

1-1-2017

# Estado social de derecho y neoliberalismo : una lectura sobre el tema medioambiental en Colombia desde el estudio de la multinacional carbonífera Drummond en el departamento del Cesar (1991-2014)

Eddy Tatiana Silvera Uribe  
*Universidad de La Salle*

Andrea Paola Medina Salazar  
*Universidad de La Salle*

Follow this and additional works at: [https://ciencia.lasalle.edu.co/negocios\\_relaciones](https://ciencia.lasalle.edu.co/negocios_relaciones)

## Citación recomendada

Silvera Uribe, E. T., & Medina Salazar, A. P. (2017). Estado social de derecho y neoliberalismo : una lectura sobre el tema medioambiental en Colombia desde el estudio de la multinacional carbonífera Drummond en el departamento del Cesar (1991-2014). Retrieved from [https://ciencia.lasalle.edu.co/negocios\\_relaciones/64](https://ciencia.lasalle.edu.co/negocios_relaciones/64)

This is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Negocios y Relaciones Internacionales by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y NEOLIBERALISMO: UNA LECTURA SOBRE EL  
TEMA MEDIOAMBIENTAL EN COLOMBIA DESDE EL ESTUDIO DE LA  
MULTINACIONAL CARBONÍFERA DRUMMOND EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR  
(1991-2014)

EDDY TATIANA SILVERA URIBE  
ANDREA PAOLA MEDINA SALAZAR

UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C.

2017

ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y NEOLIBERALISMO: UNA LECTURA SOBRE EL  
TEMA MEDIOAMBIENTAL EN COLOMBIA DESDE EL ESTUDIO DE LA  
MULTINACIONAL CARBONÍFERA DRUMMOND EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR  
(1991-2014)

EDDY TATIANA SILVERA URIBE  
ANDREA PAOLA MEDINA SALAZAR

Trabajo de grado para obtener el título de profesional en Negocios y Relaciones  
Internacionales

Asesora: MARÍA EUGENIA VEGA

UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C.

2017

Nota de aceptación

---

---

---

---

Firma del jurado

---

Directora de tesis

## TABLA DE CONTENIDO

Tabla de contenido.....	4
Resumen.....	5
Introducción.....	7
<b>1. El rol del Estado en la economía una visión histórica desde las perspectivas teorías     económicas.....</b>	<b>15</b>
1.2 Visión teórica sobre el rol del Estado en la economía.....	16
<b>2. La Agenda Medio ambiental internacional y la legislación minero ambiental     colombiana, dificultades en neoliberalismo.....</b>	<b>34</b>
2.1. Cronología de la inserción del tema medioambiental en la agenda internacional.....	35
2.1.1. Cumbre de la Tierra de Estocolmo (1972).....	36
2.1.2. Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro 1992.....	37
2.2 Cronología de la Inserción del tema medioambiental en Colombia.....	39
2.3 Legislación minero ambiental en Colombia.....	45
<b>3. La multinacional Drummond contamina a pesar de la existencia de la ley. ¿Merece     la pena replantear el rol del Estado en la economía?.....</b>	<b>48</b>
3.1. La importancia del departamento del Cesar en la producción carbonífera colombiana...	51
3.2 Primer Contrato suscrito entre Drummond- Contrato de la Loma.....	52
3.3 Contrato el Descanso.....	54
Conclusiones.....	56
Anexos.....	62
Bibliografía.....	67

## **Resumen**

La constitucionalización del tema ambiental que tuvo lugar en Colombia en el año 1991, surgió como respuesta a los acuerdos internacionales propuestos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Si bien esta normatividad generó interés y especial atención hacia el cuidado y conservación de los recursos naturales, estos esfuerzos se han visto limitados por el fortalecimiento del modelo económico neoliberal cuya aplicabilidad en el país facilitó la sobreexplotación de los recursos mineros y redujo por un lado la capacidad del Estado para regular a las multinacionales y por otro lado la protección de los derechos consagrados en la Constitución. En este sentido, el propósito de esta monografía será analizar de qué manera, a partir del estudio de caso de la multinacional Drummond en el departamento del Cesar (1991-2014) se observan las divergencias existentes entre lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 en términos medioambientales y el modelo económico neoliberal. Para lograr este propósito, la investigación será de tipo no experimental basada en un análisis documental, la recolección de datos y el análisis bibliohemerográfico bajo un enfoque cualitativo basado en investigaciones previas en libros, ensayos, revistas especializadas y un estudio de caso, que permitirá el desarrollo de la presente propuesta.

**Palabras clave:** Neoliberalismo, Estado Social de Derecho, medio ambiente, Cesar, Drummond, multinacional.

## **Abstract**

The constitutionalisation of the environmental issue that took place in Colombia in 1991 arose as response to the international agreements proposed at the United Nations Conference on environment and development. Although, these regulations generated interest and special attention towards the care and conservation of natural resources, these efforts have been limited by the strengthening of the neoliberal economic model whose applicability in the country facilitated the overexploitation of mining resources and reduced on the one hand the capacity of the State to regulate to the multinationals and on the other hand the protection of the rights dedicated in the Constitution.

In this respect, the intention of this monograph will be to analyze of what way, from the study of case of the multinational Drummond in the department of the Cesar (1991-2014) the existing divergences are observed between the proposed by the Political Constitution of Colombia of 1991 in environmental terms and the economic neoliberal model. To achieve this purpose, the research will be of a non-experimental type based on a documentary analysis, data collection and bibliohemerographic analysis under a qualitative approach based on previous research in books, essays, specialized journals and a case study, which will allow the Development of this proposal.

**Keywords:** Neoliberalism, Rule according to higher law, Environment, Drummond, Multinational.

## **Introducción**

La entrada de la discusión acerca de los asuntos medioambientales ha tomado relevancia tanto a nivel internacional como a nivel nacional desde la segunda mitad del siglo XX. Dicho periodo estuvo caracterizado por la necesidad de incluir una agenda ambiental internacional con el fin de controlar los efectos ambientales provocados por el modelo de desarrollo originado en la posguerra. En ese mismo momento el comunismo soviético y el capitalismo estadounidense sobresalieron como potencias hegemónicas y comenzaron a promover políticas de industrialización especialmente hacia los países con menos capacidad productiva y crearon la idea de desarrollo basada en la disminución de la pobreza, reorganización de las economías globales y el mejoramiento de las condiciones económicas de los países menos industrializados a través del crecimiento económico y el capitalismo (Escobar, 1986, p 9-35.). Este modelo de desarrollo fue aplicado poco a poco en la mayoría de países latinoamericanos cuyas economías empezaron a basarse en la explotación de recursos primarios y energéticos.

Sin embargo, el mismo modelo económico entró en discusión desde diferentes puntos de vista a partir de los años sesenta. La primera discusión fue desde el enfoque estructuralista cuyos elementos tuvieron fundamento en las relaciones asimétricas entre los países del centro y la periferia (Toscano, 2010, p 49-74). La segunda discusión se trató de las críticas brindadas por la teoría de la dependencia cuya idea se basó en que los países ricos en recursos naturales no lograron desarrollarse y por el contrario eran países pobres o en subdesarrollo, mientras que los países carentes de los mismos si habían logrado desarrollarse; y, la tercera y más reciente discusión fue la ambientalista la cual desde los años setenta y ochenta se basó en las críticas en contra de la idea de desarrollo, las consecuencias negativas producidas por el crecimiento industrial y la protección de los recursos naturales (Gudynas, 2011).



En tanto a ello uno de los esfuerzos más conocidos hacia la generación de una agenda ambiental internacional fue la Cumbre de Estocolmo en el año 1972, cuyos objetivos estuvieron enfocados en la protección de los recursos naturales y la preocupación por el agotamiento de los mismos. En ella se dio a conocer el informe: “Los límites del crecimiento” en donde se estableció que la industrialización estaba generando daños en el medio ambiente y acabando con los recursos naturales (Eschenhagen, 2007). Frente a lo anterior, el Club de Roma<sup>1</sup> argumentó que el papel institucional y estatal debía comenzar a dar mayor importancia a temas relacionados con la contaminación química del aire, suelo y agua, a través de políticas e iniciativas ecológicas. Lo desarrollado por este informe tuvo como resultado la declaración del día Mundial de la Tierra y la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 1972).

Si bien, una de las causas fundamentales para el origen de estas propuestas medioambientales a nivel internacional fue el crecimiento desmedido de la industrialización; para el año 1973 se dio otro acontecimiento que más adelante profundizaría las discusiones medioambientales: la crisis del petróleo caracterizada por el embargo del crudo por parte de los países exportadores miembros de la OPEP, que decidieron reducir la producción petrolera generando un alza en el precio del crudo, beneficiando en gran medida a los productores y perjudicando a los países importadores (Cepeda, 1989). Lo anterior deterioró el sistema capitalista especialmente en Estados Unidos y países desarrollados cuyo crecimiento económico se desaceleró, mientras que los efectos en América Latina fueron la disminución de las exportaciones, el crecimiento de la inflación a causa de las

---

<sup>1</sup> El club de Roma es una organización no gubernamental que se fundó en 1968. Las personas que hacen parte de ella son científicos, políticos y miembros que se preocupan por mejorar las condiciones del mundo a largo plazo (Meadows et al., 1972).

políticas expansivas de la época y la sustitución del petróleo por otras fuentes energéticas tales como el carbón cuya extracción aumentó (Perdomo et al. 2010).

Además de esto, el concepto de Estado Benefactor empezó a ser cuestionado ya que, al aplicar el modelo keynesiano, el Estado intervenía en la economía y según críticos ese modelo estaba creando una crisis fiscal que no generaba ganancias a las grandes empresas (Isuani, 1991). Posteriormente se sumó crisis de la deuda externa en 1980 la cual afectó a América Latina, debido al aumento de las tasas de interés externas en los países que habían hecho uso del financiamiento en los años setenta, quedando sobreendeudados (Fossati, 2001). Sin embargo, los efectos fueron diferentes para cada país; algunos, como Colombia, tuvieron un crecimiento sostenido pero leve, unos tuvieron un crecimiento inestable y otros mostraron un estancamiento económico (Pérez, 2001).

Con la llegada de los años noventa Latinoamérica se dirigió a políticas neoliberales caracterizadas por una apertura comercial, la eliminación de barreras arancelarias, facilidades para la inversión extranjera, la desregulación y la reducción de las tasas de interés, demostrando que las economías no debían crecer hacia fuera o hacia adentro sino desde dentro (Pérez, 2001). En esta etapa sobresalió el consenso de Washington defendido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial quienes tuvieron como objetivo guiar las políticas económicas especialmente latinoamericanas hacia un modelo de desarrollo y crecimiento económico a través de prioridades como el aumento de recursos disponibles en las manos privadas, establecimiento de libertad de los mercados, la apertura de las economías hacia el exterior, y la lucha contra la inflación basada en medidas de choque monetario que implicaba el aumento de los tipos de interés y la disminución de circulación de dinero (Ocampo, 2006); estos factores aumentaron las desigualdades sociales y la destrucción del medio ambiente por el uso desmedido y la sobreexplotación de los recursos naturales en diferentes países (Perdomo et al, 2010).

Ahora bien, en el caso colombiano todas estas etapas mencionadas de la economía internacional se reflejaron desde principios de la década de 1970 en donde el país entró en una etapa de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Este período, buscó la liberalización de las importaciones a través del FMI y reflejó la integración regional del país especialmente a través del Pacto Andino<sup>2</sup> que respondió a los intereses de Estados Unidos. Lo anterior generó una dependencia de la inversión extranjera directa para el desarrollo colombiano, facilitando la entrada de multinacionales en el territorio nacional (Pérez, 2001) cuyas operaciones generaron consecuencias nocivas al medio ambiente.

En este sentido, durante este período el Estado colombiano empezó a tomar cartas en asuntos ambientales teniendo como base la Conferencia de Estocolmo de 1972 ya que quería incluirse entre los países que mostraban una preocupación por los efectos nocivos al medio ambiente a causa de la industrialización (Perdomo et al., 2010). Uno de los primeros pasos hacia la conservación ambiental en el contexto nacional fue la expedición del Código de Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente de 1974 y el nuevo orden que se les dio a las agencias administradoras de los recursos naturales: las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y el Inderena<sup>3</sup> (Rodríguez, 2009).

Durante este mismo año Colombia comenzó una nueva etapa económica donde dejó atrás el modelo ISI para dar paso a políticas de liberalización de mercado aplicadas bajo la presidencia de Alfonso López quien favoreció de manera amplia los consorcios industriales especialmente a los extranjeros, aceleró la liberalización de importaciones a través de la eliminación de barreras

---

<sup>2</sup> El pacto Andino se originó en 1969 con el fin de adelantar una integración latinoamericana (Banco de la República, 2013).

<sup>3</sup> Las CAR y el Inderena son entes corporativos públicos encargados por ley de administrar dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Sin embargo el Inderena dejó de existir en el año 1993 (Ministerio de Medio Ambiente, 2016).

arancelarias y reflejó un momento histórico de Colombia en donde el Estado redujo su intervención en las actividades económicas (Ahumada,1996). Algunas de las políticas económicas promovidas por López fueron apoyadas por sus sucesores, tanto por el presidente Julio César Turbay y posteriormente por Belisario Betancur. El primero privilegió la infraestructura, los recursos energéticos y la minería y el segundo creó una estrategia de desarrollo económico con miras a mejorar los sectores productivos, la industria y el uso de los recursos mineros. Frente a ello, las CAR y el Inderena no pudieron intervenir lo suficiente en la protección ambiental, ya que sus competencias se redujeron al no contar con suficiente presupuesto (Rodríguez, 2009).

Posteriormente durante el gobierno de Virgilio Barco se dieron pasos importantes hacia la implementación de un nuevo modelo económico (neoliberalismo)<sup>4</sup>, ya que se redujo aún más el intervencionismo estatal en la economía y se dio prioridad al sector privado tanto nacional como extranjero a través de la priorización de tres políticas básicas: 1) reorientación del gasto público; 2) expansión de las exportaciones; y, 3) crecimiento y estímulo a la inversión privada (Picón, 2010). A partir de esa década la economía colombiana comenzó una etapa decisiva para la llegada del neoliberalismo con el gobierno de César Gaviria, quien impulsó una apertura económica de manera acelerada a través de la Asamblea Nacional Constituyente y la Carta Política de 1991 en donde se reglamentó el libre mercado con énfasis en las importaciones, exportaciones, la inversión extranjera para el fortalecimiento del sector financiero e incentivó a los sectores productivos (Picón, 2010, pág., 22).

---

<sup>4</sup> El Neoliberalismo como paradigma es más que una doctrina económica: es economía porque estudia la regulación a través de una analítica concreta, aquella de la economía clásica. Es política, porque fundamenta al Estado moderno, la democracia, y el sistema político moderno, desde el liberalismo clásico, es ética porque establece los fundamentos de la convivencia social desde una posición determinada por la razón de mercado y el individualismo. Es histórica porque construye a la razón de mercado como heurística y hermenéutica de la historia. Es jurídica porque establece un modelo de Estado y de contrato social desde el cual se regulan y administran las sociedades. Es simbólica porque ha generado una ideología de éxito individual sustentado en el consumo y el mercado (Dávalos, 2008, pp. 83).

Al mismo tiempo, la Constitución Política de 1991 estableció al Estado como un Estado Social de Derecho (ESD) con fines de dar cierta limitación a las libertades económicas y de generar reivindicaciones sociales en las áreas tanto de producción como laborales (Heller, 1985). Bajo esta idea, se reconoció el principio para la promoción los derechos sociales de una forma integral, sin dejar de lado la prevalencia de los derechos económicos y culturales. En Colombia dio lugar a la profundización y protección de los derechos sociales y medioambientales especialmente en los artículos 79 y 80 en donde se habla del derecho a gozar de un ambiente sano y del aprovechamiento de los recursos naturales para el desarrollo sostenible; en consecuencia, la responsabilidad cayó directamente en el Estado (Constitución., 1991).

Dichas iniciativas de protección ambiental protegidas por el Estado fueron fortalecidas posteriormente con la expedición de la Ley 99 de 1993, en donde se designó como autoridades a 34 corporaciones autónomas ambientales, se creó el Ministerio de Ambiente y se reorganizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) (Rodríguez, 2009). A pesar de esto, la ley 99 de 1993 y la constitucionalización de 1991 desembocaron una divergencia entre el desarrollo comercial y el control medioambiental porque mientras la Constitución y la reglamentación comenzaron a buscar soluciones a la destrucción medioambiental, el modelo neoliberal se impuso sobre la legislación al agravar los problemas medioambientales, cuyas características fueron similares a las que se dieron durante la posguerra en Europa (contaminación de fuentes de agua, suelo y aire). En este sentido el desarrollo plasmado bajo el modelo neoliberal ha dificultado el accionar del ESD en materia ambiental y se ha enfocado principalmente en aspectos económicos donde el modelo neoliberal se presenta como un agente directo de la destrucción medioambiental (Fernández y Valencia, 2010).

