

An aerial photograph of a densely populated city, likely Bogotá, Colombia, with a blue semi-transparent overlay in the foreground. The city is filled with buildings, streets, and green spaces, with mountains visible in the distance under a cloudy sky.

Lecciones de  
**4 DÉCADAS DE CONFLICTO EN TORNO  
A PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA**  
en América Latina y el Caribe

Lecciones de

**Cuatro Décadas de Conflicto en torno a los Proyectos de  
Infraestructura**

en América Latina y el Caribe



**Catalogación en la fuente proporcionada por la Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo**  
**Lecciones de cuatro décadas de conflicto en torno a los proyectos de infraestructura en América Latina y el Caribe**

/ Graham Watkins, Sven-Uwe Mueller, Hendrik Meller, María Cecilia Ramirez, Tomás Serebrisky, Andreas Georgoulas.

p. cm. — (Monografía del BID ; 549)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Infrastructure (Economics)-Planning-Latin America. 2. Infrastructure (Economics)-Planning-Caribbean Area. 3. Risk management-Latin America. 4. Risk management-Caribbean Area. 5. Conflict management-Latin America. 6. Conflict management-Caribbean Area. I. Watkins, Graham. II. Mueller, Sven-Uwe. III. Meller, Hendrik. IV. Ramirez, María Cecilia. V. Serebrisky, Tomás. VI. Georgoulas, Andreas. VII. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Cambio Climático. VIII. Serie. IDB-MG-549

**Palabras Clave:** Infraestructura, Latinoamérica, Riesgo, Sostenibilidad

**Códigos JEL:** Q54, O2, Q51

Copyright © [2017] Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y

requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



**Coordinador**

Graham Watkins

Sven-Uwe Mueller

Banco Interamericano de Desarrollo

Por mayor información por favor contacte a:

Graham Watkins | [GWATKINS@iadb.org](mailto:GWATKINS@iadb.org)

El BID agradece la contribución del equipo de Zofnass Program for Sustainable Infrastructure.



## Tabla de Contenidos

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>5</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN Y ALCANCE</b> .....	<b>7</b>
1.1. Alcance y Objetivo del Informe.....	7
1.2. Conflictos en Proyectos de Infraestructura.....	7
<b>2. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>8</b>
<b>3. DATOS</b> .....	<b>9</b>
Base de datos de 200 Proyectos.....	9
Entrevistas .....	12
Validación de Resultados a través de Grupos Focales .....	12
<b>4. HALLAZGOS</b> .....	<b>13</b>
<b>4.1. La Naturaleza del Conflicto es Multidimensional</b> .....	<b>13</b>
Causantes Ambientales de Conflicto.....	13
Causantes Sociales de Conflicto.....	14
Causantes de Conflicto basados en Gobernanza .....	16
Causantes Económicos de Conflicto.....	17
Escalada de los Conflictos .....	18
<b>4.2. Los Conflictos Ocasionan el Fracaso de los Proyectos y Daños a las Economías Nacionales</b> .....	<b>18</b>
<b>4.3. Los Conflictos No son Manejados de Forma Sistemática</b> .....	<b>21</b>
Acciones Generales de la Empresa .....	22
Provisión de Beneficios a las Comunidades .....	24
Provisión de Beneficios Ambientales .....	26
<b>4.4. Los Conflictos Afectan de Forma Diferenciada a cada sector de la Infraestructura</b> .....	<b>26</b>
<b>4.5. Los Proyectos son Vulnerables a Conflictos Desde el Inicio</b> .....	<b>27</b>
<b>4.6. La Carencia de Planificación Aguas Arriba es un Causante Dominante de Conflictos</b> .....	<b>29</b>
<b>4.7. La Capacidad Institucional de los Países es Importante para Contener un Conflicto</b> .....	<b>31</b>
<b>4.8. La Planificación Sostenible puede Mitigar los Conflictos</b> .....	<b>33</b>
<b>4.9. Un Sistema para Identificación, Manejo y Resolución de Conflictos, Proveerá Valor a las Empresas</b> .....	<b>37</b>
<b>4.10. Los Proyectos Financiados por IFI abordan los Conflictos con Mayor Efectividad</b> .....	<b>37</b>
<b>4.11. El Estudio de los Conflictos es un Proceso Permanente</b> .....	<b>38</b>
<b>5. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>38</b>
<b>5.1. Recomendaciones para Estados y Gobiernos</b> .....	<b>38</b>
<b>5.2. Recomendaciones para Propietarios y Contratistas</b> .....	<b>41</b>
<b>5.3. Recomendaciones para Entes Crediticios e Inversionistas</b> .....	<b>43</b>
<b>6. CONCLUSIONES</b> .....	<b>45</b>
<b>RECONOCIMIENTOS</b> .....	
<b>SIGLAS Y ABREVIACIONES</b> .....	<b>48</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS</b> .....	<b>49</b>
<b>ANEXOS</b> .....	
<b>ANEXO A: SIGNIFICANCIA ESTADÍSTICA DE LOS HALLAZGOS Y DE LA MUESTRA</b> .....	<b>51</b>
<b>ANEXO B: PREGUNTAS CLAVES QUE SE DERIVAN DE ESTE ESTUDIO</b> .....	<b>54</b>

ANEXO C: ELEMENTOS CAUSANTES DE CONFLICTO POR SECTOR	56
ANEXO D: CAUSANTES DE CONFLICTO A LO LARGO DE LOS AÑOS	63
ANEXO E: MOMENTO DE OCURRENCIA DEL CONFLICTO Y ESTATUS FINAL DEL PROYECTO .....	67
ANEXO F: EVOLUCIÓN DE LA RESPUESTA DE LA EMPRESA A LOS CONFLICTOS .....	68
ANEXO G: SISTEMA DE PUNTUACIÓN PARA ESCALADA DEL CONFLICTO, CONSECUENCIA DEL CONFLICTO Y RESPUESTA DE LA EMPRESA.....	71
Escalada del conflicto.....	71
Consecuencias del conflicto.....	71
Respuesta de la empresa al conflicto.....	71
ANEXO H: CAPACIDAD INSTITUCIONAL DE LOS PAÍSES Y CONFLICTO .....	72
ANEXO I: ESCALA DEL PROYECTO Y CONFLICTO.....	73
ANEXO J: LISTA DE ENTREVISTADOS.....	76
ANEXO K: CUESTIONARIO .....	80
ANEXO L: BASE DE DATOS DE 200 PROYECTOS.....	82
ANEXO M: ANÁLISIS DE CODIFICACIÓN.....	91
ANEXO N: INDICADOR COMPUESTO DE DESARROLLO.....	99

## RESUMEN EJECUTIVO

Este informe investiga la naturaleza y las consecuencias de los conflictos en los proyectos de infraestructura en América Latina y el Caribe (ALC). Hasta donde los autores tienen conocimiento, este es el primer estudio a esta escala que se realiza sobre la industria de la infraestructura. Un enfoque de investigación híbrido cuantitativo y cualitativo, permitió obtener los datos para este estudio. 32 entrevistas fueron llevadas a cabo con 42 expertos en sostenibilidad involucrados en el desarrollo de infraestructura en ALC. Luego, se creó una base de datos comprendida por 200 proyectos de infraestructura afectados por conflictos en seis sectores, con el fin de estudiar la naturaleza y los elementos causantes de conflictos, la respuesta de las empresas a estos conflictos, y las implicaciones materiales para los proyectos, empresas y sociedades.

Nuestro análisis demuestra que la naturaleza de los conflictos es multidimensional, y es más dinámica de lo que tradicionalmente se ha concebido tanto por empresas como por gobiernos. La mayoría de los conflictos se materializan por la interacción de factores medioambientales, sociales, gubernamentales y económicos en un largo plazo. En general, la planificación deficiente, el acceso reducido a los recursos, la falta de beneficios para la comunidad y la carencia de consultoría adecuada, fueron los elementos causantes de conflicto más prominentes. En muchos casos, los conflictos aumentaron debido a reclamos y preocupaciones acumuladas de la comunidad que estuvieron sin resolver por muchos años. En general, los conflictos pueden surgir durante cualquier fase de un proyecto de infraestructura, pero nuestro análisis demuestra que las primeras fases son altamente vulnerables a conflictos. La mayoría de los proyectos en la base de datos que fueron cancelados o pospuestos enfrentaron conflictos antes de la fase operacional.

Las consecuencias de tales conflictos son cada vez más nocivas para las empresas, los inversionistas, y los gobiernos nacionales, ya que los conflictos causan el fracaso de los proyectos y generan daños a las economías nacionales. De los 200 proyectos en la base de datos, 36

fueron cancelados debido a conflictos, mientras que 162 proyectos se enfrentaron a retrasos y 116 se enfrentaron a sobrecostos. Aunque los seis sectores de infraestructura evaluados en esta investigación se encontraron con conflictos; recursos naturales, energía, y manejo de proyectos de desechos tuvieron una parte desproporcionada. Adicionalmente, los conflictos aumentaron más a menudo en los países que carecen de la capacidad institucional para manejarlos efectivamente.

Sin embargo, los conflictos se pueden canalizar efectivamente y a tiempo, ya que, proyectos bien planificados y sostenibles mitigan los riesgos que conducen a conflictos. Cada empresa canaliza los conflictos de manera diferente, pero aquellas comprometidas a desarrollar proyectos sostenibles y a tomar previamente acciones integrales para mitigar conflictos, son más propicias a enfrentar consecuencias menos significativas y a ejecutar sus proyectos hasta el final. Las empresas que fallan en considerar los conflictos de manera proactiva, o prefieren permanecer sin responder a los conflictos cuando surgen, usualmente se enfrentan a consecuencias substanciales y son más propensas a ver sus proyectos cancelados o abandonados. Pero, aunque en ciertos sectores las empresas han cambiado su enfoque y se han implementado buenas prácticas para anticipar y manejar conflictos, la implementación de dichas prácticas en la mayoría de los proyectos de infraestructura es todavía limitada. Muchas empresas prefieren permanecer indiferentes a los conflictos o bien no responden adecuadamente y a tiempo. En la mayoría de los casos, los sistemas de manejo de riesgo y conflicto son ignorados, mientras que el involucramiento de la comunidad es considerado como un requerimiento secundario, el cual necesita ser cumplido para poder cumplir con las regulaciones. Normalmente su función crucial de prevenir conflictos pasa desapercibida.

Nuestra investigación concluye con una serie de estrategias y recomendaciones de políticas para gobiernos, inversionistas y propietarios, que son efectivas para mitigar los riesgos y contener los conflictos. Los gobiernos deberían alentar la planificación regional aguas arriba, con el fin de generar proyectos mejor preparados que no estén situados en ubicaciones conflictivas. Los propietarios deberían

implementar sistemas proactivos de manejo de riesgo, hacer participar a las comunidades con programas dirigidos a grupos específicos y construir confianza desde el inicio. Los prestamistas e inversionistas deberían ayudar a los gobiernos nacionales a mejorar su capacidad institucional y a establecer los requerimientos para el manejo proactivo de riesgos y conflictos a través de los mecanismos de financiamiento. Tales acciones van a proveer la base para los esfuerzos continuos de colaborar, propagar buenas prácticas, y alinear incentivos que conducirán a la efectiva resolución de los conflictos en el sector de infraestructura.

## 1. INTRODUCCIÓN Y ALCANCE

### 1.1. Alcance y Objetivo del Informe

Este informe estudia los conflictos sociales y ambientales en los proyectos de infraestructura. La investigación se enfoca en la forma como han evolucionado los conflictos en las últimas décadas y en cómo las empresas responden a los mismos. Identifica ejemplos de resolución de conflictos y concluye con una serie de recomendaciones y estrategias que han sido efectivas para el manejo de dichos conflictos por las empresas. Debe notarse que en esta investigación solo se revisaron proyectos conflictivos. De hecho, el informe no pretende calcular el costo monetario de los conflictos para las empresas de infraestructura. Incluimos los costos en los que incurren las empresas por causa de los conflictos solo cuando dichas cifras, tales como multas, sobrecostos presupuestarios o pérdidas en los ingresos, están disponibles públicamente. Sin embargo, el costo del conflicto en un proyecto usualmente va más allá de las multas y, muchos de los proyectos que tuvieron costos adicionales debido a un conflicto, pueden no publicar esas cifras. Por lo tanto, reconocemos que el costo de muchos de los proyectos que hemos estudiado, aún cuando no en todos los casos, es seguramente mayor que las multas o los sobrecostos presentados en este informe.

### 1.2. Conflictos en Proyectos de Infraestructura

La región de América Latina y el Caribe (ALC) se enfrenta a la necesidad urgente de aumentar su inversión en infraestructura. Anualmente se requieren casi 250 billones de dólares estadounidenses (US\$) para cerrar la brecha estimada en infraestructura para la región.<sup>i</sup> La infraestructura es crítica para el crecimiento económico, así como para asegurar el bienestar humano, pero proyectos mal planificados pueden ser la causa de conflictos ambientales y sociales significativos. Por otro lado, los proyectos de buena calidad pueden generar beneficios de largo plazo y son más atractivos para los inversionistas públicos y privados. Los proyectos bien planificados y ejecutados tienen una menor posibilidad de encontrar resistencia o de ser paralizados por preocupaciones

ambientales y sociales. Estos proyectos pueden reducir el riesgo de sobrecostos o de no lograr los beneficios originalmente pensados (por ejemplo, no lograr la demanda proyectada). La infraestructura diseñada adecuadamente puede traer múltiples beneficios a las comunidades, pero implementar proyectos de infraestructura de alta calidad es siempre un reto.

En las últimas décadas muchos proyectos han sido afectados por serios conflictos en la región de ALC.<sup>ii</sup> El Atlas de Justicia Ambiental muestra 423 casos de conflicto ambiental y social actualmente en progreso en la región.<sup>iii</sup> Los vastos requerimientos de infraestructura y la potencial degradación ambiental, así como los problemas de daños a las comunidades que se derivan de estos proyectos, son una causa importante de las disputas entre las comunidades locales y los patrocinantes de los proyectos.<sup>iv</sup> Nuestra revisión de los incidentes conflictivos también muestra la importancia de los temas socio económicos para las comunidades locales. Entre las preocupaciones más importantes está el hecho de que aunque las comunidades tienen que cargar con todos los costos ambientales y sociales de los proyectos y muchas veces pierden el acceso a los recursos, los beneficios de éstos no son adecuadamente distribuidos entre ellos. Adicionalmente, los procesos de involucramiento de partes interesadas no son adecuados para asegurar una consulta y comunicación efectiva.<sup>v</sup>

Los conflictos van desde las campañas a nivel comunitario hasta las grandes protestas que buscan detener los proyectos.<sup>vi</sup> Las investigaciones indican que la gran mayoría de los conflictos tienden a escalar a confrontaciones hostiles, dejando como resultado personas heridas o fallecidas, así como el abandono de los proyectos.<sup>vii</sup> De hecho, algunos conflictos han derivado en guerras civiles.<sup>viii</sup> Aunque los conflictos pueden ocurrir en cualquier etapa del ciclo de vida de un proyecto, incluyendo planificación, exploración, pre-factibilidad, factibilidad, construcción, operación, expansión, cierre y post-cierre, es en las etapas de factibilidad y construcción cuando es más probable que surja un conflicto.<sup>ix</sup> Ambas etapas permiten una efectiva movilización comunitaria.



A pesar de la prevalencia de conflictos en todas las clases principales de activos, las investigaciones publicadas se han enfocado principalmente en los sectores de recursos y la minería y mucho menos en otras áreas de infraestructura. Más aún, los costos de los conflictos en los que incurren las empresas de los proyectos son multifacéticos y, casi siempre, sustanciales, pero la mayoría de las empresas no los han estado determinando de forma sistemática.<sup>x</sup> Por ejemplo, tanto los recursos como el tiempo requerido para el manejo de los conflictos, así como el efecto que esto tiene en la voluntad de los empleados de permanecer en la empresa o unirse a ella, son frecuentemente dejados por fuera.<sup>xi</sup> Las demoras y las interrupciones temporales en el sector minero podrían llevar a pérdidas semanales de hasta 20 millones de dólares.<sup>xii</sup> Es más, un conflicto importante podría resultar en la pérdida de la “licencia social para operar” de la empresa, lo que puede impedirle implementar otros proyectos y generar pérdidas significativas, porque el acceso a proyectos existentes, así como la exploración de proyectos futuros, estarían bloqueados o entorpecidos.

Aunque los costos de los conflictos no son muchas veces reportados adecuadamente en forma pública y regularmente son desestimados, muchas empresas del sector extractivo que han experimentado conflictos han cambiado su enfoque para manejar estos riesgos: anticipan fuentes posibles de conflicto y manejan los conflictos que se presentan, en forma más proactiva. Por ejemplo, el Consejo Internacional de Minería y Metales, un consorcio de empresas y asociaciones de minería y metales fue fundado en 2001 para proveer orientación que permita implementar las iniciativas de sostenibilidad, parcialmente como respuesta a las crecientes preocupaciones sobre los conflictos sociales y ambientales. Sin embargo, respuestas similares en los otros tipos de infraestructura, solo están limitadas al nivel individual de empresa. Algunas empresas han establecido sus propias políticas para evitar conflictos, enfocándose en procesos de involucramiento de partes desde la etapa de planificación y el respeto por las costumbres y normas locales, así como facilitando iniciativas que apoyan el crecimiento sostenible en las comunidades.<sup>xiii</sup>

Es importante mencionar que las investigaciones también han mostrado la importancia de utilizar enfoques basados en el consenso, así como de rediseñar los sistemas de distribución de los beneficios de manera que las comunidades receptoras también puedan recibir beneficios de los proyectos, en términos de servicios mejorados, desarrollo de capacidades e iniciativas de empleo.<sup>xiv</sup> Esta visión, sin embargo, no es compartida por todas las empresas, tal y como se evidencia del amplio rango de conflictos sociales y ambientales aún en progreso. Existe aún un trabajo considerable que debe realizarse para asegurar que las inversiones en infraestructura sean ejecutadas de forma que beneficien a las comunidades.

Todos los hallazgos mencionados están bien documentados en los conflictos del sector minero. Sin embargo, aún existe una brecha importante en la investigación de conflictos en otras inversiones en infraestructura. El objetivo de este estudio es proveer hallazgos significativos sobre los conflictos en proyectos de infraestructura, así como mejorar las estrategias de planificación y mitigación.

## 2. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Este informe utilizó un enfoque híbrido entre los métodos de investigación cualitativos y cuantitativos. Las lecciones aprendidas de 32 entrevistas realizadas a ejecutivos involucrados en proyectos de infraestructura afectados por conflictos se fusionaron con la información recogida de la base de datos de 200 proyectos. Las entrevistas estuvieron orientadas a un amplio rango de actores, para poder tener la perspectiva más completa de los conflictos. Las personas entrevistadas incluían a ejecutivos de empresas de construcción, representantes de organizaciones no gubernamentales e institutos de investigación, y especialistas en sostenibilidad. Las entrevistas se realizaron durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre de 2016, involucrando a grupos de personas de la misma empresa o individuos (Anexo J). En la mayoría de los casos, se distribuyó por adelantado una lista de preguntas predefinidas, en español o en inglés, con el fin de enmarcar la discusión (Anexo K).

Luego, se creó una base de datos conteniendo 200 proyectos de infraestructura afectados por conflictos. La base de datos incluía proyectos en 20 países en la región de ALC, de los sectores Extracción de Recursos, Energía, Desperdicios, Agua, Transporte, y Desarrollo Urbano, como se representa en el Gráfico 1 y está enumerado en el Anexo L. Los proyectos fueron seleccionados de una variada gama de fuentes. Realizamos un estudio bibliográfico completo y se evaluaron bases de datos en línea, tales como la de Participación Privada en Infraestructura (PPI) del Banco Mundial, el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) y el Centro Internacional para la Resolución de Disputas de Inversiones del Banco Mundial. Asimismo, se les pidió a cada uno de los entrevistados, así como a expertos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que proporcionaran una serie de sugerencias. Aquellos proyectos conocidos por la creación de conflictos prominentes en el pasado, así como también en años recientes, fueron incluidos para evaluar cómo la naturaleza de tales conflictos ha cambiado a través de los años. Un resumen del caso se creó para cada proyecto, resaltando la naturaleza de los conflictos principales reportados en cada proyecto en específico, las consecuencias del conflicto para las empresas de infraestructura y los gobiernos nacionales, así como también la respuesta de las empresas en cada caso.

Luego, realizamos múltiples análisis axiales de codificación en las transcripciones de entrevistas y casos presentados para identificar las categorías emergentes que captaban y explicaban la naturaleza y el impacto de los conflictos de infraestructura, así como también las respuestas de las empresas a estos conflictos. Nuestro análisis y codificación fueron alimentados por trabajos previos sobre el tema. Para los términos de codificación, ver el Anexo M. Los pasos finales de la preparación de los datos consistieron en llenar múltiples hojas de cálculo con los valores de los casos y las entrevistas, de acuerdo con los elementos de codificación, en los que basamos nuestro análisis estadístico sobre la naturaleza y las consecuencias de los conflictos. Para

profundizar más sobre la metodología, el muestreo de los datos y la significancia estadística de los hallazgos, ver el Anexo A.



GRÁFICO 1. MAPA DE LOS 200 PROYECTOS POR PAÍS Y POR SECTOR.

### 3. DATOS

#### La base de datos

La base de datos de proyectos fue desarrollada para representar la diversidad de la infraestructura en ALC durante los últimos 40 años. La base de datos incluye proyectos de los sectores manejo de desechos,

agua, desarrollo urbano, energía, transporte y extracción de recursos en 20 países (Gráfico 1 y Anexo L). Debe tomarse en cuenta que los proyectos de Desarrollo Urbano usualmente incluyen intervenciones de gran tamaño en las ciudades, las cuales combinan desarrollo inmobiliario con modernizaciones y/o renovaciones de espacios públicos y otra infraestructura, por ejemplo, áreas antiguas en puertos o parques abandonados. La selección incluye aquellos países de ALC que tienen la tasa más alta de desarrollo de infraestructura y desarrollo económico, tales como Brasil, México, Chile, Argentina y Colombia, así como aquellos ricos en recursos naturales con altas tasas de urbanización y potencial para el desarrollo económico, tales como Bolivia, Ecuador y Perú. Con el objetivo de evaluar si la naturaleza de los conflictos en proyectos de infraestructura ha cambiado a lo largo de los años, la base de datos incluye proyectos desarrollados desde la década de 1980 hasta hoy.

Reconociendo el hecho de que ALC se ha convertido gradualmente en la región más urbanizada del planeta, la base de datos incluye proyectos desarrollados tanto en el sector rural como en el sector urbano, con el propósito de evaluar si los contextos rurales y urbanos llevan a diferentes tipos de conflicto. Los proyectos rurales incluyen tendido eléctrico, parques eólicos, extracción de recursos y proyectos hidroeléctricos, entre otros. Los proyectos en áreas urbanas incluyen plantas de tratamiento de desechos y de aguas servidas, transporte urbano tal como Bus de Tránsito Rápido (BTR) y subterráneos, puertos, aeropuertos e instalaciones de tratamiento de agua. Se pueden encontrar ciertos tipos de proyectos tanto en zonas rurales como urbanas, tales como plantas termoeléctricas, autopistas e instalaciones de manejo de desechos.

La escala y el costo de los proyectos puede variar significativamente de país a país e incluso entre las regiones de un mismo país. Como tal, los proyectos fueron seleccionados con el objetivo de que representaran un rango de estas variaciones tan amplio como fuera posible. Por ejemplo, los proyectos van desde rellenos sanitarios que aceptan 50.000 toneladas de Desechos Sólidos Municipales (DSM) por año, hasta otros con una capacidad de 2 millones de toneladas por año de DSM, proyectos hidroeléctricos con costos entre 70 millones y 4.000 billones de dólares y

proyectos de transporte que sirven a entre 50.000 y 6,1 millones de personas por día.

El Gráfico 2 muestra el desglose de todos los sectores de infraestructura, mientras que el Gráfico 3 muestra los subsectores dentro de los sectores Recursos Naturales, Energía y Transporte. El Gráfico 4 presenta el número de proyectos por país en la base de datos.

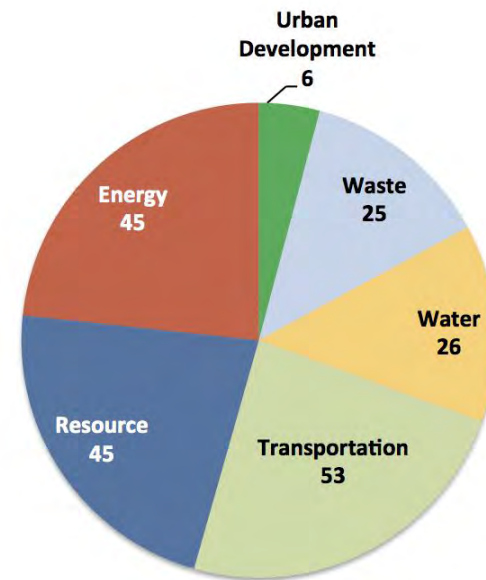


GRÁFICO 2. DESGLOSE DE LOS SEIS SECTORES DE INFRAESTRUCTURA.

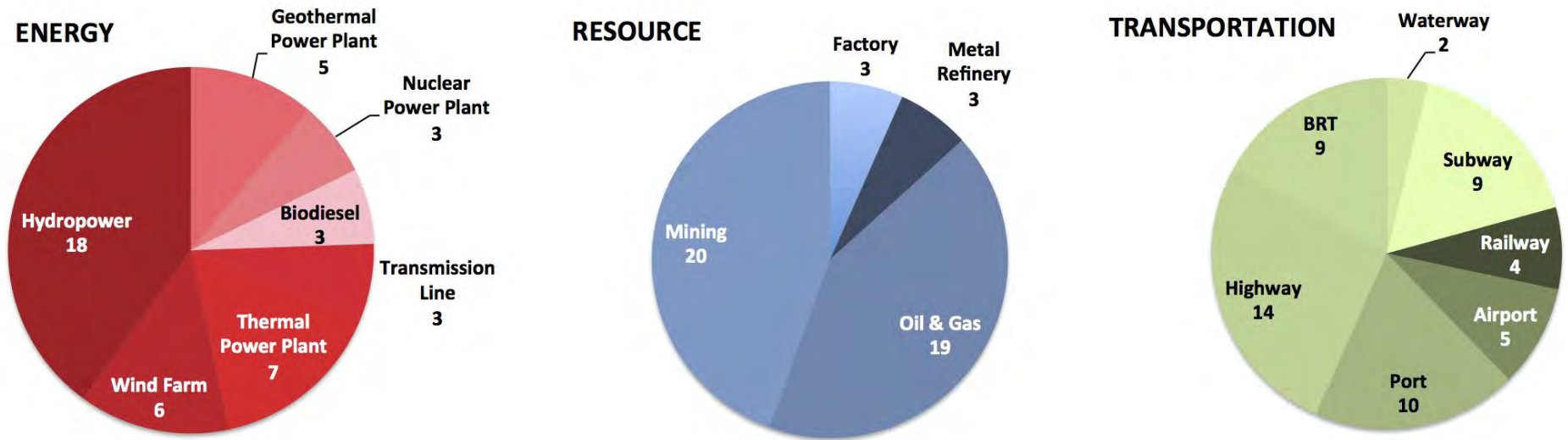


GRÁFICO 3. DESGLOSE DE LOS SECTORES ENERGÍA, RECURSOS, Y TRANSPORTE

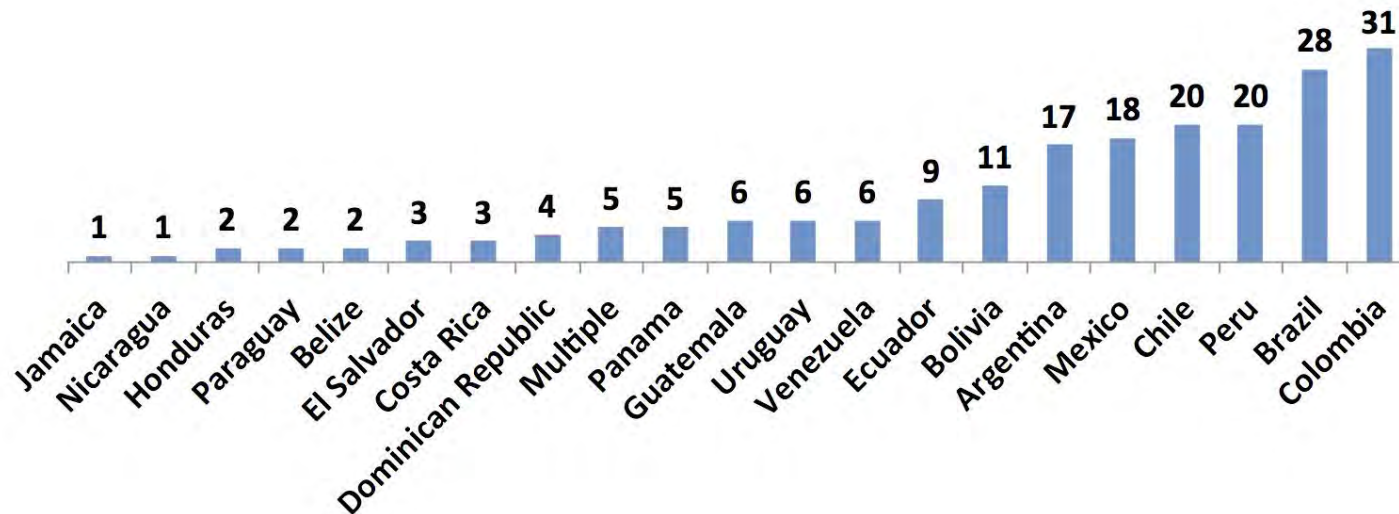


GRÁFICO 4. PROYECTOS EN LA BASE DE DATOS POR PAÍS.

## Entrevistas

Se realizaron 32 entrevistas, dirigidas a los diferentes agentes involucrados en el desarrollo de un proyecto de infraestructura. Los entrevistados incluyeron ejecutivos de empresas de construcción, operadores, financistas, representantes de ONG y de instituciones de investigación y especialistas en sostenibilidad. Los entrevistados representaban a la mayoría de los países de ALC, pero también incluían individuos seleccionados de otros países. Ver el Anexo J para un listado de los individuos y empresas incluidos en las entrevistas. El Gráfico 5 representa un desglose de los entrevistados por sector y país. Las entrevistas fueron realizadas durante los meses de Junio, Julio y Agosto de 2016, individualmente o en grupos de personas del mismo país. Previamente se distribuyó un cuestionario semiestructurado (Anexo K), el cual respondieron de acuerdo con su experiencia. Todas las entrevistas fueron grabadas con el permiso de los entrevistados y luego transcritas y codificadas para el análisis de hallazgos emergentes.

## Validación de Resultados a través de Grupos Focales

El paso final de nuestro trabajo fue compartir este estudio con un grupo selecto de profesionales senior del área financiera, con el fin de revisar los hallazgos y resultados. Se pidió a los revisores que iniciaran con una evaluación general a gran escala, identificando si los hallazgos tenían sentido y si había algo inesperado o faltante. Por medio del seguimiento de cualquier punto particular identificado en la revisión, se pidió a estos profesionales que expresaran lo que es más importante para ellos como inversionistas y cómo hacen sus empresas para mitigar o manejar los conflictos.

