

**RELATORIA N° 13**  
**MESA DE DIÁLOGO PERMANENTE (MDP)**  
**Bogotá, 12 de julio de 2012**

**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. Record de Reuniones**

**27 de enero de 2011:**

Presentación de la experiencia del Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible del Perú.  
Presentación de los postulados sobre qué y cómo conversar en la MDP.  
Presentación de las expectativas de los participantes sobre la (MDP).

**22 de febrero de 2011:**

Presentación del resultado del análisis de los "Elementos de diagnóstico e institucionalidad para la caracterización de la minería en Colombia" a cargo de Gestión Ambiental Estratégica (GAE).  
Presentación y acuerdo sobre el sentido de la Mesa de Diálogo Permanente, Bernardo Toro (AVINA)

**7 de abril de 2011:**

Presentación de la Plataforma de Diálogo Pantanal - Brasil.  
Diálogo sobre las contribuciones a la MDP desde las empresas y las organizaciones participantes y sobre preguntas en torno al funcionamiento de la misma.

**26 de mayo de 2011**

Presentación de *Dutch Coal Coalition* delegación de Comisión para proponer el Plan de Trabajo para incidir en la reforma al Código Minero Colombiano, las organizaciones delegadas fueron: dos empresas mineras AngloGold Ashanti y Cerrejón; dos ONG ambientalistas WWF y Amazon Conservation Team –ACT-; tres ONG sociales Foro por Colombia, Corporación Nuevo Arco Iris e INDEPAZ; la Red de Jóvenes por Colombia, Gestión Ambiental Estratégica, Razón Pública y la Fundación AVINA.

### 3 de agosto de 2011

Presentación de la Comisión Delegada G-11: Propuesta de plan de trabajo para la Mesa de Diálogo Permanente para incidir en la reforma del Código de Minas, demás normativa y jurisprudencia.

### 23 de septiembre de 2011

Presentación de las reformas institucionales en los sectores minero y ambiental. Discusión sobre cómo viabilizar la incidencia de la MDP en la toma de decisiones del futuro sector.

### 8 de noviembre de 2011

Presentación de los avances logrados por la Comisión Delegada G-11 en términos de desarrollo de hipótesis de trabajo y otras decisiones relativas al futuro de la MDP.

### 12 de abril de 2012

Presentación de documento que consolida el avance de la MDP para aprobación y uso de sus miembros. Presentación de iniciativa de Corporación Nuevo Arco Iris y de Foro Nacional por Colombia sobre minería y conflictos en La Jagua de Ibírico (Cesar) y Suarez (Cauca). Presentación de los resultados de análisis de normativa y jurisprudencia en minería a cargo de Gestión Ambiental Estratégica –GAE-. Expectativas 2012 y ruta de trabajo.

### 26 de mayo de 2012

Se aceptó la inclusión de nuevas organizaciones: AIDA, CCX y Abogados sin Fronteras. La primera presentación, a cargo de Luis Fernando de Angulo, versó sobre el International Council on Mining and Metals y Sostenibilidad **se expuso la idea de ver la minería como un asunto que se debe mirar con una perspectiva de por lo menos 100 años.** Es decir, al menos unas 7 generaciones se van a ver afectadas por las decisiones que tomemos hoy. Por su parte, GEA presentó un estudio para identificar dónde están los vacíos institucionales y poder aportar insumos a la discusión. Se determinaron unos 15 temas que ameritan ser discutidos en la MDP y se asignaron responsabilidades para el éxito de ese objetivo.

## 5. Agenda propuesta

Presentación de nuevos actores participantes. Exposición de GAE sobre “La nueva legislación y los aprendizajes de la evolución del marco normativo y las instituciones mineras en Colombia” y presentación del el compromiso de autorregulación del sector de minería a gran escala. Conclusiones y acuerdos.

## 7. Presentación

Dos nuevas entidades se presentaron como miembros de la MDP.