Todo lo anterior se puede evidenciar en el estudio de caso de la multinacional Drummond ubicado en el departamento del Cesar, lugar donde se encuentra la mayor reserva de carbón del país

(Perdomo et al, 2010). La multinacional inició negociaciones con Colombia desde el año 1985, sin embargo su entrada desde 1995 ha permitido la extracción de más de 160 millones de toneladas de carbón en el departamento (Drummond Company Inc, 2015). Drummond Company LTD se ubicó específicamente en el área comprendida entre los municipios de El Paso, La Jagua de Ibirico y Chiriguaná, a esta zona se le denominó Mina Pribbenow, también conocida como Proyecto Carbonífero La Loma (Drummond Company Inc, 2015).

La explotación de carbón ha generado importantes recursos en regalías y compensaciones, alcanzando una suma de 1.3 billones de pesos para el año 2009 (Holguín, 2011). Si bien estas operaciones económicas han producido un aumento en la riqueza del departamento, comunidades como las que habitan los caseríos de Boquerón, Plan Bonito y El Hatillo presentan carencias esenciales en la prestación de los servicios básicos y control ambiental (Defensoría del Pueblo, 2008). Entre las problemáticas que han atravesado las comunidades mencionadas, sobresalen aquellas relacionadas con la degradación del medio ambiente, la contaminación atmosférica, el desplazamiento forzado y problemas de salud relacionados con complicaciones respiratorias producidas por la explotación minera y carbonífera (Quiroz, et al, 2013). Siendo así, el accionar de la multinacional Drummond y el daño socio-ambiental reflejan la ausencia de intervención del Estado colombiano en los asuntos económicos, sociales y ambientales del departamento del Cesar, ya que a partir de la liberalización, privatización y regalías obtenidas por la empresa, el Estado no ha podido cumplir adecuadamente con la regularización ambiental constitucional (Perdomo et al., 2010).

Esto muestra divergencias existentes entre el ESD y el modelo económico neoliberal en materia ambiental; ya que el ESD debe garantizar la protección de los derechos ambientales pero el neoliberalismo restringe la intervención del Estado en la economía al priorizar las políticas

económicas. Al priorizar estas políticas, se ha dejado de lado la protección ambiental siendo este un derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991 (Ley de leyes).

A partir de lo hasta acá referido se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera, a partir del estudio de caso de la multinacional Drummond en el departamento del Cesar-Colombia (1991-2014) se observan las divergencias existentes entre lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 en asuntos medioambientales y el modelo neoliberal? A su vez, se establecieron los siguientes objetivos para su desarrollo: 1) contextualizar el rol del Estado frente al modelo económico neoliberal en América Latina y en Colombia 2) identificar la legislación y la institucionalidad minero-ambiental a nivel internacional y nacional y por último 3) estudiar el caso de la multinacional Drummond LTD para identificar las divergencias existentes entre lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 (ESD) en asuntos medioambientales y la preponderancia del modelo económico neoliberal.

Este trabajo se desarrollará bajo un estudio teórico descriptivo, con uso de técnicas de investigación cualitativas, particularmente el estudio de caso de la multinacional Drummond LTD en el departamento del Cesar-Colombia (1991-2014) frente a los asuntos medioambientales. El enfoque cualitativo, al ser un método de investigación basado en datos descriptivos, se construirá bajo un marco y una perspectiva teórica a través de una revisión inicial de literatura, la cual reconoce una gran variedad de puntos de vista y modos de comprender las realidades sociales (Isaza y Rendón, 2007)

En este sentido el alcance de este trabajo serán los temas relacionados con la importancia del tema ambiental en el contexto internacional y nacional, el modelo neoliberal en Colombia, el crecimiento del sector minero en el departamento del Cesar y variables tales como el desarrollo, el extractivismo y normatividad cuyos elementos son descritos por autores como Garay (2014). Si bien las variables

a nivel individual son abordadas por diferentes autores, las limitaciones que se encuentran son la falta de profundidad en temas medioambientales especialmente en Colombia en donde se hará un análisis de estos temas considerando el modelo económico neoliberal.

En este sentido, como estudiantes de Negocios y Relaciones Internacionales este análisis permite implementar los saberes que a lo largo del pregrado fueron abordados, tales como teorías económicas, el área política y derecho internacional; en consecuencia se mostrará la importancia del Estado colombiano en la regulación de la economía y en consecuencia visibiliza la importancia en la protección de los recursos naturales siendo estas iniciativas gestadas dentro de la esfera internacional. Además de esto, las iniciativas medioambientales han tomado un rol protagónico en el sistema internacional y en el caso particular reflejan la manera en que los países desarrollados han crecido en gran medida a comparación de los países en vía de desarrollo quienes han sido los principales proveedores de recursos naturales. Lo anterior presenta una relación con el accionar de los Estados para contrarrestar los daños medioambientales.

### **1. El rol del Estado en la economía: una visión histórica desde las perspectivas teóricas económicas**

El rol del Estado en la economía ha sido discutido por diferentes teorías surgidas a lo largo de la historia. Sin embargo, para el caso de este análisis fueron importantes los aportes que se dieron especialmente desde el Liberalismo, el keynesianismo y el neoliberalismo. las ideas liberales tuvieron un gran protagonismo en el sistema internacional, sin embargo, fueron opacadas durante un tiempo en el cual el keynesianismo y el Estado de Bienestar fueron vistos como la mejor salida ante las crisis económicas, especialmente tras la crisis de 1929 originada por el desplome de la bolsa de New York y durante la posguerra.



Si bien el surgimiento del Estado de Bienestar permitió una amplia intervención estatal a través de los seguros sociales y el gasto público, estas iniciativas perdieron protagonismo en los años setenta, periodo en el cual no solo se dio la crisis del petróleo sino también un aumento del desempleo e inflación. Desde aquel momento, el contexto económico internacional abrió paso al neoliberalismo, que redujo el rol del Estado en la economía, desmanteló el rol del Estado de Bienestar y lo limitó a la defensa de los derechos de propiedad privada y libre comercio. Cuando las ideas neoliberales empezaron a influir en el contexto colombiano, estas se ubicaron bajo un Estado Social de Derecho y se facilitaron las operaciones de multinacionales, especialmente mineras quienes originaron serias consecuencias al medio ambiente. Por lo anterior, se empezó a cuestionar el rol del Estado y la garantía de los derechos medioambientales planteados en la Carta Política de 1991.

### **1.2 Visión teórica sobre el rol del Estado en la economía:**

El concepto del Estado inició en el curso de los siglos XVII y XVIII. En el primero de ellos, el absolutismo fue el sistema político que utilizaron los monarcas para tener dominio sobre sus respectivas naciones y brindarle a los burgueses cargos políticos y títulos de nobleza, mientras que el pueblo y los desposeídos comenzaron a sufrir consecuencias por la política administrativa que llevaron los monarcas (Salgado y Díaz, 1986).

Fueron varios los que defendieron el absolutismo de dicha época, entre ellos se destacaron Bossuet (1682) y Hobbes (1651), quienes estuvieron de acuerdo en que el rey era el Estado y por tanto éste sería el protector del pueblo mientras sus súbditos lo obedecieran (Salgado y Díaz, 1986). El monarca, al tener control sobre su nación, logró dirigir su atención hacia una política nacionalista económica basada en el mercantilismo. Este se basó en la defensa de la producción nacional, la reducción de la competencia extranjera, el aumento de las exportaciones, la reducción de

importaciones y la acumulación de metales preciosos. Todo lo anterior se dio con el fin de engrandecer al Estado a través del intervencionismo estatal (Herrerías, 2012).

Sin embargo, el absolutismo trajo consigo luchas de clases entre pueblo-burguesía y burguesía-monarca debido a las condiciones de hambre, carestía, la explotación de los campesinos y la imposición de los intereses del monarca a toda costa. En este contexto se iniciaron rebeliones en contra del sistema de gobierno absolutista dando como resultado las ideas del liberalismo (Díaz, 2008). Esta corriente fue explicada principalmente por Locke (1688) y Rousseau (1712-1778).

En primer lugar, Locke (1688) enmarcó al Estado como el protector de la libertad y de la propiedad privada, es decir que el rol estatal no debía tener otro fin que velar por los individuos, por su bienestar, asegurar su propiedad y garantizar el cumplimiento de los derechos naturales (de la vida, de la libertad y de la propiedad), mientras se mantenía una división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) para asegurar que las decisiones que tomaba el gobernante no fueran arbitrarias (Ferrajoli, 2008).

Locke (1688) también expresó que los hombres podían protegerse de los abusos del poder a través de la democracia constitucional, la libertad de expresión, la participación política y la existencia de partidos políticos. De tal manera que para el mencionado autor, la falta de la democracia y el irrespeto de las libertades por parte del Estado debía ser un hecho digno de resistencia y revolución (Molina, 1986). En este sentido, Locke (1688) refutó algunos postulados de Hobbes ya que no estuvo de acuerdo en sus razonamientos que defendían el absolutismo, por el contrario, Locke (1688) sostuvo que el poder absoluto no poseía legitimidad y por esta razón no era una forma de gobierno civil (Molina, 1986).

Por su lado, Rousseau (1712-1778) fortaleció al concepto de soberanía del pueblo enmarcada en la voluntad y la moral a través de un pacto social. Para él esta soberanía pertenecía al conjunto de miembros de una sociedad quienes debían empezar a buscar el cumplimiento del bien común sobre

el interés particular. A partir de esto podría darse una relación con la división de poderes propuesta por Locke (1688), donde la voluntad del pueblo sería soberana en el momento en que el poder legislativo, judicial y ejecutivo dieran garantía del bien común, la igualdad y la libertad (Zarka, 2006). Como respuesta al pacto social, Rousseau (1712-1778) consideró la necesidad de los impuestos que no serían cobrados sin el consentimiento del pueblo. A través de estos impuestos el Estado debía garantizar la paz, el disfrute de la propiedad privada, la inversión pública, la distribución justa de productos agrícolas, dinero y mercancías (Herrería, 2012).

Las ideas brindadas por los diferentes estudiosos, permitió que un siglo después (XVIII) la división de poderes fuera influyente en la creación del Estado de Derecho. Según Carl Schmitt (1971) dicha creación permitió que el Estado parlamentario constituyera un sistema cerrado de legalidad a través tres características esenciales: el poder para crear las leyes (el derecho); la supremacía de las leyes ante otras órdenes estatales; y el monopolio de la ley para proteger los derechos de libertad y la propiedad del ciudadano (Schmitt, 2009). Se trató entonces de un Estado expresado por medio de una Constitución escrita, capaz de garantizar las leyes mientras reconocía la separación de poderes. La concepción del Estado de Derecho incluyó tareas tanto económicas como culturales y se constituyó como el único medio que permitiría lograr una expansión y promoción de la personalidad individual (Borda, 2007).

Paralelo a ello, se profundizaron las ideas liberales al darse el ascenso de la clase burguesa ya que se establecieron dos grupos de libertades. El primer grupo se basó en las libertades económicas tales como: la libertad de industria, el derecho a la propiedad privada y la libertad de apropiación (Molina, 1986). El segundo grupo resaltó las libertades políticas e individuales tales como: la libertad de expresión, el derecho a la vida, a la seguridad, el derecho a tener una nacionalidad y el derecho a las diversas formas de participación ciudadana (Ebenstain, 1965).

Entre las figuras más representativas de las ideas liberales del siglo XVIII estuvieron Adam Smith (1776), David Ricardo (1772 -1823) y Jhon Stuart Mill (1806- 1873) quienes fueron testigos de la industrialización de Europa y el auge del capitalismo. Para Smith (1776) el trabajo fue la fuente principal de la riqueza de las naciones y el Estado no debía intervenir en la economía sino que tenía que brindar una absoluta libertad a los hombres en las actividades económicas. Esto reflejó el concepto de mano invisible y un Estado liberal cuyo rol se limitó a defender las naciones contra la agresión extranjera, a prestar el servicio de justicia para llevar a cabo los negocios, hacer y sostener las obras de infraestructura, promover la educación para aumentar la productividad de la mano de obra, proteger la propiedad, realizar obras públicas, promover la libertad empresarial, aumentar el consumo y apoyar la absoluta libertad del comercio exterior (Salgado y Díaz, 1986).

Por su lado, David Ricardo (1772 -1823) planteó dos versiones de la economía. En primer lugar estaba la economía estática que partía de una sociedad económica enmarcada en las acciones del mercado libre entre productores. En segundo lugar, él explicaba una economía dinámica cuya principal característica sería una distribución de la riqueza determinada por la clase económica de cada individuo. Sin embargo, en esta versión económica, David Ricardo (1772 -1823) mencionó que esta forma de distribuir la riqueza podría crear conflictividad ya que la distribución sería conforme a los intereses de cada clase y por esta razón las leyes alterarían la armonía de la sociedad (Izasa, 2006). Por otro lado, David Ricardo (1772 -1823) apoyaba la postura individualista propuesta por Smith ya que pensaba que no era conveniente que el Estado interviniera en la economía (Herrerías, 2012).

John Stuart Mill (1806- 1873) continuó con el trabajo iniciado por Smith y desarrolló la teoría liberal diciendo que era necesario permitir el libre desarrollo de las empresas y el libre cambio sin restricciones entre las naciones. Al igual que Smith y David Ricardo, Mill defendió la abstención del Estado ya que explicó que el juego económico debía darse exclusivamente entre los

particulares. Así la intervención del Estado fue limitada sólo en la medida de lo necesario en el campo social, en la protección de los derechos de los individuos, en la obligación de proteger a la sociedad de la violencia, la obligación de proteger hasta donde fuera posible a cada uno de los miembros de la nación, de la opresión, administrar la justicia, conservar las obras públicas y sobre todo permitir la propiedad privada y el libre mercado (Herrerías, 2012).

Lo anterior fortaleció la aplicación del capitalismo y el desarrollo de la revolución industrial, cuya causa principal fue la rebelión de los obreros en contra de los comerciantes y empresarios que perjudicaban las condiciones de vida del obrero (Salgado y Díaz, 1986). Si bien dicha revolución trajo consigo las innovaciones técnicas y la revaluación de los recursos naturales, también planteó una serie de repercusiones tales como el cambio de estructuras socio-económicas, transformaciones en la estratificación social y condiciones indignas de la población rural, debido a la expropiación de la propiedad sobre la tierra la cual era una de las fuentes principales para generar producción (Salazar, 2005). De igual manera, la industrialización generó el enfrentamiento entre los proletarios de los medios de producción y una clase que poseía sólo la mano de obra explotada por el capitalismo, esto permitió el comienzo de las ideas socialistas cuyos principios iban en cierta forma en contra del liberalismo y fueron dadas como respuesta a la situación social y económica del obrero (Salgado y Díaz, 1986).

En este contexto empezó el origen del Estado de Bienestar (EB) caracterizado por ser social, democrático y de derecho. Su fin principal fue corregir los problemas de marginación generados por la industrialización, tales como el exceso de la capacidad productiva industrial, problemas en la estabilidad fiscal y la desigualdad distributiva entre las ganancias empresariales (Navarro, 1998). Para algunos historiadores, el inicio de la construcción del EB se dio a partir del año 1834 a través

de la ley de pobres<sup>5</sup> de Reino Unido. En ella, la legislación británica estructuró un sistema de ayuda para los pobres y pretendió crear un marco jurídico estable y funcional que beneficiara especialmente a los trabajadores más necesitados (Milán, 2006).

Luego, en 1883, se llevaron a cabo los primeros programas estatales de seguridad social en la Alemania de Bismarck. A través de estos principios se planteó una legislación en donde los trabajadores pasaron a ser sujetos de derechos y recibieron ayudas estatales de seguridad social (Flora y Heidenheimer, 1981). De esta manera, la intervención del Estado se instrumentalizó a través la promoción de élites de burócratas y de políticas de racionalización administrativa con el fin de garantizar la estabilidad social (Navarro, 2006).

