* e impuestos extorsivos) a cambio de cierto servicio de seguridad privada –u otro tipo de bienes públicos– necesario para la supervivencia frente a –presuntas o reales– amenazas externas. Los autócratas son gobernantes violentos, explotadores que no están regidos por constitución alguna; el surgimiento de este tipo de gobierno es, de acuerdo con Olson (1993), vertical, no hay lugar a intercambios voluntarios ni, menos aún, a un control ciudadano sobre los gobernantes. Las tiranías fragmentadas consisten en gobiernos locales y autocráticos regidos por patrones, mafiosos, señores de la guerra (cuyos rasgos coinciden notablemente en Colombia con el accionar autoritario y de alcance local de guerrillas y paramilitares).

Gobierno democrático (GD). Se trata de lo que se conoce como democracia constitucional (con división de poderes y, por lo mismo, controles horizontales y verticales que, a manera de un poder de contrapeso, limitan la acción de los gobernantes y el ejercicio desmedido de poder). En la democracia, en lugar de súbditos hay ciudadanos que pagan tributos, pero pueden exigir cuentas a sus gobernantes y, en caso extremo, llegar a revocarlos o a derrocarlos cuando estos son ineptos o corruptos. La democracia, además, abre espacios de deliberación y discusión donde los participantes pueden ver reflejadas sus demandas en las decisiones tomadas por los gobernantes.

Mercado autorregulado (MA). Es la perspectiva del liberalismo radical (Hayek, 1960, Friedman, 1980) que emergió desde el comienzo del capitalismo y se consolida con la globalización (el imperio de empresas y emporios económicos que burlan la gobernanza de comunidades y subyugan a los Estados), y que aboga por una creciente competencia mercantil en la que todos los espacios de la vida tienden a ser mercancías, y hay un Estado ultramínimo (solo garante de proteger el *status quo*, esto es, la vida y las posesiones de los poseedores de activos y empresas). Lo más importante, en contravía de los argumentos de autores como Hayek y Friedman, es que los mercados resultan ser francamente antiliberales: entre más inequitativas y asimétricas sean las sociedades, entonces hay una minoría de poderosos grupos económicos que, con sus transacciones, gobierna al resto de la sociedad. En un extremo radicalmente opuesto a la comunidad, los mercados están compuestos por millones de seres humanos que interactúan en una sociedad abierta (de relaciones impersonales) y, en particular, cada individuo o grupo persigue de manera egoísta sus propias metas.

LA INSOSTENIBILIDAD EN LA EXTRACCIÓN DE RNNR

Por definición, los RNNR son finitos y no reproducibles, además constituyen un acervo de minerales y energías que es común (público) para diversas colectividades y generaciones y, por tanto, están sujetos a lo que Hardin (1968) denominó como la tragedia de los comunes: una sobreexplotación de un acervo de recursos minero-energéticos y de fuentes

acuíferas conduce a la hecatombe de su total agotamiento; una exacerbada utilización, por ejemplo, de combustibles fósiles (carbón y petróleo), acarrea una sobrecontaminación con fatales consecuencias como sobrecalentamiento global. Por depredación entendemos la desmesurada extracción de recursos naturales no renovables y la —muchas veces débilmente controlada o mitigada— contaminación resultante del uso de algunos de estos, en particular de los combustibles fósiles.

La tragedia de los comunes surge debido a la cruda codicia de los actores económicos, cada uno de los cuales opta por obtener el grado máximo de placer (como consumidor) y el máximo nivel de ganancia (como inversionista). Entre más generalizada sea la conducta egoísta más pronto surgirán sus efectos nocivos, en forma de males públicos como agotamiento de los recursos y colosal contaminación (Cante, 2010).

La excesiva extracción de los RNNR, que conduce a su franca insostenibilidad, radica en dos causas: 1) la demanda de energías y minerales está jalonada por insaciables actores económicos, de tal suerte que Estados y comunidades —en países oferentes como Colombia— gobiernan para suplir a los avaros consumidores y usuarios que son ajenos y distantes a las realidades locales —y desde las ciudades o desde potencias industrializadas demandan minerales y energías— (¡los mercados subyugan a la política!); 2) energías y minerales constituyen acervos de recursos que, por lo general, son de acceso abierto, es decir, presentan nulas o deficientes barreras a la entrada.

En el caso de la minería en Colombia, la dinámica en torno a la cual se configuran los

grupos de extracción de RNNR responde a la lógica de inclusión y exclusión. Por un lado, el Estado como máxima institución reguladora del proceso de exploración, extracción y comercialización del recurso minero procura la participación de más firmas y actores económicos capaces de asumir los costos de extracción, comercialización, supuesta mitigación de impacto ambiental y provisión de empleo que este no puede asumir:

En la actualidad el Estado busca priorizar y concretar sus esfuerzos en actividades más acordes con las funciones que le asigna la Ley Minera de 2001, las cuales lo definen como “facilitador y fiscalizador en el desarrollo de proyectos mineros, al tiempo que incentiva en forma eficaz y contundente la inversión privada”. La Ley Minera asigna al Estado la obligación de procurar que quienes operan el negocio minero lo hagan con criterios de desarrollo sostenible, de tal manera que generando riqueza para los empresarios mineros puedan contribuir también al bienestar de las comunidades involucradas al progreso de la economía nacional. De esta obligación específica se derivan unas funciones de fiscalización y vigilancia sobre el cumplimiento de las condiciones contractuales en materia técnica, ambiental y de retribuciones económicas por parte de los concesionarios mineros.

