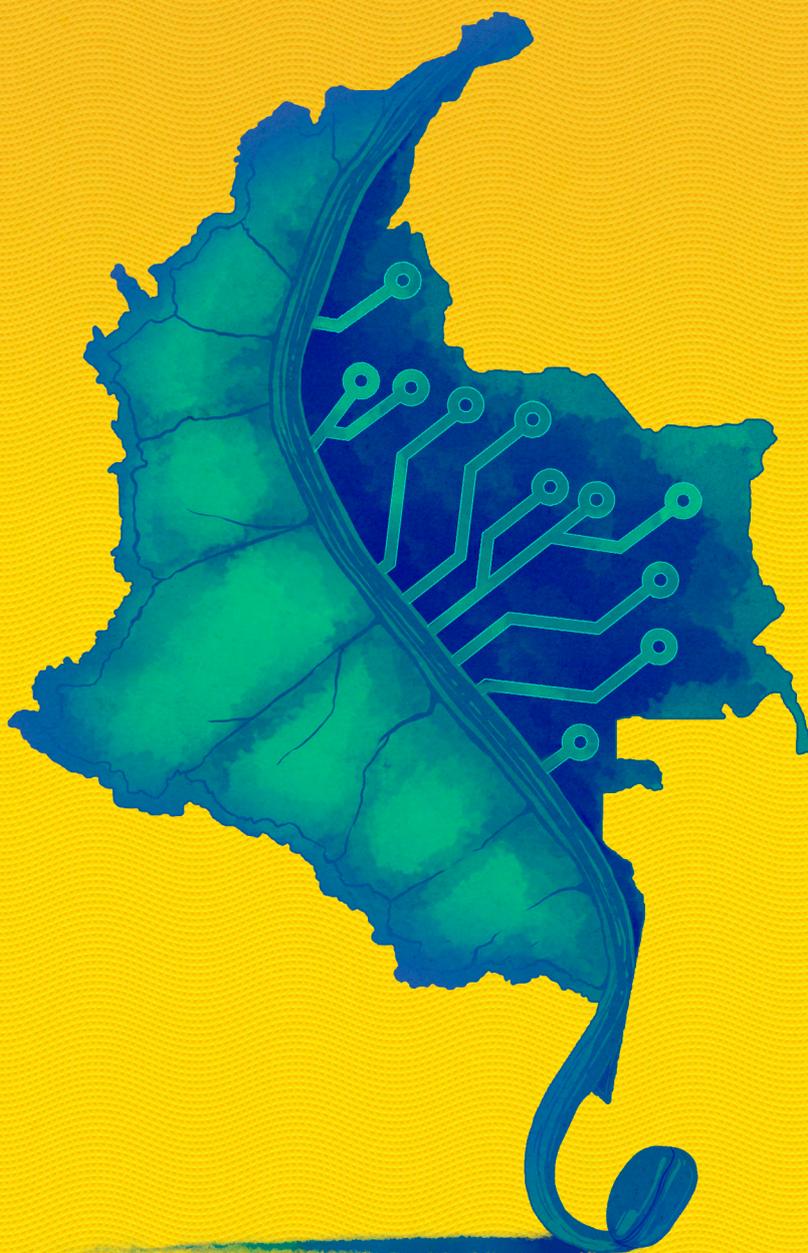


# TRANSICIÓN ECOSOCIAL Y MEGAPROYECTOS EN COLOMBIA

GORKA XABIER MARTIJA RODRIGO  
GONZALO FERNÁNDEZ ORTIZ DE ZÁRATE



**PAZ**  
CON DIGNIDAD





---

**Autores principales:** Gorka Xabier Martija Rodrigo y Gonzalo Fernández Ortiz de Zárate

**Apoyo estudios de caso:** Leidy Arévalo (Red de Vigías del Bosque Galilea) y Juan Alejandro Echeverri (MOVETE)

**Diseño y maquetación:** Iñaki Landa

**Fecha de publicación:** 2024

**Licencia:** Esta publicación está bajo una licencia Reconocimiento - No comercial - Compartir bajo la misma licencia 3.0 España de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>

# Índice

## Introducción

<b>1. Punto de partida para la transición ecosocial en Colombia</b>	<b>7</b>
<b>2. La transición ecosocial en la agenda del gobierno del Pacto Histórico: cambios, continuidades, alertas</b>	<b>17</b>
2.1 Continuidad en las principales señas de identidad del modelo de acumulación	28
2.2 Persistencia con contradicciones en las inercias fósiles	33
2.3 Despliegue masivo de megaproyectos renovables y otras industrias vinculadas a la transición	36
2.4 Insuficiente desarrollo de dispositivos de control de la impunidad corporativa	43
2.5 Avances y limitaciones de la reforma agraria	48
2.6 Agenda internacional audaz en materia de descarbonización, cambio climático y transición	51
<b>3. Megaproyectos verdes y digitales en Colombia: casos paradigmáticos</b>	<b>54</b>
3.1 Parques eólicos y fotovoltaicos (La Guajira)	56
3.2 Hub del hidrógeno (Cartagena)	62
3.3 Minería metálica	68
3.3.1 El Roble (El Carmen de Atrato, Chocó)	69
3.3.2 La Quebradona (suroccidente antioqueño)	76
3.3.3 Mocoa (Putumayo)	82
3.4 Mercados de carbono	88
3.4.1 Buenaventura (Valle del Cauca)	89
3.4.2 Cauca central	93
3.4.3 Bosque de Galilea (Tolima)	98
3.5 Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (oriente antioqueño)	103
<b>4. Conclusiones y propuestas</b>	<b>109</b>

# Introducción

¿Qué transformaciones impulsar frente al fallo multiorgánico del sistema? ¿Cómo evitar el colapso ecológico y, a su vez, poner coto a las crecientes desigualdades estructurales? ¿Qué dinámicas y herramientas debemos implementar? ¿Quiénes deben ser los protagonistas, así como los antagonistas, de esta transformación? Estas son sin duda alguna preguntas de época, cuestiones de extrema relevancia a las que sí o sí tenemos que dar respuesta como humanidad.

De manera sintética, podemos resumir todas ellas en una sola: qué, quién y cómo poner en marcha procesos de transición ecosocial. Este concepto hace referencia a los horizontes y estrategias de cuestionamiento y transformación del conjunto de elementos que definen la forma actual de organizar la sociedad global, tomando la no superación de los límites biofísicos del planeta como premisa incuestionable. Incluye por tanto y de manera integral las principales variables económicas, energéticas, políticas, sociales, culturales y ambientales que interactúan en la trama de la vida.

Lamentablemente, este estratégico y poliédrico debate está hoy en día y en primer lugar acotado a estrechos círculos de alto conocimiento técnico, en segundo término hegemonizado por la posición al respecto de élites y empresas transnacionales, y finalmente reducido a la cuestión energética, ámbito clave pero insuficiente para responder a la escala del convulso contexto global que enfrentamos. La versión verde y digital del capitalismo, de esta manera, se impone bajo una simple

ecuación: mantenimiento de todas las señas de identidad del sistema vigente, más digitalización y “economía verde” como espacios de especial capitalización, igual a desarrollo inclusivo, descarbonización y sostenibilidad.

El problema es que este promisorio escenario está lejos de hacerse realidad –más bien avanzamos en la dirección contraria–, mientras el relato oficial oculta una práctica nociva marcada, entre otras cuestiones, por la proliferación indiscriminada de megaproyectos corporativos, herramienta sistemáticamente negativa para la clase trabajadora, las comunidades y los ecosistemas.

En consecuencia, la ampliación del debate sobre la transición ecosocial se convierte en prioridad política. Tanto para ir a la raíz del asunto, abordando integralmente todas las variables que nos han conducido a la profunda y múltiple crisis que atravesamos, como para garantizar un debate social de primer orden, en coherencia con la escala del reto.

Si esta ampliación es un compromiso ineludible en términos generales, su puesta en marcha es aún más estratégica y urgente en territorios como Colombia. Un país periférico y dependiente, condenado históricamente a un patrón de desarrollo que reproduce dinámicas neocoloniales, depredadoras y profundamente desiguales, que lo convierten en una auténtica zona de sacrificio al servicio de la acumulación capitalista.

Un territorio en el que el aterrizaje de este modelo económico-productivo se ha traduci-

do en un endémico conflicto armado interno, motivado por profundas desigualdades sociales, un injusto reparto de la propiedad de la tierra, y unas élites político-empresariales especialmente violentas y antidemocráticas.

De este modo, solo tras 216 años de historia como Estado independiente la izquierda alcanzó por primera vez en agosto de 2022 el gobierno nacional a través de una coalición – el Pacto Histórico –, encabezado por Gustavo Petro y Francia Márquez.

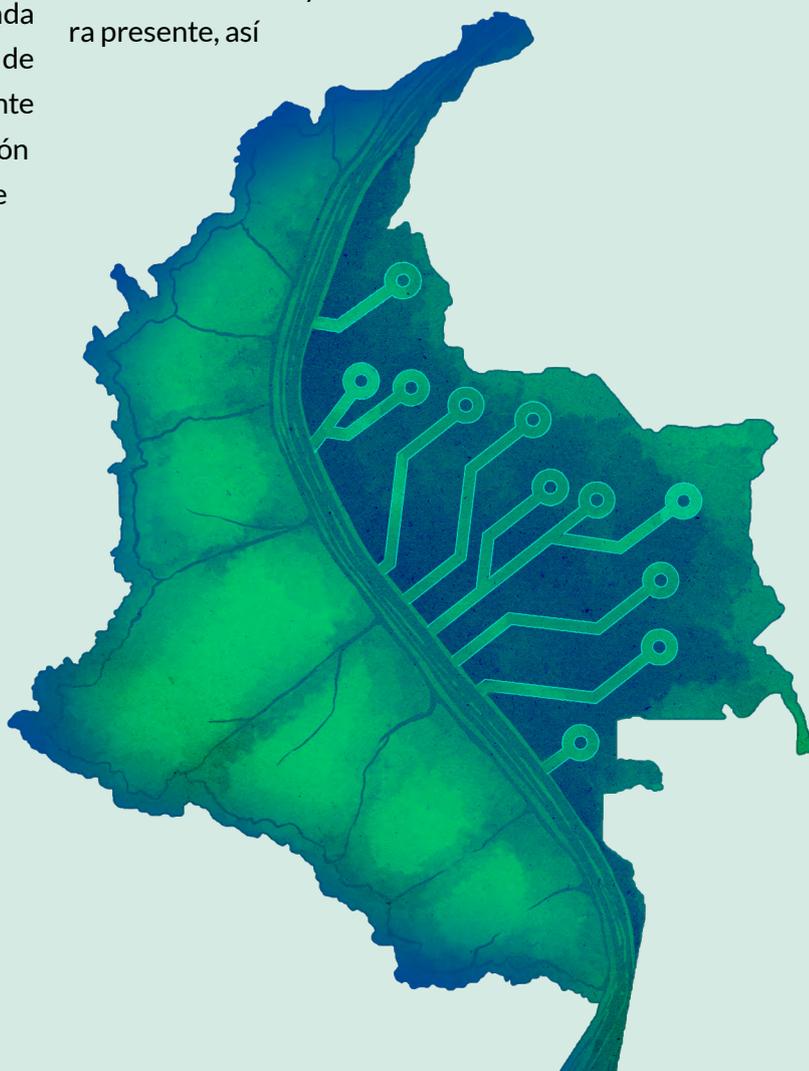
Este gobierno, depositario de las esperanzas de millones de personas en favor de un cambio estructural en el país, ha asumido como propio el reto de encarar la transición ecosocial, posicionando esta cuestión como uno de los ejes vertebradores de su agenda de gobierno, poniéndose a la vanguardia de los debates a nivel internacional. Consciente de las dificultades emanadas de su posición subalterna en el concierto internacional, de las resistencias externas e internas al proceso, pero acompañado por un poderoso movimiento popular que viene de una larga historia de sacrificio.

Las condiciones, pues, son óptimas para el intercambio en esta materia, tanto en el seno del campo popular colombiano como entre este y la solidaridad internacionalista que acompaña sus procesos.

Amerita en este sentido analizar si la agenda de transición puesta en marcha por el gobierno del cambio es o

no adecuada y suficiente para trascender el *statu quo*, o por el contrario contiene el riesgo de dar pie a una nueva oleada de megaproyectos, sin generar transformaciones de calado; qué riesgos e impactos pudieran generarse; y, en sentido contrario, qué alternativas podría posicionar el movimiento popular para transitar por sendas más justas y emancipadoras, agudizando las contradicciones y desmantelando el modelo del que se nutren oligarquías locales y empresas transnacionales.

Ese es precisamente el principal objetivo del presente informe: acompañar a los grupos y comunidades en resistencia frente al poder corporativo, a las organizaciones y movimientos sociales de Colombia en su análisis crítico de la coyuntura presente, así



como en la definición de sendas para su superación. Entendemos esta investigación como una humilde herramienta a su servicio, que no sustituye sino complementa sus esfuerzos, y que se plantea indubitablemente desde la lealtad y el acompañamiento al proceso de cambio político en marcha. En este sentido, no escondemos nuestro posicionamiento de parte, que se sitúa junto a todas las fuerzas que apuntalan este proceso desde sus diversos puntos de vista. Es desde ahí que debe leerse toda valoración crítica que contenga el texto.

El segundo objetivo del informe trata de vincular la experiencia colombiana, especialmente rica e ilustrativa para los pueblos de todo el mundo, con una reflexión global sobre la transición ecosocial. En este sentido, se trata de reforzar la mirada internacionalista en favor de una agenda popular compartida, en la medida en que la encrucijada que nos plantea la transición ecosocial no se encierra en las fronteras de Colombia, Europa o cualquier otro territorio, sino que es global e integral.

En función de estos objetivos, el presente informe se articula en cuatro capítulos. El primero establece una breve caracterización del punto del que parte Colombia a la hora de encarar la transición ecosocial. El segundo trata de desgranar los mimbres principales de la agenda del gobierno del cambio para abordar esa transición ecosocial, haciendo hincapié en una serie de ideas-fuerza que nos permitan distinguir algunos rasgos especialmente relevantes. El tercero aterriza esta mirada gene-

ral en una serie de estudios de caso de megaproyectos en curso, adscritos a los principales sectores que dominan la economía verde en Colombia. El cuarto, finalmente, planteará una serie de conclusiones y propuestas.

Metodológicamente, el proceso de elaboración del informe se ha fundamentado sobre la revisión de la información institucional, mediática y social al respecto, así como en el desarrollo de una serie de entrevistas en profundidad a personalidades especialmente conocedoras de distintas temáticas y/o casuísticas abordadas. Además, la investigación se ha sustanciado muy especialmente en torno a las visitas realizadas a múltiples megaproyectos, donde se ha dado la oportunidad de recabar testimonios, así como desarrollar grupos focales de trabajo e incluso asambleas con las personas resistentes a los mismos<sup>1</sup>.

---

1. Anexamos al informe un listado de las entrevistas realizadas así como los megaproyectos visitados.

# 1. Punto de partida para la transición ecosocial en Colombia

El gobierno del Pacto Histórico encabezado por Gustavo Petro y Francia Márquez constituye un parteaguas en los 216 años de historia republicana de Colombia. Por primera vez en este largo periodo se ha quebrado la histórica cláusula de exclusión que ha mantenido a la izquierda y los sectores populares al margen del poder político en un país, por lo demás, sometido a la férrea dominación de una de las oligarquías más feroces del continente<sup>2</sup>. Estamos, por tanto, ante una anomalía histórica que trata de consolidarse.

Esto significa que el punto de partida del país de cara a la implementación de una agenda progresista y transformadora en materia de transición ecosocial es, en la mayoría de variables afectadas, altamente complejo y, en no pocas ocasiones, francamente hostil. Un punto de partida caracterizado, al menos, por dos elementos estructurales que condicionan esta agenda<sup>3</sup>.

**Tabla 1: Elementos estructurales que condicionan la transición ecosocial en Colombia**

Una estructura económico-productiva periférica y dependiente, corporativizada y transnacionalizada, con un alto componente fósil en lo que a su metabolismo energético se refiere, que cuenta con una enorme riqueza ecosistémica, y cuyo rol geopolítico en la región es de enorme importancia.
Una configuración político-institucional de parte, altamente cooptada por una oposición oligárquica, multidisciplinar y ferozmente agresiva, que tiene como única finalidad derribar al gobierno del cambio, y que se entrelaza con la persistencia endémica del conflicto armado interno.

Fuente: Elaboración propia

2. Martija, Gorka (2022): [Colombia en punto de quiebre](#), en [ctxt.es](#)

3. Huelga decir que estos tres elementos están íntimamente vinculados entre sí, en la medida en que el modelo económico vigente es el resultado de la agenda histórica de esas oligarquías que encabezan hoy la *contra* al gobierno de Petro-Márquez y que, a su vez, aseguran el control del territorio, el dominio de las instituciones y la hegemonía corporativa a través de dispositivos de guerra -legales e ilegales- contra las clases populares. Es por eso que, históricamente, la lógica de la guerra ha enquistado los poderes político-empresariales y las estructuras de dominación económica propias del país, y viceversa. Así, no perdamos de vista esta mirada integral, pese a que en el actual trabajo pondremos un mayor foco en aquellos aspectos que más directamente se vinculan con la transformación económico-productiva para la transición ecosocial.

Comenzando por el primer elemento, lo primero que debemos tomar en consideración es que la caracterización económica de Colombia está determinada por un modelo periférico-dependiente, primario-exportador y extractivista, cincelado a lo largo de todo un proceso histórico que acrecienta su escala en las últimas tres décadas de dogmatismo neoliberal.

La posición internacional del país andino, marcada por el colonialismo y la agenda excluyente de sus élites, se ha sostenido sobre el despojo de sus bienes naturales en forma de megaproyectos, la inserción internacional en las fases de menor valor añadido y mayor explotación, la minimización del rol económico de lo público frente al capital nacional y foráneo, así como sobre la dependencia de los mercados exteriores, especialmente respecto a Estados Unidos.

Estos patrones históricos se han moldeado a fuego en los últimos 30 años de configuración del patrón globalizado de desarrollo. En este sentido, la igualación de trato entre capital colombiano y extranjero incorporada a la constitución de 1991; la oleada de privatizaciones a lo largo de esa década; el impulso de zonas francas y las denominadas “locomotoras del desarrollo”; la firma de tratados internacionales de comercio e inversión para blindar los intereses corporativos; y, finalmente, la “alfombra roja” extendida ante la inversión extranjera directa (IED), se han convertido en patrones idiosincráticos del modelo económico colombiano y su inserción global<sup>4</sup>.

Este modelo se sustenta sobre un tejido empresarial ampliamente penetrado por capitales transnacionales. No en vano, a raíz de la *apertura económica* de Gaviria (1990-94), el volumen de IED con destino a Colombia ha venido aumentando sostenida y exponencialmente hasta el día de hoy, pasando de flujos relativamente marginales –por debajo de los 1000 millones de US\$ en los primeros años 90 del siglo pasado–, al umbral récord registrado en 2023, que asciende a 17.144,50 millones de US\$.

Históricamente EEUU ha venido siendo el primer país inversor en Colombia, puesto que conserva en la actualidad. Asimismo, desde la masiva salida de capitales hacia América Latina en las décadas de 1990-2000, el Estado español ha venido ocupando regularmente la segunda posición. La proliferación de paraísos fiscales, así como la irrupción de potencias emergentes como China han modificado parcialmente esta realidad. De este modo, en el semestre de 2024<sup>5</sup> nos encontramos con el siguiente ranking de inversores: Estados Unidos (US\$ 1.141 m), Panamá (US\$ 645 m), España (US\$ 545 m), Anguila (US\$ 379 m), Inglaterra (US\$ 98 m), China (US\$ 67 m), y Bahamas (US\$ 61 m). Más allá de la amplia gama de sectores receptores de esta

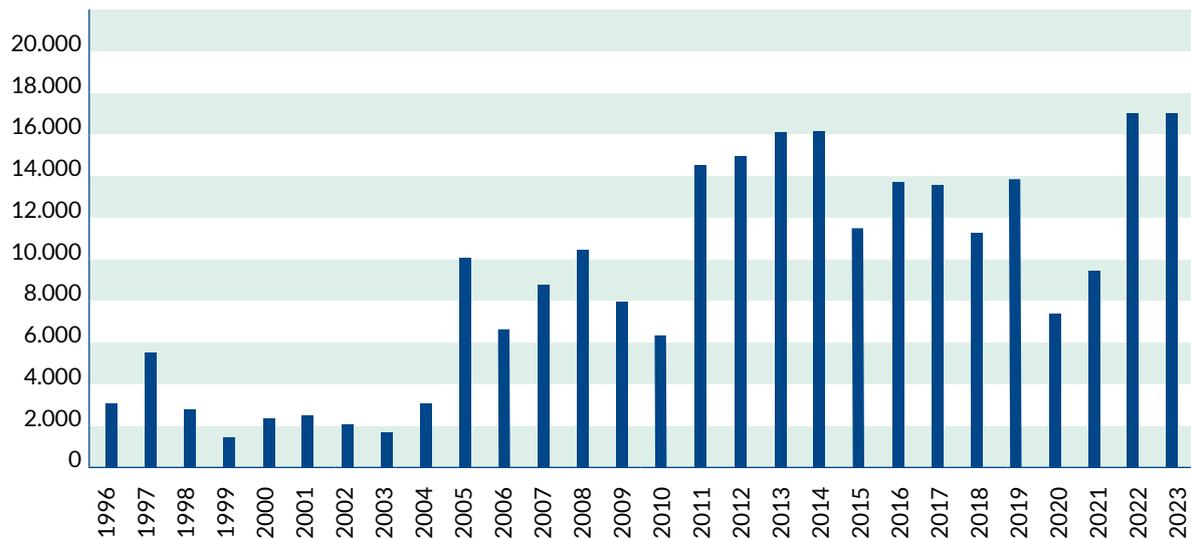
---

4. Martija, Gorka (2021). [Internacionalización empresarial ¿a cualquier precio? Megaproyectos internacionales con participación vasca en Colombia](#), OMAL-PcD.

5. Banco de la República (2024): [Flujos de inversiones directas en la economía colombiana. Abril-Junio 2024](#).

IED, destaca la centralidad de petróleo y minería, acompañada de otros como manufacturas o servicios financieros.

**Figura 1: IED con destino a Colombia 1996-2023 (millones USD)**



Fuente: Banco de la República

Esta ingente presencia de IED no tiene un correlato parejo en el posicionamiento de capitales colombianos en terceros países, siendo el flujo de Inversión Directa de Colombia en el exterior (IDCE) en 2022 de apenas 3.383,50 millones de US\$, y de tan solo 1.174,80 millones de US\$ en 2023 –aunque se observa un repunte en 2024–. Esta presencia exterior está trufada de flujos con destino a paraísos fiscales, como Luxemburgo, Panamá, Suiza, Bermudas o las Islas Vírgenes. Al mismo tiempo, estos reflejan el vínculo preferente con algunas de las potencias centrales como por ejemplo EEUU, Estado español o Inglaterra. También en los últimos años es relevante la IDCE en la propia región americana –Chile, Guatemala, México o Perú, especialmente–, donde translatinas colombianas juegan un papel cada vez más significativo en sectores como el minero, el eléctrico o el financiero.

Fruto de estas circunstancias, corporaciones como Enel, AngloGold Ashanti, Repsol, British Petroleum, Naturgy, Sacyr, BBVA, Banco Santander, Sener, Cargill o Smurfit Kappa, por ejemplo, protagonizan la matriz económica colombiana, contando con una presencia estratégica en sectores clave como energías renovables, minería, hidrocarburos, interconexiones eléctricas, banca, ingeniería e infraestructuras, agroindustria, etc.

Esta presencia extranjera opera, ya sea de la mano o en paralelo, con un tejido empresarial local que cuenta con entidades de cierta escala y poder como por ejemplo las translatinas Empresas Públicas de Medellín (EPM) o Grupo Energía Bogotá (GEB), empresas públicas estratégicas como Ecopetrol, corporaciones privadas como Promigas, o grandes conglomerados multisector como el influyente Grupo GEA.

Este dominio corporativo convive con unos altísimos niveles de pobreza y desigualdad. Según la Contraloría General de la República, para 2021 un 39,3 % de la población estaba en pobreza monetaria y un 12,2 % en pobreza extrema. Asimismo, ese mismo año el 10 % más rico obtuvo el 55,6 % del ingreso total, en contraste con la mitad más pobre de la población, que apenas alcanzó el 6,9 %. También es destacable que Colombia sufre una brecha de género del 75,1%, situándose en el puesto 42 del ranking del Índice de Brecha Global de Género 2023, elaborado por el Foro Económico Mundial.

Este esquema periférico, dependiente, transnacionalizado y desigual se traduce en una estructura productiva primario-exportadora muy marcada, especialmente focalizada en determinados ámbitos energéticos fósiles.

El país exporta más del 60% de la energía primaria que extrae, con una importancia desproporcionada de la venta internacional de hidrocarburos y carbón. En consecuencia, el protagonismo del rubro energético evidencia una notable dependencia económica, fiscal y exterior, suponiendo más de la mitad de las exportaciones, así como parte sustancial de la IED y de los ingresos fiscales (sobre el 8% del total)<sup>6</sup>.

Se trata, a la postre, de sectores prioritarios de carácter extractivo, escasamente favorecedores de procesos de escalamiento industrial, e insertos en los eslabones de menor valor añadido de las grandes cadenas globales. De este modo, Colombia ocupa un rezagado puesto 63 en el Índice Global de Innovación, invirtiendo en 2020 un exiguo 0,24% del PIB en I+D, muy por debajo de la media de América Latina –que se sitúa en el 0,65%–, y desde luego a años luz de la media de la OCDE –2,5%–.

La centralidad de la energía fósil ha venido deteriorando en paralelo sectores fundamentales como la industria y la agricultura. Sector este último caracterizado por una endémica disputa por la tenencia de la tierra entre oligarquías agrarias y sectores populares campesinos. Y es que, según Oxfam<sup>7</sup>, el 1% de las fincas de mayor tamaño acapara el 81% del total de hectáreas

---

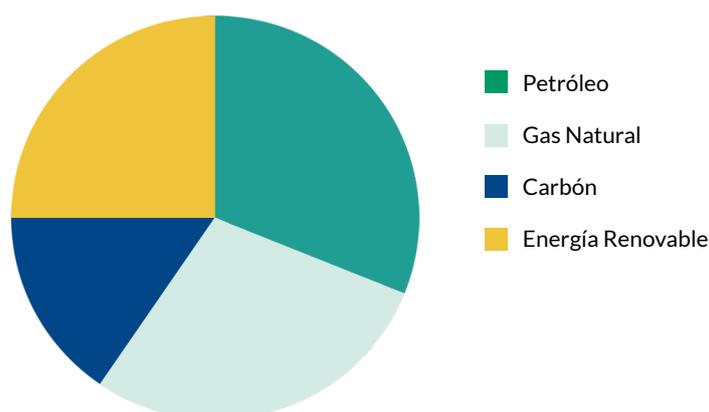
6. Ministerio de Energía y Minas (2023): [Diagnóstico Base para la Transición Energética Justa](#).

7. Díaz, Cristina y López, Ada (2022): [Concentración de tierras en Colombia. Una radiografía rural](#), Editorial Debate y Oxfam Colombia.

productivas, lo que lo convierte en el país con la mayor tasa de concentración de la propiedad en América Latina. Este monopolio oligárquico de la tierra supone que, de un total de 39,2 millones de hectáreas de tierra cultivable, solo 13,5 son objeto de siembra en la actualidad.

La dependencia fósil no solo se limita al ámbito exterior, sino que también se traslada con fuerza al metabolismo energético interno. Así, a fecha de 2020, el consumo primario de energía en Colombia está dominado en un 74% por los hidrocarburos (31% petróleo, 28% gas natural y 15% carbón), mientras la energía renovable supone un 25% (22% energía hidroeléctrica, 3% otras fuentes renovables).

Figura 2: Consumo primario de energía en Colombia



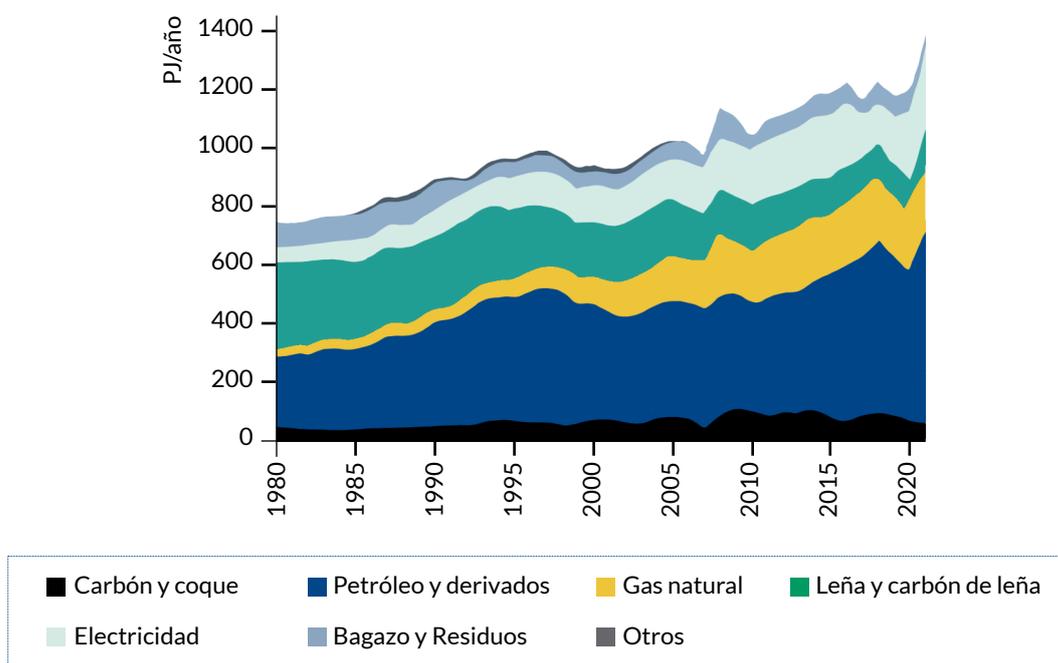
Fuente: Elaboración propia

Lo opuesto ocurre en el *mix eléctrico*, donde el 75% está generado a partir de fuentes renovables (70% de procedencia hidroeléctrica, según datos de 2021). Es decir, la producción eléctrica se fundamenta sobre una considerada Fuente No Convencional de Energía Renovable (FNCER) con potencial, en caso de seguir desarrollando estas y otras renovables –eólicas y fotovoltaicas, principalmente–, de alcanzar prácticamente el 100%.

No obstante, el problema energético colombiano –que comparte con el resto de países– es que el consumo final se sigue dando en un porcentaje altísimo en forma de combustibles fósiles, no de electricidad, con lo que aunque la escala de la electrificación aumentara notablemente –cuestión siempre compleja–, nunca se llegará a sustituir el consumo fósil, si no se impulsan profundas transformaciones en términos de decrecimiento justo y asimétrico.

Las cifras son ilustrativas al respecto. Los combustibles fósiles representan hoy cerca del 70 % del consumo final, con una tendencia creciente en el consumo de combustibles líquidos para transporte y de gas natural para diferentes usos. Por contra, la electricidad representa únicamente el 18 %.

**Figura 3. Consumo final de energía en Colombia**



Fuente: Diagnóstico Base para la Transición Energética Justa

Precisamente el transporte es uno de los clavos ardiendo en este sentido. El volumen de motores eléctricos sigue siendo anecdótico, mientras este sector aglutina el 44,45% del consumo energético total del país<sup>8</sup>. También es el más ineficiente en términos energéticos (70%), y genera por sí solo el 12,5% de los Gases de Efecto Invernadero (GEI).

Otros sectores, como la industria, han duplicado su consumo de energía en las últimas cuatro décadas, representando el 25 % del consumo total en 2021. El sector comercial, por su parte, lo ha hecho en un 500% en ese mismo periodo, dando fe del avance de ciertas lógicas de consumo de masas. Por su parte, el sector agropecuario lo ha reducido en un 50% de la mano del creciente proceso de descampesinización.

8. Entre 1980 y 2021 se ha triplicado el consumo de energía por parte del transporte, hasta llegar a la cifra referida. Ello ha ocurrido de la mano de una apuesta deliberada por parte de los poderes públicos de abandono del transporte ferroviario en favor del realizado por carretera.

Para completar el cuadro de la matriz energética colombiana, es importante señalar que se importa un promedio del 12% de la energía final consumida, fundamentalmente combustibles fósiles líquidos para el sector del transporte<sup>9</sup>.

Este cuadro económico, productivo y energético que hemos analizado en los párrafos previos se despliega en un marco de enorme riqueza ecosistémica, sometida a importantes riesgos de deterioro e, incluso, de desaparición. Con 2.132 km<sup>3</sup> de agua, está entre los países con mayores recursos hídricos por persona gracias al río Amazonas y a sus afluentes, así como a los numerosos ríos, lagos, humedales, acuíferos subterráneos y caídas de agua que se encuentran en todo el territorio (Atrato, Cauca, Magdalena, etc.). Se convierte así en uno de los 10 países del mundo con mayores reservas de agua dulce. Es también uno de los países con unos índices de biodiversidad más altos (forma parte de los 17 países denominados *megadiversos*), gracias a la región andina en primer lugar, y la región amazónica en segundo término.

A fecha de 2017 casi la mitad de los ecosistemas estaban ya en peligro o en estado crítico, el 36% de las plantas en peligro de extinción, y más del 50% de los animales terrestres en estado crítico o amenazados. En 2021 contaba con 58,9 millones de hectáreas de superficie forestal, en constante caída año tras año. Por último, de cara a la expansión de las energías renovables, hemos de destacar el potencial solar y eólico de determinadas regiones del país, como La Guajira y, en general, toda la franja Norte del país. Abordaremos este particular de forma más concreta en el siguiente apartado.

Este contexto general es un terreno especialmente propicio para el despliegue de toda clase de megaproyectos corporativos. En efecto, Colombia es tierra de megaproyectos, con un gran peso de infraestructuras vinculadas al sector energético, a las grandes obras o a sectores logísticos, entre otros. Este tema ha ganado peso en el debate colombiano al menos desde la pasada década. Cuestiones que se circunscribían a territorios y comunidades afectadas han cobrado dimensión nacional, de la mano de su impulso estratégico en el marco de las “locomotoras” de desarrollo minero-energético y de infraestructuras impulsadas por el gobierno de Santos (2010-18).

Aquí tenemos el caso paradigmático de Hidroituango, la mayor represa hidroeléctrica de América Latina, con impactos masivos en todos los órdenes; la discusión sobre el diseño y construcción del Metro de Bogotá; las luchas de las comunidades afrodescendientes contra los proyectos de ampliación del puerto de Buenaventura; la proliferación de infraestructuras de regasificación en ambas costas colombianas, ligadas a una intensificación de las lógicas

---

9. Gobierno de Colombia (2023): [Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026](#).

extractivistas; o la presencia icónica en el escenario nacional de megaproyectos como el oleoducto que une el yacimiento de Caño Limón (Arauca) con el puerto de Coveñas (Sucre).

Saltando del análisis económico y físico al geopolítico, Colombia ocupa una posición de cierta centralidad continental –que va más allá de su potencialidad natural–, al ser el único país de Sudamérica con fronteras marítimas con el Atlántico y el Pacífico. Esta realidad tiene enormes implicaciones en términos comerciales, como demuestra el rol estratégico a ambos lados de puertos como Buenaventura, Tumaco, Cartagena, Santa Marta o Puerto Bolívar, en función del origen o destino de las mercancías. Asimismo, su geolocalización le permite ejercer un rol de puente entre Sudamérica y Centroamérica, así como entre las regiones andina, la amazónica y la caribeña.

Bajo estas premisas, Colombia se ha alineado históricamente de forma férrea junto a EEUU, lo que ha devenido en una situación endémica de subalternidad geopolítica, plasmada en la implementación de iniciativas contrainsurgentes como el Plan Colombia en los 2000, la incorporación a la OTAN durante el Gobierno Santos, y la presencia actual de 7 bases militares estadounidenses en territorio colombiano. Además, en los últimos años se vienen proyectando nuevas bases como Isla Gorgona, Leticia o Pereira.

Este alineamiento es una de las principales características de una lógica de gobernanza muy autoritaria, violenta y desigual, que define el segundo elemento estructural de nuestro análisis a la hora de evaluar el desempeño de la agenda colombiana actual de transición ecosocial.

Hablamos de una configuración político-institucional altamente cooptada por una oposición oligárquica, multidisciplinar y ferozmente agresiva, que tiene como única finalidad derribar al gobierno del cambio, y que se entrelaza con la persistencia endémica del conflicto armado interno.

En este sentido, nos encontramos ante una expresión ilustrativa de la máxima “tener el gobierno no es tener el poder”, toda vez que la burocracia estatal, porciones importantes del funcionariado de carrera, los órganos judiciales, o las fuerzas policiales, militares y de inteligencia son abiertamente hostiles al programa del gobierno, y asumen por principio la ilegitimidad de las izquierdas para dirigir el Estado. Son depositarios, en definitiva, de la vigencia de la mencionada cláusula de exclusión histórica que ha mantenido, por todos los medios posibles, a las fuerzas populares alejadas del poder.

Estas élites se ven representadas por las estructuras partidarias de la oposición política, tanto en su expresión parlamentaria como en sus despliegues a escala regional –dando lugar a redes clientelares locales que garantizan el control político y territorial y que son determinantes en

los resultados electorales-. En consecuencia, desde la extrema derecha uribista recalcitrante hasta sectores tradicionales que compartieron candidatura presidencial con Petro-Márquez y se han ido descolgando del proceso<sup>10</sup>, la oposición política concita a una amplia gama de actores más o menos hostiles a los planteamientos del gobierno, y con mayor o menor vocación de desestabilización.

El caso colombiano destaca, además, por la sistematicidad de los vínculos entre élites políticas -nacionales, regionales y locales-, empresas -nacionales y transnacionales-, y organizaciones paramilitares, que actúan a su vez en connivencia con sectores militares, policiales y de inteligencia. Este conglomerado ha vertebrado, hasta la llegada al poder del gobierno Petro-Márquez, una estrategia de Estado dirigida a anular a los actores que pudieran entorpecer el accionar empresarial y el control político-territorial por parte de esas élites.

