

**RELATORIA N° 27**  
**MESA DE DIÁLOGO PERMANENTE (MDP)**  
**Bogotá, 24 de julio de 2014**

**PASOS RECORRIDOS**

**1. Reuniones de Convocatoria** previas con los posibles miembros para la conformación del grupo de diálogo a diferentes actores para la construcción de un modelo de MINERÍA para COLOMBIA, COMO UNA OPORTUNIDAD DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL.

**2. Acuerdo sobre el origen y el sentido de la Mesa de Diálogo Permanente**

**“Minería para todos en Colombia”:** Un nuevo modelo basado en la dignidad humana, el desarrollo económico y la responsabilidad en el cuidado y el uso de los recursos naturales.

**3. Propuesta de Principios para las conversaciones**

- No estigmatizar.
- No personalizar.
- Sinceridad. Presumir la buena fe en los demás.
- Tolerancia.
- Disciplina, puntualidad.
- Respeto al uso de la palabra.
- Concretar, no repetir ideas.
- Disposición a aprender.
- Confidencialidad y discreción en el uso de las opiniones ajenas.
- Voluntad de “borrar”.
- Divulgación de propuestas con base en acuerdos o concertación.
- Tener disposición para el consenso.
- Llamar las cosas por su nombre

**Las relatorías no hacen referencia a personas o instituciones en seguimiento del *Chatham House Rule***

**4. Introducción y bienvenida a la reunión de la MDP**

Bienvenida a los participantes de la Mesa de Diálogo Permanente agradeciendo su participación, se habla de la participación en esta reunión del profesor Leonardo Güiza, quien presentara los resultados de su estudio sobre minería ilegal en Colombia a propósito de la publicación del libro sobre minería ilegal en los países amazónicos. Además se habla de la importancia de esta reunión para lograr un consenso sobre la estructura y los ejes temáticos del documento elaborado por Pedro Quijano en representación de la Mesa como aporte al Plan Nacional de Desarrollo.

**5. Presentación: Contexto de minería ilegal en Colombia (Leonardo Güiza)**

Expositor: Habla de haber trabajado en la reciente publicación del libro sobre la minería ilegal en los países amazónicos. Además publico el libro sobre minería de hecho en Colombia, estas investigaciones fueron financiadas por la defensoría del pueblo, el Ministerio de Minas, la Universidad del Rosario y la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

La ilegalidad en la minería, entendida como aquella actividad que se desarrolla sin un título minero. Somos el país de América Latina con mayor ilegalidad con un 87% a partir del último censo minero del 2011. Cabe resaltar que el censo no logro abordar la totalidad del país. De acuerdo con el Censo Minero 2011, existen 14.357 minas de las cuales 9.040 no poseen un título minero, lo que a su vez representa el 63% del total de la actividad minera en el país.

Apenas el 7% se encuentran en proceso de formalización minera.

Sobre el control de la actividad minera en los territorios esta está a cargo de las administraciones locales, los mandatos legales al respecto son los siguientes:

1. Decomiso de materiales de procedencia ilícita artículo (Ley 685 de 2001, Artículo 161)
2. Cualquier persona puede dar aviso al alcalde sobre minería ilícita artículo (Ley 685 de 2001, Artículo 164)
3. Suspensión de la exploración (Ley 685 de 2001, Artículo 306)
4. Impedir el trabajo de menores de edad en minería ilegal (Ley 685 de 2001, Artículo 251)

Estas administraciones en la actualidad no poseen información ni capacidades para determinar la legalidad de las actividades mineras que se desarrollan en sus territorios.

A partir de la promulgación del actual Código Minero (Ley 685 de 2001) se eliminó la estratificación de explotación minera por escalas con lo cual, los mismos requisitos que se le exigen a una gran concesión minera para obtener sus permisos ambientales y mineros, son exigidos a los pequeños mineros que desarrollan esta actividad como medio de subsistencia

La minería en Colombia, aún es muy incipiente y se lleva a cabo principalmente en pequeña escala. De acuerdo con el censo minero 2011, del total de minas existentes en el país (14.357), 10.384 minas son pequeñas, 3.749 son medianas y 208 son grandes.

Se tiene que el 72% de la actividad minera en el país es a pequeña escala y que gran parte de esta minería no cuenta con el correspondiente título minero. Actualmente hay 6.813 pequeñas minas ilegales es decir el 66% de la actividad. Los departamentos que tienen mayores porcentajes de ilegalidad minera en pequeña escala son Chocó (100%), La Guajira (100%), Magdalena (100%), Córdoba (95%), Bolívar (92%), Atlántico (91%), Risaralda (91%), Cauca (90%) y Antioquia (85%).

