



AGENCIA NACIONAL DE
MINERÍA

Lineamientos para la Gestión Social



Tabla de Contenido

	Página
Introducción	1
Conceptos Generales	2
¿Qué es un Plan de Gestión Social (PGS)?	4
¿Qué principios debe tener en cuenta para Formular, gestionar y evaluar un PGS?	6
¿Qué asuntos deben ser abordados en un PGS?	7
¿Cuáles son los lineamientos para la gestión de un PGS?	9



Introducción

Los aspectos sociales han venido consolidándose a nivel mundial como una práctica obligatoria al interior de los sectores extractivos, especialmente en el sector minero. Esto debido a la necesidad de garantizar que las operaciones se desarrollen bajo estándares que permitan viabilizar las mismas, en el marco del cumplimiento de la Ley y a su vez aportar a la conservación cultural y dar mayor protección a los Derechos de las comunidades, asegurando que la operación minimice los impactos negativos en su entorno.

En ese sentido, la Agencia Nacional de Minería ha desarrollado lineamientos para la elaboración, gestión y evaluación de Planes de Gestión Social, integrando los estándares, lineamientos, guías y buenas prácticas internacionales y nacionales sobre el tema de minería sostenible interpretándolas para el contexto nacional. Asimismo, la definición de estos lineamientos facilitará el diálogo entre la empresa, la Autoridad Minera y las comunidades locales.

Los lineamientos que aquí se presentan son los mínimos que se deben tener en cuenta dentro de los planes de gestión social, su objetivo de gestión y alcance. Se presentan lineamientos para la gestión del Plan desde el diagnóstico hasta su cierre y evaluación.

Estos lineamientos tienen un carácter genérico lo que implica que deberán ser utilizados por los concesionarios teniendo siempre como referencia la magnitud y escala del proyecto, las particularidades técnicas del mismo, el tipo de roca al cual están asociados las sustancias minerales objeto de la concesión y las soluciones técnicas para su extracción y transformación, y el contexto socioeconómico y ambiental específico del territorio en donde se desarrolla el proyecto.

Esperamos que estos lineamientos sean de utilidad para la construcción de una minería responsable con las comunidades.

María Constanza García Botero
Presidente

Febrero 2014



Conceptos Generales

Desarrollo sostenible

Aquel que garantiza las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Minería sostenible

Consiste en asegurar a lo largo del ciclo del proyecto minero (exploración, explotación, cierre y post- cierre) que el desarrollo económico, se traduzca en mejoras en las condiciones sociales, ambientales y económicas de los grupos de interés que se ven impactados por el proyecto minero y que se gestionen adecuadamente los impactos y riesgos negativos.

Operación minera

Se entiende como operación minera la integración de todas las fases de desarrollo del proyecto (exploración, explotación, cierre) y su relación con los procesos, primarios o de soporte, de la cadena de valor. Estos procesos incluyen la infraestructura, la gestión de recursos humanos, el desarrollo de tecnología, los procesos de compras, la logística interna y externa, las operaciones técnicas, marketing y ventas y los servicios post-venta.

Impacto

Entendido como las consecuencias o efectos (en términos de beneficios o afectación) provocados por un hecho o actuación sobre un entorno social, ambiental o económico. Los impactos pueden concebirse como riesgos sobre las comunidades, derivados directamente de la operación del proyecto, o pueden representar una oportunidad de desarrollo para las comunidades.

Asunto

Agrupar los impactos u oportunidades más relevantes en materia ambiental y social generados por la operación minera. Los asuntos son establecidos por los principales estándares de sostenibilidad a partir de diálogos con diversos grupos de interés y establecen las áreas de gestión esperadas alrededor del tema social, ambiental y de gobierno corporativo.

Inversión social privada

Aporte voluntario, consensuado y estratégico de recursos propios orientados a promover el desarrollo y la transformación de la sociedad. La inversión social se concentra en la generación de resultados en el largo plazo y supone una identificación de necesidades y oportunidades de desarrollo y una alineación con las expectativas de los grupos de interés.



Lineamiento

Directriz para orientar la gestión social, sujeto a medición en términos del impacto, en un determinado periodo de tiempo y que se orienta al aseguramiento de un desarrollo minero sostenible.

Servicios Ambientales

Se entienden como las condiciones ambientales que influyen en la productividad, la regeneración y conservación de los recursos naturales, la regulación natural de condiciones ecológicas, así como en la realimentación de procesos culturales y recreativos, que soportan y aprovisionan los estilos de vida y cosmovisión propias de una comunidad.

