



GDIAM

GRUPO DE DIÁLOGO SOBRE MINERÍA EN COLOMBIA

presenta:



PROPUESTAS PARA UNA VISIÓN COMPARTIDA SOBRE LA MINERÍA EN COLOMBIA

EDICIÓN 2018



FORDFOUNDATION



GDIAM

GRUPO DE DIÁLOGO SOBRE MINERÍA EN COLOMBIA

presenta:

PROPUESTAS PARA UNA VISIÓN COMPARTIDA SOBRE LA MINERÍA EN COLOMBIA

EDICIÓN 2018

ÍNDICE

Miembros del GDIAM	04
Introducción	09
Espíritu, Marco Conceptual y Metodológico del GDIAM	12
• Espíritu GDIAM	13
• Marco conceptual	15
• Diálogo estratégico para la construcción de acuerdos	16
• Metodología	18

Minería incluyente

Relacionamiento Nación - Territorio

Participación ciudadana y coordinación interinstitucional	23
• Resumen ejecutivo	24
• Introducción	25
• Coordinación interinstitucional y distribución de competencias	29
• Consultas populares y participación ciudadana	31
• Siglas y acrónimos	38
• Referencias	39

Relacionamiento Territorial

de las Empresas Mineras

• Resumen ejecutivo	40
• Contexto	43
• Tendencias generales en los estándares de relacionamiento territorial	44
de las industrias extractivas	45
• Lo social y los estándares de relacionamiento territorial de las empresas	48
• Marcos de referencia para el relacionamiento y el manejo de los impactos sociales	49
• Marcos de referencia para la inversión social	52
• La visión del GDIAM	54
• Siglas y acrónimos	57
• Referencias	58

equipo

MIEMBROS DEL GDIAM



Fabio Arjona

Es vicepresidente de Conservación Internacional Colombia. Fue biólogo de campo, subdirector técnico y director ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge. Fue director del Plan de Acción Forestal para Colombia, programa de la FAO en alianza con el Departamento Nacional de Planeación. Fue gerente ambiental del Proyecto Multipropósito de Urrá. Lideró la Dirección de Medio Ambiente Físico del Ministerio del Medio Ambiente, del cual fue viceministro. Ha sido consultor del Banco Mundial para temas de medio ambiente e infraestructura para varios países de América Latina y del Caribe. Es biólogo marino de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.



Mauricio Cabrera

Coordinador de políticas en temas mineros de la WWF - World Wildlife Fund. Fue Contralor Delegado para Medio Ambiente en la Contraloría General, asesor en temas minero ambientales en el Ministerio de Ambiente, Subdirector de Estudios Sectoriales del Ideam. Coautor del libro Minería en Colombia y de la Segunda Comunicación de Cambio Climático. Geólogo de la Universidad Federal del Amazonas



Claudia de Francisco

Es Managing Partner de SecLatam. Se desempeñó como ministra de Comunicaciones durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana y como asesora para la Gestión Presidencial a través de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Durante este periodo fue presidente de la junta directiva de Telecom y de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, así como miembro del Consejo Superior de Política Económica y Social. Fue secretaria de Hacienda del Distrito y ocupó la Gerencia de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB). En la actualidad es miembro principal de la junta directiva de Global Education Alliance. De Francisco es ingeniera industrial de la Universidad de los Andes.



Francisco de Roux

Fue Superior de los Jesuitas de Colombia y Vicegrancanciller de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Fue director del Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP. Posteriormente fue director del programa Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, donde lideró proyectos de economía campesina y créditos asociativos, e impulsó las zonas de reserva campesina. De Roux tiene una maestría en Economía de la Universidad de los Andes y estudió Humanidades y Filosofía en la Pontificia Universidad Javeriana. Hizo estudios de postgrado e investigación en la London School of Economics y es doctor en Economía de la Universidad Sorbona París.



Alcibíades Escué

Es Alcalde del municipio de Toribío. Previamente fue coordinador de Planeación en la Asociación Cabildos Indígenas del Norte (ACIN). Escué fue secretario de Planeación Municipal de la Alcaldía del Municipio de Toribío, Cauca. Se desempeñó como presidente y representante legal de la Asociación Indígena del Cauca (AIC) y como presidente de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte (ACIN). Sirvió también en varios cargos del Consejo Regional Indígena (CRIC), incluidos el de fiscal, vicepresidente y presidente del comité ejecutivo. Es licenciado en Ciencias Sociales de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín y tiene una especialización en Cultura de Paz y Derecho Internacional Humanitario de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali.



Cristina Echavarría

Cristina Echavarría (Geóloga y científica social) tiene más de 30 años de experiencia en desarrollo comunitario e investigación socio ambiental aplicada al manejo participativo y gobernanza de recursos naturales. Trae al GDIAM experiencia con la minería artesanal y de pequeña escala, investigación aplicada con pueblos indígenas y afrocolombianos y enfoques incluyentes de género, como también experiencia con la gran industria minera y los gobiernos. Comenzó su carrera en la Sierra Nevada de Santa Marta, trabajando en educación no-formal y gestión local de recursos naturales.

Luego creó en el Instituto de Estudios Regionales (INER) de la Universidad de Antioquia (Medellín, Colombia) la línea de investigación sobre Minería, Medio Ambiente y Comunidades, de donde pasó a ser Directora de la Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras (IIPM) del Canadiense Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID). Coordinó el proyecto Minería, minerales y desarrollo sostenible (MMSD) para América Latina. Entre 2005 y 2011, fue directora ejecutiva de la Alianza por la Minería Responsable (ARM). Desde 2011 es miembro del Foro de Responsabilidad Empresarial de la empresa BHP Billiton a nivel global. Colabora con comunidades, mineros de pequeña escala, empresas y comunidades para facilitar acuerdos justos y sostenibles para todos.



Claudia Jiménez

Se desempeñó como la directora ejecutiva de la Asociación del Sector de la Minería a Gran Escala (actualmente Asociación Colombiana de Minería, ACM). Fue ministra consejera de la Presidencia de la República y embajadora en Suiza. Jiménez fue directora del Programa Presidencial de Renovación de la Administración Pública (PRAP) en el Departamento Nacional de Planeación. Se graduó como abogada de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín y tiene una especialización en Derecho Administrativo, una maestría en Derecho Público Interno y un doctorado en

Derecho de la Universidad de París II Panthéon - Assas. Además, tiene un diploma internacional en Administración Pública de la Escuela Nacional de Administración (ENA) de Francia.



Luis Ernesto Mejía

Se desempeña como consultor independiente. Fue ministro de Minas y Energía y viceministro de Hidrocarburos y Minas. Trabajó en Mac SA, donde desempeñó varios cargos, entre ellos el de gerente general, vicepresidente administrativo, gerente comercial, gerente financiero, asistente de Presidencia y gerente de Relaciones Industriales. Mejía es miembro de varios órganos de dirección, incluyendo el Consejo Superior de la Universidad I.C.E.S.I., Tecnoquímicas SA, Carvajal SA, Isagen SA, Promigas SA y Fundación Ernesto Mejía Amaya. Es abogado de la Universidad San Buenaventura y es egresado del programa Magíster en Administración de Empresas de la Universidad I.C.E.S.I.



Myriam Méndez-Montalvo

Se desempeña como consultora independiente. Fue representante de la Fundación Ford para la Región Andina y el Cono Sur. Se desempeñó como asesora de políticas de gobernanza democrática global en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Dirigió programas nacionales en países de América Latina para el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Es la editora de Women in Parliament: Beyond Quotas (2005). Trabajó con la Comisión Internacional de Juristas de Ginebra y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia en

La Haya. Comenzó su carrera como abogada en Colombia. Cuenta con un Master en Administración Pública de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard y con un Master en Leyes de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia.



Benjamín Mosquera

Es el representante legal del Consejo Comunitario Mayor de Anchicayá y miembro activo del Proceso de Comunidades Negras (PCN) de Colombia desde hace veinticinco años. Mosquera es docente etnoeducador desde hace quince años y docente coordinador desde hace cuatro. Actualmente, lidera procesos de desarrollo, sostenibilidad e interculturalidad en el Valle del Cauca. Es licenciado en Educación y Desarrollo Rural del Centro Universitario de Bienestar Rural y completó su Maestría en Investigación Educativa en la Universidad Católica de Manizales. Sus estudios de bachiller se concentraron en bienestar rural y pedagogía en etnoeducación.



Manuel Ramiro Muñoz

Es el director del Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali. Se desempeñó como director del Departamento de Humanidades de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades en la Pontificia Universidad Javeriana de Cali. Miembro del Comité Científico de la Conferencia de Educación Superior del Global University Network for Innovation. Desde hace más de veintiocho años acompaña las comunidades indígenas y afrodescendientes del suroccidente colombiano en el fortalecimiento de sus procesos formativos y organizativos. Es miembro del Consejo de Regentes de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá y Cali). Tiene una maestría en Educación de la Universidad Javeriana es doctor en Educación de la Universidad de Barcelona.



León Teicher

Fue presidente de Cerrejón. Fue fundador y presidente de la junta directiva del gremio Sector de Minería de Gran Escala, SMGE. Se desempeñó como presidente de Xeon Technology Corporation en Canadá y como presidente y gerente general de Unisys Corporation en varios países de la región. Sirvió como vicepresidente de mercadeo y ventas de Carbocol y posteriormente fue miembro de su junta directiva. También fue profesor de la Universidad de los Andes y director de los Programas de Desarrollo Gerencial y Alta Gerencia. Teicher forma parte de las juntas directivas de la Universidad de los Andes, Fedesarrollo, Fundación Ideas para la Paz, Cementos Argos, y Continental Gold. Es economista industrial de la Universidad de los Andes y tiene una maestría en Administración de Empresas (MBA) de Stanford University.



Fabio Velásquez

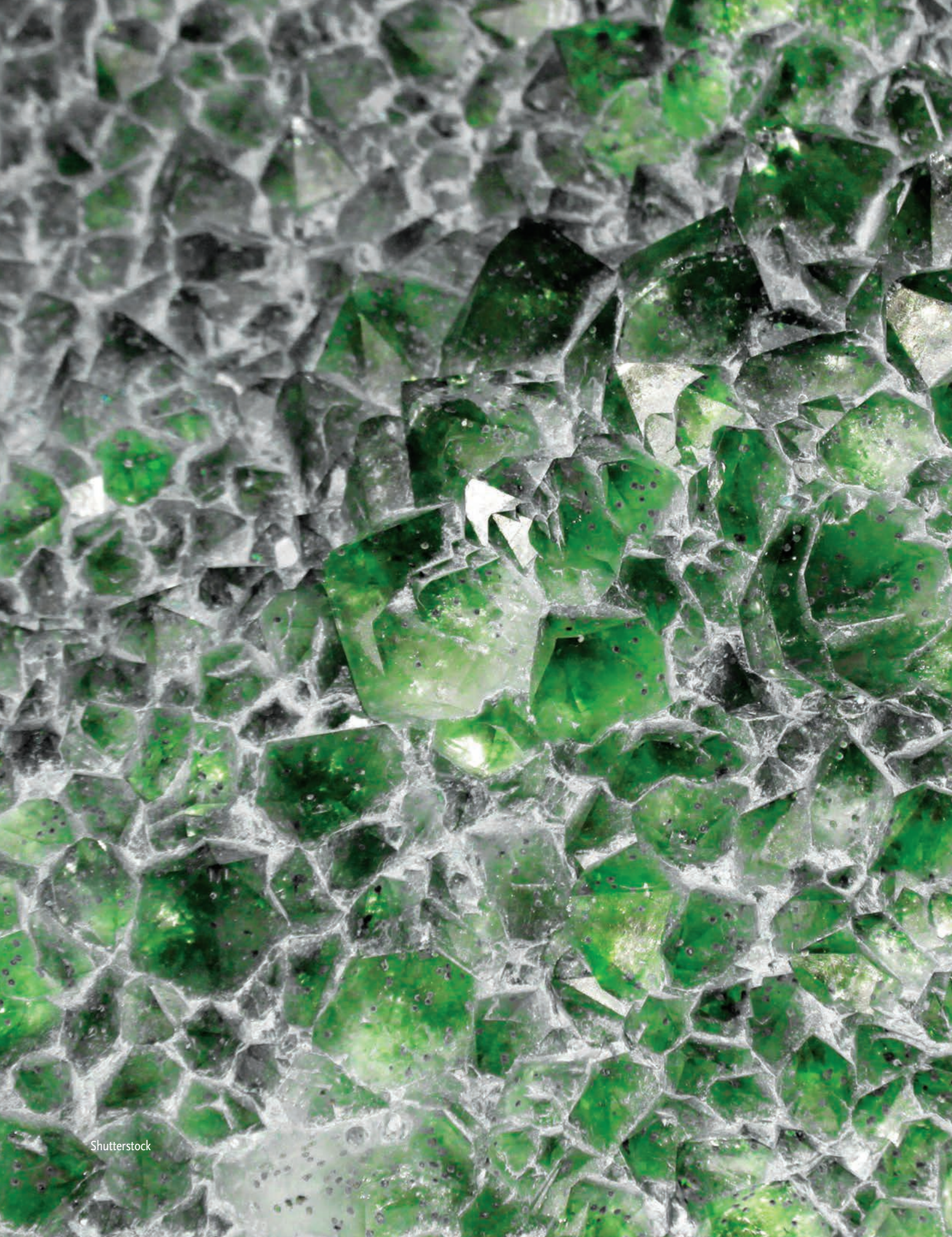
Es presidente ejecutivo de la Fundación Foro Nacional por Colombia, coordinador nacional del programa Institucionalidad Política Democrática y del equipo de trabajo sobre el sector extractivo. Es además el editor de la revista Foro. Trabajó en Departamento de Planeación de Bogotá y fue profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad del Valle. Ha sido consultor del Programa de Gestión Urbana de Naciones Unidas, del Departamento Nacional de Planeación y de varias entidades públicas y privadas nacionales e internacionales. Ha escrito más de 60 artículos en libros y revistas nacionales e internacionales, y escrito y editado 11 libros. Velásquez es sociólogo de la Pontificia Universidad Javeriana, especialista en Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Madrid y candidato a doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de Lausana en Suiza.