Es una alianza, por tanto, que emana de una disposición general del Estado que, históricamente, ha abordado el disenso político y social desde claves de contrainsurgencia, y que opera contra los posicionamientos críticos en torno al modelo económico. Una disposición estatal y paraestatal que cobra especial virulencia cuando se trata de anular por la fuerza resistencias sociales en los territorios a megaproyectos específicos en los que empresas extranjeras tienen participación. Sobre todo en un contexto en el que existe una gran centralidad de sectores extractivos, energéticos y de infraestructuras que requieren un alto grado de control territorial y poblacional.

Se subsumen así las lógicas de la guerra y las del sabotaje político al gobierno, en un contexto en el que operan una gran multiplicidad contradictoria de actores armados: Ejército de Liberación Nacional (ELN), Estado Mayor Central (EMC), Segunda Marquetalia, diversas nomenclaturas con que se ha venido nombrando al paramilitarismo heredero de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), criminalidad, narcotráfico, etc.

Partiendo de este marco violento, la estrategia de acoso y derribo de las élites sobre el gobierno se evidencia en el cuestionamiento permanente del proceso de paz (tanto el llevado a cabo con las FARC-EP en 2016 por el Gobierno Santos, como las actuales iniciativas para la Paz Total). En el creciente rearme de grupos paramilitares que agudizan la disputa por el control del territorio y avizoran la distancia política entre las lógicas nacionales y territoriales de gobernanza, cortocircuitando habitualmente en lo local los vientos de cambio propuestos desde Bogotá. En las cada vez más agresivas campañas mediáticas encabezadas por personajes como Vicky Dávila -gracias al monopolio ejercido vía Caracol o RCN-, que enarbolan toda

---

10. Algunos fueron expulsados, en el entendido de que estaban lastrando el avance de las reformas desde dentro, en lo que se entendió como un intento de dar un giro a la izquierda en el gobierno. Es el caso de la salida del gabinete de los ministros liberales ocurrida en el primer semestre de 2023.

una línea de intervención basada en la ilegitimidad *de facto* del gobierno. Y en el permanente obstruccionismo parlamentario ejercido en la Cámara de Representantes (especialmente en el Senado, donde las fuerzas que apoyan al ejecutivo son minoría), lo que ralentiza hasta el hastío la promulgación de cada reforma, además de rebajar sustancialmente su ambición transformadora.

Mención aparte merece el salto cualitativo dado en la estrategia de desestabilización por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE), concretado en octubre de 2024. En lo que en la práctica pretende ser un proceso de *impeachment* indirecto, el organismo ha abierto un proceso contra el Presidente Petro y su campaña electoral a las presidenciales de 2022 por, supuestamente, violar el tope de financiación de campaña, al hilo de algunos aportes económicos realizados por la Unión Sindical Obrera o el Polo Democrático Alternativo.

Más allá de la ironía que supone que en un país en el que la corrupción política campa a sus anchas, el primer proceso de esta índole en la historia por parte del CNE haya resultado de unos aportes realizados por organizaciones sindicales y populares, la intención parece clara: la concreción del fantasma del *lawfare*, que acecha desde el inicio del mandato. Las élites buscan tumbar al gobierno por medios pseudojudiciales crecientemente ilegítimos y virtualmente golpistas. La creciente arremetida por esta vía torna más verosímil si cabe un hipotético golpe de estado más duro en caso de no prosperar las actuales maniobras. La permanente presencia en medios de responsables militares como el exgeneral Eduardo Zapateiro no hace sino alimentar este temor.

Este panorama convierte cualquier atisbo de cambio en un salmón contracorriente, complejiza la aprobación de nueva normativa, y pone de manifiesto la vulnerabilidad del gobierno actual. Máxime en un contexto internacional de auge de los neofascismos, avance del régimen de guerra, y repunte de dinámicas neocoloniales.

En resumen, Colombia encara la transición ecosocial sobre la base de un modelo periférico, primario-exportador, escasamente industrializado y poco generador de valor agregado. Un modelo fósil-dependiente y altamente expuesto a los vaivenes de los mercados internacionales –con un alto grado de penetración de capitales transnacionales–, en el que su riqueza ecosistémica se convierte no en un bien colectivo, sino en una maldición por su interés económico.

Además, el marco político subordinado a EEUU y de carácter escasamente democrático atraviesa hoy una anomalía histórica que, a la vez que abre esperanzas populares, desata el acoso de oligarquías, poderes empresariales, grupos armados legales e ilegales que aceleran un contexto de desestabilización política.

## 2. La transición ecosocial en la agenda del gobierno del Pacto Histórico: cambios, continuidades, alertas

Para hacer frente al escenario que hemos sintetizado en el capítulo anterior, el gobierno del cambio plantea una propuesta estratégica de intervención en los dos elementos estructurales que condicionan su agenda progresista y transformadora de transición ecosocial en lo económico, lo político y en materia de conflictividad armada<sup>11</sup>.

**Tabla 2: Principales ejes de intervención de la agenda del gobierno del cambio**

Transformación de la matriz económico-productiva de Colombia
Democratización del aparato del estado y la vida política del país e implementación de la Paz Total

Fuente: Elaboración propia

Comenzando por el primer elemento, la agenda del gobierno del cambio parte de la hipótesis de que transformación económica y transición ecosocial se alimentan mutuamente. Bajo esta mirada, la superación del estadio de periferización dependiente se llevará a cabo mediante la inserción internacional ventajosa de Colombia en los nuevos nichos de mercado emergentes vinculados a la transición verde y digital, aprovechando el potencial natural del que goza el país.

El resultado sería un proceso de modernización capitalista que, además de incidir en la mejora de los indicadores de descarbonización (reducción en un 51 % las emisiones contaminantes para el año 2030, carbononeutralidad en 2050) permitiría, de la mano de unas instituciones

11. De nuevo, estamos ante elementos extremadamente dependientes entre sí. La implementación de la hoja de ruta económica del gobierno (en donde las estrategias hacia la transición ecosocial juegan un papel troncal) depende de su capacidad para salvar los obstáculos que le impone la oposición política, judicial, policial, militar y mediática (incluidos eventuales golpes blandos o duros), así como de la pacificación del territorio. Y viceversa, la paz solo vendrá de un cambio sustancial en las condiciones de vida de las amplias capas populares, hoy sometidas a un contexto de despojo por parte de las élites que deben ser ampliamente expropiadas en sus capacidades políticas y económicas.

implicadas en la transformación de la matriz económica y en la redistribución de sus frutos, la superación de la posición subalterna del país y el avance en lógicas de igualdad social, de género y de etnia/raza.

Esta mirada queda claramente reflejada en el principal documento estratégico en materia de transformación del tejido económico-productivo publicado por el actual gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-26 (PND 2022-26).

**Tabla 3: Cinco transformaciones PND 2022-26**

Ordenamiento del territorio alrededor del agua
Seguridad humana y justicia social
Derecho humano a la alimentación
Transformación productiva, internacionalización y acción climática
Convergencia regional

Fuente: PND 2022-26

El objetivo declarado de este plan es diversificar el tejido productivo, poner coto a la primarización exportadora y rentista de la economía, y promocionar ramas industriales que generen mayor valor agregado. Para ello, se impugna el modelo neoliberal imperante bajo el análisis de que este ha agudizado la exposición desventajosa de Colombia ante mercados internacionales y grandes capitales globales, sumiendo en la pobreza y la escasez a la mayoría de la población. Se apuesta, en sentido contrario, por un enfoque de inspiración marcadamente neokeynesiano, con notables influencias de las teorías de Marianna Mazzucato sobre el *Estado emprendedor*.

Se pretende así reposicionar el rol tractor del sector público sobre la base del despliegue de *misiones* económicas diseñadas y dirigidas de forma proactiva (no meramente reactiva), mediante dinámicas de colaboración público-privada con corporaciones nacionales e internacionales que, en todo caso, no entrarían en contradicción con apuestas público-populares que permitan ganar espacios para lógicas económicas parcialmente descorporativizadas.

Todo ello siempre en un horizonte de estabilidad macroeconómica, donde la dinámica tractora del estado opere “en estrecha relación con los incentivos privados”, y en la que se impulsen alternativas que protejan las finanzas públicas de los choques externos.

Bajo este enfoque, el programa del Pacto Histórico no pretende limitar de forma sustancial los flujos de IED, ni eliminar el rol de las grandes corporaciones foráneas, cuya posición se considera insustituible por el momento, y desde luego no asumible en exclusiva por el sector estatal, de dimensiones marcadamente limitadas. Tampoco se aspira a reducir sustancialmente el volumen y la escala de los megaproyectos implementados en el país.

El objetivo, más bien, es institucionalizar un tipo de relación más horizontal de las corporaciones con el Estado en términos de negociación entre pares, donde la administración conserve su capacidad de decidir dónde, en qué y cómo invierten los capitales privados, estableciendo asimismo medidas adicionales para reducir los impactos negativos generados sobre las comunidades por cada iniciativa concreta que se decida emprender. Una lógica de “socios”, frente a lo que ha sido una disposición de servidumbre del Estado ante los grandes capitales. En este camino, se pretende reforzar y redirigir hacia estos objetivos el rol de empresas públicas estratégicas como Ecopetrol. También se busca generar una reducción sustancial de la brecha social mediante una mayor creación de riqueza y un reparto más equitativo de la misma, de nuevo desde parámetros claramente neokeynesianos y, en gran medida, de inspiración socialdemócrata, que permitan desarrollar políticas sociales activas en base a reformas estratégicas como la pensional, laboral o de salud.

Este planteamiento no pretende, por tanto, una superación sistémica del capitalismo, sino más bien transitar hacia un estadio de capitalismo productivo, modernizado y social, que supere definitivamente los denominados “resquicios precapitalistas” arraigados en la configuración económica del país –especialmente en lo que respecta a la tenencia y explotación de la tierra–, sacando así de la pobreza a porciones sustanciales de la población, poniendo el foco en los sectores históricamente más subalternizados (mujeres urbanas y rurales, campesinado, comunidades afrodescendientes e indígenas, etc.).

Partiendo de esta base, se aspira revertir el modelo primario-exportador y avanzar en una fase de escalamiento industrial, de la mano como decimos de un sector público activo, que favorezca la transición hacia sectores y fases de mayor valor añadido mediante dinámicas prioritarias de transferencia tecnológica e inversión, todo ello dentro de una estrategia regional de mayor integración e interconexión.

En resumen, el PND 2022-26 plantea un ordenamiento del territorio alrededor del agua como una transformación vertebral<sup>12</sup>; usar los ingresos provenientes de la energía fósil para avanzar en las energías renovables y la economía verde en general; abundar en la transición del transporte, la industria y el sector residencial; poner el foco en el consumo altamente ineficiente de agua y energía; reindustrializar la matriz económica; aumentar la frontera minera, aunque en áreas delimitadas y con especial atención a la minería metálica, considerada “de transición”; proteger la diversidad y parar la depredación de bienes naturales; y, finalmente, impulsar la creación de un mercado regional latinoamericano de energía, fundamentado en la interconexión y el desarrollo prioritario de infraestructura y tecnologías para la incorporación de fuentes de energía renovable.

El marco planteado por el Plan de Desarrollo ha sido secundado por otras políticas sectoriales, dentro de las cuales destaca la *Hoja de Ruta para la transición energética*, que tiene por objeto sustituir y adecuar al nuevo programa de gobierno la Hoja de Ruta promulgada en 2021. Esta tarea, hasta el momento, no ha sido culminada, aunque se han llevado a cabo una serie de Diálogos Nacionales con sindicatos, grupos étnicos, organizaciones empresariales, jóvenes, mujeres, academia, campesinos, etc. En cualquier caso, se han publicado ya una serie de documentos<sup>13</sup> generados en el proceso que dan fe de los principales mimbres adoptados por el gobierno.

La Hoja de Ruta establece como fundamento el concepto de *transición energética justa*, incorporando al proceso preocupaciones de justicia y equidad. A partir de esta definición, se identifican una serie de estrategias presentes en distintas experiencias de ámbito internacional, consideradas como idóneas en el marco de las transformaciones que quiere operar el gobierno. Como veremos, todas ellas estarán presentes y dotarán de identidad a las diferentes iniciativas que dan cuerpo a las políticas de transición en Colombia.

---

12. El planteamiento de partida es claro, toda vez que se pretende reducir los conflictos ambientales en las cuencas hidrográficas, garantizar el cuidado de la riqueza natural, y la implementación de herramientas para la adaptación, la resiliencia climática, y la compensación territorial. Se puede observar un esfuerzo por compatibilizar las demandas populares de democratización y desmercantilización del agua con estrategias productivas como puede ser la proliferación de instalaciones hidroeléctricas.

13. Ministerio de Energía y Minas: [Documentos de la Hoja de Ruta para la Transición Energética](#).

**Tabla 4: Aprendizajes internacionales para la transición en Colombia**

Diversificación de la economía basada en recursos fósiles, reduciendo el papel de estos sobre la base de una potenciación del papel del sector privado en esta apuesta y ganando en competitividad a través del desarrollo de diferentes industrias y servicios (donde se posiciona como eje prioritario el sector de las energías renovables).
Apuesta por el retiro anticipado de plantas de generación fósil, poniendo el foco especialmente en el carbón y las plantas termoeléctricas.
Recuperación de suelos y ecosistemas a posteriori a la explotación de fósiles, incidiendo en la responsabilidad tanto de las empresas extractivas como de los organismos reguladores y gubernamentales.
Democratización energética, mediante una apertura a nuevos actores (esencialmente comunitarios, es decir, extraempresariales) que asegure un acceso equitativo a la energía, donde entraría la apuesta del gobierno por las comunidades energéticas.
Impuesto al carbono, que grave económicamente a los responsables de las emisiones de GEI.
Integración energética, focalizada en América Latina y Caribe (ALyC) y que pretendería un aprovechamiento de los recursos energéticos eléctricos de la región, incrementando la eficiencia y optimizando costos de producción de la energía.
Dinámicas de diplomacia regional para habilitar la transición energética.

Fuente: Diagnóstico Base para la Transición Energética Justa

La Hoja de ruta incorpora también un documento de escenarios, donde se plasman las metas hacia las que avanzar<sup>14</sup>. Según estos, Colombia pasaría de exportar la mayoría de la energía que extrae a usar predominantemente esta para el bienestar y la producción local. Hay, pues, un pretensión de autocentrar la economía que puede llegar a colisionar con la vocación internacional que se ha destacado en otros puntos, y que se plasmará, como veremos, en la prioridad exportadora de varias de las iniciativas principales.

En cualquier caso, el objetivo es que el país triplique su capacidad de generación eléctrica entre 2022 y 2030, casi exclusivamente con FNCER. A la vez que se electrifican cada vez más ámbitos de la economía, tres olas de “estallido renovable y comunidades energéticas”

14. Ministerio de Energía y Minas: [Escenarios nacionales. Transición energética justa. Rutas que nos preparan para el futuro.](#)

permitirán que dicha electricidad sea predominantemente renovable. Se incide en amplios procesos de reconversión laboral sobre la base de los empleos verdes, así como en la superación de la confrontación propia de los megaproyectos minero-energéticos, para pasar a una gobernanza basada en la concertación y asociación entre comunidades, empresas y Estado.

Se identifican por su parte oportunidades en la economía del hidrógeno, la producción de biocombustibles, las comunidades energéticas y la generación distribuida a partir de FNCER. Estos nuevos procesos coadyuvarían a lógicas como la diversificación de exportaciones (mencionando expresamente el caso del hidrógeno verde y derivados), la sustitución de importaciones, la recuperación de las capacidades industriales, y el surgimiento de modelos nuevos de relacionamiento social y territorial.

Más allá de la Hoja de Ruta, cabe señalar otros marcos normativos, como la Ley 2099 de Transición Energética (2021), aún vigente, y que establece, entre otros, las condiciones en que se despliegan los estratégicos proyectos de energías renovables. El código minero, aún en tramitación, que establecerá el marco en el que se desarrollen viejas industrias como la carbonífera, pero también la explotación de los emergentes minerales para la transición. Legislaciones sectoriales, como la ley de la economía del hidrógeno (2023). Destacar por último la relevancia de la promulgación en octubre de 2024 del Decreto Presidencial 1275, por el cual las comunidades indígenas tendrán la misma autoridad que las Corporaciones Autónomas Regionales para la protección de los ecosistemas. Como veremos en el capítulo 3, bloquear el papel de gran parte de estas corporaciones en el despliegue de megaproyectos con graves impactos medioambientales es una tarea crucial.

En definitiva, el enfoque de transición del gobierno del cambio se alinea fundamentalmente con las ideas de lo que se ha venido llamando *Green New Deal* (GND) a escala global. Efectivamente, se trata de una mirada que plantea jugar dentro del terreno de juego hegemónico –el que delimita el capitalismo verde y digital– para, desde ahí, tratar de iniciar sendas alternativas ulteriores. Un intento de *GND desde el Sur*, con las complicaciones que ello supone no solo por la virulencia y poder de la agenda oficial a escala planetaria, sino por la dificultad añadida de hacerlo desde una institucionalidad históricamente capturada por las élites y en medio de un conflicto armado.

Tabla 5: Agendas en liza frente a la transición ecosocial

	Capitalismo verde oliva y digital	Green New Deal	Agendas anticapitalistas
<b>Objeto</b>	Acumulación de capital	Crecimiento verde e inclusivo y descarbonización	Superación integral secuencia capitalista
<b>Escala</b>	Mercados globales	Prioridad escala estatal	Prioridad escala local y global
<b>Sujeto</b>	Empresas transnacionales	Alianzas público-corporativas	Alianzas público-sociales
<b>Herramientas</b>	Megaproyectos	Diversidad, énfasis práctico en megaproyectos	Diversidad, cuestionamiento relativo de megaproyectos

Fuente: Elaboración propia

Precisamente el segundo elemento que vertebra la agenda de gobierno pasa por la democratización del aparato del estado y la implementación de la Paz Total con las diversas expresiones armadas irregulares operativas.

Partimos del convencimiento por parte del núcleo duro del gobierno de que es preciso doblar el brazo de los poderes fácticos identificados en el apartado anterior y generar nuevos equilibrios de fuerzas mediante iniciativas de democratización profunda<sup>15</sup> que, a su vez, permitan despejar el camino a la implementación de la agenda de gobierno en el resto de áreas. Partimos también del realismo existente sobre la dificultad y riesgo que entraña esta tarea. En este sentido, parece haberse optado por una estrategia intermedia, prudente, de dar pasos sin llegar a la ruptura, en la que se mide el momento de entablar confrontaciones más determinantes con estos poderes, a la vez que se trata de correr la línea mediante distintas reformas que socaven parcialmente ciertos poderes establecidos.

15. Un gobierno compuesto en gran parte por organizaciones históricas de la diversa izquierda colombiana. En este sentido, el núcleo central es consciente de la configuración histórica del Estado colombiano, de la naturaleza y el grado de cooptación de sus aparatos por parte de las élites político-empresariales, de las alianzas entre jueces, políticos, militares, paramilitares, etc., y de su especial propensión al ejercicio de la violencia. La presencia en la bancada del Pacto Histórico de personalidades como María José Pizarro (hija del comandante del M-19 y candidato presidencial Carlos Pizarro, asesinado en 1991), o de Aída Avella (testimonio directo del genocidio contra la UP), entre otras, da fe de que no va a prevalecer un prisma ingenuo respecto a la vocación democrática de las actuales estructuras de poder. Por otra parte, la coalición del Pacto Histórico, y las diversas alianzas parlamentarias que se van sellando con el fin de sacar adelante la agenda gubernamental, incluyen a sectores no tan claros en esta cuestión, o que en determinados momentos han operado con tibieza respecto a las diversas expresiones de arbitrariedad del Estado.

Bajo esta premisa política, son de destacar los esfuerzos gubernamentales por garantizar un mayor grado de control y lealtad por parte de las Fuerzas Armadas, que cuentan con amplios sectores abiertamente hostiles al proceso político en curso y, específicamente, al Acuerdo de Paz de 2016 y la actual iniciativa de Paz Total.

Así, además del trabajo político por generar vínculos, sintonías y agendas compartidas con las estructuras medias, se han producido una serie de reestructuraciones en los altos estamentos de la institución, presumiblemente con el fin de colocar a personas eventualmente más afines, garantizando su lealtad democrática. Esto se ha producido no solo en lo que respecta a las 6 personas que ocupan la cúpula militar, sino que ha afectado especialmente al generalato: en 2022, recién tomada posesión de su cargo, Petro acometió una limpieza de generales, removiendo de su cargo a un total de 52 (de la Policía salieron 24 generales; del Ejército, 16; 6 en la Fuerza Aérea e igual número en la Armada).

Cambios similares están tratando de llevarse a cabo en ámbitos como el judicial, donde se han conseguido algunos logros. Por ejemplo, el gobierno ha conseguido el nombramiento en 2024 de una nueva Fiscal General, Luz Adriana Camargo, proveniente de la lucha contra la corrupción y la parapolítica, y alejada de la lógica de *lawfare* permanente enarbolada por su predecesor Francisco Barbosa. Se trata de toda una guerra de posiciones en el seno del Estado, aunque profundamente desigual.

Los intentos de democratización también afectan al alineamiento geopolítico de Colombia, que lidera un viraje hacia la autonomía e integración de América Latina. Aunque no hay pulsión suficiente para avanzar en fórmulas más rupturistas (como pudo ser en su día ALBA-TCP), Petro se sitúa a la cabeza de una serie de mandatarios progresistas que tratan de posicionar una suerte de dialéctica confrontativa de baja intensidad con las potencias centrales. Dialéctica que se ve especialmente reflejada en el posicionamiento colombiano respecto a los principales conflictos internacionales actuales (Ucrania, Palestina y Oriente Medio), abiertamente enfrentado al establishment estadounidense y europeo.

Más allá de esto, lo cierto es que no se ha producido una ruptura abrupta de este alineamiento tradicional respecto a EEUU, la UE y otras potencias centrales en un sentido anticolonial o anti-imperialista. Los vínculos económico-comerciales persisten sin grandes interrupciones (como veremos al hablar de tratados comerciales y de inversión), y en el sensible apartado militar, si bien están fuera de toda opción colaboraciones guerreristas como la habida en el mandato Uribe, no se ha llevado a cabo un desmantelamiento de las bases militares en el país.

Por otra parte, se está bosquejando un proyecto de reforma política, que toca varios puntos sensibles en esta guerra de posiciones dentro del Estado. Esta busca, entre otros elementos, acabar con la corrupción electoral (base del poder territorial de las oligarquías tradicionales) mediante cambios en la normativa para la elaboración de listas electorales. A su vez, la reforma propone una reestructuración significativa del CNE mediante la eliminación de la intervención política en la elección de sus magistrados, los cuales serán seleccionados mediante concursos públicos organizados por las altas cortes del país.

Al mismo tiempo, no se descarta la convocatoria a una *asamblea constituyente* que transforme de raíz el modelo excluyente y autoritario de gobernanza instalado en el país. Ante la dificultad para hacer avanzar la agenda de cambio, ante el obstruccionismo político, administrativo y judicial, y ante el golpismo cada vez más explícito, esta propuesta buscaría destrabar el camino, evidenciar la ilegitimidad del accionar opositor, y generar, eventualmente, equilibrios de fuerzas más favorables para profundizar en una agenda más radical. En definitiva, dar un salto cualitativo en el proceso de transformación.

Por último, la clave de bóveda del proceso político está en la agenda de la Paz Total: transformación económica, democratización del Estado y una paz justa son elementos indisolubles, parte de una misma lógica.

Este concepto nos remite a un proceso muy complejo de multi-diálogo con estructuras armadas de muy diversa orientación y naturaleza, desde organizaciones de izquierda como el ELN, estructuras paramilitares y narcoparamilitares que acompañan el control territorial de las élites territoriales, criminalidad organizada, y otras entidades como las denominadas disidencias de las FARC. En este sentido, hay que partir de que, aunque se adelanten diálogos paralelos con cada una de ellas, no se pueden entender como agentes homogéneos, y, sobre todo, no se puede entender que su existencia y reivindicaciones contengan el mismo grado de legitimidad (especialmente en el caso de las organizaciones paramilitares).

Sin duda, el proceso más importante y estratégico es el que se celebra con el ELN. Unos diálogos que comenzaron ya en el gobierno de Santos, que fueron congelados durante el gobierno Duque, y que Petro retomó en noviembre de 2022 nada más llegar a la presidencia. A partir de ahí, el proceso ha sufrido importantes altibajos y claras muestras de encallamiento hasta llegar al punto actual, en el que estos se encuentran detenidos desde septiembre de 2024. Actualmente se desarrollan contactos entre las partes con el fin de retomar el proceso.

Más allá de las dificultades, hay dos pilares que el ELN plantea como fundamento de toda negociación política que podrían resultar funcionales de cara a ahondar en la transformación

económico-productiva y, a la postre, en una transición ecosocial justa y popular. El primero de ellos es el que se refiere a las transformaciones para la paz, centradas en incidir en el modelo extractivista y corporativizado que domina la economía colombiana, sobre todo en el ámbito minero-energético. De este modo, avanzar en la negociación con el ELN no solo podría revertir en los beneficios derivados de la paz misma, sino que puede espolear la implementación del propio programa del Pacto Histórico fortaleciendo y traccionando sus aspectos más transformadores. El segundo pilar es la participación de la sociedad. A través de esta –que ha estado desarrollándose mediante diálogos regionales–, las organizaciones pueden valerse de los espacios generados para incidir en este mismo sentido: posicionar un programa popular en materia de transición ecosocial que condicione la propia acción de gobierno.

Más allá de este proceso, la Paz Total avanza también con muchas dificultades diálogos con el EMC, el cual, bajo un imaginario progresista proveniente de las FARC, se ha destacado por los asesinatos de líderes sociales y el ataque a fuerzas de izquierda, lo que ha generado dudas sobre su verdadera naturaleza y objetivos.

También es relevante la propuesta de establecer una mesa con excomandantes de las AUC (con Salvatore Mancuso como principal promotor), que podría condicionar la operativa de organizaciones paramilitares hoy vigentes, como las Autodefensas Gaitanistas. Los riesgos al respecto son altos, toda vez que estas sí que hacen parte activa del conglomerado legal-ilegal que se articula en torno a la estrategia de las élites político-empresariales frente al gobierno.

Por último, tampoco podemos dejar de señalar el fracaso que ha supuesto el acuerdo de paz con las FARC-EP de 2016 que, entre otras consecuencias, viene dejando una estela de asesinatos de cientos de excombatientes que acreditan que en Colombia no existen, aun a día de hoy, garantías plenas en materia de participación política. A esto hay que sumarle el escaso desarrollo del punto 1 del acuerdo sobre Reforma Agraria Integral. En octubre de 2024 el gobierno hizo público un plan de choque para avanzar de forma definitiva en la implementación del acuerdo.

En resumen, la propuesta del gobierno del cambio pasa por implementar una reforma integral del modelo de acumulación capitalista en Colombia, desde un prisma neokeynesiano que pone el foco en la habilitación de los medios necesarios para superar el estadio periférico, dependiente y primario-exportador de su economía actualmente.

Para ello se apoyaría en un renovado rol económico del Estado, que serviría como palanca hacia una inserción ventajosa del país en los nuevos nichos verdes y digitales que se abren en sectores como las energías renovables, la bioeconomía o la minería metálica. Este programa se implementará mediante la aplicación paralela de medidas de democratización integral del

estado, así como el avance de la Paz Total, con el fin de consolidar un equilibrio de fuerzas favorables respecto a la *contra* de las élites político-empresariales dominantes.

Una vez analizada la mirada general desde la que el gobierno articula su hoja de ruta hacia la transición ecosocial, vamos a incidir en seis ideas-fuerza clave para profundizar en una serie de elementos estratégicos respecto a los contornos de esta transición en Colombia. Tomamos para ello como punto de partida el análisis que desde OMAL-PcD realizamos transcurrido un año de gobierno del cambio, punto respecto al cual podemos apreciar importantes continuidades y algunos cambios<sup>16</sup>.

**Tabla 6: Ideas-fuerza para un análisis crítico de la agenda de transición ecosocial en Colombia**

1. Continuidad de las principales señas de identidad del modelo de acumulación
2. Persistencia con contradicciones de las inercias fósiles
3. Despliegue masivo de megaproyectos en energías renovables y otras industrias vinculadas a la transición
4. Insuficiente desarrollo de dispositivos jurídico-políticos de control de la impunidad corporativa
5. Avances y limitaciones de la reforma agraria
6. Agenda internacional audaz en materia de descarbonización, cambio climático y transición

Fuente: Elaboración propia

Este conjunto de ideas toma como punto de partida una caracterización general, por la cual la agenda de transición ecosocial en Colombia está determinada por la continuidad, en líneas generales, de las principales señas de identidad del modelo de acumulación. Un modelo basado en la participación protagónica de las empresas transnacionales, la internacionalización, la atracción de IED y los megaproyectos, sin que el reposicionamiento previsto para el sector público sea suficiente para generar un reequilibrio de fuerzas sustancial.

16. Fernández, Gonzalo y Martija, Gorka (2023): [Transformación de la matriz económico-energética en Colombia. Balance del primer año del gobierno del cambio, OMAL-PcD.](#)

A continuación, nos centraremos en algunas dimensiones estratégicas a nivel nacional, donde destaca, en primer lugar, la dimensión energética. Aquí podemos constatar que las inercias fósiles siguen pesando de manera determinante (aunque de manera desigual) en sus principales rubros: gas, petróleo y carbón. Al mismo tiempo, se está produciendo un despliegue masivo de megaproyectos en energías renovables y otras industrias vinculadas a la transición: instalaciones eólicas y fotovoltaicas, hidrógeno, Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCH), minería metálica para la transición y mercados de carbono.

Dentro de este nivel nacional, analizaremos a continuación los principales dispositivos jurídico-políticos que acompañan esta agenda de transición, y que resultan fundamentales, tanto para ejercer una firme dirección por parte del Estado frente a los capitales transnacionales como para poner coto a la impunidad corporativa que sistemáticamente se asocia al despliegue de megaproyectos. Al respecto, señalaremos la insuficiencia de los mecanismos que hasta el momento se están poniendo en marcha en este ámbito.

Completaremos este ámbito nacional con una reseña respecto a la marcha de la reforma agraria integral, en la cual, pese a los avances producidos, existe una situación de estancamiento en el que es su principal eje vertebrador: el reparto de tierras.

Por último no podemos dejar de referirnos al espacio internacional, donde el gobierno del cambio está desplegando una estrategia audaz y proactiva en foros multilaterales diversos, en los que posiciona algunas de sus iniciativas más disruptivas, como el canje de deuda por clima.

## 2.1 CONTINUIDAD DE LAS PRINCIPALES SEÑAS DE IDENTIDAD DEL MODELO DE ACUMULACIÓN

Constatamos que la labor de gobierno no ha conseguido consolidar una subversión sustancial de las principales dinámicas económicas que caracterizan al país. Las principales señas de identidad del modelo de acumulación colombiano, basadas en la corporativización y transnacionalización del tejido económico y empresarial, la centralidad de la atracción de IED, la importancia nuclear de megaproyectos operados por grandes empresas, y la apuesta denodada por la internacionalización siguen, en lo esencial, vigentes.

**Tabla 7: Continuidad de las principales señas de identidad del modelo de acumulación**

Pese al cambio de mirada estratégica, el modelo de acumulación no se está viendo sustancialmente alterado.
Los agentes hegemónicos siguen siendo los mismos, y el peso que se pretende conferir al sector público no ha alcanzado hasta el momento suficiente dimensión como para representar un salto cualitativo.
Son más visibles los cambios en el ámbito de la redistribución que en las líneas vertebrales del modelo: hegemonía de las grandes corporaciones, transnacionalización del tejido económico, persistencia de herramientas como los TLC, apuesta por la internacionalización y los megaproyectos.

Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, no se ha producido una alteración determinante del marco general de facilitación de inversiones heredado por el gobierno del cambio. Es cierto que, dentro del esquema neokeynésiano que domina en el ejecutivo, se vienen realizando esfuerzos importantes por reposicionar y empoderar al sector público y sus actores (ministerios, agencias, empresas públicas, etc.) dentro de alianzas público-privadas más horizontales.

En esta misma línea, y con todas sus limitaciones, el gobierno está tratando de reforzar el rol tractor de los grandes conglomerados empresariales públicos, como Ecopetrol, entidad cuya importancia estratégica en materia de transformación de la matriz económico-energética no se le escapa a nadie. En el caso de la minería metálica, destaca la iniciativa, actualmente en debate parlamentario, para posicionar una empresa pública –Ecominerales–, análoga a Ecopetrol, con capacidad de intervención en toda la cadena de valor de la mano de corporaciones privadas.

Es cierto también que varias de las reformas que el gobierno está actualmente planteando constituyen un giro de timón, siquiera parcial, respecto a marcos normativos preexistentes, orientados a satisfacer los intereses de la IED mediante la reducción de costes tributarios o salariales. Reformas como la laboral (cuyo debate avanza en la Cámara de Representantes), o la pensional (promulgada el 16 de julio de 2024 y objeto de un abierto sabotaje parlamentario y mediático) son buena muestra de ello, mejorando sensiblemente las condiciones de las capas populares y trabajadoras del país, aunque el resultado final ha sido menos transformador de lo deseado. También hay que valorar en este sentido algunas normativas tributarias.

No obstante, el rol de la inversión privada, y de la IED en especial, sigue siendo fundamental. Dos constataciones al respecto: primero, durante el actual mandato la IED no sólo no ha menguado sino que alcanza máximos históricos, por encima incluso del pico récord de la era Santos (superior a los 16.000 millones de US\$ en 2013 y 2014). El país recibe más capitales transnacionales que nunca y, por tanto, no se está descentrando el rol troncal de la gran empresa multinacional. Segundo, la asimetría entre la entrada y salida de capitales es evidente, dando fe de un modelo de inserción internacional desigualmente abierto, altamente expuesto a los vaivenes en los mercados internacionales, y muy limitado en términos de soberanía frente a esas grandes corporaciones multinacionales.

Estas cifras récord en materia de IED responden, entre otros factores, a que el modelo de “alfombra roja” construido a lo largo de los últimos 30 años de gobernanza neoliberal sigue vigente. Se mantienen dispositivos estratégicos enfocados a la internacionalización empresarial sobre la base de la excepcionalidad fiscal, como las Zonas Francas (actualmente 124 repartidas por 20 departamentos). Y, de manera más general, persiste una mirada que hace de las estructuras fiscales enfocadas al sector empresarial la clave de la atracción de inversión. Estructuras fundamentadas en la acumulación de exenciones, deducciones y ayudas tributarias con el fin de hacer atractivo el territorio.

En este sentido, el nuevo enfoque de atracción de inversión hacia sectores como las energías renovables también incide en la primacía de las exenciones fiscales. La Ley 2099 de 2021 de Transición Energética (que a su vez reforma la Ley 1715 de 2014 sobre Energías Renovables) establece toda una serie de ventajas fiscales en el ámbito del desarrollo de FENCR<sup>17</sup>. Un marco que asumen normativas sectoriales posteriores que desarrollan ámbitos declarados estratégicos en materia de transición, como la ley de la economía del hidrógeno (2023).

Esto no puede achacarse únicamente a una ausencia de voluntad política del gobierno, sino que responde también a los equilibrios de fuerzas actualmente en disputa en el país y, en muchos casos, a la acción de sabotaje de la *contra* política y judicial. Destacamos la sentencia de la Corte Constitucional que declaraba la inexecutable de la parte de la reforma tributaria (Ley 2277 de 2022) que establecía que las regalías a abonar por petroleras y mineras en virtud de la explotación de bienes naturales no serían deducibles en el impuesto sobre la renta. El mantenimiento por imperativo judicial de esta deducción supuso una pérdida de ingresos para las arcas públicas de unos 7 billones.

---

17. Deducción de renta del 50% del valor del proyecto hasta por 15 años; exclusión de IVA en compra de equipos, elementos, maquinaria o servicios; exención arancelaria en importación de equipos; y depreciación acelerada de equipos, maquinaria y obras civiles.

Otra seña de identidad del modelo de acumulación histórico en Colombia son los megaproyectos, que siguen siendo parte sustancial del actual panorama económico-productivo. La disposición gubernamental contempla por primera vez la necesidad de actuar proactivamente para eliminar o minimizar sus impactos, para garantizar que las empresas que los implementan generen devoluciones sustanciales a las comunidades, para que los cierres se lleven a cabo de manera ordenada, y para que se restituyan los daños generados.

También es cierto que se pretende cercar el despliegue de megaproyectos en determinados sectores y territorios, con el ánimo de proteger bienes sociales o ambientales. Asimismo, esa relación de “socios” que se pretende posicionar entre el Estado y las corporaciones inversoras busca mejorar la posición de las comunidades afectadas por inversiones y megaproyectos diversos, limitando los impactos y maximizando los retornos sociales por parte de las empresas interventoras<sup>18</sup>.

No obstante, estos mimbres no han supuesto un freno para la continuación de la ampliación de la frontera sectorial y geográfica de los megaproyectos, incorporando la actual oleada vinculada a las energías renovables, la minería metálica o los mercados de carbono.

Por último, es preciso señalar que la apuesta por la inserción ventajosa en los nuevos nichos verdes y digitales incide en una lógica preexistente, basada en alimentar las cadenas de suministros de los países centrales, que ha sido la que hasta el momento ha impedido desarrollar esquemas más autocentrados y soberanos.

Partimos, sin duda, de lo altamente dificultoso de implementar estrategias efectivas y transformadoras por parte de un territorio del Sur Global para salir de los inherentes estadios de dependencia y periferización primario-exportadora. A su vez, no resulta realista pensar sendas de transición que impliquen rupturas abruptas con el conjunto de las cadenas globales de valor y subversiones integrales de las alianzas internacionales que las vertebran. Estas son realidades incontestables.