En el marco del Plan de Gestión Social, los servicios ambientales se identifican usando los insumos de la caracterización del medio biótico y abiótico documentada detalladamente en diferentes estudios ambientales propios de la actividad minera y se adopta el concepto, en términos del impacto social que tiene la degradación o conservación de las estructuras y funciones eco sistémicas existentes.

Área de influencia

La delimitación del área tiene dos alcances que se diferencian en su definición así:

- Área de influencia directa, que corresponde al espacio donde se evidencian las manifestaciones de los impactos de un proyecto y toda su infraestructura asociada.
- Área de influencia indirecta, que sobrepasa el alcance directo y determina una extensión espacial donde todavía, podrían evidenciarse manifestaciones de los impactos del proyecto.

En el marco del Plan de Gestión Social, se debe entender que existen interacciones directas entre las actividades de cada una de las fases de un proyecto minero y los grupos sociales. La consecuencia de estas interacciones es un impacto social que sucede en un lugar, población o ecosistema delimitado por el área de influencia.

Los criterios para la delimitación del área de influencia establecidos en los Términos de Referencia para los Estudios de Impacto Ambiental para Proyectos de Explotación Minera y las Guías Minero Ambientales son la base para la delimitación del área de influencia de referencia para el Plan de Gestión Social, particularmente en lo relacionado con el medio socioeconómico.

Grupo de interés

Son todos aquellos grupos de personas y organizaciones o instituciones formales o informales que son afectados por cualquiera de las actividades adelantadas por la operación minera o que pueden afectar el desarrollo de las mismas. En la gestión social los grupos de interés prioritarios son las comunidades, sus organizaciones y representantes (asociaciones, Juntas de Acción Comunal, líderes comunitarios reconocidos), los representantes de las entidades territoriales y autoridades étnicas (alcaldías, gobernaciones, secretarías, cabildos y consejos comunitarios), las entidades de control (contralorías, personería, defensoría), las autoridades ambientales locales, entre otros.



¿Qué es un Plan de Gestión Social (PGS)?

El Plan de Gestión Social es un instrumento de gestión sistemática, continua, ordenada e integral de los impactos y riesgos generados por la operación minera para la comunidad así como de las oportunidades para crear beneficios tangibles y sostenibles en el área de influencia directa e indirecta con una visión de largo plazo que pueden derivarse de un aspecto social, económico o ambiental de la operación minera.

En este sentido, los impactos y riesgos a gestionar están determinados por:

- Los estudios, trabajos y obras por métodos de subsuelo y las actividades en superficie que debe adelantar el concesionario durante el período de exploración para determinar técnicamente las reservas de los materiales o minerales, la ubicación y características de los depósitos o yacimientos (Exploración Geológica); la elaboración detallada del plan minero por ejecutarse, los medios y métodos de explotación, y la escala y duración factibles de la producción esperada (Estudios de Factibilidad del Proyecto)¹.
- Los estudios, trabajos y obras contempladas en el Plan de Trabajos y Obras y las actividades complementarias necesarias para la extracción, transporte, beneficio y transformación del material.

Las oportunidades de generación de beneficios están además determinadas por las condiciones sociales, económicas y ambientales propias del entorno y de la operación minera.

Los riesgos e impactos deben ser contemplados en relación con la magnitud y escala del proyecto, sus particularidades técnicas, el tipo de roca al cual están asociadas las sustancias minerales objeto de la concesión, y el contexto socioeconómico y ambiental específico.



¹ Términos de referencia: Los trabajos de exploración (LTE) y programa de trabajos y obras (PTO) para materiales y minerales distintos del espacio y fondo marino: Ministerio de Minas



En este sentido, el Plan de Gestión Social consolida los programas, proyectos y actividades relacionadas con los aspectos comunitarios y va más allá de lo que se conoce como la inversión social, incluyéndola. Adicionalmente, los lineamientos para el Plan de Gestión Social están alineados con lo establecido en los términos de referencia para el manejo, seguimiento y monitoreo del componente de medio socioeconómico de los Planes de Manejo Ambiental. Se entiende que el Plan de Gestión Social puede incluir y abarcar los lineamientos sociales establecidos en el Plan de Manejo Ambiental, aunque en ciertos aspectos vaya más allá. Los dos instrumentos deben estar alineados, incluso desde la identificación de impactos, para facilitarle a la empresa cumplir con ambos requisitos, usar de manera más eficiente y eficaz los recursos y alcanzar un mayor impacto. En consecuencia, no debería existir duplicidad de esfuerzos sino un trabajo integrado.