En este orden de ideas, el papel del Estado frente a la minería se puede resumir en tres grandes funciones:

- Facilitar la actividad minera.
- Promover el desarrollo sostenible en la minería.
- Fiscalizar el aprovechamiento minero (Unidad de Planeación Minero Energética, 2006).

A su vez, la participación en la extracción minera es restringida en tanto el Estado beneficia, o incluso privilegia, la inversión extranjera de grandes capitales excluyendo así a los pequeños mineros y mineros tradicionales. La sobreexplotación del recurso minero por parte de inversionistas extranjeros se evidencia también en la renovación y negociación de contratos de concesión que garantizan el acceso ilimitado a los recursos por periodos de hasta treinta años, mientras que a la vez se exige, por parte de pequeños mineros, la titulación de sus unidades de producción minera con base en la presentación de documentación que dé cuenta de la explotación tradicional, así como de las condiciones geológicas del terreno para lo que, en muchos casos, los mineros tradicionales no cuentan con los recursos (Fierro, 2012).

Siguiendo la *taxonomía minera* propuesta por Luis Jorge Garay, la configuración de grupos excluyentes varía: en el caso de la explotación minera legal participan aquellas empresas con gran capacidad de inversión –normalmente foráneas–, en algunos casos es difícil identificar la proveniencia del capital invertido, así como el origen de las empresas, dado que algunas de ellas hacen uso de empresas nacionalizadas al momento de establecerse en Colombia, como se registró en el seguimiento de la Gran Colombia Gold, originaria de Canadá, pero registrada en el país como empresa nacional (Trujillo, 2012).

Por su parte, la explotación minera criminal se desarrolla a través de la operación de bandas criminales y *bandidos* para quienes es indispensable el acceso a medios de coerción y coacción, como las armas, el uso de la fuerza y el control territorial. Cuando se trata de ex-

plotación minera ilegal o no formal (que no es criminal) participan pequeños emprendedores que cuentan con los recursos materiales básicos para conducir la explotación y atraer mano de obra barata con base en la necesidad inmediata de subsistencia. Finalmente, la minería tradicional, cada vez menor y a menudo confundida con la minería ilegal, permite la participación de pequeños grupos de familias que pueden distribuir las ganancias así como establecer regulaciones de acceso y explotación fáciles de monitorear; así mismo, las técnicas de explotación dependen de la transferencia oral y familiar de conocimiento.

La profesora Ellinor Ostrom ideó un sencillo modelo que nos permite relacionar dos dimensiones en la economía política de los RNNR, a saber: la exclusión (o facultad para erigir barreras a la entrada) y la sustracción (o agotamiento ineluctable del recurso), las cuales se visualizan en la tabla 1:

TABLA 1. TIPOS DE BIENES DE ACUERDO CON SU EXCLUSIVIDAD Y SUSTRACCIÓN

		Sustracción o pérdida del recurso al usarlo	
		Alta	Baja
Dificultad de excluir potenciales beneficiarios	Alta	CPR: cuencas hídricas, lagos, sistemas de irrigación, zonas de pesca, bosques y, <i>justamente, yacimientos minero-energéticos</i>	Bienes públicos <i>simbólicos</i> : percepción de paz y seguridad de la comunidad
	Baja	Bienes privados: comida, alimento, vehículos, etc.	Bienes club: teatros, clubes privados, <i>reservas naturales altamente protegidas</i>

Fuente: Ostrom (2010), con importantes modificaciones de los autores (en cursiva).

Un aspecto clave en la extracción de RNNR es que la actividad extractiva agota no solo la disponibilidad de un recurso minero-energético (oro, carbón, petróleo, níquel, etc.) sino que, además, afecta todo el entorno natural en donde se encuentra el yacimiento, es decir, menoscaba la calidad del agua, de la tierra y de los vegetales y animales de nichos ecológicos enteros. Y, lógicamente, al afectar al medioambiente puede también tocar la existencia de los seres humanos que lo habitan, por ejemplo, dañar su calidad de vida o perjudicar su seguridad alimentaria. Esto deja de presente una disyuntiva, no solo para las autoridades encargadas de regular y definir los procesos de extracción garantizando el equilibrio ambiental y la mitigación de los daños ocasionados, así como la sostenibilidad del proceso extractivo, sino para las comunidades que participan en dicho proceso.

Al hablar de gobernanza, la colectividad interesada en la explotación, pero a la vez preocupada por la preservación de su entorno, deberá hacer uso de mecanismos de deliberación y toma de decisiones que le permitan satisfacer ambos intereses. Tratándose de gobernabilidad, las instituciones encargadas de la administración del recurso deberán a su vez tomar las medidas necesarias y llevar a la práctica programas de explotación no tan depredadora que garanticen la preservación del bien público, incluso sobre el interés privado de los inversionistas y, con el mismo fin, ejerciendo pleno ejercicio del monopolio de la fuerza.

