

Gestión Sostenible en la Industria Extractiva

José Moya Esponda

Presidente de CONFEDEM

Saludos.

Presentación personal.

Quiero ante todo agradecer a AENOR su amable invitación para que CONFEDEM participe en este interesante foro.

CONFEDEM es la Confederación Nacional de Empresarios de la Minería y la Metalurgia, constituida en el año 1978 dentro del marco jurídico de las Organizaciones Empresariales Españolas como institución sin ánimo de lucro, confederada, autónoma e independiente, para la coordinación de las actividades socioeconómicas de las empresas y empresarios de la minería, metalurgia y transformación de los productos mineros en España.

En la actualidad CONFEDEM agrupa a nivel nacional a los siguientes subsectores: Áridos; Carbón; Cobre; Explosivos; Metalurgia; Minerales Industriales; Níquel, Estaño, Wolframio y Antimonio; Oro; Piedra Natural; Plomo y Zinc; Sales Sódicas y Potásicas; Uranio.

Como no podía ser de otra manera, CONFEDEM tiene como objeto fundamental la defensa de los intereses de sus afiliados, representándoles a todos los efectos ante todo tipo de entidades y organismos públicos y privados de cualquier ámbito.

Las actuaciones de CONFEDEM se extienden a todo tipo de cuestiones de ámbito económico, fiscal, social, medioambiental, de investigación y desarrollo, etc., pero siempre respetando la independencia de sus afiliados.

El objetivo fundamental de la actividad minera es efectuar el aprovechamiento de los recursos minerales mediante su recuperación de los yacimientos en los que los depositó la naturaleza y su puesta a disposición de la industria en la forma y condiciones que el mercado exige. El aprovechamiento de un recurso mineral es un proceso complejo, que se inicia con la prospección y la investigación del recurso, pasa por su explotación en la mina y por su posterior tratamiento en la planta de beneficio para adecuar el mineral bruto extraído de la mina a las condiciones de pureza y de granulometría indispensables para que sea posible que el mercado lo admita como un producto comercial, y todavía se extiende, más allá de la venta del recurso, al tratamiento de los residuos generados a lo largo del proceso y a la restauración de los espacios afectados por el mismo.

Los recursos minerales son recursos no renovables, por lo que la actividad minera tiene como resultado la disminución de los recursos minerales disponibles. Sin embargo el aumento de la demanda incrementa los precios, y los precios más altos hacen rentable la explotación de yacimientos minerales que no eran explotables en condiciones de precio inferiores. A ello hay que sumar las continuas mejoras tecnológicas tanto en la eficiencia de uso como en el reciclaje de productos minerales. Somos por tanto optimistas y creemos que no es previsible que se produzca un desabastecimiento de productos minerales como el que a mediados del siglo pasado previó el famoso por pesimista Club de Roma. Creemos que el inevitable aumento de la demanda mundial y el consiguiente aumento de los precios de los recursos minerales, traerá consigo un incremento de su exploración y de su explotación, con tecnologías cada vez más avanzadas, que permitirán alcanzar realidades que hoy podrían parecerse fantasías.

Para favorecer este futuro optimista es importante que las empresas mineras desarrollen sus actividades y las gestionen de tal manera que equilibren sus aspectos económicos con la minimización de sus efectos medioambientales y sociales, en un esfuerzo de mejora continua a lo largo de toda la vida de la explotación. Es igualmente importante que se facilite información objetiva y transparente sobre los esfuerzos e inversiones realizados por las empresas mineras, para que las instituciones y la sociedad la conozcan y compartan esos esfuerzos. Y es también importante el favorecimiento del asociacionismo empresarial, a todos los niveles, para la transmisión de conocimientos y experiencias y, por supuesto, para la mejor defensa de los intereses comunes.

En los últimos años el sector minero español se ha enfrentado a dos situaciones económicas muy distintas. Por una parte la fuerte demanda de minerales metálicos procedente de los países emergentes, principalmente China e India, ayudada por la escasez de materias primas ocasionada por el cierre de minas durante las dos décadas anteriores, que ha hecho subir los precios y ha estimulado la investigación y las inversiones; y por otra parte la profunda crisis de la construcción que ha deprimido la demanda de áridos, de piedra natural y en general de todos los productos minerales relacionados con ese sector industrial. En medio, el subsector de los minerales industriales se ha defendido razonablemente y el subsector del carbón disminuye progresivamente su nivel de actividad sujeto a las decisiones políticas de la Unión Europea.