Miriam Villegas

Fue gerente general del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder). Estuvo encargada de la gestión internacional y la cooperación bilateral y multilateral de la Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (CDPMM) durante quince años. Acompaña a los entes territoriales en la formulación de los planes de desarrollo a nivel local y articula a nivel departamental y nacional su gestión. Apoya a organizaciones sociales del Magdalena Medio, Montes de María y el Cauca en las mesas de actores sobre conflictos territoriales y la consolidación de sus propuestas productivas y organizativas. Gestiona con la banca privada, oficial y demás organizaciones los créditos necesarios para la ejecución de sus proyectos. Es negociadora en mesas de concertación entre la iniciativa privada y pública. Villegas es diseñadora textil con una maestría de la Universidad de Texas.





introducción

Actualmente en Colombia, el debate sobre la minería presenta una fuerte polarización sobre la pertinencia y viabilidad del desarrollo de proyectos extractivos, esto como consecuencia de diferentes tensiones y conflictos en las regiones, que subsumen varias problemáticas: la falta de coordinación entre las autoridades territoriales y nacionales en la toma de decisiones sobre la explotación de recursos del subsuelo; el descontento de varios sectores de la población con los lineamientos en materia extractiva del Gobierno central, que históricamente se han definido sin contar con la participación de las comunidades y organizaciones locales; las malas prácticas históricas de algunas empresas; una regulación ambigua en materia mineroambiental y, por último, una débil presencia institucional.

Es evidente que el país requiere un cambio sobre la manera como se aproxima a la minería; el Estado-nación, en su composición más amplia, debe construir una visión compartida de la minería que dé cuenta de los distintos matices, realidades e intereses que encarnan cada uno de los actores que la componen.

El Grupo de Diálogo Minero en Colombia (GDIAM) nace precisamente como una respuesta a esta necesidad específica, al llevar a cabo un ejercicio de reflexión y debate que involucra diferentes actores y visiones alrededor de la construcción de consensos acerca del desarrollo de una minería necesariamente incluyente, que debe desarrollarse de manera armónica con el territorio y con las culturas con las que convive; una minería resiliente en su trasfondo socioecológico y competitiva que cree valor y supere la prueba de la economía global de manera sostenible.

Desde su conformación en 2014, el GDIAM se ha constituido como un actor clave y de referencia para los procesos de diálogo y concertación respecto de la extracción de recursos naturales. Consecuentemente, ha logrado incidir en los temas más relevantes de la política pública relacionada con la coyuntura minera, posicionando sus posturas con argumentos relevantes e incluyentes que han ganado protagonismo a medida que adquieren difusión y reconocimiento.

En ese orden de ideas, el GDIAM ha adoptado una postura más activa de participación en espacios públicos, alrededor de la cual ha trazado sus objetivos estratégicos y su plan de acción. En la medida en que los consensos logrados dentro del grupo han adquirido la suficiente madurez, han pasado a ser argumentos pertinentes y de gran peso en la discusión pública, donde sus miembros se han transformado en portavoces activos y movilizadores. La incidencia y protagonismo en los espacios estratégicos ha mostrado sus frutos al revelar la capacidad del GDIAM para generar incidencia con prometedores resultados y al convertir sus propuestas en cimientos sólidos para la construcción de políticas públicas con perspectiva a largo plazo.

Sin embargo, esto no significa que la discusión dentro del grupo y entre sus miembros se haya detenido. La esencia misma de su existencia es el dinamismo, lo que significa oportunidades para seguir reflexionando alrededor del contexto y las coyunturas, de forma que surjan nuevas propuestas y puedan profundizarse y desarrollarse los consensos ya logrados.



Los textos aquí recogidos cumplen, entre otras, la función de seguir aportando planteamientos más profundos que desarrollen algunas de las propuestas presentadas, con el objetivo de llevar a la discusión pública y abierta, reflexiones profundas que aporten a la apuesta del desarrollo del país.

En esta dirección, el GDIAM ha decidido presentar la estructura de su modelo metodológico y el espíritu de su ejercicio de diálogo, estableciendo sus principios filosóficos y exponiendo su marco conceptual para el desarrollo de un diálogo multiactor efectivo, donde la búsqueda de consensos privilegia la búsqueda de soluciones e involucra a los diversos actores, en los diferentes niveles y dimensiones, consolidando una alta vocación de incidencia y de transformación.

Estos textos se configuran como una conjunción de profundizaciones, reflexiones y experiencias, ahora maduras para ser compartidas con la opinión pública, de forma que contribuyan a alimentar una discusión cada vez más amplia, donde la diversidad revela su verdadera riqueza. Finalmente, en dichos textos, el GDIAM espera seguir inspirando el ejercicio de deliberación, sosteniendo su convicción de que es posible generar y fortalecer espacios de diálogo que fungen como catalizadores de consensos y comunes denominadores hacia una visión compartida de la minería.



prólogo

**ESPÍRITU, MARCO CONCEPTUAL
Y METODOLÓGICO DEL GDIAM**

Espíritu GDIAM

Inspirado en un ejercicio similar realizado en Chile bajo el liderazgo del expresidente Ricardo Lagos, el Grupo de Diálogo Minero en Colombia (GDIAM), creado en 2014, fue conformado por un conjunto de personas naturales con diferentes visiones e intereses para que, desde su conocimiento y experiencia, participaran en un diálogo sobre el aprovechamiento de los recursos mineros en el país. En su fase inicial, el GDIAM fue convocado por la Fundación Ford y el Social Science Research Council (SSRC) con el fin de desarrollar una conversación informada y respetuosa de las distintas visiones, buscar consensos e incidir tanto en las políticas públicas relacionadas con el sector minero, como en las prácticas empresariales y el comportamiento de las comunidades organizadas.

En la base del ejercicio de diálogo desde diferentes perspectivas fomentado por el GDIAM, subyacen fuertes principios filosóficos que parten de la construcción de confianza mutua y de la relación entre sus miembros como un aspecto clave para fortalecer vínculos donde se conjugan diferentes perspectivas. Las convicciones y pensamientos de cada miembro del GDIAM son el resultado directo de su experiencia vital y profesional. En consecuencia, crear espacios de encuentro, intercambio y diálogo para conocer esa experiencia vital y profesional es una excelente oportunidad para entender las posturas filosóficas, argumentativas y racionales que cada uno tiene sobre un determinado tema.

Cada postura es forjada por vivencias y situaciones concretas sobre las que se han construido argumentos racionales. En el diálogo GDIAM, el punto inicial de la relación y del diálogo no es solamente la presentación de las posturas argumentativas que, de entrada, se consideran legítimas, en el marco de la pluralidad y diversidad de visiones sobre un tema, sino de ponerse en “el lugar del otro”, para lo cual es fundamental compartir la experiencia y el recorrido existencial que ha forjado su punto de vista, sus argumentos y sus teorías.

Una de las premisas que fundamenta el diálogo y la metodología del GDIAM es que esas experiencias puedan ser compartidas y, por lo tanto, la persona detrás de cada una de ellas, escuchada y legitimada. La confianza, como resultado de compartir vivencias y experiencias vitales, es la piedra angular y la base de las relaciones que construyen los miembros del GDIAM entre sí. Y esta solo puede construirse como consecuencia de privilegiar encuentros en los cuales los miembros del grupo de diálogo comparten sus vivencias y experiencias como seres humanos, para luego poder dialogar y discutir sus argumentos, sus posturas, sus teorías y sus concepciones filosóficas.

El resultado es un espacio de diálogo inclusivo y diverso en el cual diferentes voces y perspectivas pueden convivir, compartir e intercambiar con miras a construir de manera participativa argumentos plurales que dan cuenta de la diversidad de opiniones frente a los temas abordados. A su vez, los interlocutores se fortalecen, en tanto que el respeto y la tolerancia por la diferencia, surgida esta de la confianza creada en la relación interpersonal, constituyen factores de éxito de esta convicción y práctica del diálogo y de su materialización metodológica.

En el GDIAM fue posible involucrar personas con perfiles diferentes, considerados estos muchas veces opuestos, para conformar un espacio único de deliberación con vocación constructiva y propositiva alrededor de los grandes retos de la minería en Colombia. En efecto, el GDIAM cuenta en la actualidad con

reconocidos líderes de comunidades afro e indígenas, empresarios mineros, exministros, académicos, ambientalistas, líderes sociales constructores de paz y personas vinculadas a organizaciones sociales.

Este tipo de diálogo entre opuestos resulta estimulante para la reflexión, la creatividad y la construcción colectiva, porque rompe con las lógicas endogámicas que refuerzan visiones parciales, radicalismos extremos y dogmatismos que nos alejan de aquellos con quienes no tenemos puntos en común y que la mayoría de las veces nos dan la gran oportunidad de completar, complementar y enriquecer nuestras posturas parciales.

Además, para que el diálogo fluya de manera asertiva y eficiente, el rol de la secretaría técnica resulta imprescindible, pues garantiza la neutralidad necesaria y las condiciones ideales para el buen funcionamiento del grupo. La secretaría técnica, sustentada en el principio de autonomía, facilita el diálogo generando el espacio común de neutralidad para la discusión, la disputa y la construcción de consenso. Es su responsabilidad, entre otras, invitar constantemente nuevas voces que contribuyen a sumar siempre nuevas perspectivas y enfoques de expertos que animan en su momento la discusión y la enriquecen de argumentos técnicos especializados.

En 2017, el GDIAM se constituyó en una entidad sin ánimo de lucro (ESAL) denominada Corporación Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia (CGDIAM), con una Dirección Ejecutiva con asiento en Colombia, cuya responsabilidad es preservar y continuar con el legado iniciado por la Ford Foundation y el Social Science Research Council (SSRC). Su misión es seguir generando un diálogo democrático para la construcción de acuerdos y consensos, que permita proveer insumos a los distintos actores tanto del nivel nacional como del territorial, para incidir en los diferentes temas estructurales y coyunturales que definen al sector minero colombiano. De igual manera, este diálogo seguirá promoviendo una minería incluyente, resiliente y competitiva, que contribuya a una participación efectiva de la comunidad y el desarrollo de las mejores prácticas del sector privado.

Esta nueva fase del GDIAM, además de mantener el propósito de construir acuerdos, incorpora dos tareas de alta relevancia para el país: de un lado, el diseño y la puesta en marcha de una estrategia de incidencia sobre las propuestas elaboradas por el grupo; de otro, el inicio de un capítulo territorial, cuyo propósito es instalar en el territorio su modelo de diálogo o sus iniciativas, producto de la reflexión y discusión de sus miembros.

Marco conceptual

En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales constituyen el plan de acción mundial en favor de la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, el GDIAM considera importante incluir en su marco conceptual los objetivos 16 y 17, entendiendo la importancia de construir alianzas estratégicas entre diferentes actores, con perspectivas y realidades distintas. De allí, la importancia de construir un diálogo, respetuoso de los DD. HH. y de las comunidades étnicas, basado en la transparencia de la información y en la participación diversa y oportuna. Así, es fundamental establecer una cadena de impactos que permita medir al corto, mediano y largo plazo, la efectividad del diálogo en el marco de la resolución de conflictos y de las dinámicas coyunturales propias de los escenarios nacionales o territoriales.

En tal sentido, una de las formas más efectivas para transformar visiones e intereses diversos, con alto grado de polarización, es propiciar espacios de “diálogo multiactor efectivo”, que involucren a los diversos actores, en los diferentes niveles y dimensiones. Se parte del principio de que ninguna “tensión” es unidimensional o tiene un solo nivel de complejidad y las mejores soluciones son aquellas en las que participan y se relacionan todos los actores involucrados.

Estos actores involucrados deben optar por asumir un rol, donde la “representación” de su grupo de interés, da paso a la “expresión” (de dicho grupo de interés) de: puntos de vista, aspiraciones, intereses, concepciones y formas de captar la realidad, de relacionarse, de tomar decisiones y de actuar. Además, en este tipo de diálogo, es clave que desde la “expresión” de su grupo de interés se opte por buscar y explorar la construcción de consensos y de soluciones que permitan encontrar caminos de transformación y de tramitación de visiones divergentes e, incluso, opuestas.