Sin embargo se sugiere no deificar o sobrestimar la gobernanza de los recursos comunes por parte de las comunidades, pues el trabajo de Ostrom muestra que estos grupos

son exitosos para administrar (preservar aun intergeneracionalmente) recursos renovables (bosques, nichos de peces) pero, como es obvio, las comunidades no pueden preservar el medioambiente cuando se emprenden proyectos inevitablemente depredadores e inherentemente insostenibles como la extracción de RNNR.

DIVERSOS TIPOS DE MINERÍA Y DE GOBIERNO

La existencia de los diversos tipos de minería, vistos a través de la taxonomía planteada por el colectivo de especialistas en temas mineros que dirige el académico Garay (Zuluaga, 2014; Garay *et al.*, 2014), ha servido de inspiración a nuestro análisis y lectura crítica. Para mostrar la complejidad del contexto y las variables implícitas en el proceso de explotación minera en Colombia hemos tomado la mencionada taxonomía, la hemos relacionado con cada uno de los tipos de gobernabilidad y gobernanza y, además, hemos mostrado la variación en relación con los diversos tipos de gobierno y, por lo mismo, con la capacidad institucional para asumir los retos que devienen de la extracción de RNNR.

De entrada, el común y fatal denominador de todos los tipos de minería (y de gobierno) es que están regidos por el mercado (MA): en diversos lugares del mundo industrializado (China, Estados Unidos, Europa) existen ansiosos consumidores que demandan diversos minerales, y atraídos por la expectativa de una bonanza minero-energética tanto los gobernantes como los actores privados, por lo general, no cuestionan el hecho de hacer mi-

nería, más bien, cada cual a su manera busca obtener la máxima rentabilidad colectiva o individual posible y, en el mejor de los casos, busca soluciones para reducir el agotamiento del recurso y el impacto ambiental negativo de la actividad minera (tabla 2).

TABLA 2. TIPOS DE MINERÍA Y DE GOBIERNO

Tipo de minería	Características	Economía	Tipo de gobierno
Barequeo	Ancestral	Trabajo manual y de subsistencia, itinerante, muy pequeña escala	Se puede regular exitosamente por una comunidad autónoma, en la lógica de CPR – Tipo ACBC
Tradicional	Anclada en valores culturales autóctonos como la ancestral	Artesanal, pequeña escala con pocos excedentes que rebasan la subsistencia	Se puede regular exitosamente por una comunidad autónoma, en la lógica de CPR – Tipo ACBC
Informal	Desarraigada de la tradición (regulación cultural propia de la comunidad), taimadamente desobedece a la ley (regulación estatal)	Tiende a ser depredadora debido al aumento de escala y a la mecanización sin cumplir estándares mínimos	Es propia de gente desarraigada, aventureros rebuscadores de riquezas que pueden ser propensos a cooperar con criminales. Tipo A-TF
Illegal	Abierta y soterradamente desobedece la ley (regulación estatal)	Mediana escala, mecanización y conformación de empresas informales e ilegales. Tiende a ser depredadora	Es propia de gente desarraigada, aventureros rebuscadores de riquezas que pueden ser propensos a cooperar con criminales. Tipo A-TF

Tipo de minería	Características	Economía	Tipo de gobierno
Criminal	Directamente administrada por criminales	Mediana escala, mecanización, tiende a ser depredadora	Sirve a los propósitos de captura ilegal de rentas de los señores de la guerra (guerrillas y paramilitares). Tipo A-TF
Legal	Más regulada por la ley que por la cultura	Negocios legales de mediana y gran escala (incluso sofisticada tecnología) que pueden ser depredadores	Sirve a los propósitos del "poder fiscal" inherente al Estado que, por lo mismo, le permite captar más porcentaje de la renta minera. Tipo GD

De la taxonomía propuesta hay que destacar los siguientes aspectos:

1. Aun lo legal puede ser depredador: el trabajo teórico y empírico de la profesora E. Ostrom (por el cual le fue otorgado el Premio Nobel de Economía en 2009) muestra que las comunidades autónomas manejan reglas informales que les permiten administrar un recurso, mejor que los Estados y los mercados. Los pequeños grupos humanos, llamados comunidades, cuando emprenden minería de barequeo y tradicional no perjudican tanto al medioambiente; la minería a gran escala, por definición, sustrae grandes cantidades de mineral y es depredadora.
2. La variable económica: entre mayor sea la escala (y la mecanización del proceso

extractivo) más depredadora será la actividad minera; pero aun a pequeña escala y una gran cantidad de población minera existirá enorme depredación (un ejemplo nítido es la forma en que pequeños mineros han depredado los recursos acuíferos y llevado a erosión y deslizamientos la parte alta de la montaña del municipio aurífero de Santurbán en Caldas).

3. La variable política: en el caso particular de la extracción de RNNR es atrevido hablar de desarrollo sostenible aplicado a una actividad inevitablemente depredadora como la minería, por lo que la gobernabilidad se limita a dos cosas: 1) minimizar el deterioro ambiental, cultural y social que genera la actividad extractiva; 2) maximizar las rentas que toma el Estado, al igual que los impuestos que capta de las compañías mineras. Lo deseable sería propender por fomentar y promover instituciones inclusivas y acabar o erradicar las instituciones excluyentes (en la lógica que lo plantea Garay, 2014). En este orden de ideas, instituciones incluyentes son comunidades y Estados democráticos; e instituciones excluyentes son mercados autorregulados, y capitalismo salvaje de minería ilegal y criminal. En consecuencia, y con un tono inocultablemente pesimista, debemos afirmar que unas instituciones excluyentes no evitan la depredación de RNNR pero, al menos, la pueden neutralizar y, en el mejor de los casos, reducirla a su ínfima expresión.

