



# IGF

INTERGOVERNMENTAL FORUM  
on Mining, Minerals, Metals and  
Sustainable Development

COVID-19  
RESPONSE  
SERIES



# MINERÍA ARTESANAL Y EN PEQUEÑA ESCALA (MAPE) Y COVID-19: RESPUESTA A LA PANDEMIA

La pandemia del COVID-19 ha tenido importantes repercusiones sobre la vida y los medios de vida de una parte considerable de las mujeres y los hombres que participan en la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE). La pandemia (y las respuestas gubernamentales a esta) ha trastornado vidas en muchas de las comunidades que dependen de la MAPE, pues presenta importantes desafíos a los mineros y sus familias, a las autoridades locales, a los Gobiernos nacionales, y a los socios locales e internacionales, que luchan por enfrentar y contener una crisis sanitaria cuya magnitud y naturaleza no se ha visto en más de un siglo.

Este informe se basa en datos recopilados de entrevistas con representantes de los Gobiernos de los países miembros del IGF y de [comunidades de MAPE de todo el mundo](#). Describe algunos de los principales desafíos para el apoyo y la regulación del sector de la MAPE en el contexto de la pandemia mundial, y señala tentativamente cómo los Gobiernos podrían adelantar una gestión eficaz del sector de la MAPE en los próximos meses. Si bien esta contribución se esfuerza por reunir los

datos recopilados globalmente de múltiples instituciones en un formato accesible, es importante mencionar que cada país y localidad se ha visto afectada de manera distinta por el coronavirus; por lo tanto, siempre debe procurarse que las políticas tengan en cuenta estas realidades particulares.

Las cifras son, por supuesto, significativas: se estima que en 2017 había 40,5 millones de mujeres y hombres que participaban directamente en la MAPE, y más de tres veces esa cantidad de personas dependían indirectamente del sector, incluidas las familias de los mineros, los comerciantes y los proveedores de servicios que apoyan las operaciones, además de los actores de la cadena de suministro que dependen de su producción. Si bien la formalización del sector de la MAPE ha sido una prioridad clave del sector público para muchos Gobiernos de países que acogen la MAPE, la informalidad sigue siendo generalizada, y representa un 80 % de la fuerza laboral total.



## Las medidas gubernamentales hasta la fecha: Una respuesta limitada

Incluso antes de que surgiera el virus, muchos Gobiernos de países ricos en minerales enfrentaban importantes desafíos para respaldar y regular eficazmente las operaciones de la MAPE; una [falta generalizada de datos](#) y limitaciones de recursos financieros, materiales y humanos a menudo se combinaba con operaciones ampliamente distribuidas, remotas e informales. En algunos casos, estos desafíos se han vuelto más complejos e inabordables a medida que se extienden la escala y la duración de la pandemia. Por lo tanto, es comprensible que los Gobiernos se hayan esforzado por hacer frente al desafío de manera integral.

Si bien las encuestas con base comunitaria suelen demostrar la eficacia de los esfuerzos de sensibilización del Gobierno para llegar a las poblaciones dedicadas a la MAPE, la distribución de las disposiciones básicas de control de enfermedades hasta la fecha ha sido limitada. Entre los Gobiernos, más de la mitad de los encuestados en el informe de la encuesta del IGF no pueden ofrecer apoyo específico relacionado con la pandemia a los mineros y sus comunidades. En el nivel de los lugares de trabajo, [más del 80 % de los encuestados de MAPE](#) que participaron en la iniciativa de recopilación de datos de Delve informaron que no habían recibido ningún apoyo para hacer frente a los efectos del virus, lo cual se trasladaba en una falta de suministros de protección críticos para evitar contraerlo, como mascarillas, desinfectante y puntos para lavarse las manos. Debido a que los sitios y las comunidades de MAPE suelen ser remotos, la infraestructura de salud puede ser deficiente, y las pruebas y el rastreo de contactos son casi imposibles.