Poco a poco estas iniciativas fueron producidas en la mayoría del territorio europeo. Los modelos clásicos del Estado de bienestar fueron el bismarckiano, el beveridgiano y el sueco. El primero surgió de la actitud defensiva del capitalismo y se basó en brindar subsidios al consumo privado de una forma compensatoria. En medio de él se fortaleció el respeto por las leyes de mercado para asegurar tanto el orden económico como mundial, se reguló la seguridad para los trabajadores, el bienestar público, la política de vivienda, políticas de familia, educación y redistribución (Salazar, 2005). El segundo (modelo beveridgiano), señaló que las instituciones de bienestar debían incrementar la competitividad de la industria a través del cuidado a la salud, de las pensiones de tipo corporativo, subsidios a la actividad laboral para crear trabajadores más productivos y motivados, quienes servirían como una gran fuente de demanda de bienes británicos (Sánchez y Juárez, 2003). Este modelo estuvo mucho más enfocado en la seguridad social sobre todo en términos de asistencia financiera frente a la pobreza, en la redistribución y la solidaridad vista como

---

<sup>5</sup> La ley de pobres fue originada en Inglaterra y resultó ser un sistema de ayuda a los individuos más necesitados. Dicho sistema sobresalió hasta la llegada de la Segunda Guerra Mundial cuando se empezó a fortalecer el Estado de Bienestar (Callazos, 2007).

una forma de cooperación mutua (Sánchez y Juárez, 2003). El tercero, conocido como el modelo sueco también brindó protección social y se caracterizó especialmente por la extensa producción de servicios públicos entre los cuales se destacó la sanidad y la atención a los niños y mayores a través de recursos hacia la atención infantil y la educación (Sánchez y Juárez, 2003).

Así, los seguros contributivos de finales del siglo XIX marcaron el inicio de una intervención estatal encaminada a garantizar la seguridad social de las clases asalariadas, sobre todo de las clases más necesitadas. A finales de la década de 1920 habían sido introducidos programas de seguros de enfermedad en 22 países europeos. Posterior a ello, en Estados Unidos se auspiciaron planes de protección social tras la Gran Depresión de 1929 ,bajo la presidencia de Roosevelt quien estableció la política del New Deal<sup>6</sup> y la aprobación legislativa de la seguridad social en 1935 (Navarro, 2006). Las iniciativas de la política del New Deal estuvieron apoyadas por Keynes (1883 -1946), quien hizo propuestas de una política fiscal enfocada en el consumo y el crecimiento económico. Esto fortaleció el rol estatal en la vida social y económica con fines tales como resolver la distribución de los ingresos, reducir el desempleo masivo y mejorar las condiciones económicas que había dejado la crisis (Dávalos, 2008). A pesar de que el EB y las ideas keynesianas tuvieron gran influencia tras la crisis de 1929, estas fueron especialmente reconocidas después de la Segunda Guerra Mundial (Navarro, 2006).

En efecto, durante el periodo de posguerra, Gran Bretaña fue testigo del triunfo del partido laborista el cual apoyó al socialismo e hizo que la economía se identificara por la coexistencia de las industrias nacionalizadas junto con las empresas privadas, de tal forma que gran parte de las industrias pasaron al poder del Estado con la esperanza de generar el bien común, mejorar las

---

<sup>6</sup> El New Deal fue el nombre propuesto por el presidente Roosevelt a sus políticas intervencionistas tras la crisis de 1929.

condiciones sociales y reducir el desempleo. Con ello, el EB empezó a esforzarse aún más por garantizar la protección de los individuos sin importar la clase, la edad o la vejez (Milán, 2011).

El rol del Estado entonces se fortaleció y aumentó la garantía de derechos sociales, educativos y de sanidad, que fueron complementados con los servicios públicos, la reducción del desempleo, la promoción de la cultura, el incremento de niveles de ingresos, el aumento de la seguridad laboral y la promoción de las ideas de justicia social (Navarro, 1998).

En este sentido fue posible identificar en el Estado de bienestar algunos principios y valores: a) una política económica dirigida al pleno empleo que facilitaría el sistema de seguridad social, b) la garantía del acceso a los servicios sociales debía ser libre y universal para toda la población, c) el mantenimiento de un nivel mínimo de calidad de vida, especialmente en las situaciones de enfermedad y desempleo, y d) la centralización y una mayor racionalidad administrativa (Collazos, 2007). Además, el Estado de bienestar significó la intervención pública en la economía, la promoción de la igualdad ciudadana, la introducción de derechos sociales y el fortalecimiento de los sindicatos (Sánchez y Juárez, 2003).

Según Atkinson (1999), el Estado de Bienestar se convirtió en una organización institucional y pública que buscó la igualdad entre los grupos sociales a través del empleo, las prestaciones sociales, y la reducción de desigualdades de raza y de estatus social por medio de beneficios a los individuos menos asalariados, tales como las protecciones legales y reglamentarias mientras reconocía el rol de los sindicatos y la protección social.

Aunque para este período ya habían existido modelos de Estado de Bienestar (clásicos), en Europa se comenzaron a destacar nuevos modelos europeos: el modelo nórdico, el Estado de Bienestar anglosajón, el modelo continental y el modelo mediterráneo. El modelo nórdico fue aplicado en países como Suecia, Finlandia, Noruega y Holanda y fue caracterizado por los altos niveles de servicios como salud, empleo, pensiones y educación. El modelo anglosajón se enfocó en brindar



un mínimo vitalicio a todos los individuos desde la cuna hasta la muerte. El modelo continental aplicado en Alemania, Bélgica y el centro de Europa dieron mayor importancia a las pensiones y a las negociaciones con los sindicatos. Finalmente el modelo mediterráneo se configuró más tardíamente (años setenta) y se basó en las pensiones y en unos gastos bajos de asistencia social (Milán, 2011).

Por otro lado, Esping-Andersen (1987) identificó otros tipos de Estado de Bienestar, estos modelos fueron: 1) el modelo de bienestar liberal, 2) el modelo de bienestar socialdemócrata; y, 3) el modelo de bienestar corporativista. El primero fue asociado a los países anglosajones y fue caracterizado por impulsar tanto el mercado como la protección de la pobreza. Sin embargo cabe destacar que en este modelo existió una política liberal, capitalista y de políticas sociales residuales. De tal manera que las ayudas del Estado benefactor fueron dirigidas a las personas más necesitadas y a los individuos cuya necesidad de servicio fuera demostrable (el cuidado médico sólo al enfermo, vivienda nada más a los desamparados y así sucesivamente). Además, los beneficios estuvieron encaminados a las personas que no podían satisfacer esas necesidades a través del libre intercambio ordinario o a aquellos no poseedores de recursos suficientes (Navarro, 2006).

El modelo de bienestar socialdemócrata se basó en la redistribución y la igualdad entre las clases. A través del modelo se obligó a las personas de mayores ingresos a pagar impuestos más altos para financiar los beneficios para disposición de los más pobres. De igual forma buscó debilitar el poder del capital privado a través de programas y apoyo a los obreros, ya que en este modelo se consideró que la competencia capitalista estaba permitiendo que los dueños sacaran provecho de las reglas de propiedad privada para que los obreros ganaran menos de lo merecido (Navarro, 2006).

Finalmente, el modelo corporativista se enfocó en la riqueza obtenida por la cooperación social y la colaboración entre grupos tales como la familia o el grupo étnico. En este modelo, el corporativismo recomendó la cooperación entre todos los grupos principales de la sociedad (capital

y trabajador) para el mayor bienestar común. Consistió en mantener una integración entre grupos y que esos grupos, tomaran a su cargo su propio bienestar o cuidado. Así, los corporativistas confiaron en la ayuda mutua entre los grupos para promover el crecimiento en la gran economía. En este sentido, el rol del Estado benefactor se dirigió a facilitar esquemas de seguro a grupos privados y autónomos (Navarro, 2006).

Estos últimos modelos de Estado Benefactor, estuvieron especialmente basados en las ideas keynesianas la cuales permitieron una nueva política económica promotora de la intervención del Estado, a la que se le asignó la responsabilidad de dirigir los procesos económicos relacionados con producción, distribución y consumo (Hernández, 1997). Keynes (1936) propuso un Estado que interviniera a través de la macroeconomía, la política fiscal y la política monetaria con el fin de reducir las fallas de mercado. Se trató de un Estado que actuó a favor de programas de obras públicas, inyecciones de crédito dirigidas hacia los sectores menos favorecidos, el aumento del gasto público para suplir las desigualdades de la iniciativa privada, el control de las tasas de interés y el uso de pensiones y subsidios hacia quienes tenían ingresos mínimos. Entre dichas funciones, el Estado también asumió el rol de dirigir la política económica a través de las autoridades gubernamentales, la adquisición estatal de la propiedad de medios de producción, la gestión de las empresas de bienes y servicios, el sostenimiento de precios para aumentar la rentabilidad a las empresas, la reducción de costos de producción por medio de la fijación salarial, el estímulo de las exportaciones, el financiamiento para asegurar los recursos estatales y las condiciones crediticias de los agentes privados con el fin de incentivar la inversión (Herrería, 2012).

En este sentido, el nuevo modelo económico enmarcado en el Estado keynesiano se propuso un control de la demanda efectiva total basándose en dos variables fundamentales: el desempleo y la inflación. Para controlar el desempleo debía estimular el consumo, reducir los impuestos, bajar las tasas de interés y aumentar el gasto público (Isaza, 2006). De igual manera, el keynesianismo

propuso un Estado interventor que no solo funcionara como vigilante de los asuntos económicos, sino también que pudiera regular la distribución de la riqueza, ya que la “mano invisible” en la económica no tenía en cuenta factores endógenos (Palley, 2005). Según el mencionado autor, el Estado debía ser el responsable de aumentar el gasto fiscal cada vez que fuese necesario para mantener una prosperidad continuada y contrarrestar los efectos de dichos factores endógenos que se observaban durante las crisis económicas (Keynes, 1936). En otras palabras controlar el nivel de consumo (demanda) y la producción (oferta) a través de los gastos estatales.

Ahora bien, el Estado de Bienestar europeo y estadounidense tuvieron ciertas diferencias con el EB en América Latina. El último de ellos se caracterizó por: 1) la iniciativa hacia un sistema de seguro social (accidentes de trabajo, enfermedad y jubilación) para sectores específicos de la población asalariada, 2) la inclusión de los sindicatos en un contexto de falta de libertad sindical, 3) los mecanismos asistencialistas convertidos en bases para el clientelismo político (Navarro, 2006), y 4) una seguridad social basada en el sector salarial, el tema de transferencias monetarias y de servicios sociales (Navarro, 2006).

Sin embargo, Portilla (2005), explicó que a diferencia de los EB europeos, el EB latinoamericano nació con la idea de crear un Estado fuerte capaz de proteger más a los medios de producción que a los individuos ya que este EB no brindó suficientes beneficios a las poblaciones más pobres y se basó en la retórica de líderes con carisma que decían pugnar por los derechos sociales que se quedaban en palabras. De esta manera el EB latinoamericano se identificó por tener la intención de dar a toda la población acceso a beneficios de las políticas sociales que se dirigieron especialmente a las poblaciones más organizadas como las urbanas. Acompañado a ello, el EB latinoamericano se caracterizó por el centralismo que radicó en que el gobierno de cada país era el único con facultades para proveer la asistencia social (Portilla, 2005).

A pesar de ello, cabe señalar que el concepto de EB en el contexto internacional tuvo grandes cambios con la llegada de los años setenta ya las ideas keynesianas y el Estado Benefactor fueron debilitados y se dio prioridad a una nueva teoría conocida como el neoliberalismo. Entre las principales razones de este debilitamiento estuvo el aumento del precio del petróleo que puso fin al ciclo de crecimiento económico (Milán, 2011).

La crisis del petróleo estuvo caracterizada por el embargo del crudo por parte de los países exportadores miembros de la OPEP quienes generaron un alza en el precio del mismo, trayendo consigo beneficios a los productores y perjudicando a los países importadores (Cepeda, 1989). Lo anterior deterioró el sistema capitalista especialmente en Estados Unidos y en países desarrollados cuyo crecimiento económico se desaceleró, mientras que los efectos en América Latina fueron la disminución de las exportaciones, el crecimiento de la inflación a causa de las políticas expansivas de la época y la sustitución del petróleo por otras fuentes energéticas como el carbón (Perdomo et al 2010).

Otra de las razones por las cuales se dio el impulso de las recetas neoliberales fue la alta inflación y el desempleo debido a los altos precios y costos, especialmente de las empresas, por ello se propuso reducir la oferta de dinero a través del pago de sueldos más bajos y la reducción de costos de producción (Milán, 2011). Así, las políticas de oferta sobresalieron en contraposición a las políticas de demanda que habían sido planteadas por Keynes y el Estado de Bienestar, de tal forma que la economía se empezó a trasladar de lo macroeconómico a lo microeconómico reduciendo la intervención estatal y aumentando el poder de las empresas en la economía (Milán, 2011).

Las ideas neoliberales fueron apoyadas por el coloquio Walter Lippman (WL) que funcionó como punto de convergencia de los pensadores liberales europeos y americanos que veían en el Estado de Bienestar una amenaza a las libertades individuales y sentían impotencia ante el crecimiento que tuvo el keynesianismo. De esta forma el Coloquio de WL sirvió para repensar las relaciones

entre Estado y mercado, abriendo paso al desmantelamiento del Estado Benefactor y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho (Isuani, 1991).

El neoliberalismo permitió fortalecer el principio de “laissez faire”<sup>7</sup> con la idea de retomar las leyes del mercado y combatir la intervención del Estado en los asuntos económicos. En esta teoría no fue indispensable la participación del Estado, de tal manera que la mejor salida hacia el crecimiento de las naciones fue el libre mercado. En efecto, el neoliberalismo dio como único rol al Estado y a los gobiernos proteger los derechos naturales del hombre bajo el uso de la fuerza, siempre y cuando las acciones fueran aplicadas para la autodefensa. Debido a que esta fue la única labor que asumió el Estado, el resto de actividades estarían a cargo del libre mercado y de los particulares. Así se tuvo la idea de una asignación más eficiente de los recursos de la economía y las únicas reglas gubernamentales estarían encaminadas a promover la libertad individual, proteger los derechos de propiedad, bajos o nulos impuestos, la libertad de contrato, la aplicación de bajos o cero aranceles, la libre disponibilidad de precios, la apertura del comercio mundial y el libre cambio internacional (Mora y Peña, 1985). Bajo estas ideas también se reflejó un Estado con la capacidad de reducir los sindicatos y controlar el dinero, pero mínimo o parco en las intervenciones económicas.

La aplicación de las ideas neoliberales, entonces, debían dejar una mínima intervención estatal que mantuviera una estabilidad monetaria y controlara la inflación a través de la contención del gasto social. No es de olvidar que uno de los componentes centrales de este modelo fue el anticomunismo que aplicó el gobierno de Margaret Thatcher quien contrajo la emisión monetaria, elevó las tasas de interés, disminuyó los impuestos sobre los altos ingresos, creó niveles de desempleo masivos, se opuso a las huelgas, impuso una legislación antisindical y se dirigió a un programa de

---

<sup>7</sup> La frase Laissez faire e un concepto que significa “dejar hacer, dejar pasar”; una filosofía o práctica caracterizada por la libertad individual de elección (Brebner, 1948).

privatización empezando con las viviendas públicas y siguiendo con las industrias y recursos tales como el petróleo, el gas, el carbón y el agua (Anderson, 1994).

Uno de los representantes más importantes del modelo neoliberal fue Milton Friedman (1981) quien retomó algunos preceptos de Adam Smith (1776) al decir que la economía debía darse a través de un libre funcionamiento de la oferta y demanda. Friedman consideró la propiedad privada, la libertad económica y la libre competencia como aspectos indispensables para el crecimiento económico. Se opuso a la intervención del Estado en los asuntos económicos y a la organización planificada de la sociedad, argumentando que las empresas administradas por el Estado habían resultado ineficientes. De esta manera la intervención estatal quedó limitada a brindar seguridad jurídica, seguridad física, generar orden público, promover y garantizar la iniciativa privada y asegurar el libre mercado (Herrería, 2012).

Además de lo anterior Friedman (1981), afirmó que el Estado reduciría sus gastos en asistencia social, seguros de desempleo y subsidios (Dávalos, 2008). En dicho contexto el soberano quedó atado a las siguientes funciones básicas: 1) La obligación de luchar contra la injusticia, 2) el establecimiento de una adecuada administración en pro de la justicia, 3) la obligación de conservar y realizar determinadas obras públicas en beneficio de la sociedad; y, 4) controlar la inflación (Buelvas y Ocampo, 2016).

Friedman (1981) consideró que lo que había hecho el Estado al aplicar el keynesianismo algunos años atrás, había permitido que la participación estatal reflejara mayores impuestos y aumento de la emisión circulante para financiar el gasto público; por esta razón el Estado estaba beneficiando únicamente sus áreas administrativas (Herrería, 2012).

En esta misma dirección Friedrich Von Hayeck (1990) explicó que los elementos esenciales en el enfoque neoliberal encerraron el fortalecimiento del libre mercado internacional, la creación de empresas mineras y la desnacionalización de los recursos naturales (Villamil, 2007). Las ideas de

Hayeck (1990) consistieron en un conjunto de normas coactivas, orientadas a establecer un ambiente político y social propicio para el libre desarrollo de la economía con una mínima intervención estatal. En consecuencia, el derecho respaldado por el Estado sería entendido como un tipo de acondicionador institucional para garantizar el libre mercado (Múnera, 2003). Aunque Hayeck (1990) consideraba que era necesaria la extinción del Estado, éste debía ser sustituido por instituciones o asociaciones que funcionaran como interventoras y garantes del libre comercio y la individualidad. Dicha extinción del Estado no daría prioridad a la función de la solidaridad sino a los intereses de lucro privado.