EL MODELO DE ANÁLISIS Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DE OSTROM

En su búsqueda por ofrecer una solución a la *tragedia de los comunes* advertida por Garret Hardin, la politóloga Elinor Ostrom diseñó el Modelo de Análisis de Desarrollo Institucional. Según Ostrom (2006), este instrumento permite teorizar sobre fenómenos sociales, en particular muestra cómo unos actores involucrados se relacionan y toman decisiones individuales o colectivas en aras de obtener algún beneficio común. La autora muestra, mediante tal modelo, cómo una acción colectiva está compuesta de participantes (cada cual en posición de escoger entre diversos cursos de acción, en particulares etapas históricas de un proceso de decisión, sujetos a su capacidad para controlar sus escogencias, a la información disponible, a los posibles resultados, y a los costes y beneficios que ellos perciben en relación con cada posible resultado).

Lo que Ostrom demuestra, a través de una serie de estudios, es que la capacidad de adaptación de las distintas instituciones, así como el marco regulatorio, y la participación de los usuarios y beneficiarios de los CPR puede mejorar la gobernabilidad sobre dichos recursos superando la tragedia de explotación privilegiada y desmedrada. Las transformaciones más simples, como la apertura de canales de comunicación que permitan el contacto *primitivo* (en la versión más tradicional de la configuración de acción colectiva y de grupo) de los participantes, así como canales de participación, regulación y monitorización pueden favorecer dicha gobernabilidad.

Cabe enfatizar que la propuesta de Ostrom se centra en lo que se conoce como *gobernanza*, en tanto demuestra cómo la capacidad autorreguladora de una comunidad puede evitar reproducir la *tragedia de los comunes*, sin necesitar la intervención de instituciones externas (Estados y mercados). Para ello es necesario construir repertorios de acción que incluyan el control, el monitoreo, la comunicación y el acceso a información confiable sobre el uso del recurso, así como conocimiento de cada uno de los participantes. La viabilidad de la organización colectiva que posibilite una explotación beneficiosa de los CPR depende igualmente de la relación costo-beneficio, por lo que los instrumentos de monitorización deben contemplar no solo el acceso equilibrado al beneficio, sino también el aporte balanceado de los costos (Ostrom, 1997).

La tabla 3 resume los elementos que componen cada uno de los tipos de gobernabilidad y gobernanza, y los relaciona con los componentes del modelo de análisis y desarrollo institucional de Ostrom, y con los diversos tipos de minería sugeridos en la taxonomía propuesta por Garay y su equipo.

UNA PANORÁMICA DE LA MINERÍA EN EL CHOCÓ

Como un ejemplo –y modesto referente empírico– hemos seleccionado el departamento del Chocó, pues a lo largo de la historia este departamento ha tenido que afrontar fenómenos bien conocidos, tales como: ausencia o cuestionable (por lo nociva) presencia del Estado; recrudecimiento del conflicto armado en sus diversas etapas durante los últimos cin-

TABLA 3. DESARROLLO INSTITUCIONAL EN DIVERSOS TIPOS DE MINERÍA (EN COLOMBIA)

	Minería de barequeo y tradicional	Minería informal, ilegal y criminal	Minería Legal
	<i>Gobernabilidad de autogobierno comunitario de bienes comunes</i>	<i>Gobernabilidad autocrática tiranías fragmentadas</i>	<i>Gobernabilidad democrática</i>
<i>Participantes</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Familias, mineros artesanales, consejos comunitarios, cooperativas y asociaciones de mineros ALDN*	<ul style="list-style-type: none"> – Mineros informales con recursos y medios de extracción a escala media – Actores armados – Mineros artesanales – Mano de obra ALDN*	<ul style="list-style-type: none"> – Empresas consolidadas poseedoras de títulos de explotación y exploración ALDN* <ul style="list-style-type: none"> – Mineros empleados por las compañías
<i>Posiciones</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Hombres y mujeres en igual condición de decidir – La posición en la toma de decisiones está relacionada con la participación tradicional de las familias en la explotación minera – La representación se da a través de los órganos de gobierno, el Consejo Comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> – Los mineros procuran garantizar el acceso a la extracción a través de inversión y delimitación irregular de unidades de producción – Los mineros asumen los costos de la extracción en todos los términos 	<ul style="list-style-type: none"> – Se reconoce la autoridad del Estado y sus instituciones encargadas por parte de las empresas – Las empresas son inversoras que extraen recursos de interés público nacional
<i>Acciones</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Reproducción trans-generacional de dinámicas de explotación – Controles y restricciones a las dinámicas de exclusión y sobreexplotación de mano de obra – Construcción de mecanismos de regulación y acuerdos explícitos 	<ul style="list-style-type: none"> – Ejercicio de la fuerza, presión, extorsión por parte de actores armados – Evasión de las condiciones mínimas de salvaguarda laboral y ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> – El Estado regula e interactúa con las empresas extractoras a través de las instituciones encargadas – El Estado otorga licencias y títulos de explotación y exploración con base en el marco normativo – Las empresas explotan y contribuyen a través del pago de impuestos y regalías
<i>Control sobre los modos de decisión</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Los participantes controlan los modos de decisión con base en su concurrencia en la extracción – Los participantes elijen a sus representantes con base en planes de gobierno que son socializados en las asambleas de los Consejos Comunitarios 	<ul style="list-style-type: none"> – Los actores armados o los dueños de los medios de extracción limitan la capacidad de interacción y organización de las partes – No existe autorregulación en tanto se privilegia el beneficio de aquel que cuenta con más poder económico o fuerza 	<ul style="list-style-type: none"> – Las ALDN actúan como espacios propicios para la expresión de demandas y contribución ciudadana en la formulación de políticas públicas que favorezcan la extracción sostenible y regulada de los recursos minerales
<i>Información</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Las decisiones tomadas y los procesos de discusión son informados a todos los participantes de manera que tengan cabida en la toma de decisiones y en la implementación de las mismas 	<ul style="list-style-type: none"> – El acceso a la información es limitado o nulo dado que se establecen dinámicas de control y vinculación laboral inestable 	<ul style="list-style-type: none"> – El Estado garantiza el acceso libre a la información dirigida a todos los actores involucrados en la actividad económica

