



Propuesta de agenda MAPE

Antecedentes

En el encuentro del Taller Regional, realizado el 4 y 5 de diciembre en la ciudad de Popayán y promovido por la Alianza por la Minería Responsable (ARM, por sus siglas en inglés), se llevó a cabo un ejercicio de reflexión para identificar los logros, retos y aprendizajes que se obtuvieron en los diferentes espacios de diálogo y relacionamiento multi-actor de la MAPE. En este sentido, gracias al debate y participación de los asistentes – mineros, instituciones y universidades de los departamentos de Cauca, Antioquia y Nariño¹ – se vio la necesidad de ampliar las temáticas relacionadas con los retos, entre los cuales se mencionaron:

Mayor inclusión de las comunidades mineras

El sector MAPE es mayoría, pero la comunidad manifiesta no haber sido tenido en cuenta en los diferentes espacios de construcción de políticas y regulación. Además, se tiene la percepción de que los ejercicios de diálogo generados se quedan en el papel, se toman como espacios de socialización y no se evidencia, en la práctica, que las voces de los mineros sean escuchadas.

Funcionarios idóneos que sepan del tema

Los mineros, algunas veces, se encuentran con funcionarios que realizan exigencias o trámites, pero que en la realidad no conocen bien el sector minero, lo que ha ocasionado problemas de comunicación y agilidad en los procesos que se deben surtir.

Se requiere mayor articulación institucional

Del análisis del relacionamiento multi-actor surgió, en relación a la articulación institucional, que se presentan múltiples contradicciones entre los diferentes niveles, y los trámites deben pasar por variedad de dependencias, con conceptualizaciones opuestas, lo que dilata los procesos. Se concluye, en última instancia, que la articulación institucional es una herramienta clave para dar solución a los obstáculos de la MAPE, ya que un trabajo conjunto garantiza la consecución de metas comunes con eficacia y sostenibilidad.

Ahora bien, durante este espacio de reflexión sobre las dinámicas del relacionamiento multiactor, se identificó prioritariamente la necesidad de una **reglamentación diferenciada** para la minería artesanal y de pequeña escala, con el fin de tener disposiciones que se adapten al contexto de la misma. Es por esta razón que, como ejercicio de participación de mineros e instituciones y diálogo social, se realiza la construcción de una agenda MAPE, relacionando las temáticas más neurálgicas con las propuestas respectivas para mitigar los obstáculos en cada una.

¹ Se contó con la participación de un representante de Huila y otro de Boyacá, pero por no ser una muestra representativa de la comunidad minera y de las instituciones del territorio, se prefiere no generalizarlos en el presente documento.



En esta agenda, se evidencian dos ejes transversales que permean estas propuestas: la articulación institucional como resultado del diálogo y principal soporte para establecer una ruta de acción a las propuestas planteadas; y el enfoque de género como una necesidad imperante en la normatividad MAPE, en la que se identifiquen las principales brechas y se opte por una equidad basada en las capacidades de las diferentes escalas de la minería. El enfoque de género debe conllevar, además, las siguientes acciones:

- ✓ Visibilizar y dignificar la labor de las mujeres mineras, tanto a nivel político como frente a la opinión pública;
- ✓ Priorizar la educación y formación de las mujeres mineras, esta es su puerta de entrada al sector y para mejorar sus condiciones;
- ✓ Sensibilización con las comunidades y especialmente con niños, niñas y adolescentes sobre equidad de género. Incluir esto en los programas formativos del SENA e ingenierías;
- ✓ Promover la asociatividad entre las mujeres mineras, además de fines económicos, como plataforma para defender y reclamar sus derechos;
- ✓ Integrar a los hombres mineros en la sensibilización y los planes de acción positiva, que sean aliados en el proceso;
- ✓ Promover modelos de economía social y solidaria en la MAPE que tengan la equidad de género como valor y principio;
- ✓ Promover estrategias diferenciadas para garantizar el acceso de las mujeres a la seguridad social, toda vez que tienden a no ser incluidas por el poco reconocimiento y formalidad de su actividad.

Al respecto, Alianza por la Minería Responsable desarrolló el estudio titulado “Brechas de género en la minería: la minería artesanal y de pequeña escala desde una perspectiva de género”², el cual es un importante insumo para comprender las diferentes dinámicas de este enfoque y abordar las acciones que se plantean, ya que permite comprender en profundidad la situación de la mujer en la MAPE a través de los pensamientos, visiones y percepciones sobre las relaciones de género de las personas que trabajan en la minería artesanal y a pequeña escala de oro y carbón colombiana.