En el diálogo multiactor efectivo, se trata de convocar a los actores con mayor capacidad de argumentación, debate y diálogo, con el fin de propiciar experiencias de encuentro que permitan analizar a fondo los temas en cuestión, clarificarlos mediante datos, cifras, experiencias, buenas prácticas y el diálogo, el debate y la construcción de consensos.

El diálogo multiactor efectivo busca soluciones, construye acuerdos mediante el consenso e incluso busca poner en claro aquellos aspectos en los cuales no hay cercanía o no es posible la construcción de consenso; se trata de “acordar sobre aquello en lo que no se está de acuerdo”, para dimensionar las distancias o cercanías respecto de los temas más álgidos.

En este tipo de diálogo, la búsqueda de consensos privilegia la búsqueda de soluciones. No rehúye el debate conceptual ni la reflexión sobre causas o efectos, sino que, justamente a partir de un análisis riguroso de las problemáticas, prioriza la búsqueda de soluciones. El diálogo multiactor efectivo tiene alta vocación de incidencia y de transformación.

Diálogo estratégico para la construcción de acuerdos

Existen dos tipos de diálogo: el “diálogo para la negociación” y el “diálogo estratégico”. El primero es utilizado generalmente en situaciones críticas de conflicto entre actores con el fin de llegar a una negociación de intereses que permita, de un lado, procesar y tramitar el conflicto para evitar que llegue a comportamientos violentos, y, de otro, encontrar soluciones –al menos de corto plazo– que reduzcan las tensiones y el tono del antagonismo. El diálogo para la negociación opera en situaciones de alta tensión (“antagonismo”) entre los actores en torno de una situación específica y le apuesta a encontrar una solución conciliadora que evite el escalamiento de las diferentes visiones y permita satisfacer los intereses de las partes. Generalmente se construye teniendo como referencia modelos de “poder-suma-cero”, en los que el consenso implica ganancias y pérdidas para ambas partes, desde el supuesto de que lo conseguido como logro por un actor puede significar una pérdida para los otros actores.

El segundo modelo es el diálogo estratégico. A diferencia del anterior, su característica principal es que busca construir consensos estratégicos de mediano y largo plazo, que pueden en adelante orientar la conducta de las partes involucradas, en la medida en que cada una de ellas considera que el acuerdo logrado la beneficia. No parte necesariamente del desarrollo de conflictos específicos, aunque sí tiene como punto de partida la existencia de desacuerdos y tensiones entre diferentes actores sobre una cuestión en particular. El diálogo estratégico no busca negociar intereses, sino generar confianzas mutuas para la construcción de acuerdos de utilidad para las partes e, incluso, para otros actores de la sociedad. Su producto final es la formulación de visiones compartidas sobre asuntos de trascendencia para las partes, que además pueden alimentar la deliberación pública y la toma de decisiones de los diferentes actores, incluido el Estado. El diálogo estratégico es de carácter “agonístico” (reconocimiento del “otro” como adversario, no como enemigo) y opera bajo un modelo de “poder-suma-positiva” (gana-gana). Algunos principios que inspiran el diálogo estratégico son los siguientes:

LA MIRADA DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

El diálogo estratégico no solo busca respuestas a problemas del presente. Debe tensionar el presente de cara al futuro, a fin de tener un horizonte de sentido que lo inspire, de modo que las lecturas de la realidad sean holísticas y de largo alcance.

EL PROPÓSITO: CONSTRUIR ACUERDOS

No se trata solamente de ratificar las diferencias (de intereses, de narrativas, de cosmovisiones, etc.). Estas son reales y deben ser tomadas en cuenta como visiones legítimas, pero deben ser a la vez puntos de partida para la construcción del acuerdo a través de la conversación.

DIÁLOGO INFORMADO

Las lecturas informadas sobre la realidad constituyen la base del diálogo, el punto de partida, y no solamente ideas u opiniones basadas en creencias sin fundamento factual. Los hechos y su trascendencia

deben ser la materia que sustente las opiniones y sirva de punto de partida para la construcción de interpretaciones comunes.

LO SINGULAR Y LO UNIVERSAL

Combinar visiones holísticas, de conjunto, con lecturas de lo particular puede ser una fórmula que enriquezca la conversación y permita construir mejores acuerdos. Ni los juicios universales ni el dominio de lo singular deben ser regla dominante en el diálogo. La combinación equilibrada de lo global y lo local, de lo universal y lo particular puede tener frutos positivos para el diálogo.

DIÁLOGO INCLUYENTE

Nadie que esté involucrado en el tema de conversación puede ser excluido. El diálogo debe convocar a todos los actores concernidos, sin discriminación alguna.

EL DIÁLOGO COMO NECESIDAD

El compromiso de las partes debe estar acompañado de la convicción de cada una de ellas acerca de la necesidad de conversar para convivir. Sin esa convicción, los acuerdos resultan frágiles y propensos a desaparecer en circunstancias adversas.

AUTENTICIDAD

El diálogo exige a las partes ser auténticas, expresar lo que son, sus intereses y convicciones, y, al mismo tiempo, buscar una común empatía que permita los acercamientos y la construcción progresiva de confianza. De lo contrario, la conversación puede ser artificial, engañosa e, incluso, amañada.

EL DIÁLOGO COMO HERRAMIENTA PEDAGÓGICA

El diálogo es un dispositivo pedagógico que genera un permanente aprendizaje a los participantes. Cada experiencia se convierte en una fuente de conocimiento, en un activo, cuya acumulación se traduce en la formación de un capital social deliberativo que puede contribuir a la paz y la concordia.

SOSTENIBILIDAD

El diálogo y sus resultados deben ser sostenibles. No es un evento, es un proceso permanente de avances y retrocesos entre los participantes, que debe ir acumulando resultados de saldo positivo. Ello le otorga legitimidad y validez como herramienta para la construcción de la paz y el fortalecimiento de la democracia.

Estos principios se adaptan a las realidades de cada contexto y muestran la importancia y las virtudes del diálogo, al mismo tiempo que su complejidad, y constituyen un llamado para tomar en serio las barreras que permanentemente se le presentan y tratar de superarlas con el fin de asegurar el resultado final.

Metodología

A **continuación**, se presenta la metodología que ha ido construyendo el GDIAM para el desarrollo de su discusión y para la construcción de consensos.

CONVOCATORIA

Los debates y las reflexiones sobre las temáticas priorizadas por el GDIAM tienen lugar en las sesiones operativas (por lo menos cada tres meses) en las que participan los miembros fundadores y los miembros por adhesión que se integren a la corporación con posterioridad. Con la agenda definida y los documentos preparados por la Dirección Ejecutiva, los miembros del GDIAM deben prepararse para las reuniones. Para evitar asimetrías en la información y en el desarrollo de las discusiones, la Dirección Ejecutiva debe asegurar una ruta metodológica con enfoque étnico para los miembros de las comunidades indígenas y afro del GDIAM.

CONSTRUCCIÓN DEL DIÁLOGO

El diálogo en el GDIAM tiene como fin recoger insumos para la construcción de consensos sobre el diagnóstico y las propuestas relativas a un tema en particular. De ahí que la legitimidad de estas últimas, así como de su incidencia, provengan eminentemente de la diversidad y de la calidad de la discusión del grupo que las produjo en su interacción.

Los miembros participan por voluntad propia, a título individual, sin representar a nadie, pero sí expresan las visiones e intereses de los distintos grupos de interés. Su participación además es pro-bono, conforme a los estatutos del GDIAM, salvo que, por decisión de la Asamblea General, alguno de ellos ejerza responsabilidades ejecutivas o profesionales.

Bajo el liderazgo y la moderación de la Dirección Ejecutiva, en las sesiones del GDIAM se procura generar un espacio de confianza, a partir del establecimiento de información objetiva, transparente, científica, suficiente y oportuna, garantizando simetría en la discusión, para que el diálogo se desarrolle de manera informada y respetuosa.

Previo acuerdo del grupo, es usual que a las sesiones del GDIAM sean invitados expertos de diferentes disciplinas y sectores para que planteen sus puntos de vista sobre los temas por desarrollar; lo anterior, con el fin de generar insumos e instrumentos técnicos e independientes que enriquezcan el debate.

REGLAS DE JUEGO

Chatham House Rules

El desarrollo de las discusiones se rige por las Chatham House Rules, las cuales garantizan que las personas que participan en las reuniones del GDIAM pueden discutir los resultados de las conversaciones en el mundo exterior, pero no pueden revelar quién asistió o identificar lo que dijo un individuo específico.

Construir consensos

El grupo, como regla general, busca construir consensos que no necesariamente implican un acuerdo de cada uno de los miembros al rededor del tema en discusión, sino que más bien se trata de un proceso en el que se resuelven o atenúan las objeciones surgidas; que todos los miembros del grupo acepten y apoyen la misma decisión no quiere decir que todos estén de acuerdo con la totalidad de lo consensuado, sino que existe un criterio general unificado, un denominador común que sienta la posición del grupo. De manera excepcional, el grupo establece como acuerdo que “no hay acuerdo unánime”; en este punto se genera un proceso de discusión con el fin de buscar alternativas para atenuar o resolver las objeciones en torno al tema discutido.

Diálogo y debate

Ningún tema se somete a votación. Los acuerdos no se realizan por mayoría simple (la mitad más 1), ni tampoco por mayoría calificada (dos terceras partes); se trata de construir consensos mediante el diálogo y el debate.

Unanimidad

Ningún miembro del GDIAM puede hablar en cualquier escenario y en nombre del GDIAM sobre temas que no hayan sido discutidos ni consensuados.

Documento guía

Para el desarrollo de los diferentes diálogos del GDIAM, se tiene en cuenta el documento *Propuestas para una visión compartida sobre la minería en Colombia*, resultado de la Fase I del trabajo del grupo, que recoge las discusiones y acuerdos establecidos en esa primera fase.

GENERACIÓN DE DOCUMENTOS

Con los insumos generados en el marco de las distintas discusiones, debates y consensos, la construcción de acuerdos parciales es plasmada en un “documento memoria” redactado inicialmente por la Secretaría Técnica del Grupo (ejercida por la Dirección Ejecutiva), el cual se hace circular de manera virtual para comentarios de los miembros del GDIAM. Dicho documento es dinámico y, por lo tanto, es revisado a medida que la conversación avanza, sobre la regla de que “nada está convenido hasta que todo esté acordado”.

Recibidos los comentarios, el equipo técnico trabaja sobre ellos y envía de nuevo el documento, para lo cual se define un tiempo necesario de respuesta por parte del grupo. Aprobado el documento final, se inicia la fase de difusión a los actores clave, tanto del sector público como del sector privado o de la academia y la comunidad.

INCIDENCIA

El GDIAM tiene como propósito buscar consensos para hacer recomendaciones de elementos de políticas públicas a las instituciones del Estado y sugerir buenas prácticas para el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, que aseguren que la actividad minera hace una contribución al desarrollo sostenible e incluyente –coherente con la visión principal del GDIAM: “Minería SÍ, siempre y cuando sea Incluyente, Resiliente y Competitiva”– de Colombia y considerando los intereses de las actuales y futuras generaciones. Para tal efecto, el GDIAM tiene vocación en aras de generar propuestas sobre la mejor forma de enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades que esta actividad genera en beneficio del desarrollo nacional.



En este contexto, el GDIAM ha realizado seguimiento a algunos procesos de diálogo territorial y nacional desarrollados por organizaciones como la Fundación Paz y Reconciliación (PARES), la Red Prodepaz, la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y el Plan Buriticá, entre otros. Es importante señalar que el Ministerio de Minas y Energía ha estado vinculado al proceso liderado por las dos primeras organizaciones. Así mismo, y debido a que el grupo establece que estos diálogos deben realizarse de manera oportuna, incluyente y participativa, considera que, por medio de su metodología, es posible apoyar estos procesos. Todo lo anterior con el fin de generar espacios de discusión sobre el desarrollo de la actividad, sus impactos positivos y negativos, respetando las distintas miradas y comprendiendo las dinámicas territoriales.

Por otro lado, el GDIAM ha implementado una estrategia de comunicaciones que permite socializar y debatir sobre los documentos producto del consenso (Fase 1), con los diferentes actores –nacionales y territoriales– relacionados con el desarrollo de la minería, buscando generar nuevos consensos y que las recomendaciones del grupo sean acogidas. Esta estrategia tiene dos enfoques: en primer lugar, está encaminada a que la opinión pública en general y los líderes de opinión en particular conozcan las propuestas del grupo; y en segundo lugar, se concentra en dar a conocer las propuestas del GDIAM a los actores relevantes del sector, especialmente a las autoridades con capacidad de decisión.

De igual forma, el GDIAM busca promover espacios de diálogo entre actores relevantes del sector minero, en una primera instancia de manera bilateral y en una segunda instancia plurilateral. Estos actores podrían ser: los empresarios mineros, las comunidades étnicas, los campesinos, las organizaciones sociales y ambientales, la academia, las autoridades étnicas a nivel nacional, regional y local y el Gobierno, entre otros. Los espacios de diálogo se concentran en los temas relacionados con las propuestas del GDIAM para servir como puente en la discusión inicial y permitir un entendimiento base entre los actores, así como la generación de consensos. Lo anterior, aplicando la metodología del GDIAM.