	Minería de barequeo y tradicional	Minería informal, ilegal y criminal	Minería Legal
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> – Canales de autorregulación y diálogo que facilitan garantizar igual acceso al beneficio 	<ul style="list-style-type: none"> – Extorsión, asesinatos, amenazas y demás actos de violencia que garantizan el beneficio – Altos niveles de contaminación ambiental por evasión de normas y ausencia de medidas – Minería insostenible 	<ul style="list-style-type: none"> – Una política minera ajustada a las necesidades locales – Mecanismos de reglamentación y aplicación de la norma coherentes con la política pública – Espacios de participación y acogida de propuestas de autogobierno

* Autoridades locales, departamentales y nacionales.

Fuente: elaboración propia.

cuenta años; privación económica que sume a la mayoría de la población en condiciones de pobreza e indigencia; diversidad natural que funge como oportunidad y amenaza para la población.

Dependiendo del lugar donde se lleve a cabo la minería, del mineral que se extrae y de la presencia de actores armados, el proceso extractivo vincula a diversos actores cuyas acciones varían radicalmente. Aunque la tipología de la extracción minera permite identificar los efectos, los alcances y las limitaciones de la regulación minera, así como el menor o mayor grado de involucramiento de actores públicos, privados, de la sociedad civil y armados, es preciso notar que el devenir de la minería difiere en cada uno de los departamentos de Colombia. Así, mientras que el número de títulos de exploración y explotación minera aumentan, las características de las unidades de producción minera a nivel nacional, registradas por el censo minero departamental hasta 2012 se pueden resumir así (Ministerio de Minas y Energía, 2012):

- Centrando la atención en la extracción de oro, de las 4.133 unidades de produc-

ción minera de este metal, solo el 13,3% registraban título minero, dejando 3.584 sin titulación. En el caso del Chocó, el 99,8% de la producción minera se centra en los metales, de los cuales el 96,6% es oro. Esto justificó la expedición de títulos acelerando procesos como la evaluación del impacto ambiental que hace parte del otorgamiento de licencias ambientales.

- Entre los departamentos con mayor número de unidades de producción no tituladas se encuentran: Bolívar (94%), Córdoba (95%), Guajira (98,2%) y Chocó (99,1%).
- La extracción de oro, plata, platino, concentrado de cobre, hierro, plomo y ferróníquel (metálicos) ocurre en mayor medida en Antioquia (75,5%), Bolívar (87,6%), Caldas (89,2%) y Chocó (99,8%).

El término *unidad de producción minera* hace referencia al espacio de explotación que puede ser de tipo bocamina, cantera y material de arrastre, y cubre tanto la explotación subterránea como a cielo abierto (MME, 2012). La posesión del título minero permite al interesa-

do adelantar la exploración y explotación del recurso, y solo a través de la solicitud formal del título se puede proceder a explorar el mineral². Sin embargo, la explotación ocasional—de poca profundidad, sin maquinaria, sin interés comercial y asumiendo total responsabilidad sobre los daños ambientales ocasionados— es posible sin la posesión de un título minero. Simultáneamente—y razón por la cual la frontera entre ancestralidad-tradición-ilegalidad no es clara—, aquellas unidades de producción minera sin título, de acuerdo con la Ley 685 de 2001 o Código de Minas, son espacios donde se presenta un aprovechamiento ilícito del recurso minero con fines comerciales, actividad punible que de acuerdo con la ley traería como efecto que:

los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Esta suspensión será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten dicho título. La omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave (Ley 685 de 2001, art. 306).

Tras centrar la atención en la minería aurífera en el Chocó, y considerando que se

trata de un bien que es tanto público como no renovable y que se transa en el mercado como *commodity*, es preciso introducirnos en el análisis de los actores involucrados y su rol en esta búsqueda por mejorar la gobernabilidad de este recurso.