No obstante, antes de entrar a describir el resultado de este ejercicio, es preciso afirmar que ARM reconoce el esfuerzo y los avances que han hecho las instituciones públicas y privadas en estas dinámicas, reflejando una preocupación común por el mejoramiento del sector de la minería de subsistencia y de pequeña escala; pero, la insistencia de los asistentes en estas temáticas da a entender que las estrategias implementadas no están llegando a los municipios, su cobertura o duración no ha sido suficiente, o no ha existido una herramienta de comunicación idónea con las comunidades al respecto. Después de esta aclaración, a continuación, se encuentran entonces las conclusiones de la actividad enunciadas en el orden de prioridad propuesto por los participantes.

Propuestas:

I. Instrumento ambiental

² Puede ser consultado en: <http://www.responsablemines.org/estudio-genero-mape/>



1. Generar alianzas estratégicas con las Universidades, las Corporaciones Autónomas Regionales, y el Ministerio de Ambiente para brindar acompañamiento y asesoría técnica en la elaboración de los instrumentos ambientales requeridos. Esta iniciativa reduciría los costos para los pequeños mineros; otorgaría calidad a los productos técnicos presentados, y serviría de espacio de aprendizaje y construcción colectiva del sector.
2. Simplificar los procesos para los mineros artesanales y a pequeña escala, sin que ello implique incumplimiento de requisitos fundamentales para la sostenibilidad, legitimidad y responsabilidad de la minería. Esta simplificación se traduce en que cada Corporación Autónoma Regional **cree** unos términos de referencia propios para su **jurisdicción**, basados en los establecidos por la ANLA y las guías minero ambientales del Ministerio de Ambiente, y atendiendo a las necesidades y el contexto de la MAPE en su territorio, así como las condiciones particulares de los mineros, sus familias, sus asociaciones, el tipo de mineral que es explotado, en este caso oro, y la forma de explotación – aluvión o socavón –. Estos nuevos términos de referencia deben crearse, además, desde un ejercicio de consulta con las comunidades étnicas, para que se pueda incluir en estos su particular visión del territorio y de desarrollo.
3. Promover procesos de educación y sensibilización para que los mineros de subsistencia y a pequeña escala comprendan la importancia del cumplimiento de la normatividad ambiental en el compromiso por una minería responsable.
4. Se propone que las políticas de monitoreo y control de las Corporaciones Autónomas Regionales sean más eficientes en el seguimiento de los instrumentos ambientales ya aprobados.
5. Se propone el fortalecimiento de la autoridad ambiental en el acompañamiento a los mineros de subsistencia y de pequeña escala, a partir de la creación de una dependencia específica dentro de las CAR que brinde asesoría técnica en la construcción de los planes de manejo ambiental y de las guías minero ambientales.
6. Generar espacios de socialización e información de las resoluciones ambientales para que autoridades locales y mineros conozcan de primera mano el cambio en la normatividad y en las exigencias.
7. Apoyar los programas de intercambio entre mineros para conocer los modelos productivos en otros municipios, facilitando y promoviendo las buenas prácticas desde la experiencia de otros mineros. Esta propuesta es transversal a todas las temáticas abordadas, ya que con los intercambios se pueden conocer los modelos de una manera holística.

II. *Alternativas para dar cumplimiento a la ley 1658 de 2013 sobre eliminación del uso del mercurio*

1. Crear un **plan de reemplazo de uso de mercurio a través de la incorporación de tecnologías limpias**, adaptado a las condiciones mineralógicas, económicas y culturales de los sitios mineros. Este plan debe proponer alternativas sostenibles, e implementar estrategias de capacitación y sensibilización al minero en el impacto que tiene el mercurio en la salud, el medio ambiente y la comunidad. Además, facilitar una articulación interinstitucional para que se promuevan rutas de financiamiento en el camino hacia una minería responsable. Se recomienda un trabajo liderado por las Corporaciones Autónomas Regionales, en articulación con el Servicio Geológico Colombiano, con el