Etapa	Exploración				Explotación			Cierre y Desmontaje		
Actividad Minera	Exploración, evaluación y modelo geológico		PTO (viabilidad técnica y económica)		Aprobación PTO y Licencias Ambientales	Actividades de montaje, explotación, beneficio, transformación		Actividades de demontaje, infraestructura y cierre		
Gestión Ambiental	Permisos Ambientales			Estudios Ambientales		Implementación del Plan de Manejo Ambiental				
Gestión Social	Firma Contrato Concesión	Diagnóstico/Línea Base	Formulación PGS /Aprobación	Implementación /Monitoreo	Cierre y Evaluación	Implementación /Monitoreo	Cierre y Evaluación			
				Diagnóstico/Línea Base	Formulación PGS /Aprobación				Diagnóstico/Línea Base	Formulación PGS /Aprobación

El Plan de Gestión Social es un instrumento vivo que debe ser revisado y actualizado de acuerdo con el avance del proyecto minero y según se vayan realizando las evaluaciones periódicas de desempeño, así como al momento del cierre de los programas y los proyectos que lo componen.



¿Qué principios se deben tener en cuenta para formular, gestionar y evaluar el PGS?

Los principios son marcos de actuación que siempre deberá tener en mente el equipo responsable del Plan de Gestión Social, durante todas sus etapas y en el manejo de todos sus impactos sociales, económicos y ambientales.

Estos principios son:

- Inclusividad de los grupos de interés
- Perspectiva de largo plazo
- Transparencia y rendición de cuentas
- Coherencia con el contexto local
- Comunicación sencilla, precisa y oportuna
- Cumplimiento de acuerdos y de compromisos
- Respeto de los Derechos Humanos
- Materialidad: El principio de materialidad hace referencia a determinar los impactos y asuntos relevantes para la gestión de la sostenibilidad en las organizaciones.





¿Qué asuntos deben ser abordados en los Planes de Gestión Social?

A continuación se presentan los asuntos que como mínimo deben ser contemplados en los Planes de Gestión Social. Los asuntos planteados como críticos para garantizar una operación minera sostenible han sido clasificados bajo dos esferas, de acuerdo con la capacidad de gestión: Gestión de Riesgos Sociales y Gestión de Oportunidades.

Por capacidad de gestión se entiende la cantidad e intensidad de recursos humanos, económicos y de tecnología de la cual puede disponer un concesionario para la gestión social así como la madurez de su estructura y gobierno corporativo, sus políticas, procesos y procedimientos. Se entiende que un minero de pequeña escala tiene una capacidad de gestión limitada y por lo tanto está sujeto como mínimo a gestionar los asuntos relacionados con la esfera de los Riesgos Sociales y no la relacionada con la Gestión de Oportunidades.

Las esferas de Gestión de Riesgos y la Gestión de oportunidades se definen de la siguiente manera:

- Gestión de los Riesgos Sociales: son aquellos asuntos que implican en mayor medida consecuencias e impactos negativos que deben ser gestionados para evitar daños o afectación a la comunidad y sus posibilidades de desarrollo.
- Gestión de Oportunidades: son aquellos asuntos que se derivan en mayor medida de las consecuencias e impactos positivos que deben ser gestionados para aportar correctamente a la generación de oportunidades de desarrollo económico y social del entorno.



La gráfica número 1 muestra los asuntos clasificados por esferas: riesgos y oportunidades, tomando en cuenta que el Involucramiento con Grupos de Interés es transversal a las dos esferas.



Gráfica 1: Riesgos y oportunidades de la operación minera

Los asuntos considerados son:

Transversal:

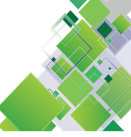
- a. Involucramiento de los grupos de interés

Gestión de Riesgos:

- a. Cierre de mina
- b. Trabajo Infantil
- c. Grupos étnicos
- d. Impactos en la salud y seguridad de la población
- e. Tierras y Reasentamiento Involuntario
- f. Apoyo a formalización de minería tradicional, artesanal y de pequeña escala

Gestión de Oportunidades:

- a. Dinamización de la economía local
- b. Inversión Social

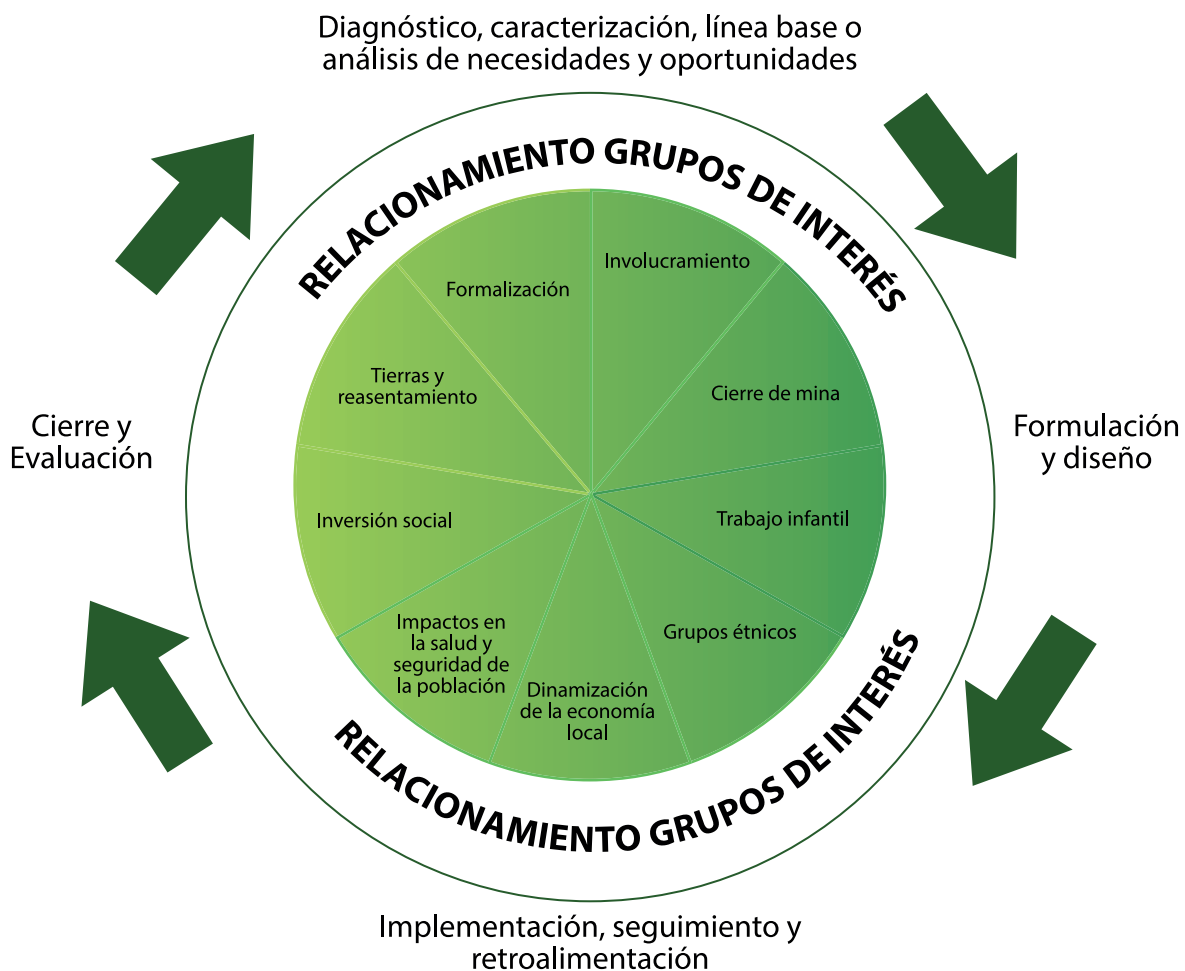


¿Cuáles son los lineamientos para las fases del ciclo de gestión del Plan?

La gestión de los asuntos señalados en el marco del Plan de Gestión Social se da en un ciclo compuesto por las siguientes fases:

1. Diagnóstico, caracterización, línea base o análisis de necesidades y oportunidades
2. Formulación y diseño
3. Implementación, seguimiento y retroalimentación
4. Cierre y evaluación

El involucramiento con los grupos de interés es un proceso transversal y continuo.



Gráfica 2: Relación de los asuntos y las fases de gestión



Lineamientos para para la fase de diagnóstico, caracterización, línea base o análisis de necesidades y oportunidades:

- a. Establecer claramente el área de influencia directa e indirecta del proyecto de acuerdo con las guías minero ambientales y a partir del alcance de los estudios, trabajos y obras para la etapa de exploración y Plan de Trabajos y Obras de Explotación y así como las condiciones del contrato de concesión.
- b. Identificar y analizar riesgos e impactos negativos económicos o socio-ambientales alrededor de los asuntos relevantes identificados
- c. Integrar la información local disponible que sea relevante para establecer la línea base para la gestión de los asuntos relevantes
- d. Tener en cuenta de manera extensa a los proveedores y contratistas de las empresas operadoras, dado que éstas también generan impactos económicos, sociales y ambientales en las zonas de operación
- e. Involucrar a los grupos de interés relevantes para que el diagnóstico incluya su visión en los resultados y refleje efectivamente la realidad del sistema de actores que componen la zona de influencia directa
- f. El diagnóstico se deberá realizar al inicio del proyecto minero y actualizado cada vez que se desarrolle una nueva fase en la operación.

