



## MESA DE DIALOGO PERMANENTE (MDP) SOBREMNERIA RESPONSABLE

### PROPUESTA DE AGENDA PARA LAS CONVERSACIONES EN EL 2013

PRIMER BORRADOR PARA DISCUSION EN LA MESA- Bogotá- febrero28/13-Hotel Parque 97

#### 1. El origen de la MDP: el gran desafío, hacer de la minería un proyecto ético de creación de riqueza.

En enero de 2011 un conjunto de empresas mineras, organizaciones ambientalistas y de derechos humanos, convocados por la Fundación Avina, Gestión Ambiental Estratégica y Razón Pública (revista virtual), acordamos establecer una mesa mensual de diálogo para buscar formas y caminos para hacer de la minería en Colombia una oportunidad de creación de riqueza<sup>1</sup>. Entendemos que durante lo que resta de este siglo XXI, hacer de la minería un proyecto ético de creación de riqueza económica, ambiental, social y política es el gran desafío que tenemos todos los colombianos como sociedad. Hacer esto posible requiere de la acción de los tres sectores : Estado, Empresas, Comunidades y Organizaciones de Sociedad Civil. Ninguno de los sectores puede hacer solo este proyecto ético. El objetivo de la mesa es : **construir un modelo de minería basado en la dignidad humana, el desarrollo económico y la responsabilidad en el cuidado y el uso de los recursos naturales.**

*Hacer de la minería en Colombia una oportunidad ética de creación de riqueza y evitar que la minería se convierta en un activador de la violencia y fragmentación social, es y será la razón de existencia y funcionamiento de la MDP.*

#### 2.El camino recorrido: logros y aprendizajes

En las 16 conversaciones mensuales:

- El logro más importante durante los dos años de trabajo ha sido la *creación de confianza entre los sectores mineros, ambientalistas, defensores de los derechos humanos, comunidades y de todos con el Estado, para, como dice el Código Minero, hacer de “la minería un bien público”*; es decir, un bien que convenga a todos de la misma manera para su dignidad, requiere

---

1. <sup>1</sup>Actualmente los actores participantes en la Mesa son: Empresas *mineras*: Anglo American, Anglo Gold Ashanti, Cerrejon, Rio Tinto, Eco Oro, CCX, y Prodeco. *Gremios de la minería*: Sector de la Minería a Gran Escala (SMGE), Camara Colombiana de la Minería y Asomineros (Andi). *Organizaciones de la Sociedad Civil*: Fundación Ideas para la Paz, Conservación Internacional, Corporación Nueva Arco Iris, Fundación Natura, Foro Nacional por Colombia, WWF, CECODES, Amazon Conservation Team, CODHES, Transparencia por Colombia, Red de Jóvenes, Tropembos, Indepaz, Pax Christi, Epopeya Colombia, AIDA, Abogados sin Fronteras, CITpax(Universidad Externado de Colombia), U.S.A.-DOI, Gestión Ambiental Estratégica, Razón Pública y la Fundación Avina.



necesariamente una actuación conjunta de todos los sectores. *Pero la confianza no es un bien acumulable, por eso siempre será un producto que hay que promover en cada reunión y en todos los procesos relacionados.*

- Hemos analizado experiencias de mesas intersectoriales de otros países: “El Grupo de Diálogo y Desarrollo Sostenible del Perú”, la “Plataforma de Diálogo de Pantanal” (Brasil) y Dutch Coal Coalition de Holanda.
- Se ha enriquecido el diálogo a través de presentaciones y análisis de estudios producidos para la MDP<sup>2</sup> (2).
- Hemos *construido una nueva narrativa* para entender y orientar el fenómeno de la minería en Colombia y en la región. Crear una nueva forma de narrar y de hablar de la minería en Colombia es uno de los propósitos de la MDP, entendiendo que una forma de narrar y de hablar crea una forma de actuar y viceversa. El criterio de trabajo es superar la narrativa minera desde “el daño” (desde el miedo) y crear condiciones para entender la minería como un riesgo que se puede prever, prevenir y controlar para convertirlo en una oportunidad para la creación de riqueza<sup>3</sup>.
- Formamos parte y hemos fortalecido El Grupo de Diálogo de América Latina sobre industrias extractivas.
- La MDP ha tenido continuidad y ha aumentado el número de sus miembros.
- Cada uno de los miembros de la Mesa reconocen y valoran la presencia y aportes de los otros.