AIDA es una organización no gubernamental que trabaja internacionalmente atravesando las fronteras para defender a los ecosistemas amenazados y a las comunidades que dependen de ellos. El equilibrio ambiental y los derechos humanos ya no pueden ser protegidos trabajando dentro de las barreras políticas de las naciones individuales - los 35 países de nuestro hemisferio están unidos bajo una bandera ambiental común. Los problemas internacionales requieren respuestas internacionales, y AIDA desarrolla estrategias transnacionales para enfrentar los retos ambientales y en los derechos humanos de cara al siglo 21. Su misión es fortalecer la capacidad de las personas para garantizar su derecho individual y colectivo a un ambiente sano por medio del desarrollo, aplicación y cumplimiento efectivo de la legislación nacional e internacional. Cambio climático derechos humanos, gobernanza, agua dulce y ecosistemas marinos. Hemos asesorado la redacción del código de pesca de Costa Rica, promovemos la Red por la Justicia Ambiental, estamos trabajando en el caso de la represa que están construyendo en la Amazonia de Brasil y acabamos

de presentar en la OEA el impacto en los derechos humanos del cambio climático. Gracias por permitirnos participar.

CCX Carbón de Colombia S.A. es la empresa del grupo brasileño EBX que invierte en la producción y comercialización de carbón en Colombia, así como en la logística para la operación de sus activos. Es una compañía que busca aportar en el crecimiento económico de Colombia, acompañando su proyecto con desarrollos sociales y protección del medio ambiente, bajo los más estrictos principios de sostenibilidad. MPX cuenta con derechos mineros en 38.000ha en una productiva región de carbón térmico en Colombia, con reservas potenciales que se calculan en 1.740Mt. La firma adquirió el año pasado una zona en La Guajira para construir un puerto que movilizará carbón. Estamos dispuestos a concertar en proyectos estructurales para el país.

Además se presentaron nuevos representantes de Foro Nacional por Colombia, AIESEC Consultores, Transparencia por Colombia, Red de Jóvenes y Fundación Ideas por la Paz.

## 8. Repaso de la narrativa.

Cuando comenzamos esta mesa, hace un año, una de las tareas es generar narrativa sobre minería en Colombia. Lo explico: si yo pongo a cualquiera de ustedes a hablar sobre narcotráfico ¿Cuánto tiempo pueden hablar? Una semana. ¿De la guerrilla? Toda la vida... Pero sobre minería tenemos mucho de que hablar. Colombia es un país que tiene minas pero no tiene narrativa minera, no tiene discurso interior sobre minería, entonces, cuando le pueden meter los dedos en la boca. Cuando no se tiene un discurso, no se sabe si se va por buen camino o por mal camino., si se puede participar. La forma en que nos actuamos y relacionamos con los asuntos depende de la narrativa que tengamos. Esta mesa se hizo para construir una manera de ver la minería en Colombia, conjuntamente DDHH, ambientalistas y empresas. Podemos aprender de otros, pero no los podemos imitar. Para que no sea una desgracia necesitamos una narrativa. La historia de la minería de Roma para acá es un desastre, estamos empezando a ubicarnos en el mundo de la minería y depende la forma en que se desarrolle de la narrativa que tengamos. Esto no lo puede hacer la minera sola ni las organizaciones solas. ¿Dónde va esa narración que hemos ido construyendo? Este es el título que tuvo en la última reunión en noviembre: El principio es ¿Cómo mirar la minería en Colombia como una oportunidad de transformación social? Como hacer de la minería una forma de transformación eso es lo importante. Es pasar de la minera como daño a la minería como riesgo y de ahí a la minería como oportunidad.

