

Observaciones al Capítulo 16: Agenda para el Cambio (Parte IV: Respuestas y Recomendaciones) del Informe Borrador para Comentario Público del Proyecto Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable (MMSD)

Al Ministerio de Energía y Minas, como parte del Gobierno, le corresponde brindar sus observaciones a lo señalado en la sección "Gobierno" (páginas 16-14 - 16-19). En estos comentarios se toma en cuenta lo establecido en el Perú, pues puede servir para que el documento lo tome como ejemplo. Asimismo, se incluyen comentarios generales que pueden servir a todo el documento.

Antes que nada, queremos mencionar que en el caso peruano, el Ministerio de Energía y Minas tiene como misión institucional "promover el desarrollo sostenible de las actividades energéticas y mineras, mediante la administración de una normatividad y de un sistema de información que promuevan la inversión privada en un marco global competitivo, velando por la seguridad del medio ambiente y por las relaciones armoniosas entre los actores del sector..."

- *Sobre los Planes Integrados de Cierre*

Estamos de acuerdo con lo señalado en este punto, en el sentido en que debe establecerse una estrategia en la cual el desarrollo vaya más allá de la vida útil de la mina (ciertamente, esa es parte de la idea del desarrollo sostenible); sin embargo, del modo que se presenta la información da la impresión que se le está dando todo el peso a la minería como única actividad económica posible de desarrollo. Somos partidarios en que las empresas deben establecer un mecanismo de fundaciones sociales, a partir del cual se identifiquen las potencialidades económicas de las comunidades aledañas a sus operaciones y así poder colaborar con su desarrollo. Ello debe hacerse con la visión de que una operación minera tiene una vida terminada, por lo que es necesario ir diversificando las fuentes de desarrollo de las comunidades. Sin embargo, no debería pensarse sólo en el cierre de la mina, sino en un desarrollo paralelo a la actividad minera, pues el agotamiento de los recursos minerales no es la única razón de la paralización de operaciones de una mina; el factor precio de los minerales también está presente. El rol de gobierno en este caso y en un primer momento deberá ser la de creación de condiciones necesarias para incentivar a que se creen estas fundaciones; por ejemplo, la exoneración o devolución de impuestos a las inversiones en infraestructura realizadas con el objetivo de desarrollo de la comunidad.

- *Sobre la Seguridad Financiera*

Un mecanismo que podría exigírseles a las compañías mineras es que tengan una cuenta contable "provisión para cierre de minas", en la cual vayan depositando periódicamente un monto destinado para este fin; como un porcentaje de las ventas o utilidades, por ejemplo. La vida útil de una mina puede ser estimada desde el inicio de sus operaciones, así como los costos de su cierre, así se podría descontar en ese tiempo este costo, pudiéndose calcular la provisión anual necesaria. De presentarse eventualidades para el cumplimiento de estos depósitos debido a condiciones de mercado, por ejemplo, se podría establecer un mecanismo de prórroga o ampliación de cumplimiento. A esta provisión, podría acompañarle del depósito en un Fideicomiso en una entidad financiera para ser utilizada para el proceso de cierre; este monto podría luego considerarse como un gasto que sería reconocido para fines tributarios.

Por otro lado, no estamos de acuerdo con una de las sugerencias que se presentan en esta sección, específicamente la que dice "Establecer garantías basadas en estándares generales...". Nuestro comentario al respecto es que es técnicamente imposible establecer un estándar confiable de este tipo, pues una norma así podría derivar una gran evasión de responsabilidades ambientales. Asimismo, en el punto que señalan "Adoptar un enfoque colectivo...que evite caer en el terreno de la competencia por la inversión", creemos que existen muchas otras variables (geológicas, tributarias, entre otras) que determinar la competencia por inversión.

- En la página 16-17 se señala que “hacer mejoras en las condiciones de minas abandonadas...con una inversión relativamente pequeña”. Creemos que para estos casos no se necesita una inversión “relativamente pequeña” como se señala, sin, al contrario, es un monto considerable. En el Perú, en cuanto a los pasivos ambientales ocasionados por la minería en el pasado, la pequeña minería y la minería artesanal, se estima que existe un saldo por este rubro de aproximadamente US\$203 millones, principalmente por impactos en cuencas hidrográficas de la selva donde se han realizado o se realizan actividades de extracción de hidrocarburos y minería aluvial.