### 3. Los nuevos desafíos contextuales de la Minería en Colombia y la Región.

La actividad minera en Colombia se encuentra dentro de las mismas fuerzas contextuales de toda la región de A.L. y tienen desafíos similares<sup>4</sup>. (4)

- ✓ Se requiere un diálogo abierto y franco (Estado, empresas, comunidades y organizaciones sociales) que impacte en la discusión pública sobre la agenda de desarrollo de la minería en este nuevo ciclo de inversiones.

---

<sup>2</sup>Los documentos producidos son: Gestión Ambiental Estratégica (GAE) y Avina (2011), “Elementos Diagnósticos para la Caracterización de la Minería en Colombia”. Mesa de Diálogo Permanente de Minería, Bogotá; GAE y Avina (2010), “Marco Institucional para una Gestión Minera, Ambiental y Socialmente Responsable en Colombia”. Mesa de Diálogo Permanente de Minería, Bogotá; GAE-Avina (2010) “Línea de tiempo de la institucionalidad minera en Colombia”, Mesa de Diálogo Permanente de Minería, Bogotá; Foro Social y Fundación Arco Iris (2012), “Casos de estudio piloto La Jagua y Suárez”. Mesa de Diálogo Permanente, Bogotá; Tropembos. (2012) “La visión indígena de la Minería”. Mesa de Diálogo Permanente de Minería, Bogotá; GAE-Avina (2010) . “Línea de tiempo de la institucionalidad minera en Colombia (2010),” Mesa de Diálogo Permanente, Bogotá.

<sup>3</sup>Mesa de Diálogo Permanente (Abril 2012). “De la Minería como Daño a la Minería como Oportunidad: para construir un modelo de minería basado en la dignidad humana, el desarrollo económico y la responsabilidad en el cuidado y el uso de los recursos naturales”. Mesa de Diálogo Permanente de Minería, Bogotá.

<sup>4</sup>Textos tomados o adaptados de: CESCO y World Economic Forum (c. 2012). “Desarrollo Minero Responsable: Impulsando el diálogo entre los actores Clave de la Minería”, Centro de Estudios del Cobre y la Minería, Santiago.