- objetivo de generar mayor comprensión y pedagogía con las necesidades del minero de subsistencia y de pequeña escala.
2. Promover la creación de alianzas estratégicas con el fin de facilitar la construcción de plantas de beneficio comunitarias sin uso de mercurio, dotadas de laboratorio metalúrgico. ARM propone que esta propuesta sea precedida por una investigación que estudie las lecciones aprendidas a nivel mundial sobre el funcionamiento de estas plantas, tanto en su parte técnica como en su modelo de gobernanza, atendiendo a un principio de corresponsabilidad con las necesidades e inversiones que requeridas para el éxito de estos proyectos.
 3. Se requiere una caracterización metalúrgica, geoquímica y granulométrica de minerales para facilitar la identificación del proceso de separación más eficiente. En este sentido, se propone realizar una gestión conjunta entre el Servicio Geológico Colombiano, las universidades y el SENA, con el fin de generar el conocimiento necesario en nuevas alternativas de extracción y beneficio por parte del minero, optimizando la inversión en la mejora de los equipos y los procesos.
 4. Realizar un estudio de la contaminación existente por mercurio en las comunidades mineras, y establecer posibles alternativas de descontaminación. Esta propuesta surge de la preocupación de los mineros de que, pese a que establezcan nuevas prácticas de extracción y beneficio sin mercurio, el nuevo oro que extraigan esté contaminado por los residuos que han quedado en el ambiente, lo que los perjudica a la hora de comercializar. Otra preocupación muy importante al respecto es que, al desconocerse el estado de la contaminación por mercurio, se desconocen también las afectaciones a la salud que puede conllevar habitar en estas zonas.

III. Inclusión financiera y comercialización

1. Adecuar la normatividad existente relativa a la exportación de minerales a la realidad del pequeño minero, entendiendo sus limitaciones financieras y técnicas, a partir de una articulación interinstitucional que garantice el conocimiento del sector de todas las entidades estatales. En este sentido, es necesario recalcar que la posibilidad de exportar para los pequeños mineros, **además de ser un derecho, es un mecanismo que tiene la institucionalidad para ejercer un control público en la trazabilidad del oro, ya que se reducen los riesgos frente a cadenas de suministros mucho más largas.**
2. Facilitar el diálogo entre el Ministerio de Minas, Asobancaria y las entidades financieras para aprender mutuamente de los sectores: el minero, al entender sus dinámicas y qué es lo adecuado exigir para demostrar la transparencia en las operaciones; y el financiero, para comprender cuáles son sus preocupaciones y cómo se encuentra un punto medio entre estas y las necesidades del minero. Además, en alianza con ARM, sensibilizar a los funcionarios, tanto públicos como privados, en las dinámicas del sector MAPE en la implementación de buenas prácticas, reduciendo la estigmatización del sector.
3. Se propone que las autoridades contemplen un margen de tolerancia adicional a la producción que se presenta en el PTO. Esto se debe a que, en ocasiones, se presentan aumentos en el tenor de la veta, lo que aumenta la producción contemplada y dificulta la comercialización del mineral extraído porque sobrepasa los límites iniciales. No obstante, es claro que este margen debe adecuarse a condiciones técnicas previamente valoradas, con el fin de evitar legalizaciones de minerales cuya trazabilidad no sea segura.



4. Crear alternativas de seguridad adicionales a las existentes para asegurar que la cantidad de oro que reportan los comercializadores por venta sí corresponda a la cantidad entregada por las seleccionadoras o barequeros, con el fin de evitar que los cupos sean utilizados por personas diferentes. Por ejemplo, asegurar y exigir la implementación de facturas de venta, que demuestren precio pagado y cantidad vendida.
5. Brindar sensibilización a los mineros de subsistencia para que comprendan la importancia del registro y de la conservación del carné, garantizando la trazabilidad a la comercialización de los minerales. En este sentido, debe asesorárseles con claridad en la afectación que esto podría tener en el tema tributario, ya que esta es su mayor preocupación.
6. Se propone adaptar el Registro de Transacciones Mineras vinculado al SI.MINERO, antes de su implementación, teniendo en cuenta las necesidades de los mineros de subsistencia y de pequeña escala. En este sentido, comprendiendo la vulnerabilidad del minero por su desconocimiento de la herramienta tecnológica, se requiere más pedagogía y sensibilización al respecto, que el minero se apropie de ello y pueda reportar de manera fidedigna lo que ocurre en la realidad.
7. Se propone que hacer seguimiento a la verificación anual de la inscripción del SI.MINERO que realizan las alcaldías a los mineros de subsistencia, con el fin de garantizar su continuidad en la actividad minera y evitar las ventas de cupos o carné. En este mismo sentido, se precisa mayor seguimiento a las declaraciones de producción presentadas.
8. Acompañar a las organizaciones mineras en el fortalecimiento de los sistemas de información financieros y bancarios, para que logren demostrar transparencia en sus procesos. Este sería un insumo importante para apoyar la creación de lazos de confianza entre los bancos y la MAPE, y facilitaría los estudios de créditos y cuentas.