MINERÍA INCLUYENTE

RELACIONAMIENTO NACIÓN - TERRITORIO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

resumen EJECUTIVO

El presente capítulo problematiza la situación del sector Minero en Colombia respecto del relacionamiento nación-territorio, como un ámbito de escasa participación ciudadana y deficiente coordinación interinstitucional en materia minera.

Señala que el desarrollo de la minería en Colombia exige una visión compartida que dé cuenta de las aspiraciones de la ciudadanía; se oriente hacia la búsqueda del desarrollo humano (económico, social, ambiental y cultural en su conjunto) y se comprometa con la construcción de condiciones para la equidad, la resiliencia socioambiental, la innovación, la competitividad y la paz del país.

Al respecto, anota que en Colombia no hay tal visión compartida, lo cual constituye el primer aporte del Grupo Diálogo Sobre Minería en Colombia, GDIAM, a saber: *minería sí, pero incluyente, resiliente y competitiva*.

El estudio analiza la jurisprudencia en torno de la minería y el relacionamiento nación-territorio; expone los vacíos que al respecto hay en la legislación, y anota las contradicciones existentes en distintas sentencias de la Corte Constitucional en materia de participación ciudadana y coordinación interinstitucional.

Así mismo, argumenta por qué la consulta popular debería ser el mecanismo de *última instancia* para tomar decisiones sobre la ejecución de proyectos extractivos en el territorio y señala dos elementos clave para lograr de manera efectiva esta toma de decisiones: por una parte, indica la necesidad de diseñar, promover y facilitar el uso de espacios y mecanismos de diálogo y concertación oportunos e incluyentes, y, por otra parte, establece la urgencia de poner en marcha otros instrumentos de planeación y gestión del territorio que sirvan como referente para la construcción de consensos y la toma de decisiones sobre el uso de los recursos del subsuelo.

introducción

Colombia requiere un gran cambio respecto de cómo aproximarse a la minería, actividad con el potencial de contribuir a mejorar la calidad de vida de los colombianos de la presente y las futuras generaciones. Tal aproximación exige una *visión compartida* que dé cuenta de las aspiraciones de toda la ciudadanía, que se oriente hacia la búsqueda del desarrollo humano (económico, social, ambiental y cultural en su conjunto) y que se comprometa con la construcción de condiciones para la equidad, la resiliencia socioambiental, la innovación, la competitividad y la paz del país. En la actualidad, sin embargo, Colombia no cuenta con esta visión compartida, lo cual constituye el primer aporte del Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia (GDIAM): minería sí, pero *incluyente*, resiliente y competitiva.¹

Los jueces no han sido ajenos a este debate. Por el contrario, en el ejercicio de sus funciones de administrar justicia, sus fallos han impactado la manera como la actividad minera debe enmarcarse en la arquitectura del relacionamiento entre la nación y el territorio. La Corte Constitucional ha expresado la necesidad de establecer escenarios de concertación entre las autoridades del orden nacional y del territorial, sobre el uso del suelo y del subsuelo, así como del deber de difundir en los territorios la información sobre las posibles afectaciones ambientales y sociales generadas por el desarrollo de actividades mineroenergéticas.

Lo anterior en razón de acciones jurídicas interpuestas por las comunidades en un momento en que en Colombia y en el mundo aumentó la inversión en el sector Minero, sin una institucionalidad completamente preparada para el efecto, lo cual puso sobre la mesa la tensión sobre la distribución de competencias en la materia entre autoridades nacionales y locales, así como los conflictos entre las comunidades y los proyectos extractivos en los territorios, para los cuales el ordenamiento jurídico existente no ha sido suficiente.

El contexto en que se ha desarrollado este proceso tiene dos elementos. Por una parte, las tensiones entre el Gobierno central y las entidades territoriales en torno a la decisión sobre el aprovechamiento de recursos del subsuelo en los territorios; y, por otra parte, el descontento de algunos sectores de la población con las decisiones del Gobierno en materia extractiva, percibidas como tomadas de manera inconsulta, sin que las poblaciones en el territorio sientan que puedan tener voz en aquellas definiciones que afectan directamente sus vidas.

En cuanto al primer elemento (las tensiones entre el Gobierno central y las entidades territoriales en torno a la decisión sobre el aprovechamiento de recursos del subsuelo en los territorios), los jueces se han pronunciado en múltiples oportunidades. La concentración de las principales decisiones de política en el Gobierno central, sin la participación de las autoridades locales, se ha puesto en tela de juicio recientemente, lo que llevó a las altas cortes, en especial a la Corte Constitucional, luego de demandas presentadas por ciudadanos o grupos de ciudadanos en contra de la normativa minera vigente, a establecer que las autoridades competentes del nivel central deben “acordar con las autoridades territoriales concernidas, las medidas necesarias para la protección del ambiente sano y en especial de sus cuencas

¹ Ver definiciones en GDIAM, 2016, pp. 14-16.

hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política” (C. Constitucional, 2014).

Mediante la Sentencia T-445, la Corte Constitucional estableció que “los entes territoriales poseen la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección del medio ambiente, incluso si al ejercer dicha prerrogativa terminan prohibiendo la actividad minera”. Luego, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-273/2016, declaró inexecutable el artículo 37 del Código de Minas, que prohibía a los alcaldes municipales impedir el desarrollo de actividades mineras en su territorio y subordinaba los planes de ordenamiento territorial a las decisiones del Gobierno central en materia minera. En la actualidad, según la jurisprudencia², los alcaldes pueden prohibir la minería en sus territorios porque el Gobierno nacional administra el subsuelo pero los alcaldes determinan el uso del suelo.

Hoy, la Agencia Nacional de Minería (ANM), a nombre del Gobierno nacional, ha desarrollado una estrategia para dar cumplimiento a las órdenes de la Corte Constitucional y evitar un desacato judicial, mientras el Congreso expide un nuevo Código de Minas (CDM). Con tal propósito, dicha agencia ha establecido una guía con un procedimiento que garantiza la participación de los entes territoriales en sus decisiones.

El Gobierno ha anunciado que trabaja en una ley orgánica de concurrencia (la cual requiere, dicho sea de paso, de la consulta previa), por medio de la cual haya una distribución de competencias entre el orden nacional y el territorial, en cuanto a la administración del subsuelo y al uso del suelo. Se espera también de dicha ley que defina el alcance de la concertación con los alcaldes, así como quién decide la vocación del suelo en caso de conflicto.³

En cuanto al segundo elemento de contexto mencionado, es decir, la posibilidad de *intervención ciudadana* en las decisiones relacionadas con la actividad extractiva, las comunidades y los jueces también han jugado un papel importante. Las consultas populares en Colombia para decidir sobre el desarrollo de proyectos extractivos (minería y petróleo, especialmente) en territorios específicos, se multiplicaron en los últimos cuatro años, luego de celebrarse la primera de ellas en el municipio de Piedras (Tolima) en julio de 2013. Desde entonces, las comunidades locales o sus autoridades han adoptado este mecanismo de participación ciudadana como instrumento para hacer resistencia a la explotación de recursos naturales no renovables, generalmente en cabeza de grandes empresas, lo que ha causado una fuerte y prolongada polémica en el país.

Después de la consulta realizada en Piedras, se llevaron a cabo otras en varios municipios del país: Tauramena (Casanare, 15-12-2013), para limitar la actividad petrolera en su jurisdicción; Cabrera (Cundinamarca, 26-02-2017) para prohibir proyectos hidroeléctricos en su territorio; Cajamarca (Tolima, 26-03-2017) promovida por su alcalde⁴; Cumaral (Meta, 4-06-2017) en materia de hidrocarburos; Arbeláez (Cundinamarca, 9-07-2017) sobre hidrocarburos y minería; Pijao (Quindío, 9-07-2017) sobre minería, y Jesús María (Santander, 17-09-2017). Así mismo, existen varios municipios que preparan consultas populares en los próximos meses, aunque algunas han sido suspendidas por razones diversas. Otras consultas fueron programadas, pero no fueron realizadas, pues el Ministerio de Hacienda no aprobó

2 En la Sentencia C-035 de 2016, la Corte Constitucional analiza las áreas de reserva minera y determina que deben aplicarse los principios de coordinación, concertación y subsidiariedad, para la planeación minera entre el nivel nacional y territorial. En la Sentencia C-389 de 2016, la Corte Constitucional ha desarrollado un sólido cuerpo jurisprudencial, en el que se ha defendido la idea de que las decisiones ambientales de importancia, como aquellas relacionadas con el uso, explotación y aprovechamiento del subsuelo no pueden adoptarse de forma centralizada, sino que exigen la participación de los entes territoriales, en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y coordinación, que definen el contenido de la autonomía territorial y su relación con el principio de unidad nacional.

3 La senadora Claudia López radicó un proyecto de ley de concertación que crea una instancia de decisión colegiada (Consejos Verdes), dominada por la autoridad ambiental.

4 Posteriormente, el alcalde del municipio manifestó que realizar la consulta había sido una equivocación.

los fondos correspondientes (por ejemplo, en Granada, Meta). Finalmente, por medio de la Sentencia C-389, la Corte establece que el Gobierno nacional debe exigir una idoneidad laboral y ambiental al titular minero y debe llevar a cabo una audiencia pública para cada título minero que se pretenda otorgar, por medio de un procedimiento que garantice la participación ciudadana.

Los diversos pronunciamientos de las cortes revelan una tensión entre el Gobierno nacional y los entes territoriales a propósito de la facultad establecida en el artículo 37 de la Ley 685 de 2001. La declaratoria de inexequibilidad de dicho artículo plantea la urgente necesidad de definir más claramente las competencias de los distintos niveles de gobierno en cuanto a la gestión de la minería, reto que el Gobierno nacional y el Congreso, con la participación de los interesados, deberá enfrentar en el corto plazo.

Entre tanto, al momento de la elaboración del presente documento, el país se encuentra a la espera de una sentencia de unificación de la Corte Constitucional, por medio de la cual se resuelva una acción de tutela de Mansorovar Energy Colombia Ltda. contra el fallo del Tribunal Administrativo del Meta (Caso Cumaral). En esta ocasión, la Corte celebró una audiencia pública en la que escucho las diferentes voces respecto del relacionamiento nación, entes territoriales y participación ciudadana en materia de actividad extractiva.



Fotografía: Patricia Rincón Mautner



Coordinación interinstitucional y distribución de competencias

Aunque los recientes fallos de la Corte Constitucional son identificados, por algunos, como una modificación de postura y, por otros, como fallos con matices propios de los hechos particulares y concretos que le han sido consultados, lo cierto es que se identifica en sus jurisprudencias la idea de fondo según la cual los territorios tienen voz en cuanto al ejercicio de las facultades del Gobierno central cuando de administrar el subsuelo se trata.

Con la finalidad de enmarcar desde el punto de vista constitucional dicha realidad, el GDIAM ha hecho el esfuerzo de apelar a algunas nociones de nuestra Carta Política poco exploradas. En efecto, la Constitución de 1991 estableció la apertura económica y la apertura política, esta última mediante mecanismos como la descentralización territorial y la participación ciudadana. A diferencia de la primera, la apertura política no ha funcionado plenamente porque no ha tenido los “dolientes” de la apertura económica. No obstante, es claro que el constituyente de 1991 quiso reflejar a nivel institucional, el entorno social y político del momento, es decir, una clara voluntad de profundizar la descentralización administrativa y de institucionalizar la participación ciudadana. Ejemplo de esto son: el régimen según sus usos y costumbres aplicables a las comunidades étnicas del artículo 32 y del 320 de la Constitución Nacional, según el cual, “La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración”.

Para el GDIAM, en la coyuntura actual, tal vez el marco constitucional aquí mencionado permitiría armonizar de alguna manera las competencias entre el Gobierno central y el territorial en materia minera. Lo anterior, en el marco procedimental e institucional de los POT, donde se incluya el potencial mineroenergético como una variable determinante del uso del suelo y del subsuelo. Para el GDIAM, el punto de cierre debería ser lo establecido por la decisión C-123, a saber:

- Principio de organización unitaria del Estado: corresponde a la nación la determinación de las políticas relativas al aprovechamiento de los RR. NN. (artículos 1.º, 332 y 334 de la Constitución).
- Principios de autonomía y descentralización de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses (artículos 287 de la C.N.) y de coordinación y concurrencia (artículo 288 de la C.N.): dichos principios establecen que las autoridades nacionales deben reconocer y garantizar la capacidad de las entidades municipales o distritales involucradas (las que serían consideradas como una categoría especial de *municipios mineros*, con un régimen diferente al ordinario para su organización, gobierno y administración de su ordenamiento territorial y administración del subsuelo) de participar activa y eficazmente en los procesos de autorización de aprovechamiento de los RR. NN. que se encuentren en su territorio, mediante acuerdos celebrados con estas.
- Esta fórmula equilibra los principios de autonomía territorial y unidad de la nación.