- ✓ La industria, la sociedad civil y el sistema político deben ser parte de la construcción de consensos y argumentar los disensos respecto al tipo de desarrollo que la minería está generando.
- ✓ Se requiere una nueva base de acuerdos sobre los cuales aprovechar el potencial minero del país, resguardando los impactos sobre el entorno y las comunidades y maximizando su aporte al desarrollo del país.
- ✓ Actualmente existen puntos de consensos y de disensos entre los actores, y no hay una instancia donde dichas posiciones se conozcan y se encuentren. La MDP puede contribuir a proveer esa oportunidad.
- ✓ Existen importantes asimetrías de información, de capacidad de influencia, y de poder entre los actores, lo que requiere de un espacio común para nivelar información y ser parte de un debate en igualdad de condiciones.
- ✓ La oportunidad del desarrollo minero requiere la construcción de una mirada de mediano y largo plazo. Pensar el rol de la minería en el modelo de desarrollo independiente de las coyunturas.
- ✓ Los desafíos de sustentabilidad identificados son: la necesidad de una institucionalidad proactiva, una relación con las comunidades, una visión de largo plazo sobre los insumos críticos para la minería y un debate en torno al aporte del sector al desarrollo.
- ✓ Se necesitan cambios de paradigma en la forma de relacionarse las empresas con las comunidades y la sociedad. Se identifica una profunda brecha entre lo que la industria considera como legal y suficiente para la gestión de los proyectos, y lo que las comunidades consideran legítimo para su desarrollo y calidad de vida. Fundamentalmente, por parte de la industria falta una mayor comprensión de las dinámicas sociales y políticas territoriales que – en visión de la industria- se contraponen con las definiciones corporativas que se intentan activar.
- ✓ En cuanto a la relación con comunidades y su alcance territorial, existe consenso en que la definición de área de influencia declarada en los estudios de impacto ambiental es restrictiva, considerando que el grado de influencia de la industria minera abarca la totalidad del país.
- ✓ Existe una percepción distinta sobre la actividad minera desde lo local. La minería pareciera estar mejor evaluada en los distritos mineros del país con respecto al resto de la población. No obstante, dada la fluidez de la información, las compañías deben buscar mecanismos para satisfacer tanto las inquietudes de las comunidades locales como buscar legitimidad en el resto de la sociedad. La industria minera debe aceptar que se verá enfrentada a dos demandas, una por mayor retribución a las comunidades locales y otra por mayor aporte a nivel nacional, las cuales incluso se pueden ver enfrentadas entre sí. De ahí la importancia de que la percepción nacional sobre la actividad también cambie.
- ✓ La industria minera se ha desarrollado de manera “autárquica”, lo cual la ha llevado a quedar aislada política y socialmente del resto de los actores. La industria minera se ha desarrollado de manera “autárquica”, buscando mejorar su capacidad productiva, sus estándares y sus impactos a nivel de su entorno más cercano, manteniendo una relación de cliente-proveedor

con otros sectores productivos, lo más cercano a su actividad, pero sin establecer mayores vínculos con otros sectores productivos, forjando una percepción de ser “extranjera” y “lejana” a la coyuntura del país. Es por ello que la industria ha enfrentado de manera aislada la contingencia y los debates nacionales.

- ✓ Otro aspecto relevante en este tema es la necesidad de mostrar de manera más nítida y consistente el aporte de las industrias extractivas en la capacidad encadenarse y generar valor en otras industrias o actividades productivas.
- ✓ Respecto a la institucionalidad pública, existe una débil capacidad de gestión de la institucionalidad local y regional, lo que es un reflejo de lo que pasa a nivel país. Hay una brecha muy significativa entre el nivel local/regional y el nacional en materia de recursos humanos. De este modo, cualquier desafío, cualquier problema, se soluciona en la capital, lo que retrasa la solución y las inversiones, complejizando el problema y profundizando el centralismo. Este déficit de gestión produce, en opinión de la industria, la poca capacidad del Estado para orientar el desarrollo. Importante incluir el tema de la desarticulación institucional diferentes bases de datos para la toma de decisiones
- ✓ Se estima necesario hacer una distinción entre la institucionalidad del Estado, local o nacional, versus el grado de organización que puede tener la industria en relación a ello. Esto fundamentalmente debido a la falta de coordinación entre las distintas empresas mineras que ocupan un mismo territorio.
- ✓ Hay desafíos de Estado que no se están abordando con su debido peso dado la escasa proactividad de la autoridad respectiva. Los problemas exógenos a la industria minera, y a los cuales la sociedad le exige a las compañías que los corrija, son desafíos país que deben abordarse a través de la política pública por sobre las exigencias de responsabilidad social que competen específicamente a las empresas mineras.
- ✓ Es necesario promover el debate sobre el rol de la minería como agente de desarrollo del país. El entendimiento del aporte de la minería bajo el paradigma de “*la vaca lechera*”???, con un enfoque extractivista, pareciera estar agotado siendo necesario generar las condiciones de legitimidad y acuerdo para el nuevo ciclo de inversiones. Es por ello que se ve necesario el fomento de las actividades productivas complementarias a la minería para el aprovechamiento de sinergias.
- ✓ Los insumos críticos: los temas fundamentales son el abastecimiento de agua y energía y el vínculo entre ambos. Frente a estos temas no existen definiciones políticas de largo plazo. Junto con ello, y complejizando aún más el abordaje de estos temas, está la presión social, enfocada en las externalidades ambientales y sociales, para frenar proyectos energéticos e hídricos.
- ✓ No existe una opinión consensuada respecto al aporte actual de la minería al desarrollo del país, ni tampoco de la generación de valor. Por un lado, está la percepción de la industria que