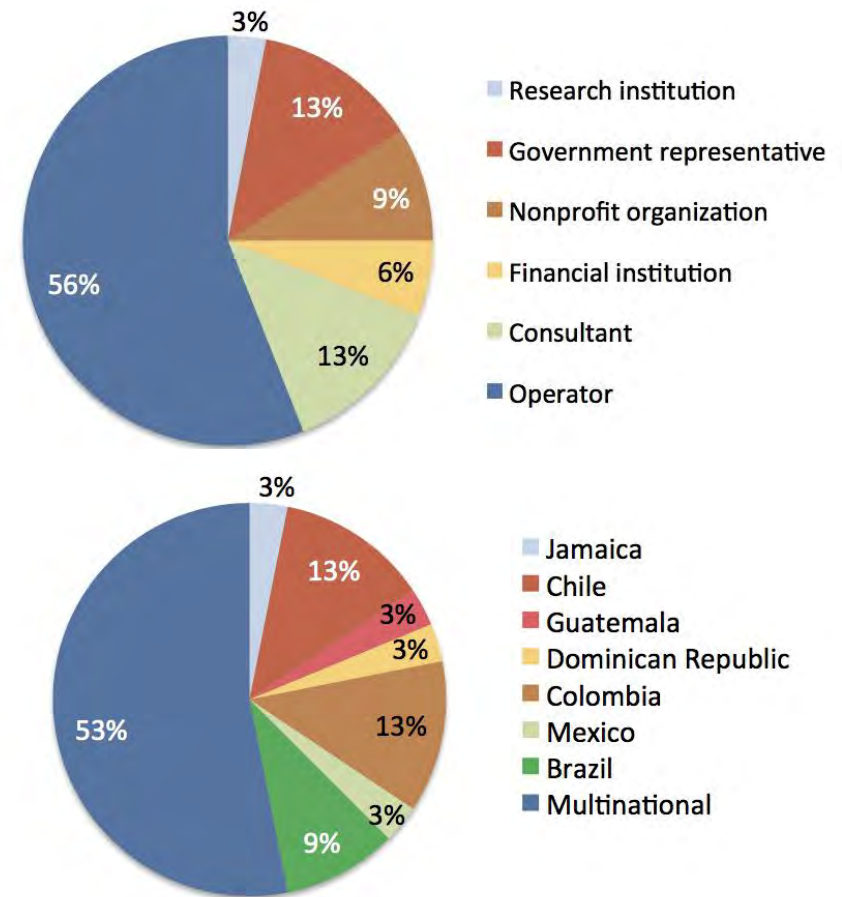


GRÁFICO 5. ENTREVISTADOS POR PAÍS Y PROCEDENCIA.

## 4. HALLAZGOS

### 4.1. La Naturaleza del Conflicto es Multidimensional

La naturaleza de los conflictos es multidimensional y más dinámica de lo que se considera en la toma de decisión convencional sobre proyectos. Algunos elementos causantes de conflicto están interrelacionados y la emergencia de uno muchas veces ocasiona un efecto cascada que influye sobre otros causantes y puede incluso exacerbar los conflictos, convirtiéndolos en confrontaciones violentas. En general, la evaluación de la base de datos de proyectos muestra que la mayoría de ellos enfrentaron conflictos ambientales y sociales en forma concurrente. Los causantes fueron agrupados en cuatro categorías: ambiental, social, de gobernanza y económicos.

#### Causantes Ambientales de Conflicto

Los causantes ambientales más prominentes en la base de datos fueron la degradación de los ecosistemas (72% de los casos) y la contaminación (67% de los casos). Es más, las comunidades se oponen fuertemente a conflictos que crean que les podría causar daños similares a los causados por proyectos comparables en otras partes, incluso en el mismo país o en el continente. Nuestro análisis muestra que 28% de los proyectos enfrentaron oposición comunitaria históricamente motivada.

*"Es extremadamente difícil para una empresa desarrollar un proyecto en un área en la que ha habido un proyecto conflictivo (por ejemplo, minería). Incluso un tipo de proyecto diferente." Ejecutivo senior de una empresa operadora de infraestructura.*

En el 24% de los casos, la deforestación condujo al surgimiento de conflictos. En la mayoría de los casos, las comunidades mostraron preocupación sobre la pérdida del capital natural. En el 17% de los casos, los temas relacionados con el agua, específicamente el consumo excesivo o la contaminación del agua potable, fueron causantes de conflicto. Finalmente, el cambio climático se convirtió en un tema de debate en 11% de los casos. Tanto las ONG, como en particular los

científicos independientes, se opusieron a proyectos que requerían la conversión de, o el desarrollo dentro de, ecosistemas mundialmente reconocidos, tales como los pantanos protegidos por la Convención Ramsar sobre los Pantanos.<sup>xv</sup>, los cuales contribuyen a mitigar los factores antropogénicos del cambio climático.

Hallazgos similares surgieron en las entrevistas. El 45% de los entrevistados reportó que una comunidad históricamente opuesta a cierta infraestructura usualmente incluye tres aspectos. El primer aspecto es la oposición contra cierta tipología de proyecto; las malas prácticas durante las últimas décadas en proyectos como hidroeléctricas o minería normalmente afectan la percepción comunitaria sobre estos proyectos. Desastres ambientales previos, o el miedo de que tales proyectos afecten su modo de vida (por ejemplo, el riesgo de contaminación del agua en una zona pesquera), son ideas preconcebidas comunes que generan conflictos. El segundo aspecto es la oposición al desarrollo en ciertas áreas; la aprobación de las comunidades se hace complicada cuando los proyectos están situados en áreas en las que proyectos previos han tenido un efecto adverso, incluso si el nuevo proyecto contiene todas las medidas necesarias para evitar impactos similares. El tercer aspecto es la oposición contra ciertos propietarios de proyectos. Es factible que las comunidades se opongan a una empresa específica, especialmente cuando el valor ecológico o cultural de un área está en juego. Esta oposición puede venir de la desconfianza en el propietario a partir de fracasos previos en otros proyectos o en otros lugares, un efecto agravado últimamente por las redes sociales. La oposición también puede ser reforzada cuando un propietario extranjero se encuentra con la desconfianza de las comunidades locales, que en principio están en contra de que la propiedad de su infraestructura o sus recursos, esté en manos internacionales.

En los casos en los que existe una oposición históricamente motivada, las empresas tienen que realizar un esfuerzo extra para evitar conflictos basados en prejuicios del pasado. Un ejemplo es el proyecto de Dragado del Canal de Cartagena en Colombia, en el que la construcción fue interrumpida en múltiples ocasiones por razones similares a las descritas.

En este caso, el equipo tuvo que probar que las acusaciones contra el proyecto eran falsas para poder reiniciar los trabajos. De acuerdo con algunas cifras provistas por el equipo del proyecto, la inversión esperada en relacionamiento comunitario casi se duplicó de 1.5 a 2.5 millones de dólares debido a las negociaciones. El Gráfico 6 resume los causantes ambientales de conflicto para todos los proyectos.

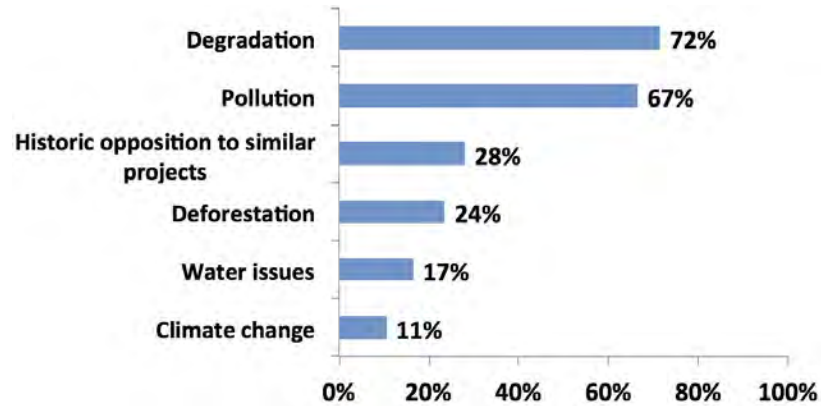


GRÁFICO 6. RESUMEN DE CAUSANTES AMBIENTALES DE CONFLICTO, TODOS LOS PROYECTOS.

### Causantes Sociales de Conflicto

La falta de beneficios comunitarios condujo al surgimiento de conflictos en el 84% de los casos. Las comunidades estaban preocupadas de que tendrían que soportar los impactos negativos del proyecto sin recibir beneficios adecuados como compensación. En grandes proyectos de infraestructura esto se convierte en un complejo reto, puesto que dichos proyectos pueden afectar ecosistemas o comunidades a muchos kilómetros de distancia. La reducción del acceso a los recursos condujo al surgimiento de conflicto en el 78% de los casos. En la mayoría de ellos, las comunidades locales estaban preocupadas sobre la pérdida de acceso a recursos agrícolas o marinos de los que dependen para su modo de vida y el ingreso diario.

Los impactos en el sistema de valor tradicional de la gente local (70% de los casos) y la falta de empleos locales (47% de los casos) son causantes de conflicto prominentes, frecuentemente interrelacionados. Muchas comunidades ven a la infraestructura como una oportunidad para el desarrollo económico y demandan que una porción importante de los empleos relacionados con el proyecto les sean otorgadas. Sin embargo, otras comunidades se oponen a los grandes proyectos de infraestructura y son temerosas de que tales proyectos alteren su forma de vida y degraden sus tradiciones. En algunos casos, una comunidad se dividió entre aquellos que querían el proyecto en razón de sus oportunidades de desarrollo económico y los que se oponían al proyecto por su impacto sobre la forma de vida tradicional.

La relocalización forzada condujo al surgimiento de conflictos en el 33% de los casos. Especialmente en países con poblaciones indígenas significativas sin derechos a la tierra legalmente protegidos, la expropiación de tierras y el proceso de relocalización siguen siendo un obstáculo importante para las empresas. En muchos casos, el proceso de relocalización no parecía un gran reto al comienzo, pero luego condujo al surgimiento de conflictos significativos. En contextos rurales, por ejemplo, los procesos de relocalización, cuando son planificados previamente, pueden ser implementados más rápido que en zonas urbanas. En proyectos rurales, es más sencillo seleccionar alternativas o proponer una ruta o ubicación diferente para el proyecto, ya que existe una mayor disponibilidad de parcelas de terreno vacantes.

1% de los entrevistados reportaron que grupos externos con intereses políticos o económicos ocultos pueden obstaculizar el proceso que conduce a acuerdos. En general, frustrar a las comunidades durante las fases tempranas puede tener un efecto significativo sobre la posibilidad de que acepten el proyecto en el largo plazo, independientemente de la tipología del proyecto o la calidad de los trabajos. Otro tema importante son las migraciones no planificadas. Como resultado de los grandes desarrollos, en particular la creación de nuevas oportunidades de empleo, grupos de personas se mudan al área del proyecto para obtener empleos o para ocupar la tierra y así obtener compensación como si fueran

residentes permanentes. Este comportamiento “cazador de renta” es cada vez más frecuente y dificulta mucho la implantación de sistemas de compensación justos y equilibrados. La inflación repentina de población afectada en la región aumenta los costos de adquirir tierras y manejar los reasentamientos de una manera justa.

*“Los conflictos son un negocio.” Ejecutivo de una empresa de infraestructura*

Los asuntos tecnológicos llevaron a conflictos en el 18% de los casos. La tecnología se convierte en un tema social cuando grupos de usuarios o comunidades afectadas no aceptan completamente o no comprenden la aplicación de un nuevo sistema o solución que resuelve un problema particular o un impacto en la infraestructura. En estos casos, los expertos y reguladores han aprobado la nueva tecnología. Sin embargo, es el público en general el que rechaza a priori o no la usa durante las operaciones. Los sistemas de transporte urbano, los rellenos sanitarios y las plantas termoeléctricas se enfrentaron a estos problemas. El abuso de los derechos laborales condujo al surgimiento de conflicto en el 15% de los casos. En estos casos, los trabajadores se quejaron acerca de las malas condiciones de trabajo y la falta de un marco para el manejo de riesgos que les permitiera trabajar con seguridad. Por último, pero no menos importante, la delincuencia (11%) y la prostitución (4%) están entre los causantes sociales de conflicto. Estos temas produjeron tensiones entre las comunidades y los propietarios en regiones aisladas, donde un proyecto significó la llegada de grandes grupos de trabajadores. El Gráfico 7 muestra los causantes sociales de conflicto para todos los proyectos.

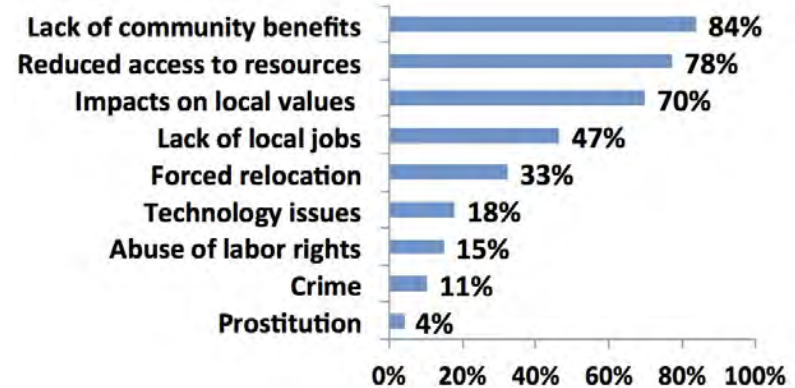


GRÁFICO 7. RESUMEN DE CAUSANTES SOCIALES DE CONFLICTO, TODOS LOS PROYECTOS.



## Causantes de Conflicto basados en Gobernanza

La planificación deficiente es el causante de conflicto más dominante en la categoría Gobernanza y en general. La planificación deficiente agravó los conflictos en el 86% de los casos en la base de datos y fue reportado como un causante de conflicto por 74% de los entrevistados. La planificación incluye el tipo de proyecto y la selección de su ubicación, tecnologías claves del proyecto y estrategias de largo plazo sobre cómo debería ser el desarrollo de la región después del proyecto. En muchos casos, los conflictos escalaron porque la planificación del gobierno no anticipó impactos específicos del proyecto o no facilitó orientación para la implementación de los trabajos de infraestructura.

La falta de consulta adecuada (o simplemente su ausencia) condujo al surgimiento de conflictos en el 74% de los casos. Este es un causante de conflicto particularmente significativo para las poblaciones que no tuvieron el derecho a consultas formales o que hace poco obtuvieron ese derecho. De hecho, los conflictos escalaron en casi un 90% de los casos que involucraban pueblos indígenas, porque las comunidades potencialmente afectadas no fueron consultadas sobre el proyecto. Incluso países que han aprobado leyes para salvaguardar los derechos de las poblaciones indígenas muchas veces no poseen la capacidad institucional para hacer cumplir estos principios. Por ejemplo, Perú ha aprobado algunas de las leyes más innovadoras para salvaguardar los derechos de las poblaciones indígenas. Sin embargo, aunque ese país ratificó en 1994 la Convención 169 de la OIT, le llevó más de 20 años para que dichas leyes fuesen aplicadas por primera vez en un proyecto minero.<sup>xvi</sup>

La falta de transparencia en cuanto a información relacionada con el proyecto condujo al surgimiento de conflictos en el 68% de los casos. Los derechos de las comunidades locales para tener acceso a dicha información son cada vez más apoyados en las leyes nacionales a lo largo y ancho de ALC. A pesar de esto, la falta de voluntad de las empresas y los gobiernos para proveer dicha información ha conducido a conflictos de manera creciente. La corrupción ha conducido al surgimiento de conflictos en 34% de los casos. La corrupción fue muchas veces

relacionada con el causante Transparencia, puesto que las acusaciones de corrupción fueron precedidas por la falta de transparencia y la falta de voluntad para compartir información sobre el proyecto.

55% de los entrevistados también reportaron expectativas no realistas como un causante común de conflicto. Estas incluyen (i) altas expectativas de las comunidades, y/o (ii) altas expectativas del gobierno. Las comunidades locales están expuestas a una amplia variedad de agentes, que van desde funcionarios del gobierno, de organizaciones internacionales y ONG, hasta representantes de la empresa. La falta de una voz única y una línea clara de comunicación con la comunidad, combinado con la falta de servicios básicos en ciertas áreas, genera presión adicional sobre el propietario. Las comunidades locales esperan -en algunos casos debido a las promesas políticas- que muchos servicios diversos de infraestructura serán provistos por el propietario. Lo más probable es que estas expectativas generen frustración y descontento en la población, y en el peor de los casos, demoras o cancelación del proyecto.

La reputación negativa previa condujo al surgimiento de conflictos en 14% de los casos, los cuales se agravan en el caso de acciones pasadas de la empresa o por el impacto de proyectos anteriores. La participación local insuficiente en la empresa del proyecto (8% de los casos), también es un causante de conflicto. Las comunidades demandan cada vez más ser incluidas en los entes responsables del manejo de las operaciones, así como en aquellos que manejan iniciativas de involucramiento social. El Gráfico 8 muestra los causantes de conflicto basados en gobernanza para todos los proyectos.

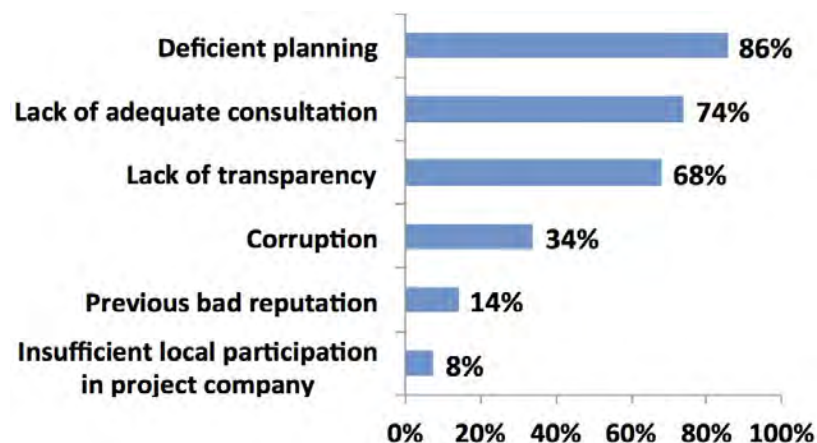


GRÁFICO 8. RESUMEN DE CAUSANTES DE GOBERNANZA DE CONFLICTO, TODOS LOS PROYECTOS.

### Causantes Económicos de Conflicto

En el 38% de los casos, los conflictos experimentaron una escalada, porque el gobierno no implementó los trabajos que había prometido en el acuerdo del proyecto. Estos trabajos podrían incluir la construcción de componentes específicos del proyecto, el desarrollo de nuevas instituciones o proveer iniciativas de involucramiento de la comunidad. La distribución injusta de las ganancias condujo al surgimiento de conflictos en el 24% de los casos. En estos casos, las comunidades locales y los gobiernos se quejaron de que las ganancias del proyecto estaban siendo distribuidas a regiones más urbanizadas.

El precio de los servicios de infraestructura (27% de los casos) y un nivel excesivo de ganancia (13% de los casos) también son frecuentes causantes económicos de conflicto. Las comunidades locales y las partes interesadas muchas veces alegaron que los proyectos tenían sobreprecio y que los servicios proporcionados por la infraestructura construida, (tal

como el suministro de energía o agua) tenían un costo muy alto para los usuarios. Estos temas son particularmente prominentes en proyectos de transporte urbano y agua en la base de datos. Muchos proyectos de BTR y de subterráneo sufrieron demoras por causa de estos conflictos, mientras que muchos procesos de privatización del suministro de agua fracasaron porque la gente consideraba el acceso al agua como un derecho y no un servicio al que se le puede poner un alto precio basado en los costos de procesamiento y transporte del agua.

Las disputas salariales condujeron a conflictos en el 14% de los casos. Los sindicatos bien organizados fueron efectivos en demandar mejores salarios y beneficios adicionales para los trabajadores, interrumpiendo muchas veces las actividades del proyecto, lo que llevó a múltiples consecuencias negativas tales como retardos y aumento de los costos en centros urbanos altamente poblados. El Gráfico 9 muestra los causantes económicos de conflicto para todos los proyectos. El Gráfico 10 resume las respuestas de los entrevistados sobre la naturaleza de los conflictos.

La evidencia anecdótica sugiere que algunas veces, un competidor puede estar detrás del surgimiento de un conflicto, teniendo como objetivo final la paralización de un proyecto de infraestructura. Sin embargo, nuestro estudio de los casos no identificó tales argumentos, ni en las fuentes publicadas ni en las declaraciones.

*“Un competidor que bloquea un proyecto cercano mediante reclamos ambientales o sociales, es el elefante en el salón. Todo el mundo en la industria sabe que eso puede pasar, pero nadie habla de ello.” Ejecutivo de una empresa financiera.*

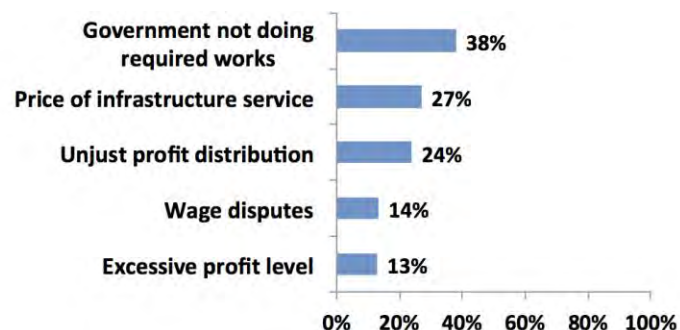


GRÁFICO 9. RESUMEN DE CAUSANTES ECONÓMICOS DE CONFLICTO, TODOS LOS PROYECTOS.

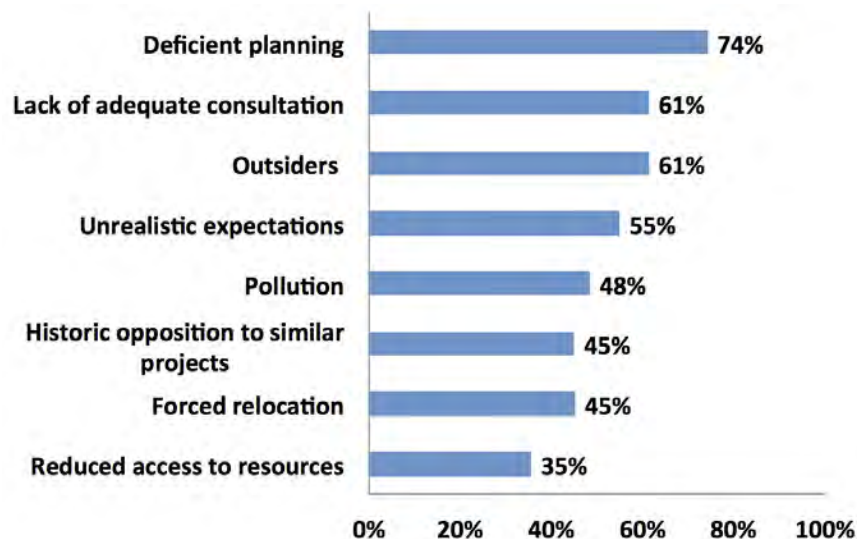


GRÁFICO 10. RESPUESTAS DE LOS ENTREVISTADOS SOBRE LA NATURALEZA DEL CONFLICTO.

### Escalada de los Conflictos

El próximo paso de nuestro análisis fue evaluar cómo escalan los conflictos. Encontramos que usualmente, la forma en la que lo hacen es similar. Los oponentes comienzan con declaraciones de prensa (100% de

los casos) y denuncias sobre aspectos administrativos (96% de los casos). Si éstas no son suficientes para resolver el asunto, vienen las protestas (90% de los casos) y los bloqueos de vías (51% de los casos), seguidos de procesos de litigación (63% de los casos) y arbitraje (10% de los casos). Los proyectos que ya están operando también pueden ser boicoteados (7% de los casos).

En los casos de proyectos muy conflictivos, las protestas y bloqueos de vías han escalado a confrontaciones violentas (29% de los casos) las cuales han conducido a lesiones (24% de los casos) y daños a la propiedad (18% de los casos). En los casos más extremos, las confrontaciones han dejado como resultado la pérdida de vidas humanas (15% de los casos).

### 4.2. Los Conflictos ocasionan el fracaso de los proyectos y daños a las Economías Nacionales

Las consecuencias de los conflictos van desde las demoras y aumento de los costos, hasta la cancelación de los proyectos. Propician riesgos no técnicos y aumentos del tiempo y del presupuesto que pueden afectar tremendamente la rentabilidad y el modelo operacional de las empresas de infraestructura, pero estos impactos son muchas veces subestimados e incluso no considerados en lo absoluto.

El potencial de impactos no esperados aumenta rápidamente cuando se desarrollan proyectos en centros urbanos. Los daños a los ambientes urbanos pueden ralentizar las actividades del proyecto de múltiples maneras y causar un efecto cascada, introduciendo más demoras y sobrecostos. Asimismo, el potencial de que las actividades del proyecto afecten de imprevisto a las comunidades cercanas, es mayor en las ciudades.

Los retardos en los proyectos (81% de los casos) y aumentos de los costos (58% de los casos) fueron las consecuencias más comunes de los conflictos a nivel de proyecto. El retardo promedio de todos los proyectos listados en la literatura disponible es de aproximadamente 5 años. Igualmente, el aumento promedio de costo reportado públicamente de

todos los proyectos que enfrentaron estos aumentos es de 1.170 millones de dólares, o 69,2% del presupuesto original promedio.

Debe señalarse que nuestra investigación identificó demoras y aumentos en los costos solo en casos en los que éstos fueron cuantificados en una fuente. Es altamente probable que muchos más proyectos, si no todos, sufrieron demoras y aumentos en los costos, que no fueron cuantificados o mencionados en fuentes disponibles públicamente.

*“EL PRESUPUESTO ASOCIADO CON LA LOGÍSTICA SE DUPLICÓ DEBIDO A LOS BLOQUEOS. EL MONITOREO ADICIONAL REQUERIDO PARA EL PROYECTO NO HABÍA SIDO PREVISTO... LOS COSTOS INDIRECTOS, TALES COMO DAÑOS A LOS VEHÍCULOS O A LOS RECURSOS, NO HAN SIDO ESTIMADOS HASTA LA FECHA.” GERENTE DE PAÍS EN UN CONSORCIO DE INFRAESTRUCTURA.*

Una investigación de expertos independientes para ayudar a disminuir o explicar el conflicto se observó en el 57% de los casos. Tanto los propietarios como los oponentes al proyecto solicitaron investigaciones de expertos. Las consecuencias de estas investigaciones pueden ser negativas en términos de cobertura negativa de prensa y modificaciones si los expertos señalan errores, pero también pueden ser positivas si los expertos concluyen que el propietario no ha hecho nada malo.

El rediseño del proyecto (42% de los casos) también aparece en la base de datos como una consecuencia prominente de los conflictos. Tales modificaciones crean altos costos adicionales al proyecto, además de las demoras que originan, ya que algunas actividades del proyecto deben ser pospuestas para que la empresa implemente las modificaciones. En muchos casos en los que se requirió un rediseño del proyecto, los expertos independientes evaluaron la propuesta actualizada como una mejor alternativa. Esto crea un fuerte vínculo entre el elemento causante “planificación deficiente” y la solicitud de rediseño.

En la mayoría de los casos en los que se requirió el rediseño de un proyecto, los expertos sostuvieron que los conflictos podían haber sido evitados si el gobierno y el propietario hubiesen acordado desarrollar el proyecto en otro lugar o de manera que incorporase las preocupaciones

de la comunidad al diseño. Esto también aplica a la consecuencia “relocalización del proyecto”, la cual fue observada en 7% de los casos. Un cambio en los participantes del consorcio fue observado en el 13% de los casos. Finalmente, el 18% de los proyectos fue cancelado totalmente como consecuencia de los conflictos. Los entrevistados reportaron demoras del proyecto (48%) y aumento de los costos (39%) como los impactos más comunes producidos por los conflictos. El Gráfico 11 resume los impactos de los conflictos a nivel de proyecto, para todos los proyectos.



GRÁFICO 11. RESUMEN DE CONSECUENCIAS DEL CONFLICTO A NIVEL DE PROYECTO, TODOS LOS PROYECTOS.

Los conflictos también pueden generar impactos legales y administrativos. Se observó daño a la reputación de las empresas en 95% de los casos. Una reputación deteriorada afecta la credibilidad y puede ser negativa tanto para los inversionistas como para los propietarios en proyectos similares en el futuro, tal como se evidencia de los causantes de conflicto “oposición históricamente motivada” y “mala reputación”. En

muchos casos, un periódico o un artículo en internet diciendo que la empresa de infraestructura ha violado o se dispone a violar la ley, es suficiente para intensificar los conflictos. Hoy en día, las comunidades tienen amplio acceso a la información. Los medios sociales les permiten movilizarse y demostrar su oposición a los proyectos rápidamente en una forma que no se conocía en el pasado. Las ONG también tienen la capacidad de organizar fácilmente campañas contra los proyectos en internet, las cuales atraen rápidamente la atención internacional.

El pago de compensaciones y multas fue observado en el 30% y el 20% de los casos, respectivamente. Las multas y pagos de compensaciones fueron muchas veces el resultado de violaciones a las leyes ambientales y de consulta, así como de la falta de los estudios necesarios de impacto ambiental. Finalmente, las enmiendas a la concesión y el encarcelamiento fueron observados en el 27% y el 5% de los casos, respectivamente. La consecuencia “encarcelamiento” estuvo directamente vinculada en muchos casos con las multas, ya que fue impuesta debido a irregularidades en el contrato y a la corrupción. El 42% de los entrevistados reportó que el daño a la reputación está usualmente entre las consecuencias más significativas de los conflictos para las empresas. El Gráfico 12 resume las consecuencias administrativas y legales de los conflictos.

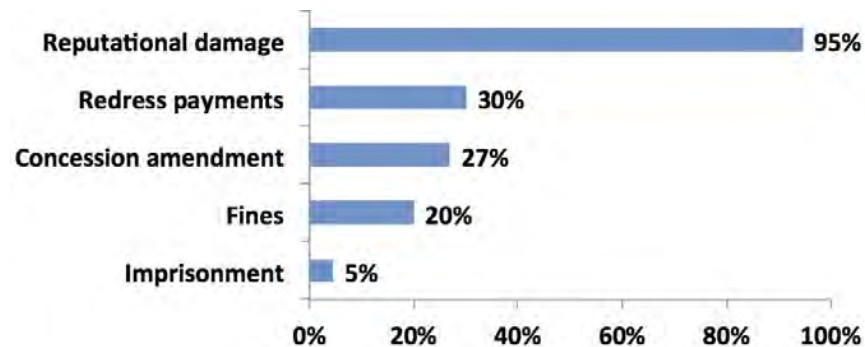


GRÁFICO 12. RESUMEN DE CONSECUENCIAS ADMINISTRATIVAS Y LEGALES DE LOS CONFLICTOS PARA EL PATROCINANTE DEL PROYECTO, TODOS LOS PROYECTOS.

En muchos casos, los conflictos fueron en detrimento de la economía del país en términos de regalías no obtenidas y oportunidades de desarrollo perdidas a causa de los proyectos cancelados; pérdidas que podrían tener efectos en la economía por décadas. Los conflictos también podrían escalar al punto de obligar a renuncias de presidentes y cambios en la administración del gobierno o podrían resultar en daños políticos considerables que faciliten dichos cambios en el futuro inmediato.