En consecuencia, el GDIAM considera que es prioritario que el Legislativo señale el régimen de organización, gobierno y administración de las categorías de municipios que permite la C.N. y, con tal propósito, elaboró una propuesta para someter a consideración de las correspondientes autoridades.



Fotografía: Patricia Rincón Mautner

Igualmente, es importante la construcción y regulación de un *mecanismo de concertación y coordinación* entre autoridades (nacionales y territoriales) en materia mineroenergética que contemple como eje principal la participación de las comunidades y actores territoriales; donde el manejo de la información sea oportuno y transparente y donde las agendas sean también concertadas. Por ello, se hace necesario que en los municipios con riqueza del subsuelo haya instancias de diálogo en las que de manera constante y abierta pueda generarse un debate sobre el desarrollo de estas actividades y sus impactos positivos y negativos, respetando las distintas miradas y comprendiendo las dinámicas territoriales.

Sin embargo, lo anterior debe partir de un ejercicio que permita determinar con claridad las visiones locales y de país sobre la mejor forma de aprovechar los recursos naturales y el uso del suelo. Es decir, se requiere un *ordenamiento del suelo nacional, multisectorial y multidimensional* que sirva de marco para el ordenamiento del territorio a escala departamental y municipal; este ordenamiento sugerido implica la necesidad de articular los diferentes instrumentos de ordenamiento territorial, así como determinar las mejores potencialidades del suelo y del subsuelo, teniendo en cuenta las vocaciones culturales y económicas del municipio, enfocadas hacia el bien común y sin excluir *a priori* alguna de ellas. En esta línea, es importante aclarar que lo anterior no determina de manera obligada la ejecución de actividades mineras en cualquier lugar del país.

Junto a una clara definición de las competencias en materia minera a nivel nacional y local, Colombia debe contar también con reglas claras que garanticen de manera ordenada y permanente la participación de las comunidades en las decisiones relacionadas con la actividad minera que las involucran.



Consultas populares y participación ciudadana

En Colombia, no existen mecanismos permanentes de intervención de la ciudadanía en las decisiones relacionadas con la actividad extractiva, excepto las audiencias públicas desarrolladas durante el proceso de licenciamiento ambiental (APA)⁵ y la consulta previa para los pueblos étnicos⁶. Ese vacío muy probablemente explica el descontento que han expresado diferentes grupos, sectores sociales y comunidades (respecto de las decisiones sobre los recursos minerales tomadas por el Gobierno central) bien sea mediante eventos de movilización y protesta o bien, mediante la acción judicial o el uso de las consultas populares en el nivel municipal. Esta situación fue objeto de estudio por la Corte Constitucional, la cual adoptó la Sentencia C-389, mediante la cual, entre otras cosas, estableció que el Gobierno nacional debe llevar a cabo una audiencia pública para cada título minero que se pretenda otorgar, por medio de un procedimiento que garantice la participación ciudadana⁷.

La percepción de las comunidades sobre el desarrollo de la actividad mineroenergética es construida con base en la información recibida de diferentes fuentes: los proyectos de la industria y la manera como estas se han relacionado históricamente con el territorio; los impactos ambientales, sociales, culturales y económicos de la minería formal, informal y criminal en dichos territorios; los referentes del desarrollo de la minería en otras partes del país o del planeta; la cultura y las prácticas productivas tradicionales del territorio (por ejemplo, en zonas cafeteras) y su propia percepción dentro del territorio; los impactos de

5 Las audiencias públicas ambientales (APA) tienen por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir o compensar dichos impactos, así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas.

6 La consulta previa es el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos cuando se toman medidas (legislativas y administrativas) o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

7 El Gobierno nacional, por medio de la ANM, ha promovido la realización de audiencias públicas ciudadanas (APC) con participación de terceros como parte del procedimiento para otorgar contratos de concesión minera. A la fecha de redacción del presente documento, se han realizado APC en 155 municipios (26 departamentos).

la expansión de la extracción criminal sobre los valores culturales de las comunidades, y la articulación de las organizaciones sociales dentro de redes nacionales e internacionales de protección de territorios y ecosistemas con economías tradicionales.

Actualmente, hay, sin duda, una nueva realidad y un empoderamiento de las comunidades, facilitado por la penetración de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), utilizadas a su vez de diversas maneras dependiendo de los diferentes intereses en juego. Es probable que esas comunidades y sus respectivas autoridades, entre las que hay actores con preocupaciones legítimas, se encuentran desincentivadas a permitir el desarrollo de la actividad en su territorio debido a la pérdida de las expectativas de recepción de regalías, a raíz del cambio de distribución y autonomía en el uso de las mismas.

La percepción sobre dicha actividad también se enmarca en diferentes elementos coyunturales que en la actualidad definen la dinámica de los territorios; claros ejemplos de esto son: el reclamo de los actores locales por determinar el futuro de sus regiones; la debilidad institucional en el control, monitoreo y seguimiento de la actividad minera; el creciente interés de una opinión pública más informada e interesada en temas ambientales; la concentración en el Gobierno nacional de las decisiones relacionadas con la administración del sector extractivo; la insuficiencia de canales de participación ciudadana y de diálogo de las comunidades (con excepción de las APA y de la consulta previa para el caso de comunidades étnicas).



Este debate, en ocasiones, ocurre en contextos con poca información y un alto grado de polarización en las comunidades y de la opinión pública nacional y local. Sin embargo, la radicalización en el diálogo no es solo consecuencia de la desinformación; también se ha generado por un Estado ausente que olvida su rol de garante (de los derechos de las comunidades y de todos los colombianos) a un ambiente sano y de regulador, promotor y supervisor de las actividades que se desarrollan en el territorio.

Todo lo anterior ha generado que algunas poblaciones vean como única alternativa para “ponerle freno” al desarrollo del sector, el mecanismo de las consultas populares, fundamentándose en el artículo 103 de la Constitución Política y, específicamente, en el artículo 33 de la Ley 136 de 1994. Teniendo en cuenta esta regulación y las sentencias de la Corte Constitucional, las consultas se sustentan fundamentalmente en el derecho que otorgan la Constitución y la ley a los ciudadanos de participar en los asuntos que les afectan; como también en la prevención de los posibles impactos negativos y la potenciación de los positivos a nivel ambiental (afectación de la fauna, la flora, las fuentes de agua, etc.) y social (cambio en la vocación tradicional de los territorios, flujos migratorios, mayor demanda de SS. PP., cambio en los valores culturales, entre otros), que las comunidades perciben que pueden ocurrir a raíz del desarrollo de una actividad mineroenergética en su territorio.

Algunas de dichas consultas populares (y acuerdos municipales mencionados en el presente capítulo) han sido anulados por los respectivos tribunales administrativos (TA) con el respaldo de la Procuraduría



General de la Nación (PGN), por falta de competencia; tal es el caso de Urrao, donde el Tribunal Administrativo de Antioquia anuló el acuerdo para prohibir la minería, “por vulnerar normas constitucionales y legales, toda vez que se extralimitó al no respetar los parámetros establecidos en norma legal y prohibió una actividad que es de interés nacional y de bienes que pertenecen al Estado”.

Sin embargo, el Consejo de Estado, máximo tribunal de lo contencioso administrativo de Colombia, ratificó el 12 de abril de 2018 la competencia de las autoridades locales para regular el uso del suelo y de restringir la minería, entre otros asuntos.

Sin embargo, la Ley 136 de 1994 en su artículo 33 establece que: “Cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se deberá realizar una consulta popular de conformidad con la ley. La responsabilidad de estas consultas estará a cargo del respectivo municipio”.

Con base en esta norma, algunas consultas populares se sustentan en el argumento de que el proyecto cambiaría el uso del suelo. Por lo general, los lugares donde se presentan las consultas bajo esta norma son territorios de vocación agrícola o turística. Sin embargo, existen grandes incertidumbres en cuanto a qué quiere decir “un cambio significativo en el uso del suelo” o “transformación en las actividades tradicionales” e, incluso, hay quienes cuestionan su vigencia. Una reglamentación de la presente norma sería bienvenida.

Para el GDIAM, la consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana (RNEC, 2018) y una de las manifestaciones más amplias de la democracia participativa, mediante la cual se someten asuntos de interés nacional, departamental, municipal o distrital a consideración de la ciudadanía para que esta defina directamente el destino colectivo de su territorio.

La Ley 134 de 1994 definió la consulta popular como “[...] la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el presidente de la república, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que este se pronuncie formalmente al respecto”. Recientemente, la consulta popular fue reglamentada por la Ley 1757 de 2015, de participación democrática. Entre otras cosas, dicha ley señala que las consultas populares pueden ser de origen gubernamental o de origen ciudadano, lo que abre un espacio muy importante a la iniciativa de la comunidad organizada. De acuerdo con la Ley 134 de 1994, un asunto puede someterse a consulta si cumple con las siguientes condiciones:

- Que sea de competencia del respectivo mandatario. El presidente de la república solo podrá tratar asuntos de carácter nacional; los gobernadores, asuntos departamentales y los alcaldes municipales, temas locales.
- Que no sea un proyecto de articulado, es decir, un acto legislativo, ley, ordenanza, acuerdo, resolución o decreto.
- Que no se refiera a temas que impliquen la modificación de la Constitución Política.
- Que no convoquen una asamblea constituyente⁸.

La promoción de este y otros dispositivos de participación debe inspirarse en los principios consagrados en la Constitución colombiana. Esta definió la participación como un derecho fundamental y creó las condiciones para su ejercicio, entre las que sobresalen la autonomía territorial, la descentralización, la promoción de escenarios de deliberación y de dispositivos de participación en las decisiones públicas,

⁸ En Colombia se han realizado consultas populares sobre asuntos de seguridad y convivencia, sobre la paz, para regular los juegos de azar, sobre medio ambiente, por la erradicación de drogas con glifosato, sobre rellenos sanitarios, restricción vehicular como el día sin carro, servicios públicos domiciliarios, equipamiento municipal, educación, construcción de colegios, para la creación y el cambio de nombre de municipios, la reubicación de terminales de transporte y el porte de armas, entre otros.



y el pluralismo jurídico⁹. Desde ese punto de vista, se trata de ver cuáles son las mejores condiciones para el ejercicio de este derecho ciudadano, y si el mecanismo de la consulta, tal y como está concebido y diseñado en la Constitución y en las leyes, es el instrumento ideal para tomar en primera instancia las decisiones relacionadas con la explotación del subsuelo.

El GDIAM considera que la consulta popular debería ser el mecanismo de *última instancia* para tomar decisiones sobre la ejecución de proyectos extractivos en el territorio, una vez se hayan intentado acuerdos mediante otros mecanismos de participación y no haya sido posible concretar dichos consensos. Pero, además, en caso de que dicho mecanismo sea utilizado, deberá garantizarse que esté basado en suficiente información y en procesos de deliberación ciudadana, de manera que la decisión de quienes participan en la consulta se base en el conocimiento sobre los proyectos en cuestión, sus consecuencias y las vías para prevenir, mitigar, corregir o compensar los potenciales efectos negativos de su ejecución.

Lo anterior significa que, antes de hacer uso de este mecanismo de participación ciudadana, sería necesario acudir a otras formas de diálogo territorial, mediante instrumentos creados para tal fin –inexistentes hoy día– que permitan construir consensos entre los actores interesados. En tal sentido, en la coyuntura actual es necesario diseñar, promover y facilitar el uso de espacios y mecanismos de diálogo y concertación oportunos e incluyentes, por medio de los cuales las comunidades, las organizaciones y sus líderes, las autoridades públicas y los actores privados, puedan conjugar sus distintas visiones en un debate abierto que conduzca a la construcción de visiones compartidas de territorio y de decisiones sobre el uso de los recursos naturales, de manera que este último genere beneficios de todo orden (económico, social, ambiental, de paz y de convivencia) para el territorio y sus habitantes.

Así mismo, el GDIAM entiende que es urgente poner en marcha otros instrumentos de planeación y gestión del territorio que sirvan como referente para la construcción de consensos y la toma de decisiones sobre el uso de los recursos del subsuelo. Uno de ellos, el ordenamiento territorial, es de crucial

⁹ El pluralismo jurídico, contrario al monismo jurídico, promueve la diversidad de regímenes jurídicos aplicables a realidades diferentes. Ejemplo de él es el régimen aplicable a las comunidades étnicas, según sus usos y costumbres, y el artículo 320 de la Carta Política, según el cual, “la ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración”.

importancia. Proponemos la creación de una Misión de Ordenamiento Territorial, para ofrecer al país una visión compartida sobre las vocaciones del territorio, establecidas de manera diferencial y consensuada, con amplia participación de la ciudadanía y con los necesarios insumos desde las regiones y los territorios que permitan construir una visión integral y, a la vez, diferenciada, del territorio nacional.

Para tal efecto, es necesario, en segundo lugar, fomentar y desarrollar sistemas de información asociados a la actividad económica y social en los territorios y, en particular, a la actividad mineroenergética, con enfoque diferencial y de género.

