

Lecciones aprendidas sobre como gestionar la interacción entre la minería a gran escala y la minería artesanal y de pequeña escala de oro

RESUMEN DE LA INVESTIGACIÓN | Marzo 2022

www.gold.org

La minería de oro artesanal y en pequeña escala (MAPE de oro), propiciada por las escasas barreras de entrada, los elevados precios del oro y los altos niveles de pobreza, es uno de los medios de subsistencia rurales de más rápido crecimiento en muchos países en vías de desarrollo. La mayor parte de la MAPE de oro se lleva a cabo al margen de los marcos legales y el sector es una fuente de graves problemas medioambientales, sociales, de derechos humanos y de gobernanza. A la hora de buscar formas de mejorar la gobernanza y el desempeño de la MAPE de oro, deberíamos inspirarnos en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 - Alianzas mundiales.

Antecedentes

El contexto en el que tiene lugar la MAPE de oro varía mucho, por lo que resulta infructuoso recomendar una solución genérica. En algunos lugares se trata de la extracción de depósitos aluviales en los lechos de los ríos antiguos o actuales; en otros contextos, se trata de minería subterránea de roca dura en condiciones extenuantes.

En algunas situaciones, la MAPE de oro consiste en individuos o pequeños grupos que realizan trabajos básicos con herramientas poco sofisticadas, pero en otras, hay especialistas experimentados que utilizan técnicas mecanizadas.

En algunos casos, debido a la calidad de un yacimiento o a la falta de regulación fiscal o medioambiental, estas operaciones son muy rentables. En otros, los mineros operan a un nivel de subsistencia, incapaces de sufragar los costos de prestaciones adecuadas de salud y seguridad, de protección básica del medio ambiente o de impuestos.

En algunos casos, la MGE y la MAPE de oro comparten espacio o coexisten, en algunos casos se da de forma totalmente independiente y en otros con cierto grado de competencia por el acceso a los yacimientos de oro.

La realidad es que las lecciones aprendidas en un contexto no son necesariamente aplicables en otros y que la interacción entre la MGE y la MAPE de oro es sólo una parte de la situación general. Pero, sobre todo, la capacidad de las empresas para interactuar de forma constructiva con las



entidades de MAPE de oro o para trabajar con ellas para mejorar su desempeño socioeconómico, de gobernanza o medioambiental se ve obstaculizada por la falta de avances en la formalización de las actividades responsables de la MAPE de oro. Las soluciones a este problema requieren que los gobiernos lideren el proceso.

Este informe pretende ofrecer una plataforma para que las empresas mineras a gran escala y otros actores compartan no sólo sus dificultades, sino también los avances que han logrado mediante el diálogo, el relacionamiento y la colaboración. Es importante destacar que el informe hace hincapié en la necesidad de encontrar incentivos y marcos normativos adecuados. El informe contiene las contribuciones de 15 empresas que trabajan en 18 países, así como material aportado por la iniciativa Swiss Better Gold y la Alianza por la Minería Responsable.

Principales lecciones de las experiencias de los mineros a gran escala y de los profesionales sociales de la industria:

- **El papel esencial del gobierno**– El gobierno debe liderar tanto la formalización de la MAPE de oro como la protección de las inversiones realizadas por las empresas de minería a gran escala.
- **Forjar relaciones constructivas entre la MGE y la MAPE**
– A pesar de las importantes diferencias culturales, la confianza entre la MAPE de oro y la MGE es fundamental para establecer relaciones satisfactorias. Las grandes empresas mineras deben comprender el contexto y los factores socioeconómicos y de gobernanza, a menudo muy complejos, que intervienen en la MAPE de oro local, incluidas las señales de alarma, como la posible influencia de grupos delictivos o la corrupción. El informe contiene consejos para elaborar una evaluación de base. Es fundamental controlar la migración interna y no recompensar los comportamientos conflictivos o problemáticos para conseguir acuerdos más constructivos y estables entre la MGE y la MAPE de oro.
- **Modelos de organización empresarial:** para que la gestión de la MGE y la MAPE de oro tenga éxito es necesario un enfoque holístico. Es probable que esto suponga la participación de varias áreas de la empresa, como son la protección, salud y medio ambiente, operaciones, desempeño social, asuntos legales, exploración y seguridad. Las empresas deben considerar la posibilidad de no limitarse a la gestión de riesgos para determinar si la cooperación entre la MGE y la MAPE de oro puede generar oportunidades de negocio.
- **Formalización y coexistencia** - La formalización suele depender de que las entidades de la MAPE de oro sean capaces de adoptar estructuras organizativas eficaces (por ejemplo, como las cooperativas). Mejorar la tasa de recuperación de oro puede ayudar a los mineros a afrontar los costos adicionales asociados a la formalización, las empresas de minería a gran escala quizá deban mantener su relacionamiento a largo plazo para fomentar el uso de tecnologías libres de mercurio entre las entidades de MAPE de oro asociadas.
- **Alianzas y apoyo externo:** las empresas pueden beneficiarse de la colaboración con socios de la sociedad civil o con especialistas independientes en algunas cuestiones sociales complejas así como de la colaboración con las cámaras mineras para incidir colectivamente en la gestión o la formalización de la MAPE de oro y en la implementación de buenas prácticas.
- **Acceso al mercado para el oro de la MAPE producido de forma responsable:** Los flujos ilícitos aumentan por que la producción legítima de MAPE de oro no puede cumplir los requisitos de debida diligencia de los principales mercados de oro. Esto requiere la movilización de una serie de actores estatales, de la cadena de suministro y de la industria para apoyar el procesamiento responsable de los minerales y el acceso al mercado. Esto podría incluir la facilitación del acceso a entidades de procesamiento acreditadas o la voluntad de considerar la compra de mineral.
- **Planificación del cierre:** se necesitan acuerdos formales de cierre de la mina y posteriores al cierre con entidades responsables de la MAPE de oro para garantizar los medios de vida y proteger el medio ambiente.

El informe muestra que muchas de las principales empresas de minería aurífera han empezado a buscar soluciones a los problemas de la MAPE de oro, tanto en sus minas como en el ámbito normativo. Cuando las circunstancias lo permiten, acogen con satisfacción la oportunidad de trabajar con los gobiernos, los grupos del sector, las organizaciones de la sociedad civil y los mineros artesanales responsables para comprender mejor cómo reducir los impactos negativos de la MAPE de oro y mejorar los resultados en materia de desarrollo. Además, colectivamente, a través del Consejo Mundial del Oro, se comprometen a proteger la integridad del mercado del oro de los flujos ilícitos y a evitar que la MAPE de oro responsable quede marginada en los mercados legales.

Estudios de caso

El informe incluye 36 estudios de casos que se centran en cómo gestionar la interacción entre la MGE y la MAPE de oro. Se ha seleccionado una amplia gama de lugares y tipos de proyectos para mostrar que las iniciativas de las empresas para gestionar la MAPE de oro no se basan en un único conjunto de “soluciones”. De hecho, la sostenibilidad incluso de los proyectos de MGE y MAPE de oro más exitosos puede verse socavada por factores como cambios normativos, conflictos, catástrofes naturales o cambios en la directiva. Como se desprende de los estudios de caso, puede resultar difícil encontrar soluciones sostenibles en circunstancias complejas.

Además de los estudios de caso, también hemos contado con las contribuciones de varias partes interesadas independientes que nos han ofrecido sus perspectivas sobre la interacción entre la MGE y la MAPE de oro, entre ellas:

- Mónica Rubiolo, Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (SECO);
- Carolina Rojas-Hayes, ex viceministra de Minas de Colombia
- Marcin Piersiak, Director Ejecutivo, Europa, Alianza por la Minería Responsable
- Ludovic Bernadaut, Codirector del área de la Asociación sobre el Mercurio del PNUMA, área MAPE de oro.

Conclusión

En la bibliografía académica se suele señalar que se dispone de muchos conocimientos y análisis sobre la MAPE de oro, pero que gran parte de ellos se mantienen fragmentados en lugar de compartirse de forma generalizada entre las partes interesadas. Esperamos que este informe sea un paso útil para mejorar la comunicación en torno a estos temas y para movilizar un mayor consenso sobre el papel que juegan los actores más importantes. Para conocer más detalles, le invitamos a leer el informe completo.