*“Las consecuencias de los conflictos son diversas. Las más importantes son la falta de confianza para la inversión, la falta de seguridad jurídica, la falta de confianza en el trabajo hecho por las instituciones, los gobiernos que no rinden cuentas, y la inestabilidad durante el proceso de desarrollo... Tanto para los inversionistas nacionales como para los internacionales, este es un mensaje negativo que crea incertidumbre y desalienta la inversión” Jefe de división en una empresa operadora de infraestructura*

La pérdida de productividad (22% de los casos) y la falta de desarrollo (20% de los casos) fueron las consecuencias más frecuentes de los conflictos a nivel nacional. La mayoría de los proyectos en la base de datos tenían como objetivo el desarrollo general y el crecimiento. Cuando los proyectos son retrasados o cancelados estos beneficios no se

materializan. La pérdida de inversión foránea (17% de los casos) fue una consecuencia igualmente importante, ya que muchas de las regiones carecen tradicionalmente de inversiones en infraestructura y servicios públicos. El cambio de gobierno fue observado en 2% de los casos. Los conflictos también ocasionaron daños políticos que debilitaron a los gobiernos. En algunos casos, la oposición obtuvo ventajas políticas para las elecciones siguientes a partir de proyectos conflictivos.

Los entrevistados reportaron pérdida de productividad (19%), falta de desarrollo (13%), y pérdida de inversiones extranjeras (13%) como consecuencias nacionales frecuentes de los conflictos. El Gráfico 13 muestra las consecuencias nacionales para todos los proyectos en la base de datos. El Gráfico 14 resume las respuestas de los entrevistados sobre las consecuencias de los conflictos en todas las categorías.

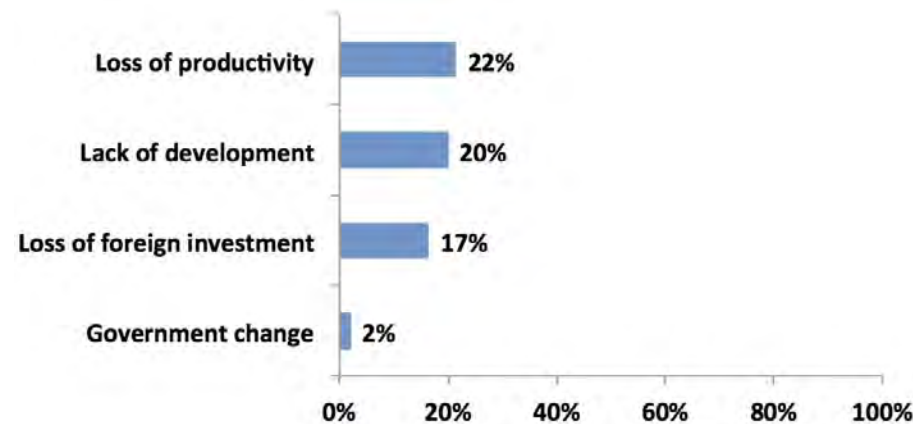


GRÁFICO 13. RESUMEN DE CONSECUENCIAS NACIONALES DE LOS CONFLICTOS, TODOS LOS PROYECTOS.



GRÁFICO 14. RESPUESTAS DE LOS ENTREVISTADOS SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE LOS CONFLICTOS.

### 4.3. Los Conflictos no son Manejados de Forma Sistemática

Nuestro análisis muestra que muchas empresas gastan bastante tiempo y esfuerzo manejando conflictos. Sin embargo, varios entrevistados mencionaron que algunas empresas se resisten a hacer la inversión inicial y manejar conflictos por adelantado. En el 86% de los casos, las empresas tomaron alguna acción para manejar conflictos, pero en 14% de los casos, las empresas no se movilizaron en presencia de un conflicto. Las circunstancias especiales que hacen decidir a las empresas sí y cómo manejarán un conflicto difieren, pero las estrategias generales pueden ser agrupadas en tres categorías: acciones generales de la empresa, provisión de beneficios a las comunidades y provisión de beneficios ambientales.

## Acciones Generales de la empresa

En el 91% de los casos, las empresas manejaron los conflictos solo a través de declaraciones de prensa. Tales declaraciones expresaban las distintas opiniones sobre por qué los conflictos habían escalado y si las empresas que desarrollaban los proyectos eran responsables de tales conflictos. En los casos en los que los proyectos claramente generaban impactos ambientales y sociales directa o indirectamente, las empresas en general demostraron la voluntad para manejar y evaluar el caso. Cuando el conflicto era acerca de la falta de cumplimiento con la ley ambiental, las obligaciones de consulta previa o los beneficios para la comunidad, evaluar la respuesta de la empresa se hizo cada vez más complejo.

En la mayoría de los casos, el gobierno nacional es responsable de asegurar el cumplimiento de dichas leyes, mientras que en algunos casos estas leyes no existen en el país en cuestión. Las empresas muchas veces sostuvieron que cumplían con todas las leyes relevantes según era requerido por el proceso del estudio de impacto ambiental (EIA). En aquellos casos en los que el EIA era deficiente, la mayoría de las empresas mostraron la voluntad para implementar las modificaciones necesarias. Es más, los ejecutivos declararon que los grupos políticos se aprovechan de las comunidades locales para promover sus intereses y obtener ventajas políticas impulsando los conflictos.

Aunque la no realización de la consulta previa o su ejecución inadecuada es un causante de conflictos importante, muchas empresas no mostraron la voluntad para realizar este proceso luego de que los conflictos escalaron. En el 69% de los casos, las empresas realizaron la consulta como una reacción, pero muchas veces el daño ya estaba hecho en términos de retardos y aumentos de los costos.

Los entrevistados reportaron que los requerimientos para la consulta previa varían de acuerdo al país analizado. En la mayoría de los casos, el gobierno es responsable de conducir la consulta. Pero debido a la falta de expertos o de recursos, los gobiernos muchas veces delegan la responsabilidad en el propietario. De acuerdo con expertos en resolución

de conflictos, las programaciones no realistas de los proyectos muchas veces descarrilan el proceso de consulta. Los acuerdos contractuales o las agendas políticas aceleran los cronogramas para la completación de los proyectos, haciendo que el tiempo sea insuficiente para involucrar a las partes interesadas.

*“Hay una gran diferencia entre reconocer el conjunto particular de competencias necesario para facilitar el involucramiento de actores y la costumbre de las empresas de acelerar este proceso con el fin de obtener los permisos.” Investigador académico y experto en conflictos.*

Además, para las comunidades el tema de la transparencia es más crítico que para las empresas. Aunque éstas pueden iniciar el proceso de involucramiento comunitario con las mejores intenciones, la falta de transparencia y de capacidad para mantener buenas prácticas en la consulta, conduce al surgimiento de conflictos.

*“Las personas que están a cargo de las negociaciones con las comunidades muchas veces escogen un enfoque de “transferencia de recursos” (transacción monetaria) en lugar de determinar las necesidades reales. Sería mucho más eficiente identificar las necesidades y proveer entrenamiento e inversiones para crear un sentido de pertenencia.” Líder en prácticas sostenibles en una empresa multinacional de consultoría.*

Alrededor del 60% de los entrevistados reconocieron la importancia de un marco de manejo de conflictos como una estrategia para minimizarlos. Sin embargo, solo un entrevistado reportó la existencia de tal marco más allá de un plan convencional de responsabilidad social.

*“[El manejo de conflictos] luce simplemente como un asunto de transacciones al partir de la aplicación de soluciones legales, en vez de tratar de ganar la confianza de la gente.” Jefe de división en una empresa extractiva.*

El involucramiento de expertos independientes para proveer una evaluación objetiva de conflictos en desarrollo fue efectivo en 39% de los casos al abordar conflictos. En estos casos, la mayoría de los oponentes

a los proyectos vieron la participación de un tercero como objetiva y con sentido, especialmente cuando los expertos eran miembros de Instituciones Financieras Internacionales (IFI) o de organizaciones internacionales reconocidas. Para los expertos independientes algunas empresas reconocen las consecuencias de los conflictos, pero no ven igual la necesidad de buenas prácticas en cuanto al involucramiento comunitario o la consulta previa.

*“Los gobiernos están comenzando a entender (por ejemplo, Perú) que los procesos de evaluación tradicional basados en un solo consultor para una serie de análisis no son suficientemente sólidos. Necesitas muchas personas con diferentes áreas de experticia, que sean expertos en las comunidades locales, tengan buenas maneras y hablen el idioma local, en contraposición con tecnócratas que hablan con hechos que la gente local no entiende. El involucramiento de partes interesadas es una capacidad, no algo que cualquiera puede hacer fácilmente.” Investigador académico y experto en conflictos.*

El cumplimiento de las regulaciones fue visto como una respuesta en el 46% de los casos. Sin embargo, los entrevistados reportaron que cumplir con los requerimientos regulatorios no es suficiente para minimizar los conflictos.

*“Cumplir con las regulaciones en forma efectiva usualmente representa cerca del 20% del esfuerzo total y del compromiso que nuestros proyectos requieren para estar bien.” Jefe de división en una empresa extractiva.*

En el 16% de los casos, las empresas de infraestructura implementaron iniciativas que iban más allá de los requerimientos regulatorios para el manejo de conflictos. Estas iniciativas van desde realizar consultas previas cuando las leyes nacionales no lo exigen e involucrar directamente a las comunidades durante la construcción o las operaciones, hasta implementar iniciativas socio-ambientales a escalas que no se han realizado antes y trabajar con los gobiernos para actualizar las regulaciones relativas a los conflictos. Estas acciones usualmente requirieron una cantidad significativa de tiempo y recursos. Por ejemplo, el involucramiento comunitario muchas veces significó que las mesas de

negociación para decidir iniciativas ambientales y sociales trabajaran durante meses. En algunos casos, las empresas negociaron con las comunidades entre cinco y diez años para poder llevar el proyecto adelante.

El uso de la fuerza fue observado como una reacción de la empresa en el 12% de los casos. Esta reacción casi siempre tuvo consecuencias negativas. La mayoría de las empresas usaron a las fuerzas de seguridad no como medios para reprimir las protestas violentamente sino para salvaguardar sus propiedades, puesto que los conflictos muchas veces escalan hasta los daños a la propiedad en las instalaciones del proyecto. En algunos casos extremos, cuando los conflictos escalaban rápidamente y las protestas comunitarias no pudieron ser contenidas, el gobierno dio órdenes a la policía y a las fuerzas armadas para suprimir violentamente las protestas.

En el 19% de los casos, las empresas decidieron que abandonar el proyecto sería su mejor opción. En particular, en el 3%, las empresas tuvieron que ir a la quiebra como consecuencia de los conflictos. En esos casos, las empresas ya habían sufrido daños económicos sustanciales a causa de los conflictos.

Finalmente, en el 14% de los casos, las empresas no hicieron nada para evitar o manejar los conflictos. De hecho, algunos ejecutivos de empresas de infraestructura han declarado que mitigar conflictos por adelantado muchas veces lleva más tiempo y es más caro que lidiar con los asuntos en la medida en que van surgiendo.

*“En nuestro país existe la noción de que es más barato avanzar sin definir medidas exhaustivas y luego pagar el precio en compensaciones y encarar los conflictos. Simplemente hacer que los negocios caminen y luego lidiar con las consecuencias, es considerado como la manera más eficiente de hacer las cosas.” Ejecutivo en una ONG ambiental.*

La mayoría de los entrevistados reportaron el uso de un marco para el manejo de riesgos y conflictos (58%) y la innovación regulatoria (45%) como respuestas efectivas para manejar los conflictos. El 32% de los



entrevistados reportó que usualmente tratan de que sean los representantes locales los que determinen los desacuerdos. Muchas veces, los representantes son entrenados en resolución de conflictos y tratan de manejar estos antes de que escalen a niveles más serios. El 31% de los entrevistados reportó que las empresas muchas veces no reaccionan a los conflictos. El Gráfico 15 resume las acciones generales de las empresas para todos los proyectos en la base de datos. El Gráfico 16 muestra las respuestas de los entrevistados sobre las acciones generales de las empresas. Para una visión general de las respuestas de las empresas a los conflictos durante el período de nuestra investigación, ver el Anexo F.

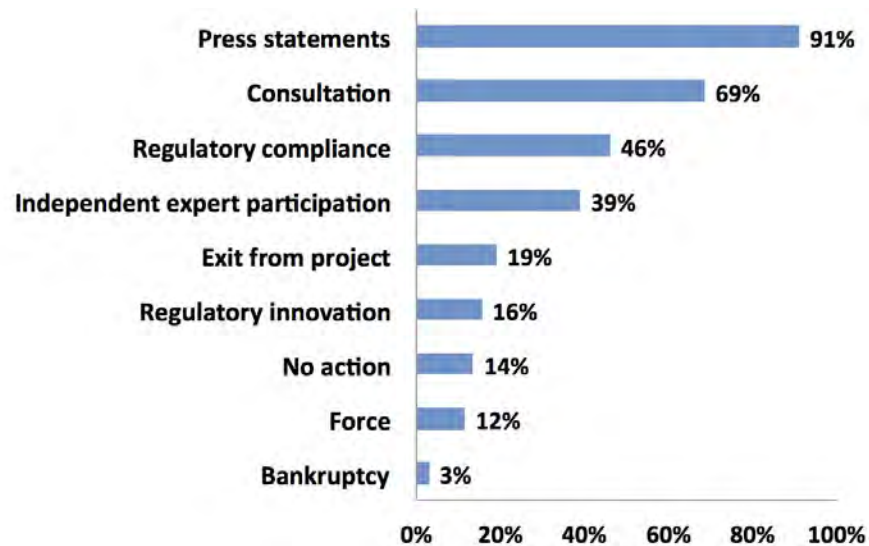


GRÁFICO 15. RESUMEN DE ACCIONES GENERALES DE LA EMPRESA, TODOS LOS PROYECTOS.



GRÁFICO 16. RESPUESTAS DE LOS ENTREVISTADOS SOBRE LAS ACCIONES GENERALES DE LAS EMPRESAS.

### Provisión de Beneficios a las Comunidades

Muchas empresas hicieron inversiones en infraestructura comunitaria (47% de los casos), desarrollo de capacidades (42% de los casos), empleos (39% de los casos) y pagos directos a las comunidades (27% de los casos). Los entrevistados reportaron que las iniciativas de desarrollo de capacidades pueden ser dirigidas a los líderes, los miembros de la comunidad o a ambos grupos. En los casos en los que las comunidades pidieron infraestructura y servicios normalmente provistos por el gobierno, la empresas dan apoyo técnico para que aquellas puedan presentar solicitudes formales al gobierno.

Las iniciativas para el desarrollo de capacidades, también son manejadas cada vez más a través de la creación de fondos para el desarrollo sostenible que permitan promover el desarrollo en el área y proveer de oportunidades educativas. De acuerdo con varios de los entrevistados, entregar pagos en dinero a través de la renegociación de los acuerdos,

es una respuesta usual que se está dando a los conflictos. En este proceso, deben considerarse diversos aspectos; primero, la fuente de dichos pagos, y luego la efectividad de dicho enfoque. Cuando el proyecto es privado, los propietarios pueden decidir fácilmente cómo invertir el capital. Sin embargo, cuando el proyecto es público, la capacidad para renegociar acuerdos es limitada.

Usualmente, estos beneficios son suficientes para satisfacer las demandas de las comunidades en áreas rurales remotas que históricamente no han contado con este tipo de iniciativa. Sin embargo, cuando los proyectos son implementados en regiones más desarrolladas y urbanizadas, las comunidades demandan cada vez más que los beneficios vayan más allá de la provisión básica de empleos e infraestructura.

En estos casos, las empresas responden a través del involucramiento de las comunidades en el proyecto (11% de los casos) mediante iniciativas de desarrollo de capacidades más específicas. Esto ha permitido que los miembros de la comunidad adquieran las herramientas necesarias para ser empleadas por la empresa durante las operaciones, o que puedan participar en otras actividades del proyecto durante la fase de construcción. Esto quedó evidenciado cuando los proyectos de manejo de desechos requirieron el cierre de los rellenos sanitarios y los recolectores de basura de los mismos se encontraron con la posibilidad de perder sus trabajos.

En el 1% de los casos, las comunidades demandaron ser accionistas del proyecto para asegurar que recibirían los beneficios adecuados a lo largo de toda la operación. Igualmente, el 5% de los casos, las empresas respondieron a través del aumento de las acciones del gobierno, El Gráfico 17 resume los beneficios comunitarios como respuesta a los conflictos, para todos los proyectos.

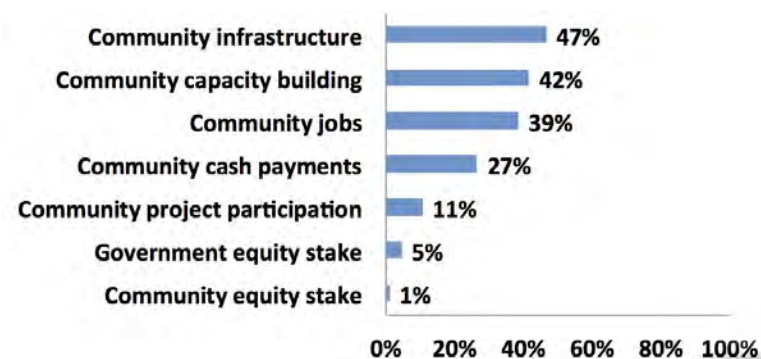


GRÁFICO 17. RESUMEN DE BENEFICIOS COMUNITARIOS, TODOS LOS PROYECTOS.

Los entrevistados reportaron la infraestructura comunitaria (42%) y la participación comunitaria en el proyecto (35%) como los beneficios comunitarios más comunes. El Gráfico 18 resume las respuestas de los entrevistados sobre los beneficios comunitarios como respuesta ante los conflictos.

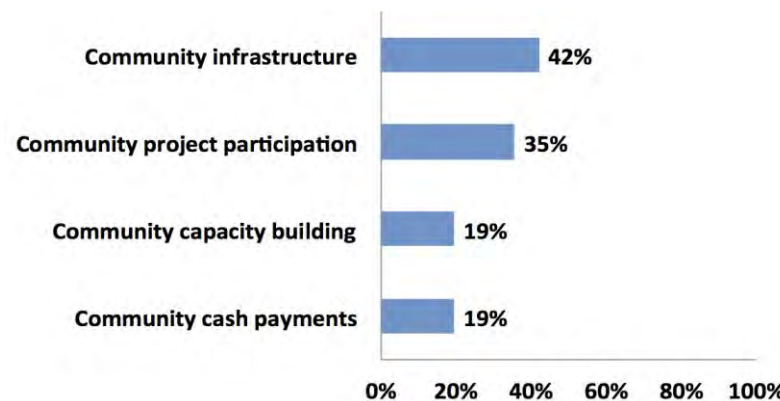


GRÁFICO 18. RESPUESTAS DE LOS ENTREVISTADOS SOBRE LOS BENEFICIOS COMUNITARIOS

### Provisión de Beneficios Ambientales

La mayoría de las empresas implementaron iniciativas (32% de los casos) para mejorar los ambientes naturales, a menudo cubriendo cientos de hectáreas. En el 14% de los casos, las empresas implementaron iniciativas de restauración ambiental para restablecer ecosistemas contaminados y degradados. Finalmente, identificaron iniciativas de reforestación en el 11% de los casos. El Gráfico 19 resume los beneficios ambientales como una respuesta a los conflictos para todos los proyectos.

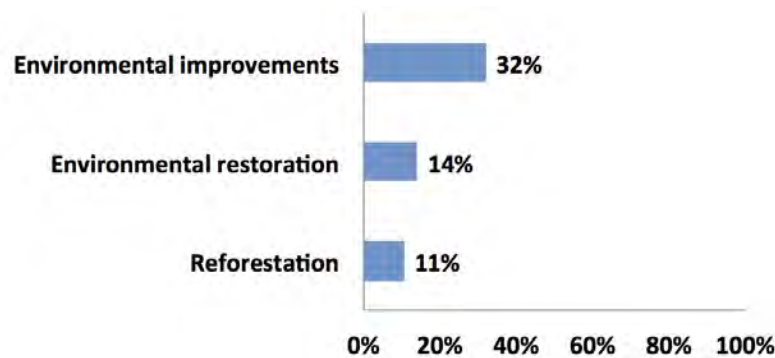


GRÁFICO 19. RESUMEN DE BENEFICIOS AMBIENTALES, TODOS LOS PROYECTOS.

#### 4.4. Los conflictos afectan de forma diferenciada a cada sector de la Infraestructura

En general, aunque los seis sectores de infraestructura han presentado conflictos, los más conflictivos han sido los proyectos en los sectores recursos naturales, transporte y energía. Como se muestra en el Gráfico 20, un porcentaje mayor de conflictos escaló a los niveles alto y extremo, en los proyectos dentro de estos tres sectores. Ver el Anexo C para un resumen de los causantes de conflicto por sector y el Anexo G para mayor información sobre los niveles de escalada de conflicto y el sistema de puntuación de dicha escalada.

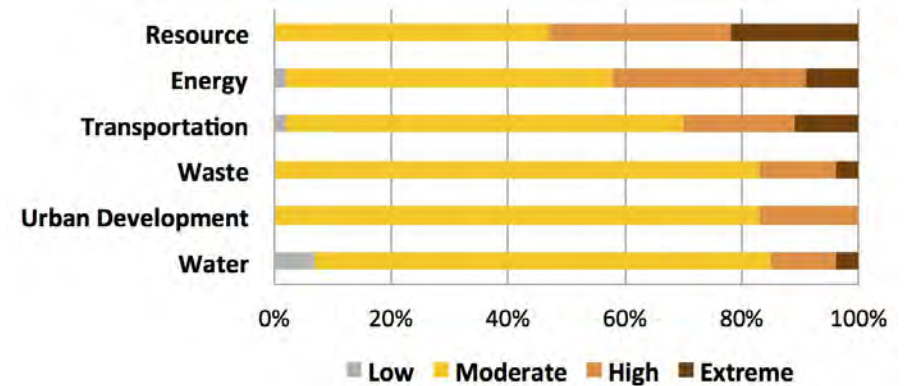


GRÁFICO 20. ESCALADA DE CONFLICTOS POR SECTOR, TODOS LOS PROYECTOS.

También evaluamos si los conflictos en sectores específicos tienen como resultado consecuencias más severas. El Gráfico 21 muestra que los conflictos en los sectores Recursos, Energía y Desechos, condujeron en promedio, a consecuencias más severas. Los conflictos en el sector de Desarrollo Urbano condujeron a las consecuencias menos severas. Véase el Anexo G para más información en el sistema de puntuación de consecuencias de conflictos.

Del mismo modo, la respuesta promedio de las empresas a los conflictos, difiere considerablemente de sector a sector. Aunque las respuestas a los conflictos con mayor puntuación fueron observadas en empresas de los seis sectores de infraestructura, las respuestas más integrales pueden verse en los sectores más conflictivos. El Gráfico 22 muestra que la respuesta promedio de las empresas que desarrollan proyectos de recursos, energía y desechos, tienen una puntuación mayor en términos de nuestro indicador. Los proyectos de agua y desarrollo urbano, que condujeron a los conflictos menos significativos, tuvieron las respuestas a conflictos de menor puntuación. Para mayor información sobre el sistema de puntuación de las respuestas de las empresas a los conflictos, véase el Anexo G.

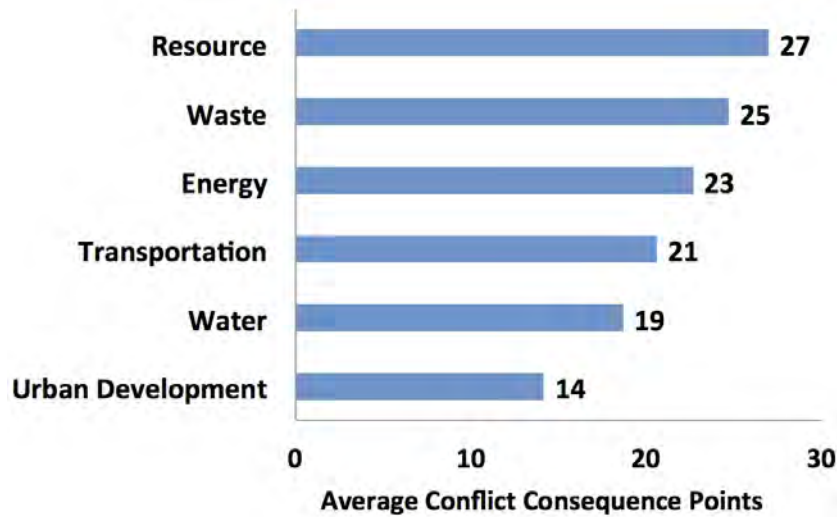


GRÁFICO 21. CONSECUENCIAS DE LOS CONFLICTOS POR SECTOR DE INFRAESTRUCTURA.

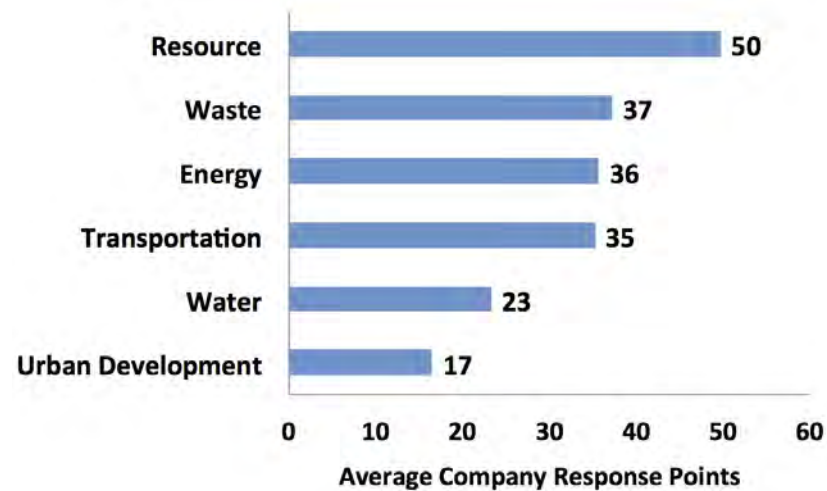


GRÁFICO 22. RESPUESTAS DE LAS EMPRESAS A LOS CONFLICTOS POR SECTOR DE INFRAESTRUCTURA.

#### 4.5. Los Proyectos Son Vulnerables a los Conflictos desde el Inicio

Los conflictos pueden iniciarse o escalar durante todas las fases del ciclo de vida de un proyecto. Sin embargo, nuestro análisis muestra que los proyectos enfrentan más conflictos durante las fases tempranas (Gráfico 23). De hecho, múltiples proyectos incluidos en la base de datos tuvieron conflictos tan temprano como el momento en el que fueron anunciados. Algunos entrevistados mencionaron que los oponentes a los proyectos se proponen interrumpir las actividades del proyecto durante las fases tempranas y antes del inicio de la fase de construcción, puesto que es entonces cuando es más fácil modificar el proyecto o incluso detenerlo.

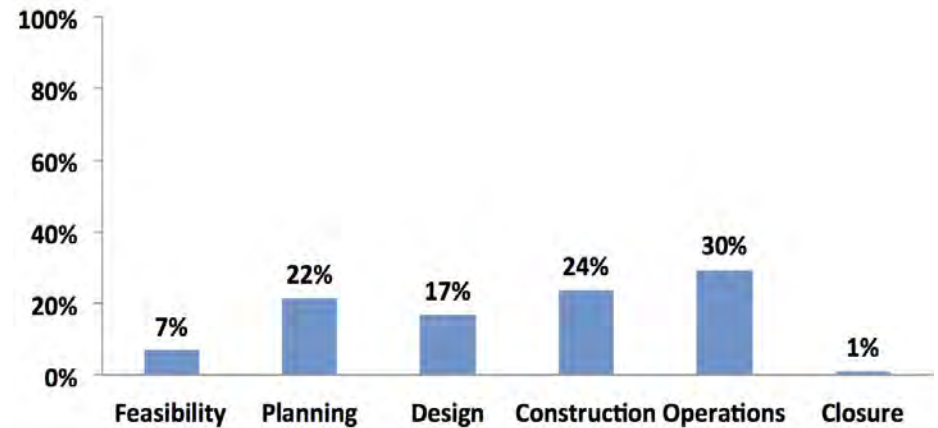


GRÁFICO 23. MOMENTO DE OCURRENCIA DEL CONFLICTO EN EL CICLO DE VIDA DEL PROYECTO, TODOS LOS PROYECTOS.

Cerca de la mitad de los entrevistados (49%) identificaron a la fase de construcción como aquella en la que el conflicto es más probable, mientras que 32% reportaron que los conflictos se inician temprano, durante la planificación, 3% reportaron conflictos durante la operación y 7% en el cierre del proyecto. Alrededor del 30% dijo que los conflictos pueden ocurrir en múltiples fases. De acuerdo con varios representantes de empresas, el período de mayor riesgo son los primeros ocho a diez meses del proceso de construcción, aunque este período puede variar de acuerdo con el tipo y la escala del proyecto. Los propietarios del proyecto

reportaron que la falta de un marco regulatorio sólido, las inconsistencias en el otorgamiento de licencias, la falta de claridad en el estatus de la propiedad de los terrenos o los desacuerdos sobre el proceso de compensación, llevaron a conflictos tempranos. El Gráfico 24 muestra las respuestas de los entrevistados sobre cuándo es más probable que ocurran los conflictos.

*“En proyectos hidroeléctricos, los conflictos ocurren durante la pre-factibilidad a causa de las preocupaciones y expectativas comunitarias. Luego, durante la construcción. En unos pocos casos, los conflictos ocurren también durante las operaciones. [...] En proyectos mineros, los conflictos ocurren usualmente durante las operaciones, ya que las comunidades comienzan a percibir los efectos negativos, por ejemplo: contaminación, uso excesivo del agua, desechos tóxicos.” Jefe de división en una empresa operadora de infraestructura*

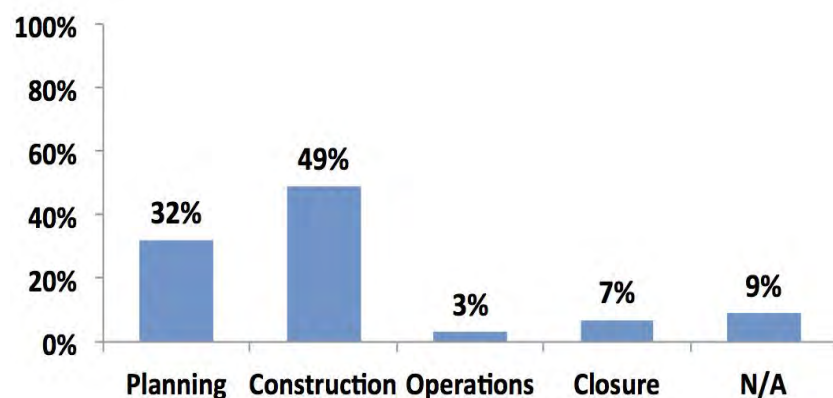


GRÁFICO 24. RESPUESTAS DE LOS ENTREVISTADOS SOBRE EL MOMENTO DE OCURRENCIA DEL CONFLICTO EN EL CICLO DE VIDA DEL PROYECTO.