Una sociedad se vuelve nación en la medida en que es capaz de responder proactiva y colectivamente a los desafíos que le presenta la historia, dijo en un artículo, por allá en 1994, Hernando Gómez Buendía. No tiene ningún chiste hablar de minería. El tema es cómo usamos las cosas para formar una nación. Todo este siglo va a consistir en cómo va ser la minería un proyecto ético de generación de riqueza para la sociedad. El proyecto no puede ser hacer plata para pagar el déficit fiscal. Se requiere la acción de los tres sectores, porque ninguno lo puede hacer solo. Un poco lo que pasa en el Cauca es eso: La sociedad está dividida del Estado y la empresa está por su propia cuenta. Cuando los tres sectores están aislados, se cae en el caos y en vías de disolución. Pero también puede haber procesos de deslegitimación, corporativismo o populismo depende de cómo se asocien esas fuerzas. Todas estas suceden en Colombia en este momento en alguna parte. El parlamento está desacreditado porque la sociedad lo tiene así. Pero puede pasarle al Éxito, porque somos los ciudadanos quienes decidamos quién tiene la legitimidad y quien no. Si no es un proyecto ético la minería se convierte en el nuevo combustible del conflicto armado. La minería vista como riesgo nos lleva a conocer para prevenir los riesgos. Esta ecuación les sirve a todos, pero la diferencia es que vamos a analizar este riesgo bajo el criterio de que sea un proyecto ético de generación de riqueza. Hay muy poco conocimiento, y es solo con él como se puede prever. Así como se define el riesgo se define la seguridad y la institucionalidad. Hay que tener técnica y tecnología para responder a los posibles daños. No analizamos porqué ocurren los daños, ¿Que fue lo que no hicimos para poder prevenir? Si tenemos buena institucionalidad podemos prever. Eso es lo que hemos hablado y la promesa de valor es hacer de la minería

una oportunidad de valor: hacer una oportunidad de transformación social basada en el desarrollo. Parte de lo que vamos a ver es como hemos venido creando instituciones en los últimos 50 años. Los jóvenes tienen ahí un papel muy importante, porque esto es a largo plazo. Hoy solo vamos a hacer un análisis.

## 9. Presentación de Pedro Quijano

Es el resultado del trabajo de GAE, de la consulta a las fuentes de la historia y descubrir cómo se ha construido la institucionalidad minera en el país. Es para mostrar la cronología de la gestión de los RN desde 1966, en el gobierno de Carlos Lleras, que es un referente histórico, construido con base en la constitución de 1886 y después a partir de la Constitución de 1991 y hasta el presente. Son tres matrices: los objetivos y funciones de los reguladores, los cambios de competencias en los últimos 11 años y comentarios críticos de los cambios de una administración a otra y cómo ha sido ese modelo de gestión.

Lo que vamos a entregar es un insumo para la reflexión. Anticipamos algunos de los hallazgos: hay cambios continuos en el sector de minas y energía. La autoridad minera no ha sido totalmente controlada por el Ministerio, por ejemplo. Aquí hay una reflexión de cómo es y era el ministerio antes de la reforma de 2011. Hay un análisis cruzado de objetivos y funciones. Ustedes van a poder ver los cambios en el ministerio, que son constantes, pues entran y salen instituciones, pero no se consolida ningún modelo institucional. La línea de tiempo es una estrategia de trabajo para poder a conocer los elementos de la institucionalidad y hacemos un énfasis especial en lo que ha sido la trayectoria de Ingeominas.

Muchas veces se confunde la gestión minera con la investigación sísmica. La conclusión es que estamos un poco como al comienzo. Es muy pobre la difusión de la información sobre la minería y la evolución del cobro de las regalías. Influye mucho la descentralización que comenzó en el 1986 y que se devolvió un poco el modelo con la reforma a las regalías, es constante la dinámica de volver a la recentralización. Las regalías se usan para políticas de infancia, educación y salud, y eso está hoy en duda con la reforma. Está la nueva política de seguridad minera. También hay que ver como la LOOT va a influir en esto. La política minera y la institucionalidad minera no dialogan con el resto de los sectores, se ha construido a espaldas del país. En supervisión, el control también se pasa de unas entidades a otras. En este ejercicio es donde se puede ver cómo ha evolucionado la institucionalidad minera y poner los puntos claves y en los que hay que seguir profundizando. La línea de tiempo va a tener todos los decretos y normas articuladas de una forma lógica.