Además de a las oscilaciones de la demanda, que es un factor variable y de gran importancia en el devenir del sector minero, este sector se viene enfrentando cada vez con mayor intensidad a dos factores que se presentan como permanentes y con enorme fuerza destructiva para sus posibilidades de desarrollo. Estos dos factores son la escasez de suelo para el desarrollo de la actividad minera y, detrás de ella, la oposición de la sociedad debida a la mala imagen que la propia sociedad se ha formado de la actividad minera.

Los yacimientos de recursos minerales se presentan formados por la propia naturaleza en el suelo y en el subsuelo. Por consiguiente el aprovechamiento de un recurso mineral necesita de forma inevitable llevar a cabo una ocupación temporal de suelo. Pero puede haber otros muchos aspirantes a disponer de ese mismo suelo: Urbanizaciones residenciales, zonas industriales, plantaciones agrícolas, zonas ganaderas, bosques, etc., y además las figuras de reciente creación llamadas “zonas de especial protección”, como son entre otros los parques nacionales, los parques naturales, la Red Natura, etc.

Todo ello hace que cada vez sea más difícil tener acceso al suelo necesario para el ejercicio de la actividad minera.

Pese a que la minería posee en exclusiva la característica de que su actividad ha de desarrollarse en un lugar concreto, aquél donde la naturaleza formó el yacimiento, sin que sea posible, como ocurre en el resto de las actividades industriales, elegir el mejor emplazamiento entre muchos a considerar, y pese a que los recursos minerales, según establece la Ley de Minas, son bienes de dominio público, la minería no goza de ningún privilegio al respecto. No existe una reserva legal para suelo minero.

Por el contrario, es frecuente que cualquier Ayuntamiento, al aprobar el Plan de Ordenación de su territorio, establezca la prohibición del ejercicio de la actividad extractiva en todo el término municipal, sin haber realizado el menor estudio y ni siquiera la mínima consulta para averiguar qué recursos minerales pueden existir en el territorio afectado. Lo mismo ocurre con la declaración de zonas de especial protección, que se efectúa sin el menor conocimiento ni precaución sobre los posibles yacimientos de recursos minerales que puedan verse afectados. La normativa vigente ni siquiera establece la necesidad de una consulta previa con los organismos de la Administración responsables del aprovechamiento racional de los recursos minerales que, insisto, son bienes de dominio público.

Es cierto que la Ley de Minas permite al empresario minero en determinados casos el recurso al procedimiento de expropiación forzosa. Pero la experiencia ha puesto de manifiesto que se trata de un recurso más teórico que real, por las grandes dificultades prácticas que conlleva el enfrentarse al derecho de propiedad.

El grave impedimento que la dificultad de acceso al suelo ha supuesto para el desarrollo de la minería ha tenido recientemente un ejemplo paradigmático en las explotaciones de áridos de Cataluña. Con el fin de evitar la explotación de las calizas del macizo del Garraf, próximo a la ciudad de Barcelona, en el que se ubican numerosas canteras y fábricas de cemento, por razones básicamente paisajísticas, un anterior Gobierno de la Generalidad de Cataluña, impulsado por los movimientos ecologistas, por los Ayuntamientos y por las comunidades de vecinos, propició una política de restricción de nuevas autorizaciones y de negativa de ampliaciones de las explotaciones mineras existentes, política que rápidamente se extendió a toda Cataluña. Transcurridos no más de veinte años, los empresarios catalanes, agrupados en el tradicional y prestigioso Gremio de Áridos, han puesto de manifiesto ante el Gobierno de la Generalidad de Cataluña los efectos perniciosos de esa política, que amenazaba con impedir el suministro de los más de 40 millones de toneladas anuales de áridos que consume el mercado catalán.

Afortunadamente el actual Gobierno de la Generalidad de Cataluña ha reaccionado con gran energía y con gran acierto: Ha creado en su seno el Consejo Asesor de Áridos, en el que integra a todos los Departamentos afectados del propio Gobierno de la Generalidad, los Ayuntamientos, los empresarios, los sindicatos, los Colegios Profesionales y los grupos ecologistas, y mediante la discusión abierta y transparente, la aportación de informaciones y estadísticas contrastables y la constatación de las buenas prácticas de gestión sostenible aplicadas por los empresarios, ha conseguido un amplísimo consenso que ha permitido que actualmente las superficies de terrenos autorizados anualmente para nuevas explotaciones o para ampliación de las existentes superen ampliamente a los caducados en el mismo periodo, estableciéndose un ambiente de confianza y colaboración entre todos los agentes implicados que augura las mejores consecuencias de cara al futuro.

