



re-sourcing

La búsqueda del abastecimiento responsable en el uso, extracción y preservación sostenible de los recursos minerales en Ecuador

Una conversación con Dra. Elizabeth Peña Carpio y Dr. Ronald Koepke

May 2022



Disclaimer:

This publication is part of a project that has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 869276. Specifically, this is an interview carried out in the context of the Global Advocacy Forum Latin America. The interview was conducted in Spanish and hereby is reported the original text with no modifications.

This publication reflects only the authors' view. Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the Commission is responsible for the use which might be made of the information contained in this publication.

Reproduction and translation for non-commercial purposes are authorized, provided the source is acknowledged and the publisher is given prior notice and sent a copy.

Imprint:

Date: May 2022 | Dr. Elizabeth Peña Carpio (ESPOL), Dr. Ronald Koepke

| Interview | Final | Public

<http://re-sourcing.eu>

La búsqueda del abastecimiento responsable en el uso, extracción y preservación sostenible de los recursos minerales en Ecuador

Dra. Elizabeth Peña Carpio is Professor at the Faculty of Engineering and Earth Sciences and Head of the Laboratory of Mineralogy and Mineralurgy at the Escuela Superior Politecnica del Litoral – ESPOL, in Ecuador.

Dr. Ronald Koepke is advisor and auditor for different international certification systems. He is located in Germany.

RE-SOURCING: ¿Como se entiende el concepto de abastecimiento responsable en Ecuador? ¿Cuál es la dirección del discurso público y que partes interesadas participan activamente?

Dra. Elisabeth Peña Carpio y Dr. Ronald Koepke: El abastecimiento responsable es un enfoque que tiene por objetivo desarrollar, promover, documentar, compartir y mejorar las prácticas de gestión en la cadena de suministros de las diversas unidades productivas en la minería (gran minería, mediana minería, pequeña minería) integrando a ello los recursos humanos, financieros, institucionales y ambientales entre otros a fin de minimizar y mitigar los impactos ambientales y sociales asociados. Así, deben tomarse debida cuenta de los llamados costos ambientales y los efectos sociales y culturales de la explotación de recursos mineros, las responsabilidades compartidas entre los agentes productivos, proveedores, usuarios y consumidores de la actividad minera, el cumplimiento de estándares en seguridad, calidad de los productos, mínimo impacto ambiental y conflictos y demás criterios consistentes con un desarrollo sustentable asegurando que la cadena de suministros, no tenga un impacto negativo o tengan un impacto positivo en las personas y el medio ambiente.

Los debates nacionales e internacionales sobre el abastecimiento responsable se reflejan en una forzada concertación y ciertos compromisos del sector minero. Por ejemplo la Alianza para la Minería Responsable en Ecuador (AMRE por sus siglas en inglés) fue fundada el año 2019 por compañías mineras inversionistas en Ecuador como Adventus, Cornerstone, INV Metals, Lowell Copper, Lumina Gold, Lundin Gold, Newcrest, SolGold, Toachi Mining y la Cámara de Minería del Ecuador, siendo el objetivo promover mejores prácticas en la minería responsable y sostenible para el desarrollo de la industria minera en Ecuador.

Además, Ecuador forma parte de alianzas internacionales como de la PIM que es la Plataforma Integral de Minería a Pequeña Escala. Ambas iniciativas forman parte de los distintos esfuerzos para la gestión de riesgos socio ambientales.

Alrededor de estas iniciativas, el discurso público en Ecuador se enmarca en los siguientes ejes:

1. El Desarrollo Económico;
2. El cómo lograr una mayor Sostenibilidad Social y Ambiental en el contexto del Desarrollo Económico;
3. Temas específicos y líneas de base en el contexto de Investigación y Desarrollo
4. Las formas y buenas prácticas de la Gestión y Administración de la minería
5. Los distintos temas de la Regulación y Control en Minería en todas las fases de la realización de los proyectos mineros

6. El mejoramiento del grado de formalización a todos los niveles (planeación/ consulta, titulación minera y ambiental, fiscal y laboral entre varios otros temas).

Los ejes anteriormente mencionados buscan involucrar a las partes claves en Ecuador (los relevantes grupos de interés) como el Estado Central, el Ministerio de Energía y Recursos no Renovables, el Ministerio de Ambiente, las Comunidades en conjunto inmersas con los Proyectos Mineros, y las empresas mineras de iniciativa privada Nacionales y Extranjeras.

¿Como es el marco de gobernanza del sector extractivo en Ecuador, en términos de regulaciones y procesos de toma de decisiones?