En tercer lugar, como lo hemos propuesto en nuestro informe sobre la visión compartida de la minería en Colombia, es preciso promover una política pública de diálogo intercultural cuya responsabilidad recaiga en una Agencia de Diálogo Intercultural¹⁰. Dicha política deberá partir del reconocimiento de la diversidad cultural del país, principio establecido en la Constitución Política, y proponer los mecanismos que permitan construir consensos en torno a la explotación del subsuelo sin quebrantar dicho principio.

En cuarto lugar, urge que en los municipios existan instancias de diálogo en las que de manera constante y abierta se pueda generar un debate sobre el desarrollo de las actividades extractivas, sus impactos positivos y negativos, respetando las distintas miradas y comprendiendo las dinámicas territoriales. Lo anterior, en el marco del respeto al uso de la consulta popular como derecho que, en lugar de ser deslegitimado por las autoridades gubernamentales, debe ser objeto de protección y garantías por parte del Estado. La construcción de espacios y mecanismos de diálogo y concertación entre autoridades, con un enfoque participativo e incluyente, no desconoce la legitimidad y validez de la consulta popular, como tampoco su dinámica actual. En tal sentido, remitimos a nuestra propuesta (mencionada en el punto anterior y en la precedente publicación del GDIAM) de creación de Mesas Permanentes de Diálogo y de Coordinación Territorial (Mesas DICO) cuyos objetivos en materia de participación ciudadana son los siguientes:

- Dialogar para consensuar prácticas reales que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios.
- Garantizar la participación de todos los actores involucrados y, en especial, de los mineros a pequeña escala, las empresas y las comunidades locales organizadas.
- Realizar seguimiento al cumplimiento efectivo de los acuerdos.
- Coordinar de manera transversal y vertical, el ejercicio de las competencias de las autoridades nacionales y locales que de alguna manera adoptan decisiones que impactan alguno de los agentes del sector Minero.

La reglamentación de estas mesas debe incluir protocolos básicos para el diálogo y la construcción de acuerdos (por ejemplo, la participación de terceros facilitadores) y definir los procedimientos y mecanismos para asegurar su sostenibilidad.

¹⁰ La agencia debe definir los mecanismos y los escenarios de participación, al tenor de lo establecido en la Ley 1757 de 2015 y conforme a nuestra propuesta en GDIAM, 2016, p. 39.

FIGURA 1. MESAS PERMANENTES DE DIÁLOGO Y DE COORDINACIÓN TERRITORIAL (MESAS DICO)



Fuente: elaboración propia.

El GDIAM ha propuesto la necesidad de fortalecer los espacios de participación ciudadana relacionados con la actividad minera. Con tal propósito, se requiere:

1. Definir lineamientos de política pública de participación ciudadana efectiva en el sector Minero, considerando las diversas etapas de la minería, en las que la participación debe adquirir distintas formas.
2. Establecer una institucionalidad para la participación ciudadana efectiva en el sector Minero. En este sentido, se ha propuesto:
 - Reactivar y reestructurar el Consejo Asesor de Política Minera.
 - Reglamentar la consulta previa (GDIAM, 2016, pp. 44-45).
 - Precisar los *criterios* mediante los cuales se aplique el artículo 33 de la Ley 136 de 1994.
 - Crear Mesas de Diálogo y de Coordinación Territorial (Mesas DICO).
 - Empezar acciones de *fortalecimiento institucional* de municipios para la promoción de la participación efectiva de la ciudadanía (diseño de institucionalidad, diálogo democrático, negociación y manejo de conflictos, transparencia y rendición de cuentas, ética de lo público, etc.).
 - Habilitar al interlocutor ciudadano impactado por la actividad minera en su territorio.
 - Implementar un programa de *fortalecimiento de la ciudadanía* para el ejercicio de la participación efectiva en los asuntos de la minería en su territorio que la impacten (creación de confianza, de tejido social, negociación y manejo de conflictos, diálogo democrático, acceso a información, petición de cuentas e incidencia en lo público).
 - Desarrollar *experiencias piloto de participación* para derivar lecciones y replicarlas en todo el país.
3. Reconocer la participación ciudadana como compromiso de la industria extractiva: por medio del estímulo a todas las empresas mineras para que realicen siempre (a cualquier escala) las acciones que permitan conocer, informar, dialogar, acordar con responsabilidad y rendir cuentas.

Siglas y acrónimos

ANM	Agencia Nacional de Minería
APA	Audiencias públicas ambientales
APC	Audiencias públicas ciudadanas
CDM	Código de Minas
C. N.	Constitución Nacional
DICO	(Mesas) Mesas Permanentes de Diálogo y de Coordinación Territorial
GDIAM	Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia
PGN	Procuraduría General de la Nación
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RR. NN.	Recursos naturales
SS. PP.	Servicios públicos
TA	Tribunal administrativo
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación

Referencias

- Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia, GDIAM (2016). *Propuestas para una visión compartida sobre la minería en Colombia*. Recuperado el 28 de agosto, de <http://gdiam.ssrc.org/Propuestas.pdf>
- República de Colombia. Congreso de la República (1994). *Ley 136, “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*.
- República de Colombia. Congreso de la República (2001). *Ley 685, “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”*.
- República de Colombia. Congreso de la República (2015). *Ley 1757, “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”*.
- República de Colombia. Corte Constitucional (2014). *Sentencia C-123*.
- República de Colombia. Corte Constitucional (2016). *Sentencia C-035*.
- República de Colombia. Corte Constitucional (2016). *Sentencia C-389*.
- República de Colombia. Corte Constitucional (2016). *Sentencia T-445*.
- República de Colombia. Registraduría Nacional del Estado Civil, RNEC (2018). *Consultas populares: mecanismo de participación creado por la Ley 134 de 1994*. Recuperado el 28 de agosto, de <https://wsr.registraduria.gov.co/Consultas-populares-mecanismo-de.html>

RELACIONAMIENTO TERRITORIAL DE LAS EMPRESAS MINERAS





resumen EJECUTIVO

El presente capítulo, “Relacionamiento territorial de las empresas mineras”, analiza tres grandes desafíos que enfrenta la actividad minera en Colombia. El primero, es el hecho de que, en nuestro país, dicha actividad se realiza en territorios con características complejas por la existencia de conflictos, tensiones y situaciones de violencia. El segundo desafío es que generalmente existen asentamientos de comunidades étnicas, ecosistemas ambientales altamente sensibles y fronteras permeables, entre otras características. El tercer desafío es que en algunos de estos territorios, existen antecedentes negativos en materia de relacionamiento empresarial con la comunidad, lo cual ha generado un escenario de escepticismo y de desconfianza.

Tras esta precisión de contexto, el documento pasa a describir cómo para afrontar dichos retos, en las últimas dos décadas se han venido consolidando iniciativas técnicas y políticas de conducta empresarial, estándares y guías prácticas. En tal sentido, “Relacionamiento territorial de las empresas mineras” desarrolla los siguientes ítems:

- 1) Tendencias generales en los estándares de relacionamiento territorial de las industrias extractivas;
- 2) Lo social y los estándares de relacionamiento territorial de las empresas;
- 3) Marcos de referencia para el relacionamiento y el manejo de los impactos sociales;
- 4) Marcos de referencia para la inversión social, y, finalmente,
- 5) La visión del Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia (GDIAM) y sus correspondientes propuestas sobre la materia.

contexto

En Colombia, el desarrollo de la actividad minera se realiza en territorios con características complejas por la existencia de conflictos, tensiones y situaciones de violencia. Por lo tanto, es usual que en las áreas de influencia donde operan empresas mineras, la presencia del Estado sea débil, con frágil gobernabilidad, presencia de grupos armados ilegales y de estructuras económicas criminales; también existen asentamientos de comunidades étnicas, ecosistemas ambientales altamente sensibles y fronteras permeables, entre otras características.

De igual manera, es obligatorio reconocer que en algunos de estos territorios existen antecedentes negativos en materia de relacionamiento empresarial con la comunidad; en especial, porque algunas empresas han optado por homogeneizar las realidades y actuar de manera desarticulada con los procesos de planeación territorial, sobre las necesidades de contexto propias de cada una de las regiones. En este sentido, se ha generado un escenario de escepticismo y desconfianza respecto del relacionamiento que las distintas empresas han venido aplicando.

Por otro lado, el Estado, tanto a nivel nacional como territorial y local, presenta vacíos estructurales en cuanto al cumplimiento de sus responsabilidades de prestación de bienes y servicios públicos (infraestructura, educación y salud, entre otras), que algunas empresas han venido asumiendo sin tener la obligación de hacerlo y, en cambio, relevando de la correspondiente responsabilidad al Estado.

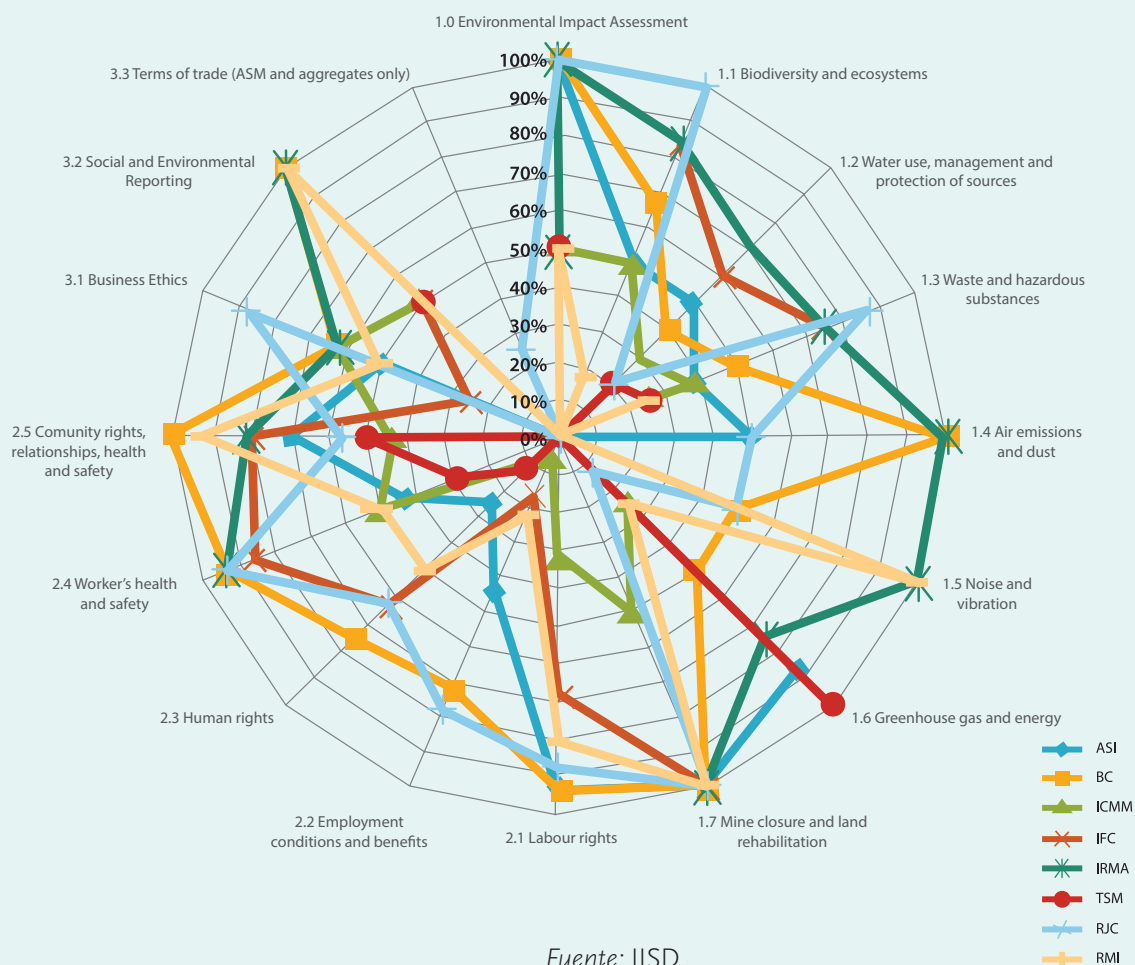
Esto supone un desafío importante para las empresas que aspiran a desarrollar sus actividades de manera *conectada* con el territorio en el que se encuentran. Para afrontar dicho reto, en las últimas dos décadas han venido surgiendo y consolidándose iniciativas técnicas y políticas de conducta empresarial, estándares y guías de buenas prácticas.

Tendencias generales en los estándares de relacionamiento territorial de las industrias extractivas

Pocos sectores como el mineroenergético disponen de la cantidad de estándares sociales y ambientales que guían y establecen parámetros para el monitoreo, incluso por parte de terceros, de su relacionamiento en los territorios. Se trata de estándares voluntarios que suponen una suerte de autorregulación del sector privado y que vienen conducidos por las nuevas demandas de los mercados de capital y de minerales. Los estándares también buscan anticiparse a leyes y regulaciones que serían de obligatorio cumplimiento.

El Foro Económico Mundial y el International Institute for Sustainable Development (IISD) recientemente, por ejemplo, mapearon (cada uno por separado) los estándares e iniciativas que rigen para la minería en especial. Así, el IISD toma 8 iniciativas (figura 1).

Figura 1. Iniciativas del International Institute for Sustainable Development (IISD)



Fuente: IISD.