Valdría la pena que esta excelente actuación del Gobierno de la Generalidad de Cataluña, pionera en España, fuese conocida e implantada en otras Comunidades Autónomas que todavía se resisten al ejercicio de la actividad minera.

Detrás del problema del difícil acceso al necesario suelo para ejercer la actividad minera está, como su soporte principal, la oposición de la sociedad a todo lo que sea el ejercicio de la minería.

Por duro que nos resulte reconocerlo a cuantos formamos la familia minera, es evidente que hoy existe en la sociedad una percepción mayoritariamente negativa sobre los aspectos ambientales y sociales de las operaciones y proyectos mineros.

Las comunidades observan e impiden la evolución de proyectos mineros aún sin haberse iniciado su desarrollo y, peor todavía, no permitiendo ni siquiera su presentación. Y esto es cierto a todos los niveles: Las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos, los grupos de presión, los ecologistas, las comunidades de vecinos.

Es también de justicia reconocer que esa opinión mayoritariamente contraria al ejercicio de la minería no carece de fundamento. No cabe desconocer que la piel de nuestro país posee numerosos testimonios de explotaciones mineras abandonadas a su suerte sin la menor preocupación por la salvaguarda del entorno, preocupación que no era entonces exigida por la legislación existente.

La vigente Ley de Minas, del año 1973, es la primera Ley española pionera en la protección del medio ambiente, cuando en su artículo 5.3 dispone textualmente que:

“El Ministerio de Industria realizará los estudios oportunos para fijar las condiciones de protección del ambiente, que serán imperativas en el aprovechamiento de los recursos objeto de esta Ley y se establecerán por Decreto, a propuesta del Ministerio de Industria, previo informe de la Comisión Interministerial del Medio Ambiente y de la Organización Sindical.”

Lamentablemente el buen propósito enunciado en la Ley de Minas, que podría haber servido para presentar a los ciudadanos una cara más amable de la minería, no se llevó adelante por el Ministerio correspondiente, y hubo de transcurrir un plazo de diez años para que se promulgase el Real Decreto 2994/1982 sobre restauración de espacios afectados por actividades extractivas, que obliga a la presentación de un Plan de Restauración del espacio natural afectado por las labores mineras.

En los veinte años transcurridos desde el año 1982 la legislación medioambiental y su normativa derivada han proliferado de tal manera que nos encontramos inmersos en un bosque de disposiciones que actúan como un laberinto de muy difícil salida. Típico de nuestra naturaleza extremista, hemos pasado en muy corto plazo del cero al infinito. Como ejemplo, también paradigmático, basta recordar el calvario que ha supuesto la tramitación administrativa del proyecto minero Cobre Las Cruces, sobre el que se hablará en una presentación posterior dentro de esta Jornada.

En este repaso de la situación de la actividad minera en España no se ha hecho más alusión a la política minera europea que en cuanto se refiere a la progresiva extinción de la minería europea del carbón. Y es que efectivamente la Unión Europea no ha elaborado una política minera europea. Puede decirse, sin que la frase pueda ser ofensiva, que la Unión Europea “ha pasado” totalmente de la minería.

Ahora, al cabo de los años, aparece la Iniciativa Europea de las Materias Primas. Bienvenida sea, porque está llena de buenos propósitos. Esperemos que los buenos propósitos se traduzcan en buenas acciones. Finalmente la Unión Europea empieza a darse cuenta de que su inacción en materia de minería está conduciendo a una dependencia cada vez mayor de materias primas de importación, y que esto se está extendiendo a los recursos minerales requeridos por las iniciativas industriales de alta tecnología. No solamente el hierro, el cobre, el uranio, el aluminio, el zinc, el estaño, el níquel, son escasos en Europa, sino que el litio, el renio, el cobalto, el platino, las tierras raras y otros elementos minerales requeridos por las nuevas tecnologías están totalmente ausentes de Europa, que corre el riesgo de quedarse atrás en la carrera tecnológica.

La Iniciativa Europea de las Materias Primas propone una batería de medidas, todas ellas encomiables, dirigidas al fomento de la minería europea. Entre otras, la promoción del desarrollo sostenible en la explotación de yacimientos, el incremento de la compatibilidad de la extracción con la protección del medio ambiente, y reformas legislativas para favorecer el acceso al suelo para ejercer la actividad extractiva.