Otro desafío importante que enfrentan los Gobiernos durante la pandemia para brindar apoyo al sector de la MAPE ha sido la dificultad de mitigar los efectos adversos de las restricciones relacionadas con la COVID-19 en las cadenas de suministro de la MAPE. Al igual que en otras partes del mundo, los

Gobiernos de los Estados Miembros del IGF introdujeron una serie de medidas de bloqueo para frenar la propagación del virus, incluidos cierres sectoriales parciales y totales, toques de queda, requisitos de distanciamiento físico y restricciones de movimiento. Estas medidas de control de la enfermedad fueron esenciales para detener la transmisión temprana de la enfermedad, pero tuvieron considerables efectos negativos para el sector de la MAPE.

- En primer lugar, las restricciones a los viajes han obstaculizado la capacidad de los Gobiernos para supervisar y hacer cumplir las leyes y reglamentos de la MAPE sobre el terreno; los inspectores y los funcionarios de extensión simplemente no pueden llegar a muchos sitios de MAPE.
- En segundo lugar, las restricciones han tenido importantes consecuencias para el comercio de minerales, con la consiguiente reducción de los ingresos de muchos mineros. Las restricciones de movimiento hacia y desde los sitios de trabajo de MAPE dificultaron a los mineros vender su producción, algo que en muchos países dio lugar a la aparición de un "mercado de compradores" en el sector. A pesar de los altos precios mundiales del oro, por ejemplo, los productores artesanales de oro enfrentaron reducciones de precios sin precedentes para su producto; en algunos casos, los precios en la mina [se redujeron hasta un 40 %](#). La mayoría de los encuestados de la MAPE vieron descender sus ingresos drásticamente debido a la creciente dificultad para vender su producción, con aumentos concomitantes en los niveles de inseguridad alimentaria y reducciones en los ingresos de los hogares para las comunidades dedicadas a la MAPE.
- En tercer lugar, los reglamentos relativos a la COVID-19 también han exacerbado en muchos casos los desafíos preexistentes. A modo de ejemplo, tanto el IGF como los encuestados de Delve informaron acerca de una exacerbación de las desigualdades de género preexistentes, en que [los ingresos y el trabajo de las mujeres en la MAPE se vieron afectados](#) de manera desproporcionada por varias razones, entre



ellas por el aumento de la carga doméstica y de atención infantil que se impone a las mujeres (en su mayoría) con el cierre de las escuelas.

## La coordinación con las autoridades locales y provinciales permite organizar programas de salud exitosos

No obstante, las noticias no son enteramente negativas. Muchos encuestados del IGF informaron que seguían proporcionando apoyo esencial al sector de la MAPE en la forma de servicios de extensión y programas de capacitación sobre prácticas seguras de minería y procesamiento, cierre de minas y gestión ambiental, o apoyo a las instalaciones del mercado. Para quienes están en posición de proporcionar apoyo específico en materia de COVID-19, los programas han incluido aquellos centrados en la salud (campañas de sensibilización en torno al virus y saneamiento adecuado), la distribución de equipo de protección personal (como mascarillas y desinfectantes), programas de compra de oro, ayuda monetaria y alimentaria, y financiación para el desarrollo. Llevar esta ayuda a las comunidades es más fácil para los mineros que operan en el sector formal, con apoyo a menudo extendido a aquellos que realizan sus actividades de conformidad con las regulaciones existentes. Esto se realiza en coordinación con las autoridades locales y provinciales y, por lo general, a través de proyectos de la MAPE que ya se centran en la formalización económica y jurídica.

## El sector de la MAPE también ha efectuado sus propias respuestas exitosas

También hay historias de éxito en el propio sector de la MAPE. En Zimbabwe, los encuestados de una comunidad de la MAPE [informaron haber financiado colectivamente una sala de COVID-19 para las MAPE](#) en un hospital local. A nivel más general, el sector de la MAPE, en particular el sector no estructurado, ha proporcionado medios de subsistencia a muchos de los demás sectores

que han sido afectados económicamente por la pandemia. A pesar de las restricciones gubernamentales, el sector informal de la MAPE, impulsado tanto por la necesidad como por la limitada capacidad gubernamental para hacer cumplir los bloqueos, ha proporcionado ayuda esencial a poblaciones que rara vez tienen oportunidades alternativas de empleo y sustento, o ahorros que las respalden. En este sentido, como se ha observado durante mucho tiempo, [el sector minero informal sirvió como red de seguridad](#) a pesar de la [interrupción de la cadena de suministro, la reducción de la producción y la volatilidad de los precios](#).