En este sentido, para el neoliberalismo el derecho resultó ser la expresión para las reglas de juego del sistema. Esta distinción de reglas fue parte esencial del derecho anglosajón y estuvieron orientadas hacia la garantía del funcionamiento capitalista. Por su parte, Larner (2000) consideró que si bien las funciones del Estado se redujeron a través del neoliberalismo, este debía intervenir de una forma mínima pero eficaz a través de las instituciones fuertes que permitieran el surgimiento de la libre competencia. Así el Estado interventor asumió únicamente el rol de dictar medidas regulatorias que aseguraran la libre competencia del mercado, el individualismo, el control de las tasas de interés, el aumento de impuestos sobre el consumo y la reducción de impuestos sobre la producción (Dávalos, 2008).

Las reformas neoliberales tuvieron efectos en el sistema mundial e incidieron de manera directa en países de América Latina que poco a poco adoptaron estas políticas. En el caso latinoamericano, los esquemas de seguridad social empezaron a darse de forma muy fragmentada y los países empezaron a tener problemas financieros tales como la deuda externa en la década de 1980 (Mesa, 1992). Como respuesta a ello, los países latinoamericanos decidieron cambiar las políticas sociales hacia la privatización y la descentralización, lo que condujo a que en los años noventa el neoliberalismo fuera aplicado en la región. Lo anterior permitió una apertura comercial, la

eliminación de barreras arancelarias, facilidades para la inversión extranjera, la desregulación y la reducción de las tasas de interés (Pérez, 2001). En esta etapa sobresalió el consenso de Washington defendido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial quienes tuvieron como objetivo guiar las políticas económicas especialmente latinoamericanas hacia un modelo de desarrollo y crecimiento económico a través de prioridades como el aumento de recursos disponibles en las manos privadas, establecimiento de libertad de los mercados, la apertura de las economías hacia el exterior, y la lucha contra la inflación basada en medidas de choque monetario que implicaba el aumento de los tipos de interés y la disminución de circulación de dinero (Ocampo, 2006); estos factores aumentaron las desigualdades sociales y la destrucción del medio ambiente por el uso desmedido y la sobreexplotación de los recursos naturales en diferentes países (Perdomo et al, 2010).

### **El proceso hacia el neoliberalismo en el territorio colombiano**

Ahora bien, en el caso colombiano todas estas etapas mencionadas de la economía internacional se reflejaron desde principios de la década de 1970 en donde el país entró en una etapa de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Las ideas de (ISI) se dieron a través de los paquetes de ayuda y estímulos del FMI. Para esta etapa fue fundamental la integración regional del país especialmente a través del Pacto Andino que respondió a los intereses de Estados Unidos para la entrada de multinacionales en el territorio nacional (Pérez, 2001).

A mediados de esa misma década, Colombia dio paso a políticas de liberalización de mercado aplicadas bajo la presidencia de Alfonso López (1974-1978) quien favoreció de manera amplia los consorcios industriales, especialmente a los extranjeros, aceleró la liberalización de importaciones a través de la eliminación de barreras arancelarias y reflejó un momento histórico de Colombia donde el Estado Benefactor se redujo en las actividades económicas (Ahumada, 1996). López fue uno de los primeros presidentes colombianos que adhirió las ideas liberales, intentó dar al Estado



una orientación social, buscó limitar los privilegios de ciertos grupos económicos y se orientó a incrementar los ingresos nacionales a través de impuestos directos sobre el patrimonio. Bajo su administración se permitió un intervencionismo estatal a través de la creación de leyes en la explotación de industria y empresarial, con el fin de racionalizar la producción (Mora y Peña, 1982).

Las políticas económicas promovidas por López fueron apoyadas tanto por el presidente Julio César Turbay (1978-1982), así como por el presidente Belisario Betancur (1982-1986). El primero privilegió la construcción de infraestructura, la explotación de recursos energéticos y la minería; el segundo creó una estrategia de desarrollo económico con miras a mejorar los sectores productivos, la industria, y el uso de los recursos mineros (Rodríguez, 2009).

Posteriormente durante el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) se dieron pasos importantes hacia el cumplimiento del ajuste estructural necesario para adoptar el modelo económico que las clases dirigentes consideraban el más idóneo para el país (neoliberalismo). Se redujo aún más el intervencionismo estatal en la economía y se dio prioridad al sector privado tanto nacional como extranjero a través de la priorización de tres políticas básicas: 1) reorientación del gasto público; 2) la expansión de las exportaciones; y, 3) el crecimiento y estímulo a la inversión privada (Picón, 2010).

A partir de la década de 1990 la economía colombiana comenzó una etapa de avances decisivos para la implementación de políticas neoliberales durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994) quien impulsó una apertura económica de manera acelerada a través de la Asamblea Nacional Constituyente. Si bien la Carta Política de 1991 estableció a Colombia como un Estado Social de Derecho (ESD) por ser democrático y por reconocer tanto los derechos colectivistas (económicos, sociales y culturales) como individuales, este Estado fortaleció los asuntos económicos y reglamentó nuevas pautas para que la sociedad funcionara regida bajo el libre mercado, con

énfasis en las importaciones, exportaciones y la inversión extranjera a través del fortalecimiento del sector financiero en donde se incentivaron los intereses de sectores productivos que cada vez funcionaban más como oligopolios antes que con una visión favorable al bienestar colectivo (Picón, 2010, Pág., 22). En este sentido, la neo liberalización en el país fortaleció el sector industrial, la extracción de recursos minero energéticos y la dependencia de la inversión extranjera directa en el país. Todos estos factores facilitaron la entrada acelerada de transnacionales y mega corporaciones al territorio nacional (Rodríguez, 2009).

Ahora bien, después de que se impulsó el modelo neoliberal, las corporaciones extranjeras empezaron a tener cada vez mayor poder gracias a las llamadas estrategias para el desarrollo del país que se llevaron a cabo bajo el gobierno de Samper en 1997. Dichas políticas fueron apoyadas por Álvaro Uribe (2002-2010) quien fortaleció la inversión extranjera por medio de beneficios a las multinacionales. Este periodo fue en donde más multinacionales entraron al país y fue un periodo en el cual se les brindó mayores privilegios a las mismas. Todo esto basado en el estandarte de la “seguridad democrática” que aumentó la Inversión Extranjera Directa (IED) dirigida a la actividad minera y de hidrocarburos en Colombia.

Dicha actividad minera fue complementada con la reforma del Código minero mediante la ley 685 de 2001 que otorgó nuevos principios constitucionales ambientales. Siguiendo esta línea, la presidencia de Juan Manuel Santos (2010) profundizó el sector minero bajo la consigna de la locomotora minera como parte fundamental del crecimiento nacional. Lo anterior trajo consigo la profundización de los conflictos sociales y consecuencias negativas en el medio ambiente (Toro, 2012).

En este punto se puede mencionar que a pesar de que la Constitución de 1991 trajo consigo varios artículos en defensa de los derechos humanos y otros en pro de un medio ambiente sano, éstos derechos no se han cumplido por completo. Una de las razones principales ha sido la imposición

del modelo neoliberal que facilitó a las multinacionales explotar los recursos naturales sin tener un control estatal que las limite (Villamil, 2007). Otra razón ha sido la legislación minera dirigida a la explotación desmedida de los recursos mineros que afecta el aire y crea daños en las fuentes hídricas. Por esta razón el siguiente capítulo se encargará de identificar la legislación y la institucionalidad minero-ambiental a nivel internacional y nacional con el fin de enmarcar posteriormente las principales divergencias entre el modelo neoliberal y lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 (ESD) en asuntos medioambientales.

## **2. La agenda medioambiental internacional y la legislación minero ambiental colombiana: dificultades bajo el neoliberalismo**

La necesidad de incluir una agenda ambiental internacional surgió a partir de la segunda mitad del siglo XX como respuesta al acelerado crecimiento económico que se dio en los países industrializados. Los avances que más sobresalieron hacia la conservación medioambiental fueron las Cumbres de la tierra cuyo principal objetivo fue reducir los problemas ambientales que afectaban el crecimiento de los países.

Colombia no fue un país ajeno a los compromisos internacionales que se adquirieron especialmente en la Cumbre de la Tierra de Estocolmo de 1972 y la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 ya que estas fueron parte esencial para generar una legislación nacional que protegiera el medio ambiente. Sin embargo, dicha legislación ambiental ha sido intervenida y dificultada por el neoliberalismo el cual no ha dado tanta importancia a los asuntos ambientales y en cambio ha promovido la liberalización de la economía colombiana. Un ejemplo de ello ha sido la legislación minera la cual bajo el neoliberalismo ha adquirido facilidades para tener sus propias reglas hacia el cuidado medioambiental y ha facilitado las actividades extractivas. Debido a esto, el presente capítulo busca identificar la legislación minero-ambiental a nivel internacional y nacional. Lo

anterior con el fin de facilitar el análisis que se llevará a cabo en el capítulo 3 sobre las divergencias existentes entre lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 (ESD) en asuntos medioambientales y el neoliberalismo.

## **2.1 Cronología de la inserción del tema medio ambiental en la agenda internacional**

### **Década de los 70 y entrada del tema medio ambiental en la agenda internacional**

Uno de los primeros avances en pro del medio ambiente fueron aquellos realizados en Nueva York en el año 1970 a través de la Ley Federal, The National Environment Education Act (NEEA) la cual consistió en desarrollar el compromiso de Estados Unidos hacia la conservación de la naturaleza y la gestión sustentable. Esta Ley permitió la creación de la Oficina de Educación Ambiental de los Estados Unidos, el Departamento de Salud, Educación y Bienestar y la creación de un Consejo Asesor Nacional para el medio ambiente (Bearden, 2008, 5-9).

Un año después, se destacó el programa realizado por la UNESCO llamado “Man and Biosphere” (MAB), el cual proporcionó conocimientos en ciencias naturales y sociales y complementó lo pactado en la conferencia de Nueva York buscando los mismos fines (Alonso, 2010). Paralelo a ello, fue relevante la reunión de Founex donde estuvieron presentes expertos en temas de desarrollo, economía y relaciones internacionales que tenían vínculos con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) o que eran cercanos al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y a la Food and Agriculture Organization (FAO) (Estenssoro, 2013). Como producto de esta reunión se dio el “Informe Founex” en el cual se describieron las contradicciones de la época entre el libre mercado y la protección del medio ambiente. El principal argumento fue que los problemas ambientales estaban relacionados con el alto nivel de desarrollo económico. Sin embargo, también se explicó que las complicaciones

ambientales se evidenciaban de manera diferente en los países en vía de desarrollo y los más avanzados (Jankilevich, 2012).

Las aproximaciones internacionales que se comenzaban a dar en los años setenta hacia la protección medio ambiental, fueron la base de las futuras Cumbres de la Tierra llevadas a cabo en Estocolmo (1972) y en Río de Janeiro (1992) cuyos objetivos estuvieron enmarcados en las problemáticas surgidas por el desarrollo económico y el compromiso por parte de la comunidad mundial hacia el progreso de los países más atrasados y el seguimiento de metas globales como la gestión ambiental y la miseria (Estenssoro & Devés, 2013).

### **2.1.1 Cumbre de la Tierra de Estocolmo (1972)**

La conferencia de Estocolmo celebrada en el año 1972, evidenció los intereses y las preocupaciones hacia los problemas ambientales. En esta Conferencia se tuvo en cuenta un informe titulado “*Los límites del crecimiento*” realizado por el Club de Roma, una asociación integrada por científicos, políticos, empresarios e investigadores de Massachusetts Institute of Technology, quienes hicieron un estudio sobre los principales problemas económicos y los desafíos en el mundo (Eschenhagen, 2007). Los límites del crecimiento resultaron ser una fuente argumentativa de los daños ambientales que comenzaban a ser evidentes, pues en él se explicó que el uso de los recursos naturales era limitado y por tanto era necesario el papel estatal en la promoción de políticas para la protección ambiental y la mitigación del impacto contaminante (Eschenhagen, 2007).

En el informe también se mencionó que la distancia entre ricos y pobres estaba siendo más significativa y esto en parte se debía la falta de creación de políticas ambientales ya que para dicho tiempo se estaba presentando la apropiación de bienes y riquezas por parte de la élite internacional y la producción de contaminantes químicos del aire y del suelo (Meadows & Pawlowsky, 2012).

Las conclusiones más relevantes del informe estuvieron enmarcadas en la creación de nuevos hábitos de manejo hacia los recursos naturales con el fin de no acabar las futuras reservas de los

mismos y la necesidad de fortalecer la gestión estatal en los asuntos ambientales (Meadows y Pawlowsky, 2012).

La celebración de los límites de crecimiento fue complementada con 26 principios establecidos en la Cumbre de Estocolmo, entre los que se destacaron: 1) El derecho de tener las condiciones adecuadas para una vida digna, 2) El uso racional los recursos naturales, y 3) Las políticas ambientales promovidas por los Estados (Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 1972). Además, estos principios dieron como resultado la declaración del Día Mundial de la Tierra y la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Podría afirmarse que las iniciativas medioambientales presentadas en la Cumbre de Estocolmo de 1972 se fortalecieron luego de la reconocida crisis del petróleo de 1973 cuyas consecuencias tuvieron incidencia en todo el contexto internacional. Como fue mencionado en el anterior capítulo, el embargo del petróleo por parte de los países exportadores miembros de la OPEP generó un alza significativo en el precio del crudo que benefició en gran medida a los productores y perjudicó a los países importadores (Cepeda, 1989). Bajo este contexto, potencias económicas se vieron debilitadas frente a la crisis petrolera, entre ellas Estados Unidos quien en 1971 había salido del tratado de Bretton Woods y se estaba viendo debilitado por la caída del dólar (Cepeda, 1989). Ahora bien, esta crisis fue un acontecimiento que influyó en las políticas de las naciones, las cuales se dirigieron hacia el fortalecimiento de la protección de los recursos naturales energéticos y la protección medioambiental que se dio a raíz de la liberalización de varias economías.

### **2.1.2 Cumbre de la Tierra Río de Janeiro (1992)**

A partir de los años noventa, la comunidad internacional realizó cambios hacia el desarrollo sostenible. El avance que más relevancia tuvo fue la Conferencia de la Tierra que se celebró en Río de Janeiro en 1992. Además del desarrollo sostenible fueron profundizados temas emergentes como el cambio climático y la diversidad biológica. Esta cumbre contó con la participación de más

de 18.000 ciudadanos de todo el mundo y la Asamblea General de las Naciones Unidas (Guimarães, 2001).

Como parte del proceso, se quiso concientizar a nivel internacional los desafíos ambientales que comenzaban a darse especialmente con la globalización y con la liberalización de los mercados. Sin embargo, los objetivos ecológicos y sostenibles que se plantearon en esta conferencia, se dieron casi al mismo tiempo con la aceleración de iniciativas privadas apoyadas por Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Inglaterra. Parte de estas nuevas políticas de los noventa se enfocaron en el fortalecimiento del neoliberalismo y la reducción del rol del Estado en la economía, lo que a su vez produjo el aumento de desigualdades sociales y consecuencias medioambientales negativas incluso en los países desarrollados (Sader y Gentili, 1997). Frente a lo anterior, las ideas planteadas en la cumbre de Estocolmo no lograron mitigar la pobreza, como tampoco alcanzar los objetivos esperados para la disminución de los problemas ambientales y la prevención de desastres naturales (Jankilevich, 2012).

Debido a lo anterior, tanto los problemas de pobreza como los ambientales continuaron siendo desafíos y muchos de los aspectos desarrollados en Estocolmo fueron tenidos en cuenta en el reconocido informe titulado El informe Brundtland (IB) donde se argumentó que el desarrollo económico y los mercados mundiales debían seguir incentivando la protección del medio ambiente y que las acciones de los humanos influenciaban en la economía sostenible. En este caso se explicó que los procesos económicos necesitaban desarrollarse en dirección a la sostenibilidad (Bermejo, 2014).

Adicional a ello, se estableció una relación entre las acciones estatales y la Agenda 21 a través de la cual se plantearon 4 secciones: la primera estuvo basada en las dimensiones sociales; la segunda en la conservación y gestión de los recursos; la tercera en el fortalecimiento del papel de los grupos

sociales y la cuarta en los medios para la puesta en marcha de dichas acciones (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012).