Posiblemente estas iniciativas europeas se vean reforzadas por el esperable cambio de modelo económico, después de la actual situación generalizada de crisis, que previsiblemente dejará de volcarse en los servicios y potenciará actividades de valor añadido como la minería.

Es evidente que para poder afrontar ese futuro y poder subsistir como una actividad aceptada y valorada por la sociedad, la minería necesita imperiosamente mejorar su imagen.

Para ello el empresario minero tiene el difícil reto de primero lograr y después demostrar que sus operaciones son sostenibles, no solo en lo económico, sino también en lo social y en lo medioambiental.

Estos son los tres principios básicos de la sostenibilidad, la eficiencia económica, la gestión social y la gestión medioambiental. Recordemos que la definición generalmente aceptada del desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

El desarrollo sostenible es un concepto muy amplio que incluye los objetivos de calidad de vida, seguridad y salud, justicia social y mantenimiento de la biodiversidad en nuestro planeta.

¿Cómo puede el empresario minero lograr primero, y demostrar después, que sus operaciones son sostenibles?

Aquí puede haber tantas respuestas diferentes como empresarios existan, ya que evidentemente el facilitar información objetiva, clara y transparente sobre los esfuerzos e inversiones realizados puede ser un camino adecuado puesto que esa información es de vital importancia para que la sociedad conozca y comparta esos esfuerzos.

Pero la sujeción a una sistemática en la gestión, la elaboración regulada de la información, la aceptación de parámetros comunes y la presentación en formatos comparables de los resultados económicos, sociales y medioambientales facilitan la percepción de la sociedad e incrementan notablemente el grado de confianza en la información facilitada.

El empresario minero tiene a su disposición una serie de normas de utilización voluntaria que en caso de aplicación le ayudan a mejorar su gestión en determinados aspectos y le conceden una certificación que contribuye a mejorar la imagen de su empresa. Las normas ISO, OHSAS y otras de gran prestigio, ampliamente conocidas y extendidas, se aplican en el sector minero, si bien no de forma generalizada.

El proceso voluntario de sometimiento de una operación minera a una de estas normas se constituye en una herramienta de mercado, mediante la cual una tercera parte independiente, a través de las correspondientes auditorías, certifica el cumplimiento de las correspondientes normas.

Estas herramientas son muy útiles porque, además de contribuir a la mejora de la gestión interna de las empresas que las adoptan, conducen globalmente a la mejora de la imagen de la minería, y ese es un objetivo de primordial importancia para el futuro del sector.

Cabe recordar que la certificación es una acción llevada a cabo por una entidad, reconocida como independiente de las partes interesadas, mediante la cual se manifiesta la conformidad, solicitada con carácter voluntario, de una determinada empresa, producto, servicio o persona con los requisitos definidos en normas o especificaciones técnicas.

AENOR, en uso de sus competencias, ha elaborado en el año 2008 dos Normas UNE que definen los indicadores y los requisitos de la gestión minera sostenible, y concede el “Certificado AENOR de Sistemas de Gestión Minera Sostenible” a las empresas que hubieran superado el correspondiente proceso de certificación.

Las dos Normas UNE elaboradas por AENOR para la gestión minera sostenible son una nueva herramienta de aplicación voluntaria puesta a disposición de los empresarios mineros para la posible implantación y posterior desarrollo en sus empresas de un sistema de gestión minera sostenible.

Los contenidos de las citadas dos Normas UNE ya sido expuestos en esta Jornada. No es el caso de repetirlos, pero sí de destacar el ambicioso objetivo que se ha propuesto AENOR, que parece no ser otro que cerrar por arriba el arco de las herramientas de gestión puestas a disposición de los empresarios mineros.

La gestión minera sostenible permitirá que una organización desarrolle un sistema para la mejora continua en el desempeño de criterios de sostenibilidad minera.

Como sucede con todas las implantaciones de nuevas normativas, la aplicación de las nuevas Normas UNE sobre Gestión Minera Sostenible requerirán de un cierto esfuerzo por parte de los empresarios que voluntariamente decidan acogerse a ellas. En esta misma Jornada se expondrán casos de aplicaciones prácticas en empresas del sector.

No obstante, confiamos en que los beneficios que se consigan compensen ampliamente de los esfuerzos realizados. Beneficios esperables a nivel de empresa, por la mejora de sus resultados económicos, sociales y medioambientales, pero sobre todo beneficios esperables a nivel del sector minero, que deberían traducirse en la mejora de la imagen de la minería, detrás de la cual vendría la confianza de los agentes sociales, económicos y medioambientales.

Madrid, 5 de octubre de 2010