no puede hacerse cargo de solucionar los grandes problemas del país; sin embargo, otros actores -más críticos- señalan que, concediendo esto, falta una política global de la minería que contribuya más allá de obras y proyectos acotados, aportando una mirada estructural sobre los problemas-país, sobre todo cuando las empresas tienen diferentes enfoques y definiciones sobre la materia.

- ✓ No existe acuerdo sobre cuál es el rol de la industria minera como un actor público en temas estratégicos, más allá la distribución de las regalías.
- ✓ Los distintos actores difieren sobre los mecanismos – y la falta de ellos- para resolver controversias socio-ambientales, considerando su complejidad, puesto que sus efectos superan lo meramente técnico y ambiental: la mayoría de los impactos ambientales terminan en problemas sociales.
- ✓ Por un lado, la industria hace énfasis en el liderazgo en la materia, la calidad de sus empleos y prácticas. Sin embargo, desde los ámbitos externos se le critica el aislamiento y su poca capacidad de transferir su conocimiento y apalancar a otros sectores que tienen prácticas de bajos estándares
- ✓ En materias como el desarrollo de clúster, la industria responsabiliza al gobierno por desarticular iniciativas y de tener poco liderazgo en su continuidad. Por su parte, los actores externos, señalan que las mineras se conforman sólo con el concepto de generación de valor, sin profundizar ni promover políticas amplias, de acuerdo a su importancia en la economía. En cuanto al cierre de minas, se critica el conformismo de la industria con los alcances legales en materia ambiental y económica, pero se olvidan de lo social y de la información a la comunidad sobre el tiempo y el límite de explotación de la mina. Se requiere información y comunicación a las comunidades, más allá de lo que ley indica.

#### **4. Los desafíos contextuales de la minería y las nuevas fases de la MDP.**

La MDP es un espacio de diálogo donde se busca contribuir a la construcción de una narrativa que haga de la minería un proyecto ético de creación de riqueza. La forma como entendemos, comunicamos y explicamos un fenómeno o una situación es básicamente lo que se entiende por narrativa. Esa forma de entender, explicar y comunicar una situación, un hecho o un fenómeno es la que nos lleva a actuar de una manera u otra. *En ese sentido, plantear una ruta de análisis y de acciones que permitan cambiar la narrativa del miedo al daño minero y crear una narrativa de cómo hacer del riesgo minero una oportunidad a través de crear una real capacidad de preverlo, prevenirlo, protegerse y reconstruir es uno de los logros de la MDP.* Este aporte se resume en la ecuación de cómo convertir el riesgo minero en oportunidad, en una oportunidad de creación de riqueza.

## Ecuación para convertir el riesgo en oportunidad



Si entendemos por riqueza ética el conjunto de bienes, servicios, valores, ambientes, relaciones y transacciones que le permiten a los hombres y mujeres de una sociedad vivir dignamente y ser felices, hacer de la minería una fuente ética de creación riqueza supone: i) poder identificar y disponer de la ciencia y el conocimiento necesarios para poder prever los riesgos de la explotación minera, lo cual depende de la calidad y transparencia de la exploración y de la licencia ambiental. ii) Son las transacciones ganar-ganar las que permiten acumular riqueza y equidad al mismo tiempo, y esto depende del diseño y calidad de las instituciones y organizaciones públicas y privadas en el sector extractivo. Y la seguridad, la capacidad de prevenir y actuar para evitar las pérdidas o disminución del bienestar construido depende también de las instituciones existentes. iii) Sin embargo, habiendo creado las condiciones para prever y prevenir el riesgo, las cosas pueden salir mal (accidentes, riesgos desconocidos, actos criminales, malas decisiones, etc.); es entonces cuando se requiere de la protección y defensa, y esto depende de los desarrollos técnicos y tecnológicos implantados. iv) Y cuando hay daño hay que reparar, reconstruir y recuperar, lo cual es más fácil cuando hemos acumulado el mejor conocimiento, tenemos instituciones fuertes y fluidas y hemos adquirido e implantado los mejores desarrollos técnicos.