Da cuenta de un modelo minero, impactado por las políticas económicas endógenas. Hay gente que dice que ya está clara la propiedad pública sobre los RN que contrasta con la política minera. Un antecedente importante es que el primer Código de Minas que tiene Colombia es el de Antioquia, que es el más desarrollado y que siempre ha exigido con base en derechos adquiridos tener su propia administración de los recursos. Es interesante ver que desde 1968 se nacionalizaron los recursos, se reglamenta la inversión en Colombia y las condiciones para el sector minero energético y se declara el interés social de la minería (por primera vez en la ley 20 de 1979) que tiene muchos parecidos con el Código actual y pone las bases para el cambio de contratos de concesión a los de asociación. También se puede identificar cuándo se acabaron las empresas mineras del Estado, las tensiones entre el centro y la región y la soberanía del Estado sobre los baldíos. Es importante señalar que Lleras fortalece las empresas mineras, que luego van a desaparecer a mediados de los 90. En el Código actual la distinción entre minería pequeña, mediana y artesanal existe, la cual desapareció en la última versión. El sector carece de gobernabilidad en varios periodos de la historia. Las reformas han dado virajes casi de 180°. Hay inestabilidad y falta de claridad en el sector. El problema no son los cambios sino la falta de claridad de porqué esos cambios. Una de las razones por las que cambia es el tema de la corrupción. No hay un análisis profundo de esos cambios.

## 10. Intervención de María del Pilar Pardo

Quisiéramos dejarles algunos elementos importantes del análisis. Las reformas han dependido del corte del gobierno. En el gobierno de Lleras alcanza un desarrollo que se consolida en el Gobierno de Lopez. Las

políticas de estado fluctúan dependiendo del corte de los gobiernos. Como se ve en los planes de desarrollo de cada uno. Ha sido interesante que el petróleo haga grandes aportes y mantiene más o menos las mismas líneas. Es una política de Estado.

En términos de los regímenes contractuales de asociación y concesión que es donde está la oportunidad de el estado para participar en la renta minera de la cual es dueña. La figura de asociación arrancó con el Gobierno de Lleras y cambia la responsabilidad del Estado. Los privados asumen el riesgo y ponen los recursos. ¿Porqué es tan polémica la figura de la concesión, sino el Estado siendo propietario de los RNN está viendo representados sus intereses solo en el pago de tributos? En la medida en que hay contratos de asociación, donde el riesgo es compartido y los beneficios también. No quiero decir que debemos volver al Estado minero, pero si revisar si eso sirve para volver la minería una oportunidad de desarrollo.

La tercera conclusión tiene que ver con los cambios institucionales y la participación a través de una empresa minera. La empresa minera estatal ha cambiado de nombre, algunas de sus funciones, que son poco significativas. Lo que es un poco triste es que a partir de finales de los 90, se liquida la última empresa de minerales y hoy en día solo hay modelo de concesión, donde el Estado a través de un contrato privado entrega unos derechos y unas responsabilidades a cada una de las empresas y que es un negocio legítimo, aunque tiene unos costos. Las decisiones de porque se acabaron no tienen que ver con su oportunidad o las necesidades u objetivos misionales, sino que siempre se han acabado porque se acusa corrupción, cargas prestacionales o para huir de la influencia de sindicatos. El país pierde algo más de fondo. Este es un tema para pensar en el marco de la reforma al código minero y saber qué puede hacer la sociedad civil, al respecto.

En términos de autoridad minera hay expertos que dicen que la autoridad minera no ha sido delegada nunca en la historia. Pero a GAE le queda la sensación de que la autoridad minera está definida como aquella que administra los recursos, promoción minera, administración del recaudo y contraprestaciones económicas, la titulación, la asistencia técnica, fiscalización, entrega de títulos y entrega de áreas mineras. Eso es lo que constituye autoridad, antes de esta reforma Ingeominas se encargaba de títulos y a la UPME de la política minera aunque sea el Ministerio quien diga que es la autoridad o el ente rector. Ha sido un sancocho. La autoridad minera ha entregado estas funciones. Creo que el principal vacío de la institucionalidad es el ministerio.