IV. Acceso al recurso minero

1. Promover una delimitación a los tiempos de respuesta de las solicitudes realizadas ante las autoridades mineras, facilitando el flujo de información con los mineros. Ello requiere de un fortalecimiento institucional, en el que las instituciones cuenten con los recursos humanos, financieros y tecnológicos para lograr dar agilidad a los trámites.
2. Se propone una capacitación y sensibilización a los mineros de subsistencia y de pequeña escala sobre la figura de las Áreas de Reserva Especial, enfatizando en los compromisos y responsabilidad que se adquieren después de ser otorgada. Este ejercicio permitirá que los mineros identifiquen quiénes tienen las capacidades de asumir dichas obligaciones y, de esta manera, se podrá promover la creación de un **modelo de coexistencia** entre mineros de subsistencia y pequeña minería en las Áreas de Reserva Especial otorgadas, donde ambos puedan extraer mineral en el marco de la legalidad, y repartirse responsabilidades atendiendo a sus capacidades.
3. Promover el conocimiento de los beneficios de los **subcontratos de formalización**, logrando posicionarlos como una **figura práctica y eficiente** a utilizar por las grandes mineras, ya que una preocupación de los mineros de subsistencia y de pequeña escala es que en los contratos de operación tienen poca capacidad de negociación, por lo que deben adherirse a condiciones que no les son muy favorables. Estos subcontratos son una solución planteada por la autoridad minera,



conociendo precisamente estas preocupaciones de los mineros y acogiendo también las de las grandes empresas.

4. Establecer mecanismos para darle prioridad al pequeño minero en el otorgamiento y cesión de áreas de trabajo, facilitando la operación dentro de los límites de la formalidad y la legalidad, y bajo la comprensión de sus capacidades técnicas, que no son equiparables con la mediana y gran minería.
5. Fortalecer los procesos de mediación realizados por el Ministerio de Minas para que los pequeños mineros que han trabajado tradicionalmente en áreas otorgadas a multinacionales encuentren la mejor forma de articularse con estas, respetando las formas de trabajo y las dinámicas del contexto.

V. Seguridad y salud en el trabajo

1. Generar alianzas con actores estratégicos, como el SENA, el Ministerio del Trabajo, las entidades de salud, entre otras, para facilitar el acceso a los exámenes ocupacionales y a los cursos requeridos para la certificación de trabajo en alturas, garantizando cobertura y precios accesibles para los pequeños mineros y mineros artesanales empleadores que deben asumirlos.
2. Generar alianzas entre las autoridades mineras y las aseguradoras de riesgos laborales, con el fin de facilitar el acceso a los servicios de estas entidades por parte de los mineros. Deben fortalecerse los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo, buscando mitigar los riesgos inherentes a la actividad, y demostrando la responsabilidad requerida para el ejercicio de la misma.
3. Asimismo, generar sinergias para garantizar el acceso de los mineros a la seguridad social, con el fin de reducir las brechas de la informalidad y garantizar una mejora en la calidad de vida de los mineros, así como una estabilidad laboral.
4. Solicitar el apoyo y acompañamiento al Ministerio del Trabajo en la asesoría e implementación de los sistemas de gestión en seguridad y salud en el trabajo en la minería de subsistencia y de pequeña escala, adecuando la normatividad existente al contexto, y otorgando seguridad jurídica sobre lo que se implemente, ya que los cambios normativos no han permitido estructurar un plan concreto para estas comunidades.

VI. Seguridad y derechos Humanos – acceso a los explosivos

Esta temática fue propuesta por ARM, por considerarse fundamental en el desarrollo de una minería responsable, legítima y sostenible. No obstante, en este espacio se identificó renuencia de los asistentes a participar, mostrando temor y recelo al expresar sus opiniones. Por lo tanto, se abordó conjuntamente con la temática del acceso a los explosivos.

1. Crear un derrotero que especifique los documentos que se deben entregar al Departamento de Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos para facilitar la consecución de los explosivos; además de construir formatos estándar para presentar ante esta entidad.
2. Se sugiere que las fuerzas militares se acojan a un ente de control que ejerza veeduría en los procesos de compra y uso de explosivos, debido a la percepción que se tiene de falta de transparencia en este proceso.
3. Se propone que el curso en manipulación de explosivos sea brindado por el SENA, para garantizar las facilidades de acceso, por su cobertura y costo.



ALIANZA POR LA
MINERÍA RESPONSABLE

4. Actualmente, casi el 45% del precio de los explosivos se compone de impuestos, por lo que se precisa reducir este porcentaje para la pequeña minería, considerando su menor uso.