Pero la actual mirada del gobierno del cambio, buscando un posicionamiento de vanguardia en estos sectores, parece ir más allá de este análisis realista de las propias capacidades, y en ningún caso se sitúa en una perspectiva de largo plazo. Máxime aún si parte importante del relato verde y digital se sostiene sobre auténticas burbujas. Asimismo, esta mirada puede suponer una cierta parálisis a la hora de acometer algunos cambios que sí son necesarios para

---

18. Es lo que se está produciendo, por ejemplo, en La Guajira, en el marco del impulso a parques eólicos y fotovoltaicos en la región. E incluso, en algunos casos, aliándose (siquiera parcialmente) con las comunidades contra las multinacionales, como en el caso de la mina de cobre La Quebradona, o de la lucha indígena y campesina contra los acaparamientos forestales de tierra en el Cauca. Ahondaremos en estos ejemplos en el siguiente capítulo.

disputar esa subalternidad con aquellas potencias centrales que han situado al país bajo el propio ámbito de influencia, consolidando a la postre vínculos asimétricos preexistentes.

El caso de los tratados de comercio e inversión es ilustrativo a este respecto. La propuesta inicial de renegociar aquellos actualmente vigentes –un total de 17, verdadero marco de blindaje de los intereses corporativos– no parece que esté avanzando tanto como se pudiera esperar en un primer momento.

La primera noticia al respecto tuvo lugar en agosto de 2023, al anunciar Petro que se disponía a renegociar el TLC con EEUU, bajo la premisa crítica de que sus términos inciden en la periferyización y desindustrialización del país. A octubre de 2024, parece más una revisión que una renegociación, lo que rebaja las expectativas impugnatorias (o al menos de transformación profunda de los equilibrios) respecto a esta herramienta.

En esta revisión, parece que la cuestión agraria va a estar en el centro, dado el potente lobby que opera en EEUU en este sector. Y las últimas noticias señalan que debería estar finalizada en 2024, según instancias ministeriales y diplomáticas colombianas. Otros tratados que deberían abordarse son aquellos en los que existe déficit comercial, como la UE o México, sobre los cuales no hay mayor noticia hasta el momento.

Esta continuidad en el mantenimiento de los tratados vigentes no es contradictoria, como hemos señalado, con cierto interés en fortalecer los vínculos Sur-Sur, especialmente con América Latina. Se prima en este sentido el desarrollo de redes continentales de infraestructura energética, controladas por las mismas grandes corporaciones translatinas que hegemonizan el sector en Colombia, ya en expansión por Centroamérica en términos no demasiado diferentes a la depredación generada por otras grandes empresas, y que dan lugar a los mismos impactos multidimensionales en territorios aún más subalternizados (véase la demanda que el Grupo Energía Bogotá y su filial TRECSA han interpuesto contra el Estado de Guatemala ante el CIADI).

En definitiva, pese al cambio de mirada estratégica introducido por el gobierno del cambio, el modelo de acumulación no se está viendo sustancialmente alterado.

## 2.2 PERSISTENCIA CON CONTRADICCIONES DE LAS INERCIAS FÓSILES

La segunda idea-fuerza a destacar en el análisis de la agenda económica colombiana constata la persistencia hasta el día de hoy de importantes inercias fósiles en su metabolismo, pese a que su reducción es preceptiva para lograr la consecución de los ambiciosos objetivos del gobierno en materia de descarbonización.

**Tabla 8: Persistencia con contradicciones de las inercias fósiles**

Apuesta decidida por el gas como energía de transición
Ampliación del volumen de extracción de petróleo
Permanencia del sector carbonífero

Fuente: Elaboración propia

De este modo, la extracción y uso de petróleo, gas y carbón siguen teniendo un gran peso en el tejido productivo, tanto para la exportación como para su consumo interno, especialmente en ámbitos clave como el transporte.

En enero de 2024 Petro reafirmaba en Davos la apuesta por no firmar más contratos de exploración de gas, carbón y petróleo. No obstante, la realidad actual no ha pasado de una relativa reducción de lo extraído, incipiente y poco significativa.

Se constatan, además, algunos reveses y pasos atrás, inducidos tanto por motivos internos como por las importantes presiones externas impulsadas por la oposición política y empresarial. En este sentido, la permanente presión contra la anterior ministra de Minas y Energía Irene Vélez sobre la base de un relato catastrofista de desabastecimiento llevó a la postre a su dimisión en julio de 2023. Más recientemente, en el marco de un proceso de censura parlamentaria contra el actual ministro Andrés Camacho, la Cámara de Representantes ha ordenado al gobierno en septiembre de 2024 reactivar de manera inmediata los contratos de exploración de hidrocarburos.

Destaca la ambigüedad en torno a la caracterización del gas, energía indudablemente fósil pero considerada en todos los documentos estratégicos como *energía para la transición*, tanto más desde que la Unión Europea lo ha denominado así en el contexto de la crisis de abastecimiento derivada de la guerra de Ucrania.

Se evidencia un tránsito desde la postura inicial centrada en la limitación de nuevas exploraciones, a una apuesta *de facto* en favor de su impulso estratégico. Todo ello de la mano del descubrimiento y desarrollo de nuevos yacimientos en Magdalena, Bolívar, Córdoba y Atlántico, así como de un aumento de su aplicabilidad a nuevas industrias como la del hidrógeno vía Ecopetrol, como veremos posteriormente.

Bajo esta premisa, resulta innegable que la industria del gas está concitando un especial interés y protagonismo. Así lo demuestra la participación de Ecopetrol junto con Petrobras en el estratégico proyecto *off-shore* Uchuva-2, al norte de Santa Marta, actualmente paralizado por orden judicial. O también la reciente proliferación de plantas regasificadoras en enclaves portuarios estratégicos como Cartagena<sup>19</sup> o Buenaventura<sup>20</sup>.

No obstante, y según Ecopetrol, Colombia contaría únicamente con reservas probadas de gas para aproximadamente 6 años, siendo por tanto una industria que no tendría una proyección real a largo plazo. Razón por la cual, además de la presión para incrementar las exploraciones, se avanzan acuerdos con Venezuela para la importación, los cuales a su vez se pueden ver truncados por el miedo de los operadores a las sanciones, dado el actual contexto crítico que se vive en el país vecino.

En lo que respecta al petróleo, el gobierno prosigue con determinación el camino legislativo para prohibir definitivamente el fracking, una medida positiva que pone fin a una práctica muy lesiva en términos ambientales, y que se ve constantemente sometida al obstruccionismo parlamentario en la Cámara de Representantes<sup>21</sup>.

También parece mantenerse la intención de poner fin a la concesión de nuevas licencias de exploración, a la vez que sigue insistiendo en incrementar la eficiencia en la producción nacional del “oro negro” mediante extracciones secundarias y terciarias de los pozos ya en funcionamiento, tratando en consecuencia de aumentar la producción por vías menos convencionales y más agresivas.

De este modo, persiste la pugna en torno al punto hasta el cual llevar la limitación de la actividad petrolera en el país, tanto con la oposición y el sector empresarial petrolero, como incluso a la interna del gobierno. En este contexto complejo, en junio de 2024 el Ministro de

---

19. SPEC, ya operativa en manos de una empresa perteneciente al grupo Promigas, y que desde 2018 ha importado en total 32PJ de gas natural para generación de energía eléctrica.

20. Proyecto actualmente en stand by por haberse declarado desierto el último concurso público de adjudicación, dado que el tejido corporativo del sector exige más facilidades normativas y de planeamiento estratégico de sector.

21. El proyecto de ley elaborado por el Ministerio de Ambiente ha sido radicado en la Cámara por quinta vez consecutiva en agosto de 2024.

Minas y Energía se congratulaba del anuncio de la Agencia Nacional de Hidrocarburos: la producción nacional de petróleo alcanzaba los 796.164 barriles por día, cifra no contemplada desde 2020. Un valor récord que le reafirmaba en el objetivo de alcanzar los 800.000 barriles diarios en 2024. Por su parte, el Ministro de Hacienda Ricardo Bonilla ponía el umbral aún más allá, estableciendo el objetivo en el millón diario de barriles, lo que supondría en su opinión notables ingresos fiscales por exportaciones.

Finalmente, en el caso del carbón sí se han suspendido nuevas licencias de exploración y extracción. En todo caso, se mantienen vigentes las que están en operación, dentro de las cuales destaca la mina a cielo abierto de El Cerrejón (Guajira), la más grande del mundo en su categoría, y de la que se extrae el 40% de la producción nacional, en su mayoría destinada a la exportación con destino a Alemania, donde alimenta el poderoso sector siderúrgico de este país.

El actual proyecto de código de minas, en avanzado estado de tramitación, prohibirá con toda probabilidad la extracción de carbón térmico, lo que a la postre supondría un cuestionamiento aún más directo de El Cerrejón. Por el contrario, opera en favor de su mantenimiento el cambio de postura de Alemania que, al calor de la crisis ucraniana, ha pasado del “no les vamos a comprar más carbón” al “queremos su carbón a toda costa”. También tiene su importancia la apuesta de Petro por utilizar las regalías de El Cerrejón para financiar el despliegue renovable en La Guajira.

En última instancia, pese a ser este el ámbito en el que más decididamente se ha intervenido, el debate al respecto está condicionado tanto por las eventuales demandas por parte de las empresas con licencias ya concedidas, como por la necesidad de obtener recursos de la venta de carbón en mercados internacionales para financiar, entre otras cuestiones, la propia transición energética renovable.

Estamos, en definitiva, ante la persistencia de las inercias fósiles que dificulta alcanzar el objetivo de reducción del 51% de las emisiones contaminantes para 2030, y que sin duda ahonda en el punto de partida señalado en el primer capítulo: una matriz fósil-dependiente y un hilo directo de los combustibles fósiles con el golpismo opositor.

## 2.3 DESPLIEGUE MASIVO DE MEGAPROYECTOS EN ENERGÍAS RENOVABLES Y OTRAS INDUSTRIAS VINCULADAS A LA TRANSICIÓN

La tercera idea-fuerza también se vincula con la descarbonización, específicamente con su otra cara: las energías renovables como hipotético ámbito de sustitución de las de carácter fósil. En este aspecto, no hay duda alguna sobre la voluntad de desarrollo de las fuentes renovables a través de la proliferación e interconexión de megaproyectos corporativos.

**Tabla 9: Despliegue masivo de megaproyectos en energías renovables y otras industrias vinculadas a la transición**

La estratégica apuesta renovable se vehiculiza casi exclusivamente a través de la proliferación de megaproyectos.
Son cinco los ámbitos priorizados: energía eólica y fotovoltaica, hidrógeno, PCH, minería metálica y mercados de carbono.
Ante las limitadas capacidades económicas públicas y comunitarias, el liderazgo es ejercido fundamentalmente por empresas transnacionales.
La capacidad para descentrar el rol de los poderes empresariales locales tradicionalmente dominantes es limitada, y la vocación hacia los mercados exteriores es expresa.
Se multiplican los riesgos derivados de la sistematicidad de los impactos negativos de este tipo de iniciativas, dentro de un marco que concede más relevancia a la acumulación de capital en los mercados internacionales que a las necesidades de las mayorías populares.

Fuente: Elaboración propia

Los principales desafíos que se plantea el gobierno del cambio se enfocan en una serie de sectores crecientemente estratégicos: polígonos eólicos y fotovoltaicos, industria del hidrógeno, hidroeléctricas de la mano de pequeñas centrales (PCH) y, de manera complementaria, el avance en procesos estrechamente correlacionados con la apuesta renovable, como la minería metálica y los proyectos basados en los mercados de carbono. Haremos una breve caracterización general de cada uno de ellos.

La proliferación masiva de instalaciones eólicas y fotovoltaicas constituye una de las principales apuestas del gobierno para avanzar en la descarbonización de la economía y la transformación de la matriz energética. El objetivo es incrementar exponencialmente el

actualmente residual peso específico de los polígonos existentes, que aportan poco menos del 3% de la matriz de generación del país<sup>22</sup>.

El Departamento de la Guajira<sup>23</sup>, fundamentalmente sus enclaves costeros más orientales, es el principal destinatario de los esfuerzos público-empresariales para el desarrollo intensivo de esta industria, como consecuencia de sus condiciones especialmente favorables. Y es que este territorio presenta vientos superiores a 18 km/h –alcanzando los 40 km/h entre junio y agosto–, más del doble del promedio en el resto del país. A su vez, presenta promedios de radiación solar de 6,0 kWh/m<sup>2</sup>, muy superior al del resto del país, de 4,5 kWh/m<sup>2</sup>. Además, cuenta con una orografía desértica con muy poca densidad de población y núcleos habitacionales relativamente dispersos. Se trata de un territorio mayoritariamente habitado por comunidades de la etnia wayuu, con presencia tanto en Colombia como en Venezuela, con un alto desarrollo de su identidad nacional, y sometidas a unas muy precarias condiciones materiales de existencia tras siglos de abandono por parte del Estado.

Esta apuesta eólico-fotovoltaica se complementa además con otras iniciativas asociadas, como la producción de hidrógeno verde en la costa Caribe. Podemos hablar de una ampliación de la mirada, toda vez que el planteamiento actual no solo pasa por nutrir el Sistema Interconectado Nacional, sino que pone el foco también en el fomento de las interconexiones eléctricas regionales-internacionales, e incluso en la promoción de lógicas de exportación. Así, en la actualidad son 16 los parques eólicos *on-shore* operativos y/o en construcción en la región, que aspiran a llegar a ser un total de 57 a lo largo de la presente década, junto con, por el momento, 6 proyectos *off-shore* que están sobre la mesa. Un escalamiento indudable.

Precisamente el hidrógeno se ha posicionado en la retórica corporativa global como un elemento capaz de marcar la diferencia en el camino hacia la transición energética. Por esta razón está captando cada vez más capitales de la mano de crecientes esfuerzos público-estatales. La UE (Alemania, Portugal o Estado español) y América Latina (de manera especial Brasil, Colombia y Chile) son dos de las regiones cuyas alianzas Estado-empresa más le están apostando a ese vector energético, unas en una lógica de autonomía estratégica y otras más enfocadas a la exportación hacia las economías centrales y emergentes.

---

22. No obstante, en 2021 esta cifra no llegaba al 1%, dando cuenta del crecimiento de esta modalidad en los últimos años.

23. Pese a que La Guajira se ha revelado como enclave estratégico para el desarrollo de eólicas y fotovoltaicas, esta industria no se limita a este departamento. Así, por ejemplo, en el caso de las fotovoltaicas, son más de 80 los proyectos vigentes en territorios tan diversos como Atlántico, Cesar, Magdalena o Caldas, dominadas por grandes capitales tanto internacionales (Enel, parque La Loma, Cesar) como nacionales (Celsia, Grupo Argos, parque La Victoria, Valle del Cauca).

Esta centralidad del hidrógeno en la transición energética deriva de su supuesto potencial como complemento de la electricidad en actividades y sectores difícilmente electrificables<sup>24</sup>. Colombia contaría supuestamente con condiciones especialmente óptimas para el desarrollo de esta industria: importantes reservas de petróleo, gas y carbón; abundantes recursos hídricos y una importante infraestructura hidroeléctrica; potencial eólico, tanto *on-shore* como *off-shore*, actualmente en expansión, etc.

Estas circunstancias hacen que las previsiones de la Agencia Internacional de las Energías Renovables sitúen al país en el mapa mundial de las rutas de comercio de hidrógeno, con previsiones de convertirse para 2050 en el cuarto país con el hidrógeno verde más barato.

Es por ello que el país ha puesto el foco en este sector en la última década, siendo el gobierno de Petro quien está tratando de impulsarlo definitivamente, en función de importantes continuidades y algunos trazos diferenciales<sup>25</sup>. Se ha trazado así un proceso evolutivo por fases: una primera (2020-26) en la que se recurriría principalmente al hidrógeno azul y gris; una segunda (2027-35) en la que se desarrollaría la industria de los fertilizantes y se reduciría el costo del hidrógeno verde; y una tercera (2035-2050) en la que se espera que el hidrógeno verde sea más competitivo que cualquier alternativa fósil, consolidando además la capacidad de almacenaje, transporte y exportación<sup>26</sup>.

Esta estrategia tendría su epicentro en la región Caribe, que se ha identificado en los planeamientos estratégicos como territorio para el desarrollo de proyectos de hidrógeno

---

24. El hidrógeno es un vector o conductor energético. Esto significa que no genera un aprovechamiento puro, primario de la energía que contiene (como en el caso del petróleo o el gas, por ejemplo), sino que es empleado para almacenar y transportar energía a partir de una materia prima que lo contenga (como puede ser el agua, por ejemplo) y un aporte de energía externo que sirva para separar y aislar de la misma el compuesto. Para llevar a cabo esta operación existen diversas metodologías, como la electrolisis (a través de la electricidad aplicada sobre agua de gran pureza), los métodos termoquímicos (uso de calor y reacciones químicas para obtener el hidrógeno de combustibles fósiles o de biomasa), métodos biológicos (a partir de bacterias y algas), y otros. La implementación de estos procesos industriales para la producción del hidrógeno requiere de infraestructuras de ciertas dimensiones, así como de inversiones de una escala importante. En la actualidad existen diversas tipologías de hidrógeno, en función de la fuente de energía y la metodología industrial utilizada para desencadenar esa separación: hidrógeno gris (proveniente de gas natural o petróleo, y generador de emisiones de CO<sub>2</sub>), marrón (proveniente del carbón, y generador de altas emisiones de CO<sub>2</sub>), azul (proveniente de gas natural o petróleo, y generador de bajas emisiones de CO<sub>2</sub> por la utilización de tecnologías de Captura, Almacenamiento y Uso de Carbono), rosa (electrolisis a partir de energía nuclear), blanco (utilización de petróleo vía fracking) o verde (electrolisis generada mediante electricidad o energía proveniente de fuentes renovables), entre otros. Hoy día los hidrógenos gris, azul y verde se han colocado a la vanguardia de la apuesta político-empresarial del sector.

25. El andamiaje normativo que sustenta el actual desarrollo de esta industria en Colombia tiene como uno de sus principales hitos la promulgación de la Hoja de Ruta del Hidrógeno en Colombia (Ministerio de Minas y Energía junto con el BID, 2021), la Ley 2099 de Transición Energética (2021) y, ya en el Gobierno del Cambio, la Ley de la Economía del Hidrógeno (2023), a expensas de la inminente aprobación del Decreto del Hidrógeno que desarrollaría esta última.

26. Aldana, Santiago, y León, Fabián. (2022): *Hidrógeno en Colombia. Si se hace mal, podría ser peor. Reflexiones sobre su apuesta*, Heinrich Boll Stiftung.

verde, azul y gris<sup>27</sup>, y donde se concentran varios de los elementos que dotan a Colombia de ventaja comparativa en el mercado internacional del hidrógeno: una estratégica zona portuaria de exportación (Cartagena), importantes infraestructuras industriales de la empresa pública de hidrocarburos Ecopetrol (protagonista indiscutible de la estrategia), yacimientos de gas natural en el interior del departamento y otros territorios circundantes, y auge importante de parques eólicos y fotovoltaicos en el Departamento de La Guajira.

De este modo, parte de la electricidad generada en estos últimos, canalizada a través de grandes autopistas eléctricas interdepartamentales, se utilizaría para alimentar proyectos de generación de hidrógeno verde a lo largo de la región, con Cartagena como *hub* principal. Al mismo tiempo, los yacimientos gasísticos explotados por multinacionales canadienses en Córdoba, Sucre y otros territorios circundantes abastecerían eventualmente la producción de hidrógeno azul, contando, además, con la planta de regasificación de Barú, muy cerca de las instalaciones de Ecopetrol en Cartagena. Por último, el puerto internacional de Cartagena sería la vía preferente de exportación hacia mercados internacionales como el europeo.

Y es que la vocación exportadora de esta estrategia de impulso a la industria del hidrógeno es nítida. La mirada está especialmente puesta en los mercados europeos, siendo hasta el momento Alemania el país mejor posicionado. Así, en junio de 2023 se hizo pública la celebración de un convenio entre ambos países (a través de la Sociedad Fraunhofer) con el fin de analizar y promover la producción de hidrógeno verde y sus derivados en Colombia. Este país tiene un especial interés en complementar con estas importaciones colombianas sus ya existentes fuentes de producción de hidrógeno con destino a su poderosa industria siderúrgica. Para avanzar en su cumplimiento, en junio de 2024 se ha inaugurado en Bogotá la oficina H2-Diplo, financiada por el ministerio de asuntos exteriores alemán. Este acuerdo pone el foco especialmente en la región caribeña y, más concretamente en el *hub* que se está gestando en el área de Cartagena<sup>28</sup>.

---

27. Las regiones de la Costa Caribe se sitúan a la vanguardia del desarrollo de la industria del hidrógeno verde y azul. Santander, Bolívar, Atlántico y Casanare se reportan como territorios de implementación de iniciativas de hidrógeno verde; en Santander se prevén a su vez otra serie de iniciativas de producción de hidrógeno (no sólo verde); y para el conjunto de la Región Caribe, se prevé la estructuración y desarrollo de un puerto de exportación de hidrógeno verde. Gobierno de Colombia (2023): [Plan Plurianual de Inversiones 2023-26](#).

28. Este acuerdo facilitará la realización de un estudio para evaluar la factibilidad de transformar la región caribeña de Colombia en un centro industrial de hidrógeno verde. El objetivo principal es lograr que esta área pueda suministrar volúmenes significativos de hidrógeno tanto a nivel local como internacional, al mismo tiempo que se promueve el crecimiento de esta industria mediante la oferta de precios competitivos. El acuerdo resalta el «ambicioso enfoque que Colombia ha adoptado en el desarrollo del hidrógeno como recurso energético», incluyendo «varios Hubs de Hidrógeno Regionales y el desarrollo del Área Industrial Estratégica de Cartagena como un potencial futuro Centro de Hidrógeno a gran escala, gracias a sus excelentes recursos eólicos y solares». Además, destaca la región estratégica de Cartagena como un potencial centro de producción a gran escala en el futuro, gracias a los recursos naturales favorables que posee el país, como los abundantes recursos eólicos y solares presentes en la zona, los cuales permiten la generación sostenible de hidrógeno verde.

Por su parte, también se están expandiendo iniciativas endógenas, como el recientemente anunciado acuerdo con la industria nacional del acero para avanzar en la aplicación del hidrógeno a su proceso productivo (hoy día no competitivo frente a China o India), con Cartagena y Barranquilla como centros neurálgicos.

La tercera apuesta renovable pasa por la energía hidroeléctrica de la mano de entidades públicas y privadas que ya vienen operando en el sector (EPM, Grupo GEA, etc.), ahora mediante pequeñas centrales (PCH) en el Oriente Antioqueño, Chocó y Cauca, entre otras localizaciones<sup>29</sup>.

A día de hoy, más del 70% de la energía eléctrica en Colombia tiene este origen, pero el potencial es mayor. El discurso oficial oscila entre la vocación exportadora, por un lado, y el relato de la garantía de la seguridad energética ante fenómenos como El Niño, por el otro<sup>30</sup>.

A lo largo de la trayectoria histórica de las centrales hidroeléctricas se han desplegado megaproyectos de colosales dimensiones, con gravísimos impactos multidimensionales (véase Hidroituango), sin que la preocupación por la sostenibilidad ecológica de la matriz energética haya sido un factor de peso y sí, en cambio, el potencial en términos de acumulación de los enormes recursos acuíferos del país.

En la actualidad, la apuesta principal pasa no tanto por grandes colosos, sino por la concatenación en las cuencas de varias PCH, aquellas que producen hasta un total de 50MW. Esta apuesta, que se recogía ya en la Ley 1715 de 2014 (las PCH eran catalogadas como FNCER), ha sido asumida por el gobierno Petro-Márquez dentro de su agenda de transformación ecosocial, entroncando con la apuesta del PND 22-26 por la ordenación del territorio alrededor del agua como la primera de sus *5 transformaciones vertebrales*.

En cuarto lugar, la minería metálica se posiciona como un sector clave en la transición energética a nivel global, atrayendo también la atención de actores políticos y empresariales que operan en Colombia.

Debemos partir de la constatación de que la minería en sentido amplio ha sido históricamente una actividad de gran relevancia e impacto en el país. Desde prácticas ancestrales de minería artesanal hasta grandes explotaciones corporativas a cielo abierto, la minería (legal e ilegal)

---

29. El Departamento de Antioquia es el territorio que concentra un mayor volumen de megaproyectos hidroeléctricos, dado el número y abundancia de caudal de sus cuencas acuíferas.

30. Así, el Diagnóstico Base para la Transición Energética Justa señala la alta vulnerabilidad del sistema eléctrico ante variaciones hidrológicas (invierno y sequía), que se magnifica ante las condiciones asociadas a fenómenos climáticos como el de la Niña y el Niño, que se vuelven más frecuentes e intensos a medida que se profundiza la crisis climática.

en torno al oro, la plata o las esmeraldas han sido y son aún hoy centrales, como ya hemos señalado anteriormente al abordar el sector carbonífero.

En los últimos años ha emergido, de la mano de un aumento de la demanda en los mercados internacionales, una atención renovada por la minería metálica vinculada a aquellos insumos estratégicos en el marco de la transición verde y digital. Minerales escasos, ligados a la construcción de baterías para autos eléctricos, semiconductores, paneles solares, infraestructuras eólicas, etc. se vienen posicionando como una de las claves a futuro de las estrategias exportadoras del país, insertándose de lleno en las planificaciones del gobierno.

Un posicionamiento favorable que se está traduciendo en numerosas iniciativas de política pública, como la apuesta por la constitución de la empresa pública Ecominerales, o la priorización de los *minerales para la transición* (principalmente cobre, litio, níquel y cobalto, junto con otros como manganeso, cromo, molibdeno, tierras raras o silicio).

Ya al comienzo de la legislatura, el PND 2022-26 establecía como objetivo la asignación y establecimiento de 30 nuevas áreas mineras en el territorio nacional para la exploración y explotación de minerales estratégicos para la transición energética, dando muestra de su carácter troncal.

En este contexto, se suceden en el país las prospecciones, así como las explotaciones de yacimientos ya identificados. Por el momento, el mineral estratégico del que parecen existir mayores reservas detectadas es el cobre, altamente demandado en los mercados internacionales. En consecuencia, su explotación se está incrementando de la mano de viejas minas y nuevos yacimientos. En la actualidad, son en total 12 las zonas del país señaladas para la potencial extracción de cobre. Asimismo, hay 1 proyecto en activo (El Roble, que abordaremos en el siguiente capítulo) de un total de 13 identificados en los departamentos de Chocó, Antioquia, Putumayo, Guajira y Cesar, entre los cuales hay varios en relativo estado de desarrollo, como Quebradona, Volador, Mandé Norte, El Carmen, San Matías, Cómita, Pantanos o Mocoa<sup>31</sup>.

Más allá de cobre, Colombia es el primer productor de níquel de Suramérica, y cuenta en operación con un total de 6 yacimientos en Córdoba (Cerro Matoso, Planeta Rica y Uré) y Antioquia (Ituango, Pelón y Medellín). También se están adelantando exploraciones en busca de litio, mineral especialmente importante, escaso, y concentrado en determinados lugares del planeta. Esta búsqueda se concentra en regiones como Boyacá, que según la Agencia Nacional de Minas (ANM) ofrece buena prospectividad para este mineral.

---

31. Observatorio de Conflictos Ambientales: [Conflicto: Minería de cobre - Proyecto Mocoa](#), Universidad Nacional de Colombia.

La quinta apuesta renovable, finalmente, sería la proliferación de iniciativas de reforestación y conservación de bosques vinculadas a los mercados internacionales de emisiones contaminantes. Los denominados bonos de carbono son un mecanismo internacional de mercado para reducir las emisiones contaminantes al medio ambiente, proveniente del Protocolo de Kioto y contemplado en herramientas multilaterales como la *Reducción de las Emisiones de la Deforestación y la Degradación de bosques* (REDD+), que hace parte desde 2005 de las estrategias de conservación definidas en la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC).

Los bonos de carbono, en esencia, constituyen un derecho de emisión. Es decir, un derecho a contaminar en una determinada cantidad obtenido bien vía compra a un tercero, bien generándolo a través de proyectos de mitigación, como por ejemplo la captura de carbono mediante la reforestación<sup>32</sup>.

En Colombia, el desarrollo de este mercado está marcado por el potencial natural del país en términos de biodiversidad. Existe, pues, un punto de partida favorable, acrecentado por el grado paralelo de amenaza corporativa que estos bienes naturales padecen. En este sentido, en Colombia aflora en su máxima expresión la lógica de acumulación de capital que subyace a esta herramienta, dado el contexto especialmente complejo de indefinición en torno a la tenencia de la tierra.

Una problemática acrecentada por el hecho de que estos mercados tienen un carácter especial basado en contratos privados a partir de una serie de condiciones generales (territorios poblados, exclusión de reservas naturales y manglares), que abunda en la opacidad con la que actúan los diversos agentes intervinientes. De este modo, solo se conocen casos a través de los documentos de responsabilidad social corporativa (RSC) de las empresas compradoras de derechos.

Asimismo, el contexto normativo del país adolece de importantes vacíos y deficiencias que contribuyen a consolidar esta dinámica de captura corporativa del sector. En este sentido, es relevante la reciente sentencia T-248 de 2024 de la Corte Constitucional, que reconoce el amparo solicitado por las autoridades indígenas del Pirá Paraná, Amazonía, por la implementación de un proyecto REDD+ liderado por empresas privadas que “desconocía sus modos de vida y estructuras de gobierno propio”. La resolución ordena al Ministerio de

---

32. Así, por ejemplo, la estrategia REDD+ consiste en programas y proyectos que convierten los bosques en espacios valorados por su función de secuestro del carbono. Mediante la creación de unidades de equivalencia por toneladas de CO<sub>2</sub> (almacenado en depósitos naturales o sumideros que absorben y capturan el dióxido de carbono de la atmósfera), proporciona compensaciones económicas a industrias contaminantes. En ese sentido, mediante los bonos de carbono, los compradores (industrias) pagan para continuar sus emisiones sin afrontar las causas y responsabilidades reales a la crisis climática.

Ambiente a realizar un informe técnico sobre las necesidades y circunstancias específicas para implementar proyectos REDD+ en este tipo de zonas.

Se pone en evidencia cual es la lógica dominante en el despliegue de este mercado en Colombia, así como el complejo rol del campo popular ante esta coyuntura. Más aún cuando, en términos generales, se trata de un mercado cuyo desarrollo cuenta con el beneplácito del gobierno ya desde su incorporación al PND 2022-26<sup>33</sup>, y en el marco de los objetivos de descarbonización contemplados para 2030 y 2050 respectivamente. De esta manera, el mecanismo se muestra como una herramienta que favorece el acaparamiento de tierras, posibilitando en paralelo el despliegue de prácticas de *greenwashing* por parte de las grandes empresas. Ejemplifica también el vínculo internacional entre el poder corporativo y los megaproyectos, facilitando el incremento de emisiones en los países centrales y, a su vez, generando impactos nocivos en las comunidades implicadas de los países periféricos (conservacionismo asocial, división de comunidades, ruptura del metabolismo ecosocial, etc.).

Estamos, en definitiva, ante una apuesta inequívoca en favor del desarrollo de energías renovables y otras industrias asociadas a la transición, bajo la presencia hegemónica de corporaciones transnacionales, y con un alto riesgo de proliferación masiva de megaproyectos.

## 2.4 INSUFICIENTE DESARROLLO DE DISPOSITIVOS DE CONTROL DE LA IMPUNIDAD CORPORATIVA

La cuarta idea-fuerza establece que, pese a que el gobierno del cambio es el primero en la historia de Colombia que se muestra receptivo y proactivo para instituir dispositivos jurídico-políticos de control de la impunidad corporativa, los resultados obtenidos hasta el momento son insuficientes<sup>34</sup>.

---

33. Una posición gubernamental que incluye también otros imperativos como modernizar las plataformas tecnológicas para lograr transparencia en la información de los mercados de carbono (objetivo recogido en el PND, y que reconoce las problemáticas que este particular suscita en este ámbito, las cuales afectan a un ámbito especialmente sensible como es el de la propiedad de la tierra). Y que se acompaña de otras apuestas menos conciliadoras con el sector empresarial como la puesta en marcha del impuesto al carbono.

34. La capacidad para encauzar de manera efectiva estrategias de transformación de la matriz económico-productiva del país en términos de transición ecosocial justa depende, en una parte no menor, de las capacidades y dispositivos jurídico-políticos con que cuente el campo popular. Más concretamente, de los recursos público-estatales habilitados para disputar espacios a las grandes corporaciones, que pretenden comandar la transición y beneficiarse de los nuevos nichos de negocio en proceso de despliegue. Cuantas más capacidades haya en manos de las grandes empresas, menos habrá en las del gobierno del cambio y los sectores populares aliados. Más aún en una Colombia que, como hemos señalado anteriormente, cuenta con un modelo altamente orientado a la atracción de IED, con un amplio margen para la impunidad corporativa y con unas élites especialmente agresivas y antipopulares.

Más allá de la variedad de herramientas que operan en este ámbito<sup>35</sup>, centraremos el análisis en dos dimensiones: el impulso de normativa vinculante para el control de la actividad empresarial desde el prisma de la salvaguarda de los derechos humanos, y la criminalización de la protesta.

**Tabla 10: Insuficiente desarrollo de dispositivos de control de la impunidad corporativa**

Escasa capacidad institucional para fiscalizar los impactos y regular las actividades de las empresas transnacionales desde la defensa del marco internacional de los derechos humanos. La consecución de hitos como la ratificación del Acuerdo de Escazú contrasta con un posicionamiento general en el que prepondera la diligencia debida.
El gobierno va ganando espacios y derechos que limitan la impunidad y la arbitrariedad del estado frente a la criminalización, pero ésta persiste como fenómeno estructural, sobre todo en los territorios y frente a megaproyectos.

Fuente: Elaboración propia

Respecto al primero de los ámbitos, se constata una escasa capacidad institucional para fiscalizar los impactos y regular las actividades de las empresas transnacionales desde la defensa del marco internacional de los derechos humanos.

Un paso positivo ha sido la ratificación del Acuerdo de Escazú, que refuerza un marco jurídico para la protección de los derechos ambientales y la defensa de los liderazgos. Esta iniciativa, dinamizada por el Ministerio de Ambiente, estaba pendiente de la resolución sobre la constitucionalidad de la ley 2273 mediante la cual se aprobó el Acuerdo. La resolución finalmente favorable se produjo en agosto de 2024, desbloqueando el camino y permitiendo avanzar en su incorporación efectiva al derecho interno colombiano.

En lo que se refiere a su contenido, organizaciones como Siembra o el CIEDH son escépticas respecto a su impacto real. Señalan que ya existía jurisprudencia y normativa interna más avanzada en materia de participación e información pública, pero que ha sido sistemáticamente vulnerada<sup>36</sup>. Por el contrario, sí se considera que puede suponer una mejora en materia de protección de líderes ambientales, cuestión crítica en el país.

35. Destaca el rol de los tratados de comercio e inversión, fundamental para coaccionar a las instituciones públicas en favor de los intereses de las grandes corporaciones, a través de diversas herramientas como los tribunales de arbitraje que garantizan una constitucionalización de la impunidad. Dado que hemos realizado una caracterización general en el apartado 2.1., no ahondaremos más en ello.

36. Se señala como ejemplo la explosión entre 2013 y 2017 de consultas populares de ámbito municipal para frenar diferentes proyectos mineros y extractivos. Estas fueron objeto de oposición por parte del Gobierno Santos y la patronal minero-energética, y fueron declaradas en 2018 por la Corte Constitucional como un mecanismo no aceptable para la toma de este tipo de decisiones, aunque reconociendo que los cauces que sí deberían ponerse en marcha en estos casos por parte de la administración no se habilitaban *de facto*.

Junto al Acuerdo de Escazú, otro factor a destacar es el cambio en el papel jugado por Colombia en el marco del proceso que se está siguiendo en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas desde 2014 para adoptar un Tratado Internacional Vinculante para el control de empresas.

Un papel que, hasta la llegada del gobierno Petro-Márquez, se caracterizó por la hostilidad, el obstruccionismo y el alineamiento con las potencias centrales en su rechazo a la herramienta. Se ha producido un aumento de la receptividad respecto a su propósito y a los movimientos sociales que empujan la iniciativa. Así, en la sesión de Ginebra de octubre de 2022, la misión diplomática colombiana asumió la agenda en favor del Tratado, mientras que en la sesión de 2023 ya se constató una actitud más proactiva y propositiva, apoyándose en las organizaciones sociales participantes, en un contexto dominado por el creciente riesgo de desnaturalización de los objetivos del proceso<sup>37</sup>.

De manera complementaria, los intentos por regular a escala nacional las actividades corporativas muestran resultados relativamente decepcionantes. Así, al comienzo de legislatura se encomendó a Cancillería la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos. Este encargo tenía por objeto vincular el texto al proceso de Naciones Unidas, aunque con el riesgo asociado de que la *realpolitik* internacional operara a la postre en favor de las empresas transnacionales de los países centrales.

El planteamiento original se vertebraba en torno a nociones de derecho blando, como los principios rectores de NNUU, etc. Posteriormente asume el encargo la Consejería Presidencial de DDHH, liderado por una persona vinculada al movimiento por los DDHH. Se abre así un diálogo con la sociedad civil y se posiciona la posibilidad de elaborar una política pública de empresas y DDHH, que sería una herramienta con mayor capacidad para una reestructuración integral y transversal del Estado en base a un enfoque realmente vinculante. A día de hoy parece que se han dado algunos pasos atrás en este objetivo, siendo en la actualidad la pretensión de la Consejería la promulgación de un decreto de conducta empresarial responsable sobre la base de criterios de diligencia debida, lo que se aleja del grado de ambición regulatoria propio del concepto *política pública*. En consecuencia, desde la sociedad civil (Mesa por los Derechos Humanos frente al Poder Empresarial) se está elaborando una propuesta de ley que se llevará a debate en la Cámara de Representantes, aunque con pocas expectativas reales de aprobación.