Es de mencionar que la Cumbre de Río de Janeiro resultó ser un importante avance en materia medio ambiental, sobre todo en los países en vía de desarrollo debido a que logró que cada país fuera consciente de la soberanía que tenía sobre sus recursos naturales. En efecto, esta Cumbre obtuvo logros significativos, tales como alarmar a la comunidad internacional en cuanto a los desafíos ambientales y reactivar el debate sobre el crecimiento económico y la sostenibilidad.

Sin embargo, no se puede olvidar que la Cumbre también generó compromisos frágiles entre países del sur y del norte. Si bien había quedado establecido dentro de la Cumbre que los países desarrollados debían prestar asistencia técnica y financiera para la aplicación de políticas medioambientales en los países en vía de desarrollo, poco a poco estas responsabilidades se fueron desdibujando. Un ejemplo de incumplimiento se ha evidenciado en países industrializados como China e India; que cuestionan la contribución financiera hacia el desarrollo sostenible y no realizan grandes esfuerzos por equilibrar la industria y la contención de los efectos contaminantes (Caballero, 1997). Por otro lado, en los países latinoamericanos como Colombia los acuerdos internacionales generados por dichas cumbres, permitieron la modificación en la normativa política pública la cual se encaminó hacia la conservación medioambiental.

### **Cronología de la inserción del tema medio ambiental en Colombia**

La incorporación del tema ambiental en Colombia estuvo basada en las ideas planteadas en la cumbre de Estocolmo. Esta tuvo cabida con las reformas de políticas públicas dadas a principios de los años setenta en donde se realizó la expedición del Código de Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente de 1974 y con el nuevo orden que se le dio a las agencias que se encargaban de administrar los recursos naturales (Rodríguez, 2009).



Entre las agencias que estuvieron sujetas al reordenamiento administrativo de los recursos naturales se destacó el Instituto Nacional para el Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (Inderena) y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) quienes desde su inicio se encargaron de gestionar el medio ambiente en aras de mejorar el desarrollo sostenible del país y darle un mejor uso a los recursos naturales renovables ( Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014). Colombia fue uno de los primeros países latinoamericanos que se acogió a las ideas de Estocolmo y tuvo en cuenta dichas pautas tanto en el Código Nacional de Recursos Naturales como en la creación de la legislación ambiental (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014).

Ahora bien, el Código Nacional de los Recursos Naturales vigente desde 1974 cita en algunos artículos las siguientes ideas: 1) el ambiente al ser un patrimonio común debe ser preservado con la participación del Estado y los particulares. El manejo de los recursos naturales renovables también debe incluir la utilidad pública y el interés social, 2) como objetivos generales, los artículos se dirigen a la preservación, restauración y mejoramiento de uso de los recursos renovables, 3) es necesaria la regulación de la conducta humana hacia el medio ambiente y los recursos naturales puesto que a partir de esta se podrá dar el aprovechamiento de los recursos, 4) los factores que más se consideran dañinos para el medio ambiente son la contaminación del aire, agua, y suelo, entendiendo la contaminación como la alteración del ambiente con sustancias químicas opuestas a él (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014).

A pesar de estos logros, durante los años setenta no se presentaron altos estándares de calidad institucional en Colombia puesto que las funciones en materia ambiental estaban distribuidas en diferentes dependencias estatales. Se podría decir que el Inderena se había convertido en la autoridad ambiental del territorio nacional en 1976, manteniendo su incidencia en la mayor parte

de Colombia, pero no llegaba a las regiones donde estaban presentes las CAR. Este instituto comenzó a reducir sus competencias a principios de los ochenta por falta de presupuestos y herramientas técnicas que le quitaron capacidades en asuntos mineros y conservación de recursos destinados a la pesca (Bermejo, 2014).

A pesar de ello, en los años ochenta no todo se enfocó en la mala gestión ambiental puesto que desde 1984, Colombia logró liderar el programa de incorporación ambiental en los programas de educación superior y participó en la Comisión Mundial (Brundtland) que se centraba en la relación del desarrollo económico y la protección del medio ambiente (Bermejo, 2014). Posteriormente, se realizaron nuevas reformas en búsqueda de mejorar las condiciones medioambientales a través de la incorporación de la normativa ambiental de 1991 y la expedición de la Ley 99 de 1993 (Rodríguez, 2009). En este contexto formativo, (en donde incorporaron más de 50 artículos para el desarrollo sostenible), la creación del Ministerio del Medio Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental (SINA), fue clave para el desarrollo de políticas medio ambientales ya que enfatizaban en la sostenibilidad ambiental (Rodríguez, 2009).

En la Constitución Política de Colombia se reflejó un número de disposiciones referidas al tema ambiental (Const., 1991). De estas disposiciones cabe resaltar el capítulo tercero del título segundo, denominado “De los derechos colectivos y del ambiente” en donde sobresalen los siguientes artículos: El artículo 79 consagra el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y establece como deber estatal la protección de la diversidad e integridad medioambiental conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines (Const., 1991, art. 79).

Por último, se refiere al papel del Estado el cual planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Lo anterior no deja de lado que el papel estatal que deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental imponiendo sanciones legales y reparación de los daños causados mientras que coopera con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (Const., 1991, art. 79).

A su vez, la normatividad ambiental del 91 también se refiere a la iniciativa de empresas privadas y la actividad económica a través del título 12: “El régimen económico y de la hacienda pública” capítulo 1 “De las disposiciones generales” artículo 333 (Const., 1991, art. 333). Dicho artículo enfatiza en que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. Siendo así, se tiene en cuenta que la competencia económica al ser un derecho de todos también supone responsabilidades y obligaciones en función social. Lo anterior debe estar fortalecido con la calidad de organizaciones solidarias y la estimulación del desarrollo empresarial. Así, el Estado por mandato de ley, impedirá que se obstaculice la libertad económica y estará direccionado hacia el control del abuso que personas o empresas hagan de su posición en el mercado nacional. De igual manera, la ley reducirá la libertad económica cuando la misma esté en contra del interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación (Const., 1991, art. 333).

Ahora bien, la constitucionalización que se dio en 1991 dio pie a políticas posteriores que se ajustaban con las dinámicas internacionales. La expedición de la ley 99 de 1993 resultó ser una de las principales respuestas de Colombia a los compromisos adquiridos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, también llamada la tercera Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro. En efecto, dicha ley fue fundamental para definir la ruta que se

seguiría en la agenda nacional respecto a las políticas medioambientales. En primera instancia, contó con 27 principios que pertenecen a las concepciones centrales sobre desarrollo sostenible, sostenibilidad ambiental y la necesidad de integrar a las políticas públicas la protección ambiental y el desarrollo económico (Guimaraes, 1992). Sin embargo, la ley 99 desembocó en una dicotomía entre el desarrollo comercial y el control medioambiental. Un ejemplo de esto, fueron los proyectos adelantados por la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) en sectores de construcción y materiales energéticos que se oponían a la ley ambiental. Frente a este dilema, el presidente en ejercicio César Gaviria, sostuvo la misma posición firme en pro de la causa ambiental que se promovía en la esfera internacional (Rodríguez, 2009).

Las iniciativas ambientales de los noventa se fortalecieron aún más cuando Colombia hizo parte de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre Medio Ambiente y Desarrollo la cual consistió en el fortalecimiento de preservación del medio ambiente y brindó instrumentos de gestión ambiental para la sostenibilidad. En esta comisión, también se logró un avance hacia la participación de la ciudadanía a través de consejos consultivos de la autoridad ambiental y se destacó para Colombia la importancia del Ministerio del medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (Torres, 2013).

Luego de la gestión ambiental a través de las llamadas Cumbres de la Tierra, Colombia orientó su política ambiental a los diálogos globales Hannover 2000 que se dieron en Alemania. El interés que tuvo Colombia en este programa de Hannover consistió en mejorar la posición internacional del país y sobre todo enfatizar en los recursos naturales y capacidad innovadora hacia la competitividad y sostenibilidad. Los principales objetivos de Colombia en este diálogo se centraron en divulgar las realizaciones del sistema nacional de ciencia y tecnología y del sector productivo colombiano en temas como la sostenibilidad (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012).

No se debe dejar de lado que los pasos y logros que ha tenido el Estado colombiano en materia ambiental también se han realizado a través del uso de acuerdos internacionales tales como el convenio de diversidad Biológica, protocolo de Cartagena y protocolo de Nagoya ( Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014). El Convenio de Diversidad Biológica (CDB) ha estado enfocado en la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. Colombia es parte de él a través de la Ley 165 de 1994 que tuvo vigencia el 26 de febrero de 1995. Este convenio trabaja por el acceso adecuado de los recursos y el uso apropiado de las tecnologías. De igual manera está enfocado en el derecho soberano de explotar sus recursos en relación a las políticas ambientales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016).

Respecto al protocolo de Cartagena, este es llamado Protocolo sobre Seguridad en la Biotecnología y consistió en garantizar un nivel adecuado de protección a los organismos vivos que resultan de la biotecnología moderna y que pueden tener efectos en la diversidad biológica y en la salud humana (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012). Por otro lado, el protocolo de Nagoya en el año 2011 tuvo como objetivo central distribuir de una forma justa y equitativa los beneficios provenientes de los recursos naturales. De esta manera el CDB enmarcó sus acciones en el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011 – 2020 con un plan de acción, el cual sería la base global para la protección de la diversidad biológica, es decir, para los acuerdos relacionados con la biodiversidad y para todo el sistema de Naciones Unidas (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016).

Finalmente, se puede mencionar que para que Colombia pudiera cumplir con estas metas lanzó la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios (PNGIBSE), que incorpora la visión del papel que cumplen los ecosistemas y los servicios que prestan en la

generación del bienestar humano, desde el punto de vista de la subsistencia biológica y la perspectiva económica, social y cultural (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016).

### **2.3 La legislación minero-ambiental en Colombia**

Ahora bien, todas estas iniciativas medioambientales, también han atravesado dificultades debido a la política económica que se llevó a cabo en el país especialmente desde los años noventa. Uno de los aspectos que perjudicó la legislación ambiental fue el neoliberalismo cuyas ideas incidieron notoriamente en la legislación minera. Se puede afirmar que la legislación minera en Colombia comenzó a definirse a partir de la década de 1970 cuando el Estado manifestó los siguientes aspectos: 1) la exploración y explotación de los Recursos Naturales no Renovables (RNNR) estarían controladas por empresas estatales, 2) Las empresas carboníferas debían operar bajo contratos de aporte minero, 3) la minería estaba apoyada por el Estado el cual identificó al sector minero como una fuente importante de ingresos nacionales (Pardo, 2011).

Con la llegada de los años ochenta el Estado se encargó de regular y administrar los recursos dándole al sector minero un rol importante en la economía nacional. Sin embargo, al finalizar la década se llevaron a cabo cambios normativos e institucionales en el sector con el fin de atraer a los individuos hacia las actividades mineras. Entre los principales cambios de la época estuvo la creación de la ley 57 de 1987 la cual facilitó al presidente expedir el Código de Minas en un plazo de un año a través del Decreto 2655 de 1988. En él se fomentó la exploración y explotación de los recursos mineros, se buscó responder a la demanda de los recursos no renovables, se estimuló la inversión en el sector y se dio facultades al Ministerio de Minas y Energía para declarar áreas potenciales (Martínez, et al 2013).

La década de 1990 resultó ser un tiempo en el cual el sector minero se configuró bajo el modelo económico neoliberal adoptado por el gobierno de César Gaviria (1990-1994). Durante dicho

gobierno también se dieron críticas en contra de la intervención del Estado en asuntos económicos y presiones gremiales que buscaban modificar el Código minero pues, según ellos el Estado obstaculizaba la libre actividad del sector privado (Minminas, 2016).

Luego de esto, surgió la ley 685 de 2001 por medio de la cual se modificó el Código de Minas de 1988 y se justificó la necesidad de ajustarlo a la Constitución de 1991. Con dicho cambio, se celebró un convenio entre el Ministerio de Minas y Energía y el Canadian Energy Research Institute (CERI) para asesorar la formulación de políticas y normativa minera en Colombia. (Contraloría General de la República, 2000). Sin embargo, este código hizo que cambiaran algunas pautas con las que se regía anteriormente el sector e introdujo aspectos incompatibles con el espíritu de la Constitución Política de 1991 ya que desestimó la noción del Estado Social de Derecho, rompió la estructura descentralizada del Estado y desconoció la ley 99 de 1993 (ley general ambiental del país).

En este sentido, el Código expedido en 2001 se caracterizó principalmente por el aumento de explotación minera, la prioridad del sector privado y un rol secundario a la protección ambiental, social y cultural. El Estado entonces, aplicó el principio llamado “primero en el tiempo primero en el derecho” (ley 685) otorgando facilidades para la adquisición de contratos de concesión los cuales simplificaron los procesos industriales para llevar a cabo la explotación minera (Martínez et al, 2013).

Adicional a ello, el Código minero mencionó que el Estado podía expropiar bienes a particulares primando el interés de la industria minera. Este argumento redujo el derecho a la autonomía de los municipios e individuos al estar sujetos a decisiones en manos de autoridades mineras y del medio ambiente tales como la Agencia Nacional de Minería (ANM) y las CAR. En este contexto se comenzó a destacar la determinación de las operaciones mineras desde su propia jurisdicción, lo

cual se consideró una política regresiva al traspasar los límites constitucionales, legales y de índole jurídico en materia de soberanía territorial (Rubiano, 2012).

Por otro lado, en el mismo Código se estipuló que los recursos debían ser aprovechados con principios de desarrollo sostenible, lo cual concordó con la Ley 99 de 1993 la cual acoge los acuerdos y tratados internacionales firmados por Colombia en materia medioambiental, influidas por las ideas sostenibles que se plantearon en la Declaración de Río de Janeiro de 1992. Sin embargo, este Código definió sus propias reglas ambientales para la actividad minera, de tal forma que sólo exigió la licencia ambiental para la explotación, dejando de lado un proceso previo en donde se debe estudiar el suelo bajo la proyección y exploración. En este sentido, las operaciones mineras comenzaron a crear consecuencias negativas y directas en el medio ambiente y la población, dejando por fuera el control de las autoridades del Estado (Minminas, 2016).

Otro aspecto a rescatar es que el Código no especificó el tema de los pasivos ambientales, de tal manera que no son claras las responsabilidades de los dueños ni las del Estado. Tampoco mencionó que aunque se contemplaron varios aspectos ambientales de los artículos constitucionales y de la Ley 99 de 1993, la actividad minera se fundamentó en la Ley 685 en la cual se evadieron varios obstáculos ambientales para llevar a cabo la minería (Martínez et al, 2013).

Ahora bien, uno de los mayores cambios que se realizaron en el año 2010 fue la reforma al código a través de la ley 1382 de 2010. En ella se tuvo como objetivo realizar un plan nacional de ordenamiento minero que tuviera en cuenta la localización de la población y las posibilidades de uso ambiental del suelo. Esta ley logró reformar 30 artículos y derogó 10 de los 362 del Código del 2001, lo que no tuvo un cambio de fondo que se diferenciara sustancialmente con la ley 685. Igualmente, a través de dicha ley se eliminó la medida que obligaba la aprobación del Ministerio de Ambiente para hacer exploración en zonas de reserva forestal, en consecuencia estas áreas volvieron a quedar completamente desprotegidas (Minminas, 2016).



No se puede olvidar que tanto el Código de minas como el resto de la legislación minera fueron elementos profundizados durante la presidencia de Juan Manuel Santos (2010) quien como se mencionó en el anterior capítulo, fortaleció el sector minero bajo la consigna de la locomotora minera como parte esencial del crecimiento económico nacional. En relación a ello también se rectificó que a través de los últimos tres gobiernos el concepto de extractivismo sobresalió al profundizar la explotación de recursos naturales insustituibles, esto trajo consigo la captura de rentas mineras a costa de los recursos naturales del país y facilidades para las multinacionales cuyas operaciones extractivas permitieron cada vez mayores ingresos a las mismas empresas (Gobel, 2014).

Sin embargo el neoliberalismo y el extractivismo aumentaron los conflictos sociales, dificultaron todas las iniciativas y propuestas en pro del medioambiente reflejadas no sólo en los artículos constitucionales sino también en la Ley 99 de 1993, cuestionó el rol del Estado Social de Derecho y de las autoridades Estatales y profundizó la imposición del modelo económico neoliberal (Toro, 2012).

Todo este análisis permite presentar en el próximo capítulo el estudio de caso de la multinacional Drummond e identificar las divergencias y/o compatibilidades existentes entre lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 (ESD) en asuntos medioambientales y el neoliberalismo.