El momento en el ciclo de vida del proyecto en el cual surge el conflicto, se ha desplazado en las últimas décadas. Como se muestra en el Gráfico 25, los proyectos desarrollados hasta la década de 1990, se enfrentaron a más conflictos en las fases tardías de los proyectos. Los proyectos más recientes se han enfrentado a conflictos más temprano en el ciclo de vida del proyecto. Esto podría ser explicado parcialmente por el hecho de que

las comunidades no contaban siempre con el derecho explícito de ser informadas acerca de los proyectos con antelación.

En algunos casos más antiguos, las comunidades supieron que un proyecto iba a ser desarrollado en las cercanías cuando se iniciaba la construcción. De hecho, estos proyectos más antiguos hicieron que los países y las organizaciones adoptaran mejores estándares. Por ejemplo, aunque no era una necesidad hace 20 años, el acceso a información sobre el proyecto y el consentimiento informado libre y previo por parte de las comunidades son requerimientos legalmente reconocidos en muchos países de ALC hoy en día.<sup>xvii</sup> Ver el Anexo D para un resumen de la influencia de los causantes de conflicto durante el período de la investigación.

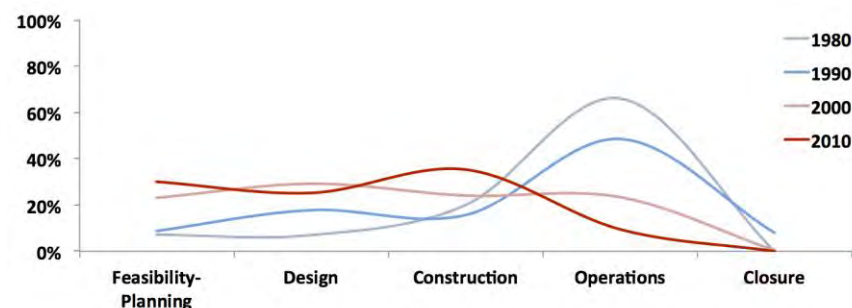


GRÁFICO 25. MOMENTO DE OCURRENCIA DEL CONFLICTO EN EL CICLO DE VIDA DEL PROYECTO POR DÉCADA, 1980 – HOY.

En la revisión de la literatura sobre los 200 proyectos y en las entrevistas, observamos que los conflictos surgidos en las fases tempranas, generaron consecuencias más severas. Cuando los conflictos emergen durante las fases más tempranas de los proyectos, los sobrecostos y las cancelaciones de proyecto son más frecuentes. Los proyectos con retardos, pero aún en progreso, muestran tendencias similares. Sin embargo, los proyectos en operación se enfrentaron a conflictos más tarde en su ciclo de vida. Véase el Anexo E para un gráfico que muestra la relación entre el momento del conflicto en el ciclo de vida del proyecto y el estatus final del mismo.

También encontramos evidencia que sugiere que proyectos más recientes que enfrentaron la mayoría de los conflictos tempranos en su ciclo de vida, también enfrentaron consecuencias más severas. En general, los proyectos desarrollados durante la década de 1980 enfrentaron conflictos con consecuencias sustanciales, pero en ese tiempo no se habían implementado aún mecanismos de salvaguarda para las comunidades ni de rendición de cuentas. Así, los retardos, modificaciones, rediseños, cancelaciones de proyecto y la pérdida de inversión extranjera no son tan comunes en los proyectos más antiguos de la base de datos. Nuestro análisis de consecuencias de conflictos muestra que los proyectos desarrollados en la década de 1980, tuvieron consecuencias menos fuertes que aquellos desarrollados en los 1990 y 2000.

Sin embargo, se hace necesario investigar más para aclarar si se trata de una tendencia.

#### **4.6. La Falta de Planificación Aguas Arriba es un Causante Dominante de Conflictos**

El causante de conflicto más dominante es la planificación deficiente. En particular, la localización de los proyectos, es un factor que puede conducir a conflictos generalizados. Varios entrevistados señalaron el riesgo de la planificación deficiente aguas arriba, lo que impide la selección de mejores localizaciones para los proyectos y a menudo obstaculiza un desarrollo sostenible y de largo plazo en una región. Los proyectos son localizados dentro de ambientes naturales prístinos, incluso cuando la ley lo prohíbe o son planificados en regiones en las que han habido muchos proyectos conflictivos. La poca claridad sobre los derechos de propiedad, exacerba las disputas sobre los cambios de uso de la tierra a los que conllevan los proyectos de infraestructura y pueden conducir a conflictos. Si existen planes que permitan orientar la localización de los proyectos, a menudo no toman en cuenta con propiedad lo significativo de los conflictos que pueden emerger durante el proceso de expropiación de terrenos, ya que los pueblos indígenas no tienen derechos claros de propiedad en un gran porcentaje de la tierra en

la región de ALC. Además, la falta de esta planificación de largo plazo de sucesivos gobiernos ha hecho que algunas de estas regiones ricas en recursos naturales, se hayan quedado sin inversiones adecuadas. A menudo, las comunidades en estas regiones constituyen los segmentos más pobres de la población del país. Para ellas, interrumpir los proyectos es visto como una oportunidad para obligar a que se hagan inversiones largamente esperadas en infraestructura y en servicios públicos, que fueron prometidas en algún momento, pero nunca fueron materializadas.

*“Las empresas tienen el incentivo de asegurar que sus proyectos no generen protestas que resulten en sobrecostos. Pero no tienen el incentivo para realizar esta planificación a nivel del terreno en los primeros momentos, lo que pareciera ser una responsabilidad del gobierno. Es un poco enigmático. Las empresas no tienen el incentivo para planificar a esa escala, pero tienen las finanzas para hacerlo. Los gobiernos tienen el incentivo para planificar a esa escala, ya que es su responsabilidad su legado nacional y cultural y su compromiso social con la población, pero no tienen los fondos para hacerlo.” Ejecutivo Senior en una ONG ambiental.*

Las inquietudes de la comunidad, combinadas con una historia de conflictos y desigualdad en la región, a menudo fueron manejadas de forma inadecuada o simplemente ignoradas, incrementando la posibilidad de protestas e interrupciones. Los reclamos no resueltos perpetuaron un ambiente de desconfianza, obstaculizaron las comunicaciones y diluyeron la colaboración. Además de esto, temas tales como la necesidad de relocalizar gente que no formaba parte de la toma de decisiones, muchas veces llevó al surgimiento de protestas comunitarias. El impacto acumulado del desarrollo de muchos proyectos a corta distancia unos de otros y en regiones que no han conocido estos desarrollos previamente, muy pocas veces es considerado. En los casos de múltiples proyectos pequeños en una misma región, los impactos a nivel de proyecto fueron insignificantes, pero el impacto acumulado de todos los proyectos no fue considerado adecuadamente y condujo a oposición de las comunidades. En nuestro análisis cuantitativo, encontramos evidencias que sugieren

una relación entre proyectos de gran escala y una creciente severidad de conflicto. Véase el Anexo I para un resumen de nuestro análisis.

*“La dinámica subyacente de cada conflicto que observamos fue que antes de los incidentes ya había una historia de tensiones y falta de confianza entre las comunidades, el gobierno y los propietarios. Al juntarse, se exacerbaban y llevaron a que eventos individuales escalaran a conflictos generalizados. No se trata de que algo falló de repente y que las comunidades estallaron sin razón.” Investigador académico y experto en conflictos.*

Los impactos de una planificación deficiente pueden ser ilustrados por los proyectos nacionales prioritarios. Los gobiernos a menudo promueven proyectos de infraestructura como algo de interés nacional, muchas veces como parte de las campañas políticas durante los períodos de elecciones. Puesto que estos proyectos generan expectativas en términos de empleos, beneficios para las comunidades locales e inversiones en servicios públicos, terminan siendo más controversiales. Especialmente en los casos en los que las empresas y los gobiernos no son capaces de implementar las iniciativas prometidas por causa de condiciones económicas o políticas, los proyectos nacionales prioritarios conducen a conflictos intensos.

A lo largo de la revisión de la literatura sobre los proyectos, observamos que en algunos casos de prioridad nacional en la base de datos, las autoridades aprobaron la selección de las localizaciones y EIA que pueden no haber estado en total cumplimiento de las leyes y regulaciones nacionales. En muchos casos, los gobiernos también despreciaron las inquietudes y oposición de las comunidades con el fin de llevar el proyecto adelante lo más rápido posible. Aunque estos proyectos fueron promocionados como una oportunidad significativa de desarrollo, una percepción común que parece existir en las comunidades es que no van a recibir suficientes beneficios de los proyectos. En la mayoría de los casos, las autoridades gubernamentales no lograron explicar adecuadamente cómo las comunidades y las partes interesadas se beneficiarían más allá de la obtención de empleos.

*“Todos los proyectos en la región del Amazonas comenzaron con una promesa de desarrollo, de modo que estamos interesados en comprender cómo podemos proveer desarrollo local a través de los proyectos de infraestructura. ... Esta es una estrategia de desarrollo en Brasil y en América Latina, pero lo que estamos observando es que los proyectos no están facilitando el desarrollo regional.” Ejecutivo en una ONG ambiental*

Para continuar evaluando los impactos de la planificación deficiente en los proyectos de prioridad nacional, calculamos la escalada de los conflictos, sus consecuencias y los puntos de respuestas de las empresas para todos los proyectos de prioridad nacional. Luego comparamos las puntuaciones de los proyectos de prioridad nacional con los proyectos no prioritarios en la base de datos. Encontramos que los proyectos de prioridad nacional condujeron a conflictos algo más severos, pero el mayor impacto puede ser observado en las consecuencias y en las respuestas de las empresas. Los conflictos en los proyectos de prioridad nacional tuvieron en promedio consecuencias más severas. (Gráfico 26).

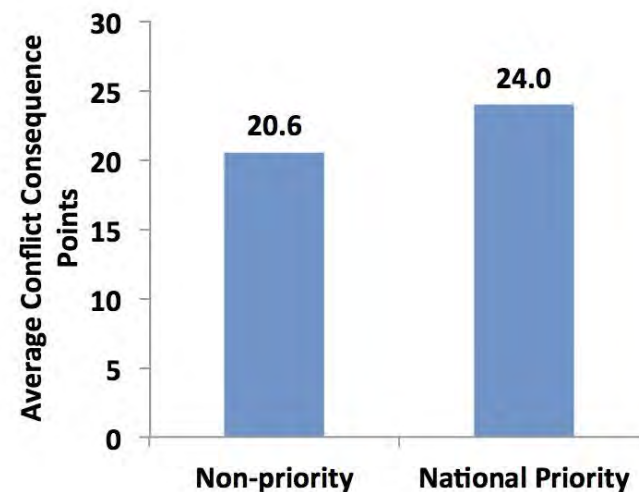


GRÁFICO 26. CONSECUENCIAS DEL CONFLICTO, PROYECTOS NO PRIORITARIOS Y PROYECTOS DE PRIORIDAD NACIONAL. DS (NO-PRIORIDAD) =11.6, DS (PRIORIDAD NACIONAL) = 14.6, T-ESTADÍSTICO (2) =1.95, VALOR-P =0.05.

De manera similar, la puntuación promedio de respuestas de las empresas para los proyectos de prioridad nacional, es más baja que la puntuación promedio de respuestas para los demás proyectos en la base de datos. En otras palabras, es menos probable que los proyectos de prioridad nacional estén preparados para manejar conflictos con efectividad (Gráfico 27).

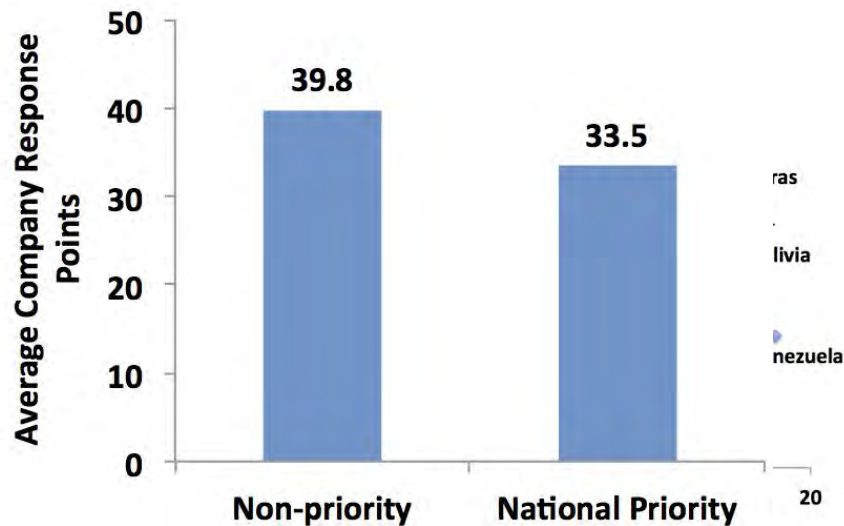


GRÁFICO 27. RESPUESTA DE LA EMPRESA AL CONFLICTO, PROYECTOS NO PRIORITARIOS Y DE PRIORIDAD NACIONAL. DS(NO-PRIORIDAD) = 30, DS (PRIORIDAD NACIONAL) = 22.91, T-ESTADÍSTICO (2) =1.64, VALOR-P =0.1.

#### 4.7. La Capacidad Institucional de los Países es Importante para Contener el Conflicto

Una hipótesis prominente es que los conflictos tienden a escalar hacia confrontaciones violentas más fácilmente y como resultado tienen consecuencias más sustanciales, con mayor frecuencia en países que carecen de la capacidad institucional para manejarlos con efectividad. Para probar esta relación, usamos varios indicadores que reflejan la

capacidad institucional de un país. Estos fueron el Índice de Estado de Derecho del Proyecto de Justicia Mundial (World Justice Project's Rule of Law Index), el PIB per cápita, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) el Índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de la revista The Economist y el Índice de Democracia Ambiental del World Resource Institute. El indicador que produjo los resultados más significativos es el Índice de Estado de Derecho<sup>xviii</sup>, el cual presentamos aquí. En el Anexo H se pueden encontrar los resultados de todos los indicadores funcionando como un metaindicador, al que llamamos Indicador Compuesto de Desarrollo.

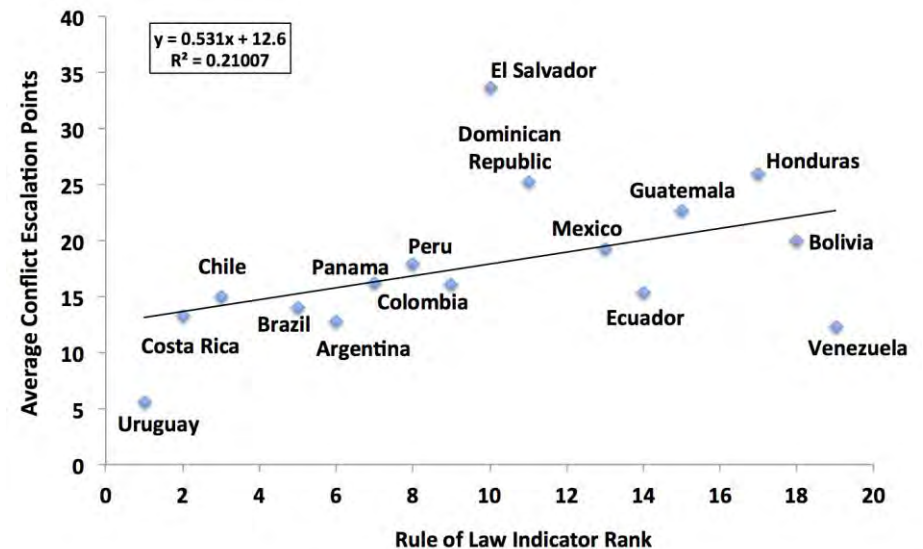


GRÁFICO 28. CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y ESCALADA DEL CONFLICTO. R= 47%, R2= 21%, VALOR-P = 0.056.

Revisamos el puntaje del indicador para cada país representado en nuestra base de datos y los ordenamos de esa forma. Luego comparamos el Índice de Estado de Derecho con la severidad de escalada de conflictos en cada país. Los conflictos más severos se observaron en países con la



ubicación más baja en el Índice de Estado de Derecho (Gráfico 28). Por lo tanto, existe una correlación entre países con menor capacidad institucional y de gobernanza, y la magnitud de las expresiones conflictivas. En sociedades más justas y equitativas, en las cuales la transparencia, el acceso a la justicia y la participación comunitaria están aseguradas y las leyes son adecuadas y aplicadas, es menos probable que las comunidades locales se inclinen hacia la violencia y la interrupción de proyectos. En los países con los niveles más altos de desarrollo institucional, las leyes más estrictas para el manejo ambiental y social y los requerimientos de diseño de proyectos con participación comunitaria, estimulan a las empresas a abordar las inquietudes de las comunidades en forma proactiva y a resolver los conflictos a través de la comunicación y la colaboración.

En algunos de estos países, los derechos de las comunidades no están protegidos legalmente y las leyes ambientales o de consulta previa no siempre se aplican con equidad en los proyectos promovidos como de interés nacional. En estas situaciones, las comunidades sienten que sus inquietudes no serán escuchadas a través del proceso tradicional de toma de decisiones y deciden interrumpir las actividades del proyecto. Dependiendo del país, esto genera consecuencias diferentes. Algunos países ven el derecho de la comunidad a protestar como un derecho fundamental que debería ser protegido siempre, mientras que otros tienen una tendencia histórica a reprimir las protestas en forma violenta.<sup>xix</sup>

Sin embargo, incluso los países que han promulgado leyes ambientales y de consulta previa que son innovadoras, tales como Perú y Brasil, muchas veces carecen de la capacidad institucional para hacerlas cumplir efectivamente. Inevitablemente esto conduce a los mismos resultados de aquellos países que no tienen esos marcos legales, lo cual significa que la necesidad de desarrollo institucional, es de toda la región.

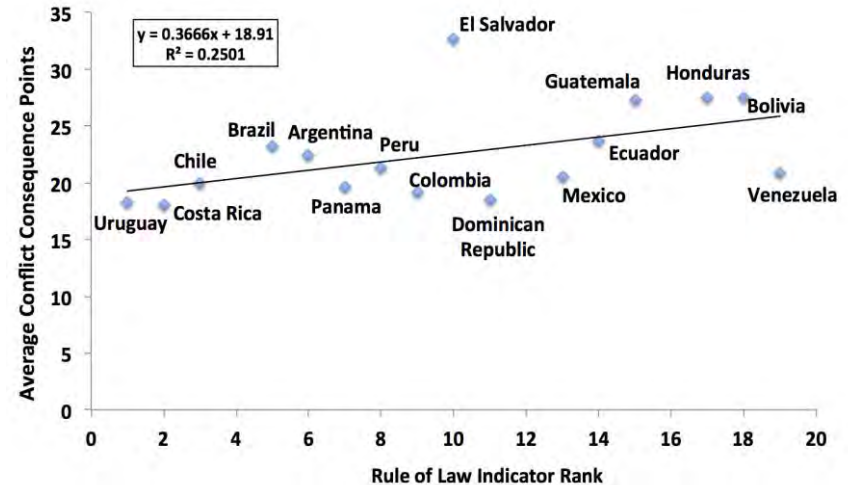


GRÁFICO 29. CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y CONSECUENCIAS DEL CONFLICTO.

R = 50%, R2= 25%, VALOR-P = 0.048.

*“En nuestro país funciona el marco institucional, de modo que la mayoría de las personas harían un reclamo legal. Normalmente la gente no se toma la justicia por su propia mano. Por tanto, la violencia no es tan común como en otros lugares con instituciones más débiles.” Ejecutivo de junta directiva en una empresa de servicios*

Hicimos una evaluación más profunda de esta relación para identificar si las consecuencias de estos conflictos son más significativas en países con menores capacidades institucionales. Calculamos la magnitud promedio de las consecuencias en cada país, y la comparamos con la ubicación de cada país en el Indicador de Estado de Derecho. Como mostramos en el Gráfico 29, existe una correlación positiva entre países con menor capacidad institucional según el Indicador de Estado de Derecho y las consecuencias más significativas de los conflictos.

También evaluamos si las empresas responden a los conflictos en forma diferente en estos países. Calculamos la puntuación promedio de respuesta de las empresas en cada país y la comparamos con la

ubicación de cada país en el Indicador de Estado de Derecho. Como mostramos en el Gráfico 30, hallamos evidencia que sugiere una correlación entre países con capacidad institucional más alta según el indicador de desarrollo y las respuestas más adecuadas a los conflictos. En otras palabras, en los países con capacidades institucionales más fuertes, los proyectos de infraestructura tienen conflictos menos severos y sus patrocinantes responden más efectivamente cuando estos conflictos emergen. Sin embargo, se necesita mayor investigación para profundizar en la mecánica de esta relación.

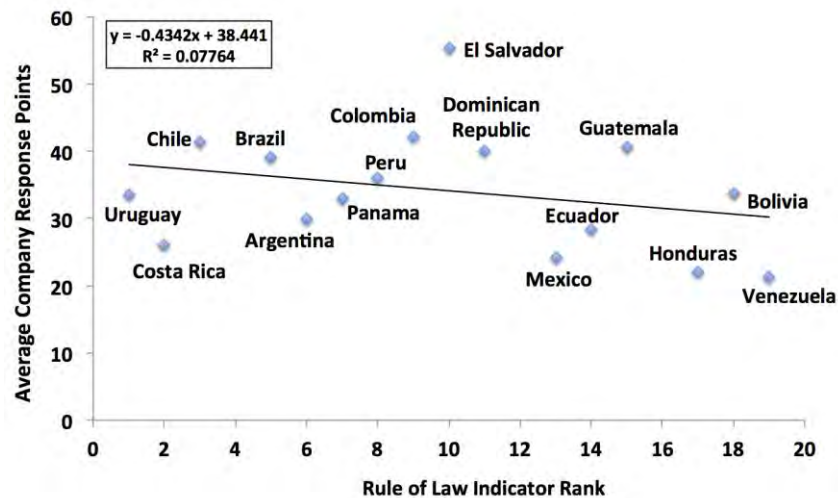


GRÁFICO 30. CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y RESPUESTA DE LA EMPRESA AL CONFLICTO.  $R = 28\%$ ,  $R^2 = 7.7\%$ , VALOR-P = 0.2.

Es importante hacer notar que los proyectos conflictivos también pueden forzar a las instituciones a adaptarse. En algunos casos, los conflictos dieron como resultados desarrollos institucionales positivos, tales como la implementación de leyes de consulta previa obligatoria, que antes solo existían en el papel y salvaguardas ambientales y sociales más estrictas. Algunos proyectos conflictivos también hicieron ver la importancia del arbitraje independiente, llevando al desarrollo de arbitrajes independientes y mecanismos de resolución de disputas tales como la

Oficina del Consejero para el Cumplimiento/Ombudsman del Banco Mundial (CAO por sus siglas en inglés). Especialmente en los proyectos de transporte, los conflictos a menudo condujeron a cambios de diseño que dieron como resultado diseños más sostenibles. En otros casos, los proyectos tuvieron un efecto disuasorio hacia el futuro, proveyendo ejemplos de lo que las empresas necesitan evitar para desarrollar proyectos más sostenibles en el futuro.

#### 4.8. La Planificación Sostenible Puede Mitigar los Conflictos

Nuestro análisis sugiere que el costo de los conflictos es mayor que lo que conciben tanto los gobiernos como las empresas. Las interrupciones de los proyectos, demoras, sobrecostos y cancelaciones, son consecuencias típicas de los conflictos en la base de datos. Por otro lado, los propietarios y los gobiernos pueden obtener beneficios si planifican proyectos sostenibles para mitigar o evitar conflictos en términos de demoras evitadas y otras consecuencias negativas.

Sin embargo, varios entrevistados mencionaron que algunas empresas de infraestructura prefieren no responder a los conflictos. En estos casos, los ejecutivos consideran que el costo de anticiparse a y prevenir los conflictos es mayor que avanzar rápido y lidiar con cada asunto cuando ocurra, si es que ocurre. Hallazgos similares se encontraron en la base de datos de 200 proyectos, en los que las empresas no actuaron para prevenir o mitigar los conflictos cuando iniciaron su proceso de escalada.

Para poder evaluar el impacto de respuestas bien planificadas e integrales a los conflictos, probamos la relación entre las acciones de la empresa y el estado final del proyecto. Como se muestra en el Gráfico 31, de acuerdo con nuestro indicador, existe una correlación positiva entre los proyectos que están mejor preparados para manejar los conflictos y las consecuencias menos significativas. El puntaje promedio de respuesta empresarial es mucho más bajo en proyectos que fueron cancelados o postpuestos a causa de conflictos.

Los proyectos de alta calidad pueden generar beneficios de larga duración y son más atractivos para las partes interesadas públicas y privadas. Es más, los proyectos bien planificados y ejecutados manejan los conflictos proactivamente, minimizan los riesgos y tienen menos probabilidades de encontrar resistencia por causa de inquietudes ambientales y sociales.

*“Seguimos una política de buenos vecinos a través del diálogo permanente, construcción de relaciones de largo plazo y programas que generen valor compartido.” Jefe de división en una empresa operadora de infraestructura*

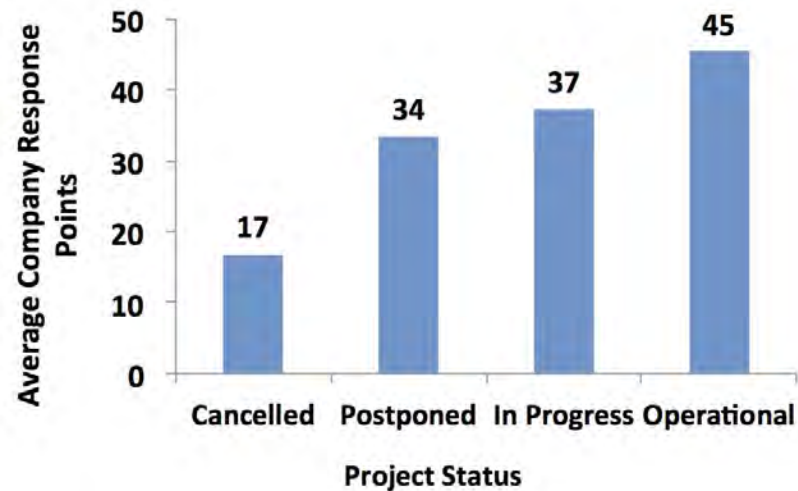


GRÁFICO 31. RESPUESTA DE LA EMPRESA Y ESTATUS FINAL DEL PROYECTO, TODOS LOS PROYECTOS. UNA PUNTUACIÓN MÁS ALTA SIGNIFICA MEJOR PREPARACIÓN, LA PUNTUACIÓN MÁS ALTA POSIBLE ES 128 PUNTOS.

Esta relación es particularmente evidente cuando comparamos la respuesta promedio de las empresas y las demoras de los proyectos. El Gráfico 32 muestra que la respuesta promedio de las empresas para aquellos proyectos que tuvieron demoras de hasta dos años, es mayor que el puntaje de aquellos cuyas demoras estuvieron entre dos y cinco años. Y es más alto que el puntaje de los proyectos que tuvieron demoras entre cinco y diez años o de más de diez años.

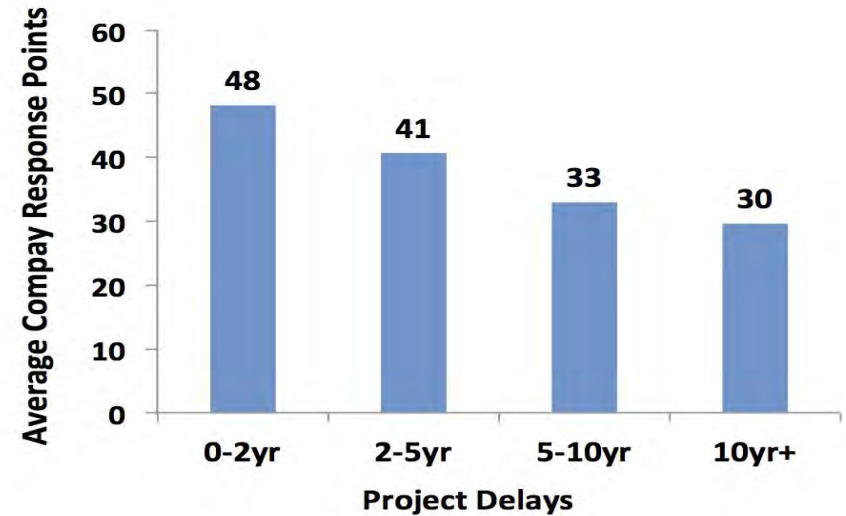


GRÁFICO 32. RESPUESTA DE LA EMPRESA Y RETARDOS DEL PROYECTO, TODOS LOS PROYECTOS.

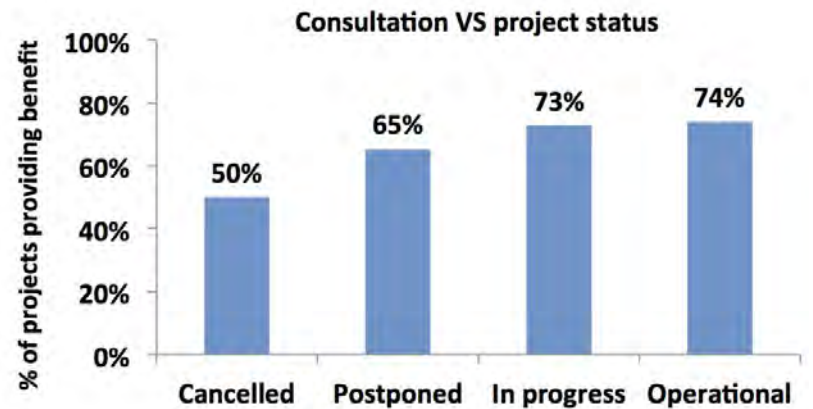
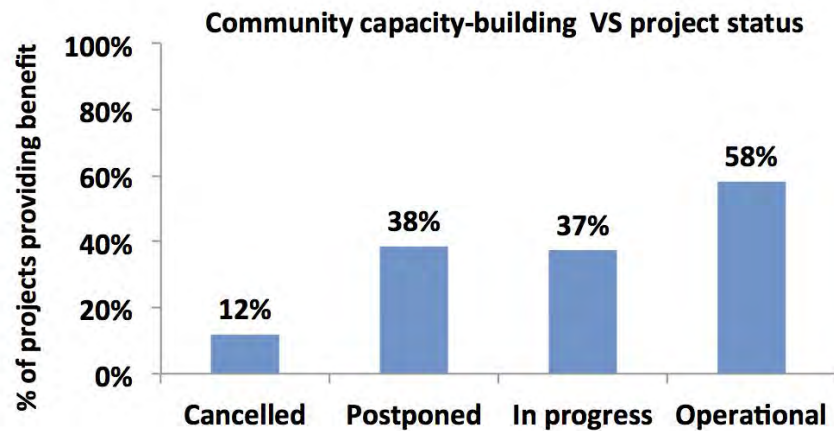
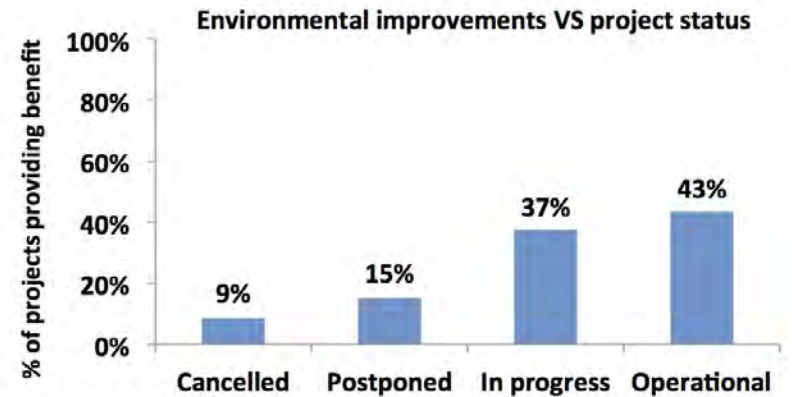
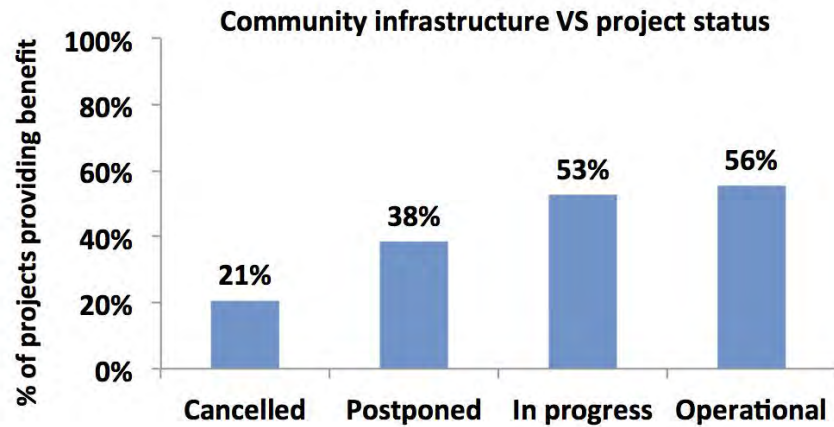
A lo largo de toda la revisión de la literatura de los 200 proyectos, así como de las entrevistas, observamos que ciertas empresas han mejorado sus respuestas a los conflictos a través de iniciativas de sostenibilidad y sobrepasan los requerimientos regulatorios con respecto al involucramiento con las comunidades y el manejo ambiental. Las empresas que desarrollan proyectos en los sectores recursos, manejo de desechos y Energía, a menudo implementan las estrategias más innovadoras. Esos sectores conducen a conflictos considerables; por tanto, fue casi una necesidad para ciertas empresas innovar y responder a los conflictos en forma distinta a la usual, es decir, como si nada estuviese afectando al negocio. Algunos entrevistados mencionaron que cuando las empresas no están dispuestas a implementar iniciativas integrales de sostenibilidad, enfrentan una posibilidad mayor de que sus proyectos sean interrumpidos o cancelados.