---

37. Hernández, Juan y Ramiro, Pedro (2021): [De Ginebra a Glasgow, sin novedad en las cumbres](https://naiz.info), en [naiz.info](https://naiz.info)

Transitando de lo general a lo concreto, nos ocupamos ahora del Código de Minas, sector especialmente sensible en términos de derechos humanos y de la naturaleza. La propuesta en discusión podría generar un contexto más restrictivo para la actividad minera, incluyendo la prohibición del carbón térmico o la elaboración de una zonificación del territorio que excluya ciertos territorios, tal y como plantea desde el comienzo del mandato el Ministerio de Minas, bajo el lema *Minería para la vida*<sup>38</sup>. Esto puede ser fundamental para parar los pies desde el planeamiento público a las pretensiones empresariales en conflictos socio-ambientales como los de Mocoa o Quebradona. Se renunciaría también a la prohibición de la actividad minera tradicional, ancestral y artesanal –catalogada hasta ahora como ilegal–, y se incluiría la consulta previa e informada como requisito preceptivo.

En la actualidad el proceso está pendiente de que finalicen las inéditas consultas previas a pueblos indígenas y afro, los cuales, al ser tan numerosos en el país, están suponiendo una cierta demora en la aprobación parlamentaria de la norma. Sin duda, hay una voluntad de hacer transparente el debate y buscar el acompañamiento popular.

No obstante, el proyecto adolece de dos puntos débiles. El primero de ellos es que asume la diligencia debida como marco principal de fiscalización, cediendo al actor empresarial la delimitación y definición de impactos y violaciones de derechos y renunciando, por tanto, a poner coto a la impunidad corporativa, especialmente sangrante en el ámbito minero. Como elemento positivo, se ha logrado eliminar la posibilidad de acreditar el comportamiento empresarial vía certificaciones, lo cual nos remitiría prácticamente a un escenario de RSC pura y dura.

El segundo punto débil se refiere a los denominados *minerales para la transición*, es decir, aquellos que se consideran fundamentales para nutrir de insumos a los nuevos nichos de negocio verdes y digitales. Y que, en consecuencia, van a dar lugar a una emergencia de sus respectivos mercados internacionales (litio, cobre, cobalto, etc.). Pues bien, el proyecto de nuevo Código de Minas establece que, dado el carácter estratégico de estos minerales en términos tanto económicos como de transición, se impulsará y flexibilizará su extracción, con lo que la lógica relativamente restrictiva que va a operar en otros campos de la minería no se va a aplicar con la misma intensidad en su caso.

Pasando ya al análisis de los dispositivos político-jurídicos en lo referente a la criminalización de la protesta<sup>39</sup> –elemento clave dado el marco de gobernanza en el que se mueve el país–, podemos afirmar que, como señala Oscar Ramírez (CSPP), una parte importante del arsenal

---

38. Ministerio de Energía y Minas (2022): [Minería para la vida](#).

39. Hernández, Juan, González, Erika y Ramiro, Pedro (2022): [Criminalización del derecho a la protesta. Patrones, actores e instrumentos](#), OMAL-PcD y The Left Europa.

normativo contra la movilización social heredado de era Duque (inspirada a su vez en la Seguridad Democrática de Uribe), sigue vigente.

Un arsenal que alcanzó un punto crítico con motivo del estallido social de 2021 –cuyas consecuencias penales persisten hoy–, y que se basa, entre otros elementos, en la proliferación de figuras y tipos penales que avalan la consideración de delito de cualquier protesta o movilización (por ejemplo, el *concierto para delinquir*, figura creada inicialmente para grupos armados); en una instrumentalización permanente de la Fiscalía General de la República, fundamentalmente durante el periodo de Francisco Barbosa; y en la falta de control gubernamental efectivo de las fuerzas armadas, policiales y de inteligencia.

Entidades como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos valoran positivamente el avance de políticas de seguridad y narcóticos que incorporen un enfoque de derechos humanos, o la promulgación de la Directiva Presidencial 07 por la que se instruye a altos cargos del Gobierno y mandos de las Fuerzas de Seguridad a reconocer, respaldar y garantizar el trabajo y legitimidad de las personas defensoras. Esta entidad ha facilitado también una Mesa por la Reforma de la Policía, de la cual ha emanado el Decreto Presidencial 1231 de 2024, que incorpora los estándares internacionales de derechos humanos sobre el uso de la fuerza, incluyendo armas de fuego y armas menos letales. En términos generales, la institución multilateral aprecia una mejora estructural en el abordaje de la protesta social, sobre todo en comparación con la experiencia del Paro Nacional.

Por su parte, la nueva Fiscal General ha emitido 33 nuevas directrices que pretenden redefinir el tratamiento judicial de las protestas sociales pacíficas, garantizando su ejercicio y estableciendo límites a las fuerzas del orden. Estas sustituyen a las promulgadas en 2021 y, entre otras cuestiones, despenalizan prácticas que, siendo eventualmente delictivas, no dañen bienes jurídicos superiores y se enmarquen en el ejercicio de la libertad de expresión. Esto, de aplicarse, supondría una reducción de procesos penales en el contexto de protestas sociales. También se ha radicado en las Cortes para su tramitación un proyecto de ley para la regulación de la protesta que establezca un contexto normativo claro y garantista que permita el ejercicio de este derecho y anule, por consiguiente, la arbitrariedad de fuerzas de seguridad y entes judiciales a la hora de acometer contra la movilización social.

No obstante, y en lo que respecta a las protestas y resistencias frente a megaproyectos, Oscar Ramírez afirma que la lógica de criminalización y persecución sistemática persiste en los territorios, sin adquirir visibilidad ni centralidad a nivel nacional, donde el debate de la Paz Total acapara la atención.

Esta realidad se acrecienta por el hecho de que, en términos generales, las resistencias son muy locales y no involucran, en la mayoría de los casos, a grandes articulaciones que trasciendan el propio territorio. También por la militarización en curso de la agenda medioambiental. Destacan casos significativos de criminalización como Los Pozos en Guaviare o El Cajar en La Guajira. Asimismo, en la totalidad de los 9 casos que analizaremos en el segundo capítulo se producen, en mayor o menor medida, actos y dinámicas de criminalización de las personas y organizaciones que se oponen a los megaproyectos. Destaca, por ejemplo, el caso de la mina Quebradona (suroccidente antioqueño), donde hay actualmente en curso dos procesos judiciales iniciados por la multinacional AngloGold Ashanti contra 46 y 61 campesinas/os respectivamente.

Por otro lado, no podemos obviar que a la criminalización legal se le suma la persistencia del accionar paramilitar, que tradicionalmente opera en el país en estrecho vínculo con organismos militares policiales y de seguridad, así como, en muchos casos de empresas nacionales y transnacionales que pretenden un control de determinados territorios.

Así, según datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en 2023 se produjeron 105 casos verificados de asesinato de personas defensoras de los derechos humanos y el territorio (de un total de 233 alegaciones), de los cuales el 33% eran miembros de Juntas de Acción Comunal. Los departamentos más afectados son Cauca, Nariño, Valle del Cauca, Putumayo, Norte de Santander y Arauca. La práctica de las masacres, a su vez, ha aumentado respecto a años anteriores, alcanzando la cifra de 98 verificadas. Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Atlántico, Cauca, Magdalena, Nariño y Valle del Cauca. En ambos casos se trata de territorios escenario de importantes disputas en el marco de diversos megaproyectos extractivos. En cambio, por su parte las personas asesinadas o heridas que forman parte de la Fuerza Pública han disminuido en un 35% y 47% respectivamente.

## 2.5 AVANCES Y LIMITACIONES DE LA REFORMA AGRARIA

La quinta idea-fuerza hace referencia a una cuestión estrechamente unida a la búsqueda de industrialización, a la gestión del territorio desde una óptica de sostenibilidad, a las estructurales inequidades y desequilibrios campo-ciudad, así como a la disputa espacial para establecer físicamente megaproyectos de viejo y nuevo cuño: la agenda de reforma agraria integral, reclamo histórico de los movimientos populares, muestra la existencia de una voluntad políti-

ca firme para llevar a cabo avances sustanciales, los cuales se topan con una serie de limitaciones importantes, dando lugar a un cierto grado de estancamiento o *impasse* en su despliegue.

**Tabla 11: Avances y limitaciones de la reforma agraria**

Se han dado avances significativos: consideración constitucional del campesinado como sujeto de especial protección, Ley de jurisdicción agraria y rural, impulso de la restitución de tierras, Distrito Agroecológico.
El reparto de tierras, núcleo central de la reforma, no avanza al ritmo esperado, y se encuentra virtualmente estancado, sometido a procedimientos de concertación con los sectores propietarios.

Fuente: Elaboración propia

La ausencia de reforma agraria, o dicho de otro modo, la distribución muy desigual de la tierra fue uno de los ejes que generaron el actual conflicto armado. Su impulso es una premisa para avanzar en un modelo económico moderno, que supere la etapa pre-capitalista de desarrollo, e incluso contribuya a la industrialización, tanto mediante el escalado en la generación de valor añadido como en el incremento de productividad del tejido productivo.

Así, desde el comienzo del mandato del gobierno del cambio se han dado avances significativos, como la consideración constitucional del campesinado como sujeto de especial protección –revirtiendo una ausencia flagrante desde 1991–, la aprobación de la Ley de jurisdicción agraria y rural, o el impulso de la restitución de tierras por mor del conflicto armado.

La institución de figuras como el Distrito Agroecológico en materia de planeamiento territorial se orienta asimismo a proteger territorios en los que se desarrolle una fructífera actividad agropecuaria considerada estratégica, y/o existan bienes ecológicos que proteger. Esta figura puede ser especialmente útil de cara a vetar en tales territorios la realización de actividades extractivas (mineras, etc.) que, como muestra la evidencia sistemáticamente, devienen en una práctica extinción de las economías campesinas, así como en una aceleración de lógicas concomitantes con la crisis climática.

Por último, hay que señalar que los importantísimos volúmenes presupuestarios destinados al ámbito agrario (9,2 billones de pesos en el presupuesto de 2024, de los cuales el 30% estaría destinado a la compra de tierras) dan fe del carácter central de esta política en la agenda de gobierno (aunque se prevén recortes para 2025).

Por otro lado, hay que señalar que el reparto de tierras no avanza al ritmo esperado, y se encuentra virtualmente estancado.

Este proceso inicia con el primer punto del Acuerdo de Paz con las FARC-EP de 2016 sobre reforma agraria integral, que se caracterizó por su nulo grado de cumplimiento, y en cuya implementación el gobierno del cambio quiere apoyarse para llevar a cabo una alteración de las estructuras de propiedad de la tierra a nivel nacional. Además, camina en paralelo, pero con importantes puntos en común, con la política de restitución de tierras despojadas por el paramilitarismo en las décadas precedentes, y que encabeza la Unidad de Restitución de Tierras (URT).

La metodología elegida por el gobierno e implementada por la Agencia Nacional de Tierras (ANT) pasa por la compra estatal de tierras para su posterior redistribución entre el campesinado, habilitando esta dinámica mediante acuerdos con diversos agentes particulares y colectivos, como la Federación Nacional de Ganaderos (Fedegan).

En consecuencia, parece que se ha renunciado a implementar medidas de carácter expropiatorio frente a los grandes tenedores, dejando además en muchos casos en manos de las propias empresas y grandes propietarios la decisión de qué tierras serían aportadas a este proceso –que, todo hace indicar, no serán las más productivas–.

En segundo término, el proceso está siendo especialmente lento. A fecha de hoy, tanto el volumen de tierras compradas como el de terrenos efectivamente repartidos se sitúa muy lejos de los objetivos iniciales del gobierno.

El objetivo inicial, recogido en el Acuerdo de Paz y reiterado en octubre de 2024 por el director de la ANT Felipe Harman, era el de entregar 7 millones de hectáreas de tierras formalizadas y 3 millones de hectáreas compradas. En cumplimiento parcial de ese objetivo, para el cuatrienio de gobierno se planteaba el objetivo de 1,5 millones de hectáreas compradas<sup>40</sup>, que incluirían diversos rubros específicos que atendiesen a distintos ejes de desigualdad, por ejemplo las mujeres rurales.

Lo cierto es que en los dos primeros años de gobierno se han formalizado 1.208.000 hectáreas, y comprado un total de 166.000, cifras muy por debajo de las previsiones. Hay, por tanto, una urgencia que satisfacer en este campo, y el gobierno es consciente de ello, por lo que trata de pisar el acelerador a la vez que explora nuevas vías. Así, en julio de 2024 el presidente anunció que propondría un procedimiento de *fast track*, es decir, exprés, para implementar el Acuerdo de Paz, con especial atención a destrabar la compra de tierras.

---

40. Agencia Nacional de Tierras (2023): [Informes de Gestión ANT- 2023](#).

Hay voces que señalan que esto abre el camino a una vía expropiatoria que, visto lo visto, puede ser la única manera de atender a los compromisos electorales, aun a costa de una confrontación con los sectores propietarios.

## 2.6 AGENDA INTERNACIONAL AUDAZ EN MATERIA DE DESCARBONIZACIÓN, CAMBIO CLIMÁTICO Y TRANSICIÓN

Bajo el lema *Colombia, Potencia mundial de la vida*, el gobierno del cambio ha situado al país a la vanguardia internacional en materia de lucha contra el cambio climático, posicionando como eje vertebrador de su agenda económica la consecución de una serie de objetivos ya señalados de descarbonización.

Petro está jugando al respecto un papel primordial en diversos foros multilaterales, como por ejemplo sus discursos en la Asamblea General de las NNUU o el Foro Económico de Davos, con un importante eco a nivel global. Fruto de esta referencialidad, la ciudad de Cali ha albergado en 2024 la COP16 sobre biodiversidad.

Este posicionamiento internacional, al menos desde la perspectiva del relato, destaca por su carácter audaz, planteando propuestas disruptivas que se salen de los mimbres habituales en este tipo de foros, sin miedo a confrontar en la defensa de sus tres principales ejes discursivos.

**Tabla 12: Ejes discursivos de la estrategia climática internacional del gobierno**

Freno al inmovilismo ante la crisis climática
Crítica al capitalismo neoliberal como génesis del contexto actual
Responsabilidad asimétrica del Norte Global en el contexto actual

Fuente: Elaboración propia

Como podemos observar, la mordiente crítica de esta agenda internacional es muy superior a la que define el propio programa de gobierno del Pacto Histórico en el país. Desarrolla así en los foros internacionales una naturaleza crítica y antagonista más marcada, y sitúa en el empoderamiento del Sur Global un eje fundamental de las nuevas dinámicas geopolíticas.

Un discurso que vincula de manera recurrente la crisis climática con el auge belicista global, utilizando su tribuna para denunciar el genocidio en Gaza, por ejemplo, como parte de una misma lógica de extinción de la especie bajo las contradicciones del capitalismo.

Bajo estos mimbres, la agenda internacional de Petro pone el acento en la promoción de estrategias concertadas para reducir drásticamente el consumo de combustibles fósiles –especialmente petróleo y carbón–, tomando en consideración el punto de partida de los países extractivistas como Colombia, generalmente empobrecidos y muy desiguales.

**Tabla 13: Principales propuestas internacionales en la agenda medioambiental del gobierno**

Canje de deuda por acción climática
Acción internacional concertada por la Amazonía

Fuente: Elaboración propia

En este sentido abunda en la propuesta de “canje de deuda por acción climática”, presentada en su discurso de toma de posesión (2022). Esta consiste en la reducción de los volúmenes de deuda externa de países del Sur Global a cambio de que estos lleven a cabo acciones específicas en términos de descarbonización. Una propuesta que apela a la necesidad de una corresponsabilidad global en la materia, así como a un esfuerzo mayor por parte de los países centrales, beneficiarios de las relaciones de dependencia que caracterizan el sistema-mundo capitalista, y principales tenedores a través de sus bancas y organismos financieros multilaterales (como el FMI o el BM) de esa deuda insostenible, que obliga a los países del Sur Global a ahondar en sus lógicas extractivistas para nutrir mercados internacionales.

Estas acciones podrían ser de diferente tipo, desde la reforestación amazónica hasta la renuncia a la explotación petrolera, dejando el crudo en el subsuelo. Este último ejemplo es especialmente ilustrativo de la naturaleza de la propuesta, dado que Colombia obtiene ingresos importantes de la exportación de crudo. Se trataría de una iniciativa similar a la realizada en su día por el presidente ecuatoriano Rafael Correa, que propuso crear un fondo internacional que compensara a Ecuador por las pérdidas que le supondría dejar sin explotar el petróleo de la reserva natural del Yasuní, y que no tuvo el eco esperado. En cualquier caso, es una apuesta troncal de la acción internacional del gobierno del cambio.

Un segundo eje se centra en la situación crítica de la Amazonía, especialmente en lo que respecta a la deforestación acelerada por la acción empresarial, fenómeno que requiere también de una acción concertada a nivel regional, dado el número de países que integran una parte de la misma en su territorio.

Así, ya en 2022 se lanzaron las primeras propuestas de coordinación entre Colombia, Venezuela y Brasil para ahondar en este objetivo. Posteriormente, en agosto de 2023, se convocó a iniciativa de Petro y Lula una Cumbre Amazónica, que dio lugar a la Declaración de Belém, suscrita por Colombia, Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Guyana y Surinam. Esta declaración incluye, en materia de crisis climática, la propuesta de canje de deuda por clima, la adopción de posiciones comunes por parte de sus firmantes en foros internacionales sobre la materia, así como en instituciones financieras multilaterales.

**Tabla 14: Agenda internacional audaz en materia de descarbonización, cambio climático y transición**

El gobierno del cambio se sitúa a la vanguardia internacional en materia de lucha contra el cambio climático, con una importante mordiente crítica y planteando propuestas disruptivas que se salen de los mimbres habituales en este tipo de foros.
Sus dos principales propuestas son el canje de deuda por acción climática, y la concertación internacional frente a la situación crítica en la Amazonía.

Fuente: Elaboración propia

En definitiva, estamos ante una agenda de transición compleja, condicionada por un contexto económico-productivo y político hostil, así como por una mirada orientada a construir una suerte de *Green New Deal* desde el Sur que muestra importantes limitaciones y contradicciones. Una de las más importantes tiene que ver con la proliferación de megaproyectos verdes y digitales, con importantes impactos en los territorios en los que se implementan, y cuya contribución a los objetivos finales de transformación de esta agenda son sin duda discutibles, como veremos en el siguiente capítulo.

### 3. Megaproyectos verdes y digitales en Colombia: casos paradigmáticos

En este tercer capítulo aterrizamos las implicaciones de la actual agenda de transición ecosocial en Colombia. Para ello, analizaremos un total de 9 megaproyectos que consideramos especialmente representativos de las diversas contradicciones, amenazas y riesgos de este proceso.

Los casos se circunscriben a los 5 sectores que encabezan las estrategias de descarbonización y transición energética, tal y como los hemos reseñado en el apartado 2.3.<sup>41</sup>.

Tabla 15: Megaproyectos para la transición: estudios de caso

SECTOR	CASO
Parques eólicos y fotovoltaicos	La Guajira
Hidrógeno	Hub Cartagena/Caribe
Minería metálica	El Roble (Chocó)
	Quebradona (Suroccidente antioqueño)
	Mocoa (Putumayo)
Mercados de carbono	Buenaventura (Valle del Cauca)
	Cauca central
	Bosque de Galilea (Tolima)
PCH	Oriente antioqueño

Fuente: Elaboración propia

Todos los casos representan iniciativas de cierta escala que entran dentro de la categoría de *megaproyecto*<sup>42</sup>, e ilustran de forma elocuente cómo también en estos sectores, depositarios

41. En función de cada realidad concreta, en algunos sectores hemos optado por estudios generales de alcance regional (parques eólicos y fotovoltaicos, hidrógeno y PCH), mientras que otros los hemos ilustrado a través del análisis de tres casuísticas diferentes y geográficamente diversas (minería metálica y proyectos de bonos de carbono). Consideramos que la muestra es un fiel reflejo de la nueva tipología de megaproyectos que se cierne sobre Colombia.

42. Los megaproyectos “son iniciativas empresariales de significativo tamaño y volumen de inversión, que reconfiguran y producen espacio a través de la apropiación corporativa de territorios y bienes naturales, con el objetivo de insertarlos en dinámicas de acumulación de capital a cualquier escala, desde lo local a lo global. Su impulso recae tanto en capital público como privado, siendo las empresas transnacionales las principales protagonistas de la cadena internacional de entidades que participan y son responsables de cada megaproyecto –desde su financiación hasta el desarrollo efectivo de su actividad–, habitualmente en una lógica de alianza público-corporativa”. Para más información, ver Fernández, Gonzalo, González, Erika, Hernández, Juan, y Ramiro, Pedro (2022): *Megaproyectos. Claves de análisis y resistencia en el capitalismo verde y digital*, OMAL-PcD.

de un imaginario de futuro –frente a una imagen de pasado asociada a las energías fósiles–, se producen también patrones corporativos, impactos y resistencias populares de signo muy similar a los habituales en estos.

Utilizaremos en este sentido el esquema de análisis de un megaproyecto que hemos venido desarrollando en el OMAL, y que nos remite a: información general sobre el megaproyecto, patrones corporativos, impactos y resistencias populares.

**Tabla 16: Patrones corporativos de los megaproyectos**

<b>Opacidad</b>	<i>Cadena global del megaproyecto:</i> Hidra corporativa conformada por múltiples y diversas empresas - bajo un control operativo concreto aunque opaco -, que en su conjunto participa y es responsable de la financiación, aval, ejecución, contratación, subcontratación, y desarrollo de la iniciativa empresarial.
	<i>Desarrollo de la contienda política:</i> Alianzas público privadas, lobby, cambios normativos, cooptación, corrupción, ayudas en origen, (internacionalización empresarial) y destino, apoyo instituciones económicas internacionales, etc.
	<i>Relato oficial:</i> Estrategia de ocultamiento de posibles impactos, dentro de un relato de progreso y desarrollo que acompaña a la iniciativa empresarial para legitimar su avance.
<b>Multidimensionalidad</b>	<i>Estrategia legitimadora:</i> Una estrategia que combina, en función del momento y coyuntura, actuaciones económicas culturales, comunicativas, políticas y jurídicas. Desarrolla, en primer lugar, un enfoque de búsqueda de legitimación social y política en base a la responsabilidad social corporativa y obra social (RSC), la comunicación en torno al relato oficial, así como investigaciones de parte, etc.
	<i>Estrategia coercitiva / violenta:</i> Bien si el enfoque de legitimación no es suficiente, bien de manera complementaria, podría desarrollarse una lógica represiva y violenta, que abunda en la criminalización social y jurídica de líderes y lideresas, cooptación y división de las comunidades, el incumplimiento de la normativa vigente, e incluso el desarrollo de la violencia (bien de manera directa, bien incidiendo en la dinámica represiva y militarizada de las instituciones públicas).
<b>Adaptabilidad</b>	<i>Enfoque temporal flexible:</i> Su estrategia, amparada en su poder asimétrico, puede ser tanto de corto plazo y de objetivos meramente especulativos, hasta sostener apuestas a largo plazo, enfrentando incluso reveses legales. De este modo, adaptan sus actuaciones a los objetivos últimos de acumulación de capital.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 17: Impactos de los megaproyectos

Categorías de análisis	Subcategorías de análisis	Enfoques transversales
Dimensión económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propiedades y condiciones del bien o servicio.</li> <li>- Incidencia en el erario público.</li> <li>- Implicaciones en el tejido económico local.</li> <li>- Apropiación / desposesión de bienes comunes.</li> <li>- Dinámicas regresivas de distribución de trabajos.</li> </ul>	<p>Género Clase Etnia / raza</p>
Dimensión ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impacto en el flujo de energía, materiales, residuos, y emisiones.</li> <li>- Apropiación de bienes naturales colectivos.</li> <li>- Contaminación y degradación de ecosistemas.</li> <li>- Riesgos de desastres.</li> </ul>	
Dimensión política	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de iniciativas políticas legales amparadas en al arquitectura jurídica de la impunidad.</li> <li>- Desarrollo de iniciativas ilegales y violentas amparadas en la impunidad corporativa.</li> </ul>	
Dimensión sociocultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transformaciones sociológicas en comunidades y poblaciones afectadas.</li> <li>- Avance de prácticas sociales regresivas y excluyentes.</li> <li>- Alteraciones en los usos y costumbres culturales de las poblaciones afectadas.</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia

A continuación, abordaremos los diferentes estudios de caso en función del sector de actividad al que se circunscribe cada uno.

### 3.1 PARQUES EÓLICOS Y FOTOVOLTAICOS (LA GUAJIRA)

La Guajira es el principal territorio de despliegue de infraestructuras asociadas a la generación de energía eólica y fotovoltaica. Hasta ahora, los megaproyectos eólicos son los que más han avanzado. En la actualidad hay un total de 16 parques *on-shore* (tierra adentro) aprobados y/o en construcción, provenientes en su mayoría de la era Duque. Pero la previsión es que se alcancen al menos los 57 parques construidos antes de 2030, dinamizados por un total de 17 empresas, 12 de ellas transnacionales<sup>43</sup> y sólo 5 colombianas<sup>44</sup>. Abarcarían 52.000 hectáreas

43. Capital italiano (ENEL), portugués (EDPR), español (Bluefloat Energy, Elecnor, Acciona), alemán (Oak Creek), estadounidense (AES), brasileño (ALUPAR), canadiense (Brookfield Asset Management), holandés (MPC), francés (EDF), irlandés (Mainstream Renewable Power).

44. Gercol Renovables, EPM, Argos (Celsia), Colgeólica, Gualica SAS. Asimismo, Isagen coparticipa en algunos de los proyectos encabezados por capitales extranjeros.

con más de 2.800 aerogeneradores, que podrían producir hasta 12,8 gigavatios. Se ubican preferentemente en territorios del Resguardo de la Alta y Media Guajira<sup>45</sup>. A día de hoy, los parques tierra adentro en funcionamiento son 2, mientras que hay 1 ya cerrado y en proceso de desmantelamiento<sup>46</sup>.

Se trata de Jepírachi, el primero de su tipo en Colombia. Su entrada en operación se remonta a abril de 2004, y se ubica en las localidades del Cabo de la Vela y Puerto Bolívar. Consta de 15 aerogeneradores con 1,3 MW cada uno para una capacidad instalada de 19,5 MW. Es operada por la colombiana EPM, y hoy en día está en proceso de desmantelamiento por cese de actividad desde 8 de octubre de 2023. Es un modelo de parque relativamente obsoleto, pero que sirve para analizar el ciclo de vida de este tipo de megaproyectos, así como la manera de llevar a cabo un desmantelamiento ordenado, cuestión actualmente en disputa.

El principal parque operativo a día de hoy es Guajira I, impulsado por Isagen y construido por la española Elecnor, con capacidad para generar 20 MW con 10 aerogeneradores provistos por la danesa Vestas (que también hace mantenimiento del parque), en un terreno de 5,5 hectáreas. Entró en operativa en 2022 y es el primer parque eólico de nueva generación. Le seguirán Alpha y Beta por parte de la portuguesa EDP.

En el marco de este crecimiento exponencial, emerge con fuerza la modalidad *off-shore*<sup>47</sup> (costa afuera, es decir, aerogeneradores sobre plataformas ancladas en el mar). Así, en la actualidad hay sobre la mesa un total de 6 grandes proyectos. Estos se ubican en tres zonas (Uribia, Cabo la Vela, Puerto Estrella) de la mano de dos empresas: la española Bluefloat Energy (aún con capital de USA) y Gercol Renovable, de Colombia. La primera proyecta instalar un total de 122 aerogeneradores con una capacidad de generar 1.850 MW. La segunda proyecta 174 aerogeneradores con capacidad para 2.080 MW.

Más allá de las instalaciones eólicas, debemos reseñar también el avance de las fotovoltaicas. Estas generan un menor grado de conflictividad social, y cuentan con una sustancialmente mayor presencia de microproyectos para viviendas y pequeños negocios familiares (unas 500 iniciativas en gestación a junio de 2023<sup>48</sup>, de la mano del Ministerio de Minas). Aun así, la previsión de aumento y penetración corporativa es alta, cifrado en torno a 700.000 paneles solares.

---

45. Barney, Joanna (2023): [Por el mar y la tierra guajiros, vuela el viento Wayuu](#), Indepaz y Heinrich Boll Stiftung.

46. Salazar, Isabella (2024): [En 2040, los proyectos eólicos costa afuera generarán 5,1 GW, 2 GW más del objetivo](#), en [larepublica.co](#)

47. Colombia, con la intención de estar a la vanguardia del desarrollo de proyectos energéticos verdes, planteó una hoja de ruta que ayudara a planear la explotación de este recurso. Se tituló "[Hoja de ruta para el despliegue de la energía eólica costa afuera en Colombia](#)" y fue elaborada por la empresa The Renewables Consulting Group (RCG), mediante un contrato con el Banco Mundial. Este la presentó en 2022.

48. González, Camilo (2023): [Parques solares en territorios étnicos wayuu](#), Indepaz.

Por último, asociadas a estas infraestructuras se están proyectando en la actualidad diferentes instalaciones para la recolección, almacenaje y transporte de la electricidad generada por estos parques. Un transporte que tiene como destino, en primer lugar, el consumo interno a través de su inyección al Servicio Interconectado Nacional. Pero también la alimentación de dinámicas de exportación, tanto de la propia energía eléctrica a través de interconexiones regionales, como de productos generados a través de esa electricidad (véase hidrógeno verde). Para ello, será necesaria la construcción de colectores (los primeros ya están obteniendo licenciamiento y poniéndose en marcha) y, posteriormente, autopistas eléctricas de escala significativa.

### **PATRONES CORPORATIVOS**

El predominio de las grandes empresas es absoluto, dada la escala de los megaproyectos y las inversiones requeridas, al alcance de pocas entidades. Estas se sitúan en la cúspide del sector energético a escala global, con un alto nivel de transnacionalización. Asimismo, las corporaciones colombianas participantes son en gran parte translatinas de referencia. Podemos decir que se pretende un alto grado de cooptación del sector por parte de capitales extranjeros, pero por el momento las corporaciones colombianas están ejerciendo un rol tractor.

Pese a que la identidad de estas empresas es conocida, la hidra corporativa se complejiza mediante redes muy amplias de contratadas y subcontratadas (operación, mantenimiento, suministro de aerogeneradores, etc.), también transnacionales muy conocidas (véase el caso Guajira I).

En cuanto a las alianzas público-privadas, destaca el rol del gobierno nacional, que sitúa en el centro de su agenda el desarrollo del sector en la Guajira. Así, el acompañamiento por parte del Ministerio de Energía y Minas es relevante, donde la atracción y facilitación de las inversiones se combina, no sin contradicciones, con una vocación por establecer un relacionamiento más horizontal con la inversión extranjera. El Ministerio también apoya los reclamos wayuu en las negociaciones con las empresas promotoras de cada parque, con el fin de que la contraprestación que reciban las comunidades sea mayor que la habitual en megaproyectos precedentes (ingresos, infraestructura eléctrica local, otro tipo de obras y servicios sociales, etc.).

Por último, es preciso reseñar el papel especialmente importante que juega aquí el discurso legitimador de la agenda política nacional: se hace recaer sobre la Guajira la responsabilidad de albergar la principal alternativa de descarbonización de la economía, lo cual sin duda dificulta articular discursos antagonistas contra los megaproyectos eólicos y fotovoltaicos. Más aún si se ven acompañados de todo un relato internacional de lucha contra el cambio climático.

También se ha detectado una tendencia a negar los impactos existentes, difuminándolos en el magma más general de la aguda situación de escasez y desamparo en el territorio. La cercana existencia de El Cerrejón ejerce aquí un contrapunto muy fuerte que ayuda a avalar, por comparación, la expansión indiscriminada de polígonos renovables.

Este tipo de relatos, a su vez, se sostienen sobre la relativa división en las comunidades, así como sobre ciertos liderazgos que inciden en favor de los megaproyectos, en un contexto en todo caso en el que prácticamente nadie se opone a los mismos (si acaso a las condiciones concretas de implementación).

### IMPACTOS

Sin duda, los principales impactos detectados en este caso se adscriben a las dimensiones política y socio-cultural, por los tensionamientos a que se ven sometidos los complejos entramados comunitarios wayuu.

De este modo, en una región abandonada por el Estado y con cierta conflictividad interna previa, la disputa por acaparar los beneficios de los proyectos de RSC previstos ha generado no solo conflictos inter-clanes, sino incluso intra-clanes. Esta tensión de ha visto agudizada como consecuencia de la repoblación del territorio (principalmente con personas que retornan al mismo ante la expectativa laboral, material y vital generada), incluyendo la llegada de wayuu desde Venezuela, acrecentando la disputa.

Una lógica que también juega en contra del protagonismo y representatividad de las mujeres, toda vez que se multiplican las disputas por ejercer la interlocución con gobierno y empresas, cuestión ahora fundamentalmente masculina, mientras se opacan los liderazgos femeninos previos.

Y es que la lógica de cooptación ha sido una seña evidente de identidad del proceso de implantación de los polígonos eólicos. Una estrategia que está siendo objeto de un especial seguimiento por parte del gobierno nacional, en busca de que el aterrizaje de las empresas tenga un impacto sustancial en forma de nuevas infraestructuras y servicios. Así, en un contexto de mayor fortaleza negociadora (por la configuración de un gobierno progresista que pretende una relación más horizontal con el gran capital), la inversión social va a seguir jugando un rol determinante, mientras se apuntala a la postre la hegemonía de grandes capitales en el sector y la región.

La lógica coercitiva también está presente. Ya desde 2012 existe en la región un Batallón Energético del Ejército nacional, orientado a proteger la infraestructura y operativa de la

mina de El Cerrejón, incluido el traslado ferroviario de mercancía hasta Puerto Bolívar. Ante la situación actual, y dado el carácter estratégico otorgado a este *hub* energético renovable de La Guajira, está sobre la mesa la creación de un nuevo Batallón Energético expresamente orientado a la protección de las nuevas infraestructuras renovables, acrecentando la militarización del territorio. Una militarización que ha tenido efectos específicos sobre las mujeres en forma de aumento de enfermedades de transmisión sexual y de embarazos no deseados.

En la dimensión ambiental, se prevén impactos sobre aves y otros animales voladores, sistemáticos en el caso de los megaproyectos eólicos. Así, tal y como señala Indepaz, no hay investigaciones serias por parte de Corpoguajira sobre las rutas de aves migratorias y estacionales que visitan las zonas observadas en esos estudios de impacto. Asimismo, destaca la eventual incidencia sobre la población de murciélagos, ya que su merma afectaría al equilibrio ecosistémico regional en tanto cumple una función esencial como sujeto polinizador de la alimentación de los animales. Todo ello en un contexto de agudización de la desertificación por destrucción territorial y pérdida de flora, en un ecosistema ya frágil y altamente desertificado.

Más allá de estos impactos ambientales concretos, La Guajira ejemplifica una de las principales contradicciones de una transición energética basada en la proliferación corporativa de renovables: la expansión de este nicho de negocio no está dando lugar a una sustitución de fósiles por renovables, sino a un fenómeno de adición, en una lógica especulativa. La Guajira concentra actividades que ejemplifican este fenómeno típico del capitalismo verde. Por un lado, la ya detallada expansión renovable eólica y fotovoltaica. Por el otro, la persistencia de importantes actividades vinculadas a la extracción fósil, como la mina de El Cerrejón, la explotación de petróleo en bases *off-shore*, y la existencia de posibles reservas de gas, en un contexto de aumento de los esfuerzos de exploración a nivel nacional.

En la dimensión económica, pese a que la creación de empleo es uno de los principales argumentos, lo cierto es que los polígonos renovables sólo requieren de un volumen sustancial de mano de obra en su fase de construcción. Una vez entrados en la fase de operativa, el empleo que permanecerá en el territorio es mínimo (vigilancia, mantenimiento y tareas similares). Así, nos encontraríamos con una gran masa de personas expulsadas del circuito laboral generado por las empresas promotoras durante la fase de construcción, al tiempo que las macroinstalaciones habrán incidido en la destrucción del tejido económico local, disminuyendo las fuentes de supervivencia para las comunidades.

En consecuencia, la proliferación de proyectos eólicos *off-shore* va a limitar con toda probabilidad el acceso de la pesca artesanal local a los bancos de peces de la zona, fuente de alimentación indispensable para las comunidades locales. La ganadería de subsistencia

propia del territorio ya está siendo afectada: Indepaz reporta una disminución del 50% del hato ganadero de 10 familias en un periodo de 5 meses en el entorno de Guajira I, como consecuencia de la autorización por Corpoguajira del descapote de un gran comedero de chivos por parte de Isagen.

Por último, en esta dimensión económica cabe hacer una reflexión más amplia. El fenómeno de la adición energética antes mencionado, unido a la existencia en Colombia de una importantísima producción hidroeléctrica, alimentará una lógica de exportación energética a través de grandes interconexiones, y de la mano de otras industrias con vocación de penetrar en mercados internacionales, como el hidrógeno. Esto, si bien se pretende encauzar mediante una participación más troncal y tractora del Estado, puede redundar en una profundización en la matriz económica primario-exportadora del país, en detrimento de un modelo más autocentrado y soberano.

#### **RESISTENCIAS POPULARES**

Las resistencias populares están condicionadas por un contexto de extrema precariedad material, un histórico abandono por parte del Estado, así como por la propia configuración interna de las comunidades indígenas wayuu.

En este sentido, no existe en general un posicionamiento principista radicalmente contrario a la instalación de estas infraestructuras bajo la noción de que, pese a la disrupción territorial que pudieran generar, al menos atraerán la atención del Estado hacia su extrema situación. Si bien es lógico pensar que la combinación de estas nuevas iniciativas con la preexistente mina de El Cerrejón va a ahondar en una configuración de La Guajira como zona de sacrificio al servicio corporativo, también hay una conciencia de que eólicas y fotovoltaicas van a ser menos dañinas que la minería de carbón, por lo que se aceptan, si se quiere, como mal menor del que extraer oportunidades.

Se asume, por tanto, una estrategia de renegociación de las condiciones en las que se van a llevar a cabo las inversiones. Para ello, se cuenta con el apoyo de un gobierno aliado en este objetivo. Así, si el Estado quiere posicionar una negociación más horizontal con los grandes capitales del sector, las comunidades quieren en paralelo renegociar estas condiciones también desde una puesta en valor de su posición y condición, incidiendo también en una relación más horizontal.