### **3. La multinacional Drummond contamina a pesar de la existencia de la ley ;merece la pena replantear el rol del Estado en la economía?**

A partir de lo explicado en los capítulos previos se puede rescatar que en Colombia se dieron dos hechos coyunturales que moldearon la economía nacional. El primero fue el establecimiento del Estado Social de Derecho (ESD) en 1991, cuya legislación se centró en la redistribución de la renta, en el crecimiento económico y el en el establecimiento de los derechos sociales, en donde se

integraron aquellos relacionados con el cuidado medio ambiental; el segundo, fue el fortalecimiento del neoliberalismo durante los años noventa, el cual facilitó la Inversión Extranjera Directa (IED) y el aumento de las actividades minero-energéticas como motor principal de la economía. Estos dos hechos han sido objeto de debate pues como fue explicado anteriormente, bajo la Constitución Política de Colombia de 1991, el Estado obtuvo obligaciones respecto a la conservación y el control de los daños medioambientales generados especialmente por las operaciones de las corporaciones. Sin embargo, el neoliberalismo permitió que las multinacionales explotaran los recursos especialmente mineros tales como el carbón, afectando las fuentes de agua, la calidad del suelo, del aire y a las poblaciones aledañas.

Por esta razón, el presente capítulo analiza de qué manera a partir del estudio de caso de la Drummond en el departamento del Cesar-Colombia (1991-2014) se observan divergencias existentes entre lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 (ESD) en asuntos medioambientales y el neoliberalismo.

Para iniciar, es preciso recordar que la política neoliberal en Colombia tuvo un auge desde el gobierno de César Gaviria (1990-1994) quien impulsó la apertura económica a través de la Asamblea Nacional Constituyente. Junto a ello, La Carta política de 1991 estableció a Colombia como un ESD al reconocer derechos colectivos, tales como la protección de los derechos humanos, el bienestar social, la educación, el trabajo, la salud y la garantía de un medioambiente sano, sin embargo, el Estado también asumió el rol de impulsar el libre mercado, aumentar las exportaciones, reducir los aranceles, intervenir en la explotación de los recursos naturales y aumentar la inversión extranjera. Esto permitió la entrada de multinacionales al país que comenzaron a tener mayor poder en la economía gracias al impulso neoliberal, el cual facilitó las estrategias para el crecimiento económico del país y la IED dirigida especialmente a la actividad minera (Rodríguez, 2009).

En cuanto a la IED (ver anexo x), desde 1994 hasta 2004 en Colombia estaba entre mil y tres mil millones de dólares anuales, periodo en el cual las políticas neoliberales se encontraban en su fase de implementación como se mencionó anteriormente. De 2004 a 2005 se dio el primer salto contando con 12 mil millones anuales en IED, que se mantuvieron hasta el final de 2010 finalizando el segundo período presidencial de Álvaro Uribe Vélez. Esta escalada continuaría para el año 2011 hasta 2013, con un aumento que osciló entre 13 mil y 16 mil millones de dólares anuales, con un valor de 13.251 millones durante los tres primeros trimestres de 2013 siguiendo con las políticas neoliberales de Juan Manuel Santos (Banco de la República, 2014) (ver anexo 1, pág.62).

De acuerdo a la información por sectores (ver anexo 2, pág. 62), los sectores extractivo y minero han sido uno de los que han tenido mayor dinamismo en la economía colombiana. Con ello, se puede afirmar por ejemplo que de 42 mil millones de dólares que ingresaron al país por IED entre 2011 y el tercer trimestre de 2013, más del 50% perteneció a las actividades extractivas, 34% a servicios, 12% a la industria manufacturera, 2% a la construcción y menos del 1% para el sector agropecuario.

Ahora bien, el sector minero en Colombia comenzó a fortalecerse especialmente en los departamentos más cercanos a puertos de exportación y con altos niveles de reservas de carbón tales como la Guajira, Córdoba y el Cesar (Perdomo, 2010). En el caso del Cesar, este cuenta con importantes yacimientos de carbón localizados exactamente en la Formación Los Cuervos, alcanzando una producción de 19 millones de toneladas anuales de carbón en 2003 que correspondían al 40% del total de la explotación del mineral a nivel nacional (Información minera de Colombia, 2010). Posteriormente aumentó su participación en la economía al 48% llegando a una producción de casi 35 millones de toneladas en el 2010 (Información minera de Colombia, 2010) y durante el año 2011 el carbón, continuó siendo el segundo producto de exportación nacional (Holguín, 2011). En el transcurso del 2012, las dos empresas que más explotaban el

mineral en ese momento eran la Drummond y el Cerrejón las cuales produjeron 58 millones de toneladas de carbón, representando el 77% del total exportado (Rudas, 2013).

Actualmente, el sector carbonífero en el departamento del Cesar mantiene unas reservas de 3.123 millones de toneladas (mt), que corresponden a 2.748 mt medidas y 600 más de reservas indicadas, lo que equivale al 32% de las reservas de este mineral existentes en Colombia (SIMCO, 2017). Sin duda, las condiciones geológicas del departamento del Cesar fueron blanco de atención para la multinacional Drummond a quien se le otorgaron los derechos de exploración, explotación y exportación en el departamento. Las negociaciones de la empresa con Colombia se remontan al año 1985, sin embargo, el inicio de sus operaciones se dieron en el año 1995 mediante la extracción de más de 160 millones de toneladas de carbón obtenidas del área comprendida entre los municipios de El Paso, La Jagua de Ibirico y Chiriguana, a esta zona se le denominó Mina Pribbenow, también conocida como Proyecto Carbonífero La Loma. (Drummond Company, 2015).

### **3.1 Primer contrato suscrito entre la multinacional Drummond y Carbones de Colombia S.A 1988 (contrato la Loma)**

El primer contrato adscrito por la Drummond con Colombia se dio en 1988, cuando la multinacional suscribió con la empresa Carbones de Colombia S.A. (Carbocol) un contrato en virtud de aporte para la exploración y explotación de carbón térmico en la mina La Loma, en el departamento del Cesar. El contrato en área de aporte se conoce como el 078-88 y acordó una duración máxima de 30 años con inicio en el día 23 de febrero de 1989, y día de finalización el 22 de febrero del 2019 (ver anexo 3, pág.63 ) (Pardo, Rudas y Roa, 2013).

Desde su inicio, la norma aplicable a este contrato fue el Decreto 2477 de 1986, el cual no mencionó la posibilidad de prórroga de contratos de aporte. Debido a esto, la multinacional comenzó un proceso en búsqueda de la renovación del contrato para que no finalizara en el 2019, y un alargue

de 30 años más de lo pactado (Pardo, Rudas y Roa, 2013). Adicional a ello, este contrato tuvo una modificación en 1994, en donde se le impidió al Estado incidir sobre los costos de transporte del carbón desde la mina hasta el puerto, los cuales empezaron a ser descontados del pago de las regalías. Sin embargo, la multinacional ha sido atada a un “costo presuntivo” de transporte definido por la misma empresa, de tal manera que ha disfrazado sus costos para evadir las regalías y sus responsabilidades medioambientales consagradas por la Constitución de 1991 (Pardo, Rudas y Roa, 2013).

### **3.3 Contrato El Descanso**

Ecocarbón Ltda y Drummond Ltd suscribieron el 10 de diciembre de 1997 el contrato de gran minería 144- 97, para la exploración y explotación de la mina El Descanso, ubicada en los municipios de Agustín Codazzi, Becerril, la Jagua de Ibirico, Chiriguaná y el Paso, en el departamento del Cesar (Pardo, Rudas y Roa, 2013) (ver anexo 4, pág. 63). El contrato fue suscrito al amparo de la Ley de Regalías 141 de 1994 y contó con facilidades para el sector minero promovidas por el gobierno de Ernesto Samper (1997) quien inició el trámite de una propuesta de ley que desembocaría posteriormente en la modificación del Código de Minas en el año 2001, con la participación de instituciones canadienses, como la Canadian Energy Research Institute CERI, dando prioridad al sector privado y reduciendo las funciones de las entidades públicas (Informe Contraloría, 2000).

Debido a que el contrato estuvo suscrito al Decreto 2655 de 1988 (antiguo Código de Minas), posteriormente quedó sujeto al Código de Minas bajo la Ley 685 de 2001 este sería el punto de inflexión ya que fue en este momento donde se reflejaron las políticas que partían de un modelo extractivista de corte neoliberal. A través del Código se le otorgó a la Drummond y demás multinacionales mineras varios beneficios entre los cuales se destacan: la reducción del rol del Estado en la regulación de sus operaciones en el sector minero, la facilidad para obtener títulos

mineros y la eliminación de los rangos de minería al establecer procedimientos genéricos para pequeñas, medianas y grandes mineras, en consecuencia se le cedió el rol protagónico a las empresas y al sector privado. Es decir que el rol del Estado en estos asuntos se vio limitado y constreñido a la voluntad de las empresas que incluso podían negociar y ampliar las condiciones para la prórroga de los contratos (Pardo, 2013).

Sumado a lo anterior cabe resaltar que la mayor parte los títulos mineros otorgados en el Cesar se dieron bajo el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002- 2010) ya que bajo su gobierno se impulsó la política de “seguridad democrática” otorgando garantías tanto políticas como militares, para atraer la mayor inversión extranjera posible y así aumentar los beneficios que se le brindaban a las empresas privadas. Durante su primer periodo presidencial otorgó alrededor de 1,2 millones de hectáreas en títulos mineros en el país, sin embargo, durante su segunda administración (2006 - 2010) generó una avalancha de titulaciones ya que se otorgaron 4.165 títulos con un área de 2,7 millones de hectáreas, terminando el período con 3,9 millones de hectáreas asignadas a través de 7.774 títulos (Rudas, 2013).

Posteriormente, durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010 -2014), se implementó el Plan de Desarrollo para todos, en el cual se mencionó que entre los 5 sectores con más potencial en la economía colombiana se encontraba el sector minero energético, promoviendo políticas de atracción de capital llamadas “locomotoras”. Dichas locomotoras, fueron un plan para estimular la inversión nacional y extranjera en el sector y facilitó la posibilidad de deducir las regalías de sus impuestos de renta (Pardo, 2013). Si bien bajo este plan se habló del reto de la protección medioambiental, la gestión de los recursos, y las políticas para enfrentar la volatilidad cambiaria, hasta hoy solo se observa un auge y un aumento de las operaciones privadas y mineras como Drummond para fortalecer e impulsar el crecimiento de la economía del país, dejando de lado las iniciativas ambientales y poniendo en evidencia el poder del neoliberalismo (Pardo, 2013).

En este contexto, las operaciones de la Drummond han sido cuestionadas por los defensores de la Constitución y su condición de ley de leyes; sin embargo, las operaciones de la multinacional siguen creando consecuencias negativas en el medio ambiente (Ver anexo 5, pág., 64).

### **3.4 Repercusiones medioambientales por las operaciones de la Drummond**

La facilidades de explotación minera que se le han dado la Drummond bajo el neoliberalismo y la legislación minera en el departamento del Cesar, demuestran la falta de control por parte del Estado y las consecuencias negativas para el medio ambiente que su ausencia ha generado, ya que las operaciones mineras han afectado las fuentes hídricas, la calidad del aire y del suelo.

Entre las mayores consecuencias medioambientales presentadas en el Cesar se encuentra el daño a las fuentes hídricas causado por las operaciones de multinacionales mineras incluyendo a la Drummond, pues, según explica la Defensoría del Pueblo se ha podido encontrar que el agua con la que cuentan las poblaciones aledañas no es apta para el consumo humano y se han visto perjudicados los ríos de Calenturitas, Tucuy, Sororia, Maracas, San Antonio y la quebrada El Pajuil, que son aquellos que recogen los desechos químicos de los botaderos y los que presentan mayor contaminación y afectación ambiental (Defensoría del Pueblo, 2008)

Los niveles más altos de ph en el agua se encuentran en la Fosa Drummond (La Loma) - zona minera de La Loma-Pribbenow, con un nivel máximo de 8,7 en su ph (CGR, 2013). Lo anterior quiere decir que el agua de la zona donde opera la multinacional no está en condiciones normales ya que el rango usual del ph del agua está entre 4,5 y 5,5. En este sentido, el nivel de ph de 8,7 demuestra que el agua de la zona contiene un ph básico razón por la cual se está alcalinizando. Este resultado demuestra que el agua está en condiciones contaminantes y puede causar otras serie repercusiones medioambientales en los ecosistemas (Fierro y López, 2013).

Adicionalmente, la Contraloría General de la República expuso bajo el título: “Minería en Colombia: daños ecológicos y socioeconómicos y consideraciones sobre un modelo minero alternativo” que hasta el 2013 la Drummond generó 18 toneladas de desechos de roca por cada tonelada de carbón extraída. Con ello no solo se contaminaron las fuentes hídricas sino también el aire. En cuanto a la contaminación del aire, el área que ha presentado mayores consecuencias negativas ha sido el poblado que cuenta con 23.520 habitantes y en donde operan siete proyectos mineros en el centro del Cesar (incluida la Drummond). Estos proyectos tienen en común la Jagua de Ibirico, Hatillo y Boquerón; y afectan a la población por la contaminación que deja el polvillo de carbón en el aire producto de las operaciones mineras (Defensoría del Pueblo, 2008, p 4).

En el año 2013 más de 5.900 casos de enfermedades respiratorias fueron atendidas en el hospital de La Jagua y en lo que corría del año 2014, 2.400 personas fueron atendidas por infecciones similares. Por otro lado, en la Loma, el 60% de los pacientes llegan a los puestos de salud con los mismos síntomas o con enfermedades similares (Barrios, 2014). La Defensoría del Pueblo se trasladó a aquellas poblaciones en donde se hacía evidente el impacto ambiental y encontró que quienes vivían en esta zona estaban sufriendo una variedad de 22 enfermedades respiratorias (asma, asfixia, bronquitis, neumonía y tos), problemas en la piel (hongos, manchas y brotes) y patologías aún más graves tales como neumoconiosis, silicoantracosis, hipertensión, cáncer pulmonar, problemas gástricos severos, bronquiectasia, neuropatías, apnea del sueño y sinusitis, así como la presencia de partos prematuros, aparentemente relacionados con la contaminación ambiental (Defensoría del Pueblo, 2008, p 15-22).

La Defensoría también manifestó que la “montaña de desechos tóxicos al aire libre” que se encuentra ubicada en la Loma, tiene más de 50 metros de alto y 5 kilómetros de longitud; se trata del material estéril (53,48% de azufre y 46,52% de hierro, el principal componente del carbón) que



se deposita en grandes cantidades por las operaciones de multinacionales a solo 200 metros de la población con el cual ellos deben convivir y cuyas consecuencias pueden alterar el material genético celular cuando reacciona con el oxígeno (Defensoría del Pueblo, 2008, p 22). El material en partículas es de las amenazas más graves a la salud encontradas, debido a que su toxicidad depende en gran medida de su tamaño.

Frente a lo anterior, la Corporación Autónoma Regional del Cesar (Corpocesar) desde el año 2007 cuenta con una red que monitorea el nivel de contaminación del aire en los municipios de La Jagua de Ibirico, El Paso, Chiriguana y Becerril. Cuenta con 15 estaciones las cuales recogen las partículas suspendidas en el aire (ya sea polvillo de carbón o el polvo que levantan los camiones al pasar) (Barrios, 2014). Entre el año 2013 y 2014 el monitoreo evidenció la magnitud de contaminación en la vía a La Jagua de Ibirico por partículas suspendidas en el aire que pasaron de un nivel permisible de 100 microgramos por metro cúbico a 120 microgramos de material respirable en la atmósfera, igualmente durante la evaluación los municipios como El Paso, el corregimiento de la Loma y Plan Bonito superaron los niveles permitidos de partículas suspendidas (Barrios, 2014). Por todo ello, la defensoría subrayó que dichos hallazgos convierten a la zona en un lugar peligroso donde el ser humano no puede vivir digna ni saludablemente.

A los resultados obtenidos por la Defensoría del Pueblo se sumó la voz de protesta de los directamente afectados (entre ellos menores de edad) y las instituciones hospitalarias, en donde se afirmaba que existía un abandono por parte del Estado y una falta de atención institucional que se encargaba de la protección de sus derechos sociales, tales como la salud y el derecho a un ambiente sano. Paralelo a ello, se llevaron a cabo 22 acciones defensoriales para encontrar más información que le diera sustento a dichas denuncias. Para determinar el grado de afectación, se incluyeron

requerimientos dirigidos a la Gobernación del Cesar, a la Secretaría de Salud departamental, a los alcaldes del corredor minero, a los gerentes de los hospitales y a Medicina Legal (Barrios, 2014).

No se puede dejar de mencionar que las actividades mineras de la Drummond han afectado los suelos, desapareciendo la pesca, la agricultura las zonas de cultivos tradicionales tales como el sorgo, el trigo, el algodón, maíz, arroz, cacao y café. Especies nativas como el bocachico y el bagre pintado han desaparecido de la zona, cuando los mismos eran la base de su cadena alimentaria en el departamento (Defensoría del Pueblo, 2008, p 28).