A su vez, el mapeo del Foro Económico Mundial es el siguiente (tabla1):

Tabla 1. Mapeo del Foro Económico Mundial

ASPIRATIONAL OR DIALOGUE	ISSUE FOCUSED	LARGE-SCALE MINING MULTI-ISSUE OR COMPREHENSIVE		
		COMMODITY FOCUSED	COMPANY FOCUSED	SITE-BASED
Whitehorse Mining Initiative	Kimberley Process (KP)	Aluminium Stewardship Initiative	International Council on Mining & Metals (ICMM)	International Finance Corporation (IFC) Performance Standards
Millennium Development Goals (MDGs)/ Sustainable Development Goals (SDGs)	Occupational Safety and Health Administration (OSHA)	Better Gold Initiative	Dow Jones Sustainability Index (DJSI)	Mining Association of Canada-Towards Sustainable Mining (TSM)
OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict- Affected and High-Risk Areas	Social Accountability 8000	Green Lead	FTSE4 Good Index	Initiative for Responsible Mining Assurance (IRMA)
Africa Mining Vision	Global Business Coalition on HIV-AIDS, tuberculosis and malaria	Responsible Jewellery Council (RJC)	Responsible Mining Index (RMI)	Equitable Origin
Devonshire Initiative	Partnering Against Corruption Initiative (PACI)		United Nations Global Compact (UNGC)	Equator Principles (EP)
AccountAbility AA1000 Assurance Standard	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)		Global Reporting Initiative (GRI)	Prospectors & Developers Association of Canada (PDAC) e3 Plus
Responsible Mineral Development Initiative (RMDI)	International Cyanide Management Code (ICMC)			
	Business and Biodiversity Offsets Programme (BBOP)			
	United Nations Voluntary Principles on Security and Human Rights (VP on S & HR)			
	Free, Prior and Informed Consent (FPIC) Dialogue			
	Conflict-Free Sourcing Initiative (CFSI)/Smelter Program (CFSP)			
	Conflict-Free Tin Initiative			
	Diamond Development Initiative (DDI)			
	Alliance for Responsible Mining (ARM)			
	Public-Private Alliance for Responsible Minerals Trade			

Fuente: WEF.

Esta tendencia general incluye iniciativas que tienen un aspecto *político* y guías de naturaleza *técnica*. De acuerdo con los estándares, las relaciones comunitarias de una empresa extractiva usan fundamentos o principios y se manejan mediante herramientas prácticas que se han desarrollado con base en conocimiento técnico, es decir, no se han hecho con base en ideas aleatorias, ni criterios morales o religiosos.

Este conocimiento técnico viene de la ciencia política, la sociología, la economía y la ingeniería ambiental, entre otras disciplinas, con las que se han hecho estudios y evaluaciones empíricas que han llevado a concluir que X o Y cosa funciona o no en las relaciones comunidad-empresas y en entornos de ruralidad, pobreza y gobernabilidad frágil.

La faceta política se refiere al hecho de que varias iniciativas son el resultado de negociaciones entre actores/grupos de interés opuestos o distintos que han llegado a un acuerdo. Frecuentemente incluyen, además, reglas de juego para determinar si los participantes están cumpliendo o no con las guías y el tipo de consecuencia en caso de ser necesario. Un ejemplo de ello, son las iniciativas multiactores que reúnen Gobierno, empresas y organizaciones no gubernamentales (ONG).



Lo social y los estándares de relacionamiento territorial de las empresas

Cuando nos referimos a la dimensión social del relacionamiento de las empresas del sector extractivo en el territorio, nos referimos en realidad a las inversiones tendientes a gestionar el impacto social (incluido el ambiental) *medido* de la intervención de la empresa en el territorio. Infortunadamente, el rango de impactos sociales que suelen incluirse en los Estudios de Impactos Ambientales (EIA) de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) es muy limitado.

Desde un punto de vista de estándares internacionales, el espectro de lo social se refiere de manera general al bienestar de las personas, en los siguientes temas:

- Adecuado manejo ambiental.
- Adecuado manejo de condiciones laborales, incluidas salud y seguridad en el trabajo.
- Adecuado acceso a los beneficios socioeconómicos, en términos de:
 - Empleo directo e indirecto: existen buenas prácticas en materia de capacitación, encadenamientos y obligaciones de contratistas para el apalancamiento del desarrollo local.
 - Acceso a la información sobre el manejo y uso de regalías e inversión pública derivada de los impuestos: la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) es el estándar más indicado para el tema.
 - Acceso a la inversión social (Responsabilidad Social Corporativa, filantropía, RSE, etc.), cuyas buenas prácticas se encuentran especialmente en el estándar de la Corporación Financiera Internacional (CFI) del Banco Mundial.
- Adecuado manejo de impactos sociales: hace referencia a una gestión altamente regulada en los estándares internacionales, tanto en las normas de desempeño de la CFI (2012) como en los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (UN, 2011).

Este capítulo de la reflexión del Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia (GDIAM) hace referencia a 1) El adecuado acceso a la inversión social de las empresas (RSE) y 2) El manejo de los impactos sociales de la actividad minera en el territorio.

Marcos de referencia para el relacionamiento y el manejo de los impactos sociales

Los Principios Rectores de Naciones Unidas diferencian entre causar, contribuir y estar vinculado a un impacto social adverso. En este sentido, no todos los impactos adversos constituyen *violaciones* de Derechos Humanos. Solo las primeras dos acciones (causar y contribuir) exigen una atención concreta de la empresa, pero es muy usual que haya presión social para que una empresa se pronuncie públicamente sobre alguna situación con la cual tiene tan solo un vínculo indirecto.

Los marcos de referencia en materia de relacionamiento y manejo de impactos sociales más referenciados y ampliamente aceptados (por empresas, inversionistas y ONG) y adoptados (por empresas) son las Normas de Desempeño de la CFI y los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, entre los cuales el GDIAM quisiera llamar la atención sobre los siguientes:

RELACIONAMIENTO COMUNITARIO

- Todo buen relacionamiento empieza por un mapeo de actores/grupos de interés, el mapa social y político del entorno. Toda empresa debe contar con una línea de base social y ambiental, incluyendo temas de salud.
- Un buen relacionamiento con las comunidades supone que estas pueden participar en los procesos y las decisiones que las involucran.
- Evitar causar conflictos intra e intercomunitarios.
- Superar la asimetría de conocimiento y de información, prestando especial atención a las comunidades vulnerables y poniendo a su disposición el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y demás documentos técnicos de interés, en un lenguaje culturalmente apropiado.
- La buena comunicación, más que a campañas publicitarias, se refiere al acceso por parte de la comunidad a la información relevante, transparente, oportuna y confiable.
- El buen relacionamiento exige tener un mecanismo de PQR y un procedimiento de respuesta efectiva establecido. Los Principios Rectores de Naciones Unidas para Empresas y DD. HH. definen 8 “criterios de eficacia”¹¹ para dichos mecanismos.

SOBRE LA SALUD Y SEGURIDAD COMUNITARIA

- Las empresas deben anticipar y evitar los riesgos para la salubridad y la seguridad de las comunidades, partiendo de una línea de base previamente establecida desde la fase exploratoria.
- Todo proyecto debe contar con un plan de prevención, preparación y respuesta a emergencias al nivel local.
- Las empresas deben contribuir con las autoridades para evitar o manejar las consecuencias de los flujos migratorios.

¹¹ Legítimos, accesibles, predecibles, equitativos, transparentes, compatibles con los derechos, aprendizaje continuo y basado en la participación y el diálogo.

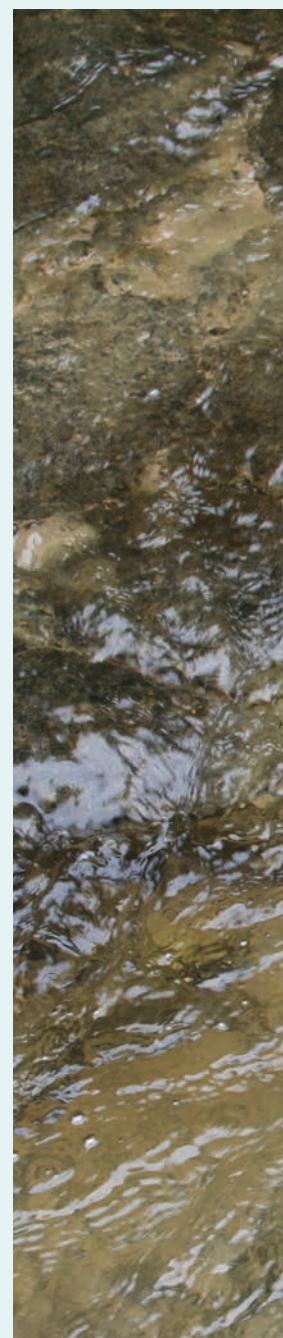
- Debe haber un estricto cumplimiento del código especializado en materia de vigilancia privada y Fuerza Pública, según los Principios Voluntarios en Seguridad y DD. HH.

SOBRE LA ADQUISICIÓN DE TIERRAS Y LOS POSIBLES REASENTAMIENTOS

- El reasentamiento debe ser una medida de última instancia, es decir, que solo se acuda a él si las demás adaptaciones del proyecto no son posibles.
- Las empresas deben oponerse públicamente al “desalojo forzoso”, al “desplazamiento físico o económico” y anticipar y mitigar los impactos derivados de compras y uso de la tierra de comunidades legítimas.
- Existe un Manual de Reasentamiento (CFI, 2006) que establece cómo son los derechos de participación de los afectados durante la planeación y ejecución del reasentamiento, cómo resuelven las disputas, etc.
- Las comunidades tienen derecho a mantener una vida en comunidad; las reglas del reasentamiento indican que las comunidades deben quedar igual o mejor a como estaban antes.
- En Colombia, existe un grupo llamado Guías Colombia en DD. HH. y Derecho Internacional Humanitario, DIH (Fundación Ideas para la Paz, 2006) el cual es una iniciativa multiactor de carácter voluntario que desde 2006 reúne a empresas, entidades del Estado, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales. Su misión es contribuir a mejorar la situación de DD. HH. y DIH en el país, a partir de la generación de lineamientos prácticos en debida diligencia para empresas que promuevan operaciones respetuosas de los DD. HH. Este grupo publicó una guía de adquisición de tierras (Fundación Ideas para la Paz, 2014) para el contexto colombiano teniendo en cuenta los procesos de restitución de tierras.

Allí donde coexisten la gran minería y la minería artesanal y de pequeña escala, las empresas deben reconocer a los mineros de pequeña escala que sean miembros legítimos de las comunidades y esforzarse por entender sus logros y desafíos como mineros, para fomentar una relación de colaboración basada en el apoyo y respeto mutuo.

- La generación de capacidades en los pequeños mineros debe ser lo más importante en esta alianza.
- Las empresas deben conocer bien el ambiente de (in)seguridad que puede rodear a la minería, ya que puede haber criminalidad que afecta principalmente a los mismos pequeños mineros y genera riesgos importantes para las empresas y las comunidades. La presencia de extracción criminal debe afrontarse con el concurso de las entidades competentes que deben ser informadas para que se tomen las medidas a que haya lugar, siguiendo lineamientos de respeto por los DD. HH. de los trabajadores mineros que pueden estar sometidos bajo el control de grupos criminales.
- Las empresas deben implementar un enfoque de género y étnico (cuando ello aplique) en todas sus actividades y estar muy atentas a los impactos diferenciados entre hombres y mujeres, la no discriminación o al abuso de las mujeres en el territorio.
- Se debe apoyar la transición de los pequeños mineros a métodos de procesamiento libres de mercurio y respaldar alternativas viables para evitar o reducir el uso del mercurio a toda escala
- La empresa debe procurar que los pequeños mineros diversifiquen su fuente de ingresos, apoyando cadenas productivas sostenibles de productos locales, mediante sus programas de responsabilidad social empresarial.
- Cuando no sea posible la anterior diversificación, la empresa debe colaborar con el Gobierno en facilitar acuerdos justos y transparentes con los pequeños mineros, y apoyar los procesos de formalización y acceso para que trabajen al amparo de títulos mineros.



Además de lo anterior, la autorregulación, mediante la implementación de estándares más exigentes que las legislaciones nacionales, es premiada por los mercados y debe ser promovida por la industria y aceptada por el Estado. En efecto, entre lo voluntario y lo regulado estatalmente (los supuestos dos extremos) hay muchos matices de grises. Por ejemplo, hay reglas que las relaciones de mercado hacen obligatorias sin necesidad de que la *obligatoriedad* pase por una ley o resolución estatal. Tal es el caso de algunos inversionistas que participan en proyectos solo si cumplen con los más exigentes estándares internacionales. Incluso hay gremios (como el Mining Association of Canada) que obligan a sus miembros a operar en el mundo con estrictos estándares y a presentar reportes públicos de auditorías. Esta es una tendencia creciente para todo tipo de minería y para el acceso a mercados legales internacionales.