Tal y como señala Armando Valbuena, de la ONIC, es imperativo poner en el centro una cosmovisión wayuu por la cual son propietarios a todos los efectos de las tierras y el viento, y negociar con las empresas en esos términos. En este sentido, se propone avanzar en

relacionamientos no subordinados, con la posibilidad incluso de pensar en términos de copropiedad. Las empresas operarían como socios, y la nación wayuu ejercería su propiedad sobre el territorio. Por su parte, El Ministerio de Minas y Energía contempla en su estrategia realizar un acompañamiento a las comunidades para reforzar su posición en estas negociaciones, en términos de alianza.

Los objetivos concretos que llenarían de contenido estas renegociaciones son diversos. El primero de ellos parte de que no resulta razonable ofrecer el propio territorio para la generación masiva de energía eléctrica mientras las comunidades wayuu son hoy altamente carentes del mínimo derecho a la misma. Así, una primera reivindicación sería habilitar una parte de la generación de los parques para surtir a las comunidades y acabar con este déficit histórico. Para ello, desde el gobierno se adelantan a su vez las comunidades energéticas.

Un segundo aporte que está protagonizando estas negociaciones son las desalinizadoras. Padeciendo el territorio una carencia importante de agua dulce potable, pero teniendo el mar cerca, las desalinizadoras se contemplan como una vía de solucionar esta carencia. Este tipo de infraestructura fue ya objeto de la política de RSC impulsada por EPM en el caso de la recientemente cerrada Jepírachi. Actualmente, la disputa al respecto se está enconando, ya que la empresa, al dejar de operar, quiere desligarse de toda responsabilidad, mientras que desde las comunidades se le exige a la corporación que mantenga la operativa de la desalinizadora instalada más allá de su salida del territorio. Y es que la reivindicación de una salida justa y con retorno social de las empresas cuando los megaproyectos llegan al final de su ciclo es otro elemento estratégico.

### 3.2 HUB DEL HIDRÓGENO (CARTAGENA)

Dentro de la diversidad de iniciativas que se están impulsando en este campo, destacan los dos proyectos piloto de hidrógeno verde ubicados en Cartagena, que se insertan en una planificación más general que atañe a toda la región Caribe.

El primero es operado por Ecopetrol y se ubica en Reficar, la refinería de hidrocarburos situada en las inmediaciones de la ciudad. Consiste en un electrolizador de 50 KW alimentado por 270 paneles solares. El proyecto inició en 2022 y para septiembre de ese año se reportó la producción de 710 kg de hidrógeno verde de alta pureza. A partir de este hito, el electrolizador ha sido trasladado desde Reficar a otras unidades del grupo Ecopetrol en la zona. Alimenta así otros dos proyectos vinculados a la movilidad sostenible de bajas emisiones: uno de la

mano del Sistema de Transporte Urbano de Bogotá (SITP), y el otro para impulsar la movilidad de automóviles livianos Toyota en el centro de innovación Econova en Mamonal, en alianza con la Cámara de Comercio de Cartagena.

Ecopetrol avanza en la actualidad en el impulso de dos megaproyectos de hidrógeno verde más, previstos para 2025-26. Se ubicarían en Reficar y Barrancabermeja respectivamente, y acumularían una capacidad de 60 MW de electrólisis cada uno, respaldados por más de 300 MW de generación de energía renovable no convencional.

El segundo es operado por Promigas, y está orientado a la producción de hidrógeno verde para su inyección en redes de gas natural. Bajo una inversión inicial de 1,2 millones de \$, estima poder producir 1.574 kilogramos de hidrógeno verde, que se mezclarán con la red doméstica de gas de Cartagena, reduciendo unas seis toneladas de emisiones de CO<sub>2</sub> al año. El electrolizador está alimentado por una granja solar de 137 KW generados por 324 paneles fotovoltaicos, y procesa agua proveniente de la red del acueducto de Cartagena. Por otro lado, empresa ha anunciado nuevos proyectos de movilidad con hidrógeno en alianza con la japonesa Sumitomo Corporation.

### **PATRONES CORPORATIVOS**

Los megaproyectos asociados al hidrógeno en Colombia están, en su práctica totalidad, dominados por grandes corporaciones, dada la escala de las infraestructuras y de las inversiones asociadas que se requieren para desplegar esta tecnología. Hablamos, pues, de un sector altamente corporativizado, en el que, por el momento, sólo empresas nacionales e internacionales de primer nivel pueden tomar parte.

En este caso, la centralidad indiscutible la ocupa la empresa pública de hidrocarburos Ecopetrol. Grandes corporaciones privadas de matriz colombiana, como Promigas, también están jugando un papel fundamental en el desarrollo de esta industria. Y se está abriendo cada vez más el sector a sectores corporativos extranjeros, de la mano de alianzas empresariales diversas.

De este modo, como decíamos, la gasística está pendiente de introducir a la transnacional japonesa Sumitomo, con la que tiene un acuerdo de asociación. También del acuerdo entre el gobierno colombiano y alemán se deriva este proceso de extranjerización corporativa del sector, toda vez que un estudio llevado a cabo por la Cámara de Industria y Comercio Colombo-Alemana y la Cooperación Alemana para el Desarrollo, ha identificado a 16 empresas alemanas con presencia comercial en Colombia que ya están trabajando en iniciativas de hidrógeno

verde, abarcando toda la cadena de valor<sup>49</sup>, aunque no se ofrezca mayor información respecto a la identidad y actividad de tales empresas. Por otro lado, destaca el papel de la Cámara de Comercio de Cartagena, destacada en la promoción de la Costa Caribe como corredor que integre eólicas y fotovoltaicas de La Guajira con un potente hub del hidrógeno en Cartagena. Esta entidad ha suscrito un convenio de colaboración con la Asociación Hidrógeno Colombia, lobby público-privado del sector.

En definitiva, un sector altamente corporativizado, fundamentalmente apoyado sobre las mismas empresas que controlan el mercado de combustibles fósiles, en el que está pendiente de definir la configuración final que va a adquirir el equilibrio entre el sector público como elemento tractor del desarrollo de la industria, y su alianza con corporaciones privadas nacionales e internacionales.

Un ámbito, además, en el que existe una relativa opacidad respecto a la identificación de los actores del sector, más allá de los grandes nombres que se sitúan en primera línea. Por el momento parece que predomina un enfoque mazzucatiano, en el que el gobierno del cambio pretende garantizar la prevalencia del gigante público Ecopetrol, al tiempo que facilita alianzas con otros agentes corporativos privados. Un enfoque de alianza público-privada, derivado de la incapacidad de Ecopetrol para asumir en solitario los retos de inversión (en investigación, infraestructura, etc.) que plantea el sector, pero que abre la puerta a una más que probable hegemonización corporativa del mismo.

El caso del hidrógeno destaca, además, por la centralidad que ha adquirido el impulso de un relato oficial engañoso en torno a esta nueva industria. Así, tanto agentes públicos como privados-corporativos se encuentran inmersos desde comienzos de la presente década en una ofensiva mediática por posicionar las pretendidas virtudes y ventajas del hidrógeno como tecnología de transición. Así, tal y como está ocurriendo en Europa y otros lugares, se vienen repitiendo mantras como, por ejemplo, la presunta aplicabilidad del hidrógeno a una gran gama de actividades y sectores (actualmente son pocos los ámbitos reales en los que esta tecnología puede llegar a operar con efectividad, calor industrial, por ejemplo, siendo relativamente limitada su capacidad de llegar a nuevas actividades no electrificables), la ausencia de impactos (como veremos en el apartado siguiente), o lo que se refiere a los costes reales de este producto (actualmente, mucho menos competitivo que otras fuentes de energía, incluso si tomamos en cuenta el potencial de generación eléctrica de Colombia vía hidroeléctricas etc.).

---

49. Naturgas (2024): [Colombia y Alemania ponen en marcha proyecto para para impulsar producción de hidrógeno verde.](#)

En este sentido, tal y como señala Fabián León del CIEDH, estamos ante un mero discurso sin sostén real en los hechos, toda vez que la capacidad instalada de producción de hidrógeno de Colombia es muy baja, y su capacidad de almacenamiento y exportación portuaria ampliamente insuficiente. En este sentido, las expectativas se han desinflado rápidamente. Con toda seguridad estamos ante un discurso oficial que, en la práctica, oculta la generación de un nicho de negocio de carácter especulativo orientado a captar para el ámbito corporativo el máximo de inversiones, recursos y ayudas públicas, pero cuya aplicabilidad real en términos de transición energética será limitada. En este sentido, nos encontramos ante una estrategia de hegemonización corporativa con un escaso recorrido, con un enfoque temporal cortoplacista.

### IMPACTOS

Tal y como hemos señalado, uno de los ejes vertebradores del discurso legitimador de la estrategia de promoción de la industria del hidrógeno, tanto en Colombia como en el resto del mundo, sería su carácter neutro, inocuo, sin impactos de ningún tipo.

Destaca la dimensión económica, donde nos encontramos con al menos tres circunstancias que pueden redundar negativamente sobre el tejido productivo del país.

En primer lugar, la clara orientación hacia la exportación del conjunto de la Hoja de Ruta del Hidrógeno, asumida también por el gobierno Petro, y que resulta especialmente nítido en el caso de consolidarse un eventual corredor del hidrógeno en el Caribe con Cartagena como punto neurálgico. Pese a que se esgrima como virtud una eventual diversificación de la cartera de exportaciones, lo cierto es que estamos ante una apuesta que: ahonda en una matriz primario-exportadora ya especialmente acusada en el caso de Colombia; que redundará en unos vínculos comerciales desiguales con los países centrales (en este caso, con el foco puesto en Alemania); que no contrarresta la dependencia respecto de los mercados internacionales; y que, por tanto, supone un paso atrás en términos de favorecer un tejido económico más autocentrado y soberano.

En segundo término, la retórica político-empresarial oficial esgrime de manera acrílica el potencial del sector como factor de atracción de inversiones extranjeras, aun cuando es la hegemonización de amplios sectores productivos del país por parte del poder corporativo transnacional lo que ha caracterizado un modelo económico injusto y dependiente por décadas.

Así, ya se está produciendo una llegada de corporaciones extranjeras al país, ahondando en una transnacionalización del tejido empresarial que camina de la mano de un refuerzo del poder de las empresas que ya vienen operando en el sector de los hidrocarburos en Colombia, y que están llamadas a encabezar este proceso. En este sentido, empresas como Promigas

dominaban amplias cuotas de mercado en el país con anterioridad sobre la base de la extracción de combustibles fósiles, y ahora van a encabezar este nuevo sector especulativo. Un *win-win* empresarial que limita las posibilidades para implementar estrategias que reduzcan el poder de las grandes corporaciones, alteren los equilibrios en favor del sector público-popular, y generen un tejido productivo más afín al gobierno del cambio y el sentir social. Está por ver cuál es el rol final de Ecopetrol en este ámbito.

En tercer lugar, hay que señalar un factor que nos lleva a concluir que las expectativas de modificar sustancialmente el modo de relación de los poderes públicos con el sector corporativo son, en el caso del hidrógeno, limitadas. Y es que la normativa aplicada se sustenta fundamentalmente sobre la habilitación de facilidades para la inversión corporativa, nacional o extranjera, más que en el establecimiento de condiciones, en este caso sobre la base de incentivar actividades empresariales estratégicas para la descarbonización.

Estamos, pues, ante la lógica de “alfombra roja” a las inversiones. En este sentido, Colombia otorga 4 beneficios tributarios específicos a los proyectos en toda la cadena de valor de los hidrógenos verde, azul y blanco: deducción de renta del 50% del valor del proyecto hasta por 15 años; exclusión de IVA en compra de equipos, elementos, maquinaria o servicios; exención arancelaria en importación de equipos; y depreciación acelerada de equipos, maquinaria y obras civiles. Tal y como señala la Directora Ejecutiva de la Asociación Hidrógeno Colombia Mónica Gasca, “nuestra regulación es clara y enfocada a la generación de incentivos para lograr un desarrollo ágil y efectivo del mercado”<sup>50</sup>. Si unimos este factor al hecho de que el hidrógeno es un sector que depende en un grado importante de apoyos económicos estatales, podemos llegar a encontrarnos con escenarios de endeudamiento público que generen dificultades.

Todas estas circunstancias económicas de proyección nacional, a su vez, pueden tener un impacto aterrizado sobre Cartagena. Un territorio cuya naturaleza estratégica ha llevado en las últimas décadas a concentrar impactos corporativos de forma exponencial: control territorial por parte de grupos armados, corrupción político-empresarial, dominio corporativo y acaparamiento de tierras y bienes naturales, empobrecimiento masivo de las poblaciones más vulnerables, etc.<sup>51</sup>.

Más allá de la dimensión económica, nos encontramos ante un escenario relativamente incierto en materia de impactos, dado el escaso desarrollo de esta industria incipiente. En

---

50. Gasca, Mónica (2024): “Colombia otorga 4 beneficios tributarios específicos a los proyectos en toda la cadena de valor del Hidrógeno”, en [h2news.cl](https://h2news.cl)

51. Fernández, Gonzalo, Martija, Gorka y Ramiro, Pedro (2023): [Cartagena: megaproyectos y ofensiva corporativa en la Colombia del cambio](https://elsaltodiario.com), en [elsaltodiario.com](https://elsaltodiario.com)

cualquier caso, debemos mencionar cuatro riesgos probables que afectan a la dimensión ambiental: vertidos y acaparamiento de agua; generación de residuos; afecciones sobre la fauna y la flora; y la producción de ruidos y vibraciones.

La cuestión del agua es especialmente relevante en un contexto como el de Cartagena, caracterizado por la escasez y altos niveles de estrés hídrico, en la medida en que se estima que solamente el 50% del agua utilizada para la electrolisis se retorna. Asimismo, y pese a que el objetivo oficial de la Hoja de Ruta del Hidrógeno es transitar en el plazo de no más de dos décadas hacia una hegemonía importante del hidrógeno verde, lo cierto es que, por el momento, el desarrollo de esta industria depende ampliamente de la utilización de combustibles fósiles, con una gran importancia de los hidrógenos azul y gris. Evidentemente, esto supone ahondar en lógicas de emisión de GEI.

Este factor, señala Fabián León, es especialmente relevante, dado que a día de hoy se constata un importante viraje en los principales focos de desarrollo de esta industria, con Cartagena a la cabeza: el impulso inicial enfocado hacia el hidrógeno verde en un plazo relativamente corto de tiempo ha perdido fuerza a pasos agigantados. En su lugar, a día de hoy la centralidad la ocupa el hidrógeno gris vía gas, aprovechando que otros territorios como Europa la han declarado energía para la transición. Así, el rol de Reficar y otras instalaciones de Ecopetrol ha virado para acomodarse a esta perspectiva. Esta circunstancia denota el carácter en gran medida difuso de la proyección real de esta industria, toda vez que, tal y como señala León, Colombia está actualmente en déficit de gas, contando con reservas para apenas 6 años. Los recientes anuncios del gobierno del cambio en favor de acelerar la exploración de gas en el país irían, en parte, orientados a alimentar este viraje estratégico.

### **RESISTENCIAS POPULARES**

El carácter incipiente de esta industria; su ausencia de grandes impactos a simple vista; su vinculación especialmente estrecha con el discurso de transición; la dimensión nacional del debate; el carácter especialmente complejo desde el punto de vista técnico de esta industria; y el comprensible alineamiento de las organizaciones populares con un gobierno asediado por la contra; son todas ellas razones por las cuales, por el momento, no es posible identificar grandes dinámicas o articulaciones de resistencia en este ámbito.

Parece predominar, por un lado, una adhesión más o menos entusiasta por parte de algunos sectores que sostienen al gobierno al impulso gubernamental de esta industria, bajo los parámetros de un relato oficial edulcorado e injustificadamente optimista. Por otro lado, las organizaciones más críticas, bien se encuentran a la expectativa, bien tratan de posicionar las

aristas críticas que derivan de este tipo de megaproyectos, pero sin demasiado eco hasta el momento.

Destacamos, por un lado, el papel de la Unión Sindical Obrera (USO), sindicato del ámbito hidrocarburífero con gran presencia en refinerías de Ecopetrol como la de Cartagena o Barrancabermeja. Esta organización se ha venido destacando históricamente como promotora de una mirada crítica sobre la cuestión minero-energética de Colombia, que trasciende el mero corporativismo sectorial/gremial. En este sentido, en su seno apuntan ya las primeras reflexiones críticas sobre el hidrógeno en los términos que informan el corpus de la organización: soberanía, redistribución, lucha contra la transnacionalización de las empresas, sectores económicos y recursos del país, etc.

Por otra parte, desde un punto de vista más centrado en la investigación y la incidencia política, destaca el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (CIEDH) que despliega un discurso altamente crítico con la apuesta por el hidrógeno, y lleva a cabo una sistematización y seguimiento de las iniciativas impulsadas a nivel nacional en Colombia. Podemos decir que se trata una de las entidades con un bagaje crítico más elaborado y sistemático sobre la industria del hidrógeno dentro del tejido popular colombiano<sup>52</sup>.

### 3.3 MINERÍA METÁLICA

Abordamos 3 casos que ilustran distintos estadios de implementación de megaproyectos vinculados a la extracción del cobre. Un mineral que se sitúa en el centro de la transición verde por sus amplias aplicabilidades en campos estratégicos como las energías renovables o los vehículos eléctricos, lo que está generando un marcado auge de sus precios internacionales.

En primer lugar, analizamos la mina El Roble (El Carmen de Atrato, Chocó), operativa desde la década de 1990 del siglo pasado. La Quebradona (Jericó y Támesis, suroccidente antioqueño), con yacimientos detectados y la explotación proyectada, aunque paralizada actualmente dada la lucha popular desplegada por las comunidades campesinas. Y la mina de Mocoa (Putumayo), en un estadio más incipiente de desarrollo, cuyo despliegue se vincula directamente con el auge de las prospecciones de este tipo de minerales.

---

52. Aldana, Santiago y León, Fabián (2022): [Hidrógeno en Colombia. Si se hace mal, podría ser peor. Reflexiones sobre su apuesta](#), Heinrich Boll Stiftung.

### 3.3.1 El Roble (El Carmen de Atrato, Chocó)

La mina El Roble se ubica en el municipio de El Carmen de Atrato, Departamento del Chocó, muy cerca de la frontera con el suroccidente antioqueño, y a 8 kilómetros del nacimiento del río Atrato (en cuyo entorno inmediato opera el megaproyecto). Se dedica a la extracción de concentrado de cobre, oro, plata y platino<sup>53</sup>. Es la única explotación de cobre actualmente operativa en el país. El potencial minero fue descubierto en exploraciones llevadas a cabo en la década del 70 del siglo pasado, y la entrada oficial en operación de la mina data de 1987. Acumula ya, por tanto, casi 40 años de actividad, lo que nos permite determinar de forma rigurosa los patrones e impactos de una infraestructura de este tipo en el medio y largo plazo<sup>54</sup>.

La mina es actualmente propiedad de la empresa Miner S.A., filial de la transnacional canadiense Atico Mining Corporation, la cual posee el 90% de la misma desde su adquisición en 2013 a la familia antioqueña Gaviria, propietaria original de la explotación y que hoy posee el 10% restante. Estamos, por tanto, ante un proceso de transnacionalización en el marco de un conglomerado corporativo internacional más amplio, vía adquisición a un actor empresarial de primera línea a nivel nacional (Guillermo Gaviria Echeverri fue Ministro de Minas).

Miner S.A. ha recibido en total la concesión de 8 títulos mineros (5 de ellos en régimen de contrato de concesión, y los otros 3 en régimen de licencia de exploración), de los cuales 7 se encuentran vigentes y solo uno ha pasado a la etapa de liquidación por agotamiento de su plazo de vigencia. De los títulos vigentes, 2 se encuentran suspendidos y los 5 restantes se encuentran activos.

El título minero principal y más antiguo es el contrato de concesión 9319, el único de los existentes en el que se está llevando a cabo hoy una actividad de extracción. La vigencia de este título terminaba el 23 de enero de 2022. Actualmente está en trámite de renovación, al no haber posibilidad de prórroga directa, por lo que están en curso negociaciones con la ANM. Miner SA tiene derecho de preferencia, pero en caso de no alcanzarse un acuerdo, el título podría salir a concurso público. El resto de títulos no están en fase de explotación, pero son fundamentales en la estrategia expansiva de la empresa, ya que las reservas actuales son pequeñas en el título principal, y existe la expectativa de encontrar un gran yacimiento en los territorios colindantes. Y es que se está llevando a cabo una intensa actividad de exploración incluso más allá de las zonas delimitadas. Así, uno de ellos, en régimen de concesión, finaliza en 2040. Por su parte, las tres licencias de exploración tenían fechas de finalización en 2012, 2015 y 2018, pero siguen activas en la actualidad.

53. Pese a que nos centraremos sobre todo en el cobre en tanto que mineral estratégico para la transición, El Roble combina su explotación con la extracción y producción paralela de concentrado de oro y plata.

54. Centro Siembra (2021): [El ABC del proyecto minero El Roble en el Carmen de Atrato \(Chocó\)](#).

Se da por hecho la continuidad de la mina, en primer lugar vía renovación del título principal hasta 2052. Además, la continuidad del resto de licencias es muy probable, aunque depende de que la empresa halle finalmente un nuevo yacimiento en su exploración en alguno de ellos. Otra posible opción es que la empresa solicite la renovación de los títulos y, además, la integración de los mismos en uno único.

Esta proyección a futuro entronca con un proceso de paulatino pero notable incremento del volumen de producción minera en El Roble, fundamentalmente a partir de su adquisición por parte de Atico Mining en 2013. En lo que desde el Centro Siembra han denominado un proceso de *expansión minera temporal y espacial*, entre 2014 y 2018 la capacidad instalada del proyecto pasó de 400 a 800 toneladas, y su producción ha aumentado un 647%.

También el volumen de personal empleado ha aumentado de forma importante, pasando de unos 200 empleos directos a los actuales 500 (más en torno a 1500 empleos indirectos a través de un total de 8 empresas tercerizadas, lógica también en auge a raíz de la llegada de la corporación canadiense). Este aumento del personal empleado, unido a la creciente incorporación de alta tecnología, es otra señal del aumento de escala de la mina. En este sentido, el aumento de la demanda internacional de cobre presagia una apuesta fuerte por parte de la empresa en favor del mantenimiento y expansión de la actividad, la renovación de los títulos mineros y la persistencia en la dinámica preexistente de aumento constante de los volúmenes de producción y mano de obra.

### **PATRONES CORPORATIVOS**

La larga trayectoria de este megaproyecto permite observar con especial nitidez la implementación de algunos de los principales patrones corporativos que caracterizan este tipo de iniciativas.

En primer lugar, la preeminencia corporativa es absoluta en el territorio y el municipio: tras décadas de operación, más del 90% de la población del mismo vive directa o indirectamente de la mina. Si la mina desaparece, lo hace también el municipio, lo que ha permitido a la empresa vertebrar un potente discurso legitimador en torno a su indispensabilidad como fuente de empleo, cooptando así la voluntad de la mayoría de la población del municipio. Una preeminencia que, siendo absoluta e incontestable, ha mutado en su plasmación orgánica como consecuencia de haber transitado de la centralidad de capitales nacionales colombianos a insertarse en un grupo transnacional de proyección global.

En ambas circunstancias, el megaproyecto cuenta con un amplio sostén institucional multinivel. Así, se señala la abierta complicidad con la mina de la principal entidad departamental en-

cargada de dar seguimiento ambiental al megaproyecto, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó (CODECHOCÓ). En este sentido, El Roble no tiene obligación de obtener una licencia ambiental, dado que el inicio de su operativa data de 1987, fecha anterior a la creación de esta figura (Ley 99 de 1993), pero si debe aportar una figura híbrida, el Plan de Manejo Ambiental, que en este caso se encuentra extraviado por CODECHOCÓ. Esta entidad, más allá de esta circunstancia, opera con total opacidad al no ofrecer información alguna en materia de impactos de la mina. Como consecuencia de ello, los movimientos sociales que trabajan en la zona reseñan serias dificultades para hacer una relatoría sistemática de impactos.

Una opacidad institucional y empresarial que se extiende más allá de los impactos ambientales. Así, pese a que es de conocimiento público que, en el marco de los planes por aumentar la escala de la mina, se están produciendo exploraciones en concesiones colindantes a la actual explotación, la información pública al respecto es nula.

También se señala la sintonía de la mina con las diferentes alcaldías que han ido gobernando el municipio, hasta el punto de que su presencia física en la calle es permanente, su lógica de RSC es aplastante, incluyendo su participación prácticamente en todas las políticas públicas. Incluso los reclamos de las entidades ciudadanas y sindicales se dirigen directamente a la empresa y no al ayuntamiento, haciendo evidente su rol como poder fáctico.

Hay que señalar, por su parte, que si bien el actual gobierno apuesta por la continuidad de la mina, ha adoptado una posición sustancialmente más exigente respecto a la empresa, saliéndose del rol de mero facilitador público de sus actividades. Así, en las actuales negociaciones por la renovación del título minero principal, la ANM ha posicionado tres ejes de condicionalidad: aumento de las condiciones de pago de regalías, inclusión de cláusulas económicas adicionales (como contraprestaciones añadidas en favor de la hacienda pública en contextos de precios internacionales elevados, por ejemplo), y redefinición de las contraprestaciones sociales (traspasando la competencia de las iniciativas de RSC financiadas por la empresa a una fiducia controlada por el estado).

Pese a que la mayoría de la población acepta el discurso legitimador de la empresa, sus estrategias persuasivas en términos de RSC, provisión de servicios y obras públicas, así como su imbricación con los poderes institucionales, no han faltado las estrategias de corte coercitivo frente a las resistencias sociales existentes. Es así como la historia de represión legal e ilegal en el municipio incluye hitos como el asesinato del vicepresidente del sindicato Sintramienergética.

En definitiva, una estrategia de hegemonización corporativa integral del territorio, que combina cooptación de voluntades institucionales y sociales con el ejercicio de la coerción, y cuyos casi 40 años de operativa dan muestra de una mirada de largo plazo. Un enfoque temporal cuya proyección a futuro se ve reforzado en la actualidad con la centralidad ganada por el cobre en los mercados internacionales.

### IMPACTOS

La larga trayectoria de la mina ha dado lugar a una amplísima variedad de impactos multidimensionales.

En lo que respecta a la dimensión económica, destaca especialmente la transformación productiva operada en el territorio afectado. Así, a medida que la mina ha avanzado en su copamiento del municipio, ha tenido lugar una destrucción absoluta del tejido económico campesino preexistente. Antes de la mina, el municipio abastecía de alimentos a Quibdó (capital departamental). Se producía en abundancia yuca, plátano o café, entre otros insumos. Hoy, en cambio, el municipio se ve obligado a importar alimentos fundamentalmente desde Medellín, dado que la producción agropecuaria se ha visto orillada y reducida a su mínima expresión. El daño en términos de soberanía alimentaria es, en este sentido, de enormes dimensiones, y la juventud local ha renunciado a retomar trabajos de cultivo, siembra etc. A día de hoy, el único objetivo de la juventud es incorporarse a la empresa, bajo condiciones de precariedad.

En este sentido, la adquisición por parte de Atico ha supuesto un empeoramiento notable de las mismas (que ya eran precarias bajo el mando de la familia Gaviria, como demuestra la puesta en marcha de huelgas como la de 1992), siendo lo habitual cobrar el salario mínimo. Los salarios generales del personal oriundo del municipio son 4/5 veces más bajos que los que recibe la plantilla de ingenieros de origen extranjero que la transnacional ha ubicado en los puestos de mando. Además, se ha producido una nueva vuelta de tuerca en la precarización contractual. Así, se ha pasado de la prevalencia de contratos indefinidos a la generalización de contratos temporales a 3 meses. El régimen de trabajo para una parte de la plantilla se articula en torno a turnos de 12 horas diarias durante 20 días, tras los cuales se da una semana libre. La operativa se articula para que la actividad extractiva no se detenga en ningún momento, y la introducción por parte de la nueva propiedad de un sistema de bonificaciones a la productividad ha acrecentado este empeoramiento.

La creciente terciarización de las actividades no directamente vinculadas a la operativa minera (aseo, casino, etc., que ya incorporan en torno a 8 empresas subcontratadas) también redundan en esta precarización laboral, afectando especialmente a las mujeres. Y es que la

mina es un espacio altamente masculinizado, por lo que apenas 3 mujeres trabajan como empleadas directas en la actividad minera, en ámbitos de ingeniería y administración. El resto de las mujeres que trabajan para la mina lo hacen en las subcontratas, viendo así aún más perjudicadas sus condiciones laborales. No en vano, el sindicato Sintramienergética cuenta con poco más de 30 mujeres afiliadas. Asimismo, el mencionado proceso de descampesinización también redundaba en una pérdida de autonomía material para las mujeres, ya que dependen en mayor medida de los recursos salariales obtenidos por sus familiares hombres a través del empleo en la mina.

Como consecuencia de toda esta serie de circunstancias socioeconómicas, el índice de pobreza multidimensional de El Carmen de Atrato (54%) en 2018, fue mayor al promedio del Chocó (42.3%).

Un tercer impacto en términos económicos es el que tiene que ver con el perjuicio que sufre la hacienda pública como consecuencia del sistemático impago de regalías y otros tributos. Dado que la mina comenzó a operar en 1987, el régimen jurídico que se aplicó en el contrato fue anterior a la Constitución de 1991 y el consiguiente código minero, donde se racionalizó parcialmente el sistema de cálculo de regalías y otros tributos (principalmente, la denominada *participación de la nación*).

Frente a la opinión de que no pueden existir contratos de concesión minera que no se atengan a la Constitución, la empresa insiste en ceñirse de manera torticera al contrato original. Así, en primer lugar ha venido defendiendo la exención de la obligación de abonar regalías por el cobre, dado que el contrato habla de *metales preciosos*. Sólo reconocería obligación, por tanto, respecto a oro y plata. Y respecto a estos metales, pese a que la producción de la mina ha aumentado considerablemente desde la llegada de Atico Mining, superando la producción de 100.000 toneladas anuales que establecen el límite legal a partir del cual la empresa debería abonar la *participación de la nación*, tampoco ha venido abonando las mismas, bajo la excusa de que este producto no es puro sino mezclado con cobre.

De este modo, a lo largo de décadas se ha gestado una millonaria deuda con la hacienda pública que, durante mucho tiempo, no ha habido interés en reclamar. A día de hoy, la empresa persiste en no reconocer su deber de abonar tales regalías y tributos, por lo que ha elevado una demanda en un tribunal de arbitraje adscrito a la Cámara de Comercio de Bogotá. En este contexto, se llegó a un acuerdo temporal con el Estado por un total de 87.900 millones de pesos (unos 21,9 millones de \$) a pagar en 5 años, de los cuales se ha abonado una pequeña parte, pero que queda a expensas de lo que resuelva el arbitraje.

En lo que respecta a la dimensión ambiental, el largo periodo de tiempo que lleva la mina en funcionamiento ha dado pie a importantes impactos. Pese al aval ofrecido por Codechocó, lo cierto es que El Roble se caracteriza por prácticas de acaparamiento y contaminación del agua proveniente del Río Atrato, donde la acumulación de metales pesados en el fondo ha tornado imposibles prácticas como la pesca o el baño recreativo. Una contaminación acrecentada por la ubicación en las inmediaciones del caudal (con una cercanía que viola la actual normativa medioambiental) de un total de 4 presas de cola (donde se almacenan, a modo de piscina, los relaves o residuos de la actividad minera) y un quinto depósito de relaves filtrados. Estas presas requieren para su actividad del uso de un agua que toman del río y posteriormente devuelven. Estos dispositivos han dado lugar, hasta el momento, a 3 desastres ambientales en los años 2009 y 2017.

Otro impacto ambiental de relevancia es el que atañe a la deforestación provocada a lo largo de casi cuatro décadas por el acaparamiento territorial de las instalaciones de la mina. El nivel de la misma no ha sido determinado, pero en cualquier caso los permisos ambientales con que cuenta El Roble obligan a la empresa a reforestar, al menos, 10 hectáreas por año con especies nativas de la región. A fecha de 2021, solo ha podido certificar la reforestación de 30 hectáreas, cuando ha debido sembrar al menos 350 hectáreas y 631.000 árboles. Si bien Codechocó ha certificado desde 2012 este incumplimiento, no ha impuesto sanción o medida alguna al respecto. Hay temores fundados sobre que un eventual cierre de la instalación comporte un incumplimiento de la lógica de compensación ecológica, económica y social por parte de la empresa.

### **RESISTENCIAS POPULARES**

Como ya hemos señalado, el protagonismo de la empresa en el municipio es muy amplio, habiendo cooptado la voluntad y la adhesión de la gran mayoría de la población. Ante el vaciamiento económico, político-institucional y socio-cultural generado por décadas de explotación, en la actualidad existe un sentimiento de que únicamente existe la empresa, la mina. En este sentido, estamos ante un contexto especialmente hostil para el desarrollo de resistencias que confronten este poder casi absoluto. Pese a ello, existen procesos en dos vertientes diferenciadas pero confluyentes: el sindical y el ambiental.

En materia sindical, el sindicato SINTRAMIENERGÉTICA opera en el municipio desde finales de la década del 80, contando para su constitución con el apoyo de la diócesis pastoral de Quibdó, y centrando su actividad fundamentalmente en la mejora de las condiciones de trabajo de las personas empleadas de la mina, así como de las crecientes subcontratas.

La trayectoria del sindicato cuenta con hitos como la ya mencionada huelga de 1992 (que duró 37 días y culminó con el despido de la directiva del sindicato). A día de hoy la organización se ve sometida al reto de tratar de conjugar la defensa del empleo (para lo cual se requeriría una prolongación indefinida de la vida de la mina), del medio ambiente (que exigiría, a la postre, una finalización efectiva de esta actividad), y la exigencia de reconversión productiva de la población (tanto más si el municipio finalmente se viera abocado al cierre de la instalación). En esta línea se vienen exigiendo medidas como la financiación y ejecución de un estudio que muestre las ventajas competitivas de la región más allá de la mina, la exigencia a la empresa de que impulse la creación de microempresas, proyectos de vivienda, obras públicas etc., o que se comprometa a consumir productos alimentarios producidos en la región. Todo ello con la mira puesta en impulsar al máximo la reconversión laboral de la población, y a la espera en cualquier caso de las novedades a que pudiera dar lugar el nuevo código de minas.

En materia ambiental, destaca la constitución del otro gran sujeto de resistencias, la Mesa Social y Ambiental de El Carmen de Atrato. Esta articulación, presidida por Ramón Cartagena (fundador, a su vez, del sindicato) centra sus esfuerzos en la consecución de objetivos estrictamente ambientales y sociales, lo que le permite proyectar un discurso más confrontativo contra la propia existencia de la mina como fuente de afecciones estructurales en estos dos ámbitos. Así, sus principales objetivos actualmente pasan por incidir ante la empresa, el municipio y Codechocó para garantizar tanto el fin de las prácticas ambientalmente dañinas, como la implementación por parte de la empresa de las medidas de recuperación a que está obligada: reforestación integral del territorio dañado, limpieza efectiva de metales pesados del fondo del río, proteger el nacimiento del agua, o impulso de proyectos agrarios.

La articulación entre Sindicato y Mesa ha recibido un espaldarazo por parte de la sentencia T622<sup>55</sup>, que establece que el río Atrato es sujeto de derechos, blindando jurídicamente todas estas exigencias medioambientales que atañen a la empresa, al municipio y a Codechocó. Bajo esta sentencia es que Ramón Cartagena ha sido designado Guardián del Río Atrato. Esta sentencia se entiende como un espaldarazo jurídico para obtener resultados en un escenario abiertamente hostil y con gran desequilibrio de fuerzas.

Asimismo, organizaciones como el Centro Siembra participan en las articulaciones generales y ofrecen asesoría jurídica y de incidencia. En este sentido, consideran bastante probable la renovación del título principal, y su apuesta pasa por hacer incidencia en lograr que el resto de licencias, que no han llegado aún a fase de explotación, se suspendan y no se renueven, defendiendo que no se cumplen las condiciones establecidas para el paso a explotación.

---

55. Centro Siembra y Cuerpo colegiado de Guardianes del Atrato (2023): [La sentencia T-622 y sus avances](#).

Esto choca, como señalábamos, con la apuesta creciente del gobierno en favor de dotar de una nueva proyección a la mina. En cuanto al proceso de renegociación del título principal, este supone que, ahora ya sí, el título eventualmente renovado debe pasar al régimen general de licencias ambientales, sometido por tanto a la ley de 1993. Desde Siembra están pugnando por garantizar que este proceso se lleva a cabo sin una suerte de *tabula rasa* que omita las actuales obligaciones de restitución ambiental que le reclaman a la empresa, tratando para ello de elevar la competencia al ANLA, en demérito de Codechocó (considerada cómplice de la empresa). Asimismo, la organización plantea incluir en la negociación Empresa-Gobierno el pago íntegro de las cantidades adeudadas por regalías.

### 3.3.2 La Quebradona (suroccidente antioqueño)

La Quebradona es un megaproyecto enfocado a la extracción de cobre y oro mediante la técnica del colapso subterráneo. Se localiza en Jericó y Támesis, municipios del suroccidente Antioqueño. La empresa operadora es la multinacional minera de matriz sudafricana AngloGold Ashanti, y en la actualidad se encuentra aún en fase de exploración, aunque bajo presión de la empresa para dar paso a la fase de explotación.

La trayectoria se remonta a 2003, año en el que la minera sudafricana obtuvo por parte de la ANLA 6 títulos de exploración que afectan a 7.594 hectáreas. Fruto de las 81 perforaciones realizadas a partir de su puesta en marcha en 2007, se encontró el yacimiento denominado Nuevo Chaquiro, en el que se estiman 4,91 millones de toneladas de concentrado de cobre (además de importantes cantidades de oro, plata y molibdeno), datos que se hicieron públicos en 2014. En 2015 la mina obtuvo la catalogación de Proyecto de Interés Nacional por parte del gobierno central.