Esto arroja luz sobre la difícil relación entre las prioridades de políticas públicas dominantes (contener el virus y formalizar el sector de la MAPE) y la continua dependencia de las actividades informales para cubrir las necesidades básicas de la población. Nos fuerza a una pausa y a reflexionar sobre el valor inherente de la MAPE y el legítimo papel que puede desempeñar en el apoyo al desarrollo económico local en las naciones ricas en minerales, incluso aunque no esté plenamente incorporada en la economía formal. La programación de recuperación posterior a la COVID-19 tendrá que tener en cuenta esto, al diferenciar las actividades informales legítimas del alegado aumento de la actividad minera ilícita e ilegal, lo que representa una mayor amenaza para la recuperación económica sostenible.

## El futuro de las respuestas de los Gobiernos al COVID-19: Una oportunidad para reconstruir mejor mediante la cooperación público-privada

En este informe se han esbozado algunos de los principales desafíos a los que se enfrentan los Gobiernos de los países productores de minerales, tanto en la regulación como en el apoyo a los millones de personas que participan directa e indirectamente en el sector de la MAPE en el contexto de una pandemia mundial. Siguen existiendo considerables desafíos: los de por sí limitados presupuestos y los esfuerzos de supervisión de muchos Gobiernos se han visto



aún más limitados por el redireccionamiento del gasto y la reducción de los fondos de operación, lo que ha reducido la disponibilidad de datos sólidos y fiables sobre los que basar las decisiones estratégicas. Sin embargo, también han surgido oportunidades. Muchos Gobiernos de países productores han reconocido la oportunidad de "reconstruir mejor", y algunos encuestados del IGF señalaron que la pandemia podría aportar el impulso necesario para organizar y formalizar sus sectores de la MAPE. En este contexto, se necesitarán estrategias eficaces para ayudar al sector de la MAPE a recuperarse de los impactos directos e indirectos del COVID-19.

¿Cómo podrían ser en la práctica las estrategias eficaces para la recuperación del sector de la MAPE? Existen muchas opciones, pero para que tengan éxito y se puedan ampliar deben basarse en la cooperación público-privada, que puede salvar la brecha de recursos que ha afectado por tanto tiempo los esfuerzos de formalización. La innovación y la flexibilidad

inherentes al sector informal también pueden desempeñar un rol: reconociendo que el acceso estable a los mercados y las cadenas de suministro responsables que generan resultados de desarrollo positivos exige una mejora continua del rendimiento de la cadena de suministro inicial. Mediante intervenciones oportunas y una mezcla de medidas de apoyo y regulación progresiva, los Gobiernos tienen un gran rol que desempeñar en la facilitación de esta transición. Tal vez las actuales respuestas de salud de los Gobiernos al virus ofrecen una oportunidad para el fomento de la confianza entre los actores de la MAPE y las instituciones gubernamentales, para así allanar el camino hacia un diálogo constructivo y el compromiso futuro, un ingrediente clave de la formalización. Independientemente de las estrategias específicas adoptadas por los Gobiernos, es evidente que el entorno político general debe permitir el crecimiento de un sector limpio y responsable que tenga el potencial de catalizar la recuperación económica y [aportar a objetivos de desarrollo sostenible más amplios](#).

©2020 International Institute for Sustainable Development

Noviembre 2020

Redactado por

Alec Crawford, asesor de políticas senior del IGF

Olivia Lyster, investigadora y gerente de proyectos de Levin Sources

Adam Rolfe, gerente principal de buena gobernanza de Levin Sources

*Levin Sources trabaja en pro de un sector minero sostenible que cree un valor duradero para las personas y el planeta mediante mejores negocios y una buena gobernanza.*



LEVIN SOURCES

**Para obtener más información,  
comuníquese con:**

220 Laurier Avenue West, Suite 1100  
Ottawa, Ontario Canada K1P 5Z9  
Email: [Secretariat@IGFMining.org](mailto:Secretariat@IGFMining.org)



**IGF**

**IGFMining.org**  
**@IGFMining**

Secretaría organizada por



Secretaría financiada por

**Canada**