Una observación importante tanto de las entrevistas como de la revisión de la literatura de los casos, es que las empresas de infraestructura pueden proveer beneficios sociales y ambientales a través de la inversión en desarrollo de capacidades, infraestructura y servicios públicos que muchas veces sobrepasa a lo logrado hace 20 años en términos tanto de presupuesto como de escala. La provisión de empleos ya no es el beneficio que más reclaman las comunidades y al mismo tiempo, los avances tecnológicos también han reducido el número de empleos que incluso un megaproyecto puede generar. Las empresas innovadoras a menudo dedican un presupuesto sustantivo a los programas de sostenibilidad social. Además, han implementado innovaciones regulatorias que les permiten a las comunidades locales participar en el proceso de toma de decisiones e involucrarse activamente con las actividades del proyecto durante la construcción y las operaciones. Por ejemplo, las comunidades y las empresas pueden llevar a cabo la recolección de muestras de agua en forma colaborativa.

Otra observación importante es que ciertas empresas ahora muestran su compromiso con la sostenibilidad a través de la restauración de ecosistemas naturales contaminados dentro del área de influencia del proyecto. Las empresas están dispuestas a gastar millones de dólares en restauración ambiental e iniciativas de reforestación en cientos de hectáreas de espacio natural. En todos estos casos, las regulaciones y leyes nacionales no requerían estas iniciativas. Por tanto, estos proyectos se convirtieron en casos de ejemplos positivos a ser utilizados por otras empresas en el futuro.

Para poder identificar cuáles son las respuestas al conflicto más efectivas, sometimos a prueba las diversas acciones que estas llevaron a cabo luego del surgimiento de un conflicto contra el resultado final de un proyecto. Por supuesto, las acciones más exitosas de las empresas pueden ser evidenciadas en proyectos que no enfrentaron un conflicto. Sin embargo, nuestra investigación no incluye estos proyectos desde su fase de concepción original. En proyectos que tuvieron un conflicto, encontramos una diferencia entre las acciones en términos del resultado final de un proyecto. El Gráfico 33 muestra que existe una relación entre

las empresas que respondieron a los conflictos a través de mejoras a, o construcción de infraestructura comunitaria, fortalecimiento de capacidades comunitarias, mejoramiento ambiental y procesos de consulta previa; y el estado final del proyecto. La infraestructura comunitaria, el desarrollo de capacidades, el mejoramiento ambiental y las iniciativas de consulta, son mucho menos prominentes en proyectos que fueron cancelados o pospuestos causa de los conflictos. Otras acciones no tuvieron efectos tan evidentes.



ESPECÍFICA COMO UNA RESPUESTA AL CONFLICTO Y EL HORIZONTAL EL RESULTADO FINAL DEL PROYECTO.

GRÁFICO 33. EL IMPACTO DE DIFERENTES RESPUESTAS EMPRESARIALES AL CONFLICTO CONTRA EL ESTATUS FINAL DEL PROYECTO. EN EL SENTIDO DEL RELOJ, DESDE ARRIBA Y A LA IZQUIERDA: MEJORAS A LA INFRAESTRUCTURA COMUNITARIA; MEJORAS AMBIENTALES; INICIATIVAS DE DESARROLLO DE CAPACIDADES; CONSULTA. EN CADA GRÁFICO, EL EJE VERTICAL MUESTRA EL PORCENTAJE DEL TOTAL DE LOS PROYECTOS QUE EJECUTARON LA ACCIÓN

#### 4.9. Un Sistema para la Identificación, Manejo y Resolución de Conflictos, Proveerá Valor a las Empresas

Cerca del 60% de los entrevistados reportaron que los marcos para el manejo de conflictos son efectivos para mitigar las interrupciones a los proyectos. No obstante, también declararon que la mayoría de las empresas carecen de un marco integral que les permita evaluar e identificar los conflictos potenciales antes de que emerjan, sugiriendo que para las empresas el costo del diseño y la implementación de estos sistemas es mayor que simplemente pagar el costo del conflicto mismo cuando surja, si es que esto ocurre. Varios entrevistados destacaron que especialmente en proyectos sin el apoyo de una IFI, las empresas tienen menos posibilidad de implementar sistemas para identificar y manejar conflictos de forma proactiva.

La implementación de los sistemas de manejo de conflicto, también conocidos como Mecanismos de Reparación de Agravios, es resaltada en la literatura como un elemento que influye en el fortalecimiento de la resiliencia y en la identificación y mitigación de riesgos de los proyectos.<sup>xx</sup> Estos sistemas proporcionan procesos predictivos de resolución de conflictos, los cuales son asumidos como efectivos y justos.<sup>xxi</sup> Tal y como es evidenciado por varios casos en la base de datos, la implementación de buenas prácticas, junto con los marcos de manejo de conflicto, ayudan a las empresas a identificar las acciones clave de manejo ambiental y social, las decisiones para el beneficio de la comunidad y los procesos integrales para la toma de decisiones que son requeridos para evitar interrupciones a los proyectos. Los marcos para el manejo de conflicto llegan a ser más críticos en países con capacidad institucional por debajo del promedio; en esos casos, las regulaciones ambientales y sociales aplicables no son suficientes ni están a la par con las buenas prácticas internacionales que permiten tomar en cuenta y mitigar los impactos ambientales y sociales de grandes proyectos de infraestructura.

Nuestra investigación demuestra que estas acciones son efectivas para mitigar los riesgos y manejar los conflictos. Uno de los entrevistados reportó que un marco de manejo de conflicto le permite a su empresa

evaluar riesgos al momento de desarrollar un proyecto determinado. Algunos de los parámetros que son considerados incluyen el perfil de las comunidades locales, los riesgos asociados a la localización del proyecto, los recursos requeridos y el tipo de servicio a ser provisto por la infraestructura.

Sin embargo, la mayoría de las empresas o carecen de las capacidades técnicas o no han demostrado tener la voluntad para dedicar suficiente tiempo para implementar estas iniciativas. También carecen de un sistema de manejo y resolución de conflictos para lidiar con estos cuando surgen durante las operaciones. Estos marcos aún no son usados ampliamente en la mayoría de los sectores de la infraestructura. Sin embargo, algunos entrevistados mencionaron que las firmas y las organizaciones en los sectores de Recursos y Energía, las cuales han experimentado muchos conflictos, han desarrollado sus propios marcos de manejo de riesgos y conflictos para proveer orientación que permita evitar o manejar los conflictos más adecuadamente.<sup>xxii</sup>

#### 4.10. Los Proyectos Financiados por IFI Abordan los Conflictos con Mayor Efectividad

La base de datos incluye proyectos financiados por IFI, junto a proyectos cuyo financiamiento cuenta con recursos de otros entes públicos o privados. Los entrevistados reportaron que los proyectos financiados por IFI, están por lo general, mejor preparados, y cuando se ejecutan en países con capacidad institucional por debajo del promedio, cuentan con protocolos de manejo ambiental y social más estrictos y con iniciativas de monitoreo que van más allá de las regulaciones locales.

Nuestra investigación muestra que, aunque los proyectos financiados por IFI no pueden evitar los conflictos, en promedio estos conflictos fueron menos intensos de acuerdo con nuestros indicadores de escalada y consecuencias de los conflictos. Sin embargo, el mayor impacto de las políticas y salvaguardas de las IFI, se muestra en las respuestas de las empresas a los conflictos. (Gráfico 34). La puntuación promedio de respuestas para los proyectos financiados por IFI es más alta que la

puntuación promedio de respuestas para aquellos proyectos que no fueron financiados por una IFI.

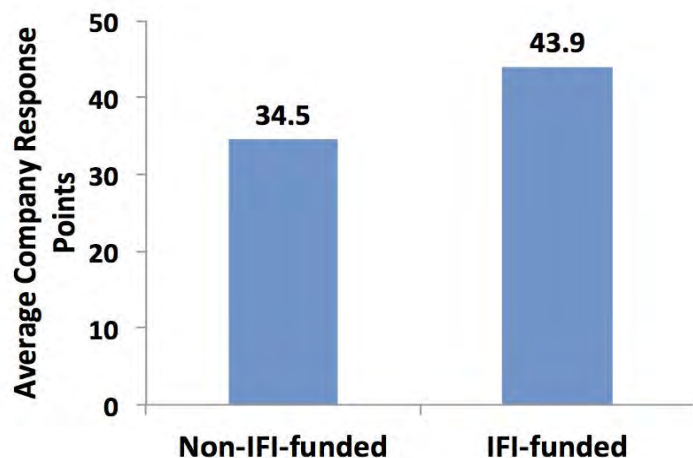


GRÁFICO 34. PUNTUACIÓN PROMEDIO DE RESPUESTAS DE LA EMPRESA, PROYECTOS NO FINANCIADOS POR IFI Y PROYECTOS FINANCIADOS POR IFI. DS (NO FINANCIADO POR IFI) =25.7, DS (FINANCIADO POR IFI) = 28, T-ESTADÍSTICO(2)=2.10, VALOR-P =0.036.

#### 4.11. El Estudio de los Conflictos es un Proceso Permanente

El alcance y aspiración de este estudio, así como la importancia de los hallazgos que emergen de él, nos dan tanto preguntas a las que se les debe hacer un mayor seguimiento, como nos proveen de respuestas. Estas preguntas definen una lista de sugerencias para el trabajo futuro. Trabajo este que puede dilucidar la naturaleza intrincada de los conflictos en América Latina y más allá, así como algunas de las limitaciones del actual estudio.

Por ejemplo, ¿son los conflictos de infraestructura en América Latina diferentes a los conflictos en otros lugares? ¿Qué hacer en áreas en las que existe un prejuicio significativo con respecto a la infraestructura? ¿Qué pasa con infraestructura cuyos usuarios la consideran un derecho universal? ¿Cómo se deben adjudicar los costos del desarrollo sostenible

en los proyectos? Ver el Anexo B para una lista completa de preguntas que podrían ser abordadas en investigaciones de seguimiento. La lista no es exhaustiva ni está en un orden específico; más bien es un reservorio de ideas que los autores y el equipo guía del BID han tenido en las distintas etapas de este trabajo.

## 5. RECOMENDACIONES

### 5.1. Recomendaciones para Estados y Gobiernos

#### Asegurar que las leyes nacionales sean de carácter integral y universal

Muchos proyectos, especialmente aquellos promovidos como de interés nacional, enfrentan conflictos violentos porque las comunidades locales aducen que las leyes y regulaciones nacionales fueron dejadas de lado para llevarlos a cabo. En estos casos, las comunidades locales también estaban convencidas de que el reportar las violaciones a la ley sería inefectivo para salvaguardar sus derechos, y que a los propietarios no se les pediría rendición de cuentas por los daños que le infligen al ambiente. Por tanto, cuando el acceso al sistema de justicia no está claro, las comunidades acuden a expresiones de interrupción violenta para darle voz a sus inquietudes.

La falta de transparencia en las etapas de evaluación del proyecto, evaluación de alternativas y obtención de permisos, condujo a decisiones incoherentes y prejuiciadas, que erosionan la confianza y estimulan la oposición de la comunidad. Más importante aún, esto inevitablemente eleva las tensiones que a menudo conducen a los conflictos violentos. Los gobiernos deberían demostrar en forma explícita que los proyectos cumplen con todas las leyes nacionales relevantes. Las leyes y regulaciones disfuncionales que evitan que las empresas desarrollen sus proyectos de forma eficiente, deben ser modificadas y adaptadas de manera que cumplan su propósito original de asegurar un manejo ambiental y social adecuado y de mejorar la calidad de vida de las comunidades locales.

Trabajar colaborativamente con las instituciones de desarrollo, con los entes financieros y con los dueños del proyecto, ayudaría a los gobiernos a identificar las leyes, regulaciones y las políticas que establecen obligaciones a las empresas, las cuales conducen a diseños de proyectos subóptimos y no sostenibles, para poder eliminarlas o aclararlas. Muchas leyes y regulaciones fueron promulgadas en la época en la que ni la sostenibilidad ni el involucramiento comunitario eran consideraciones importantes para el diseño de los proyectos. Por tanto, identificar y actualizar tales regulaciones, así como los estándares de diseño y construcción, les permitiría a los gobiernos desarrollar proyectos más sostenibles e involucrar a las comunidades de manera más significativa.

### **Desarrollar estratégicamente las capacidades institucionales para contener los conflictos**

Nuestro análisis muestra que ciertos países carecen de la capacidad institucional para evitar y manejar conflictos antes de que escalen a confrontaciones violentas. En ellos, los conflictos tienden a escalar más a menudo y tienen como resultado consecuencias considerables. Muchos entrevistados reportaron que incluso los países con mayor desarrollo institucional muchas veces carecen de la capacidad institucional y técnica para hacer cumplir las leyes y regulaciones de manera sistemática, lo que inevitablemente lleva también a conflictos significativos.

Mejorar la capacidad institucional para manejar los conflictos proactivamente debería ser una prioridad de primer nivel para los gobiernos. En países con desarrollo institucional por debajo de la media, los gobiernos pueden trabajar con los organismos de financiamiento y las instituciones de desarrollo para diseñar estándares ambientales y sociales adecuados, así como para identificar reformas regulatorias efectivas. Por ejemplo, tales reformas podrían incluir la integración de la consulta previa a las leyes nacionales, así como expandir el uso de las buenas prácticas requeridas en un proceso adecuado de consulta. En países cuyo desarrollo institucional está por encima del promedio, los gobiernos pueden trabajar con los organismos de financiamiento y con las instituciones de desarrollo para mejorar su capacidad de hacer cumplir las

leyes y regulaciones y para desarrollar requerimientos de diseño de proyecto que sean más participativos.

### **Comenzar la planificación en el nivel regional**

La planificación deficiente es el causante de conflicto más dominante en nuestra investigación. A menudo, los proyectos fueron localizados en las cercanías o dentro de ambientes naturales de los que las comunidades dependían para su modo de vida. Raramente fueron evaluadas localizaciones alternativas de forma transparente. Es más, los diseños de proyecto muchas veces tomaron en cuenta su impactos en las áreas inmediatas de influencia, pero no consideraron los impactos indirectos en otras comunidades de la región y los impactos acumulativos de otros proyectos cercanos. Las evaluaciones de impacto muchas veces fueron estructuradas para obtener la aprobación del proyecto, más que como una forma de capturar completamente todas las dimensiones del impacto.

Nuestro análisis muestra que cuando los gobiernos se enfocan en planes de largo plazo que indican en forma transparente cómo los proyectos ayudarían a las comunidades regionales a desarrollarse en forma sostenible sin afectar sus valores locales tradicionales, los proyectos tienen menos probabilidad de enfrentar conflictos. Esto es particularmente importante para proyectos de interés nacional, ya que en la mayoría de los casos, las comunidades locales reportaron que no reciben beneficios adecuados de tales proyectos. Los planes efectivos de gobierno identifican sinergias potenciales entre infraestructuras como la modernización del portafolio energético y las metas de desarrollo nacional, tal como la reducción de la pobreza. Esto ayuda a demostrar cómo la infraestructura asiste a las regiones en la reducción de la pobreza y la desigualdad, en vez de focalizarse en la provisión de empleos de corto plazo.

Por ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas de Chile, integra consideraciones de planificación de gran escala cuando desarrolla nuevas líneas de proyecto. Las propuestas de proyecto deben abordar planes de desarrollo regional y sinergias de múltiples proyectos de infraestructura en una región. En el sistema nacional de desarrollo de



proyectos, las evaluaciones de planificación son conducidas lo más temprano posible, al nivel de política, cuando los proyectos son concebidos. De esta manera, un rango más amplio de asuntos ambientales, sociales y económicos, son evaluados durante el diseño y la ejecución del proyecto.

También es importante mejorar y hacer cumplir los requerimientos de planificación para orientar la selección de localizaciones más prudentes para los proyectos. Muchos proyectos en la base de datos enfrentaron fuerte oposición porque estaban ubicados en áreas significativas culturalmente o estaban cerca de ecosistemas prístinos. Nuestra investigación muestra que las metodologías de planificación de proyectos del gobierno que evalúan localizaciones factibles adicionales y usan criterios técnicos más rigurosos para evitar el desarrollo de proyectos cerca de ecosistemas críticos y cuencas hidrográficas, son más efectivos evitando conflictos.

El análisis de casos de proyectos muestra que los gobiernos evitaron localizar proyectos en llanuras aluviales, formaciones geológicas adversas, en tierras de alto valor ecológico y en tierras agrícolas de primera, con el fin de no tener conflictos. Las evaluaciones de los proyectos consideraron localizaciones alternativas con espacios adecuados de separación de estos paisajes, pantanos, cuencas y otros ecosistemas críticos. Adicionalmente, los diseños incluyeron la protección del hábitat y planes de monitoreo para preservar estas zonas de separación hasta las fases de operación y desmantelamiento.

Es más, aquellos proyectos que fueron exitosos en la mitigación de conflictos incluyeron iniciativas colaborativas entre los líderes comunitarios y los propietarios, con el fin de identificar recursos históricos, culturales y arqueológicos dentro o cerca del sitio del proyecto. Los proyectos fueron diseñados para mantener el carácter local de la comunidad, preservar los recursos culturales y hasta dónde fue posible y factible económicamente, ayudar a rehabilitar y a restaurar elementos y paisajes que habían sido perdidos.

### **Implementar rigurosas regulaciones ambientales y sociales**

La degradación ambiental, la contaminación y los impactos en los sistemas tradicionales de valores de la gente local han estado entre los causantes de conflicto más prominentes a lo largo de nuestro análisis. A menudo, los conflictos escalan a causa de estos causantes, ya que las empresas no utilizan salvaguardas sociales y ambientales rigurosas para mitigar los impactos en estas áreas.

Aunque los requerimientos de EIA difieren de país a país, a menudo no abordan efectivamente el amplio rango de impactos sociales y ambientales que deben ser mitigados o compensados cuando se desarrollan proyectos de infraestructura. En general, los salvaguardas más rigurosos, que cubren un rango más amplio de requerimientos sociales y ambientales, se hacen cumplir cuando los proyectos son financiados por IFI. Los gobiernos se pueden focalizar en mejorar los requerimientos regulatorios ambientales y sociales aplicables. Esto se puede fortalecer a partir de las políticas de las IFI, así como de otras buenas prácticas que este y otros estudios han mostrado que contribuyen a mitigar conflictos.

### **Diseñar sistemas justos para la distribución de los beneficios de los proyectos**

La falta de beneficios comunitarios adecuados condujo al surgimiento de conflictos en ocho de cada diez proyectos estudiados. En muchos casos, las comunidades locales no estaban convencidas de que los beneficios propuestos se iban a materializar, mientras que en otros casos, ni siquiera se les ofreció beneficio alguno. Adicionalmente, la mayoría de las comunidades adujeron que la mayor parte de los beneficios de los proyectos eran distribuidos a regiones más desarrolladas normalmente más cercanas a la capital de la región, las cuales no tenían que soportar ninguno de los impactos negativos del proyecto.

Asegurar que los sistemas de distribución de beneficios de los proyectos adjudiquen una porción adecuada a las comunidades locales, es importante para evitar los conflictos. En aquellos proyectos exitosos en

mitigar los conflictos, los beneficios del proyecto fueron más allá de la provisión de empleos y pagos en dinero, e incluyeron el desarrollo de capacidades, el entrenamiento y las iniciativas educacionales. Las empresas de infraestructura no son responsables de cómo son distribuidos los beneficios en el país, pero los gobiernos pueden pedir su asistencia como mediadores a través del desarrollo de capacidades para alcanzar acuerdos justos con las comunidades locales. Esto a su vez ayudaría a establecer una relación basada en la confianza y en la colaboración.

Los sistemas de beneficios de los proyectos también pueden incluir programas para mejorar la productividad a escala comunitaria. Nuestra investigación muestra que una manera efectiva de generar beneficios para la comunidad es trabajar en forma colaborativa con los propietarios y los líderes de las comunidades locales para identificar las infraestructuras comunitarias que podrían ser reparadas y/o integradas a los diseños del proyecto para mejorar la conectividad a las regiones vecinas y reducir el costo de procura y producción de suministros críticos.

En otros casos, las comunidades locales son responsables de manejar la distribución de los beneficios del proyecto, pero a menudo carecen de la capacidad técnica e institucional para hacerlo efectivamente. Muchas veces es difícil evaluar quién debe ser compensado, lo que se hace más complicado aún cuando la compensación comprende la relocalización a una nueva área. Nuestro análisis muestra que en estos casos, colaborar con los propietarios y los líderes de la comunidad en esfuerzos de desarrollo de capacidades, ayudaría a las comunidades a manejar mejor la adjudicación de los beneficios.

### **Asegurar que las comunidades locales puedan dar a conocer sus inquietudes**

Muchos proyectos carecen de los canales adecuados de comunicación, así como de los mecanismos para el involucramiento de la comunidad, que permitan dar a conocer, abordar e integrar las inquietudes comunitarias al diseño y a la ejecución del proyecto. A menudo los conflictos escalaron a confrontaciones violentas, porque las comunidades

locales estaban convencidas de que interrumpir las actividades del proyecto sería la única manera de que sus inquietudes fuesen escuchadas. Las iniciativas de involucramiento comunitario que abordan las inquietudes y reclamos de la comunidad en una forma sistemática y transparente, son efectivas para construir confianza y relaciones mutuamente beneficiosas de largo plazo. Las comunidades son mucho menos propensas a interrumpir las actividades del proyecto cuando son vistas como agentes importantes en el proceso de toma de decisiones.

## **5.2. Recomendaciones para propietarios y contratistas**

### **Desarrollar proyectos sostenibles para evitar conflictos**

Seleccionar la ubicación más adecuada para el proyecto, no es suficiente para evitar los conflictos cuando el proyecto no es sostenible y de hecho tiene altas posibilidades de afectar negativamente a las comunidades locales. Por otro lado, los proyectos sostenibles y de alta calidad tienen menos posibilidad de originar conflictos. Los diseños sostenibles de proyecto que requieren menos materia prima y recursos durante las fases de construcción y operación, consumen menos energía, conducen los desechos hacia los rellenos sanitarios y minimizan los gases de efecto invernadero, son menos propensos a afectar a las comunidades locales y los ecosistemas cercanos, así como a enfrentar conflictos.

Considerar un enfoque de ciclo de vida cuando se planifican nuevos proyectos ayudaría a los propietarios a identificar oportunidades de sostenibilidad. Las iniciativas efectivas de sostenibilidad se enfocan en reducir recursos, agua y consumo de energía, así como a cubrir el ciclo de vida total de los proyectos. Esto es especialmente importante para tecnologías que son innovadoras, pero que tienen aplicaciones limitadas en proyectos y cuyos beneficios o efectividad podría ser cuestionada por las autoridades locales. Por ejemplo, el suministro de materiales podría hacerse localmente, de suplidores que sigan prácticas sostenibles de procura.

### Establecer un marco de manejo de conflictos

De acuerdo con algunos entrevistados, la mayoría de las empresas de infraestructura carecen de un marco integral para el manejo de conflictos a ser aplicado previamente para minimizar los riesgos al momento de desarrollar proyectos. Esto es cada vez más importante, puesto que los marcos convencionales de manejo de riesgo no son suficientes para anticipar y mitigar los conflictos y sus consecuencias dinámicas. Es más, incluso en los casos en los que las evaluaciones integrales de impacto ambiental y social eran un requerimiento, muchas veces las soluciones de diseño no fueron implementadas tal como fueron planificadas. La falta de un marco integral de manejo de riesgo dificulta la implementación de planes adaptativos de manejo para mitigar rápidamente los impactos ambientales y sociales. En la mayoría de los casos, las empresas tienen que manejar los riesgos ambientales, sociales y económicos sin un plan de acción claramente definido y no son capaces de prevenir que los reclamos comunitarios escalen a confrontaciones violentas.

### Implementar iniciativas para expandir el conocimiento, las habilidades y la capacidad de los miembros de la comunidad

A menudo los conflictos escalaron porque las comunidades locales estaban convencidas de que sus necesidades serían desdeñadas y los proyectos no las ayudarían a desarrollarse de forma sostenible. Nuestro análisis mostró que los propietarios que determinan las necesidades, metas y planes de las comunidades en forma holística, y demuestran cómo el proyecto podría proveer de empleos de mejor calidad y contribuir a la competitividad de la comunidad a largo plazo, son más exitosos manejando los conflictos.

En este sentido, los programas de educación y entrenamiento que abordan las necesidades de empleo de las comunidades y mejoran la base local de habilidades, con un énfasis en las minorías, tienen mayor probabilidad de mitigar la oposición futura de la comunidad. Las empresas que ayudan a los trabajadores locales a desarrollar habilidades y capacidades para mejorar la competitividad de la comunidad en el largo plazo, también tienen mayor probabilidad de establecer una relación

positiva de largo plazo con las comunidades. Los propietarios que diseñan los proyectos buscando mejorar la competitividad de la comunidad, pueden demostrar los impactos positivos del mismo para las comunidades locales más efectivamente. Sin embargo, los proyectos de infraestructura podrían afectar a diversos grupos de la comunidad de diferente manera. Es probable que los patrones de exclusión social, pobreza y otros factores, afecten cómo evoluciona un conflicto. En tal sentido, se recomienda hacer un mapeo desagregado de partes interesadas y desarrollar un proceso de involucramiento para efectivamente abordar las inquietudes de cada grupo comunitario.

### Dedicar tiempo y recursos al proceso de consulta

La mayoría de los entrevistados mencionaron que las empresas no dedican suficiente tiempo ni recursos cuando llevan a cabo los procesos de consulta. De hecho, las empresas a menudo ven la consulta como un requerimiento insignificante que necesita ser hecho tan rápido como sea posible. Las autoridades del gobierno usualmente especifican los requerimientos mínimos para la consulta, pero nuestro análisis muestra que las empresas que innovan y van más allá de estos requerimientos, usualmente son más capaces de sostener relaciones mucho mejores con las comunidades.

Tanto las entrevistas como los análisis de los casos de proyectos muestran que los requerimientos mínimos de la consulta, a menudo impiden que el involucramiento comunitario sea más efectivo. En la amplia mayoría de los casos evaluados dentro de la base de datos de proyectos, las empresas que dedicaron suficientes tiempo para la consulta, obtuvieron beneficios en términos de minimización de la oposición de la comunidad en el largo plazo.

### Focalizarse en la transparencia para construir una relación efectiva con las comunidades locales

La falta de confianza entre las comunidades locales, los propietarios, las empresas de infraestructura y los funcionarios del gobierno, es un causante significativo de conflictos. Al mismo tiempo, la evaluación de la

mayoría de los casos de proyectos mostró que no siempre las comunidades se opusieron al desarrollo de proyectos. De hecho, a menudo los consideraron una necesidad, pero querían estar involucrados en el proceso de toma de decisiones. Más aún, muchas comunidades explícitamente declararon que inicialmente no se oponían a los proyectos, pero se convirtieron en críticos de éstos cuando no fueron incluidas en el proceso de toma de decisiones y la información del proyecto no fue compartida con ellos. Por tanto, construir confianza con las partes interesadas locales y con las comunidades potencialmente afectadas a través de un proceso formal de consulta, debería ser la primera prioridad de las empresas de infraestructura, incluso aunque la ley no lo ordene.

Las estrategias más innovadoras de las empresas exitosas en lidiar con los conflictos a menudo se enfocan en involucrar a las comunidades en el proyecto. En estos casos, las comunidades son invitadas regularmente al sitio del proyecto para ser informadas acerca de las actividades del mismo. En algunos casos, las comunidades participan en iniciativas de manejo ambiental, tales como recolección de muestras de agua o el monitoreo de la contaminación. A través de estas iniciativas, las comunidades se sienten que son una parte integral del proyecto y pueden actuar como embajadores del proyecto ante otras comunidades.

### 5.3. Recomendaciones para entes crediticios e inversionistas

#### Aplicar instrumentos de planificación regional para cubrir los déficits de planificación

Nuestro análisis muestra que aunque las herramientas de planificación regional existen, tanto los gobiernos, como propietarios y las partes interesadas, a menudo carecen de la capacidad institucional y técnica para implementarlas en proyectos de infraestructura. Los entrevistados dijeron que en muchos casos, ni los gobiernos ni los propietarios son conscientes de dichas herramientas de planificación. Organizar y catalogar las buenas prácticas de metodologías, herramientas y estrategias de planificación y manejo de conflictos en una forma

sistemática, por sector de infraestructura y tipo de proyecto, es el primer paso para asegurar que estas herramientas estén disponibles para los gobiernos, los promotores y los dueños de la infraestructura al momento de desarrollar nuevos proyectos. De esta manera, los funcionarios del gobierno estarían mejor preparados para conducir evaluaciones integrales de planificación, abordar proactivamente los conflictos y desarrollar más proyectos sostenibles.