Dado que la vigencia de los títulos de exploración es de 11 años, en 2016 la empresa solicitó la unificación de 5 de esos 6 títulos (uno de ellos es desechado), y la renovación por otros 11 años más, siendo esta solicitud aceptada. En 2019 es solicitada ya la licencia de explotación que afectaría a 471 hectáreas ubicadas en el corregimiento de Palocabildo.

En paralelo, la multinacional finaliza la plataforma sobre la que operará la mina (alisamiento del terreno para cimentar y posteriormente anclar la maquinaria de perforación). El proyecto original de la multinacional era instalar una explotación a cielo abierto, pero a día de hoy se opta por una mina subterránea (ante un previsible aumento de las dimensiones reales del yacimiento), con dos zonas de operación: un depósito mineral en la vereda Quebradona, y una planta de producción en la vereda Cauca.

Esta solicitud, sorpresivamente, no es ni aceptada ni denegada por la ANLA, sino que es archivada. El archivo es una figura creada *ad hoc* que, pese a no dar curso a la solicitud presente, permite presentar nuevas solicitudes, por lo que no es una denegación definitiva, permitiendo mantener las expectativas y esperar al momento adecuado para dar el salto. El archivo se produce como consecuencia de que el Estudio de Impacto Ambiental preceptivo presentado por la empresa recibió 164 requerimientos de la ANLA por informaciones incorrectas o insuficientes, de los cuales quedan sin resolver un total de 30. Asimismo, tras la presentación ante la Secretaría de Minas del Departamento de Antioquia del también preceptivo Plan de Trabajo y Obras, este fue aprobado, pero no se dio el paso subsiguiente de determinar el fin de la fase de exploración y el paso a la de explotación, recibiendo por ello una prórroga de 2 años (también de manera irregular, ya que lo correspondiente sería la paralización del proyecto).

Así, en la actualidad, el proyecto se encuentra en *stand by*, con una empresa que espera la mejor ocasión para comenzar la explotación, unas comunidades organizadas en defensa del territorio, un aumento de la criminalización y la judicialización y un gobierno nacional que se debate entre las promesas electorales de detención del proyecto y el renovado interés en el cobre como mineral estratégico para la transición.

### PATRONES CORPORATIVOS

Quebradona destaca por la opacidad con que la AngloGold Ashanti ha tratado de hegemonizar el territorio. Resulta ilustrativo observar cómo, ya en sus primeros estadios, la empresa habilitó deliberadamente vías indirectas para hacerse con los títulos mineros, sin hacer constar su nombre hasta que fue necesario, y aprovechándose de las facilidades otorgadas por la legislación colombiana.

Es así que la obtención en 2003 de los 6 títulos mineros que fundamentaron la iniciativa no fue objeto de una solicitud directa de la empresa ante la administración competente, sino que se llevó a cabo a través de la compra a particulares que previamente los habían adquirido por su cuenta<sup>56</sup>. Según nos señalan fuentes del territorio, algunos eran realmente vendedores que se dedicaban a especular con este tipo de títulos, mientras que otros fungían directamente como testaferros de la empresa. En este sentido, resulta cuanto menos sospechoso que uno de los títulos le fuese adquirido a una persona que a día de hoy es abogada de AngloGold Ashanti.

Pero las prácticas opacas no se detuvieron ahí. Según señalan desde las comunidades, cuando AngloGold Ashanti desembarco bajo su nombre real en el territorio, siguió tratando de

---

56. El código de minas de 2001 facilita especialmente a particulares obtener títulos mineros por lo que era habitual la práctica de adquirir los mismos para posteriormente revendérselos a empresas interesadas.

ocultar sus verdaderas intenciones. Así, se señala que durante los primeros años la empresa argumentó que lo que allí se estaba llevando a cabo eran exploraciones de naturaleza agrícola, enfocadas a mejorar los cultivos cafeteros y otros existentes en la comarca. Lo cierto es que estaban realizando los primeros muestreos en el suelo en busca de yacimientos mineros, mediante perforaciones manuales. Esta estrategia permitió avanzar en las primeras exploraciones, hasta que casualmente se encontró maquinaria escondida en unos pinares y una perforación dañó un acuífero, hechos por los cuales las comunidades adquirieron conciencia de la verdadera naturaleza y dimensiones del megaproyecto, en torno a 2011.

En el desarrollo de la contienda política, la multinacional ha contado con importantes aliados en diversos espacios institucionales. Comenzando por la ANLA, que en 2019 decidió mantener abierta la puerta al inicio de la fase de explotación mediante la maniobra del archivo de la solicitud que hemos indicado anteriormente, y que se señala como altamente irregular. El mismo razonamiento opera para la prórroga otorgada desde la Secretaría de Minas del Departamento de Antioquia, que dio curso al Plan de Trabajo y Obras sin mayor problema, y que debería a ver declarado paralizado el proyecto. Así, estas decisiones arbitrarias serían a día de hoy las principales razones por las que la empresa está en disposición de mantener un indefinido *stand by*. También se señala como irregular la decisión de esta misma agencia estatal de prorrogar por otros 11 años la licencia de exploración, la cual tenía que haber caducado y dado fin al recorrido del proyecto. Por su parte la agencia departamental Corantioquia ha participado en dinámicas de este tipo, por ejemplo otorgando concesiones de agua al megaproyecto en detrimento de las necesidades acuíferas de las comunidades.

Las administraciones municipales operan al servicio de la mina (por ejemplo, permitiendo perforaciones irregulares en terrenos de titularidad municipal), en un contexto de altos niveles de captura por parte de la multinacional, la cual, entre otras cuestiones, ha desplegado importantes iniciativas de RSC financiando servicios públicos e iniciativas sociales. Así, la población depende en gran medida de los recursos habilitados por la empresa para el transporte colectivo, los medios educativos y la implementación de los programas escolares, o cuestiones de ocio (equipos ciclistas, etc.).

Esta supuesta inquietud social tiene su reverso en la creciente criminalización y judicialización coercitiva de aquellos sectores que se oponen al megaproyecto. Como veremos en el apartado de impactos, en la actualidad son decenas las personas que están sometidas a procesos judiciales en la comarca, así como prácticas coactivas más sibilinas e indirectas, pero demolidoras en su impacto sobre las personas (procesos de quita de custodia de menores, etc.). Sobre todo se trata de iniciativas populares enfocadas a combatir los intentos de la empresa de instalar de manera clandestina maquinaria asociada a la plataforma de explotación (pese al estado de *stand by* administrativo en el que formalmente se encuentra el megaproyecto).

Finalmente, en lo que respecta a la adaptabilidad del megaproyecto, parece claro que la multinacional está apostando por una estrategia de largo plazo, contando para ello con el apoyo de agentes institucionales como la ANLA. El objetivo es minar la moral de las comunidades, dividir a sus integrantes entre partidarios y detractores, debilitar las resistencias y, cuando el contexto lo permita, dar el golpe y comenzar la explotación. Sabiendo que, en el momento en el que se ponga una *pica en Flandes* y comience realmente la explotación, los hechos consumados serán prácticamente irreversibles. De ahí la estrategia popular, por su parte, que busca por todos los medios evitar que se produzca ese primer hecho consumado.

### IMPACTOS

Como señalábamos anteriormente, estamos ante un proyecto minero incipiente, en el que aún no ha comenzado la extracción del mineral. Es por ello que el mapa de impactos derivado de su implementación incluye tanto hechos ya consumados (fruto de la paulatina penetración en el territorio durante la fase de exploración) como proyecciones de lo que pudiera suceder tomando como paradigma megaproyectos similares más avanzados en su ejecución.

La principal fuente de impactos presente y futura es de carácter ambiental y se vincula con los bienes comunes del territorio. Fundamentalmente derivan del acaparamiento de caudales y fuentes hídricas, así como su contaminación a raíz del avance de las perforaciones. Ambas dinámicas suponen una reducción de este bien de primera necesidad para otros usos vinculados a la reproducción de la vida de las comunidades, ya sea consumo personal, uso recreativo comunitario o productivo agrícola.

Escasez que se ve agudizada por la presencia creciente de monocultivos industriales de aguacate, que también requieren de grandes cantidades de agua y contribuyen al secado de caudales. Esto es algo que ya se está produciendo como consecuencia de la fase de exploración, y que se vería exponencialmente agudizado de avanzar en la explotación de la mina. Así, tal y como refiere el Cinturón Occidental Ambiental (COA), en Jericó ya son varias las fuentes hídricas que se han ido afectando a causa de la exploración. En Palocabildo y sus veredas La Soledad, La Hermosa, Vallecitos, Buga, se ha denunciado la reducción del caudal de las aguas y de las reservas La Laguna y La Mama. La quebrada La Fea ha sido una de las más afectadas por la contaminación de cianuro. Por su parte, la empresa niega la desaparición de acuíferos.

Esta circunstancia revierte de forma directa en la generación de impactos de tipo económico. Así, la reducción paulatina del agua disponible (así como la reducción de terrenos como consecuencia de la adquisición de tierras por parte de la minera) amenaza directamente a un tejido productivo local basado fundamentalmente en la pequeña actividad agraria, especialmente el cultivo de café.

La amenaza a la viabilidad de los cultivos es evidente, y es lo que mayor temor genera en las comunidades, dado que puede desembocar en la inviabilidad de esta actividad agraria, expulsando del territorio a la población que no pueda acogerse al empleo generado por la mina. Esto tiene un impacto que va más allá de lo estrictamente económico, en la medida en que afecta a la supervivencia de una arraigada cultura y modo de vida campesino, así como a otro tipo de actividades económicas centrales en el territorio, como puede ser el turismo rural y de carácter religioso (Jericó).

Todo ello nos lleva directamente a los impactos en la dimensión política, siendo el empleo el principal factor de chantaje por parte de la empresa hacia las comunidades. Así, se ha inducido un proceso de división en su seno entre personas partidarias (encabezadas por quienes están en nómina de la empresa) y detractoras del megaproyecto, lanzando a las primeras a la confrontación bajo argumentos basados en el empleo creado, así como en las importantes inversiones en RSC promovidas por la minera, que incluyen acciones de gran impacto sobre la población como el reparto de animales de corral. Esto ha generado división incluso al interior de las familias, en un contexto de opacidad y captura corporativa flagrante. Por ejemplo, la empresa no ha socializado las conclusiones del estudio de impacto ambiental.

Por otro lado, frente a quienes han mostrado su rechazo al megaproyecto se han impulsado dinámicas de estigmatización social y, sobre todo a partir de la instalación de la plataforma y la entrada en la fase de solicitud de explotación, de persecución policial y judicial. Se incrementa una lógica preexistente de intervención en favor de la empresa por parte de policía, ejército y ESMAD. Destaca el papel del inspector de policía local, principal canal de implementación de un total de 2 macroprocesos judiciales en marcha contra campesinas/os de la zona por actividades de resistencia pacífica. Este inspector, denuncian desde el territorio, operaría abiertamente en complicidad con los intereses de la empresa, incluso impidiendo grabaciones en audiencias indagatorias públicas o agendando las mismas en fechas en las que las propias personas imputadas no pueden acudir.

Los dos procesos judiciales en marcha son fruto de una escalada en la confrontación en el territorio que se viene produciendo desde 2022. El primero se remonta a noviembre de 2022, cuando 46 personas fueron encausadas por llevar a cabo un bloqueo pacífico en Vallecitos frente a los intentos clandestinos (operarios haciéndose pasar por campesinos) de la empresa de avanzar en la instalación de la plataforma en un predio con cuyo propietario privado había llegado a un acuerdo.

El segundo se remonta a diciembre de 2023, cuando la minera ingresó de nuevo maquinaria al predio de un exalcalde local en La Soledad, hecho frente al cual las organizaciones populares

organizaron un plantón, y posteriormente ingresaron al predio, desmontaron la maquinaria (cuya instalación, hay que recordar, es irregular en tanto en cuanto la empresa no puede, en la actual situación administrativa, avanzar trabajo alguno) y se la entregaron a la policía. 61 personas están encausadas. En este contexto, la empresa ha escalado en su estrategia de enfrentamiento comunitario, organizando marchas de provocación que finalmente no llegaron a mayores.

### RESISTENCIAS POPULARES

El grado de articulación popular frente a la Quebradona es relativamente alto. Una resistencia que asume el carácter a largo plazo de la lucha, con un horizonte temporal de décadas, y en la que ocupa un lugar central la idea de evitar a toda costa que la mina comience a operar. De ahí que las manifestaciones más recientes de la lucha hayan pasado por evitar el paso de vehículos de la empresa por caminos y veredas, obstaculizar al máximo la instalación de maquinaria, etc. Hay, pues, una conciencia clara de que la política de hechos consumados es fundamental para la estrategia de la empresa, y puede ser el factor que termine por decantar la balanza.

En esta dinámica, existen una serie de articulaciones que dotan de organicidad y permanencia a la resistencia, mientras que en la superficie se percibe una indiferencia aparente de gran parte de la población, que se combina con la ofensiva mediática de la empresa (que realiza encuestas trimestrales en las que siempre sale una supuesta mayoría a favor de la mina).

En este contexto, el movimiento confía en que, llegado un punto crítico, se producirá un decantamiento de esa gran parte silenciosa de los municipios afectados. Sobre todo si se valora uno de los puntos fuertes con que se cuenta: el gran sentido de identidad y pertenencia de la población, así como conciencia de que la llegada de la minería alteraría para siempre la idiosincrasia campesina del municipio.

Las principales articulaciones populares contra la Quebradona son la Mesa Ambiental de Jericó (que cuenta con el soporte mediático de medios de comunicación como Despierta Jericó) y, más recientemente, la Alianza Sureste (que agrupa a 23 municipios del suroccidente antioqueño en los que hay solicitados títulos mineros). También intervienen en esta pugna entidades como el COA, que opera en toda la región, y cuentan con el apoyo jurídico de la Corporación Jurídica Libertad CJL y el Instituto Popular de Capacitación IPC, toda vez que las implicaciones judiciales y administrativas de estas luchas son muy importantes.

La lucha se remonta a 2011. Se ha tratado de una resistencia metodológicamente multidimensional, que incluye, como ya hemos señalado, acciones directas pacíficas (cortes de ruta, bloqueo de vehículos de la empresa, desinstalación de maquinaria de perforación, etc.); mar-

chas, concentraciones y manifestaciones; festivales y actividades lúdicas; y también iniciativas jurídicas y de incidencia política, especialmente ante la coyuntura potencialmente favorable abierta por la llegada a la presidencia del gobierno del cambio.

En términos de incidencia política, el principal foco se sitúa en lograr la catalogación del territorio como *Distrito Agroecológico* por parte del gobierno nacional, en el marco de la orden cursada por el Consejo de Estado que exige al gobierno delimitar zonas aptas para la minería y aquellas que deben ser consideradas de conservación de áreas naturales. Esto supondría que la actividad minera no sería compatible con la calificación del territorio, vinculando por ley a los planeamientos de ordenamiento territorial de inferior rango. Además, el Ministerio de Ambiente ya ha declarado 14 municipios de la región como “área protegida”, medida cautelar vigente durante 5 años. Durante ese periodo provisional se llevarían a cabo los estudios de definición. En este sentido, 5 años suponen una paralización intolerable para los poderes fácticos de la región, empresa incluida. Asimismo, resulta evidente que los contornos que finalmente adquiriera el nuevo código de minas van a ser determinantes para definir la proyección futura de la mina.

La postura del gobierno nacional es relativamente favorable a los intereses populares, aunque oscilante y dubitativa. Así, Petro declaró en campaña que paralizaría la minería en el territorio, y posteriormente, como hemos visto, ha dado algunos pasos en este sentido. Por otro lado, no se ha terminado de concretar la proclamación del Distrito Agroecológico, y la reorientación hacia la prioridad de los mercados internacionales de minerales estratégicos puede suponer un cierto viraje en esta postura. En cualquier caso, las organizaciones del territorio son optimistas respecto a la disposición del gobierno, tomando en consideración los esfuerzos que parecen estar avanzándose en favor de la catalogación definitiva del territorio como zona protegida. Estos se valoran como sólidos, dando verosimilitud a la esperanza de que finalmente se confirme el Distrito Agroecológico. Asimismo, el impulso de las Áreas de Protección de Producción de Alimentos (APPA) y de los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM) a nivel nacional también coadyuvan a la consolidación de esta figura que terminaría por cerrar definitivamente el megaproyecto.

### 3.3.3 Mocoa (Putumayo)

El proyecto minero de Mocoa (ubicada en el departamento del Putumayo, a 10 km del casco urbano del municipio del mismo nombre) se ha posicionado como una iniciativa estratégica a escala nacional en materia de minerales críticos para la transición. Aspira a ser una de las principales minas a cielo abierto del mundo, estimándose en 2022 la existencia en el subsuelo

de la zona afectada de en torno a 4.600 millones de libras de cobre (tercer yacimiento más grande de Latinoamérica) y 510,5 millones de libras de molibdeno.

El proyecto es operado por Libero Cobre, filial colombiana de la start-up transnacional minera canadiense Libero Cooper (cuyo accionista mayoritario en la actualidad es la británica Anglo Asian Mining, y que forma parte de las llamadas mineras junior<sup>57</sup>, dedicadas a desarrollar yacimientos y venderlos posteriormente a corporaciones más grandes), que en 2018 adquirió 4 títulos mineros que afectan a un total de 7.846 hectáreas.

Esta adquisición se realizó a través de la compra por parte de la transnacional de la empresa Mocoa Ventures (subsidiaria de la también canadiense B2Gold Corp.), que a su vez había adquirido los títulos en 2009 de manos de su adquiriente original, la multinacional minera AngloGold Ashanti. Esta adquirió un total de 6 títulos en 2004, fruto de la expectativa existente ya desde que entre 1973 y 1983 Naciones Unidas e Ingeominas (actualmente servicio geológico colombiano) detectasen la previsible existencia de altas cantidades de cobre, oro y molibdeno.

El proyecto, además, no se limita al territorio actualmente prefijado, sino que Libero Cobre ha identificado otras 9 áreas de alto potencial minero asociadas al depósito de cobre de Mocoa, las cuales harían parte de una estrategia de expansión. Una estrategia que abarca todo un cinturón de yacimientos en el sur de Colombia, para cuyo despliegue la multinacional tramita ya 30 solicitudes mineras (a 2022, según la ANM) en los departamentos de Cauca y Putumayo<sup>58</sup>.

Los títulos mineros adquiridos en 2018 otorgan a Libero Cooper una concesión por 30 años. Actualmente no se ha iniciado de manera formal la fase de exploración, dado que está en proceso el Estudio de Impacto Ambiental del que se derivaría la concesión de la correspondiente licencia ambiental. Aun así, se señala que la empresa comenzó a realizar trabajos de exploración sin contar con tal licencia, lo que fue denunciado por la corporación ambiental departamental (Corpoamazonía), consiguiendo el desmontaje de la infraestructura. Actualmente, dado que no pueden realizar aún exploración, están llevando a cabo prácticas de “geoconocimiento”, en base a un convenio firmado con la Universidad Nacional de Minas.

Corpoamazonía, por su parte, ha generado varias alertas desde 2018 por los dos principales factores de conflictividad socioambiental del megaproyecto: el solapamiento de los títulos mineros con territorios indígenas y afros, así como con áreas que constituyen zona nacional

---

57. CIEDH (2023): [Anglo Asian financia proyecto de Libero Copper en Amazonia Pese a posibles impactos negativo en derechos humanos, con comentarios de las empresas.](#)

58. Observatorio de Conflictos Ambientales (2023): [Proyecto de minería de cobre en Mocoa: un caso para revisar las políticas del Gobierno](#), Universidad Nacional de Colombia.

de reserva (el megaproyecto se ubica en el Macizo Colombiano, una región geográfica de alta riqueza biológica que contiene la “estrella fluvial de Colombia”, así como importantes espacios forestales y de biodiversidad amazónica). En este sentido, además de las alertas, la corporación ha llegado a declarar en abril de 2022 la suspensión temporal de los títulos mineros por estos motivos.

### **PATRONES CORPORATIVOS**

La centralidad que pretende adquirir la mina en el panorama de la explotación y comercialización de cobre en Colombia ha llevado a que los patrones corporativos habituales se vean aquí especialmente reflejados.

En primer lugar, cabe señalar que nos encontramos ante un proyecto en el que la hidra corporativa está altamente transnacionalizada, siendo que los títulos mineros están, desde comienzos del siglo, en manos de diversas corporaciones multinacionales de primer orden en el sector. Todas ellas operando en Colombia mediante filiales locales. Tal es el rol, en la actualidad, de Libero Cobre. En cualquier caso, este carácter transnacional no se oculta.

En lo que respecta al desarrollo de la disputa política, las alianzas formales e informales con entidades públicas diversas son amplias y especialmente sistemáticas. Así, la multinacional financia campañas locales, promociona a determinados concejales, e incluso se presume que respaldó la candidatura del actual gobernador departamental, según nos señalan desde la oficina del congresista Jorge Andrés Cancimance. En este sentido, es público que la multinacional tiene suscritos convenios con la gobernación, entre otros objetos, para articular a los mineros artesanales. Ha contado asimismo con el apoyo de la ANM en determinados pleitos con la corporación municipal. Y es que, a diferencia de otros casos, nos encontramos aquí con un gobierno local que no se alinea con la empresa, y que se viene oponiendo a la expansión del megaproyecto, como veremos.

La generación de un relato legitimador en favor del megaproyecto cobra especial peso en el caso de Mocoa, toda vez que Ian Harriz, CEO de Libero Cobre, es una de las voces a la vanguardia a nivel nacional en la promoción de una política de explotación intensiva de los llamados minerales para la transición.

Un discurso que va de la mano de una estrategia sobre el terreno que busca convencer y cooptar voluntades en las comunidades. Regalos a niñas y niños, reparto de tecnología de uso doméstico, cuñas de radio, promesa de infraestructuras, etc.

También se han implementado tácticas que buscan generar un núcleo duro en apoyo al megaproyecto, que eventualmente opere incluso como fuerza de choque e incida en la división dentro de las comunidades. Es el caso del referido convenio firmado con la gobernación para la organización de los mineros artesanales: el objetivo es alinear a este sector estratégico con el interés de la empresa, extendiendo la idea de que los gobiernos nacional, departamental y municipal quieren acabar con su actividad. Así, una parte importante de este sector se ha posicionado con la empresa frente a quienes se organizan contra el megaproyecto. También en el seno de la población indígena, mediante la oferta de puestos de trabajo a cambio de manifestar una adhesión pública al megaproyecto. Así, tal y como la propia empresa se encarga de difundir, de 116 personas empleadas, 5 son indígenas que apoyan la extracción.

### IMPACTOS

Como en el resto de casos vinculados a la minería, la dimensión ambiental es clave, siendo el acaparamiento y la contaminación de acuíferos uno de los principales impactos. Estamos ante un territorio especialmente rico en materia acuífera, la estrella fluvial en la que nacen 4 de los 5 ríos más importantes del país, aportando el 70% del agua dulce de Colombia. Confluyen aquí los ríos Putumayo, Blanco, Pepino, Mocoa y Mulato, y se estima que el 42% de los acueductos de los municipios del Putumayo dependen de las fuentes hídricas que nacen en esta región.

También es una zona hídrica estratégica para toda la región amazónica, por lo que eventuales daños ambientales impactarían sobre toda la cuenca de la Amazonía, afectando a varios países. En este sentido, cuando se están planteando perforaciones que alcancen los 1.500 metros de profundidad, el daño ecosistémico a la enorme red hídrica subterránea existente puede resultar fatal. Desde el movimiento ambiental se está utilizando el caso de la mina del Roble (El Carmen de Atrato) como paradigma de lo que puede suceder en este sentido.

Además, nos encontramos ante un terreno altamente inestable, con una gran densidad de fallas geológicas y “amenaza alta y media por movimientos en masa y avenidas torrenciales y de muy alta y alta recarga de acuíferos” (Corpoamazonía, POMCA Río Mocoa, 2022). Esta circunstancia ha provocado ya una avalancha fluvio-torrencial, ocurrida el 31 de marzo de 2017, cuyo desencadenamiento se achaca a los movimientos de tierra generados por las perforaciones de la empresa. En aquella ocasión hubo 22.000 personas afectadas. Frente a la alta probabilidad de repetición de este tipo de fenómenos, el movimiento social y ambiental enarbola la aplicación del principio de prevención.

Más allá del agua, otros bienes naturales están también bajo amenaza. Corpoamazonía alertaba en 2022 sobre el traslape de los títulos mineros con múltiples áreas protegidas, zonas

de alta recarga acuífera y de biodiversidad de fauna y flora con especies en vía de extinción, afectando los corredores ecológicos de los ecosistemas andino-amazónicos y del Macizo colombiano. En este sentido, se denuncia que desde la instalación de los primeros campamentos operativos de la mina se han llevado a cabo talas de árboles, etc.

Todo ello son circunstancias con alto potencial de afectación sobre el tejido productivo local, tal y como hemos visto en los dos casos anteriores en los que el despliegue de la mina está más avanzado, permitiendo extraer conclusiones homologables. En este sentido, la hegemonización del conjunto del tejido económico del territorio bajo el manto de la multinacional y la instalación minera es probable. Esto, en cambio, se produciría en un territorio que ya venía siendo predominantemente minero (41,1% de la población del municipio en 2021 según el Ministerio de Hacienda), con gran peso de la pequeña minería artesanal, siendo la actividad agraria más marginal y centrada en el autoabastecimiento local. Este peso preexistente de la actividad minera redundaba en un importante Índice de Pobreza Multidimensional, que alcanzaba en 2021 el 24,8%.

En términos políticos, el megaproyecto está ya a día de hoy generando impactos específicos. Así, se viene denunciando la ausencia de procedimientos participativos que permitan a las comunidades dar su opinión contrastada y fundamentada en información fidedigna. Y, en el caso de las comunidades étnicas e indígenas presentes en la zona (pueblos Siona, Kofán, Koreguaje, Inga y Kamëntsá), la ausencia de los procesos de consulta previa preceptivos por ley para cuya realización se están llevando a cabo litigios en la actualidad. Esta circunstancia redundará con toda seguridad en impactos de corte cultural respecto al vínculo comunitario ancestral de estas comunidades con el territorio.

Se han denunciado asimismo colusiones político-empresariales que vincularían a la multinacional con poderes políticos fundamentales para dar cauce al megaproyecto. Concretamente, se ha señalado el conflicto de intereses que afectaría al exviceministro de minas, Giovanni Franco (nombrado en octubre de 2022), que fue anteriormente director en la facultad de minas de la Universidad Nacional, con la que Libero Cobre celebró el anteriormente referido convenio de cooperación. A nivel municipal, su ascendente respecto a determinados concejales es claro, recurso que es utilizado para tratar de influir sobre la voluntad política de la corporación. Es el caso del concejal Angel Pizo, que en 2022 invitó a la minera a una reunión del Concejo para que representantes corporativos vendieran en este foro las presuntas bondades del megaproyecto. Por último, pese a que hasta el momento no se ha constatado la connivencia entre multinacional y grupos armados, lo cierto es que estos últimos tienen una importante presencia en esta comarca (tanto por razón del conflicto político y social en el país como por su intervención en la extensa minería ilegal que caracteriza al territorio), por

lo que el potencial de escalamiento en este sentido es evidente y altamente riesgoso. A partir de 2023, por su parte, se ha constatado una sistematización y agudización de las campañas de estigmatización promovidas por la empresa, mediante hostigamiento por redes sociales, amenazas de querellas por injurias, etc.

### **RESISTENCIAS POPULARES**

En este caso, nos encontramos ante un proceso de resistencia que aúna instancias muy diversas, donde las articulaciones populares y comunitarias de base se conjugan con la apuesta de distintos ámbitos institucionales por la confrontación con el megaproyecto.

Así, en lo que respecta a las articulaciones de base, se entrelazan sobre todo entidades enfocadas al conflicto socioambiental con organizaciones indígenas. Destacan los Guardianes de la Andinoamazonía, las estructuras emanadas de los cabildos indígenas, la Corporación Casa Amazonía, la Fundación Mingakiwe, la red Nacional de Agricultura Familiar RENAF, Censat Agua Viva o la Asociación de Mujeres Indígenas ASOMI. Se trata de una resistencia que cuenta con la participación de población muy joven que incluye personas altamente formadas (geólogos/as, etc.).

Las metodologías de lucha son múltiples. Son relevantes los esfuerzos por lograr la habilitación de consultas vinculantes (tanto en las comunidades indígenas, donde resulta preceptivo, como en el resto), siendo conscientes de que existe una importante masa crítica contra el megaproyecto. Así, tras llevar su caso a los tribunales, el resguardo Condagua del pueblo Inga logró proteger su derecho a ser consultado frente a las actividades exploratorias (ST-1450/2022). Otras comunidades como el Consejo Comunitario de Puerto Limón también están en este proceso.

En una línea de trabajo más orientada a la socialización y la generación de tejido comunitario, es de señalar también la celebración en 2022 y 2023 de sendas ediciones del Festival del Agua, la Montaña y la Vida.

Todas estas articulaciones populares cuentan a su vez con el apoyo y la complicidad de determinados actores institucionales de relevancia. En primer lugar, hay que destacar el posicionamiento desplegado por la corporación municipal. Esta, a través del Acuerdo 20 de 2018 prohibió la mediana y gran minería en el territorio. De hacerse valer, impediría legalmente la implantación del proyecto de Libero Cobre, dando lugar a la revocación de los títulos. Por desgracia, recientemente el Consejo de Estado ha anulado la validez de este acuerdo municipal, momento a partir del cual la empresa ha acelerado sus actividades de exploración, aunque no se presenten bajo esta denominación.

También resulta significativa la posición adoptada por Corpoamazonía, como hemos ido señalando a lo largo del texto. Su actitud, no obstante, es ambigua y contradictoria. El obispado de Mocoa es otra de las entidades que ha mostrado su apoyo a los reclamos ciudadanos en contra de la mina. En el ámbito nacional, personalidades como el representante en la Cámara Jorge Andrés Cancimance han venido enarbolando este caso como un objeto preferente de lucha institucional en el Congreso.

Un elemento determinante va a ser la toma de posición definitiva del gobierno nacional progresista. Este, si bien su base social en el territorio está conformada por los sectores antagonistas al megaproyecto, se ve sometido a importantes tensiones derivadas de su propio programa en materia de transición energética. En este sentido, es cierto que la Amazonía es un espacio territorial de especial protección. Pero estamos al mismo tiempo ante una de las minas de cobre de mayores dimensiones de Latinoamérica, de confirmarse las previsiones y con lo que esto puede suponer en términos de exportación, volumen de negocio, regalías para las arcas públicas, etc.).

### 3.4 MERCADOS DE CARBONO

Los bonos de carbono son productos financieros que operan en mercados internacionales en los que, mediante la creación de unidades de equivalencia por toneladas de CO<sub>2</sub>, se proporcionan compensaciones económicas a industrias contaminantes. Así, cada bono de carbono representa una determinada cantidad de CO<sub>2</sub> cuya captura supuestamente se ha garantizado a través de la financiación de una actividad que lo posibilita. En los tres casos que vamos a analizar a continuación se financiaría la supuesta preservación de una serie de bosques y plantaciones forestales.

Es preciso aclarar mínimamente la mecánica general que sigue un bono de carbono para poder comprender su operativa en base a múltiples agentes intervinientes. Contamos en un extremo con una empresa del Norte Global que compra derechos para emitir gases contaminantes. En el otro extremo se sitúa un bosque, terreno forestal, etc. en peligro de desaparición, cuya comunidad no cuenta con las capacidades para preservarlo. La empresa citada, mediante la compra de un bono de carbono, estaría financiando la actividad de preservación, concretada en una determinada cantidad de captura de CO<sub>2</sub>.

Entre esos extremos intervienen toda una serie de operadores: por un lado los desarrolladores, que interlocutan directamente con la comunidad y llevan a cabo la planificación y gestión

directa de la actividad que representa el bono de carbono. Por el otro, los certificadores o verificadores que dan fe de que el proyecto se está llevando a cabo tal y como debe de cara a la consecución de su objetivo de preservación natural. Una vez certificados, esos bonos se comercializan en mercados internacionales específicos, pudiendo ser adquiridos por diferentes empresas.

Es terreno abonado, por tanto, para la práctica del *greenwashing* por parte de empresas transnacionales que, además, obtienen el derecho de contaminar en otros lugares. Sobre el territorio, como veremos, se imponen prácticas de acaparamiento territorial que involucran directamente a las disputas por la tierra, y abren el camino a advenedizos de todo tipo a lo largo de la larga cadena del bono.

### 3.4.1 Buenaventura (Valle del Cauca)

Proyecto de comercialización de bonos de carbono sustentados sobre un compromiso de guarda y conservación forestal de un territorio de 15.200 hectáreas en total, localizado en torno a una importante zona fluvial al sur de la ciudad de Buenaventura (Valle del Cauca). Este territorio se solapa con parte de las 60.000 hectáreas que componen los Consejos Comunitarios de Mallorquín, San José de Anchicayá y Raposo, habitadas en su práctica totalidad por poblaciones afrodescendientes.

La empresa formalmente titular de los predios es Tángara Forest, de capital familiar colombiano, constituida en 2018 y que en 2019 aparece en el territorio reclamando para sí la propiedad exclusiva de los predios afectados por el proyecto. Para ello firma un contrato con la consultora Biofix, también de capital nacional, sita en Bogotá. Esta operaría como empresa asociada, con la función de formular el proyecto y habilitar la colocación de los bonos resultantes en los mercados correspondientes.

Nos encontramos aquí con una dinámica extrema de acaparamiento ilegal de tierras mediante el despojo a sus titulares legítimos –los Consejos Comunitarios–, con el fin de poner en marcha un negocio de comercialización de bonos de carbono cuyos beneficios recibirían en exclusiva estas empresas: un 35% para Biofix, el 65% restante para Tángara. Las comunidades quedan al margen.

#### PATRONES CORPORATIVOS

La opacidad de la hidra corporativa que opera en este caso es especialmente nítida, orbitando en torno a Tángara, una empresa instrumental creada *ad hoc* por la familia Peláez, a la que

ésta transmite los títulos de propiedad de los predios (fraudulentos, como veremos), y cuyo interés resulta difícil identificar hasta que el proceso ya está en marcha. Una hidra de capital predominantemente colombiano, que se beneficia de las lagunas existentes en la legislación colombiana en materia de titulación de tierras, la amplia corrupción institucional, así como la informalidad ampliamente extendida en este ámbito.

En la mayoría de procesos de comercialización de bonos de carbono existe una comunidad de base, habitante del territorio y titular del mismo bajo diversas formas jurídicas (resguardos, consejos, etc.). Por otro lado está la empresa asociada, que formula el proyecto y se encarga de su colocación en los mercados de bonos existentes (en este caso, Biofix). Y también opera habitualmente una empresa intermediaria entre la asociada y la comunidad. En este caso, Tángara, que en principio debiera ser intermediaria (y llevarse una cantidad mucho menor, en torno al 10% del beneficio), borra de la ecuación a los Consejos Comunitarios, se apropia de su parte (en torno al 55%), y se proclama propietaria original de los predios. Es decir, en el esquema habitual, pasa de ser intermediaria a cumplir el rol de las comunidades y consejos locales, llevándose a la postre el 65% de las ganancias y negando la propiedad comunitaria sobre esas 15.200 hectáreas por parte de los Consejos Comunitarios afectados. Para ello, lleva a cabo todo un proceso de acreditación fraudulenta de la titularidad de los terrenos que la presentarían como dueña legítima de los mismos<sup>59</sup>.

En cuanto al desarrollo de la contienda política, destaca el papel de Biofix, de la cual se sospecha fehacientemente que era conocedora desde el primer momento de la ilegitimidad de la titularidad de la tierra esgrimida por Tángara, por lo que no podría hablarse de engaño y sí más bien de complicidad. Ello, en el marco de una empresa que ya tiene una trayectoria en el sector, vinculada a tráfico de influencias, puertas giratorias y aprovechamiento de recursos y contactos públicos en su propio beneficio. Así, Biofix está conformada mayormente por exfuncionarios del Ministerio de Ambiente, y cuenta con gran experiencia en habilitar técnicamente procesos de apropiación de tierras de resguardos indígenas y consejos comunitarios

---

59. La Ley 70 de 1996 habilita una serie de mecanismos legales enfocados a garantizar la permanencia en el territorio de comunidades indígenas, afro, etc., ofreciendo, entre otros, predios baldíos de titularidad pública para que pasen a ser propiedad comunitaria de Consejos, Resguardos, etc. Los predios afectados por este megaproyecto se habrían incluido así como parte del haber territorial colectivo de los Consejos Comunitarios de Mallorquín, Achincayá y Raposo. En 1999, cuando se produjo la audiencia pública para confirmar esta titulación comunitaria, no hubo oposición alguna (tampoco de la familia Peláez). Años después (en 2019), la familia Peláez habría recusado esta titulación, señalando que en realidad son de su propiedad, y que, al ser propiedad privada, no eran susceptibles de ser entregadas a los Consejos Comunitarios. Muestra como acreditación un folio de matrícula, pero no el otro documento necesario para una acreditación de este tipo: el título. Además, ese folio de matrícula dice expresamente que la propiedad no es de Tángara, sino solo el derecho de posesión. Existe una anotación a tal efecto bajo la figura de "falsa tradición", una propiedad incompleta, una mera posesión. Es decir, una acreditación que no es tal, expedida con toda probabilidad bajo algún tipo de complicidad en la administración, y con la que se pretende dotar de una apariencia de legalidad a lo que es fundamentalmente un despojo territorial con ánimo de lucro.

para poner en marcha negocios de comercialización de bonos de carbono (se estima que es responsable de en torno a un 60% de los contratos con Consejos Comunitarios de la región).

Para llevar a cabo sus planes, el conglomerado empresarial involucrado ha apostado fuerte por la cooptación de liderazgos comunitarios, generando división en unas comunidades que actualmente se encuentran conformadas por dos bloques enfrentados. En este sentido, dada la naturaleza del conflicto resulta esencial para estas empresas obtener testimonios en la base de estas comunidades que reconozcan su derecho legítimo a esos predios, así como su función social en las mismas. Las condiciones especialmente precarias que padecen las poblaciones afrodescendientes del Pacífico colombiano facilitan la explotación de estas prácticas.