Minería de barequeo y tradicional – Gobernabilidad ACBC

La minería de barequeo y tradicional en Chocó hace parte de las comunidades afrodescendientes y luego de las poblaciones que migraron desde el norte del país. Principalmente se trata de la extracción de oro en el lecho de los ríos o minería de aluvión. Desde principios del siglo xx, con la llegada de nueva maquinaria, la producción minera fue creciendo en cantidad, pero no así en técnica. El acceso a lugares remotos incrementó la participación de las comunidades de manera que la minería y el tratamiento del oro hicieron parte de la herencia económica que se ha mantenido a través de varias generaciones (Friedmann, 1976).

La minería chochoana empezó a diversificarse: por un lado, la minería tradicional ha sido reconocida por su sostenibilidad (la velocidad de la explotación hace que el uso de químicos sea limitado o casi inexistente, por el contrario, se hace uso de sustancias

² Pueden acceder a los títulos mineros las personas naturales con capacidad legal; las personas jurídicas que dentro de su objeto social esté el de la explotación minera; los consorcios; las uniones temporales; las organizaciones de economía solidaria que se constituyan como objeto de actividades de minería; los proyectos mineros comunitarios contemplados en el artículo 248 del Código Minero de 2001 y que implican la participación y el acompañamiento del Estado en la explotación minera, con miras al beneficio de una comunidad particular; los mineros asociados o cooperados de forma individual a los mineros ya vinculados en planes comunitarios; las asociaciones comunitarias de mineros.

orgánicas para la separación del mineral), la mayoría de la extracción se realiza por debajo de los límites que requieren titulación formal. Pero, por otro lado, el ingreso de compañías extranjeras al territorio chocoano durante el mismo periodo de tiempo permitió posar los intereses sobre un territorio rico en todo tipo de recursos naturales (sobre este caso se hablará más adelante). Al ser una actividad arraigada como forma de subsistencia por varias generaciones, los mineros del Chocó han tenido que establecer repertorios de organización y acción colectiva que les permitan garantizar el acceso a los yacimientos mineros.

... De un aproximado de 400 mil habitantes en el departamento, 350 mil viven de esta actividad. De ahí que en lo corrido del 2012 los pequeños y medianos mineros del Chocó han organizado dos movimientos de protesta que han paralizado toda la actividad, puesto que comerciantes, organizaciones sociales e incluso algunos empleados públicos han apoyado su causa. “Queremos que nos incluyan en el Código de Minas y por tanto en el Plan de Desarrollo Nacional”, dice Ariel Quinto, presidente de Fedemichocó, una organización de segundo nivel que representa 350 entables mineros, principal promotora de los paros (Arcoiris, 2012).

La minería tradicional propicia un autogobierno comunitario de bienes colectivos por varias razones: en el caso de los actores se trata de familias que se identifican a través de varias generaciones. Adicionalmente, el ordenamiento territorial dispuesto para el Chocó (territorios colectivos organizados en forma de Consejos Comunitarios desde la Ley 70 de 1993) hace que, casi que obligadamente,

los chocoanos hayan tenido que asumir el autogobierno de sus territorios estableciendo canales de comunicación y representación directos. Aunque la implementación de la ley ha merecido innumerables críticas, en especial cuando se trata de un contexto con alta presencia de actores armados e intereses económicos ilegales, la disposición del territorio de forma colectiva favorece la autodeterminación de las comunidades y las obliga a definir planes de desarrollo y de vida que, al menos idealmente, deberían tenerse en cuenta también en la planeación local y departamental.

Las comunidades chocoanas mostraron desde la década de los noventa una disposición a la organización colectiva con el surgimiento de las comunidades de paz, en lo que se refiere a la administración CPR; sin embargo, aunque la minería de barequeo y tradicional se ha idealizado, hay que tener en cuenta que los retos a la gobernabilidad implican la inclusión de las diversas formas de minería optimizando los métodos de manera que se garantice la sostenibilidad ambiental y el cuidado del recurso humano.

Minería informal, ilegal y criminal – Gobernabilidad A-TF

Lo que se conoce como *minería de hecho* ocupa más del 40 % de la minería en el departamento del Chocó:

Este tipo de minería en Colombia involucra un grupo heterogéneo de comunidades que van desde campesinos, indígenas, afrocolombianos, colonos y empresarios informales, hasta grupos al margen de la ley. En muchos casos, los mineros tienen el título legal

de propiedad de la tierra en que trabajan, o laboran en sitios que tradicionalmente han habitado, y en otros trabajan la tierra informalmente y son considerados ocupantes ilegales por las autoridades locales y el Estado. En su mayoría, estas personas no cuentan con las autorizaciones o permisos exigidos por las autoridades mineras o ambientales. Los mineros de hecho, salvo ciertas excepciones [refiriéndose aquí a la minería de barequeo o tradicional], en términos generales pretenden sobrevivir, pero en otras ocasiones buscan el enriquecimiento rápido preferentemente sin control estatal, aunque demandan del Estado, de manera insistente, ayuda gratuita y permanente (Defensoría del Pueblo, 2010).