Participante: ¿Cuál sería el parámetro técnico para estratificar entonces la minería?

Expositor: Primero se clasifica por mineral, luego la siguiente variable de clasificación será el peso de material explotado, el número de trabajadores de la mina, la maquinaria utilizada y la capacidad financiera. Esto es hecho en otros países se puede hacer también por área titulada.

Participante: Sería importante adoptar algún criterio nacional para escalar la minería como el usado por la autoridad ambiental.

Participante: Si se elimina la estratificación legal, se enfoca la política a la gran minería y existen problemas al tratar de formalizar la minería de menor escala si esta se clasifica como ilegal.

Participante: En el plan de gobierno de Santos aparece la minería criminal, ¿existe una categorización de esta minería? ¿Que es la minería criminal?

Expositor: la nominación de tipo de minería es más una estrategia política que una denominación en términos jurídicos.

Participante: Que pasa con los barequeros que no deben ser clasificados como ilegales.

Expositor: Estos se denominan minería libre, sobre la pequeña minería se estableció que los minerales extraídos en la pequeña minería son piedras preciosas (2%), carbón (15%), oro (30%) y materiales de construcción (53%).

Enfocándose en la minería aurífera, el 87% de esta minería en Colombia se lleva a cabo de manera ilegal.

Sólo el 3% de las explotaciones mineras de oro cuentan con licencia ambiental que es obligatoria para llevar a cabo la actividad.

En estas minas se prefiere principalmente el uso del mercurio pues es una técnica fácil, rápida y económica para la recuperación del oro. Además no requiere hacer inversiones en infraestructura que se puede perder en caso de que la mina sea cerrada. No existe control sobre las importaciones de mercurio, lo que ha posicionado al país en el segundo importador del mundo.

Las consecuencias en el ambiente y la salud humana no han sido suficientemente documentadas en el país. Sin embargo, en los pocos estudios realizados en Colombia se evidencia que se sobrepasan los máximos límites permitidos en seres humanos, el aire y los peces.

En Colombia, las políticas de formalización minera han sido ineficaces y en ellas se exigen los mismos o mayores requisitos a los pequeños mineros que a las grandes concesiones mineras.

En la zona de la Amazonía, se debe tener en cuenta que la mayor parte está excluida de la minería formalizable porque están en áreas de protección ambiental

La persecución del Gobierno a través de los operativos de la fuerza pública hacen que la actividad cada día sea más clandestina y por ende los mineros hacen mayores esfuerzos en acortar los tiempos de producción del mineral lo cual fomenta la utilización del mercurio.

Participante: Hay un tema que no se ve reflejado en la incidencia al PND, el tema del trabajo infantil, preocupa que es un tema muy relevante y uno de los más visibles en la minería ilegal.

Expositor: Esta focalizado en los procesos de formalización, es allí donde se habla del tema.

Participante: Es muy frágil la postura que existe frente al trabajo infantil que solo se toca en los temas de la nómina de trabajadores pero no se toman en cuenta las demás etapas del ciclo minero.

Participante: Si son los mismos requisitos para cualquier tipo de minería ¿será que no son muy laxos?

Expositor: No se ha visto el primer título minero rechazado a algún proyecto de Gran Minería.

Participante: Hoy día se destruye la maquinaria incautada a la minería ilegal, ¿Qué pasa con la complicidad de quienes venden la maquinaria y el mercurio?

Participante: ¿Cómo quedo el decreto de formalización que salió hace poco?

Participante: Efectivamente ya salió un nuevo esquema y se está preparando el documento de política como versión preliminar. El criterio no es solo la entrega de títulos sino la formación de empresas.

El tema de la estratificación de a minería es una decisión de país, por los altos costos de la fiscalización, se debe pensar muy bien que tipo de minería se quiere, si la que ha surgido es el resultado de las trampas de pobreza. ¿Por qué se genera esta minería?

Participante: Tema de la minería ilegal, obedece a razones más allá de la misma minería, que opciones económicas hay, cuál es la problemática social. Se necesita una visión más holística. Si solo 200 de las

14000 minas que hay en el país son grandes pues no son la mayoría las poseedoras de los títulos mineros, la gran mayoría son de minerales de construcción y no necesariamente es minería a gran escala.