Las reformas mineras se han hecho a espaldas de otros sectores. Fue lo que sucedió el semestre pasado y específicamente del anuncio del Min-minas y del presidente de la creación de reservas estratégicas mineras, se genera una incertidumbre muy grande, no están disponibles los criterios de las 17,6 millones de hectáreas, la figura si está contenida en la Ley, donde existe la figura, para la minería tradicional y proyectos especiales de país. Sobre esa figura se han creado esta nueva reserva. Esta esa discusión está pendiente por definir cómo afecta a los POT, como se traslapa con otras zonas ecológicas, indígenas y afro. El ministro de agricultura se entero ese mismo día de esta decisión. Hay un debate acalorado sobre el tema, pero es importante que la sociedad civil y los otros organismos del estado deben participar en estas decisiones. Es clave para las mismas mineras que eso sea así. Las empresas entran a participar bajo criterios técnicos que va a ser la que se va enfrentar con la realidad en el territorio. Es una falta de garantías para las mismas empresas que es la que va a tener que resolver el asunto en el territorio.

El estudio va a estar colgado en la página de la MDP, donde va a estar disponible para ustedes. Por ahora pasamos al trabajo en grupo para que ustedes, que conocen de temas políticos, de institucionalidad minera nos pudieran ayudar a completar la línea de tiempo.

**Pregunta.** Uno de los retos es fortalecer la institucionalidad el segundo componente es la parte social, y ahora hay un tercer problema si esto vincula a las autoridades locales, respecto a eso se analizó esa realidad en la línea de tiempo.

**Respuesta** La nueva reforma no es innovadora. Se van a dar cuenta en la línea de tiempo: es cuestión de nombres, porque se usan nombres copiados del éxito del modelo petrolero, dar un nombre y unas funciones,

pero se están pasando funciones de una institución a otra, a una que apenas está armándose, claramente la van a reventar, porque donde hay conflictos, donde la autoridad no está dedicada a la sociedad sino a los suyos, la minería, hay problemas. Esas oficinas son consultivas. Ayudan a su sector, pero entre ministerios no se ayudan, no hablan, no trabajan juntos, a pesar de los diferentes mecanismos que existen de coordinación. Se están trasladando las funciones y a las empresas les sueltan la responsabilidad social y ambiental de los territorios. Los espacios de trabajo no están funcionando. Creo que la institucionalidad no está funcionando. El poder de decisión a nivel nacional carece de diálogo con las regiones. Los distritos mineros dejaron de funcionar hace un año. Están quietos.

**Pregunta.** ¿Ya se detectó el tema de los actores armados que inciden o controlan el territorio, que vacunan y que van a complejizar mucho más la actividad en estos territorios? Ayer mientras decían que había control total en el Cauca, a pocos metros estaban haciendo retenes las Farc y hostigamientos. Hay una ingobernabilidad del Estado en su conjunto en estas áreas y eso hay que tenerlo en cuenta. Estamos viendo una nueva actividad para que los actores se nutran. No aparece en la última parte ese aspecto. Existe una situación compleja en los territorios porque no solo encuentra afectación de la población de minería, sino hidrocarburos y cultivos ilícitos en algunas zonas. Sería importante construir una narrativa de qué propuestas se están planteando desde ciertos sectores, desde los indígenas y con los afros. Necesariamente hay que hacer discusiones y reflexiones porque el tema de la minera es mundial y continental y podemos hacer un análisis a una escala mayor, lo que uno ve es que las normas, los planes de desarrollo que se dan en los países a partir de unos modelos globales.

**Respuesta.** La invito a participar en una de las mesas específicas, para que de acuerdo a sus intereses participen y ayuden a construir ese tipo de narrativa. El ejercicio es válido, pero vamos por etapas.