Shutterstock

Marcos de referencia para la inversión social

Existe una abundancia de conocimiento y de buenas prácticas en desarrollo social y económico que se apalanca mediante la inversión de las empresas en los territorios por medio de sus políticas de RSE. En este sentido, cualquier actuación de una empresa en el ámbito del desarrollo del territorio debe tener en cuenta las vastas lecciones aprendidas en este campo. Por ejemplo, es claro que todas las iniciativas deben tener alguna dimensión de planeación participativa *de abajo hacia arriba*; que no todas las iniciativas son escalables, y que cualquier emprendimiento debe ser realista frente a las condiciones de mercado donde se ofrecerá el servicio o producto, entre otros.

Colombia cuenta con amplias lecciones propias. Sin embargo, es común ver que los encargados de relaciones comunitarias de las empresas no interactúan con los expertos de desarrollo local que gravitan alrededor de la implementación de políticas públicas. Por ejemplo, Colombia lleva años de proyectos fallidos y exitosos de sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo integral, que los encargados de las empresas mineras desconocen.

Por lo general, estas iniciativas de inversión social no van solas, sino que se complementan con algún componente de asociatividad, fortalecimiento del tejido social y los valores, destrezas organizacionales comunitarias, fortalecimiento de algún ámbito sociocultural como el respeto y las oportunidades para las mujeres, la no discriminación étnica o por preferencia sexual, etc.

Específicamente en cuanto a los territorios en los que existen comunidades étnicas, la inversión social debe tener en cuenta y adentrarse en las dinámicas socioculturales y políticas de las comunidades que los habitan, comprendiendo e incluyendo las apuestas que las organizaciones comunitarias han adelantado. En efecto, las intervenciones sociales deben procurar articularse con sus respectivos planes de acción.

En síntesis, los ejercicios de planificación deben contar, además de un enfoque diferencial, con un enfoque territorial, que reconozca el trabajo de las organizaciones locales y sus esfuerzos de planificación específicos, así como la necesidad de avanzar en procesos de concertación de acciones con incidencia en el territorio; de esta manera, las iniciativas endógenas de las comunidades se verán efectivamente reflejadas en los planes de vida para el caso de la comunidad indígena, en los planes de desarrollo para los campesinos, y en los planes de etnodesarrollo de las comunidades afro. Así, se optimizan esfuerzos y recursos y no se desconocen los intereses reales de quienes habitan y entienden el territorio.

Colombia ha sido un pionero en incluir también el fortalecimiento institucional (democrático, por supuesto) como un área de trabajo, pues la construcción de institucionalidad eficiente y transparente es clave para la sostenibilidad de muchas de estas iniciativas. En este sentido, es buena práctica que las empresas no reemplacen al Estado, porque esto distorsiona las relaciones con las comunidades. También es fundamental el fortalecimiento institucional de las organizaciones sociales para la construcción de interlocutores con visión de largo plazo.

Dados los excesos y malos usos de la influencia de las empresas sobre los gobiernos (locales), la distancia prudente entre empresas y Gobierno (y la esfera política) se había convertido en la regla deseada.

Sin embargo, en la actualidad, esta lógica está siendo revaluada porque se acepta que las empresas y los Gobiernos deban con frecuencia cooperar, sin perder cada uno su razón de ser, para lograr la realización progresiva de los derechos socioeconómicos de las personas que se encuentran en los territorios. De nuevo, teniendo en cuenta que son los Estados los que tienen la obligación de asegurar que esos derechos se cumplan progresivamente. También se acepta que las empresas coadyuven a fortalecer la democracia, lo cual implica tener una muy clara vocación prodemocracia.

En este contexto, también existen guías específicas sobre el rol y el comportamiento de las empresas en materia de inversión social en los territorios. La CFI construyó un manual especialmente para el sector extractivo y de infraestructura: *Inversión comunitaria estratégica: manual de buena práctica* (CFI, 2010). Dicho manual contiene recomendaciones para superar los siguientes errores del pasado:

- Entendimiento limitado del contexto local.
- Insuficiente participación local y falta de apropiación.
- Filantropía/regalo en lugar de inversión/provisión de bienes y servicios sin costo.
- Desconocimiento de la capacidad en la provisión de bienes y servicios locales y regionales sin aprovechar el potencial de generar encadenamientos y emprendimientos económicos en el territorio.
- Desconexión con el negocio de la empresa que patrocina la iniciativa.
- Respuestas a solicitudes *ad hoc* de la comunidad en lugar de invertir de acuerdo con un plan más estructurado y colectivo.
- Falta de profesionalismo y rigor (las empresas piensan que lo social no es técnico y contratan a cualquier persona en lugar de un economista especializado en desarrollo local o un científico social).
- Insuficiente foco en la sostenibilidad de la iniciativa.
- Ausencia de una estrategia de autonomía o de apropiación local (dependencia).
- Demasiado énfasis en el “cemento” y poco énfasis en el desarrollo de competencias blandas de las comunidades.
- Falta de transparencia y de criterios claros (las empresas suelen pensar que como esta inversión es voluntaria, no deben rendir cuentas a nadie).
- No medición ni comunicación del progreso y de los resultados de la inversión en RSE.

La visión del GDIAM

Para el GDIAM, el desarrollo de proyectos mineros no debe privatizar la relación de las comunidades y las empresas. Por el contrario, el Estado debe ser un actor clave y fundamental en todo el proceso de relacionamiento.

Así mismo, se enfatiza la importancia de destinar parte de la renta generada a partir del aprovechamiento de los recursos naturales, al fortalecimiento de la gobernanza estatal en todos sus niveles, lo cual permite eliminar el desequilibrio que de entrada existe en el relacionamiento entre una empresa estructurada y definida económicamente, con territorios débiles en términos organizativos y contextos políticos permeados por el clientelismo.

Reviste particular importancia que todo proyecto o acción de inversión social de parte de la empresa, considere y se articule con los planes de ordenamiento territorial de las comunidades, los departamentos y los municipios incluyendo un enfoque étnico y diferencial cuando esto corresponda.

De igual manera, el GDIAM comparte la inconveniencia de que la empresa reemplace al Estado en sus obligaciones; el monopolio de la Fuerza Pública, el ejercicio de funciones de soberanía (como la administración de justicia) y la salvaguarda del bien común son los ejes por los que el Estado debe responder de manera estructural y definitiva.

Lo anterior no se opone a que, con unas políticas de clara transparencia, el sector privado coadyuve a la institucionalidad pública en actividades que no sean de soberanía nacional.



Publicaciones Semana -David Amado

Propuestas

1. Colombia debería elaborar una guía para el adecuado relacionamiento de las empresas extractivas y su interacción con las entidades públicas que intervienen en el territorio.
2. En un escenario como el colombiano, el buen comportamiento de las empresas mineras presentes en el territorio depende tanto del cumplimiento de la legislación como de la adopción, implementación y monitoreo de las buenas prácticas contenidas en los estándares internacionales, para lo cual debe desarrollarse una cultura y un liderazgo empresariales en este sentido.
3. En todo caso, la adopción de dichos estándares debe realizarse en escenarios democráticos tripartitos.
4. Igualmente, a la hora de implementar estándares de relacionamiento entre la empresa minera y las comunidades de los territorios, conviene segregar por escala, mineral, zona y fase de la actividad.
5. Privilegiar la contratación de personal local e invertir en la capacitación requerida para satisfacer las demandas en términos de empleo calificado de la empresa.
6. En aras de construir confianza, las empresas deben proporcionar un acceso a la información de manera útil (proyecto por proyecto) con las reservas legales y comerciales del caso.
7. La agenda global sobre la inversión social en la minería sigue evolucionando. Algunos temas emergentes, que deberían ser adoptados, son los siguientes:



Publicaciones Semana - Camilo Yepes

- Participación accionaria de las comunidades (democratizar la propiedad comercial de la mina).
- Más allá de la responsabilidad clásica, las juntas podrían asumir el relacionamiento con grupos de interés externos a la empresa.
- Los esfuerzos de inversión social deben procurar una alineación con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Las empresas deben desarrollar una comprensión robusta de los riesgos de variaciones climáticas (inundaciones, sequías, riesgo de rompimiento de diques de colas por exceso de lluvias, etc.), con miras a fortalecer la adaptación y la resiliencia de las comunidades frente al cambio climático.
- Sería de muy buen recibo, promover desde el sector privado la equidad de género con metas de porcentaje de participación, con rangos de salarios equiparables, y con la publicación de los criterios de ascenso para determinar si las mujeres tienen más dificultad para crecer profesionalmente; así mismo, deben incorporar políticas de género que protejan a las mujeres y a la comunidad LGBTIQ del acoso y la violencia dentro de las empresas.
- Sería deseable contar con un Reporte Integrado (financiero y de sostenibilidad).
- Finalmente, en la actualidad se requiere prever los efectos de la automatización (las nuevas minas manejadas por máquinas y su efecto en términos de empleo).

Siglas y acrónimos

ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
CFI	Corporación Financiera Internacional
DD. HH.	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
EITI	Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas
GDIAM	Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia
IISD	International Institute for Sustainable Development
LGBTIQ	<i>Lesbian, gay, bisexual, transexual, transgender, travesti, intersexual & queer</i>
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	Organización no gubernamental
PQR	Preguntas, quejas y reclamos
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
UN	Naciones Unidas
WEF	Foro Económico Mundial

Referencias

- Corporación Financiera Internacional, CFI, Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Social, Promoción de inversiones privadas sostenibles (2006). *Manual para la preparación de un plan de acción para el reasentamiento*. Recuperado el 29 de agosto de 2018, de <http://www.prosap.gob.ar/docs/UAS-PlanParaReasentamiento.pdf>
- Corporación Financiera Internacional, CFI (2010). *Inversión comunitaria estratégica. Una Guía Rápida. Síntesis del Manual de Buenas Prácticas de IFC*. Recuperado el 29 de agosto de 2018, de https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/ebe1b700488554a7b3acf36a6515bb18/GUIA+RAPI-DO+IFC_ES_FINAL.pdf?MOD=AJPERES
- Corporación Financiera Internacional, CFI (2012). *Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social*. Recuperado el 29 de agosto de 2018, de https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/55d37e804a5b586a908b9f8969adcc27/PS_Spanish_2012_Full%20Document.pdf?-MOD=AJPERES
- Fundación Ideas para la Paz. Guías Colombia en empresas (2006). *Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*. Recuperado el 29 de agosto de 2018, de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/59f256da802e1.pdf>
- Fundación Ideas para la Paz. Guías Colombia en empresas (2014). *Guía para la compra y la adquisición de derechos sobre la tierra y derecho de uso*. Recuperado el 29 de agosto de 2018, de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a1ed7c35b96c.pdf>
- Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia, GDIAM (2016). *Propuestas para una visión compartida sobre la minería en Colombia*. Recuperado el 28 de agosto, de <http://gdiam.ssrc.org/Propuestas.pdf>
- Naciones Unidas (2011). *Principios Rectores sobre las empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”*. Recuperado el 29 de agosto de 2018, de https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciples-BusinessHR_SP.pdf

EL GRUPO DE DIÁLOGO SOBRE MINERÍA EN COLOMBIA (GDIAM)
ES APOYADO Y FINANCIADO POR LA FUNDACIÓN FORD Y EL
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)



FORDFOUNDATION



COORDINACIÓN EDITORIAL

LAURA CAMILA GALVIS

DISEÑO

STUDIOVISUAL.CO

DIRECTOR EDITORIAL

CAMILO JARAMILLO RENGIFO

ARMADA DIGITAL

NANCY CUÉLLAR CASTILLO

JOLLY ALEXANDRA CARVAJAL

EDICIÓN

JORGE ARISTIZÁBAL

FOTOGRAFÍA

PATRICIA RINCÓN MAUTNER

SHUTTERSTOCK

PUBLICACIONES SEMANA - DAVID AMADO - CAMILO YEPES

PREPrensa E IMPRESIÓN

LA IMPRENTA EDITORES SA

IMPRESO EN COLOMBIA - PRINTED IN COLOMBIA

© TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS

•

BOGOTÁ D.C.

PRIMERA EDICIÓN, AGOSTO DE 2015

SEGUNDA EDICIÓN, ABRIL DE 2016

TERCERA EDICIÓN, SEPTIEMBRE DE 2018

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. ESTA PUBLICACIÓN NO PUEDE SER REPRODUCIDA NI EN SU TODO NI EN SUS PARTES, NI REGISTRADA EN O
TRANSMITIDA POR UN SISTEMA DE RECUPERACIÓN DE INFORMACIÓN, EN NINGUNA FORMA NI POR NINGÚN MEDIO MECÁNICO, FOTOQUÍMICO,
ELECTRÓNICO, MAGNÉTICO, ELECTRO-ÓPTICO, POR FOTOCOPIA O CUALQUIER OTRO, SIN EL PERMISO ESCRITO.

EL GRUPO DE DIÁLOGO SOBRE MINERÍA EN COLOMBIA (GDIAM)

DIRECCIÓN: CARRERA 10 # 97A-13 TORRE A, OFICINA 507 BOGOTÁ, COLOMBIA

TELÉFONO: 6421289 / WWW.GDIAM.ORG



GDIAM

GRUPO DE DIÁLOGO SOBRE

MINERÍA EN COLOMBIA

www.gdiam.org