Participante: Experiencia personal de cómo muchos mineros a quienes se les compra carbón, y algunas minas propias. Se está dando un proceso de mejoría técnica, verificando que sus minas y a las que se les compra carbón tengan títulos mineros y que usen buenas prácticas.

Participante: Es importante compartir datos públicos, ve con preocupación que la revisión de oficios de idoneidad, no se encuentra capacitación ni tarjetas profesionales para hacer minería. No hay oferta de educación técnica y profesional en los distritos mineros. Debe existir una oferta educativa técnica como parte de un proceso de formalización integral.

Participante: En miras al PND, como se va a controlar esta minería ilegal. Cuáles son las estrategias que se deben adoptar.

## **6. Propuesta de incidencia: Elementos para el PND 2014-2018 (Pedro Quijano)**

Expositor: Agradecimientos al grupo de trabajo y a los aportes brindados por algunos de los miembros de la Mesa.

La Mesa de Diálogo Permanente sobre Minería y Medio Ambiente (MDP) busca construir una nueva visión de la minería desde el paradigma del cuidado y entendida como riesgo y no como daño (previsión, prevención, protección). Entre los elementos a tener en cuenta dentro de esa nueva visión, la minería debe:

- ser ambiental y socialmente responsable
- ser generadora de bienes públicos respetando la diversidad étnica y cultural y respondiendo a los intereses y las necesidades de la sociedad
- tener un enfoque territorial (nacional, regional, local) y establecer relaciones de convivencia con las comunidades que pueden verse afectadas por la industria minera
- construir relaciones de confianza y credibilidad con las comunidades
- reconocer la diversidad biológica del país y desarrollar buenas prácticas que tengan en cuenta la jerarquía de la mitigación (evitar, mitigar, restaurar, compensar)
- contribuir al desarrollo territorial de las regiones y a la construcción de escenarios de conciliación dentro de la búsqueda de la paz

Participante: El tema de derechos humanos no aclara, cual es el interés de la sociedad, si es el código de minas, la consulta previa o cual es.

Expositor: Es importante que la discusión que se dé al respecto del documento gire en torno a proponer los elementos que se debe revisar, proponer los elementos que se deben incluir y los que se deben sacar.

Participante: es importante revisar la relatoría del 20 de mayo, pues en ella ya se había realizado un ejercicio de concertación por parte de los miembros de la mesa en muchos de los temas aquí expuestos.

Expositor: Colombia es reconocido como un país que desarrolla una minería social y ambientalmente responsable siguiendo altos estándares internacionales; que contribuye con el crecimiento económico y la generación de condiciones que favorecen la equidad y la solidaridad social en las regiones, mediante relaciones de confianza y credibilidad con las comunidades; que participa del desarrollo territorial con visión

de mediano y largo plazo desde una perspectiva intergeneracional, y en la construcción de escenarios para la convivencia dentro de la búsqueda de la paz.

La presente propuesta toma como referentes principales para su elaboración los siguientes documentos:

- El Plan de Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos para su segundo mandato 2014-2018: “Colombia, La Paz Ya Viene”;
- el Plan De Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad Para Todos” (Ley 1450 De 2011);
- el Plan Nacional De Desarrollo Minero 2010-2014;
- el Plan Nacional De Ordenamiento Minero (2014);
- el documento CONPES No. 3762 sobre “Lineamientos de política para el desarrollo de proyectos de interés nacional y estratégicos -Pines (2013)”, y
- La Ley 1658 de 2013 o “Ley del Mercurio”.

Así mismo se han revisado entre otros los siguientes documentos oficiales:

- El Informe al Congreso de la República 2013 de la Presidencia de la República,
- Las Memorias al Congreso de la República 2012-2013 del Ministerio de Minas y Energía. Sector Minas y capítulo sobre Asuntos Ambientales y Sociales del MME (Agencia Nacional de Minería, Servicio Geológico Colombiano y Unidad de Planeación Minero Energética)
- El Informe de Gestión 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible;
- El Informe de Gestión de la Unidad de Planeación Minero Energética –UPME-, 2014
- La Agenda Ambiental Intersectorial de Minería suscrita por los MME y MAVDT en 2010 y el Plan de Acción 2012 concertado entre MME y el MADS.

Participante: Porque temas de medio ambiente no son incluidos como ejes principales sobre todo cuando se habla dentro de un marco de sostenibilidad ambiental.

Expositor: Es importante analizar estos ejes y ver cuales o a cuales se pueden adicionar.