La conclusión a la que llegó la Defensoría fue que a largo plazo se presentará una cantidad considerable de personas enfermas que ni todo el presupuesto de la nación sumado a las regalías, alcanzaría para que la red pública atienda a todas las personas afectadas por la contaminación y las enfermedades asociadas a ello (Defensoría del Pueblo, 2008,p 30). A raíz de este informe de la Defensoría del Pueblo, Minas del Cesar pidió a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) establecer una salida a la contaminación medioambiental para reducir sus consecuencias a largo plazo y que en un determinado tiempo se estableciera al Cesar como un área libre de contaminación (Barrios, 2014).

Aunque el foco de estudio del presente trabajo y capítulo es puntualmente en materia medioambiental es de mencionar que las operaciones de Drummond también han presentado problemas sociales entre los que se destacan las huelgas de trabajadores explotados y mal remunerados; las multas debido al no pago de regalías correctas al Estado; la presunta participación de grupos paramilitares para su protección, las implicaciones operacionales en el medioambiente y enfermedades especialmente respiratorias en las comunidades (Vélez y Ruiz, 2015). Todo esto debido a la falta de control estatal colombiano y la debilidad de las instituciones que regulan las

actividades mineras. Si bien la Drummond ha sido multada en repetidas ocasiones, estas multas no han impedido que los derechos ambientales consignados en la Constitución sean constantemente evadidos y negados a las comunidades. A lo anterior, se le suman las ventajas tributarias que tiene la multinacional, la cual se encuentra exenta del pago del impuesto a la renta y la devolución del IVA debido a las políticas de atracción a la inversión extranjera y la apertura económica (Pardo, 2017).

Con la información previa se puede evidenciar que las consecuencias medioambientales negativas generadas por las operaciones de la Drummond en el departamento del Cesar son alarmantes. La ausencia del Estado en las actividades mineras y la prioridad que se le ha dado al neoliberalismo en la economía han permitido que todo aquello que la Constitución defiende en cuanto a temas medioambientales no sea respetado. En efecto, las altas cantidades de carbón extraídas por la Drummond (ver anexo) trae consecuencias medioambientales y obstaculizan las iniciativas que se promovieron tanto en la Carta Política de Colombia de 1991 (donde se estableció un ESD) como en la legislación ambiental colombiana. Si bien en la Constitución Política de 1991 y la ley 99 de 1993 se ha promulgado la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales no renovables ha sido evidente que las consecuencias negativas en el medioambiente persisten y se han incrementado debido al afán del crecimiento económico en el país (Santacoloma y Negrete 2013).

De igual forma, es evidente que a pesar de que la Ley 99 de 1993 debe ser la norma que reguladora de los asuntos ambientales, la Corte Constitucional avaló que el Código de Minas de 2001 contemplaría su propio régimen ambiental en donde se incluyó el licenciamiento ambiental, con lo cual los aspectos presentes en la norma desplazan jerárquicamente las reglamentación ambiental inicial y adquieren un carácter secundario en materia minera (Rudas, 2013).

Al mismo tiempo, el Estado no ha mantenido un equilibrio social como se plantea en los artículos 333 y 334 de la Carta Política ya que en ellos se menciona que la dirección general de la economía debe estar a cargo del mismo. El Estado debe intervenir por mandato de ley en la explotación de los recursos naturales y del suelo con el fin de mejorar las condiciones de vida de los habitantes y preservar un medioambiente sano. Lo anterior no se ha visto reflejado en los casos como la multinacional Drummond cuya extracción minera es una actividad económica regida bajo el Código Minero de 2001 y ha sido principalmente de carácter privado lo cual perjudica el medioambiente abriendo paso a una economía mixta de carácter público del recurso (de propiedad del Estado) y privado del agente explotador (Jiménez Larrarte et al., 2011).

Se puede afirmar, entonces, que las consecuencias medioambientales producidas por las operaciones de la Drummond en el departamento del Cesar, evidencian un vínculo con el neoliberalismo planteado por el Consenso de Washington. Esto ha permitido que haya una fragilidad del control medioambiental de parte del Estado colombiano, una continuidad del extractivismo y la existencia de divergencias entre lo propuesto por la Constitución Política de Colombia de 1991 (ESD) en asuntos medioambientales y las políticas neoliberales imperantes.

### **Conclusiones:**

Se puede concluir que si bien el rol del Estado en la economía ha sido discutido ampliamente desde las distintas teorías económicas, es a partir de los años setenta que la agenda internacional comenzó a encaminarse hacia la teoría neoliberal trayendo consigo la crisis del Estado de Bienestar asociado a las ideas keynesianas. Uno de los acontecimientos coyunturales más importantes que permitieron la posterior llegada del neoliberalismo fue la crisis del petróleo de 1973. Dicho acontecimiento no fue un problema netamente interno de cada país, sino que afectó a toda la comunidad internacional ya que deterioró el sistema capitalista (en especial de Estados Unidos y de los países avanzados).

Como respuesta a ello no sólo se redujo el rol de los Estados en la economía, sino que también se intentó controlar la inflación a través de la contención del gasto social. Por otro lado, se empezaron a fortalecer las iniciativas de las llamadas Cumbres de la Tierra con el fin de mitigar los efectos contaminantes generados principalmente por el crecimiento industrial y conservar los recursos naturales.

América Latina no fue ajena a dichos cambios, ya que adoptó tanto políticas de corte neoliberal, como políticas para la protección del medioambiente y la mitigación de impacto ambiental. En el caso de Colombia se puede afirmar que fue un país que se acogió a las medidas tomadas por los países del norte, ajustándose a la coyuntura internacional de la época. Se podría decir que más allá de políticas voluntarias, esto también se debe a cuestiones políticas ligadas a intereses estratégicos, siendo así Colombia y los países latinoamericanos condenados a relaciones de dependencia.

Aunque la Carta Política de 1991 promovió los derechos sociales por medio del establecimiento de un ESD, se observa: la debilidad de las instituciones encargadas de regular y proteger los derechos sociales y medioambientales tales como las CAR y la ANLA, la ausencia del Estado en los asuntos económicos minero extractivos, el afán de promulgar políticas neoliberales primando el interés particular sobre los intereses comunes y el rol protagónico de las empresas privadas asignándole un rol secundario al Estado. Estos aspectos han vulnerado el cumplimiento de las leyes consagradas en la Constitución Política de Colombia de 1991 considerada como la ley de leyes donde se protegen los derechos medioambientales y que más allá de estar protegidos, los ciudadanos se encuentran a merced de las empresas y sus operaciones.

No es de olvidar que a pesar que el Estado colombiano ha pretendido garantizar los derechos tales como un medioambiente sano y mejorar las condiciones de vida de los habitantes, este también se ha encargado de primar los derechos individuales, el libre mercado y el aumento de la Inversión

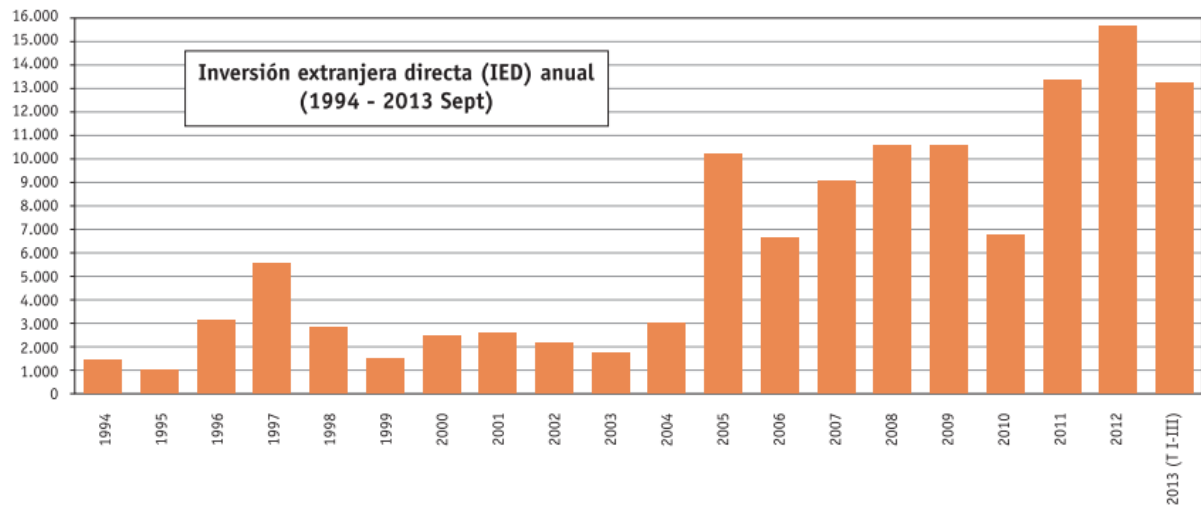
Extranjera Directa. De esta manera, las políticas del Estado en cierta medida han tenido tintes neoliberales que dificultan el cumplimiento de la legislación ambiental y aumentan los daños al suelo, aire y agua.

Todo lo anterior se refleja en el estudio de caso de la multinacional Drummond en el Cesar cuyas operaciones fueron facilitadas especialmente desde la apertura comercial de Colombia en los años noventa. Dicha apertura se dio a través del neoliberalismo cuyas características a nivel económico se han centrado desde 1995 en la actividad extractiva carbonífera que va en contravía de la legislación ambiental nacional. Si bien la Drummond ha logrado un crecimiento económico empresarial, sus operaciones facilitadas por el modelo neoliberal han permitido que la empresa esté realizando la extracción de más de 160 millones de toneladas de carbón en el departamento (Drummond Company Inc, 2015) mientras genera residuos industriales que contaminan el agua y crean dificultades a las comunidades que habitan los caseríos de Boquerón, Plan Bonito y El Hatillo ya que presentan problemas respiratorios, de prestación de servicios básicos y falta control ambiental (Defensoría del pueblo, 2008). Además de las anteriores consecuencias, el caso de la multinacional Drummond también refleja la falta de intervención del Estado colombiano y la debilidad institucional en los asuntos económicos y ambientales del departamento del Cesar, ya que a partir de la liberalización, privatización y beneficios que se le han otorgado a la empresa, el Estado colombiano no ha cumplido con la debida regularización de los derechos sociales consagrados por la ley de tal manera que se le ha facilitado a la Drummond pasar por encima de las reglas nacionales en este caso en materia medioambiental.

No es de olvidar que este estudio de caso también refleja la relación económica que se ha dado entre los países más avanzados y aquellos que se encuentran en vía de desarrollo. Lo anterior debido a que se ha visto como los países que poseen los recursos naturales no se han desarrollado de la manera como sí lo han hecho países desarrollados quienes no cuentan con dicha abundancia.

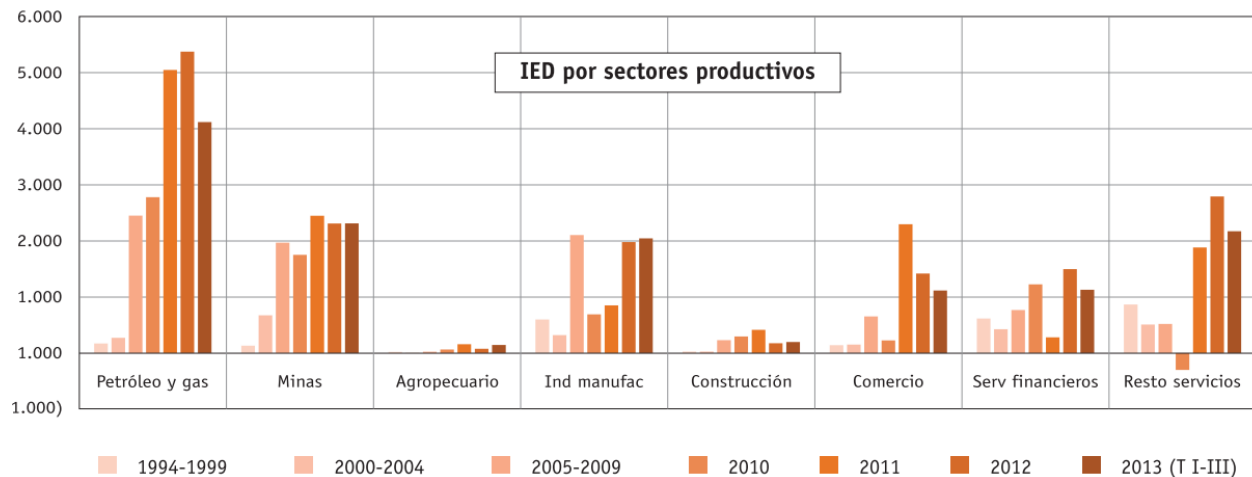
**Anexos:**

**Anexo 1: (Gráfico 1). Inversion Extranjera Directa (IED) anual (1994-2013)**



Fuente: Banco de la Republica, 2014

**Anexo 2: (Gráfico 2) Inversion Extranjera Directa Anual por sectores (1994- 2013).**



Fuente: Banco de la Republica, 2014

### Anexo 3: Cuadro 1. Aspectos principales del contrato de la Loma

Concepto	Detalle
Titular del aporte	Carbones de Colombia S. A. Carbolcol
Contratista	Drummond Ltd.
Objeto del contrato	Exploración, construcción y montaje, y explotación de un proyecto carbonífero.
Duración del contrato	30 años contados a partir del perfeccionamiento del contrato
Reversión	Reversión de activos a favor de la Nación.
Periodos del ciclo	Exploración hasta factibilidad: 2 años + 1 Construcción y montaje: 3 años + 1 Explotación: tiempo restante hasta completar 30 años
Valor del contrato	Indeterminado
Responsabilidad del operador	El contratista será el operador del contrato y como tal controlará la dirección y orientación del proyecto y ejecutará todas las operaciones.
Norma vigente a la época de celebración del contrato	Decreto 2477 de 1986

Fuente: (Pardo, Rudas y Roa, 2013)

### Anexo 4. Aspectos principales del contrato del descanso

Concepto	Detalle
Titular del aporte	Ecocarbón Ltda.
Contratista	Consorcio Drummond Ltd. Sucursal Colombia y Drummond Coal Mining Llc. sucursal Colombia
Objeto del contrato	Exploración y explotación de un proyecto de gran minería con destino primordial a los mercados de exportación.
Duración del contrato	30 años contados a partir del perfeccionamiento del contrato
Periodos del ciclo	Exploración hasta factibilidad: 4 años. Construcción y montaje: tres años. Explotación: tiempo restante: 23 años.
Prórrogas de las fases del ciclo	Las fases de exploración y construcción y montaje podrán ser excedidas hasta en un 50% de sus periodos originales. Estas prórrogas se descontarán de la fase de explotación, pero no implican la prórroga del contrato como tal.
Valor del contrato	Indeterminado
Responsabilidad del operador	El contratista será el operador del contrato y como tal controlará la dirección y orientación del proyecto y ejecutará todas las operaciones.
Norma vigente a la época de celebración del contrato	Decreto 2655 de 1998 y ley 141 de 1994

Fuente: (Pardo, Rudas y Roa, 2013).



**Anexo 5.**

<b>FECHA</b>	<b>SITUACIÓN/ ACONTECIMIENTO</b>	<b>REPERCUSIONES LEGALES</b>
2007	Detrimento patrimonial/ mala liquidación de regalías	Drummond tuvo una multa de US\$33 millones por detrimento patrimonial y adicional a esto fueron multados por US\$48 millones por una falsa liquidación de regalías (Kalmanovitz,2009)
2007	Paro cívico en contra de Drummond	En el municipio de La Jagua de Ibirico, se presentó un paro cívico de tres días en protesta contra la Drummond por contaminación ambiental, destrozo de vías por el paso de tractomulas, el aumento del desempleo, el trabajo temporal informal y las regalías controladas por la corrupción (Delgado, 2012).
2008	Construcción de corredores y vías sin licencia ambiental	Multa de 1.700 millones de pesos (Kalmanovitz, 2009).
2013	Vertimiento de cerca de 500 toneladas de carbón al mar	La Drummond fue multada con 6.965 millones de pesos en una decisión calificada como una de las medidas más drásticas y sin precedentes para proteger el medioambiente (El País, 2014).