Con base en la narrativa que hemos construido y los actuales desafíos de las industrias extractivas podemos orientarnos hacia nuevas conversaciones y posibilidades de la MDP, que se pueden delimitar así:



## **OBJETIVO DE LA MDP PARA 2013**

***Contribuir a la construcción de una visión compartida de la minería como fuente y factor ético de creación de riqueza, a través de un diálogo basado en rigurosidad técnica y científica.***

Esto implica al interior de la MDP:

- Seguir innovando en formas y tipos de diálogos al interior de la Mesa y con otros stakeholders.
- Identificar y fomentar diversidad de liderazgos al interior de la Mesa y fuera de ella.
- Dialogar y trabajar en base a modelos o sistemas, y no con casos o proyectos individuales.
- Lograr que todos los miembros de la Mesa se apropien del diálogo.
- Que las bases de información, sus variables y fuentes sean consensuadas para poder tener un diálogo riguroso y serio.
- Fomentar la simetría entre todos los miembros de la Mesa a través de la disponibilidad y acceso a la información disponible.
- Convocar al Estado a la MDP.
- Aumentar la presencia de la academia e institutos de investigación.
- Hacer un trabajo relevante llegando a acuerdos no vinculantes.

Lo cual implica al exterior de la MDP poder resolver los siguientes desafíos:

- Instalar la narrativa de la minería como fuente de creación de riqueza, como riesgo y no como daño en la opinión pública.
- Llegar a los ciudadanos en su vida diaria.
- Participar activamente como MDP del Grupo de Diálogo Latinoamericano.
- Buscar aterrizajes territoriales de los aprendizajes y acuerdos no vinculantes.
- Incidir en la legislación.

## **5. Un modelo de creación de riqueza**

Atendiendo a lo expuesto arriba se propone a la MDP dar el salto cualitativo el 2013 en la construcción de una visión compartida a través de dos campos de acción.

El primero será alrededor de la construcción de un modelo de generación de conocimiento riguroso y de sus variables (primer paso de la ecuación Minería como riesgo) en **tres casos piloto** en el país con base en el siguiente modelo<sup>5</sup>:

## La minería como fuente de creación de riqueza

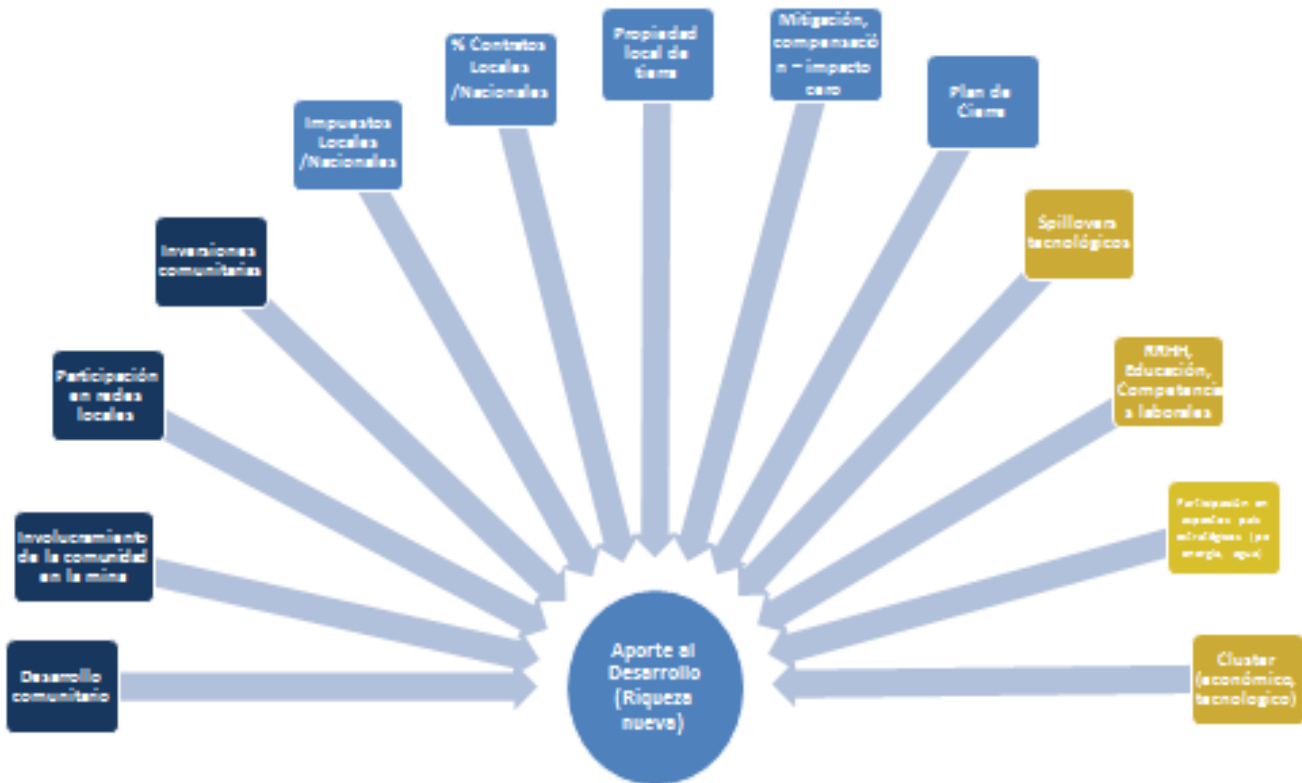


---

<sup>5</sup>BORREGAARD, Nicola. Presentación ante la I Conferencia Internacional de Viva Trust en San Jose, Costa Rica, 2013. Gerente de Energia y Cambio Climatico de la Fundacion Chile. Miembro del comité Ejecutivo de Escenarios Energeticos de Chile.



## Monitoreo a la creación de riqueza minera



### VARIABLES

#### COMUNIDA LOCAL:

1. Desarrollo comunitario.
2. Involucramiento de la comunidad Participación en redes locales.
3. Inversiones comunitarias.

#### ASPECTOS OPERACIONALES:

1. Impuestos locales/nacionales.
2. % de contratos nacionales/locales.



3. Propiedad de la tierra.
4. Mitigación, compensación, impacto cero.
5. Plan de cierre.

#### **ASPECTOS ESTRATEGICOS:**

1. Spillovers (repercusiones, derrames) tecnológicos.
2. RR.HH., educación, competencias laborales.
3. Participación en aspectos estratégicos del país (energía, agua).
4. Clusters: encadenamientos económicos y tecnológicos.

El segundo campo de acción, pasa por la sintonía de la Mesa con el debate nacional sobre la minería, con hacer incidencia en opinión pública, difusión de conocimiento ante tomadores de decisión, incorporación del Estado en la Mesa de Diálogo y de la Mesa de Diálogo en iniciativas públicas, y finalmente en la participación activa del Grupo de Diálogo sobre Minería en América Latina.

#### **Observación**

**Este documento se presenta como una guía para la primera conversación en la MDP en 2013. Se espera que pueda ser enriquecido y/o modificado con los aportes y compromisos de los miembros de la mesa y que su versión acordada sirva de hoja de ruta las siguientes conversaciones este año de 2013.**

**Bienvenidos a la MDP 2013.**

**Fundación Avina, Gestión ambiental Estratégica y Razón Pública.**