#### Proveer incentivos para el manejo de conflictos a través de los mecanismos de financiamiento

Tanto las entrevistas como los análisis de caso de los proyectos, mostraron que ni los gobiernos ni los propietarios tienen incentivos para utilizar marcos proactivos de manejo de riesgo cuando planifican y desarrollan proyectos. Para desarrollar carteras de proyectos más sostenibles y menos conflictivas, los entes crediticios y los inversionistas pueden proveer incentivos que vinculen la implementación de buenas prácticas de planificación y estrategias de manejo de riesgo, con los mecanismos de financiamiento. Dado que se requiere una inversión sustancial para cubrir la brecha actual de infraestructura en ALC, introducir requerimientos de buenas prácticas en manejo de conflictos en los mecanismos de financiamiento es el primer paso para reducir los riesgos de inversionistas y propietarios y así asegurar que la infraestructura sea desarrollada de una forma que minimice el potencial de que los conflictos emerjan y escalen.

#### Establecer el monitoreo en todo el ciclo de vida del proyecto

A lo largo de la revisión de caso de proyectos, observamos que en muchos casos, se presta bastante atención en el manejo ambiental y social, así como en el involucramiento de la comunidad, durante las etapas de factibilidad y planificación. Sin embargo, a menudo estas iniciativas no son implementadas durante la operación tal como fueron planificadas. Por un lado, los funcionarios del gobierno muchas veces carecen de los recursos para implementar y monitorear las iniciativas requeridas en el largo plazo. Por otro lado, los propietarios y financistas no destinan tantos recursos a la fase de implementación, focalizándose más bien en los costos de los

anticipos de construcción. Esto introduce vulnerabilidades ante los conflictos durante las operaciones, ya que las empresas no están bien equipadas para anticipar y mitigar los conflictos antes de que emerjan.

En nuestra investigación, hallamos que los proyectos apoyados por una IFI, tienen menos conflictos y cuentan con respuestas más efectivas ante estos. Esto puede ser explicado en parte por el requerimiento que hace la IFI de monitorear los proyectos durante la fase de reembolso de un crédito; esto es, durante la fase de operación. En estos casos, las empresas desarrollan planes de mantenimiento y monitoreo integrales antes de la construcción. Prepararse temprano para las complejidades de la operación, ayudaría a los propietarios a asegurar que tienen suficientes recursos disponibles y a los miembros del equipo a entender sus responsabilidades y tomar en cuenta los déficits potenciales. Desde su lado, los financistas pueden asegurar que suficientes recursos sean destinados a las evaluaciones durante las operaciones, con el fin de facilitar un monitoreo más efectivo en el largo plazo.

## 6. CONCLUSIONES

Finalizado el análisis de los 200 proyectos y las entrevistas a los expertos, podemos decir que a pesar de las lecciones aprendidas, los conflictos continúan ocurriendo. Las consecuencias de estos conflictos van en detrimento de las empresas, los inversionistas y los gobiernos nacionales. Uno de cada cinco proyectos en la base de datos fue cancelado a causa de los conflictos, mientras que solo dos de cada diez ocurrieron sin demoras. Más de la mitad de los proyectos declararon algún sobrecosto.

Cada empresa responde en forma diferente a los conflictos, pero aquellas que inician acciones integrales con antelación, para anticipar y mitigar los conflictos, tienen mayor probabilidad de enfrentar consecuencias menos significativas y de llevar sus proyectos hasta el final. Por otro lado, las empresas que no toman en cuenta la importancia de los conflictos o prefieren no responder a estos cuando emergen, usualmente tienen consecuencias sustanciales y tienen mayor probabilidad de que sus proyectos sean cancelados o abandonados.

Y aunque algunos sectores han acumulado conocimiento y buenas prácticas y las instituciones multilaterales han expandido y refinado sus políticas de salvaguarda, la implementación de dichas prácticas en el sector de infraestructura en general, es aún limitado. Desafortunadamente, todavía muchas empresas prefieren no responder a los conflictos o no responden adecuadamente y a tiempo.

Una deficiente planificación aguas arriba y la falta de capacidad institucional fueron identificados como los principales factores que exacerban los conflictos. Investigaciones más profundas pueden probar estas presunciones y clarificar por qué esta planificación previa y temprana no está presente y los proyectos no están bien preparados y localizados en los lugares errados. Del mismo modo, otras investigaciones pueden profundizar en el tema de si las investigaciones sobre los conflictos ayudan o más bien son negativas para los casos de negocio de la infraestructura sostenible. Todos los revisores senior de finanzas vieron este trabajo a través de un escenario integral de negocios.

El lenguaje de conflictos y los hallazgos de este estudio pueden ser fortalecidos aún más si se conectan con las nociones de riesgo, valor y costo. Incluso, se pueden incluir temas más estratégicos para aprender más detalladamente sobre este asunto.

Nuestra investigación indica que el valor agregado de las soluciones y las buenas prácticas en la prevención y/o el abordaje de un conflicto, será mejor ilustrado una vez que el costo de este sea medido y cuantificado adecuadamente. Las fuentes publicadas dependen de las declaraciones de las empresas de sus sobrecostos, los cuales están limitados a, y solo cubren una pequeña parte de los costos en los que se incurre en los proyectos y en la sociedad, al momento de un conflicto. El costo total del conflicto es seguramente más alto, tanto en impacto monetario directo en los proyectos, como a través de las externalidades en la sociedad en general. Después de cuantificar el costo del conflicto, las empresas pueden proponer soluciones para los causantes de conflicto e identificar el valor añadido de cada una de ellas, por ejemplo, el costo de la inacción menos los recursos que una organización necesita para implementar las soluciones.

En nuestro trabajo, fuimos capaces de identificar las acciones de la empresa que ayudan a mitigar o a contener el impacto de los conflictos. Sin embargo, la existencia de soluciones no significa que estas son aplicadas siempre, ni quiere decir que este conocimiento existe en todos los niveles de toma de decisión. Finalmente, cualquier solución a los conflictos en infraestructura no aparecerá como un hallazgo sorprendente, en el que nadie había pensado antes (al menos nosotros no pudimos encontrar un caso), sino como un esfuerzo continuo de colaboración, propagación de buenas prácticas y alineación de incentivos en el sector infraestructura.

Para concluir este trabajo, urgimos a todos los tomadores de decisiones a que amplíen y aumenten las inversiones para impedir o evitar proyectos planificados en forma deficiente, los cuales conducen a conflictos. Nuestro llamado a la acción es para que los proyectos de infraestructura sean sostenibles y bien planificados. Los costos son altos, los impactos son

reales y nuestras decisiones afectarán las generaciones futuras.  
Tomemos las decisiones correctas.

## RECONOCIMIENTOS

Este reporte ha contado con el apoyo del BID y fue liderado por el Dr. Andreas Georgoulas. El equipo de investigación incluyó a Cristina Contreras Casado, Nikos Georgoulas, Ioannis Blatsos, Rahissa Melo, Julia Carvalho Fernandes de Oliveira, y Judith Rodríguez.

Queremos expresar nuestro agradecimiento a todos aquellos que lideraron el desarrollo de este reporte, especialmente a Graham G. Watkins, Sven-Uwe Mueller, Tomás Serebrisky, Hendrik Meller, y María Cecilia Ramírez, así como a Reidar Kvam por su valiosa revisión. Este reporte no hubiera sido posible sin sus contribuciones. También queremos reconocer el tiempo y el apoyo que nos dieron todos los entrevistados, quienes contribuyeron con su tiempo e ideas y suministraron información valiosa acerca de los proyectos. Finalmente, queremos agradecer a Roberta Brzezinski de CDPQ, Robert Shaw de Sea Trade Holdings, Andreas Beroutsos de One Point Capital, David Wagener de Wagener Capital, Luis Corzo de Willis Tower Watson, y Farhad Soltanieh de Skanska Investments, quienes revisaron el estudio y ayudaron con comentarios, así como a validar nuestros hallazgos.



## SIGLAS Y ABREVIACIONES

BTR: Bus de Tránsito Rápido

EIA: Estudios de Impacto Ambiental

CIADRI: Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

IFI: Institución Financiera Internacional

OIT: Organización Internacional del Trabajo

DSM: Desechos Sólidos Municipales

ONG: Organización No Gubernamental

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Mapa que muestra los 200 projects por país y sector. ....	9	Gráfico 16. Respuestas de los entrevistados sobre las acciones generales de las empresas. ....	24
Gráfico 2. Desglose de los seis sectores de infraestructura. ....	10	Gráfico 17. Resumen de beneficios comunitarios, todos los proyectos. ....	25
Gráfico 3. Desglose de los sectores Energía, Recursos y Transporte. ...	11	Gráfico 18. Respuestas de los entrevistados sobre los beneficios comunitarios. ....	25
Gráfico 4. Proyectos en la base de datos por país. ....	11	Gráfico 19. Resumen de beneficios ambientales, todos los proyectos. ....	26
Gráfico 5. Entrevistados por país y cargo. ....	12	Gráfico 20. Escalada del conflicto por sector, todos los proyectos. ....	26
Gráfico 6. Resumen de causantes ambientales de conflicto, todos los proyectos. ....	14	Gráfico 21. Consecuencias de los conflictos por sector de infraestructura. ....	27
Gráfico 7. Resumen de causantes sociales de conflictos, todos los proyectos. ....	15	Gráfico 22. Respuestas de las empresas a los conflictos por sector de infraestructura. ....	27
Gráfico 8. Resumen de causantes de gobernanza de conflictos, todos los proyectos. ....	17	Gráfico 23. Momento del conflicto en el ciclo de vida del proyecto, todos los proyectos. ....	27
Gráfico 9. Resumen de causantes económicos de conflictos, todos los proyectos. ....	18	Gráfico 24. Respuestas de los entrevistados sobre el momento del conflicto en el ciclo de vida del proyecto. ....	28
Gráfico 10. Respuestas de los entrevistados sobre la naturaleza de los conflictos. ....	18	Gráfico 25. Momento del conflicto en el ciclo de vida del proyecto por década, 1980 - hoy ....	28
Gráfico 11. Resumen de las consecuencias de los conflictos, al nivel de proyecto, todos los proyectos. ....	19	Gráfico 26. Consecuencias del conflicto, proyectos no prioritarios y de prioridad nacional. ....	30
Gráfico 12. Resumen de consecuencias administrativas y legales de los conflictos para los patrocinantes de los proyectos, todos los proyectos. ....	20	Gráfico 27. Respuesta de la empresa al conflicto, proyectos no prioritarios y de prioridad nacional. ....	31
Gráfico 13. Resumen de las consecuencias nacionales de los conflictos, todos los proyectos. ....	21	Gráfico 28. Capacidad institucional y escalada del conflicto. ....	31
Gráfico 14. Respuestas de los entrevistados sobre las consecuencias de los conflictos. ....	21	Gráfico 29. Capacidad institucional y consecuencias del conflicto. ....	32
Gráfico 15. Resumen de las acciones generales de las empresas, todos los proyectos. ....	24	Gráfico 30. Capacidad institucional y respuesta de la empresa al conflicto. ....	33
		Gráfico 31. Respuesta de la empresa y estatus final del proyecto, todos los proyectos. ....	34

Gráfico 32. Respuestas de la empresa y retardo del proyecto, todos los proyectos..... 34

Gráfico 33. El impacto de distintas respuestas de la empresa al conflicto contra el estatus final del proyecto..... 36

Gráfico 34. Puntuación promedio de respuesta de la empresa, proyectos no financiados por IFI y proyectos financiados por IFI. .... 38

## ANEXOS

### ANEXO A: SIGNIFICANCIA ESTADÍSTICA DE LOS HALLAZGOS Y DE LA MUESTRA

Para poder evaluar la significancia estadística de nuestros hallazgos, llevamos a cabo los siguientes análisis. Primero, estimamos la cantidad total invertida en infraestructura en ALC entre 1980 y 2016. Luego, extrapolamos el número total de proyectos que han sido construidos en ALC, igualmente para este período. Para que nuestros hallazgos sean estadísticamente significativos, nuestra muestra debía ser 5–10% de este total. Nuestro análisis revela que la muestra es estadísticamente significativa tanto en términos de la cantidad total invertida, como en el número total de proyectos.

Para comenzar, estimamos que el presupuesto invertido en proyectos de infraestructura en la región entre 1980 y 2013 estuvo alrededor de 1 trillón de dólares.<sup>xxiii xxiv</sup> Sumamos el presupuesto de los 200 proyectos de la base de datos, lo que generó un total de 267 billones de dólares o 26.7% del total, que arrojó un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%. Luego, estimamos que el número total de proyectos construidos durante el mismo período fue de alrededor de 3.300. Nuestra muestra de 200 proyectos representa el 6% del número total de proyectos, lo que arroja un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 6.75%. Reconocemos que todos los proyectos seleccionados incluyeron un conflicto. En ese sentido, la selección de proyectos no fue completamente aleatoria, pero esto era parte del diseño, ya que nuestra pregunta central era indagar en la naturaleza cambiante del conflicto. Investigaciones adicionales pueden elaborar más con respecto a nuestros hallazgos, si examinan proyectos conflictivos y no conflictivos.

Asimismo, la calidad estadística de los análisis cuantitativos en este reporte está relacionada directamente con la disponibilidad, confiabilidad y multiplicidad de las fuentes de datos. Con respecto a esto, nuestro trabajo ha sido realizado dentro de los límites de recursos disponibles del estudio. Nuestros datos vinieron de material publicado que pudimos

identificar a través de una búsqueda rigurosa, de varios meses y en diversas fuentes. Sin embargo, las limitaciones de recursos no nos permitieron llevar a cabo trabajo de campo en ninguno de los 200 proyectos incluidos en la base de datos, ni desarrollar investigación primaria adicional, en aspectos que pueden haber sido representados en forma deficiente (o quedaron completamente ausentes) en los materiales que sirvieron de fuente al proyecto. Como tal, los datos recolectados para los 200 proyectos pueden contener sesgos, y son, por diseño, tan completos como el material publicado para cada uno de los proyectos. Dentro de esto, necesitamos hacer énfasis sobre algunas salvedades, las que también están identificadas en estudios similares en este campo.<sup>xxv</sup>

Primero, en nuestra investigación no se hicieron pruebas ni verificaciones sobre la naturaleza reivindicada, supuesta o real de los impactos que conducen a conflictos. En la medida de lo posible, identificamos la naturaleza supuesta de la reclamación en cada una de las narrativas de los 200 proyectos. Sin embargo, nuestro estudio indagó sobre las fuentes de todos los impactos encontrados en la literatura, incluyendo tanto afirmaciones de alguna de las partes en disputa acerca de daños sufridos en el pasado o a sufrir en el futuro, como los impactos confirmados (decisiones judiciales o hechos tales como fallas técnicas o derrames). Nuestro análisis cuantitativo no diferenció entre ellos, por razones explicadas por Davis (2014) sobre los retos inherentes a la realización de este tipo de investigación: *“La codificación no establece diferencias entre temas en disputa reales o supuestos, en parte debido a la dificultad de alcanzar una evaluación objetiva en cualquier caso en particular, pero también para poder capturar la diversidad de perspectivas entre las partes en conflicto.”* Queremos añadir que la naturaleza esquiva del sujeto de investigación en este caso, el conflicto ambiental y social en infraestructura, es central con respecto a este problema. A menudo, las instituciones nacionales clave (por ejemplo, la Corte Suprema) toman varios años para decidir sobre la validez o no de un reclamo, con documentación de soporte, cuyo desarrollo requiere muchos más recursos que los disponibles en este estudio, para lograr sustentar una posición a favor o en contra del reclamo.

Segundo, la naturaleza tanto multidimensional como de múltiples actores de los conflictos en infraestructura, puede reflejar una o más posiciones subjetivas sobre una perspectiva dada en las fuentes publicadas. Tal perspectiva puede favorecer un actor específico o contener predisposiciones sobre la importancia relativa del impacto. Esto puede ser particularmente evidente cuando los conflictos emergen sobre los impactos futuros de un proyecto no realizado y no en el caso real o supuesto de un problema en un proyecto que ya esté en operación. Es más, expandiéndonos sobre lo escrito por Davis (2014), los reportes de prensa y de las organizaciones de la sociedad civil son propensos a resaltar temas y casos dramáticos; las ONG ambientales pueden adoptar una posición polémica contra dimensiones específicas de un proyecto; y las fuentes en línea o las redes sociales pueden ser objeto de abuso (por ejemplo, a través de múltiples publicaciones no verificadas) para dar soporte a un reclamo de una parte interesada o un grupo especial de interés. <sup>xxvi</sup>

Tercero, las perspectivas de una o más de las partes en conflicto, puede no estar adecuadamente representada en las fuentes publicadas, o incluso, completamente ausente. Esto podría ocurrir debido a las diferencias en la organización y operación de cada actor, se trate de una comunidad que puede ser vocal y emitir múltiples reclamos a través de la prensa o de una empresa de infraestructura que limita sus respuestas a través de los medios y aborda directamente los problemas con la comunidad, sin mediación de la prensa. Por otro lado, las inquietudes de la comunidad pueden no estar incluidas en los reportes de prensa, e incluso suprimidas o vetadas, especialmente en aquellos lugares en los que la libertad de prensa está restringida a través del gobierno o de cualquier otro tipo de intervención. Para capturar las perspectivas de cada parte normalmente involucrada en un conflicto de un proyecto de infraestructura, expandimos nuestro listado de entrevistas para incluir todas las partes interesadas clave. Sin embargo, incluir las perspectivas ausentes o poco representadas en las narrativas de los proyectos en la base de datos de 200 proyectos, requeriría trabajo de campo e

investigación primaria adicional de nuestra parte, lo cual escapa al alcance de este proyecto.

Cuarto, dada la focalización geográfica en países de ALC, las fuentes publicadas pueden contener sesgos dependiendo del idioma usado en la fuente original. Por ejemplo, las fuentes de datos en inglés pueden estar poco representadas en conflictos pequeños o de escala local, pero exacerbadas en conflictos de gran escala que atraen la atención internacional. Adicionalmente, las fuentes en los idiomas locales (Castellano, Portugués o Francés para el caso de ALC) pueden identificar una serie diferente de conflictos de lo que lo hacen artículos similares para el mismo proyecto en la prensa internacional. Poseemos evidencia anecdótica de esto en casos en los que, por ejemplo, los temas prostitución, delincuencia y drogas fueron reportados y enfatizados en los reportes de prensa en idioma local, pero los temas de desarrollo económico e inversión fueron reportados y enfatizados en reportes internacionales, en inglés, sobre el mismo proyecto. Nuestro equipo de investigación estaba bien preparado en cada uno de los idiomas usados en ALC y nuestras fuentes de datos incluyeron todos los casos tanto de la prensa local como de la internacional. Sin embargo, es posible que no se hayan podido detectar o evitar algunos de estos sesgos.

Tomando en cuenta lo dicho anteriormente, este estudio y sus autores hicieron el mejor esfuerzo posible para recolectar, examinar y analizar los datos relevantes y de calidad para el alcance de la investigación. Dentro de la extensión, número y alcance geográfico de los proyectos analizados, tenemos la confianza de que el estudio ofrece hallazgos y percepciones que son relevantes y que pueden ofrecer información a las partes interesadas en los proyectos de infraestructura, formuladores de políticas y académicos. Hemos trabajado sustancialmente el análisis cuantitativo de nuestros datos y como mencionamos antes en esta sección, tenemos la confianza de que esto representa las circunstancias de los proyectos que tienen conflictos en América Latina.

Debido a las salvedades detalladas, somos conservadores en cuanto a hacer afirmaciones adicionales sobre la capacidad explicativa de nuestros

hallazgos para proyectos de infraestructura en general, y esperamos que nuestro trabajo provea tanto evidencia cuantitativa como perspectivas cualitativas de un grupo de proyectos. La naturaleza amplia y horizontal de nuestra muestra, decisión tomada al inicio del estudio, provee una mirada comparativa y holística que hasta donde podemos saber, no ha sido hecha previamente. Reconocemos que algunos o todos los temas abordados en nuestro trabajo justifican revisiones más profundas y esperamos que sean el sujeto de futuras investigaciones.

## ANEXO B: PREGUNTAS CLAVES QUE SE DERIVAN DE ESTE ESTUDIO

**¿Son diferentes los conflictos de infraestructura en América Latina a en otros lugares?** Estudios similares en otras partes del mundo pueden ayudar a elaborar, confirmar o contrastar más el estudio y sus hallazgos. Asimismo, la diversidad geográfica puede ayudar a identificar cualquier tendencia o hallazgos que sean idiosincráticos para la infraestructura latinoamericana, lo cual podría ser útil para los formuladores de políticas públicas y los operadores locales.

**¿Cuando se localiza un proyecto, cómo evaluar las compensaciones entre la eficiencia operacional y los impactos ambientales?** A lo largo de nuestra investigación observamos que muchas veces las ubicaciones de los proyectos eran escogidas debido a que la infraestructura operaría allí con muchísima más eficiencia (por ejemplo, una capacidad máxima de generar energía en el caso de los proyectos hidroeléctricos). Sin embargo, estas ubicaciones a menudo dañaban el medio ambiente, lo cual en nuestra investigación frecuentemente conducía a conflictos. ¿Cuál es el enfoque adecuado de costo-beneficio para que se equilibren las eficiencias operacionales en infraestructura, con el costo de mitigar los impactos? Esta relación necesita mayor evaluación para poder dar recomendaciones para la selección más prudente de ubicaciones de proyectos.

**¿Qué sucede con aquella infraestructura que sus usuarios consideran un derecho universal?** Es típico en proyectos de agua, pero también en otros casos que sus usuarios no estén dispuestos a pagar por sus costos totales. ¿Qué se debería hacer en tales casos? ¿Cómo hacer semejantes infraestructuras viables desde el punto de vista operacional?

**¿Qué podemos aprender de los estudios de campo en proyectos que presentan conflictos?** Investigaciones que incluyen trabajos de campo en un número específico de proyectos que presentan conflictos, visitan a los proyectos y entrevistan a sus participantes para poder detallar la mecánica real de cómo ha evolucionado el conflicto y documentar la

perspectiva de cada una de las partes, haciendo uso de enfoques antropológicos y de la ciencia organizacional.

**¿Las fuentes publicadas en infraestructura son completas e integrales?** Estudios adicionales pueden obtener más perspectivas en proyectos que presentan conflictos a través de investigaciones adicionales que vayan más allá de las fuentes publicadas. Esto podría incluir entrevistas con concedores externos y/o interesados en proyectos, en una base por proyectos o por región.

**¿Cuál es el paquete de formación laboral y beneficios correcto?**

Investigaciones adicionales pueden profundizar en lo que es una oferta de formación laboral y un programa de desarrollo comunitario significativo, cuando se está desarrollando un proyecto de infraestructura. Este tema puede tener una mayor importancia cuando se están ejecutando proyectos en regiones rurales y agrícolas, con un alto nivel de pobreza.

**¿Qué hacer en áreas donde existe un prejuicio significativo contra la infraestructura?** Ciertas regiones o comunidades pueden haber experimentado tales eventos negativos en el pasado, de modo que se oponen completamente a cualquier proyecto nuevo que venga. Sin embargo, esto podría llevar a pérdida de la inversión, falta de desarrollo y a perpetuar niveles muy altos de pobreza. ¿Qué se puede hacer para aliviar los prejuicios de las comunidades?

**¿En la próxima década, cual será el impacto de nuevas tecnologías en infraestructura?** Los avances tecnológicos pueden proveer soluciones a problemas pasados que conllevaron a conflictos. Sin embargo, sus beneficios podrían no ser inmediatamente aceptados por el público, como hemos visto en esta investigación. Además, nuevas tecnologías podrían plantear retos adicionales que no hemos anticipado, por ejemplo, reducir de manera drástica el número de empleos que un proyecto de infraestructura puede proveer. Investigaciones adicionales pueden dilucidar tendencias y proveer ideas que pueden ayudar tanto a los formuladores de políticas como a los operadores.

**¿Cómo asignar los costos del desarrollo sustentable en los proyectos?** Por ejemplo, el costo de reducir las emisiones de carbono o procurar materiales y proveedores locales, puede ser un extra adicional en los proyectos. ¿Debería el gobierno pagar por esto, lidiando con las externalidades a través de los impuestos, o el operador debería incluir estos costos en su presupuesto? ¿Cual es el papel de las instituciones internacionales de finanzas y multilaterales de desarrollo?



## ANEXO C: CAUSANTES DE CONFLICTO POR SECTOR

La contaminación y la degradación son causantes **ambientales** prominentes en todos los sectores, en particular en los proyectos de Desechos y Extracción de recursos. La oposición históricamente motivada conllevó a más conflictos en los sectores de Energía, Recursos y Desechos. La deforestación tuvo mayor influencia en los proyectos de Desarrollo Urbano y Energía. La escasez de agua afectó sobre todo a proyectos de Agua y Desechos, mientras que el cambio climático fue un elemento causante de conflicto más prominente en proyectos de Agua, Energía y Desarrollo Urbano.

El acceso reducido a los recursos y la falta de beneficios para la comunidad conllevó a conflictos **sociales** en todos los seis sectores. Los impactos en los valores locales afectaron a todos los proyectos pero especialmente a los de Energía, Recursos y Agua. La falta de trabajos locales fue un elemento causante de conflicto prominente en proyectos de Energía, Recursos y Transporte, en donde la relocalización forzada fue un elemento causante de conflicto en proyectos de Desarrollo Urbano, Energía y Transporte. El crimen y la prostitución fueron, especialmente en aquellos rurales, más comunes en los proyectos de Energía y Recursos. En general, los causantes sociales de conflicto, afectaron de forma prominente a los sectores de Agua, Desechos y de Desarrollo Urbano.

El planeamiento deficiente y la falta de consultoría adecuada fueron causantes de conflicto basados en **gobernanza** prominentes en todos los seis sectores. Es más, el 100% de los proyectos de Desarrollo Urbano y en la mayoría de los proyectos de Transporte y Energía, enfrentaron conflictos en algún punto debido a deficiencias en el planeamiento. La falta de transparencia y la corrupción estaban bastante correlacionadas y eran causantes de conflicto en proyectos (especialmente en grandes centros urbanos) de Energía, Agua, Desarrollo Urbano y Transporte. Una mala reputación previa tuvo una mayor influencia en proyectos de Recursos y Desechos.

Los causantes de conflictos **económicos** fueron más prominentes en proyectos de Agua y Transporte, con el precio del servicio de infraestructura siendo el causante más común. Los niveles de beneficios excesivos fueron de particular influencia en causantes de conflicto en proyectos de recursos y transporte. De manera similar, la distribución injusta de beneficios conllevó a más conflictos en proyectos de Recursos, Transporte y Energía. Finalmente, amplias disputas fueron prominentes en proyectos de Desecho y Transporte.

Los siguientes gráficos presentan el significado de los causantes de conflicto por sector, en todos los sectores.

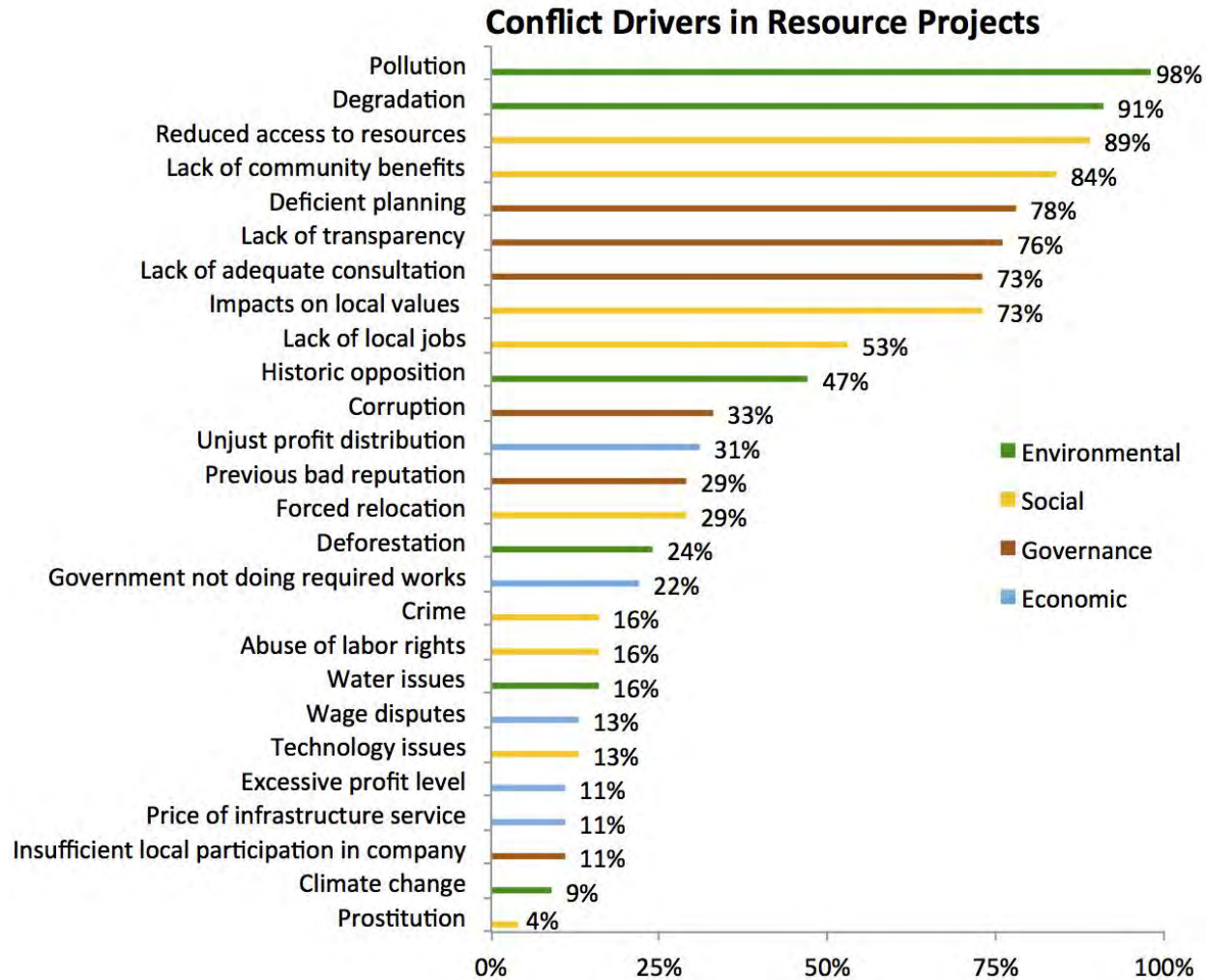


GRÁFICO C1. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS SECTOR RECURSOS