Lineamientos para la fase de formulación y diseño del Plan de Gestión Social:

- a. Definir los objetivos estratégicos del plan acorde con los resultados de la fase 1, teniendo en cuenta la perspectiva de cierre y post cierre de mina.
- b. Los programas y proyectos a incluir dentro del Plan de Gestión Social para cada uno de los asuntos deberán estar en concordancia con las conclusiones del diagnóstico, caracterización o línea base, y los objetivos estratégicos establecidos para el Plan.
- c. Los programas y proyectos que hacen parte del Plan de Gestión Social deberán ser contruidos de manera participativa e incluyente con los grupos de interés relevantes
- d. Para la definición de los presupuestos de inversión para los programas y proyectos se pueden tener en cuenta además de los recursos propios del concesionario, los recursos provenientes del sistema general de regalías, recursos del sistema general de participaciones, recursos propios de las entidades territoriales, entre otros, siguiendo el esquema de alianzas público-privadas y corresponsabilidad para el desarrollo local.
- e. Prever los mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas que permitan establecer acciones correctivas y/o preventivas y de retroalimentación del Plan durante la implementación.
- f. Definir los indicadores de avance de corto, mediano y largo plazo
- g. Para las revisiones y actualización del Plan de Gestión Social (al momento de cambio de etapa, conforme se acerca el cierre de mina o debido a cambios en el PTO y en el EIA), se deberá tener en cuenta los resultados e impactos de los programas y proyectos ya implementados así como la actualización del diagnóstico o línea de base.



Lineamientos para la fase de implementación, seguimiento y retroalimentación:

- a. Asegurar la participación de los grupos de interés para recolectar los insumos necesarios para realizar ajustes cuando sean necesarios, y realizar acuerdos de seguimiento que garanticen que una vez el proyecto minero finalice los impactos negativos han podido ser mitigados y los positivos permanecen en el tiempo
- b. Cada programa y proyecto deberá tener su propio esquema de seguimiento y monitoreo articulado con el esquema de monitoreo general del Plan, que permita dar establecimiento del cumplimiento de los objetivos, el logro de los resultados y los impactos previstos, el uso de los recursos, la respuesta y satisfacción de los grupos de interés frente al proyecto, los logros y dificultades para su implementación así como las acciones de mejora implementadas.
- c. El seguimiento se realizará de manera periódica de acuerdo al ciclo y tiempos de los mecanismos establecidos para cada programa y proyecto.
- d. Los insumos producto del monitoreo del Plan de Gestión Social deberán ser sistematizados para registrar y construir el plan de ajustes (de ser necesarios) y los planes de respuesta a las expectativas y acuerdos con los grupos de interés
- e. Los insumos obtenidos como resultado del seguimiento deben ser usados para modificar los mecanismos planteados en la etapa de formulación inicial del Plan de Gestión Social.
- f. Consolidar y presentar un informe anual de desempeño que rinda cuentas de la evaluación de la gestión social

Lineamientos para la fase de cierre y evaluación del Plan de Gestión Social:

- a. En la medida que se realice el cierre o finalización de programas y proyectos para cada uno de los asuntos se deberá establecer la necesidad de nuevos programas y proyectos con base en la evaluación de los resultados e impactos obtenidos.
- b. El cierre de programas y proyectos deberá contemplar el alcance dado a los objetivos de largo plazo una vez se produzca la finalización del proyecto minero, es decir, que los impactos negativos puedan ser mitigados, y los positivos permanentes en el tiempo.
- c. El Plan de Gestión Social debe contemplar momentos paulatinos de retiro o salida por parte del concesionario, especialmente en los aspectos relacionados con la inversión social, que serán definidos en espacios de relacionamiento con grupos de interés relevantes.
- d. La etapa de cierre y evaluación deberá contar con un ejercicio comparativo entre el diagnóstico o línea base elaborada en la fase 1 del Plan de Gestión social y los resultados obtenidos a la fecha de cierre.
- e. Previo al cierre de las operaciones, los resultados de la implementación del Plan de Gestión Social deberán socializarse con los grupos de interés con los cuales se han adelantado actividades, alianzas y/u otros grupos de interés relevantes para la rendición de cuentas.
- f. El concesionario deberá presentar un Plan de Gestión Social específico para la etapa de cierre y post cierre, que deberá contar con indicadores propios que contemplen una evaluación periódica después del cierre del proyecto minero.