### IMPACTOS

En lo que respecta a la dimensión socioeconómica, el principal impacto es el despojo territorial que padecen los Consejos Comunitarios de Mallorquín, Anchicayá y Raposo. Así, de un total de 60.000 hectáreas gestionadas de manera comunitaria, son sustraídas (privatizadas en la práctica, con base en un ilícito, además) 15.200, un volumen sustancial que quedan fuera de las opciones para desarrollar los propios planes de vida. Es prácticamente el despojo de un 25% del territorio.

Además, no se trata simplemente de un mero despojo de titularidad formal. Es que, al tratarse de proyectos de bonos de carbono, el objetivo central de estas tierras pasa a ser esencialmente conservacionista, con el riesgo de que se declaren incompatibles con otros usos productivos del suelo, como el agrícola por ejemplo. La soberanía alimentaria de los Consejos Comunitarios puede sufrir en este caso un duro golpe dada la extensión de terreno enajenado.

Un tercer factor de carácter socioeconómico es, por lo demás, obvio. Las comunidades habitantes de estos Consejos no están recibiendo nada por la comercialización de los bonos. Al haberles sido sustraída la titularidad, Tángara opera al mismo tiempo como entidad de base y como intermediaria, por lo que no está en obligación de repartir su parte. Así, se estima que las comunidades están dejando de percibir en torno al 55% los ingresos por la comercialización de bonos en curso (si bien es cierto que, habitualmente, en estos casos se suele habilitar una fiducia para la gestión de los mismos, de la cual la propia intermediaria suele quedar encargada).

En cuarto lugar, debemos atender al perjuicio que este megaproyecto representa para la hacienda nacional colombiana. Así, en 2016 el Ministerio de Ambiente (de donde salen, recordemos, el grueso de integrantes de Biofix) presenta un proyecto de ley para crear un impuesto nacional al carbono. Su materialización, la ley 18/19 de 2016 exonera a las empresas del pago

de este impuesto mediante la compra de bonos de carbono. Biofix conoce esta circunstancia e impulsaría este proyecto, también, con el fin de aprovecharse de esta exención fiscal.

En términos políticos y sociales, se ha detectado, como decíamos anteriormente, un alto grado de cooptación de liderazgos, generándose así importantes divisiones en la comunidad. También procesos de compra de voluntades vía prácticas de RSC, como es el caso de la remodelación del centro de salud de Mallorquín. Estas prácticas, a su vez, van de la mano de dinámicas ascendentes de amenaza y persecución, que han supuesto el desplazamiento interno de varios liderazgos opuestos al megaproyecto.

Por último, hay que destacar el papel que la dimensión sociocultural juega aquí, toda vez que nos encontramos ante comunidades afrodescendientes, altamente vulnerables, y que vienen construyendo sus proyectos de vivencia comunitaria y étnica en torno a los Consejos Comunitarios y la permanencia en el territorio que a estos corresponde.

### **RESISTENCIAS POPULARES**

La resistencia popular frente a este megaproyecto está encabezada por los sectores no cooptados de los Consejos Comunitarios. Comunidades todas ellas de carácter afrodescendiente y cuya resistencia se vincula, en consecuencia, con la principal articulación étnico-comunitaria nacional de este ámbito: el Proceso de Comunidades Negras. Esta permite dar eco, infraestructura, apoyo jurídico y proyección al caso más allá de los límites del territorio afectado.

Así, abogados como Silvio Garcés están trabajando para dar cuerpo jurídico y administrativo a los reclamos de las comunidades, que se resumen en los siguientes:

- Anulación del contrato entre Tángara y Biofix
- Revocación de los títulos en falsa tradición esgrimidos por Tángara
- Tres demandas de restitución de tierras, en las que se espera un resultado favorable próximamente, una vez que la Agencia Nacional de Tierras acredite que la propiedad no es de Tángara.
- Puesta en marcha de procesos de consulta previa.

### 3.4.2 Cauca central

Extensión de monocultivos forestales de pino y eucalipto ubicados en la región suroccidental del Cauca central, concretamente en los municipios de Cajibío, Sotará, Timbío, y Tambo.

El megaproyecto es operado por la transnacional de matriz irlandesa Smurfit Kappa, que a su vez cuenta con el 99% de las acciones de su filial colombiana, Cartón de Colombia. Actualmente, los principales propietarios de la multinacional son entidades financieras como Cullen Capital Management y gestoras de inversiones como Mackenzie Financial Corp., entre otras. Es decir, una empresa multinacional de primer nivel, cuya primacía en su nicho de mercado le llevó a obtener 10.107 millones de euros de beneficio en 2021<sup>60</sup>.

Su principal área de negocio sigue siendo la producción de papel y cartón, así como los embalajes de cartón ondulado. Ahí estriba su interés en el desarrollo de una industria forestal basada en grandes monocultivos bajo su control, que satisfagan su demanda de materia prima maderera. De esta manera, sus fábricas en Colombia se encuentran ubicadas en puntos neurálgicos del país, como Barranquilla, Cali, Bogotá y Medellín.

En cambio, sus plantaciones forestales para la producción maderera se extienden por los departamentos de Caldas, Risaralda, Cauca, Quindío, Tolima y Valle del Cauca. Según la propia empresa, controla unas 67.000 hectáreas, de las cuales en torno al 64% son monocultivos forestales de pino y eucalipto, y el resto bosques naturales. Para satisfacer la demanda en Colombia, la empresa ha debido procesar más de 80.000 toneladas de madera al año.

Cauca central es un territorio de primer orden para la estrategia de Smurfit Kappa en Colombia. Las dimensiones de los monocultivos instalados en los cuatro municipios afectados en esta región animan a una constante expansión, en un contexto de histórica escasez de tierras. Esto ha dado pie a la agudización del conflicto entre la empresa y un movimiento indígena, campesino y popular especialmente articulado, y que ha hecho del reparto de tierras su principal bandera de lucha.

En este contexto de disputa, la empresa viene priorizando un discurso legitimador de corte medioambiental, basado en compromisos de reducción de emisiones de carbono. Así, a principios de 2022 anunció que se comprometía a reducir en un 40% las emisiones de GEI procedentes de sus procesos de fabricación. Además, la compañía asegura que lleva a cabo una gestión sostenible de los bosques con la extensión de los cultivos forestales para producir

---

60. González, Erika y Ramiro, Pedro (2022): [Smurfit Kappa en Colombia: impactos socioecológicos y violaciones de derechos humanos](#), SumOfUs, OMAL-PcD y LASC.

la pulpa que se utiliza en la fabricación de cartón y papel. Certificados privados como FSC y PEFC avalan su gestión de la cadena de suministro para dar confianza a quienes consumen sus productos en Europa y América.

### PATRONES CORPORATIVOS

Pese a que la titularidad y hegemonía corporativa de la transnacional irlandesa es clara y conocida, la empresa opera en términos de opacidad en lo que respecta a la estructura societaria. Así, junto con los predios que efectivamente le pertenecen, se ha extendido cada vez más la figura de los contratos de participación<sup>61</sup>. Esta figura permite a la multinacional no constar como propietaria y titular, sorteando la imagen depredadora de una gran corporación extranjera, y eludiendo también las eventuales responsabilidades jurídicas sobre lo que ocurra en el predio. El megaproyecto de Smurfit se convierte así, desde el punto de vista jurídico, en una compleja red de vinculaciones de pequeñas y medianas propiedades, con la multinacional en el centro.

En cuanto a las alianzas público-privadas desplegadas, estas existen tanto respecto al Estado de origen de la empresa (Irlanda), como en la propia Colombia. Así, casos como el de Albert Reynolds (ex primer ministro del país europeo que pasó en 1996 a formar parte de la ejecutiva de la empresa) ejemplifican una sólida concurrencia de intereses Estado-empresa en su territorio matriz.

En Colombia, por su parte, Consulado de Irlanda y delegación de la multinacional han compartido dirección por mucho tiempo. Su intervención en el país se ha canalizado en gran parte a través de su participación protagónica en lobbies como la Asociación Colombiana de Reforestadores (Acofore) hasta el 2000, o, a día de hoy, mediante la Federación Nacional de Industriales de la Madera.

Asimismo, su capacidad de influir en gobierno nacional y poder legislativo se ha plasmado en leyes que favorecen su negocio, como la creación en 1994 de los Certificados de Incentivo Forestal (que, mediante incentivos públicos, consiguen que las empresas madereras reduzcan entre un 40% y un 50% el coste de replantación), o más recientemente la exención del 20% del impuesto sobre la renta en reforestaciones certificadas. En julio de 2024 la Gobernación del Valle del Cauca condecoró a Smurfit Kappa “por su aporte al desarrollo sostenible del departamento”. La interlocución con las administraciones es fluida y poderosa tanto en origen como en destino de las inversiones de la multinacional.

---

61. La compañía establece un contrato con las personas propietarias de un pequeño o mediano terreno para producir pino o eucalipto. Estas ceden la tierra y Smurfit aporta los insumos, la maquinaria y la mano de obra para llevar a cabo la explotación.

En términos de legitimación, la multinacional ha desplegado importantes esfuerzos de propaganda, extendiendo como un mantra ideas como que sus monocultivos únicamente ocupan territorios degradados, y que estos contribuyen a regenerar el medio ambiente. El importante papel concedido a las certificaciones ambientales da cuenta del rol especialmente destacado que juegan aquí las prácticas de *greenwashing*, en un contexto internacional cada vez más proclive a estas prácticas de autojustificación corporativa.

Más allá de lo ambiental (que ocupa un papel central en su retórica), también deben referirse las iniciativas de RSC que buscan ganarse a la población local, impulsando programas sociales de los que según la empresa se han beneficiado más de 2.000 familias; y la presencia, como en otros casos, de un discurso chantajista con el empleo generado. Como veremos a continuación, esta estrategia se ha combinado de manera bastante proactiva con tácticas de corte coercitivo e incluso violento.

## IMPACTOS

El megaproyecto genera importantes impactos económicos, mayormente derivados de la lógica de desposesión de bienes comunes a que da lugar (tierras, agua, etc.). Así, el tránsito abrupto de una agricultura para la producción de alimentos al monocultivo de pino y eucalipto impacta negativamente sobre el tejido social fragmentando las comunidades campesinas, alterando el funcionamiento de los mercados locales, obstaculizando los trabajos colectivos, eliminando vías de transporte. La soberanía alimentaria del territorio se pone en jaque con la desaparición de tierras cultivables, en un territorio aquejado endémicamente por la escasez de tierras.

Por su parte, la mayor parte del empleo es temporal, subcontratado y masculino: camioneros, leñadores, jornaleros agrícolas y recolectores de cartón para su reciclaje. Así, los hombres se atan cada vez más a un empleo precarizado que cada vez cuenta con menos alternativas por la desaparición de la vida campesina, y las mujeres quedan excluidas de las fuentes de salario, dependiendo de forma subordinada del obtenido por sus familiares hombres. El resultado es un incremento de las migraciones hacia la periferia de las grandes ciudades de la región, donde pasan a engrosar los cinturones de miseria y exclusión.

En cuanto a la dimensión ambiental, la rápida extensión del monocultivo de pino y eucalipto ha tenido efectos negativos sobre el suelo, el agua y la diversidad. Así, la tierra ha perdido capacidad y fertilidad para albergar cultivos agroalimentarios, más aún cuando estamos hablando de especies (pino y eucalipto) que son ajenas al equilibrio ecosistémico de la región. La sobreexplotación del agua (en cuyo uso son intensivos este tipo de monocultivos) ha llevado

al secado de acueductos, y a una reducción general de disponibilidad (tanto para consumo, uso recreativo o uso agrícola). Esto deriva de prácticas deliberadas de maximización del beneficio, como la plantación irregular de árboles a menos de tres metros de ríos y acuíferos, sin respetar la ronda hídrica. También se han reportado casos de contaminación de fuentes hídricas. Destaca asimismo el uso que la empresa hizo durante mucho tiempo del método “tala rasa”, la eliminación de árboles nativos y el elevado consumo de fertilizantes y agroquímicos.

En cuanto a la dimensión política, además de las lógicas de legitimación y RSC ya mencionadas, se han implementado campañas de criminalización de alto nivel contra quienes se han opuesto a la empresa.

Así, en los últimos años el Estado ha judicializado a varios líderes misak, nasa y campesinos, especialmente a raíz de las protestas sociales que arremetieron en 2021 y 2022. Acusaciones como daño a bienes públicos, invasión de territorios o incluso terrorismo han sido esgrimidas en los señalamientos. En agosto de 2021, en el transcurso de una ocupación de una finca, el ESMAD asesinó a Huber Samir Camayo Fajardo. En noviembre de ese mismo año, un grupo de trabajadores armados con machetes atacaron a un grupo misak, dejando 8 heridos ante la inacción cómplice de la fuerza pública. En noviembre de 2022, fue asesinado en Sotará Juvenio Cerquera Manquillo en una disputa entre campesinos y trabajadores de la multinacional. Pese a no haber evidencia del papel directo de la empresa, lo cierto es que en todos los casos se trata de personas involucradas en la dinámica de resistencia frente a la expansión del megaproyecto forestal.

Por último, en la dimensión sociocultural, el megaproyecto opera en territorio ancestral tanto del pueblo misak como del nasa, con el impacto que las lógicas de vaciamiento y desplazamiento forzado tienen sobre la cohesión comunitaria y la pervivencia de la cosmovisión indígena respectiva. Así, el pueblo misak ha logrado legalizar 22 territorios indígenas reconocidos (resguardos), 9 de los cuales están en el Cauca en la zona en disputa con Smurfit. Estos no tienen capacidad para albergar a toda la población misak, por lo que la necesidad de expansión choca de frente con el acaparamiento territorial por parte de la empresa.

### **RESISTENCIAS POPULARES**

La resistencia popular cuenta con una fuerza importante, y bebe de la histórica tradición de lucha indígena y campesina por la tierra en el Cauca y el conjunto del suroccidente colombiano.

En este sentido, nos encontramos en uno de los pocos lugares del país donde se ha conseguido (no sin tensiones internas) articular una plataforma unitaria de lucha entre campesinado y diferentes comunidades indígenas. Es Cajibío el municipio donde mejor ha fructificado

esta articulación entre indígenas nasa, misak y campesinado adscrito al CNA, dando lugar al Territorio de Vida Interétnico e Intercultural de Cajibío (TEVIC). En el resto de municipios afectados, el nivel de organización y capacidad antagonista es algo menor, pero existe, a través de entidades como CIMA, CNA y otras. Una de las principales formas de acción en este territorio es la ocupación de tierras. En este contexto se desarrollan proyectos como la Finca San Gabriel, dinamizado por el Movimiento de Mujeres por la Vida, proyecto completamente rodeado por terrenos de la empresa, y donde se trata de posicionar el papel específico de las mujeres en este conflicto.

La llegada al gobierno nacional de Petro-Márquez ha situado de nuevo la cuestión del reparto de la tierra en el Cauca en el centro de la agenda nacional, proyectando a la primera línea la disputa de Smurfit Kappa con las comunidades de este territorio.

Así, el gobierno ha salido de la histórica actitud abstencionista (cuando no pro-empresa) y ha comenzado a intervenir activamente, en el marco más amplio de su apuesta por una reforma agraria integral, para la cual ya están en marcha compras de lotes de tierra para su reparto al campesinado a lo largo del país. En junio de 2023 dio inicio un proceso de negociación entre el TEVIC y el gobierno, encabezado por la senadora Gloria Cuartas. Este proceso es estrictamente entre los sectores populares y el gobierno, sin participación de la empresa. Por otro lado, este proceso ha paralizado el diálogo paralelo entre estos sectores y la empresa, que aún estaba en un estado muy incipiente, habiéndose realizado una reunión con la embajadora de Irlanda en Colombia.

En el marco de las negociaciones con el gobierno se percibe en el seno del TEVIC una cierta divergencia entre quienes optan por una movilización más agresiva que imponga condiciones, y quienes apuestan por dar oxígeno al gobierno del cambio con movilizaciones de perfil más bajo.

En febrero de 2024 se ha producido por parte de comunidades misak una nueva ocupación de tres fincas propiedad de la empresa. En cualquier caso, la reivindicación del TEVIC es clara: implementación de la reforma agraria en Cajibío, por medio de la venta de la tierra que posee la empresa Smurfit Kappa Cartón de Colombia en el municipio de Cajibío, para que el Gobierno colombiano la adjudique a campesinos e indígenas.

Frente a la cerrazón de la empresa, que no está dispuesta a desembarazarse de ningún predio bajo su poder, la proclama del TEVIC puede chocar con una apuesta gubernamental por llevar a cabo compras de predios en función de la voluntad de quienes los venden, en lugar de imponer a Smurfit Kappa qué terrenos debe aportar (bajo compensación, claro está). Es decir,

la clave de la apuesta gubernamental estará en qué medida quiera introducir o no un componente confiscatorio.

### 3.4.3 Bosque de Galilea (Tolima)<sup>62</sup>

Se trata de un proyecto de comercialización de Créditos de Carbono REDD+ denominado “Compensación de Emisiones Conservación del bosque Galilea-Amé”, localizado en el suroccidente del departamento de Tolima en la Cordillera Oriental, en los municipios de Villarrica (86,5%), Dolores (9,1%), Cabrera (2,9%), Prado (0,9%) y Purificación (0,6%). El área actual del proyecto comprende 13.782 hectáreas. El área de expansión se proyecta en 32 veredas que involucran 29.859 hectáreas.

El objetivo oficial es “conservar los bosques nativos de la región al reducir las emisiones causadas por la deforestación y la degradación, a la vez que preserva y protege la biodiversidad local mediante esfuerzos interinstitucionales por la conservación”. La realidad es que se trata de un proceso de acaparamiento y despojo de territorio campesino por parte de un conglomerado de intereses para, a través de la certificación de unas supuestas actividades de conservación del bosque (que en realidad es llevada a cabo por comunidades campesinas ajenas al negocio en cuestión), obtener ingresos de la venta de los bonos de carbono en mercados internacionales.

La empresa desarrolladora es South Pole Carbon Asset Management, consultora suiza del sector del carbono que cuenta desde 2011 con una filial en Colombia. Como proponente, beneficiaria y propietaria de la mayoría de predios involucrados opera la Fundación Amé (fideicomiso compuesto por una serie de empresas privadas y familias de la región mediante el cual se gestiona la propiedad de los predios), con la coparticipación de la Universidad del Tolima, también propietaria de otra parte de los terrenos vía donación por parte de la Fundación Amé. Como organismos validadores y certificadores constan Icontec Internacional (colombiana) y Aenor Internacional (española).

El programa de certificación corresponde a Biocarbon Registry (colombiana). Y, finalmente, operan como intermediarios EcoCarbono S.A.S Zomac (microempresa tolimense) y Asoprobosques (empresa local del Tolima que asume la forma de cooperativa).

En definitiva, un conglomerado complejo, propio de las redes empresariales involucradas en el mercado de bonos de carbono, y donde operan actores de proyección internacional junto con empresas de ámbito local que encabezan desde el territorio toda la operación.

---

62. El presente estudio de caso se basa en una sistematización realizada por Leidy Arévalo (Red de Vigías del Bosque Galilea).

Este proyecto cuenta con acreditación del 1 septiembre de 2010 al 31 agosto de 2040, que le otorga la validación de comercialización de créditos de carbono del periodo 2010-2040, en virtud de las acciones que sostienen haber desarrollado Fundación Amé y Universidad del Tolima para la conservación y reducción de la deforestación en 13.721 hectáreas del Bosque de Galilea desde el 2010. Asimismo, se ha identificado una auditoría de Otorgamiento, Validación y Verificación por parte de Icontec en 2018, un Reporte de Verificación de Aenor Internacional en 2019 y el más reciente informe de Verificación en 2022 por parte de Aenor.

Tras el descubrimiento en 2018 por parte de habitantes de la zona de un vallado de terrenos bajo los logos de Cortolima (autoridad ambiental departamental), Universidad y Fundación Amé, que constituyen así una reserva privada, comienza un proceso de disputa en favor de la restitución de esas tierras a familias campesinas del territorio.

En 2022 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en audiencia pública, atestiguó que el proyecto llevaba desde 2018 comercializando bonos de carbono sin conocimiento de las comunidades, y descubrió como beneficiarias de esos ingresos a la Fundación Amé y a la Universidad de Tolima. Posteriormente, en mayo de 2023, la Universidad de Tolima fue llamada a audiencia para aclarar el proceso por el cual aceptó la donación de los predios que obtuvo de manos de la Fundación Amé. Esto dio lugar a una serie de compromisos y responsabilidades hoy en día bajo ejecución.

### **PATRONES CORPORATIVOS**

La hidra corporativa que opera en este caso es especialmente compleja y opaca. Asimismo, pese a tener ramificaciones a nivel nacional y en terceros países, el grueso de la operativa se fundamenta en un conglomerado de poder afincado en Tolima. Éste se plasma en figuras que pretenden transmitir una falsa idea de ausencia de ánimo de lucro, como fundaciones y cooperativas.

En este sentido, la Fundación Amé, actúa como uno de los rostros corporativos de la familia Palacios Campuzano, quien ha obtenido la propiedad del Bosque de Galilea a través de sucesivas figuras jurídicas desconocidas en el territorio: fundamentalmente cooperativas, fundaciones y empresas conformadas por miembros de las familias que a su vez guardan una relación con políticos de renombre en el país. De ese modo, Maderas del Oriente, Cooperativa Coopgalilea, Asoprobosques, Fundación Amé, Ecocarbono, Grupo Serrata y al menos 6 firmas más que intervienen en la cadena del proyecto REDD+ en Galilea tienen los mismos directivos y representantes legales. Hay que decir también que el reconocimiento de la propiedad sobre los predios de la Fundación Amé se produce en un contexto de larga historia de colonización

campesina y conflicto armado, especialmente propensa al acaparamiento y despojo irregular de predios, dada la confusión existente en torno a la propiedad de la tierra.

La opacidad no se reduce a la estructura corporativa del proyecto. Así, entre la puesta en marcha del proyecto en 2018 y 2022, las comunidades locales no tuvieron acceso a información transparente, accesible y oportuna. Esta solo comenzó a aflorar a partir de sistemáticos derechos de petición, audiencias públicas e investigaciones académicas. En el territorio se desconoce la identidad de directivos, responsables y copartícipes que han gestionado y desarrollado esta iniciativa, tanto en lo que respecta a la Fundación Amé como a la Universidad del Tolima. Esta última, colaboradora estratégica del proyecto, ha negado tener relación o vínculo alguno con la Fundación Amé, cosa difícil de creer. Tampoco ha esclarecido a las comunidades y organismos de control el destino final de los recursos económicos que ha obtenido por la comercialización de los créditos de carbono de 2010 a la actualidad.

Las alianzas público-privadas que han sustentado este proyecto tienen precisamente un puntal estratégico en la Universidad de Tolima, entidad supuestamente neutra y sin ánimo de lucro. Así, Rafael Vargas, exdecano de la Facultad de Ingeniería Forestal sería enlace fundamental en el proceso de donación de predios por parte de empresas a la Universidad entre 2003 y 2016, quien a su vez renunció a su cargo público para ser miembro fundador junto con la familia Palacios Campuzano, de la Fundación Amé. Asimismo, desde el 2018 existe un acuerdo firmado por la Universidad del Tolima, donde cede a la Fundación Amé el 50% de los créditos de comercialización del carbono, sin participación alguna de las comunidades.

Otras entidades públicas también han puesto su grano de arena para hacer avanzar el proyecto. La alcaldía de Villarrica ha sido especialmente activa en el acompañamiento para la incidencia política y social, así como en la promoción del discurso público de legitimación del proyecto. Por su parte, desde el 2014 Cortolima sostiene una concertación permanente con la Fundación Amé y la Universidad del Tolima para la toma de decisiones sobre el Bosque de Galilea.

Destaca que la declaración del territorio afectado como área protegida Parque Natural Regional (PNR), sin ninguna transparencia con las comunidades, fue una actividad propuesta por estos actores para blindar jurídicamente los títulos de propiedad y consolidar el proyecto REDD+, frente a los reclamos de titularidad que surgieron en 2019 por parte de los campesinos del territorio. La proactividad de la entidad departamental para garantizar de manera abiertamente corrupta el despojo, acaparamiento y privatización territorial por parte de las entidades promotoras del megaproyecto es nítida.

La imposición del proyecto ha tenido lugar también mediante la implementación de estrategias de coerción, que incluyen la cooptación de algunos liderazgos (en la vereda Galilea, por ejemplo), así como dinámicas de presión, rechazo, estigmatización y señalamientos que han llegado a amenazas, en particular a las mujeres líderes, para anular las crecientes denuncias populares. Asimismo, alcaldías como Villarrica o Cunday, de la mano del Ejército Nacional, han promovido montajes basados en afirmar la presencia de actores armados en la región, con el fin de estigmatizar, impulsar falsas acusaciones contra las articulaciones contrarias al megaproyecto y, a la postre, facilitar la militarización del territorio.

### IMPACTOS

El impacto socioeconómico de mayor alcance deriva del solapamiento de predios históricamente ocupados por campesinado local con el territorio de implementación del proyecto REDD+ (sobre la base de los títulos de propiedad de la Fundación Amé y otros entes privados), así como por la vigencia de la figura de área protegida PNR (que limita el uso del suelo para vocación agrícola y los derechos sobre la tierra de los poseedores).

Como consecuencia, este campesinado se ha quedado sin garantías para desarrollar su actividad en esos terrenos, que han sido objeto de acaparamiento y utilización torticera de una figura de protección ambiental. A medio y largo plazo la situación puede desembocar en un eventual desplazamiento forzado de esta población, en la medida en que pueden terminar por ser considerados como actores que con sus actividades tradicionales impactan ambientalmente el área protegida. Este campesinado también queda al margen de las compensaciones económicas por la comercialización de créditos de carbono en el periodo 2010-2040, que deja como únicas beneficiarias directas a la Fundación y la Universidad, titulares de los predios.

En cuanto a la dimensión ambiental, los principales impactos derivan de la privatización *de facto* del bosque, lo que supone el acaparamiento corporativo de bienes hídricos, bosques, humedales y biodiversidad. Una mercantilización potencialmente generadora de daños ambientales, más aún llegado el momento en que los créditos de carbono dejen de ser una fuente de recursos económicos. La sostenibilidad futura del ecosistema afectado se pone en cuestión así por la exclusión de los/as pobladores/as históricos/as de la gobernanza de los bienes ambientales.

Esto nos lleva directamente a la dimensión política, donde se produce una pérdida de las comunidades de su calidad de actor político, de autoridad local territorial basada, en gran medida, en el ejercicio por décadas de esa permanencia en el territorio que incluye la

gestión y cuidado sostenible de los bienes naturales. Esto ocurre de la mano de procesos de cooptación de determinados liderazgos a través de pequeños proyectos y aportes materiales, del incentivo corporativo de una división en el seno de las comunidades que profundiza en la ruptura de un tejido social ya previamente afectado por los impactos y la degradación del conflicto armado.

### **RESISTENCIAS POPULARES**

El origen de las principales articulaciones que operan a día de hoy contra el megaproyecto se remonta a 2016, cuando las comunidades de los municipios de Villarrica, Dolores, Cunday, Prado y Purificación se organizan de manera autónoma para defender la estrella hídrica del Bosque de Galilea, frente a la amenaza de exploración de hidrocarburos por parte de Petrobras. En ese contexto emergieron las primeras incertidumbres sobre otros actores sobre el territorio, como la Fundación Amé o la Universidad del Tolima y su relación con la tierra y el ordenamiento ambiental de Galilea.

Producto de esa articulación social se constituye en 2017-18 la Red de Vigías y Defensores del Bosque de Galilea, en cuyo seno han surgido liderazgos notables de mujeres y hombres que han promovido y fortalecido la participación social a escala territorial.

Posteriormente, en 2019 miembros de las comunidades representados en la Red de Vigías, presidentes de juntas de acción comunal de distintas veredas y actores aliados (Observatorio de Expansión Minero-Energética, Re-existencias, Mesa Ecorregional del Oriente del Tolima), constituyen la Veeduría a la gestión Pública y Ambiental del bosque de Galilea. A su vez, desde estos espacios organizativos de base en el territorio, se han articulado en apoyo y acompañamiento, toda una serie más amplia de actores sociales y políticos que han intervenido en la lucha contra el megaproyectos de bonos de carbono y el acaparamiento de tierras por parte de Amé y la Universidad.

Las metodologías utilizadas para dar cuerpo a la resistencia han sido diversas. Destaca, por un lado, la promoción de estrategias de incidencia en espacios políticos regionales y nacionales en búsqueda de garantías integrales y transformaciones en todas las dimensiones. Toda una serie de espacios de diálogo, interlocución y compromisos institucionales habilitados a través de derechos de petición, demandas, audiencias públicas, etc.

Por otro lado, se ha implementado una línea de actuación basada en la investigación-acción participativa, el ejercicio de la comunicación, la búsqueda continua de conocimiento del territorio. Para ello, entre 2018 y 2022 en mingas y convites se recuperó la escuela veredal de Galilea, hacia la proyección colectiva de Escuela Comunitaria y Centro de Memoria y

acción Integral por el cuidado del Bosque de Galilea, la cual se consolida actualmente desde la organización socioambiental Red de Vigías.

### 3.5 PCH (ORIENTE ANTIOQUEÑO)<sup>63</sup>

Antioquia es el territorio que concentra un mayor volumen de megaproyectos hidroeléctricos, dado el número y abundancia de caudal de sus cuencas acuíferas, remontándose el historial hidroeléctrico en la región a la década de 1970, época en la que fue construido el primer gran embalse en los municipios del Peñol y Guatapé.

Dentro de este Departamento, destaca el papel del llamado Oriente antioqueño. En 2022, esta subregión conformada por 23 municipios generó el 20,45 % de la energía que se produjo en todo el país, según la Unidad de Planeación Minero-energética (UPME). El total de esa energía fue generada por una termoeléctrica y 14 hidroeléctricas.

Pero el número total de proyectos podría ascender actualmente a 36 si sumamos 2 PCH que están en construcción, más 20 proyectos que ya cuentan con licencia ambiental. Una proliferación masiva, exponente extremo de esa lógica de concatenación que hemos mencionado, cuya principal consecuencia es que Oriente Antioqueño sea ya a día de hoy una región represada por las hidroeléctricas: seis de las ocho cuencas hidrográficas que atraviesan la región (el río Negro, el río Arma, el río Nare, el río Guatapé, el río Samaná Sur, el río Samaná Norte y el río Cocorná) cuentan con al menos un proyecto de este tipo.

En el marco del presente estudio nos centraremos en 6 casos específicos, escogidos por el MOVETE, de los que extraeremos patrones corporativos, impactos y resistencias: la PCH Churimo, a construirse sobre la cuenca del río Nare, específicamente en el municipio de San Rafael, donde tanto la cuenca como el municipio ya han sido objeto de la instalación de grandes centrales hidroeléctricas; sobre la cuenca del río Samaná Norte, las PCH que han querido construir en el río Dormilón y la PCH Santo Domingo; en la cuenca del río Samaná Sur escogimos los casos de los ríos Aures y La Paloma, en el primero ya fue construida una PCH y otra está en fase constructiva, mientras que en el segundo existen tres proyectos con licencias otorgadas; también el caso de la hidroeléctrica Calderas, construida sobre la subcuenca del río que lleva el mismo nombre. De estas casuísticas concretas trataremos de obtener aprendizajes extrapolables a los niveles departamental y nacional.

---

63. El presente estudio de caso se basa en una sistematización realizada por Juan Alejandro Echeverri (MOVETE).

## PATRONES CORPORATIVOS

La prevalencia corporativa en este territorio y sector es absoluta, siendo además especialmente notorio el hecho de que la hidra corporativa involucrada orbita en torno a unas pocas entidades muy arraigadas en las redes político-empresariales de Antioquia, hasta el punto de constituir verdaderos poderes fácticos. Todo ello, en un contexto de relativamente escasa presencia de IED, estando gran parte del proceso en manos de capitales colombianos.

Así, las empresas que controlan el despliegue de las PCH son las mismas que anteriormente impulsaban grandes infraestructuras como Hidroituango. Destaca la translatina Empresas Públicas de Medellín (EPM), siempre de la mano del conocido como sindicato antioqueño o Grupo GEA (compuesto por corporaciones de enorme peso como Argos, Nutresa o Sura). También aparecen otras como Empresa de Generación y Promoción de Energía de Antioquia S.A (GEN+, también de carácter público), o Isagen (la que fuera la empresa de energía más importante de Colombia, hasta que en 2016 fue vendida a Canadá Brookfield Asset Management).

Se señala asimismo que los proyectos cambian de mano muy rápidamente, dentro de una lógica de especulación y adaptabilidad. En este sentido, hay que señalar que el resto de empresas son sociedades anónimas con pocos años de vida, creadas ad hoc para financiar y lucrarse de las ganancias generadas por los proyectos

La alianza público-privada es consustancial al despliegue de estas iniciativas, toda vez que el peso de corporaciones públicas como EPM, GEN+ o el Instituto de Desarrollo de Antioquia (IDEA) como dinamizadores principales de los procesos es tan importante (y tan característico de la vida económica del Departamento, por otro lado).

Alianzas que se ven alimentadas a su vez por lo que desde el movimiento popular se denuncia como una flagrante complicidad de la principal entidad encargada de conceder las licencias ambientales, la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare (CORNARE). Esta entidad pública es identificada en la práctica totalidad de los procesos como un facilitador de la irrupción y avance corporativos, negando a su vez bajo artimañas la generación de espacio alguno de participación comunitaria. Todo ello en un contexto en el que el funcionariado involucrado en la promoción del megaproyecto no proporciona prácticamente ninguna información a las poblaciones, mintiendo incluso sobre los motivos reales por los que desarrollan viajes y visitas a terreno. Y bajo una normativa de nivel nacional que avala estos megaproyectos bajo su categorización como “de utilidad pública”, facilitando trámites administrativos y ambientales, y priorizando su implementación frente a otros imperativos, especialmente frente a las demandas de restitución de tierras. No en vano, la Ley 1448 de

2011 coincide en el tiempo con el auge de las instalaciones hidroeléctricas en la región. Así, por ejemplo, los terrenos que ocupa la PCH Churimo afectan a los predios reclamados por 17 familias que se verán revictimizadas en caso de que la URT no anteponga su demanda sobre la utilidad pública prioritaria.

Todo ello bajo un relato oficial de promoción del desarrollo en un área eminentemente rural, creación de empleo y atracción de inversiones que pueden mejorar la vida de las comunidades. Y, cada vez más, bajo un argumentario basado en la necesidad de promover las energías limpias, frente a cuyo despliegue no cabe matiz crítico alguno, más aún cuando se señala a la subregión como principal garante de la seguridad energética del país. Por otro lado, la transición desde grandes megainfraestructuras a estas PCH menos invasivas ha posicionado una imagen idílica de ausencia práctica de impactos sobre el territorio.

Las estrategias de división de las comunidades han sido constantes, mediante prácticas como la compra de terrenos a grandes propietarios que no habitan en el territorio ni están arraigados en el mismo. Todo ello en un contexto de fuerte estigmatización, con presencia de estructuras armadas, y bajo un pasado de accionar paramilitar que aún hoy pesa como elemento disuasorio de la acción sociopolítica contestataria. En este contexto adverso, la coerción violenta opera plenamente: en 2019, el alcalde Obed Zuluaga señaló de guerrilleros a los líderes del MOVETE que habían denunciado las afectaciones del proyecto Aures.

Por último, debemos señalar la aplicación de enfoques temporales muy flexibles, dotados de gran adaptabilidad. Así, por ejemplo, la PCH Santo Domingo está proyectada desde 1996 (precisamente en el periodo en el que la alianza militar-paramilitar copó el oriente antioqueño en lo que se denominó “pacificación” del mismo), lo que da cuenta de una estrategia de largo plazo.

## IMPACTOS

Pese a que la combinación de unas dimensiones relativamente menores, y su inclusión en el campo de las energías limpias han extendido el relato de la ausencia de impactos, lo cierto es que estos existen en varias de las dimensiones que contemplamos en la investigación.

En la dimensión económica, la proliferación de PCH ha generado una importante destrucción de las hasta el momento dominantes economías campesinas locales. Así, un territorio que anteriormente surtía de alimentos al conjunto del área metropolitana de Medellín ha pasado a importarlos (fruto de la acción combinada de las PCH, la ampliación aeroportuaria cercana y la extensión del monocultivo floral). Se denuncian así circunstancias como la alteración de las condiciones climáticas óptimas para la plantación de café, afectando gravemente a los cultivos y su viabilidad.

Una descampesinización de la región basada en la oferta cortoplacista de empleo para la construcción de nuevas PCH, que lleva a la juventud a abandonar la actividad agraria, la cual no es retomada posteriormente al agotarse los plazos de vigencia de esos empleos ofertados (de duración determinada, limitada por lo general a la construcción). Posteriormente, dada una actividad cada vez más automatizada y la relativamente escasa demanda de mano de obra, la ausencia de empleo empuja a la población fuera del territorio.

Asimismo, y como ocurre reiteradamente en este tipo de procesos, se da una masculinización de la mano de obra, muchas veces traída de fuera del territorio, lo que ha desembocado en la proliferación de actividades de prostitución por parte de las mujeres jóvenes locales, impedidas de acceder a otras vías de obtención de ingresos.

Por último, señalar la afectación que sobre las arcas municipales tienen las PCH, toda vez que son objeto de numerosas exenciones fiscales. Aquí se incluyen prácticas de cooptación de la población vía el denominado sistema “obras por impuestos”. A su vez, y como ocurre en muchas ocasiones con este tipo de iniciativas, pese a ser el oriente antioqueño el principal proveedor de electricidad del país, es uno de los lugares donde el acceso a la misma es más caro para la ciudadanía, habiendo partes de la misma fuera del sistema de cobertura.

En la dimensión ambiental, la consecuencia más obvia es el acaparamiento del agua, así como la desaparición de caudales, charcos y acuíferos, junto al perjuicio generado sobre actividades de supervivencia como la pesca. El acaparamiento territorial se extiende también a caminos y territorios anexos, cada vez más controlados por seguridad privada.