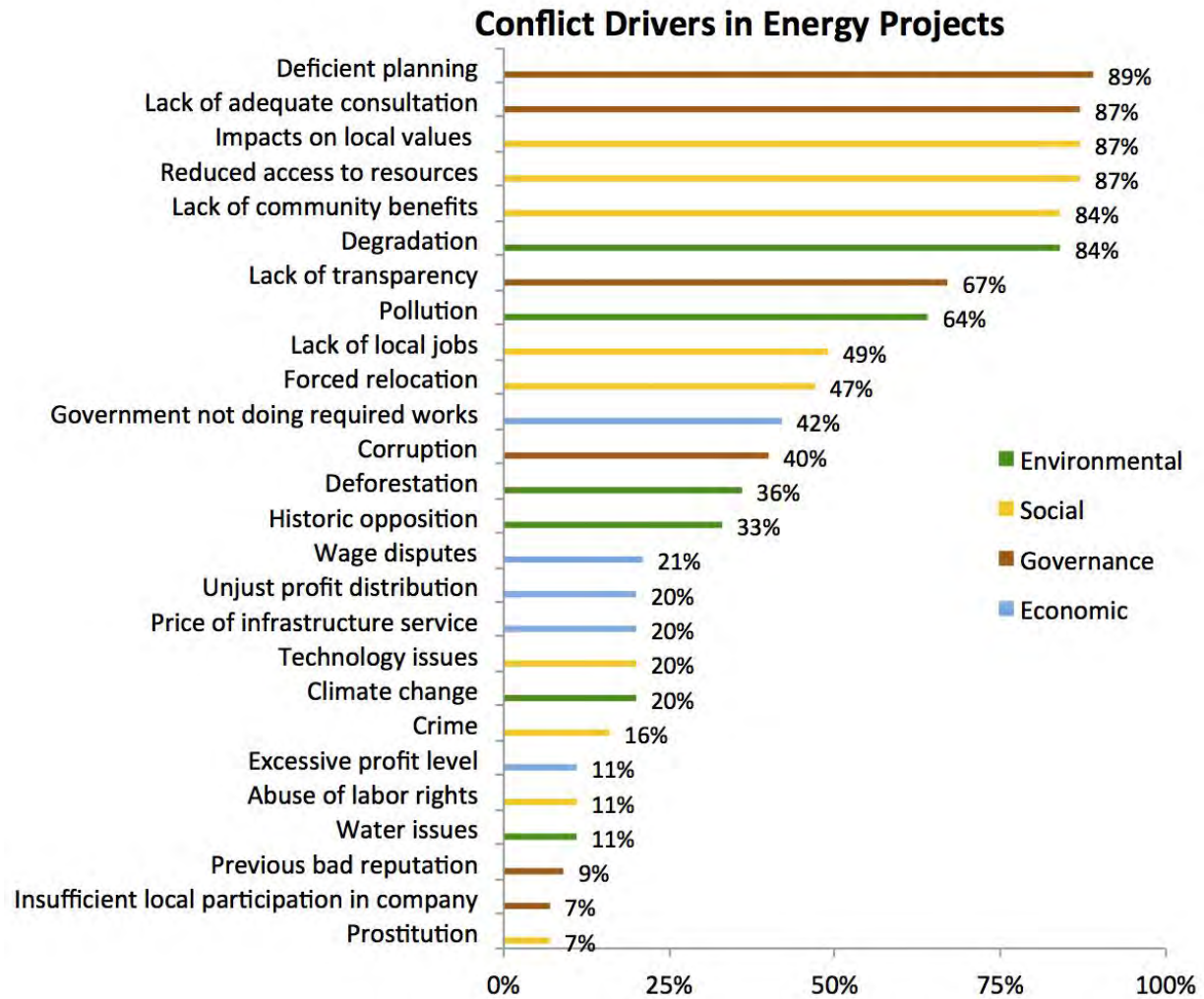


GRÁFICO C2. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS SECTOR ENERGÍA

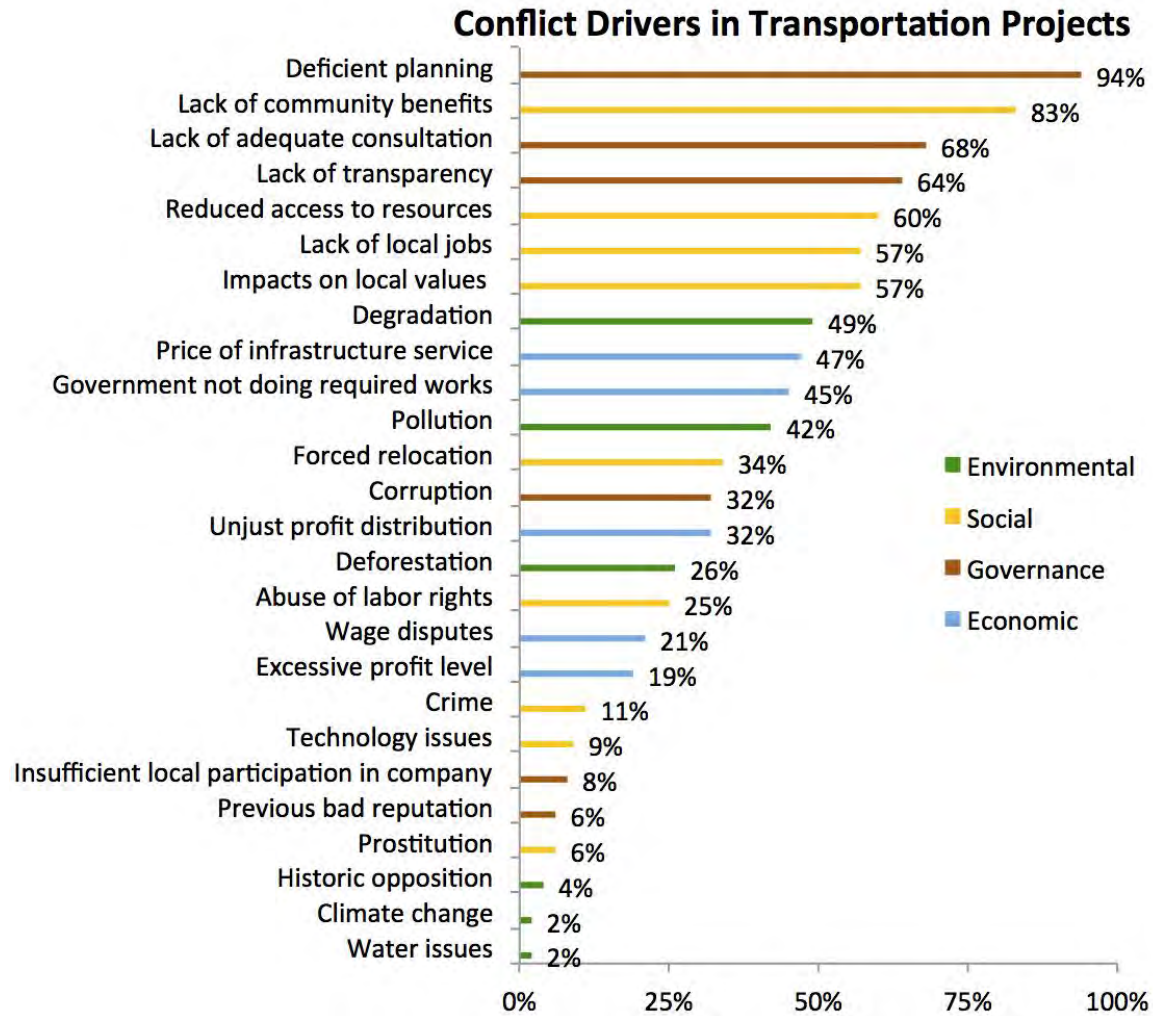


GRÁFICO C3. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS SECTOR TRANSPORTE

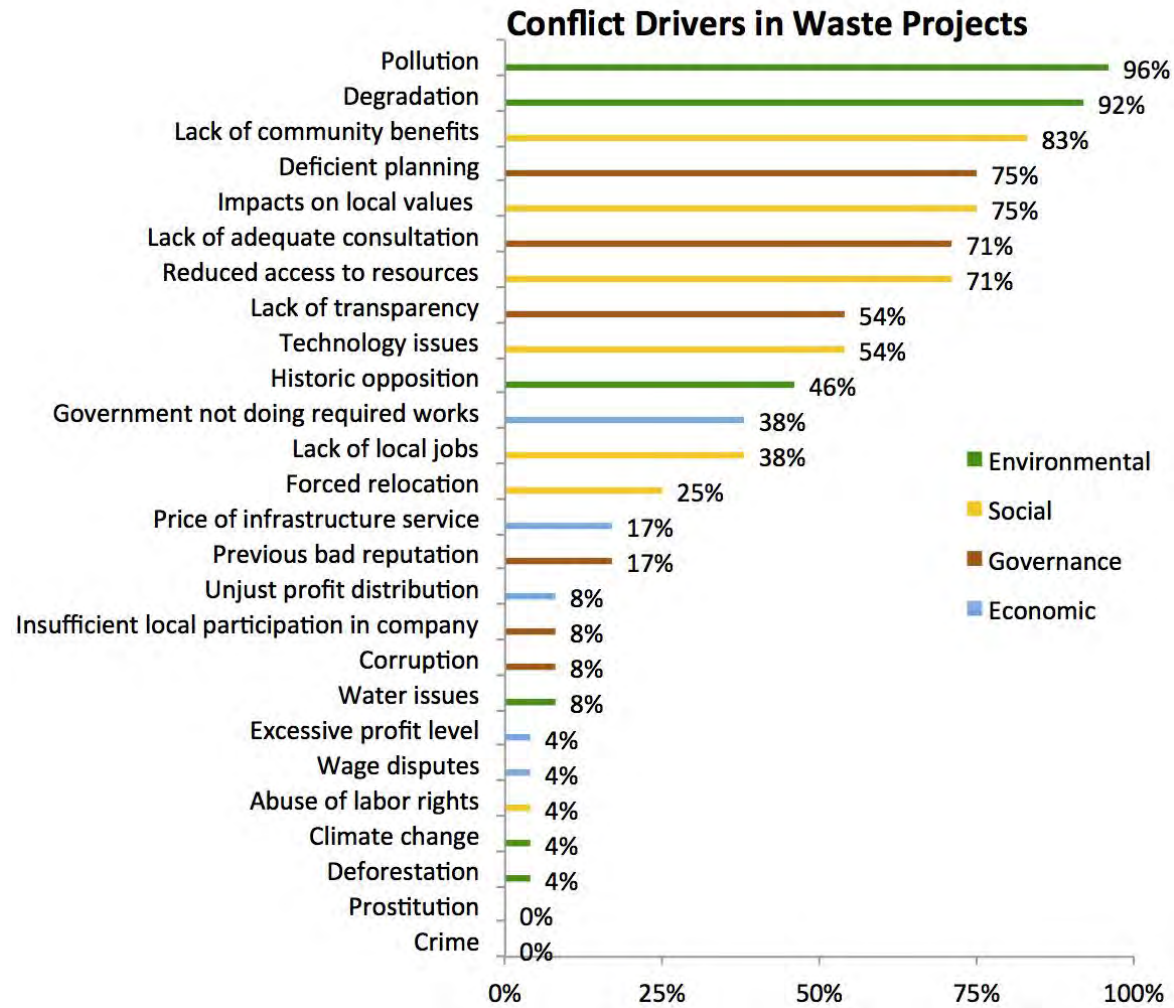


GRÁFICO C4. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS SECTOR DESECHOS

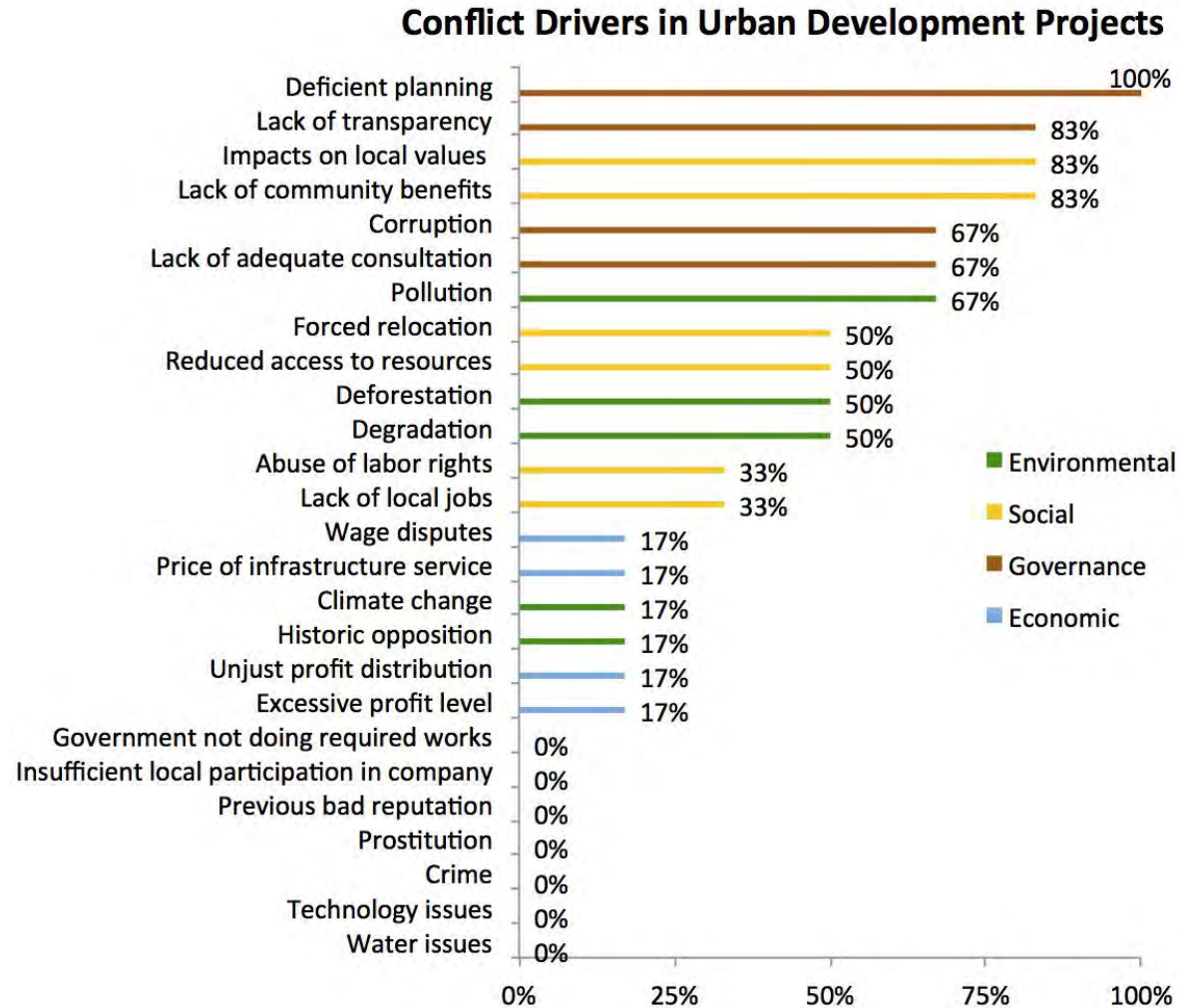


GRÁFICO C5. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS SECTOR DESARROLLO URBANO

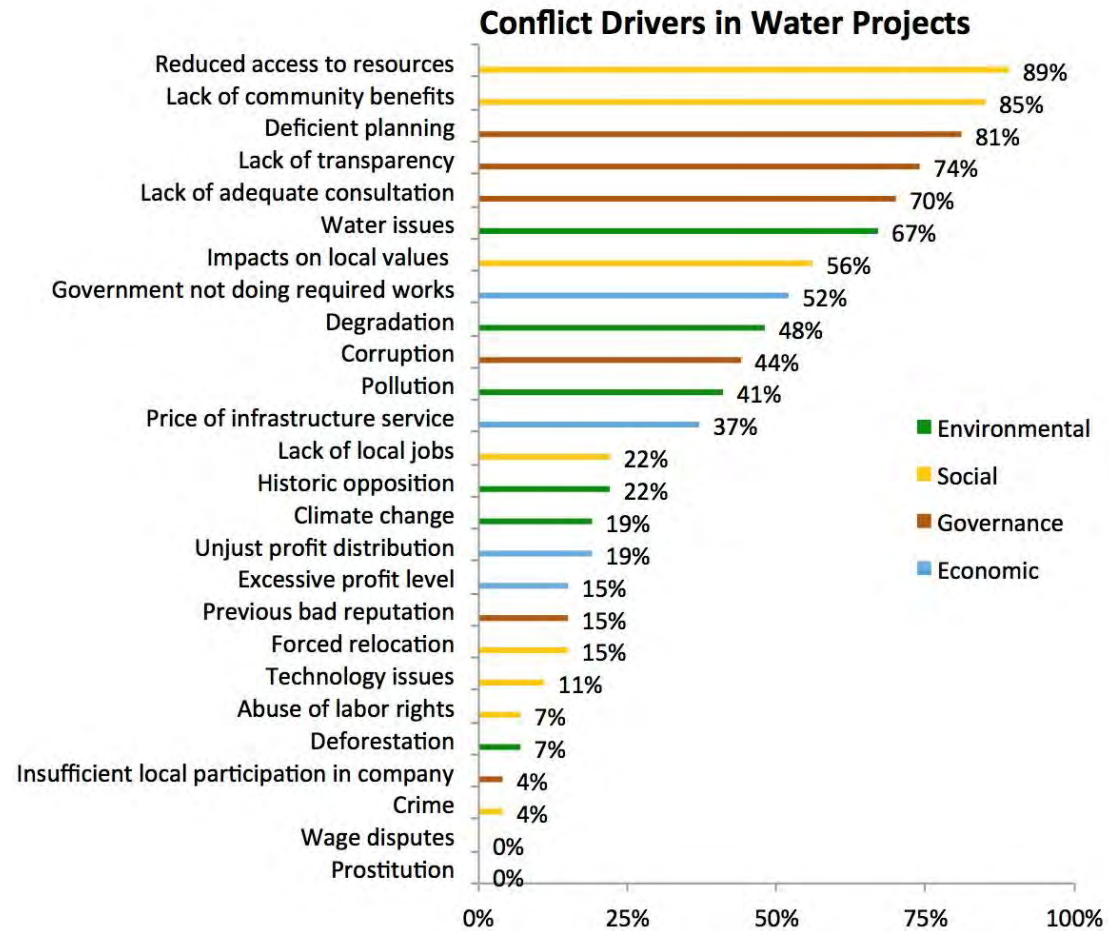


GRÁFICO C6. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS SECTOR AGUA

## ANEXO D: CAUSANTES DE CONFLICTO A LO LARGO DE LOS AÑOS

Nuestra investigación muestra que la planificación deficiente es el causante de conflicto más significativo durante el período de investigación. El porcentaje de proyectos que enfrentaron conflictos a causa de causantes ambientales ha disminuido ligeramente, con la excepción del Cambio Climático, el cual es cada vez más prominente en los proyectos más recientes.

El porcentaje de proyectos que enfrentaron conflictos a causa de causantes económicos se ha incrementado, mientras que el porcentaje de proyectos afectados por obras del gobierno ha caído considerablemente. Sin embargo, se requiere investigar más, a fin de clarificar si se trata de una tendencia. Los siguientes gráficos presentan una descripción general de la significancia de los causantes de conflicto desde 1980 hasta hoy, para todos los proyectos.

**Conflict drivers in projects developed in the 1980s**

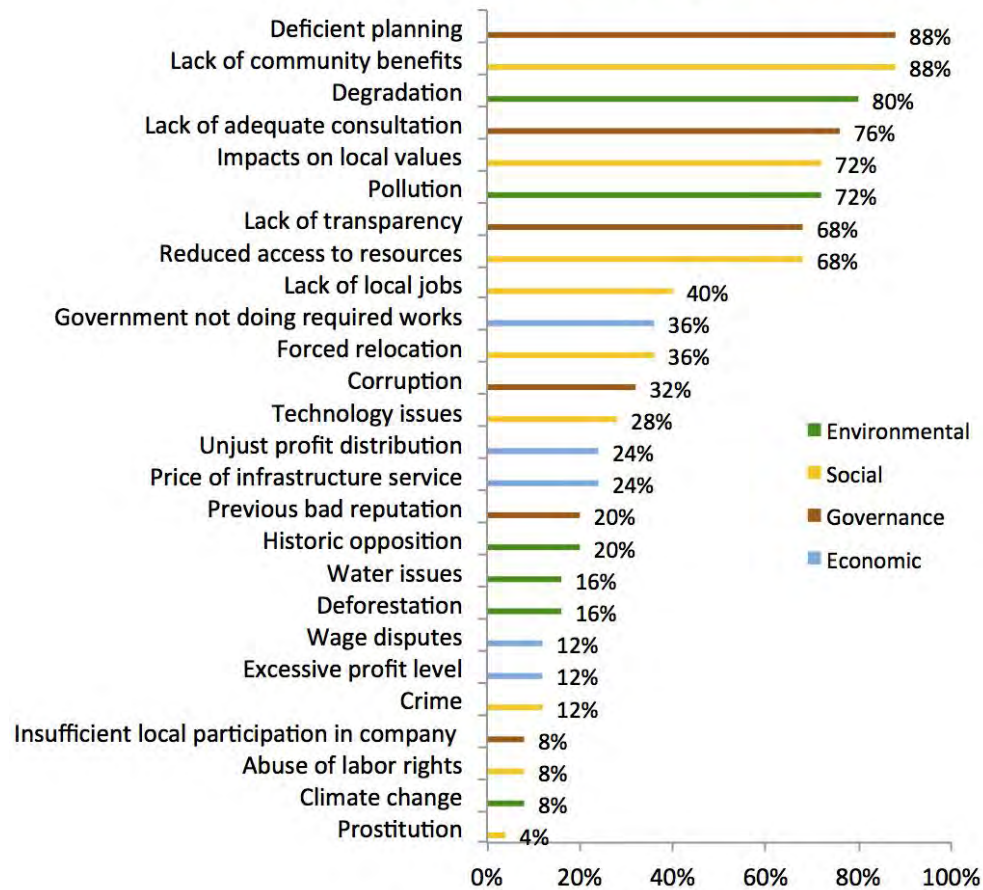


GRÁFICO D1. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS DESARROLLADOS EN LOS 1980s.



### Conflict drivers in projects developed in the 1990s

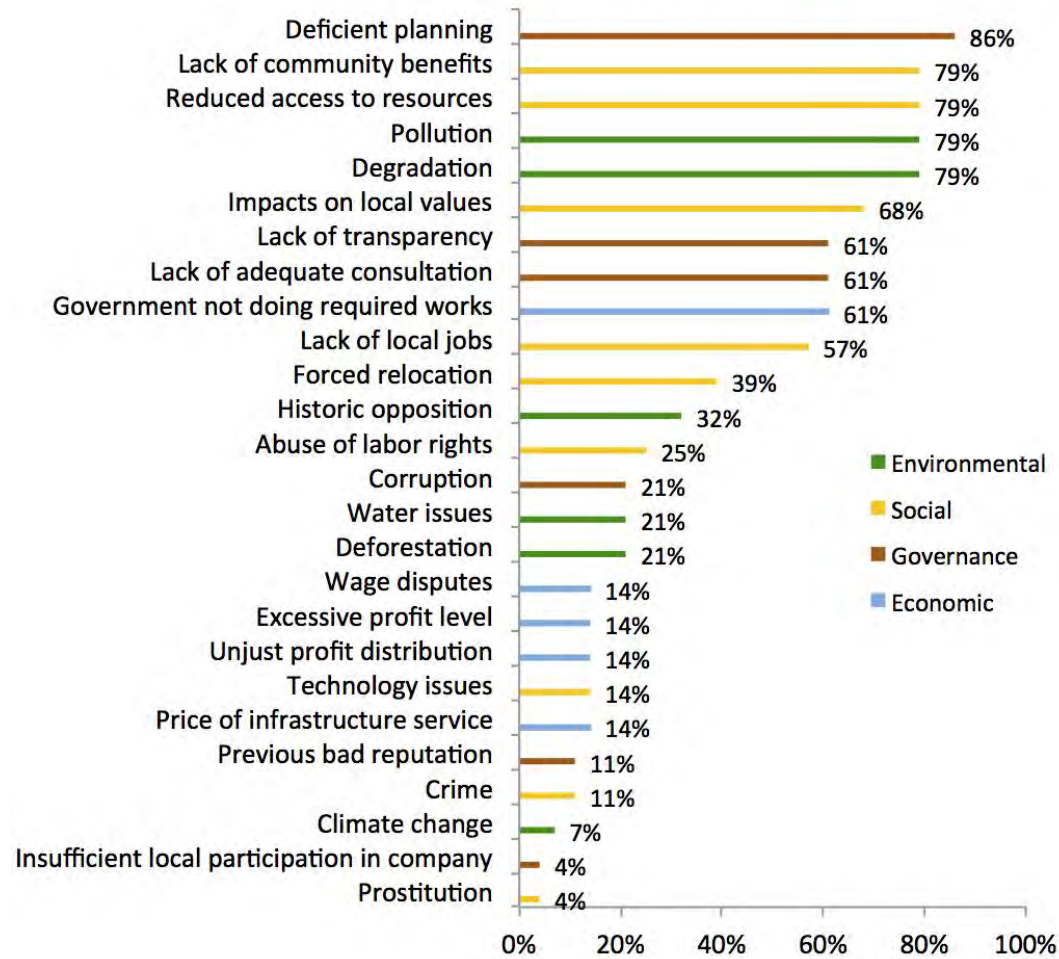


GRÁFICO D2. CAUSANTES DE CONFLICTOS, PROYECTOS DESARROLLADOS EN LOS 1990S.

### Conflict drivers in projects developed in the 2000s

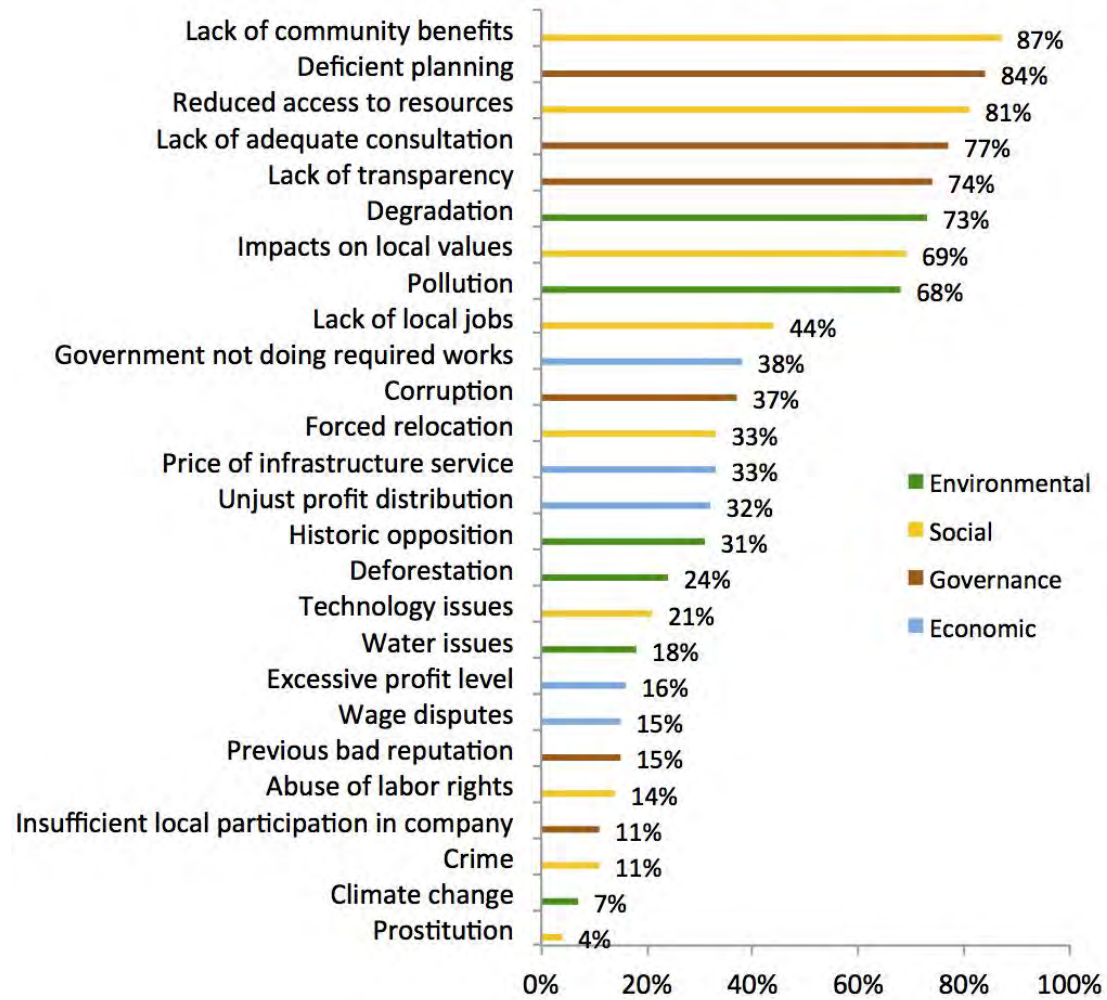


GRÁFICO D3. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS DESARROLLADOS EN LOS 2000s.

### Conflict drivers in projects developed in the 2010s

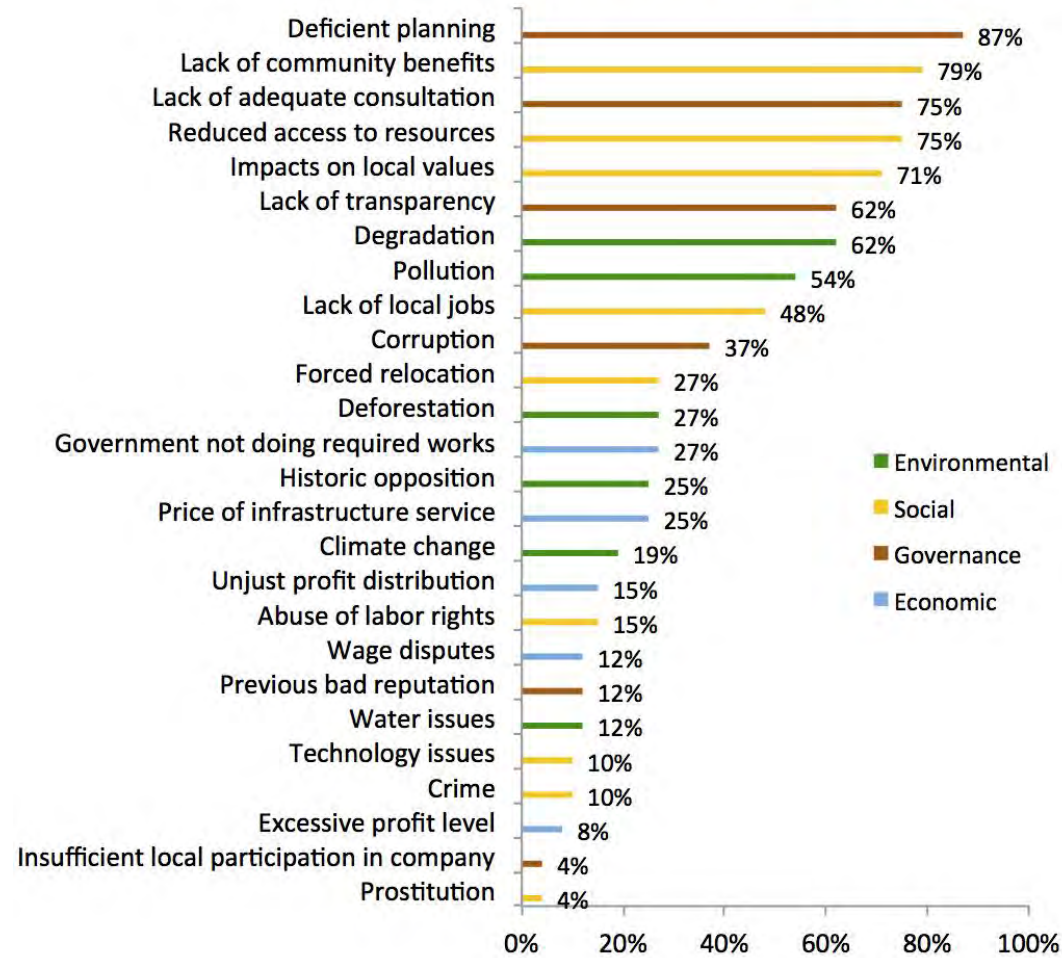


GRÁFICO D4. CAUSANTES DE CONFLICTO, PROYECTOS DESARROLLADOS EN LOS 2010S.