El número de unidades de producción minera calificadas de informales, ilegales o criminales en el caso del Chocó corresponde al 99,1 %. La extracción que allí se realiza ha sido reconocida, en algunos casos, como minería tradicional; sin embargo, debido a la intervención e inversión, a veces por parte de miembros de la comunidades (a través de la compra de retroexcavadoras y maquinaria que acelera el proceso de dragado) o de actores ajenos a estas, la minería se constituye como *informal* por cuando rebasa los límites del estatus de tradicional. “Según conversaciones con la Federación de Mineros del Chocó (Fedemichocó) en el departamento hay 40 dragas y 537 entables mineros. Las dragas están repartidas en diferentes ríos del departamento, siendo Paimadó (río Quito) el lugar que más concentra, con 11 dragas” (Observatorio Pacífico, 2013).

La intervención de actores armados en los procesos de extracción minera ha sido ampliamente denunciada por mineros que

ejercen esta labor de forma tradicional. En los seguimientos de prensa se pudo identificar que la mayoría de pequeños mineros tuvo que asumir el pago de maquinaria y vacunas para poder transportar el producto de su trabajo. Las vacunas eran efectuadas tanto por grupos guerrilleros como por grupos paramilitares.

Minería legal – Gobernabilidad GD

Existe participación de varias compañías en el proceso de extracción. Por un lado está la compañía Muriel Mining, proveniente de Estados Unidos, que ha incurrido en varias faltas, citando a reuniones de “consulta” en las que no se garantiza la participación de todas las comunidades, y se negocia otorgando prebendas y beneficios privados a sus representantes legales, para obtener así los permisos de explotación tanto de cabildos indígenas como de consejos comunitarios. Las operaciones de esta y otras compañías ocurren dentro de un sospechoso proceso de entrega de más de 68 títulos mineros en el Chocó, expedidos por Ingeominas entre 2009 y 2011. Otra de las compañías es la AngloGold Ashanti, empresa sudafricana que opera a través de filiales como Exploraciones Chocó (en ese departamento) y que recibió alrededor de 57 mil hectáreas, incluso en territorios indígenas, otorgadas por Ingeominas a través de 7 títulos (La Silla Vacía, 2011) (tabla 4).

En el caso del Chocó, de no mejorarse la gobernabilidad y contribuir a establecer condiciones de participación y garantía de derechos humanos, la minería representa un enorme riesgo por varias razones:

**TABLA 4. ALGUNAS DE LAS GRANDES
COMPAÑÍAS MINERAS EN EL CHOCÓ**

Compañía Explotación	No. de títulos
AngloGold Ashanti S.A. Molibdeno, oro, plata, zinc, platino, cobre, asociados	22
Individuales Oro, plata, cobre y platino	16
Consejos Comunitarios Mayores Oro, plata, cobre y platino	4
Exploraciones Chocó Colombia S.A. Oro, plata, platino, molibdeno, zinc y asociados	4
Negocios Mineros S.A. Oro, demás concesibles	3
Minera El Roble S.A. Cobre, zinc, platino, molibdeno, oro, plata	2
Otros	17
Total	68

Fuente: Catastro Minero de Ingeominas (2011).

- Puede ocasionar una continua situación de *desarraigo* para aquellas personas que migran constantemente procurando mantener su vinculación a la actividad. Como se describió, la configuración del sector minero hace parte del devenir histórico del departamento. La población que trabaja en el sector, en aras de asegurar sus ingresos, incurre en frecuentes desplazamientos que han sido además producto de la acción de grupos armados en la región. La suma de estos factores lleva a una frecuente incertidumbre que imposibilita la consolidación de mecanismos de extracción mineros sostenibles,

que pudieran beneficiar de mejor manera a las comunidades que participan en el sector.

- *La minería irregular y débilmente regulada puede debilitar el tejido social* y, por ende, la constitución de redes que propicien la acción colectiva dado que las empresas apelan a las negociaciones individuales (y no comunitarias, a pesar de que es la forma de organización tradicional tanto para indígenas como para afrodescendientes) para lograr su cometido.
- Entre los efectos identificados por organizaciones que realizan monitorización ambiental, la minería puede ocasionar un *grave impacto ambiental* por cuando fomenta la tala y destrucción de bosques, y contribuye a la contaminación de fuentes hídricas y de suelos.
- Territorialmente *la minería pone en riesgo la propiedad y tenencia de la tierra* dado que, siguiendo el Código de Minas de 2009, esta actividad puede declararse como de “utilidad pública y de interés social”³, cuyos beneficios estarían al servicio de la nación y, en tal caso, sería legal vulnerar y traspasar cualquier limitación sobreviniente del ejercicio del derecho de propiedad tanto individual como colectiva (como es el caso de los resguardos indígenas y los títulos de propiedad colectiva de comunidades afro).

Quizás lo más grave, en especial en el Chocó, es que la extracción de RNNR avanza

³ Ley 685 de 2001.

con la celeridad y el itinerario verticalmente impuesto de una locomotora, mientras que los arreglos institucionales avanzan a un ritmo desmesuradamente lento pues no solo hay un problema de mal funcionamiento sino, además, de instituciones inclusivas que, como hemos ilustrado, son ínfimas.