Participante: ¿Qué se incluye dentro del tema de la paz? Que pasa con la responsabilidad de las empresas en un escenario de posconflicto.

Expositor: Los tres ejes estratégicos son:

- Consolidación institucional e intersectorial para una minería responsable. **Objetivo:** Consolidar la institucionalidad minera mediante instrumentos normativos y administrativos que garanticen el desarrollo intersectorial de una industria minera social y ambientalmente responsable.
- Desarrollo social, económico y derechos humanos en los territorios mineros. **Objetivo:** Promover el desarrollo social alrededor de la industria minera, a partir del establecimiento de relaciones respetuosas entre el Estado, las empresas mineras y las comunidades, basadas en la construcción de confianza y la credibilidad mutua.

- Sostenibilidad ambiental. **Objetivo:** Fortalecer el papel del sector minero en el cumplimiento de los compromisos del Estado con la sostenibilidad ambiental y con la conservación de la biodiversidad, garantizando el equilibrio entre desarrollo minero y protección ambiental.

Además de los tres ejes señalados, La MDP recomienda al Gobierno Nacional revisar la pertinencia y oportunidad de adelantar durante el periodo 2014-2018 una reforma al Código de Minas y una revisión de la legislación existente sobre medio ambiente y desarrollo social a la luz de los impactos positivos y negativos que generan las industrias extractivas en Colombia.

Participante: Corrección a la minería como generadora de bienes públicos. La minería coparticipa con la comunidad para generar estos bienes. Debe contribuir a la generación de bienes públicos.

Expositor: hoy se debe discutir la estructura del documento, un documento marco.

## 7. Discusión en mesas de trabajo (Todos)

Expositor: Se deben formar dos mesas equilibradas con el mayor número de actores representantes de cada uno de los sectores Estado, Sociedad Civil y las empresas. En estas mesas deben discutir sobre elementos fundamentales y estructurales del documento para socializar al final de la discusión.

Participante: Plantea revisar estructura y líneas como metodología de trabajo.

Participante: No se debe enfocar en el tema presupuestal pues este es una decisión netamente del gobierno.

Mesa 1: Apreciaciones y resumen de los puntos de acuerdo:

- Los tres ejes planteados son adecuados con algunas reformas sobre los términos de la visión, como incluir la diversificación económica. Debe plantearse la visión en términos de avanzar y no de destino para ser más realista.

- Incluir enfoque territorial en el diálogo.

- El tema de estratificación de la minería es fundamental.

- Inclusión del tema de consulta previa y sobre el limbo jurídico. Se necesita mayor claridad sobre términos como el territorio minero.

Es necesaria una visión planteada en términos de país o hablarse del sector minero, o de la actividad. Definir que es la minería responsable.

La visión territorial es fundamental, fortalecer la institucionalidad y la territorialidad.

Mesa 2: Poco consenso sobre los ejes estratégicos. También hay confusión con el término territorio minero. El documento debe comenzar con una justificación del pronunciamiento de la Mesa.

Los principios planteados en el documento son de la Mesa y no los del Plan. Se debe iniciar directamente con los ejes y reemplazar la sección del contexto con una de desafíos, en este sentido el contexto será un anexo. Hay consenso en las acciones planteadas en cuanto estas deben ser muy concretas.

La estructura del documento sería:

- Justificación

- Visión

- Desafíos
- Propuestas (Ejes)

Los ejes se podrían agrupar únicamente en:

1. Institucionalidad.
2. Empoderamiento territorial.

Expositor: Siente que no se han tocado temas como el cambio climático, sobre el tema de consulta previa puede llegar a ser un tema más amplio que la minería además que pasa entonces con los campesinos, no los abarca.

Participante: Existen muchos temas neurálgicos para la minería, pero que la desbordan, si no es posible proponer algo concreto es mejor no incluirlo.

Participante: El tema de la consulta previa de hecho es muy puntual pero el tema realmente sombilla es la participación. La consulta solo es uno de los mecanismos formales, en este sentido el tema de la participación es fundamental.

## **8. Acuerdos**

- El documento al DNP debe ser entregado a más tardar para el 30 de septiembre.
- Se debe hablar de ahora en adelante de extracción ilícita y no de minería ilegal.
- La revisión del documento se debe hacer durante el mes de agosto, para ello se deben organizar algunos talleres de trabajo.
- En el PND se establecen 4 ejes principales a los cuales el aporte de la MDP debe ajustarse, estos son: Construcción de paz, crecimiento verde, equidad territorial y la entrada a la OECD.