<p>2014 mayo</p>	<p>Incumplimiento de fallo de la Corte Constitucional para que los derechos de una familia en cercanías de la mina “Pribbenow” en el Cesar sean restablecidos.</p>	<p>La Contraloría General de la República, presentó ante el Tribunal Superior de Valledupar un incidente contra el Ministerio de Ambiente, la ANLA y la Drummond, debido al incumplimiento por derechos a la vida y a la salud de una familia campesina afectada por la contaminación de la mina "Pribbenow". La Contraloría dijo que el Ministerio de Ambiente no acogió las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de otros organismos internacionales, frente a los efectos adversos a la salud y, en general, contra el ambiente (El Herald, 2013).</p>
<p>2014 Agosto</p>	<p>Daño medioambiental y potenciales peligros para la salud humana</p>	<p>La Contraloría General de la República, encontró que la Drummond estaba presentando elevados niveles de cobre en La Jagua. El arsénico, el cobalto y el níquel estaban presentes las aguas subterráneas en el área operacional de la multinacional y según la Contraloría se crearon aguas tóxicas y cancerígenas para los seres humanos y seres vivos. La Contraloría también halló un grupo de chigüiros en zonas donde se lavan los camiones afectando su salud y aves en aguas de tratamientos inflamables y radioactivos padeciendo las mismas consecuencias contaminantes en su bienestar (El Tiempo, 2014).</p>

2014 Agosto	Contaminación ambiental persiste	En los municipios de La Jagua de Ibirico y El Paso, la contaminación que deja la explotación y transporte de carbón, supera los niveles permitidos por la Resolución 610 del 24 de marzo de 2010, expedida por el Ministerio de Ambiente, pues, la contaminación sobrepasa un nivel permisible de 100 microgramos por metro cúbico a cerca de 120 microgramos del material respirable en la atmósfera. Estas partículas que flotan en el aire afectan el sistema respiratorio (Barrios, 2014).
----------------	----------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## **Bibliografía:**

- Ahumada, C. (1996). *El Modelo Neoliberal y su Impacto en Colombia*, Bogotá, El Ancora Editores 1996.
- Alonso, B. (2010). *Historia de la educación ambiental*. Madrid : Asociación Española de educación ambiental. Obtenido de: <http://www.ae-ea.es/Descargas/Cuadernos/Historia%20de%20la%20educacion%20ambiental.pdf>
- Anderson, P. (1997). Balance del neoliberalismo: lecciones para la izquierda. *Procesos*, 111-127.
- Atkinson, A.B. (1999). *The economic consequences of rolling back the welfare state*, London England: Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Banco de la Republica, (2013). ¿Qué es el pacto Andino? Obtenido de: <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/page/qu-pacto-andino>
- Banco de la República (2014). *Flujo de Inversión Extranjera Directa según país de origen*.
- Barrios, M. (2014). Detectan cáncer pulmonar y apnea del sueño en municipios como la Loma, Cesar. *El Heraldo* obtenido de: [https://www.elheraldo.co/cesar\(carbon-hacausado-22-enfermedades-en-corredor-minero\)](https://www.elheraldo.co/cesar(carbon-hacausado-22-enfermedades-en-corredor-minero)).
- Bearden, D. M. (2008). *National Environmental Education Act of 1990: Overview, Implementation, and Issues for Congress*. Congressional Research Service.
- Bermejo, R. (2014). *Del desarrollo*. Universidad del país Vasco, España (15-17). Obtenido de : [http://publicaciones.hegoa.ehu.es/assets/pdfs/315/Sostenibilidad\\_DHL.pdf?1399365095](http://publicaciones.hegoa.ehu.es/assets/pdfs/315/Sostenibilidad_DHL.pdf?1399365095)
- Borda, L. V. (2007). Estado de derecho y Estado social de derecho. *Rev. Derecho del Estado*, 20, 73.
- Brebner, J. (1948). "Laissez Faire and State Intervention in Nineteenth- Century. *Journal of economic History*.

- Caballero, P. (1997). Colombia y la Agenda ambiental Internacional. Revista Colombia internacional. Universidad de los Andes. No 38. , 1-8.
- Callazos. C. (2007). “El Estado de Bienestar”. Enfoques, vol. 19, núm 1-2. Universidad Adventista del Plata Libertador, San Martín, Argentina.
- Cepeda, F (1989). La política exterior colombiana (1974- 1986), en: Nueva Historia de Colombia. Vol 3, Bogotá: planeta pp 55- 89.
- Contraloría General de la República. (2013). Informe de actuación especial de fiscalización a proyectos de interés nacional. Departamento del Cesar- Agencia Nacional de Minería. Bogotá.
- Chauí, M. (2000). Estado de naturaleza, contrato social, estado civil na filosofía de Hobbes, Locke e Rousseau. *Filosofia. Ed. Ática, São Paulo, 220.*
- Constitución Política de Colombia. [Const.] (1991) 2da Ed. Legis Obtenido de: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/derecho/constitucion-politica-de-colombia-1991/titulo-2-capitulo-3>
- Constitución Política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 79 [Titulo XII]. 2da Ed. Legis. Obtenido de: <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-333>
- Constitución Política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 333 [Título II]. 2da Ed. Legis.
- Dávalos, P. (2008). Neoliberalismo político y Estado social de derecho. Revista Yachaikuna, 8, 82-108.
- Defensoría del pueblo. (2008). “Explotación, transporte y embarque de carbón en los departamentos de Cesar y Magdalena”. Informe defensorial de seguimiento a la resolución defensorial No. 54.

- Delgado, A. (2012). Pequeña y Gran Minería: un solo problema obtenido de:  
[http://www.cinep.org.co\(publicaciones/PDFS/20121101m.mineria76.pdf](http://www.cinep.org.co(publicaciones/PDFS/20121101m.mineria76.pdf).
- Díaz, B. S.( 2008) Historia Pensamiento Político Moderno. HPPM Dr. Benito Sanz. Historia del Pensamiento Político Moderno.//Licenciatura de Ciencias Políticas y de la Administración.
- Drummond Company Inc. (2015). Obtenido de <http://www.drummondltd.com/quienes-somos/drummond-en-colombia/>
- Ebenstein. W. (1965). Los grandes pensadores políticos. De platón hasta hoy. Madrid: Revista de occidente.
- El Herald (2013). Minambiente y Drummond incumplieron fallo a favor de familia afectada por carbón: controla. Obtenid de: <https://www.elheraldo.co/cesar/contralora-promueve-incidente-de-desacato-contra-minambiente-la-anla-y-la-drummond-151213>
- El País (2014). Drummond prefirió salvar barcaza en vez de proteger el medio ambiente: Fiscalía. Obtenido de: <http://www.elpais.com.co/economia/drummond-prefirio-salvar-barcaza-en-vez-de-proteger-el-medio-ambiente-fiscalia.html>
- El Tiempo. (2014). Alerta por daño ambiental de tres carboneras en Cesar. Obtenido de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14413963>
- Eschenhagen, M. (2007). Las cumbres ambientales internacionales y la educación ambiental. Oasis, (12), 39-76.
- Escobar, A. (1986). La invención del desarrollo en Colombia. Lecturas de economía, (20), 9-35.
- Esping-Andersen, G., (1987). “Citizenship and Socialism: Decommodification and Solidarity in the Welfare State”, en Rein, Esping-Andersen y Rainwater, Stagnation and Renewal in Social Policy. The Rise and Fall of Policy Regimes, M. E. Sharpe Inc., Nueva York, pp. 78-101.

- Estenssoro, F., & Devés, E. (2013). Antecedentes históricos del debate ambiental global: Los primeros aportes latinoamericanos al origen del concepto de Medio Ambiente y Desarrollo (1970-1980). *Estudios Ibero-Americanos*, 39(2), 237-261.
- Ferrajoli, L. (2008). La esfera de lo indecible y la división de poderes. *Estudios constitucionales*, 6(1), 337-343.
- Fernández, J., & Valencia, M. (2010). Libre comercio y minería en Colombia: El caso de la Anglogold Ashanti. Recalca.
- Fierro, J. & López, R. (2014). Aportes a la conceptualización del daño ambiental y del pasivo ambiental por minería. *Minería en Colombia III: Daños Ecológicos y socioeconómicos y Consideraciones sobre un modelo minero alternativo*. Contraloría General de la Republica. Bogotá D.C.
- Flora, P., & Heidenheimer, A. J. (Eds.). (1981). *The development of welfare states in Europe and America*. Transaction Publishers.
- Fossati, F. (2001). Deuda Externa de Latinoamérica. In Ponencia presentada en el Encuentro Internacional por una Estrategia Común: La Deuda Externa y el Fin del Milenio, patrocinado por el Parlamento Latinoamericano y el Congreso de la República de Venezuela.
- Garay, L. J. (2014). Minería en Colombia: Daños ecológicos y socio-económicos y consideraciones sobre un modelo minero alternativo. Contraloría General de la República.
- Göbel, B., Mera, M. E. G., y Ulloa, A. (Eds.). (2014). *Desigualdades socioambientales en América Latina*. Ibero-Amerikanisches Institut, Preussischer Kulturbesitz.
- Gómez Isaza, M.C. (2006). La historia del Estado Social de Derecho. *Estudios de Derecho*, 63(141), 73-99.

- González, N. (2014). La concesión minera en Colombia: un análisis desde el marco normativo y regulatorio frente a los principios de seguridad y estabilidad jurídica. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Guimarães, R. P. (2001). La sostenibilidad del desarrollo entre Rio-92 y Johannesburgo 2002: éramos felices y no sabíamos. *Ambient soc*, 9, 1-20.
- Gudynas (2011). Más allá del desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Quito, Ecuador. Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.
- Hayek, F. A. (1990). *Denationalisation of money: The argument refined*. Ludwig von Mises Institute.
- Heller, H (1985). Escritos políticos, Ed. Alianza Universidad, Madrid.
- Hernández, A. (2001). Las Ideas Políticas en la Historia. Universidad Externado de Colombia. Colombia.
- Herrerías. A. (2012). *Fundamentos para la historia del pensamiento económico*. 5ª ed. Limusa. México.
- Hobbes, T. (1651). Leviathan. *Classics of moral and political theory*, ed. M. Morgan, 581-735.
- Holguín, G. (2011). Contexto minero en el departamento del Cesar. Estado actual y proyecciones. Pensamiento y acción social. Obtenido de [http://www.askonline.ch/fileadmin/user\\_upload/documents/Thema\\_Wirtschaft\\_und\\_Menschenrechte/Bergbau\\_Rohstoff/Glencore\\_Kolumbien/Contexto\\_Minero\\_Departamento\\_del\\_Cesar.pdf](http://www.askonline.ch/fileadmin/user_upload/documents/Thema_Wirtschaft_und_Menschenrechte/Bergbau_Rohstoff/Glencore_Kolumbien/Contexto_Minero_Departamento_del_Cesar.pdf)



- Isuani, E. (1991). Bismarck o Keynes: ¿Quién es el culpable? Notas sobre la crisis de acumulación. e. Isuani, R. Lo Vuolo y E. Tenti Fanfani, El Estado benefactor: un paradigma en crisis, CI EPP, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Isaza y Rendón, 2007. Guía metodológica para la formulación y presentación de proyectos de investigación. Universidad de la Salle. Bogotá, D.C.
- Jankilevich, S. (2012). Las cumbres mundiales sobre el ambiente Estocolmo, Rio y Johannesburgo 30 años de Historia Ambiental.
- Kalmanovitz. S. (2009). Historia de la Drummond y el Cesar. El Espectador. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/impreso/negocios/articuloimpreso106465-historia-de-drummond-y-el-cesar>
- Keynes, J. M. (1936). The general theory of money, interest and employment. *Reprinted in The Collected Writings of John Maynard Keynes, 7.*
- Larner, W. (2000). “Neo-liberalism: Policy, Ideology, Governmentality”, Studies in Political Economy, vol. 63, otoño 2000.
- Martínez, Peña, Calle y Velazquez. (2013). La Normativa Minera en Colombia. Fundación Foro Nacional por Colombia.
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., y Behrens, W. W. (1972). Los límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad (No. HC59. L42 1973.). Fondo de cultura económica.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). 20 años siguiendo la Agenda 21, Bogotá, D.C. Colombia. (p, 9- 15).

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. P (14- 29). 14-29.

Ministerio de Minas y Energía. (2016). Política Minera de Colombia: Bases para la minería del futuro.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). *Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD)*. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/en/convenio-sobre-diversidad-biologica-cbd>

Ministerio de Medio Ambiente, (2016). Corporaciones Autónomas Regionales obtenido de: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/885-plantilla-areas-planeacion-y-seguimiento-33>.

Milán, V. (2011). La Batalla de la Economía Mundial. Obtenido de: <https://www.youtube.com/watch?v=cD2u437fGJM>

Mora A. C., y Peña, M. (1985). Historia socioeconómica de Colombia. Colección Nuestro Mundo y sus hechos. Editorial NORMA, Bogotá Colombia. Unidad, 3.

Múnera Ruiz, L. (2003). Estado, política y democracia en el neoliberalismo. *RESTREPO, DI (comp). La falacia neoliberal, crítica y alternativas*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.

Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. (1972). Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%202005.pdf>

Navarro, V. (1998). Neoliberalismo y Estado del bienestar. Barcelona: Ariel.

Navarro. M. (2006). Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina. Desacatos, núm. 21. Guadalajara, México.

- Ocampo, J. A. (2006). Más allá del Consenso de Washington. *Economía UNAM*, 3(7), 07-25.
- Palley, T. I. (2005). From Keynesianism to neoliberalism: Shifting paradigms in economics. *Neoliberalism: A critical reader*, 20-29.
- Pardo, A. (2011). Minería, Renta Minera y Tributación. Colombia Punto Medio. Documento de Trabajo. Bogotá.
- Pardo, L. (2013). Propuestas para recuperar la gobernanza del sector minero colombiano en: Garay L. J. (Ed). Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogotá. Contraloría General de la Republica.
- Perdomo, J., Jaramillo, A., y Mendieta, J. (2010). Estimación de la senda óptima de extracción para un recurso natural no renovable: caso de estudio para la actividad carbonífera a cielo abierto en el centro del departamento del Cesar. Universidad de los Andes, Facultad de Economía. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.
- Pérez, P. (2001). Estados Unidos y Latinoamérica en el nuevo sistema internacional. En *Historia de las Relaciones Internacionales contemporáneas* (pp. 443-461). Ariel.
- Picón, R. (2010). Activismo Judicial como garante de los derechos sociales frente al Neoliberalismo desde la Constitución de 1991. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Portilla, C. (2005). Política social: del Estado de Bienestar al Estado Neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación. *Espacios públicos*, 8(16).
- Quiroz, L., Hernández, L., Agudelo, C., Medina, K., Robledo, R., & Osorio, S. (2013). Enfermedad y síntomas respiratorios en niños de cinco municipios carboníferos del cesar, Colombia. *Journal of Public Health*; Vol. 15, núm. 1, 66-79.
- Rodríguez, M. (2009). ¿Hacer más verde al Estado colombiano? *Revista de Estudios Sociales Uniandes* No. 32.

- Ruiz. J. (2014). Drummond, degradación social y ambiental. El espectador. Obtenido de <https://www.elespectador.com/opinion/drummond-degradacion-social-y-ambiental-columna-470097>
- Rudas. G. (2013). Revisando el debate sobre renta minera y government take: el carbón a gran escala en Colombia. Contraloría General de la República.
- Rubiano, S. (2012). La regulación ambiental y social de la minería en Colombia: comentarios al proyecto de ley de reforma al Código de Minas. Foro nacional ambiental.
- Sader, E., & Gentili, P. (1997). *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social.* . Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del Ciclo Básico Común.
- Salazar. F. (2005). La configuración del Estado de Bienestar. Elementos constitutivos. Reflexión Política, vol. 7, núm. 14. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Colombia.
- Salgado. M. y Díaz. C. (1986). Conozcamos nuestra historia. PIME LTDA editores.
- Santacoloma. L. Méndez. R. y Negrete. E. (2013). Licencias ambientales: entre el deterioro grave y el daño ambiental.
- Sánchez, A. y Juárez, G. (2003). Transformaciones en el Estado de bienestar. Análisis Económico, vol. XVIII, núm. 38. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México.
- Sarmiento. N. (2008). ¿Bondad o Estrategia? Tejiendo responsabilidad social en el mundo del carbón. Colombia International 67. Bogotá.
- SIMCO (Sistema de información minero colombiano). (2017). <http://www.simec.gov.co/>
- Schmitt, Carl (1971): Legalidad y legitimidad, Trad. J. Díaz, Madrid: Aguilar
- Smith, A. (1794). *La riqueza de las naciones* (Vol. 1). Oficina de Viuda e Hijos de Santander. Valladolid 1794.

- Toro, C. (2012). Geopolítica energética: minería, territorio y resistencias sociales. *Minería, territorio y conflicto en Colombia*, 17-36.
- Torres, V. (2013). (2013). Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. Naciones Unidas., 17- 24.
- Toscano, O. M. (2010). Las Teorías del Desarrollo Económico: algunos postulados y enseñanzas. *Apuntes del CENES*, 26(42), 49-74.
- Vélez. I. y Ruiz. G. (2015). Extractivismo neoliberal minero y conflictos socioambientales en Perú y Colombia. Universidad del Valle.
- Villamil, J. F. (2007). Aproximación a los recursos minero-energéticos nacionales y capital extranjero en Colombia. *Gestión y Ambiente*, vol. 10. Universidad Nacional de Colombia.
- Zarka, Y. C. (2006). Rousseau y la soberanía del pueblo. Paris, Francia.