- *Sobre el Mecanismo de Yacimiento Minerales Abandonados*

Las propuestas de fuentes de financiamiento para remediación de pasivos ambientales: establecimiento de impuestos, contribuciones voluntarias y venta de oro de los bancos centrales, no parecen ser viables. Los Gobierno deberían establecer una política para que se destine parte de los recursos obtenidos por recaudación de impuestos, de las utilidades de empresas estatales existentes o fruto de las privatizaciones para este fin, pero lo más importante es que se evite que se generen otra vez estos pasivos; en el caso del Perú se han exigido los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) para las operaciones en marcha y los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) para las nuevas operaciones.

- En la página 16-19 se señala que “la mayor parte de los países proporcionarían estos accesos más que nada mediante sus propios sistemas de justicia, en lugar de hacerlo a través de otros sistemas”. Este punto no debería ser debatible, pues cada país cuenta con su sistema judicial determinado y es a través de él que se debe solucionar cualquier tipo de estos problemas; no puede pretenderse reemplazar o pasar sobre los sistemas establecidos en cada país. Asimismo, se menciona que se podrían utilizar las cortes de otros países o sistemas de arbitraje; al respecto, consideramos que los problemas judiciales originados en un país deben solucionarse en él, salvo acuerdos privados entre las partes o que se asegure igualdad de condiciones.

- *Sobre la Revisión del Marco Legal y Económico para el Desarrollo Sustentable*

Consideramos que si bien es cierto que debe existir una “discusión abierta que involucre a todos los actores claves de la industria, el sector laboral y la sociedad civil”, debe tenerse cuidado en querer reemplazar o superponer roles ya definidos. Ciertamente, la participación ciudadana sirve para la toma de decisiones del Gobierno. Sin embargo, debe tenerse claro el rol del Estado, pues es él quien es el único encargado de normar y los demás actores de la sociedad no pueden suplantar este papel ni pueden actuar independientemente. El éxito del desarrollo de una sociedad debe basarse en que cada una de la partes cumpla con su rol; si bien debe interactuarse, no puede existir yuxtaposición de funciones.

Por otro lado, ¿por qué se separa el sector laboral de la sociedad civil? Creemos que la sociedad civil incluye a los trabajadores.

- *Sobre Identificar los Vacíos de Capacidad*

Los actores sociales pueden proponer que se inviertan los recursos en proyectos de desarrollo concretos, pero las prioridades deben determinarse a nivel país por criterios de urgencia, utilidad y necesidad, entre otros.

Una reflexión a parte, pero que puede servir para enriquecer este documento, es que dentro de los costos de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), requisito indispensable para el inicio de operaciones mineras, deberían incluirse montos destinados al asesoramiento técnico de la Sociedad Civil en los procesos de consulta, audiencias públicas y talleres. Asimismo, parte de los EIA deberían incluir un estudio del perfil poblacional en lo que habilidades de trabajo respecta, permitiendo así identificar la mano de obra local disponible y la creación de un plan de entrenamiento para maximizar la potencialidad de la población. Por otro lado, debería establecerse un mecanismo en que se pueda lograr que las empresas maximicen las compras

locales y que se cree un Código de Conducta entre sus trabajadores, con miras a que se eviten conflictos sociales entre las compañías mineras y las comunidades. Asimismo, en miras de tener un análisis más fino del impacto positivo que tiene la minería en sus áreas de influencia, debería incluirse -como parte de la línea base del EIA- el cálculo de un índice (como el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas) anterior al inicio de las operaciones mineras, con el fin de que posteriormente se realice una nueva medición que arroje resultados que muestren el efecto económico o de desarrollo que ha tenido la actividad minera en su zona de influencia.

Finalmente, una cuestión de forma: consideramos que la redacción del documento debería ser más amigable a la lectura y no entramparse en oraciones largas, en términos muy técnicos y en definiciones o criterios que puedan tener múltiples interpretaciones. Asimismo, debe definirse si se utiliza la palabra sostenible o sustentable; en la Tercera Reunión del Grupo Asesor, Coordinadores y Observadores del Proyecto MMSD América del Sur, que se llevó a cabo en Lima (Perú) del 2 al 3 de abril del presente año, se acordó utilizar el término "sostenible".