La reducción de los caudales también genera mayores dificultades para evacuar las aguas fecales, y, por tanto, la contaminación del río y la extensión de enfermedades. Las afectaciones ambientales se ven avaladas por un sistema de licenciamientos ambientales controlados por el ya mencionado CORNARE, sometido a los imperativos corporativos (y donde no se puede descartar el tráfico de influencias).

En materia política, destacan las ya mencionadas redes de colaboración político-empresariales, que operan como poderes fácticos y sumen en la indefensión a las poblaciones que resisten. También la coerción ilegal, mediante la constatación de un control territorial por parte de actores armados al servicio de las empresas. En este contexto, el 20 de octubre de 2021 se produjo en San Rafael el asesinato de 4 jóvenes en los prolegómenos del Festival del Agua que celebran anualmente las entidades sociales que resisten a la acometida corporativa. La cuenca del río Calderas, en la que está ubicada la PCH del mismo nombre, es una de las zonas con mayor cantidad de ejecuciones extrajudiciales en el Oriente Antioqueño desde finales del siglo pasado.

## RESISTENCIAS POPULARES

Las resistencias populares contra las PCH atraviesan un periodo de relativa incompreensión. Lejos quedan los tiempos en los que la práctica totalidad de la opinión progresista se posicionaba del lado de quienes resistían a megaproyectos de mayor escala como Hidroituango. Hoy, se ha extendido ampliamente en estos mismos sectores esa visión benévola de las PCH, más aún cuando la apuesta del gobierno del cambio por impulsarlas es explícita y decidida.

Pese a este relativo aislamiento e incompreensión, se mantienen operativas articulaciones diversas a nivel tanto local como del conjunto de la subregión del oriente, así como alianzas en el tejido popular del conjunto del Departamento de Antioquia, territorio en el que esta lucha sí cuenta con un peso específico significativo.

Destaca a este respecto el Movimiento por la Vida y la Defensa del Territorio en el Oriente Antioqueño (MOVETE), articulación de organizaciones sociales, juveniles, ambientales y campesinas que nació en el 2013, y que se considera heredera y continuadora de la labor del histórico Movimiento Cívico en el Oriente antioqueño. El detonante inmediato de su constitución como organización popular fue la presentación en 2012 de un informe de la Mesa de Derechos Humanos del Oriente antioqueño, declarando la situación de crisis humanitaria por la extensión exponencial de proyectos extractivos en el territorio (en aquel momento, 52 solicitudes de concesión para micro o macrocentrales e hidroenergéticas). Desde entonces, el principal eje de trabajo de la organización es la resistencia multidimensional contra las hidroeléctricas.

Acompañan al MOVETE en este camino otras organizaciones como la Asociación Campesina de Antioquia, constituida en 1994 frente a la crisis del sector cafetero y la persecución a que el campesinado de la región se veía sometido por autoridades y las entonces ampliamente presentes organizaciones paramilitares. Dado que la permanencia en el territorio del campesinado se ve directamente amenazado por las lógicas de acaparamiento de recursos y destrucción territorial de las PCH, hace parte del movimiento incidiendo especialmente en la defensa de la soberanía alimentaria.

Destaca también el despliegue de medios de comunicación alternativos asociados a estas resistencias, y que hacen de la denuncia de las PCH y sus impactos un eje vertebral de su trabajo. Es el caso del medio digital Periferia.

Asimismo, estas articulaciones cuentan con el acompañamiento jurídico y político de organizaciones de referencia en el departamento como la Corporación Jurídica Libertad (CJL).

Las dinámicas de resistencia implementadas por este conglomerado popular son diversas y multidimensionales. Destaca el trabajo de impugnación administrativa y jurídica de las PCH en todas sus fases de desarrollo: participación en audiencias ambientales para la solicitud de licencias de la ANLA y Cornare, impugnación de permisos, vigilancia de irregularidades y complicidades político-empresariales, etc. Así, por ejemplo, MOVETE, CJL y la Mesa de Derechos Humanos del Oriente Antioqueño anunciaron en octubre de 2023 la radicación de una Alerta Temprana Ambiental ante el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Minas y Energía, la Defensoría del Pueblo, y la Procuraduría para Asuntos Ambientales y Agrarios, por los grandes riesgos socio-ambientales que puede generar el licenciamiento masivo de proyectos hidroeléctricos en la región.

También se despliegan dinámicas de movilización social, donde destaca la celebración anual del Festival del Agua, que aúna ocio, movilización y denuncia social con las PCH como eje vertebrador, y que cuenta ya con 15 ediciones.

## 4. Conclusiones y propuestas

Hemos analizado a lo largo del presente informe algunas de las principales dinámicas económicas, energéticas, geopolíticas y político-jurídicas que definen en la actualidad la agenda ecosocial en Colombia, poniendo especial énfasis en los impactos derivados de la proliferación de megaproyectos.

Tras este recorrido, sintetizamos en el capítulo final y desde un punto de vista crítico sus principales señas de identidad, tomando en consideración tanto los avances como las limitaciones de la mirada estratégica del gobierno del cambio. En función de estas, bosquejamos un marco de propuestas que, de manera constructiva, permitan al movimiento popular colombiano profundizar en un horizonte justo y emancipador.

### **Análisis crítico sobre el enfoque de transición ecosocial en Colombia**

Las señas de identidad que, en nuestra opinión, definirían la agenda de transición ecosocial actualmente impulsada en Colombia, serían las siguientes:

1. La agenda de transición ecosocial impulsada por el gobierno del cambio en Colombia se sustenta sobre una vocación de reforma del modelo económico-productivo del país, con la transformación de la matriz energética como eje vertebrador.

Podríamos situar el enfoque de esta agenda en el marco de la apuesta por el desarrollo del *Green New Deal* desde el Sur Global (GND). Es decir, un esquema que, sin cuestionar los fundamentos de la acumulación capitalista, lleve a cabo una modernización sustancial del modelo económico mediante una política de corte neokeynesiano que sitúe al Estado en el centro del proceso de definición estratégica, redistribución y redefinición de las alianzas público-privadas desde una perspectiva más horizontal. A partir de ahí, y en función del ingente potencial natural del país, se proyecta la inserción internacional a través de la captura de ciertos nichos de mercado de la economía verde y digital, que permitan en última instancia escalar industrialmente hacia fases y sectores de mayor valor añadido, productividad e innovación tecnológica. Esta estrategia entroncaría con una ambiciosa agenda internacional enfocada a promover la descarbonización integral de la economía, situando la reducción de combustibles fósiles y la defensa de la biodiversidad como pilares fundamentales.

No obstante, el proceso está sometido a importantes limitaciones. Además del desfavorable punto de partida económico-productivo (periferización, dependencia primario-exportadora, industria generadora de escaso valor agregado, etc.) y energético (escaso nivel de electrificación, enorme peso de los combustibles fósiles en el metabolismo interno y la cartera de exportaciones del país), destaca la feroz oposición por parte de unas élites político-empresariales especialmente propensas a la acción violenta, y que en la actualidad se encuentran plenamente inmersas en lógicas de *lawfare* contra el gobierno. Además, la persistencia de lógicas de guerra, con una Paz Total que no termina de consolidarse, acrecienta las dificultades para desplegar todo el potencial de las políticas transformadoras del gobierno, incluso cuando estas se limitan a los parámetros reformistas del *Green New Deal*.

Así, cada vez se hace más presente el riesgo de que la acción del gobierno del cambio, a pesar de la apuesta GND, se traduzca en la práctica en el desarrollo hegemónico de un capitalismo verde oliva y digital que apuntale el rol subalterno y periférico del país, ahonde en el modelo primario-exportador de acumulación, favorezca la proliferación de megaproyectos corporativos sin contraprestación público-social e incumpla los objetivos climáticos fijados.

2. Esta conclusión general se traduce en una serie de ejes de reflexión específicos:

- Las principales señas de identidad del modelo de acumulación persisten sin cambios significativos: el protagonismo de las grandes corporaciones (tanto multinacionales como translatinas de matriz colombiana), la primacía de la “alfombra roja” a la atracción de IED, los megaproyectos corporativos como herramienta hegemónica, y el marco internacional de blindaje de los intereses corporativos siguen operando como eje vertebrador del modelo.
- El rol de lo público sí que se ha incrementado, tanto en el protagonismo de empresas públicas como Ecopetrol o la hipotética creación de Ecominerales, como en la definición estratégica del proceso. No obstante, la mayor horizontalidad entre corporaciones, Estado y comunidades no se ha traducido en la práctica en normativa ni disposición relevante alguna, mientras las capacidades institucionales siguen siendo muy limitadas a la hora de plantear una estrategia de inversión pública masiva.
- Las inercias fósiles persisten, no habiéndose alcanzado los objetivos originales en materia de reducción de extracción, comercialización y consumo. La apuesta por reimpulsar el gas natural como energía para la transición parece clara, mientras la disputa en torno al petróleo parece decantarse por el aumento de la extracción como fuente de

divisas. El carbón, por su parte, parece ser el sector donde mayores cotas de prohibición se alcancen –carbón térmico–, aunque queda pendiente el futuro de El Cerrejón.

- El despliegue masivo de energías renovables es una apuesta estratégica, así como de otras industrias vinculadas a la transición. Se priorizan en consecuencia instalaciones industriales eólicas y fotovoltaicas en territorios (especialmente en La Guajira), experiencias piloto en materia de producción de hidrógeno (Cartagena y Caribe), el desarrollo de pequeñas centrales hidroeléctricas (PCH), los emergentes mercados de carbono y, muy especialmente, la minería metálica (cobre, níquel, cobalto, litio, etc.).
- El marco normativo sigue favoreciendo la impunidad corporativa y no pone coto a la violencia y la criminalización de la protesta:
  - En materia de legislación de empresas y derechos humanos, más allá de la ratificación del Acuerdo de Escazú, se han promovido algunas normativas específicas (además de otras insertas en códigos de gran importancia, como el de minas), todas ellas tamizadas bajo parámetros de diligencia debida, insuficientes por tanto para hacer frente a la impunidad corporativa, que requiere de normativas vinculantes de derecho duro.
  - En materia de criminalización de la protesta, se están dando pasos importantes, tanto en materia legislativa como de protocolos y nombramiento de cargos en los ámbitos judicial, policial o militar, entre otros. La disputa en este campo es encarnizada, al contarse con la hostilidad de buena parte del aparato del Estado. En este sentido, el gobierno no ha conseguido por el momento voltear la pulsión de las instituciones hacia la criminalización sistemática de la protesta, especialmente en los territorios, precisamente donde se implementa el grueso de megaproyectos.
- La reforma agraria integral se encuentra virtualmente estancada, atrapada entre incessantes negociaciones para desarrollar una compra masiva de tierras con el acuerdo y concurso de los grandes propietarios. Un aspecto fundamental en términos de redistribución de la riqueza, reducción de la pobreza rural, empoderamiento de las mujeres campesinas y consolidación de la Paz Total. También es una cuestión estratégica en materia de transición ecosocial, toda vez que la propiedad de la tierra afecta al terreno específico de implantación de megaproyectos de nuevo y viejo cuño. Así, en casos como la mina de La Quebradona o las plantaciones forestales de Smurfit Kappa en el Cauca, se ha visto clara la distorsión entre la voluntad de los propietarios y la de las comunidades.

- La agenda internacional ha destacado especialmente por su audacia, posicionando críticas sistémicas y a la responsabilidad asimétrica del Norte Global en el cambio climático, así como propuestas como el Canje de Deuda por Acción Climática, o la defensa de la biodiversidad de la Amazonía.
3. La estrategia de transición ecosocial corre un serio riesgo de concretarse básicamente en un escenario de multiplicación interconectada de megaproyectos corporativos sin capacidad de control público y/o comunitario.

Casos como los polígonos eólicos y fotovoltaicos en la Guajira, el hub del hidrógeno en Cartagena-Región Caribe, la proliferación de PCH en el oriente antioqueño, la expansión de la minería de cobre en casos como El Roble (Chocó), Quebradona (Antioquia) o Mocoa (Putumayo), o la emergencia de dudosos casos de mercados de carbono como los promovidos por Smurfit Kappa en el Cauca central, o los desarrollados en el Bosque de Galilea (Tolima) o Buenaventura (Valle del Cauca) así lo atestiguan.

Megaproyectos que, en su práctica totalidad, están operados o cooptados por grandes corporaciones, al tiempo que cuentan con un aval estratégico del gobierno y sus agentes anexos (como Ecopetrol) en tanto que sectores que se pretenden desarrollar en alianza público-privada. Y que se encuentran ya generando impactos multidimensionales, atravesados además por ejes de clase, género y etnia/raza. Está por ver cómo se resuelven aquellas situaciones en las que se ha identificado por parte del propio gobierno un alto riesgo sobre determinados bienes naturales o comunitarios (destrucción del territorio, de zonas de especial protección natural, de economías campesinas de alto valor, etc.), como ocurre en las minas de Mocoa o Quebradona. De cómo se resuelva esta contradicción dependerá la caracterización definitiva de la capacidad del gobierno del cambio por introducir cambios sustanciales en materia de gobernanza económica y transición ecosocial.

### **Propuestas para una transición ecosocial justa y emancipadora en Colombia**

La agenda de transición ecosocial en Colombia está sometida a la triple tensión que deriva, por un lado, de las dificultades que impone un modelo económico-productivo y energético periférico y dependiente; de las limitaciones inherentes a una apuesta alineada con el *Green New Deal* que no pretende socavar las causas últimas de la crisis climática, es decir, el modo capitalista, patriarcal y colonial de acumulación, dejando un margen sustancial para la intervención del gran capital transnacional; y por último, de la agresiva ofensiva reaccionaria de unas élites político-empresariales que han hecho de la caída del gobierno su principal objetivo.

Un contexto hostil en un momento de ineludible transformación global, que exige reposicionar los retos a los que nos enfrentamos y buscar más herramientas para hacerles frente. Para ello, y como parámetro general que tamizará el resto de propuestas, partimos de la consideración de que destrabar la actual situación de *impasse* de la agenda ecosocial en Colombia pasa por ahondar en la dialéctica conflictual, dar un salto adelante tanto en términos económico-productivos como políticos y sociales, ganar nuevas posiciones y marcar una disposición a la ofensiva.

En este sentido, y sin perder de vista la complejidad que ello conlleva, es preciso incorporar prudente pero firmemente elementos de una agenda de transición nítidamente anticapitalista, así como abrir escenarios de ruptura política que deslinde los campos y clarifique los cambios.

Esta mirada general se concreta en una serie de propuestas específicas que, en nuestra opinión, podrían situar Colombia en una senda alternativa más justa y emancipadora de transición ecosocial<sup>64</sup>:

**Tabla 18: Alternativas ecosociales para Colombia**

Protagonismo popular
Planificación democrática y vinculante
Ordenamiento territorial ecológico y popular
Fiscalidad progresiva
Fondo global para la transición ecosocial
Giro endógeno de la matriz económica
Reforma agraria integral y popular
Transformación de la matriz energética, con la vista puesta en horizontes de desmercantilización
Reformulación integral de las políticas públicas en materia de minería metálica

64. Muchas de las dinámicas propuestas se encuentran presentes embrionariamente en la agenda de gobierno del Pacto Histórico, y requerirían un ahondamiento en las mismas para no ser subsumidas por la poderosa lógica de mercado. Otras no han sido implementadas, por lo que proponemos su despliegue. En cualquier caso, debemos señalar que cada una de estas propuestas que planteamos no significa que no se haya realizado iniciativa alguna en este campo, más bien se trata de una invitación a ahondar en su contenido.

Protagonismo de lo común en la propiedad y control de las herramientas para la transición
Diversidad de herramientas para la transición
Desmantelamiento de la “constitución económica global” en Colombia
Ley integral de empresas transnacionales y derechos humanos
Tratado vinculante de empresas transnacionales y derechos humanos a escala global
Preceptiva consulta previa, libre e informada ante megaproyectos
Seguimiento de la concreción política y normativa del Acuerdo de Escazú
Política integral de protección de líderes sociales, militantes, activistas y defensoras de derechos humanos
Implementación de una estrategia sistemática para ganar control por parte del gobierno y el poder popular sobre los aparato de Estado, combatir el <i>lawfare</i> , consolidar la Paz Total y garantizar el avance del proceso de cambio
Articulación internacionalista

Fuente: Elaboración propia

- 1. Protagonismo popular.** La intersección de propuestas, prioridades y herramientas de los movimientos y organizaciones sociales, en su diversidad, debería ser la base sobre la que redefinir la agenda de transición ecosocial, descentrando a las empresas transnacionales y los grandes capitales como protagonistas. Las alianzas público-populares referidas en el PND 2022-26 deben transitar de su actual rol complementario a situarse en el centro, en detrimento de las alianzas público-privadas, hoy estratégicas.

Ecologistas, indígenas, afrodescendientes, feministas, sindicalistas, comunidades resistentes a los megaproyectos, etc., trabajadores y trabajadoras en definitiva, conforman de este modo el sujeto popular que debe protagonizar el debate en torno a este estratégico proceso. Ante una eventual recuperación de las negociaciones con el ELN, los diálogos regionales y sectoriales previstos en el apartado de participación pueden ser un espacio propicio, tratando de convertir la Paz Total en una palanca para transformaciones sociales estructurales.

- 2. Planificación democrática y vinculante.** Frente a la errática dinámica corporativa, es preciso fortalecer los procesos de planificación ecosocial democráticos y de carácter vinculante.

El quién, el cómo y el qué de la transición debe ponerse a debate: el protagonismo de los agentes públicos y comunitarios; la propiedad y escala de las herramientas que se generen; el grado de endogeneidad de la lógica económica; las estrategias vinculantes y diferenciadas para alcanzar los objetivos ecosociales establecidos; la vigencia de un marco de prohibición, sanción o, en sentido contrario, inversión prioritaria en ciertos sectores y/o iniciativas; la definición de fórmulas justas para garantizar una coherencia entre las estrategias nacional, regional y global, etc., son asuntos de primer orden que estos procesos deben abordar, siempre descentrando la lógica de mercado.

Es preciso fortalecer las capacidades de agentes empresariales públicos estratégicos como Ecopetrol, EPM, etc., los cuales a su vez deben someterse a una revisión sustancial de su perspectiva y disposición interna, trascendiendo su permanente pulsión de acompañamiento a los capitales privados. Esta presencia pública debe replicarse en otros sectores y a nivel regional y local. Asimismo, es precisa la intervención estatal de las corporaciones ambientales regionales, así como dar un vuelco integral a la ANLA, con vistas a combatir resueltamente las actuales lógicas de captura corporativa.

- 3. Ordenamiento territorial ecológico y popular.** En coherencia con la apuesta por la planificación, sería estratégico avanzar en una ordenación del territorio en función del mantenimiento de los ecosistemas y la satisfacción de las necesidades populares, enfrentando de manera decidida la raíz de su vulnerabilidad ecosocial.

Se tenderá a un horizonte de colectivización y redistribución en la propiedad y aprovechamiento de los bienes naturales, de prohibición de prácticas y sectores especialmente lesivos, así como de discriminación positiva en favor dinámicas emancipadoras (economías campesinas, economía solidaria, comunidades energéticas, etc.). Es preciso ahondar en figuras como el Distrito Agroecológico, y extender al máximo las lógicas de exclusión territorial de actividades extractivas por cuestiones medioambientales, llevando hasta sus últimas consecuencias los planteamientos que contiene, por ejemplo, el nuevo proyecto de código de minas.

- 4. Fiscalidad progresiva.** La agencia pública, dentro de un horizonte de protagonismo de lo común, es hoy en día un elemento fundamental para cualquier agenda de transición ecosocial. Planificar el proceso, dirigirlo estratégicamente hacia las prioridades democráticas, contar con dispositivos sólidos para redistribuir sus frutos, así como disponer de los recursos para invertir de manera especial en las herramientas más adecuadas es un marco político que, quizá, no asegure necesariamente el éxito. No obstante, su ausencia sí augura un más que probable fracaso.

De entre el conjunto de resortes públicos necesarios para generar este marco, la fiscalidad juega un rol clave. De este modo, implementar una fiscalidad progresiva que haga recaer el peso de una recaudación suficiente en quien más tiene (grandes patrimonios, grupos oligárquicos y empresas transnacionales), es la única vía de garantizar una política activa de inversión pública al servicio del mandato popular y la consecución de los retos ecosociales. En sentido contrario, se mitigaría la dependencia de una IED que, además, exige una “alfombra roja” incompatible con cualquier versión de transición justa y emancipadora.

Habiéndose dado pasos en este sentido, es preciso ahondar en este camino, poniendo coto a las Zonas Francas o eliminando las políticas de exención tributaria al despliegue de energías renovables para las grandes corporaciones del sector.

- 5. Fondo global para la transición ecosocial.** Colombia debería redoblar sus esfuerzos para fortalecer su acertada estrategia de incidencia internacional en favor del canje de deuda por acción climática. Este refuerzo exige reforzar alianzas a escala global con otros agentes, sobre todo en el Sur Global, y podría concretarse en iniciativas tales como la conformación de un “fondo global para la transición ecosocial”.

Este, financiado por los países centrales en función de su responsabilidad directa y protagónica en el cambio climático, la depredación de los bienes naturales y el sostenimiento neocolonial del patrón de desarrollo dependiente, tendría carácter obligatorio y vinculante, y estaría dotado anualmente de recursos suficientes para que los países periféricos y semiperiféricos cuenten con un complemento de sus propios esfuerzos económicos para el abordaje de sus estrategias de transición, sin condicionalidades de partida.

- 6. Giro endógeno de la matriz económica.** Ante las vulnerabilidades estructurales ligadas al modelo primario-exportador de desarrollo, y ante las limitaciones que en términos de transformación ecosocial plantea un horizonte basado en la atracción de IED, los procesos de planificación democrática y vinculante deberían establecer prioridades económicas vinculadas a objetivos previamente definidos en función de los retos ecológicos y las necesidades sociales del conjunto de los sectores populares.

Descentrar los rubros de exportación, en definitiva, para permitir el desarrollo de dinámicas económicas locales, territoriales y nacionales de carácter endógeno, que incluso escalen hacia procesos de industrialización y articulación interna, generando un mayor valor añadido.

Esta lógica endógena no está reñida con cierta apertura exterior como vía de consecución de inversiones, transferencia tecnológica, etc. En todo caso, sería recomendable restar peso a las potencias centrales (especialmente EEUU y Alemania) en esta red de vínculos internacionales, priorizando un nuevo impulso de la integración regional latinoamericana, y explorando el potencial de dinamización económica alternativa que pudieran proporcionar actores emergentes como BRICS.

En todo caso, el horizonte debería caminar hacia una alteración de prioridades, pasando de lo exógeno a lo endógeno como referencia.

- 7. Reforma agraria integral y popular.** Es imperativo dotar de un impulso definitivo a la reforma agraria integral, frente a su actual situación de estancamiento. El impulso de una estrategia agraria basada en la soberanía alimentaria, la agroecología y las economías campesinas es clave para la puesta en marcha del giro endógeno de la matriz económica, así como para avanzar en una verdadera Paz Total que implique a su vez mayores niveles de justicia social, de género y de etnia/raza.

La democratización y redistribución de la propiedad y tenencia de la tierra partiendo de un contexto tan desigual como el colombiano, es condición necesaria para un proyecto sostenible y democrático. En ese sentido, es preciso ahondar en la actual aplicación de criterios feministas que tratan de impulsar el empoderamiento de las mujeres rurales. Consolidar y garantizar el derecho a las tierras comunales de comunidades afro e indígenas, cuyo derecho reconocido es violado sistemáticamente en la práctica, tal y como ocurre en el caso de los megaproyectos de carbono.

Y, sobre todo, es preciso contar con tierras disponibles para repartir, hoy día en manos de una minoría de grandes propietarios. Por ello, sugerimos diversificar las vías de obtención implementadas hasta el momento, que han mostrado sus limitaciones. Así, además de la compra pactada de tierras, debería explorarse la vía expropiatoria, y descentrar parcialmente la lógica unívoca de acuerdos con patronales como Fedegan.

- 8. Transformación de la matriz energética, con la vista puesta en horizontes de desmercantilización.** En la agenda energética no puede terminar por imponerse el avance indiscriminado de megaproyectos renovables y no renovables. De manera prioritaria, Colombia debe abordar los retos que se derivan de su matriz energética:

- Revisión de las estrategias para la consecución de metas vinculantes de reducción del consumo de combustibles fósiles, especialmente en sectores como el transporte.

- Moratoria en la exploración y extracción petróleo y gas natural (eliminando su consideración de *energía para la transición*), apoyada por el reclamo a los países centrales para que financien el *Fondo Global para la Transición Ecosocial* con el objetivo de mantener estos rubros bajo subsuelo.
  - Prohibición de la extracción y uso de carbón mineral, debido a su carácter especialmente nocivo en términos de cambio climático, incluido el cierre de El Cerrejón.
  - Políticas integrales en favor del transporte público y colectivo.
  - Políticas integrales de reforestación, creación de un sistema de control público de las estrategias de conservación de ecosistemas, terrenos forestales, etc., sacando de la ecuación a las grandes empresas y dinámicas mercantilizadoras como los mercados de carbono.
  - Ampliación de la frontera de la electrificación renovable, dentro de planificaciones democráticas, desde el protagonismo de lo común, y a partir del impulso de una diversidad de herramientas más allá de los megaproyectos, priorizando la interconexión de las áreas desconectadas del Sistema Interconectado Nacional, así como a sectores como el transporte o la industria.
  - Descorporativización del sector de las energías renovables, creación (en la medida de lo posible) de agentes públicos a escala intermedia que se hagan cargo de las actuaciones en este ámbito (más allá de las actuales comunidades energéticas), y planeamiento de las mismas en función de la evolución real de la demanda social, más allá de lógicas especulativas, de adición energética o de vocación exportadora. Limitar el peso y las expectativas en materia de hidrógeno verde. Planificación pública de las PCH en términos de reducción y control de sus impactos sobre las cuencas.
- 9. Reformulación integral de las políticas públicas en materia de minería metálica.** Partimos de la constatación de que hoy no resulta realista renunciar en su integridad a minerales estratégicos como cobre, níquel, litio, etc. Más allá de razones económicas de coyuntura, son necesarios para desplegar procesos de transición ecosocial justa y popular.

Planteamos que es precisa una reformulación integral de la actual política sobre *minerales para la transición*. Proponemos posicionar una mirada que descentre la prioridad con la que actualmente cuentan empresas transnacionales y mercados internacionales, principales fuentes de insostenibilidad del sector. Iniciativas públicas como Ecominerales de-

berían fundamentar su mirada, no tanto en el acompañamiento tractor a grandes corporaciones, como en el despliegue de una planificación público-popular que vaya relegando crecientemente el papel de éstas.

Una planificación público-popular que tenga una expresa vocación desmercantilizadora, focalizada en la satisfacción de las necesidades reales en términos de habilitación material de procesos industriales hacia la sostenibilidad productiva y la descarbonización, y siempre priorizando un giro endógeno y autocentrado de los mismos. Deben reforzarse los mecanismos regulatorios vinculantes en materia ambiental, social y de derechos humanos. Asimismo, es precisa una zonificación minera del territorio asentada en los impactos reales de esta actividad, imponiendo una mirada más restrictiva que la actual. Para ello es preciso cortar de raíz la pulsión por posicionarse a la carrera en los mercados internacionales de minerales como el cobre.

En este sentido, proponemos una moratoria nacional indefinida para la minería metálica, paralizando los megaproyectos previstos hasta que desde la articulación público-popular se lleve a cabo una planificación democrática bajo los parámetros señalados.

- 10. Protagonismo de lo común en la propiedad y control de las herramientas para la transición.** Frente a la dinámica corporativa vigente, y en la medida de las capacidades de cada proceso –no siempre hay capacidad pública de inversión–, se prioriza la propiedad y control público y/o comunitario de los principales proyectos para la transición, así como de los sistemas/mercados en los que estos operan.

Descorporativizar y desmercantilizar, por tanto, las matrices económica y energética en favor de lo común, tanto público como comunitario. De este modo, solo un volumen significativo de agentes, proyectos y sistemas guiados por el interés general y no por la tasa de ganancia podría hacer real un proceso planificado y democrático de transición ecosocial.

Planificaciones territoriales, marco regulador en defensa de los derechos humanos, sistemas públicos e iniciativas públicas y/o comunitarias son, en consecuencia, la mejor garantía para la implementación de transiciones justas.

- 11. Diversidad de herramientas para la transición.** Más allá de los proyectos de cierta escala y volumen de inversión –sujetos a debate en función de los objetivos ecosociales planteados–, se priorizarán iniciativas locales de soberanía alimentaria, economía solidaria, comunidades energéticas locales, proyectos energéticos comunitarios, etc., que incidan en la priorización de lógicas endógenas y locales al servicio de las necesidades populares.

**12. Desmantelamiento de la “constitución económica global” en Colombia.** Denuncia del conjunto de tratados de comercio e inversión firmados por Colombia, al no ser sino una fórmula de blindaje jurídico internacional de los intereses de las empresas transnacionales frente a cualquier consideración democrática y popular. Al mismo tiempo, Colombia debería desarrollar al máximo el conjunto de convenios firmados en defensa del marco internacional de los derechos humanos.

**13. Ley integral de empresas transnacionales y derechos humanos.** Pese al protagonismo otorgado a lo público-popular y a las dinámicas endógenas, la presencia de empresas transnacionales se sostendrá en el tiempo, aunque ojalá en un horizonte de menor protagonismo.

Debido a ello, es fundamental terminar con la “alfombra roja” que acompaña a este tipo de capital foráneo, generando nueva normativa que regule las actividades corporativas en el país desde la defensa de los derechos humanos –estableciendo en consecuencia fórmulas de seguimiento y sanción, limitaciones de precios, responsabilidades fiscales, etc. –, así como estructuras político-jurídicas que permitan el desarrollo de estas labores en condiciones óptimas.

En este sentido, y frente a las limitaciones de las principales normativas hoy sobre la mesa en el debate nacional (fundamentadas en una insuficiente diligencia debida), proponemos la votación favorable del proyecto de ley propuesto desde la sociedad civil por la Mesa por los Derechos Humanos frente al Poder Empresarial, enfocado desde la necesidad irrenunciable de una normativa pública, vinculante y de derecho duro en este ámbito.

**14. Tratado vinculante de empresas transnacionales y derechos humanos a escala global.** De manera complementaria a la ley nacional, Colombia debería proseguir en el ámbito multilateral apostando de manera proactiva por sacar adelante un tratado internacional vinculante sobre empresas transnacionales y derechos humanos. En este sentido, Colombia haría un gran aporte global si contribuyera a recuperar el espíritu, hoy altamente demediado, de la iniciativa impulsada en 2014 por Ecuador y otros países en el seno de Naciones Unidas, considerando a las grandes empresas titulares de obligaciones a escala internacional y, entre otras cuestiones, generando un Centro de Empresas Transnacionales y Derechos Humanos para dar seguimiento e hipotética sanción a las iniciativas corporativas.

**15. Preceptiva consulta previa, libre e informada ante megaproyectos.** Realización preceptiva y vinculante de consultas previas, libres e informadas ante cualquier megaproyecto cor-

porativo que pretenda implantarse en los territorios en el marco de la transición ecosocial, garantizando metodologías basadas en los usos y costumbres de cada lugar y/o cultura.

16. **Seguimiento de la concreción política y normativa del Acuerdo de Escazú.** Desarrollo normativo y reglamentario de este acuerdo como fase posterior, estableciendo mecanismos específicos de transparencia e información, debido proceso, participación popular, así como garantías democráticas y protección real para activistas, militantes y defensoras de los derechos humanos. Seguimiento de su aplicación efectiva en el territorio.
17. **Política integral de protección de líderes sociales, militantes, activistas y defensoras de derechos humanos.** Al mismo tiempo, desmantelamiento integral de la arquitectura de la criminalización de la protesta y la violencia: figuras jurídicas y penales; estructuras judiciales, militares, policiales, de inteligencia, etc. Desmonte efectivo de las estructuras paramilitares presentes en los territorios, combatiendo sus alianzas con sectores militares, policiales, políticos y empresariales locales, incluyendo vías penales.
18. **Implementación de una estrategia sistemática para ganar control por parte del gobierno y el poder popular sobre los aparatos de Estado, combatir el *lawfare*, consolidar la Paz Total y garantizar el avance del proceso de cambio.**

Ante la constatación de que la oposición se encuentra actualmente en una disposición protogolpista, y que cuenta con alianzas fuertes en los aparatos del Estado (administración, judicatura, cuerpos de seguridad y militares, etc.), resulta imprescindible establecer medios para garantizar que estos se someten efectivamente al gobierno legítimo y la voluntad popular del que éste emana. Tal y como se ha visto hasta ahora, se trata de una disputa permanente en la que la batalla por ganar posiciones va más allá de la capacidad formal de promulgar una determinada normativa o decisión administrativa.

En cualquier caso, se impone redoblar la lucha contra los elementos reaccionarios enquistados mediante una disposición a la ofensiva, tratar de adelantarse a las iniciativas de *lawfare* en curso o que pudieran venir en el futuro, etc. En este campo, resulta fundamental la generación de redes y alianzas internacionales, tanto con otros gobiernos progresistas como con sectores populares internacionalistas. También medidas como el cierre de las bases militares estadounidenses en territorio colombiano.

La propuesta en favor de una Asamblea Constituyente lanzada por Petro es, sin duda, arriesgada, como se ha podido comprobar en casos como el chileno. Es preciso, por tanto, contar con un cierto grado de conocimiento del estado de la opinión pública antes de implementarlo. Pero, más allá de esta consideración táctica, el llamado constituyente ha sido

la clave en varios procesos de cambio en ALyC de los últimos 20 años, tanto para destrabar procesos frente a oposiciones agresivas, como de cara a dar nuevos saltos cualitativos en la ambición transformadora de los procesos, contando para ello con nuevos marcos institucionales más favorables.

Por último, resulta estratégico llevar la Paz Total a un punto de no retorno, sobre todo en lo que respecta a los diálogos con el ELN, estableciendo claramente las características diferenciadoras que distinguen cada uno de los procesos, sus motivaciones políticas y, a la postre, grados de legitimidad.

**19. Articulación internacionalista.** El impulso de una estrategia de transición ecosocial que marque un horizonte de ruptura con la agenda hegemónica y con el patrón colonial y corporativo de desarrollo, aspirando a transformar las matrices económica, energética y político-jurídica no podrá llevarse a cabo sin la participación activa e internacionalista de movimientos y organizaciones de otros países que remen en esa misma dirección.

En el caso específico de la estrategia en Colombia, el compromiso internacionalista pasa por posicionarse claramente y tratar de transformar dinámicas que nacen de sus propios territorios:

- Desmantelar el carácter neocolonial y autoritario de los tratados de comercio e inversión, herramienta mediante la cual se blindan los intereses corporativos.
- Poner fin al apoyo político y diplomático que muchos gobiernos brindan a las empresas para la consecución de sus objetivos en el país.
- Criticar las estrategias de supuesta transición ecosocial que, en su plasmación en otros países periféricos, toman una derivada nociva en términos de megaproyectos, extractivismo, etc.
- Denunciar el impacto negativo sistemático de unas iniciativas corporativas marcadas por la búsqueda de la ganancia en el marco de una “alfombra roja”;
- Abogar por el establecimiento de un “Fondo Global para la Transición Ecosocial” de carácter obligatorio y vinculante.
- Abogar por un “Tratado Vinculante de Empresas Transnacionales y Derechos Humanos” que haga exigible y justiciable la primacía jerárquica del marco internacional de los derechos humanos.

Solo el desmantelamiento de esta arquitectura internacional permitirá avanzar de la mano procesos alternativos de transición, por lo que el internacionalismo tiene un papel fundamental en el proceso. De este modo, las redes y articulaciones internacionales en favor de una transición ecosocial justa y emancipadora son condición necesaria para enfrentar un reto global, complejísimo, pero ineludible.

## ANEXO I. MEGAPROYECTOS VISITADOS

Mina El Roble	El Carmen de Atrato (Chocó)
Mina Quebradona	Jericó y Támesis (suroccidente antioqueño)
PCH El Popal	Cocorná (oriente antioqueño)
Puerto de Buenaventura	Valle del Cauca
Plantaciones forestales Smurfit Kappa	Cauca
Parques eólicos Jepírachi y Guajira I	La Guajira
Canal del Dique	Bolívar

## ANEXO II. ENTREVISTAS REALIZADAS

Francisco Vanegas, Lorena Parra, Juliana Chaparro, Oscar Sampayo	Ministerio de Minas y Energía
Aura Bolívar y John Jairo Rincón	Unidad de Restitución de Tierras URT
Fabián León	Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (CIEDH)
Viviana Tacha y Manuel Castro	Centro Sociojurídico Siembra
Fernando Jaramillo	Diario Despierta Jericó
Gustavo Arboleda	Vicepresidente Junta de Acción Comunal Jericó
Yamid González	Cinturón Occidental Ambiental COA
Hildebrando Vélez	Ambientalista
Carlos Zapata, María Soledad Betancourt, Xiomara Mendoza, Marta Lucía Peña Duque	Instituto de Capacitación Popular IPC
Byron Góngora, Ernesto Pinzón, Carolina Moreno, Vanessa Vasco, Oscar Correa	Corporación Jurídica Libertad CJL
Juan Pablo Taborda y Luz Helen Guzmán	SINTRAMIENERGÉTICA (El Carmen de Atrato)
Ramón Cartagena	Mesa Social y Ambiental del Carmen

Oscar Ramírez	Colectivo de Solidaridad con los Presos Políticos CSPP
Edgar Mojica	Central Unitaria de Trabajadores CUT
Silvio Garcés	Abogado caso Buenaventura
Robert Daza	Senado de la República
Armando Balbuena, Ismenia Iguarán y Javier Betancourt	Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC
Marylen Serna	Congreso de los Pueblos
Berenice Celeita	NOMADESC
Aída Quiñonez	Universidad Javeriana
Alirio Uribe	Miembro de la Cámara de Representantes de la República
Jorge Andrés Cancimance	Miembro de la Cámara de Representantes de la República
Adil Meléndez	Abogado y defensor de las comunidades asentadas a orillas del Canal del Dique

**PAZ**  
CON DIGNIDAD