**Respuesta.** Para lo que decías de conflicto están los ejercicios que están desarrollando otras instituciones como Fundación Arco Iris

**Respuesta** Nosotros estamos trabajando con Foro por Colombia y Azaí consultores sobre un mapa de conflicto y minería y ese es un producto que va a tener la MDP. Es un ejercicio a partir de dos estudios de casos y ver cómo enfocar el tema en distintos ámbitos. La primera defensa es que sí hay un conflicto armado y que en las regiones la cuestión es distinta. Uno de los elementos importantes allí es mirar los distintos escenarios de conflictos y cómo se relacionan con las distintas formas de minería. Las interacciones entre conflictos violentos locales con minería tradicional o mediana es uno y conflictos con minería a gran escala es otro. Cuando tengamos los hallazgos podemos tener elementos para analizar un tema complejo que nos va a dar pistas para avanzar en el tema.

**Respuesta.** La idea es que vamos a generar ese conocimiento para tener elementos sobre bases más firmes: una narración fundada en hechos.

**Expositor.** La línea de tiempo puede ser consultada con conexión a Internet o no. Estamos en el borrador, que está en PDF. Por ahora vamos a armar 6 grupos para nutrir lo que va a hacer la impresión grande.

## 11. Presentación Acuerdo de Autorregulación

Se entregó el acuerdo por escrito a cada uno de los miembros. Al respecto, Carlos Franco comentó:

Voy a presentar los compromisos y lo vamos a entregar para discutirlo con conocimiento de causa. El sector a gran escala agrupa a 13 empresas que operan y tienen diversos niveles de desarrollo. Hay unas que están en exploración, otras en explotación, etc. Lo que se hizo fue un compromiso de autorregulación para darle contenido al concepto de minería responsable. Todas las empresas hablan de ello, pero ¿Qué es eso? esa fue la pregunta que dio origen al documento. Hagamos compromisos que sean claros y verificables, por consenso y que sean firmados al más alto nivel, al de los presidentes de las empresas.

Es una guía para el desempeño que recoge los estándares internacionales más conocidos y las buenas prácticas. ¿Cómo se hizo? Se contrataron dos consultorías externas que fueron empresa por empresa y revisaron que aspectos tenía cada una. Y después, ubicaron los temas que debieran ir y los compromisos. Comenzó la discusión entre los técnicos avalados por las directivas de las empresas. Nadie puede decir que no está de acuerdo con el texto. Se formalizó el 30 de enero por parte de los presidentes y se hizo público el 23 de febrero. Cada empresa hace un plan de implementación y se va a hacer una análisis sobre la brecha entre la línea base y lo que van encontrando los consultores. En diciembre, este y todos los años, se va hacer una revisión de los compromisos, si hay algo que no tuvo consenso, queda en remojo y se abre la discusión otra vez en diciembre.

Que además tienen el concepto de que es una cuestión progresiva. Las empresas son conscientes de que no pueden anochecer de una forma y amanecer de otra. Se ha entendido que es un esfuerzo de mejoramiento continuo. Que todas las empresas adheridas tengan una práctica de minería responsable. ¿Cuál es el marco conceptual? 1) Pasar del concepto de cumplir la ley a aplicar estándares 2) pasar del concepto de análisis de riesgo a una metodología de evaluación y manejo de impactos, 3) pasar del concepto de responsabilidad social, entendido como filantropía, a uno que incorpore los DDHH, transparencia y sostenibilidad. Con esa base conceptual se llegó a un acuerdo sobre cinco capítulos, cada capítulo tiene una visión, unos compromisos específicos. Son 23 compromisos en los cinco capítulos. Nos da un marco para hacer una discusión más profunda.

## 12. Conclusiones

Vamos a tener resultados de las investigaciones de Arco Iris y Foro Nacional para el 15 de agosto y vamos a revisar los grupos de trabajo y los avances que se han desarrollado hasta el momento.