CONCLUSIONES

El valor agregado consignado en este artículo radica en haber ofrecido una taxonomía más completa de la actividad minera enmarcada en unas relaciones de causalidad y de interdependencia con variables económicas y políticas. Se ha de poner énfasis en que la política está fatídicamente gobernada por el mercado: gobernantes y sectores de la sociedad civil, sea por razones de subsistencia (incremento en la capacidad de consumo) o de inversión (aumento en las rentas) se pliegan a la llamada locomotora minero-energética cuyos motores están acicateados por la alta demanda internacional de actores económicos francamente codiciosos. El inevitable deterioro ambiental inherente a extracción de RNNR se puede al menos aminorar y aplazar gracias a una adecuada intervención política, a saber: aumento de la gobernanza por parte de comunidades y sectores de la sociedad civil, e incremento en la gobernabilidad por parte del Estado. Con el instrumento ofrecido los lectores contarán con un más amplio marco para responder a preguntas como las sugeridas en la introducción y, además, tendrán unas pautas para generar instituciones más inclusivas y mejorar los niveles de gobernanza y de gobernabilidad.

REFERENCIAS

- Arocoiris (2012). *Tragedia de los pequeños mineros en el Chocó*. Corporación Nuevo Arocoiris. Recuperado de: <http://www.arcoiris.com.co/2012/08/tragedia-de-los-pequenos-mineros-del-choco/>
- Defensoría del Pueblo (2010). *Minería de hecho en Colombia*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Fierro M., J. (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Friedman, M. (1980). *La libertad de elección: hacia un nuevo liberalismo económico*. Barcelona: Grijalbo.
- Friedmann, N. de (1976). *Minería, descendencia y orfebrería artesanal litoral Pacífico (Colombia)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - Facultad de Ciencias Humanas.
- García de la T., C. I. y Aramburgo, C. I. (eds.). (2011). *Geografías de la guerra, el poder y la resistencia*. Bogotá: Cinep-Odecofi.
- Garay S., L. J. (dir.). (2013). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Bogotá: Contraloría General de la República - Imprenta Nacional.
- Garay S., L. J. (dir.). (2014). *Minería en Colombia. Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos*. Bogotá: Contraloría General de la República - Imprenta Nacional.
- Gibson, E. (2006). Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Revista Desafíos*, 14, 203-237.
- González E., A. C. (2013). *Los retos de la gobernanza minero-energética*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the Commons. *Science*, 162 (3859), 1243-48.
- Hayek, F. (1960). *The Constitution of Liberty*. London: Routledge and Kegan Paul.

- Hufty, M. (2006). L'objet gouvernance. En Hufty, M., Dormeier- Freire, A., Plagnat, P. (eds.). *Jeux de gouvernance: regards et réflexions sur un concept*, 1-11. Paris: Karthala.
- Hufty, M., Báscolo, E. y Bazzani, R. (2006). Gobernanza en salud. Un aporte conceptual y analítico para la investigación *Cad. Saúde Pública*, 22 sup., 35-37.
- Kooiman, J. (1993) Governance and Governability: using complexity, dynamics and diversity. *Modern Governance: New government – Social interactions* (35-48). London: SAGE. 35-48. Recuperado de: <https://www.sciencemag.org/content/162/3859/1243.full>
- La Silla Vacía (Junio, 2011). *Las preguntas detrás de Anglogold Ashanti*. Recuperado de: <http://www.lasillavacia.com/historia/las-preguntas-detras-de-anglogold-ashanti-25503>.
- Ministerio de Minas y Energía (2012). *Colombia minera. Desarrollo responsable. Censo minero departamental colombiano*. Bogotá: Ministerio de Minas y Energía.
- Observatorio Pacífico y Territorio (2013). *Acercamiento a la problemática minera en el Pacífico colombiano*. Reporte (inédito).
- Olson, M. (1965). *The logics of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Olson, M. (1993). Dictatorship, democracy and development. *American Political Science Review*, 87 (3), 567-576.
- Ostrom, E., Lam W. F. y Myusguk, L. (1997). The institutional analysis and development framework: application to irrigation policy in Nepal. En Brinkerhoff, D. (ed.). *Policy Studies and Developing Nations: An institutional and Implementation Focus*, 5, 53-85.
- Ostrom, E. (1997). *Self-governance of common-pool resources. Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. Indiana: Indiana University.
- Ostrom, E. (2003). How types of goods and property rights jointly affect collective action. *Journal of Theoretical Politics*, 15 (3), 239-270.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- Ostrom, E. (2006). The 2005 James Madison Award Lecture: Converting threats into Opportunities. *Political Science and Politics*, 39 (1), 3-12.
- Ostrom, E. (2010). Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *American Economic Review*, 100, 641-672. Recuperado de: <http://www.aeaweb.org/articlees.php?doi=10.1257/aer.100.3.641>
- Trujillo, L. (2012). *Gran Minería: biografía documentada de un predador veloz*. Recuperado de: <http://razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/3019-gran-mineria-biografia-documentada-de-un-depredador-veloz.html>
- Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) (2006). *Colombia país minero. Plan Nacional para el Desarrollo Minero. Visión al año 2019*. Bogotá: Ministerio de Minas y Energía.
- Zuluaga, C. (2014, 20 de enero). La minería no se puede analizar en el corto plazo. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/mineria-no-se-puede-analizar-corto-plazo-articulo-469853>
- Zunes, S. (2012, abril). Presentación. Seminario Power of Nonviolent Actions. Bogotá, Colombia.