Cuando se analiza proyectos de mayor envergadura (como el estudio de caso sobre el Lundin Gold, explotando el Proyecto Fruta del Norte, Proyecto Mirador explotado por Ecuacorriente), observamos una incrementada cooperación intersectorial entre la Gran y Mediana Minería con la Pequeña Minería y la Artesanal donde se concentra la mayor parte de empresas mineras en Ecuador. Recién en los últimos años, se han iniciado cinco megaproyectos mineros en este contexto donde existen traslapes con la Pequeña Minería. No obstante lo anterior, en las últimas tres décadas, la gobernanza del sector ha sido un proceso complejo y polarizado.

En los años pasados, todos los gobiernos de Ecuador priorizaron la extracción de recursos no renovables para la reducción de la pobreza. El modo de gobernanza ha variado de un “modo de mercado” durante 1990-2006, que buscó reducir la presencia y apropiación de las rentas por parte del Estado; a un “modo jerárquico” entre 2007 y 2012, donde el Estado fortalece su rol rector e incrementa la apropiación de la renta, inclusive en desmedro de la participación de los gobiernos subnacionales, y a partir de 2013 nuevamente a un “modo de mercado”. Este buscó incrementar la participación del sector privado para atraer inversión extranjera directa y flujos de divisas a la economía. La última fase de la flexibilización tributaria y de los requisitos para el otorgamiento de concesiones ha logrado atraer la inversión privada, pero al mismo momento han terminado incrementando la conflictividad social relacionada con la consulta previa e informada y los impactos ambientales.

En este marco se nota un cierta re-orientación de las políticas públicas que enfatizan criterios ambientales y sociales vinculantes que pretenden contribuir a un desarrollo sostenible de la explotación de los recursos no-renovables. El caso ecuatoriano pone en evidencia la importancia del rol regulador y de control que debe tener el Estado en el sector minero, pero también que es necesario atraer la inversión extranjera directa de tal forma que bajo pautas precisas promueva el desarrollo equitativo del país, lo que debe realizarse de manera concertada con las comunidades y velando por la sostenibilidad ambiental, para de esta manera aportar al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 [2].

¿Si el sector extractivo debe desempeñar un papel positivo para el Desarrollo sostenible en Ecuador, qué soluciones son necesarias y qué se requiere, tanto a nivel global como local, para lograr estas soluciones?

Las políticas públicas de Ecuador, priorizan la inversión en recursos minerales e hidrocarburos tanto de origen nacional como extranjera. Igualmente, los gobiernos de la región Andina, reconocen que el modelo de la exportación de recursos minerales causa una permanente conflictividad ambiental y social y siguen las recomendaciones de instituciones internacionales como la Comisión de Desarrollo para América Latina o del PNUD. Además, para un desarrollo más sostenible, la inversión en el procesamiento limpio de recursos minerales con el fin de promover la adición de valor nacional y

apoyar la transformación estructural de la economía. En una resolución del Parlamento Andino, (no 425, 2020) se destaca que se pretende buscar la inclusión de políticas públicas para lograr la formalización y regularización de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas mineras, así como establecer "buenas prácticas" para la minería sostenible que tengan el menor impacto en los ecosistemas y promuevan el desarrollo social de los territorios donde la actividad tiene lugar.

El objetivo económico de estas políticas, es superar la noción que la minería todavía sigue siendo una actividad económica de enclave con escasos vínculos con las economías locales y con insuficientes efectos multiplicadores para estimular la economía en su conjunto. Además, que se debe superar a través de un mayor grado del abastecimiento local y a través de una mayor colaboración inter-escala entre Gran Minería; Mediana Minería y Pequeña Minería hasta la Minería Artesanal. Lo anterior, para combatir la ilegalidad y disminuir la informalidad y lograr la integración en una estrategia coherente del desarrollo sostenible.

En términos del desarrollo sostenible, se reconoce que más de 50 países importadores han establecido restricciones o impuestos a las exportaciones de materias primas provenientes de la minería y que se han puesto en marcha programas para dar seguimiento a los riesgos de abastecimiento de minerales esenciales para garantizar prácticas de producción responsable y libre de conflictos.

Las políticas públicas en este contexto dual son ambiciosas: pretenden promover condiciones fiscales, y regulativas en donde puedan desarrollarse programas de gestión integral con enfoque al desarrollo sostenible, protección de los recursos naturales y ambientales para garantizar el éxito económico empresarial a largo plazo.

Las medidas enfocadas en el desarrollo sostenible en el contexto ambiental se trata de medidas de prevención, conservación y mejoramiento, recuperación/rehabilitación, por ejemplo, a través de:

- El desarrollo de buenas prácticas de gestión/buenas prácticas de minería y buenas prácticas de cierre de minas y el tratamiento de residuos y de pasivos ambientales;
- La promoción de mejoras prácticas de procesamiento y mina contribuyen a la productividad;
- Políticas empresariales integrales de consulta previa y participativa con comunidades afectadas y aledañas reduce la conflictividad y agiliza la operación y mitiga el impacto ambiental, por ejemplo: en áreas forestales.
- La formalización de pequeña minería y de minería artesanal tanto en el licenciamiento de los recursos mineros, como en la parte ambiental, laboral y fiscal;
- La supervisión del cumplimiento de los requisitos legales agregado por sistemas de certificación internacionalmente reconocidos de sostenibilidad que brindan la posibilidad de acceder a los mercados extranjeros.

¿Qué tipo de colaboración internacional, como con la UE, sería necesaria y beneficiosa para avanzar en las prácticas de abastecimiento responsable en la región y lograr igualdad de condiciones a nivel mundial?

Instituciones supranacionales o regionales de países importadores tienen la obligación de imponer reglas del juego para sus cadenas de abastecimiento. Este proceso ya ha avanzado a través de

legislaciones de debida diligencia siguiendo por ejemplo las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Todo esto solo podría ser efectivo siempre y cuando se establezca una cooperación honesta y transparente de repartición justa de los riesgos y costes. La Unión Europea podría incrementar sus esfuerzos para promover proyectos de cooperación publica privada entre inversionistas/ importadores con actores locales en países como Ecuador.

La Unión Europea pueda jugar un papel clave para el alineamiento de requisitos y alineamiento de criterios en conjunto con instrucciones supranacionales como la misma OCDE (por ejemplo por la estandarización de esquemas de monitoreo y de recomendaciones, y a través de un banco de datos de buenas prácticas y tecnologías limpias y apropiadas a las realidades por ejemplo en el sector informal).

Las experiencias territoriales muestran que es importante transitar de una lógica de aportes al desarrollo económico (contribución pasiva) a una lógica de intervención de tareas para el desarrollo (contribución activa) en el marco de modelos de gobernanza híbrida (entre mineras, actores estatales, la economía local y en búsqueda de armonía con los distintos grupos sociales).

Al nivel micro los distintos estudios de casos demuestran un mayor impacto en la dinamización de la economía local a través de la mayor integración de proyectos mineros a los planes de las regiones/ de los municipios donde la inversión incrementa su efecto positivo en distintas fases cuyos factores son:

- 1) El aprovechamiento local de la infraestructura construida para la operación minera (las llamadas externalidades positivas)
- 2) El aprovechamiento local de la información producida para la operación minera e intercambio de conocimientos (Idem)
- 3) La integración con otros sectores productivos locales, regionales o nacionales.

Referencias Bibliográficas

1. A. Dufey, "Iniciativas para transparentar los aspectos ambientales y sociales en las cadenas de abastecimiento de la minería: tendencias internacionales y desafíos para los países andinos", serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 169 (LC/TS.2020/48), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020).
2. M. D. Almeida, "Estudio de caso sobre la gobernanza del sector minero en el Ecuador", Documentos de Proyectos (LC/TS.2019/56), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

Biografía de los autores

Dra. Elizabeth Peña Carpio

Docente Titular de la Escuela Superior Politécnica de Litoral (ESPOL), en las cátedras de Mineralogía, Preparación Mecánica y Mineralurgia. Dirección y participación en proyectos de investigación en el área minera. Capacitación y fortalecimiento organizacional a productores mineros artesanales y de pequeña escala. Proyecto: Red de apoyo a productores mineros artesanales y de pequeña escala para la certificación de comercio justo en América Latina. Colombia. Miembro de la Red Interuniversitaria para el Estudio de la Responsabilidad Social aplicada a la Minería. Elaboración y Coordinación del Programa de Maestría en Minas con mención en Mineralurgia y Metalurgia Extractiva, primero de su tipo en Ecuador, que actualmente es parte de la Red INTERMIN. 17 publicaciones sobre temas de caracterización mineral, procesamiento mineral, y drenaje ácido de minas.

Dr. Ronald Koepke

Asesor y auditor de sellos de calidad: Trabaja sobre sistemas de sostenibilidad y estándares internacionales de certificación desde los años 90ta. Realizó unas investigaciones y publicaciones sobre regularización privada (rol de Códigos de Conducta) e investigación sobre Zonas Francas de Exportación en las Cuencas del Caribe 1996 – 2000. Investigación sobre Responsabilidad Social y normas internacionales por la Universidad Economía y Política de Hamburgo 2002.

Encargado para la inducción de nuevos productos y áreas para el sistema del Comercio Justo 2007-2010 – entre ellos un esquema para minería artesanal y de pequeña escala. Asesor de la Alianza por la Minería Responsable en implementación de un sistema de certificación (2011- 2014). Lleva experiencias en distintos países Andinos desde el año 2000. Se dedica a asesoría y consultorías sobre implementación de proyectos de sostenibilidad y auditorías en minería, auditorías sociales y auditorías del Comercio Justo hasta la fecha.



re-sourcing

Coordinated by:

Vienna University of Economics and
Business, Institute for Managing
Sustainability Welthandelsplatz 1A

1020 Vienna

phone: +43-1-31336-5452