## ANEXO E: MOMENTO DE OCURRENCIA DEL CONFLICTO Y ESTATUS FINAL DEL PROYECTO

El siguiente gráfico muestra la relación entre el momento de ocurrencia del conflicto en el ciclo de vida del proyecto y el estatus final del mismo. La mayoría de los proyectos en la base de datos que fueron cancelados a causa de los conflictos, se tuvieron que enfrentar a estos al inicio del ciclo de vida del proyecto. Los proyectos que han sufrido demoras, pero que aún siguen progresando, muestran tendencias similares. A los proyectos que están en la fase operacional les tocó enfrentarse a los conflictos más tarde en el ciclo de vida.

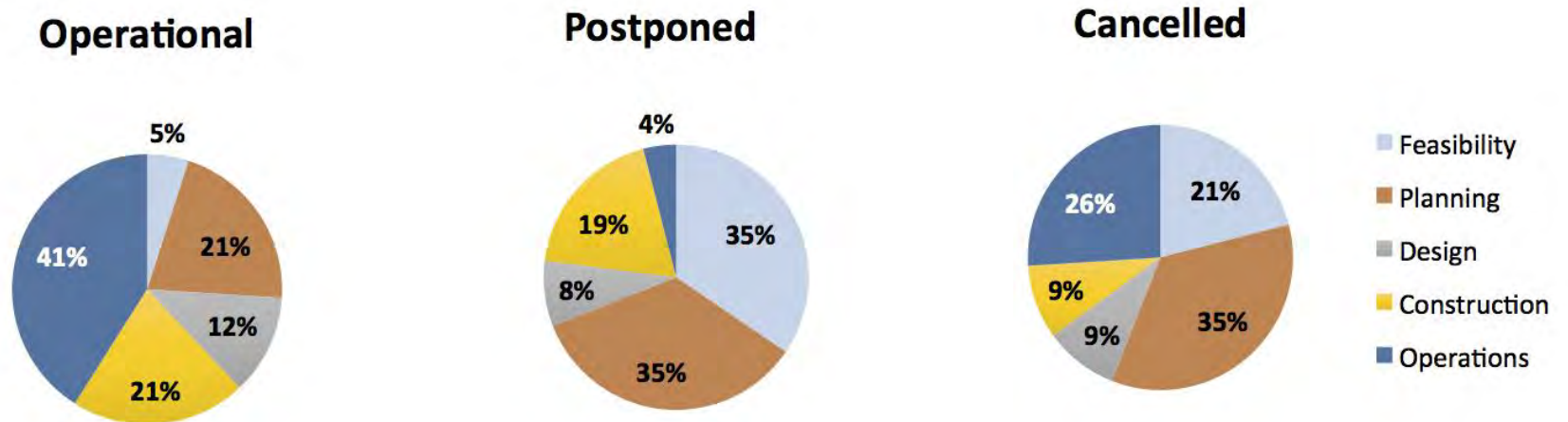


GRÁFICO E1. MOMENTO DE OCURRENCIA DEL CONFLICTO Y ESTATUS FINAL DEL PROYECTO, TODOS LOS PROYECTOS.

## ANEXO F: EVOLUCIÓN DE LA RESPUESTA DE LA EMPRESA A LOS CONFLICTOS

Las declaraciones de prensa, la consulta y el cumplimiento de las regulaciones son las **acciones generales de las empresas** que con más frecuencia son observadas como respuestas a los conflictos. La innovación de los procesos y procedimientos al nivel de la empresa, más allá de los requerimientos regulatorios aplicables, la participación de expertos independientes, el uso de la fuerza y el abandono de los proyectos por parte de las empresas, son menos comunes en los proyectos más recientes de la base de datos. Las dos últimas décadas han visto la duplicación del porcentaje de proyectos que involucran a las comunidades en las actividades del proyecto, mientras que el porcentaje de proyectos que se han enfocado en empleos en la comunidad y transferencias de dinero, ha disminuido.

Las inversiones en el desarrollo de capacidades en la comunidad y la infraestructura, son los **beneficios comunitarios** más comunes, mientras que el mejoramiento ambiental es el **beneficio ambiental** que con más frecuencia se observa. El porcentaje de empresas que se han enfocado en la restauración ambiental se ha incrementado ligeramente, a la par que el porcentaje de empresas implementando iniciativas de reforestación ha disminuido ligeramente. Sin embargo, se necesita investigar más para clarificar si se trata de una tendencia. La proporción de empresas que no tomaron ninguna acción para abordar conflictos es constante en todo el período de nuestra investigación, con la excepción de la década de 1990, cuando cayó ligeramente. Los siguientes gráficos presentan la significancia de todos los causantes de conflicto por década desde 1980 hasta hoy.



GRÁFICO F1. RESPUESTA DE LAS EMPRESAS A LOS CONFLICTOS EN LA DÉCADA DE 1980.

**Company response to conflicts in the 1990s**

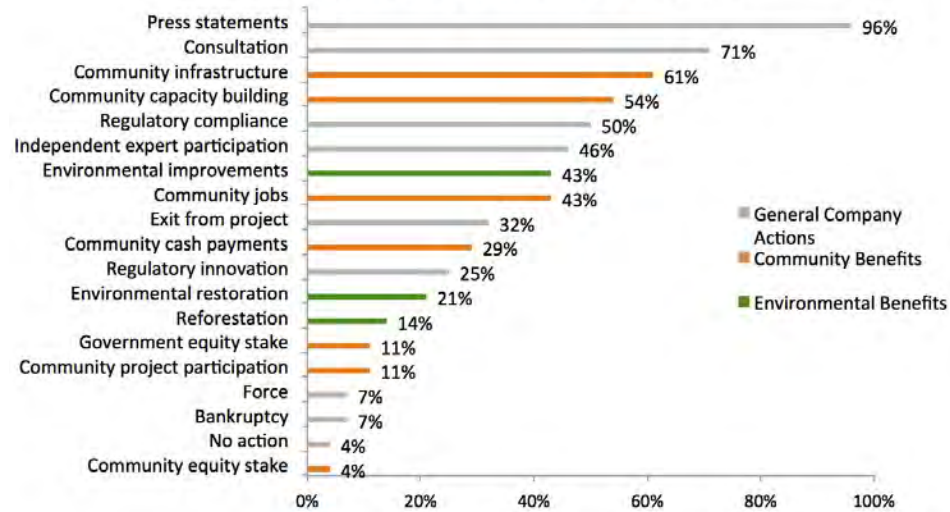


GRÁFICO F2. RESPUESTA DE LAS EMPRESAS A LOS CONFLICTOS EN LA DÉCADA DE 1990.

**Company response to conflicts in the 2000s**

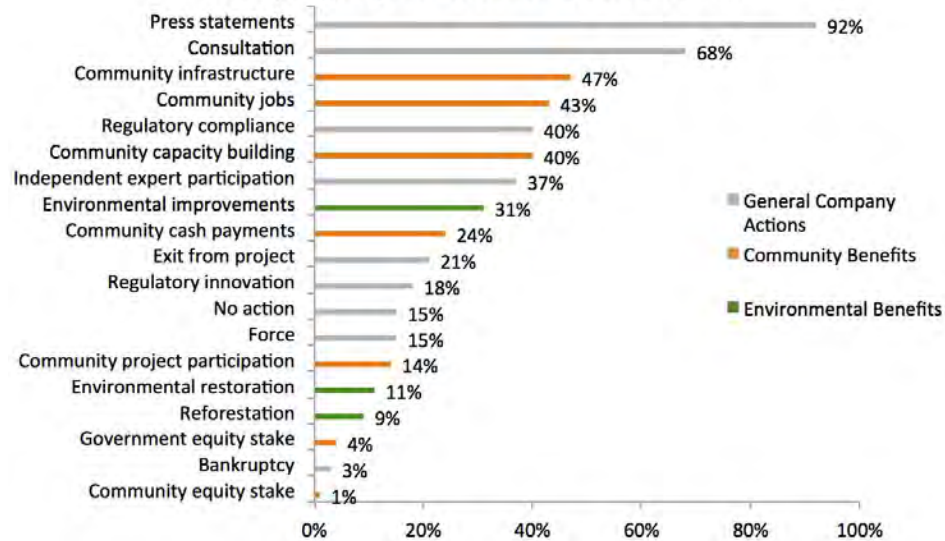


GRÁFICO F3. RESPUESTA DE LAS EMPRESAS A LOS CONFLICTOS EN LA DÉCADA DE 2000.

### Company response to conflicts in the 2010s

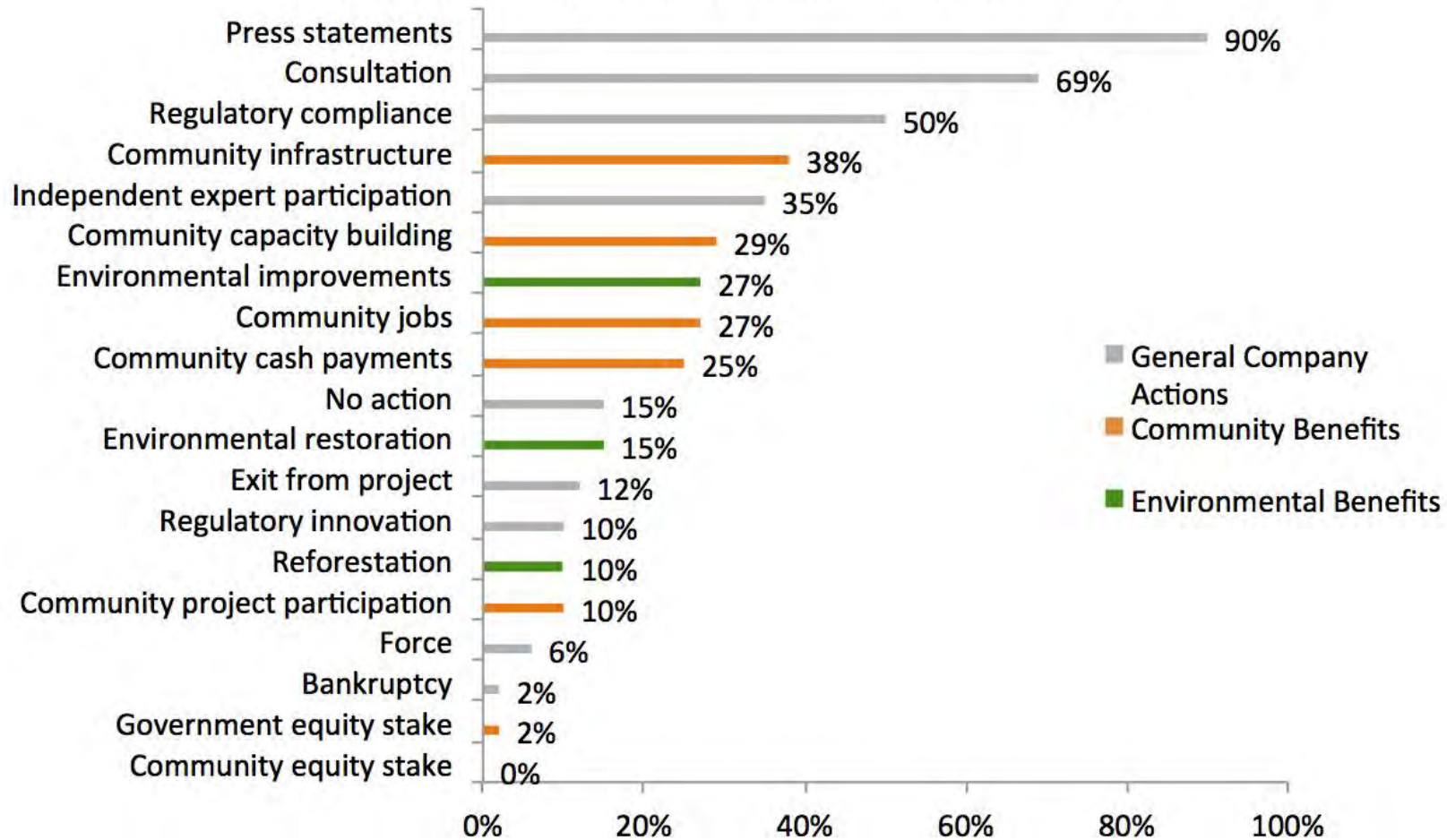


GRÁFICO F4. RESPUESTA DE LAS EMPRESAS A LOS CONFLICTOS EN LA DÉCADA DE 2010.

## **ANEXO G: SISTEMAS DE PUNTUACIÓN PARA ESCALADA DEL CONFLICTO, CONSECUENCIA DEL CONFLICTO, Y RESPUESTA DE LA EMPRESA**

### **Escalada del conflicto**

Las expresiones de los conflictos en este estudio fueron agrupadas en cuatro categorías basadas en su intensidad: baja, moderada, alta y extrema. Baja incluye las declaraciones de prensa, reclamos administrativos y los boicots. Moderada incluye las protestas, bloqueos de vías, procesos de arbitraje y los litigios. Alto incluye la violencia, las lesiones y los daños a la propiedad. Finalmente, extremo incluye las muertes.

Para evaluar más las manifestaciones de los conflictos, desarrollamos un sistema de puntuación que ubica a los conflictos basados en un nivel de escalada. Las expresiones bajas de conflicto reciben 3 puntos, las expresiones moderadas 12 puntos, las altas 18 puntos y las extremas 20 puntos. Seleccionamos intervalos desiguales en la creación del sistema de puntuación para reflejar las diferencias de escalado, especialmente con respecto a la significancia de las expresiones más extremas.

### **Consecuencias de los conflictos**

Al igual que el índice de escalada de los conflictos, desarrollamos un sistema de puntos que ordena la magnitud de las consecuencias del conflicto. El daño a la reputación, la revisión por expertos independientes y la modificaciones de la concesión fueron categorizados como consecuencias bajas (1 punto cada una, 3 puntos en total). El cambio de socios, la pérdida de productividad, el rediseño del proyecto, y las reparaciones a través de pagos, fueron categorizados como consecuencias moderadas (3 puntos cada una, 12 puntos en total). Los sobrecostos, demoras, multas y rediseños del proyecto fueron categorizados como consecuencias altas (6 puntos cada una, 24 puntos en total). La cancelación del proyecto, la falta de desarrollo, la pérdida de inversión extranjera y el encarcelamiento, fueron categorizadas como muy altas (12 puntos cada una, 48 puntos en total). El cambio de gobierno

fue categorizado como extremo (20 puntos). Nuevamente, usamos intervalos desiguales para el sistema de puntuación para reflejar las consecuencias en las diferencias de escalado, especialmente con respecto a la severidad de las consecuencias más extremas.

### **Respuesta de la empresa al conflicto**

También desarrollamos un sistema de puntuación para ordenar las respuestas y acciones de la empresa al abordar los conflictos. Estructuramos un indicador de respuestas de la empresa usando el conocimiento acumulado y las buenas prácticas.<sup>xxvii</sup> Inacción, bancarota y salida del proyecto otorgan 0 puntos, mientras que el uso de la fuerza otorga -4 puntos. Las declaraciones de prensa, el cumplimiento regulatorio y la participación de expertos independientes otorgan 4 puntos cada uno. La consulta, los empleos en la comunidad, la reforestación y las transferencias monetarias a la comunidad, otorgan 6 puntos cada uno. La participación de capital, tanto de la comunidad, como del gobierno, otorgan 8 puntos cada uno. El fortalecimiento de capacidades comunitarias, la infraestructura comunitaria y las mejoras ambientales otorgan 12 puntos cada uno. Finalmente, la restauración ambiental, la participación de la comunidad en el proyecto y la innovación de procesos y procedimientos en la empresa, más allá de los requerimientos regulatorios aplicables, otorgan 16 puntos cada uno. Seleccionamos intervalos desiguales al crear el sistema de puntuación, para reflejar las diferencias en las acciones de la empresa, en términos de presupuesto y requerimientos de tiempo para implementar algunas de estas respuestas y también para reflejar su significancia en cuanto a contener los conflictos.



## ANEXO H: CAPACIDAD INSTITUCIONAL DE LOS PAÍSES Y CONFLICTO

En el cuerpo principal de la investigación demostramos que los conflictos tienden a escalar a confrontaciones violentas más fácilmente y tienen consecuencias sustanciales más a menudo en países que carecen de la capacidad institucional para manejar dichos conflictos con efectividad. Para someter más a prueba esta relación, usamos cuatro indicadores adicionales que reflejan el nivel de desarrollo, la capacidad institucional y la gobernanza de cada país. Los indicadores que seleccionamos son el PIB per cápita, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de la revista The Economist y el Índice de Democracia Ambiental del World Resource Institute.

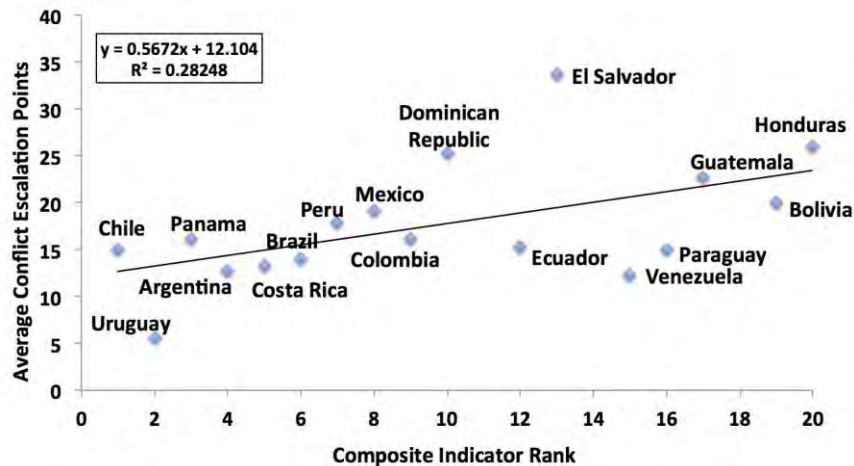


GRÁFICO H1. CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y ESCALADA DEL CONFLICTO.

R= 54%, R2= 28.3%, VALOR-P = 0.025.

Calculamos el promedio de estos indicadores junto con el índice de Estado de Derecho para cada país representado en nuestra base de datos y los ordenamos de acuerdo con eso, asignándoles un indicador compuesto de desarrollo (Apéndice N). Luego, comparamos el indicador

compuesto de desarrollo con la severidad de la escalada de los conflictos en cada país. De nuevo, los conflictos más severos fueron observados en los países con indicadores compuestos de desarrollo más bajos (Figura H1). El modelo de indicador compuesto de desarrollo predijo un mayor porcentaje de la variación.

Evaluamos aún más allá la relación entre la significancia de las consecuencias de los conflictos y los países con menores capacidades institucionales. Calculamos la magnitud promedio de las consecuencias en cada país y comparamos esto con la ubicación de cada país en el índice compuesto de desarrollo. De nuevo, existe una correlación positiva entre los países con capacidad institucional más baja, según nuestro indicador compuesto de desarrollo y las consecuencias más significativas de los conflictos (Figura H2). El modelo de indicador compuesto de desarrollo predijo un mayor porcentaje de la variación.

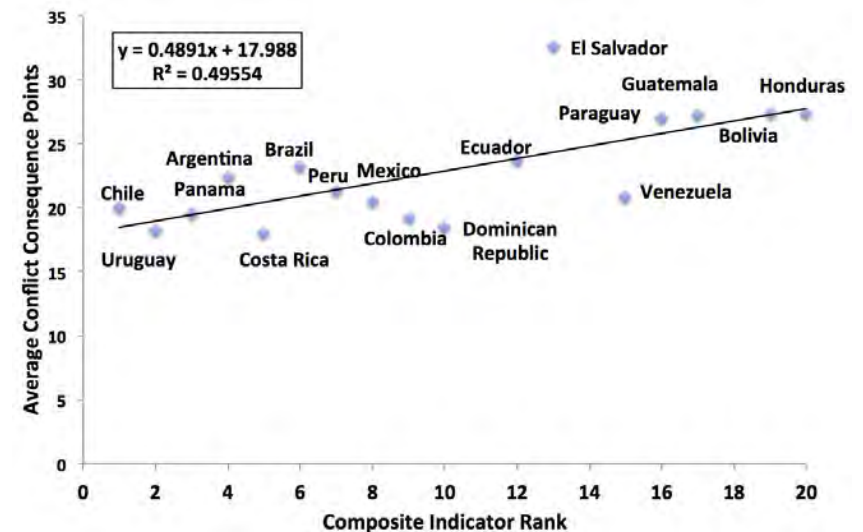
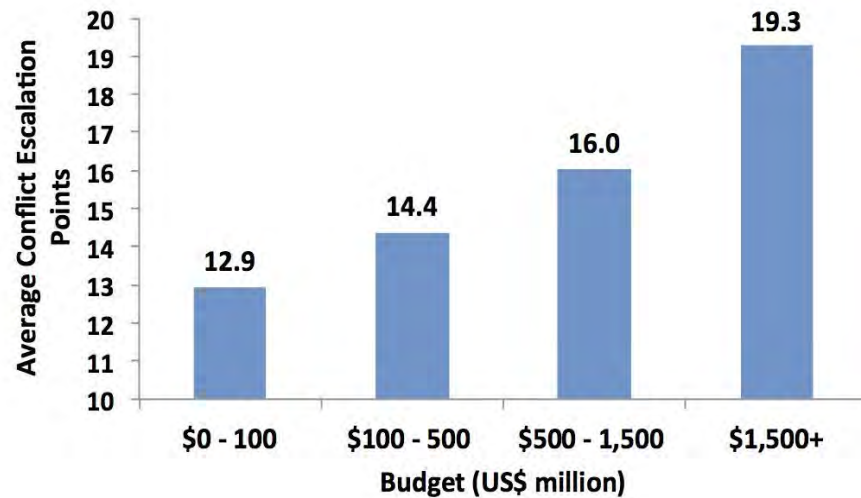


GRÁFICO H2. CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y CONSECUENCIAS DEL CONFLICTO.

R= 70%, R2= 49.5%, VALOR-P = 0.00151.

## ANEXO I: ESCALA DEL PROYECTO Y CONFLICTO

El próximo paso de nuestro análisis fue medir el efecto de la escala del proyecto, de acuerdo a su presupuesto, sobre la escalada del conflicto. Ajustamos cada presupuesto de proyecto a la inflación (con el fin de poder comparar proyectos en la década de 1990 con proyectos en la década de 2010),<sup>xxviii</sup> y encontramos que los proyectos más grandes, por lo general tienen conflictos más significativos. El gráfico I1 muestra que en promedio, los proyectos más grandes tuvieron puntuaciones más altas de escalada de conflicto de acuerdo con nuestro indicador de escalada de conflictos. Una explicación potencial de esta relación sería que los proyectos más



grandes crean mayores impactos en general, por lo que producen conflictos más intensos.

GRÁFICO I1. ESCALADA DEL CONFLICTO Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO, TODOS LOS PROYECTOS.

De hecho, algunos expertos han cuestionado la factibilidad de tales megaproyectos. En muchos casos, los impactos directos e indirectos que implican, en términos de cambios del uso de la tierra, relocalización y compensación de las comunidades afectadas, inevitablemente encienden

la oposición de la comunidad. Sin embargo, esto no es siempre el caso, ya que proyectos específicos, más pequeños en orden de magnitud, tanto de escala como de presupuesto, llevaron a confrontaciones violentas y dieron como resultado consecuencias negativas que usualmente no son observadas en proyectos más grandes.

También encontramos evidencia que sugiere que existe una correlación entre la escala del proyecto y la severidad de las consecuencias, ya que los proyectos más grandes tienden a dar como resultado impactos más significativos, los cuales necesitan ser evitados o compensados. Como se muestra en el Gráfico I2, la diferencia más significativa en las puntuaciones de consecuencias de conflicto, según nuestro indicador de consecuencias de conflicto, se observa entre proyectos muy grandes en términos de presupuesto (presupuesto de 1,500 millones de dólares o más) y los proyectos más pequeños. Es necesario investigar aún más para profundizar en la mecánica de la relación entre los proyectos en las categorías más bajas de presupuesto.

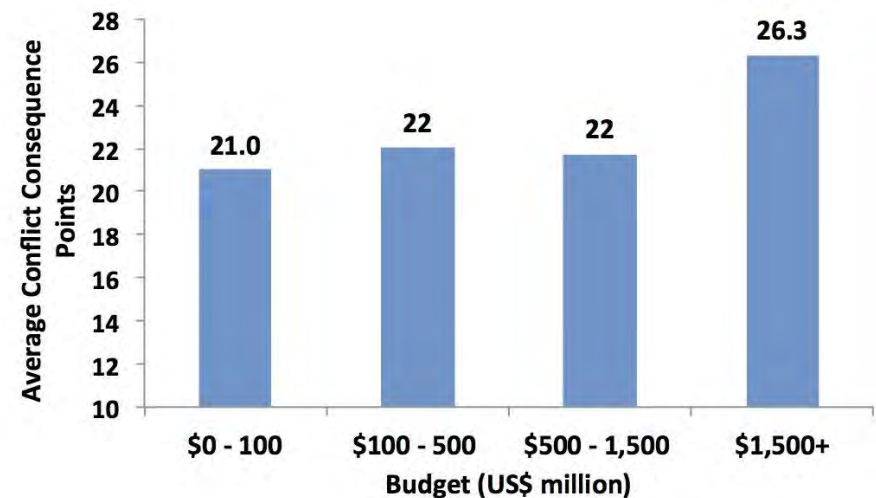


GRÁFICO I2. CONSECUENCIAS DE LOS CONFLICTOS Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO.

Queríamos someter a prueba la misma relación para proyectos más caros. Para definir lo que significa un proyecto más caro, agrupamos todos los proyectos por categoría (por ejemplo, de hidroelectricidad) y luego calculamos el costo por unidad de producto por proyecto. La unidad de infraestructura seleccionada cambia de acuerdo al sector. Por ejemplo, para los proyectos de energía, seleccionamos la capacidad del proyecto en MW, de nuevo utilizamos costos ajustados a la inflación. En cada categoría, identificamos el costo promedio y su mediana por unidad de producto. Luego, comparamos cada proyecto con los costos promedio en su categoría. Así, un proyecto que costara el doble del promedio por unidad de producto, tendría un valor del 100%, mientras que un proyecto que costara 20% menos que el promedio, tendría un valor de -20%.

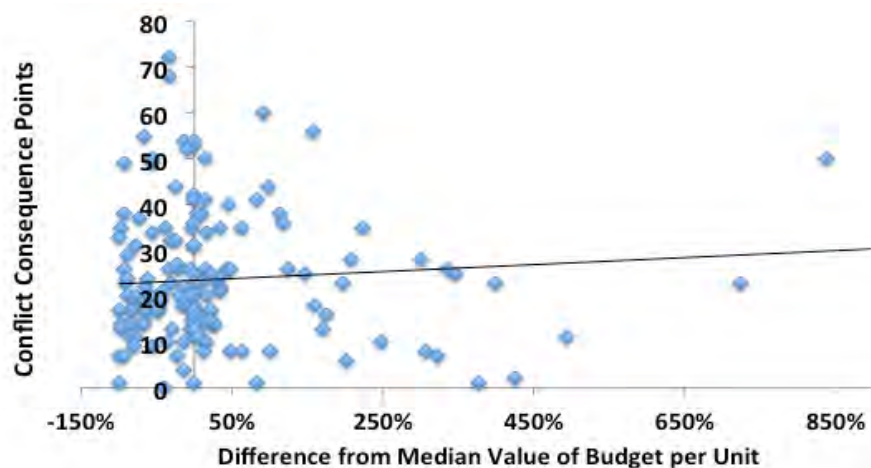


GRÁFICO 13. CONSECUENCIAS DEL CONFLICTO Y DIFERENCIA DEL COSTO POR UNIDAD DE LA MEDIANA DE LA CATEGORÍA DE INFRAESTRUCTURA, TODOS LOS PROYECTOS. R=10%, R2=3% VALOR P =0.15.

En este segundo test, encontramos evidencia que sugiere que existe una correlación positiva entre consecuencias de conflicto más severas y proyectos con costos más altos por unidad de producto (proyectos más

caros), en comparación con la mediana del costo por unidad de producto para todos los proyectos. Los proyectos con costos más altos por unidad, o proyectos más caros, por lo general conducen a conflictos más significativos, de acuerdo con nuestro indicador de escalada de conflicto (Gráfico 13). Una explicación potencial para esta relación es que proyectos más caros, especialmente aquellos que podrían estar sobrestimados debido a la corrupción y a procedimientos inefectivos de licitación, conducen a conflictos más intensos, ya que es más fácil identificarlos a través de los medios de comunicación contemporáneos. Sin embargo, es necesario investigar más para clarificar la mecánica de esta relación.

La respuesta promedio de la empresa a los conflictos también difiere de acuerdo con la escala del proyecto. El Gráfico 14 muestra que la puntuación promedio de respuesta de la empresa, de acuerdo con la medida de nuestro indicador, es más alta en los proyectos más grandes. La respuesta promedio en proyectos más grandes (1,500 millones de dólares o más) es significativamente más alta que la respuesta promedio en proyectos más pequeños en términos de presupuesto. Es necesario investigar más para profundizar en los detalles de la relación entre proyectos en las categorías de proyectos con presupuestos más bajos.

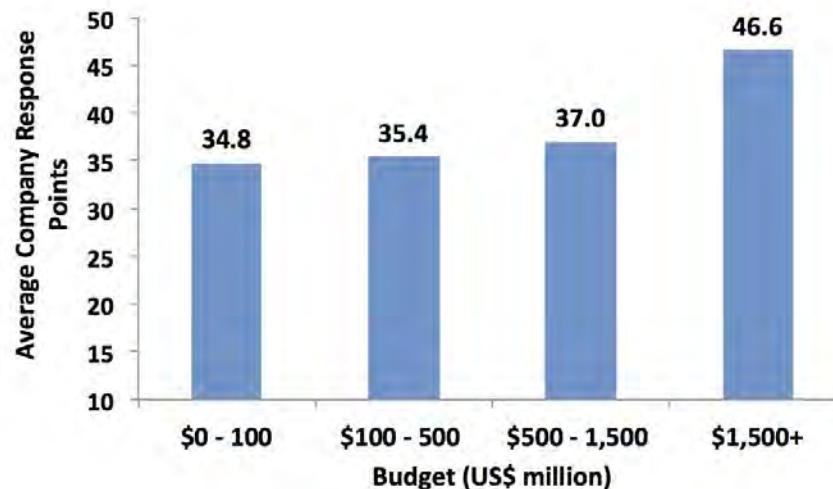


GRÁFICO 14. RESPUESTA DE LA EMPRESA Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO.

También evaluamos la relación entre la respuesta promedio de la empresa al conflicto y el costo por unidad de producto de infraestructura. El Gráfico 15 muestra que existe una correlación entre proyectos con costos más altos por unidad y respuestas menos integrales al conflicto. En otras palabras, proyectos más caros, conducen a conflictos con impactos más severos, pero sus patrocinantes hicieron menos para mitigarlos. Sin embargo, se requiere más investigación para clarificar las mecánicas de esta relación.

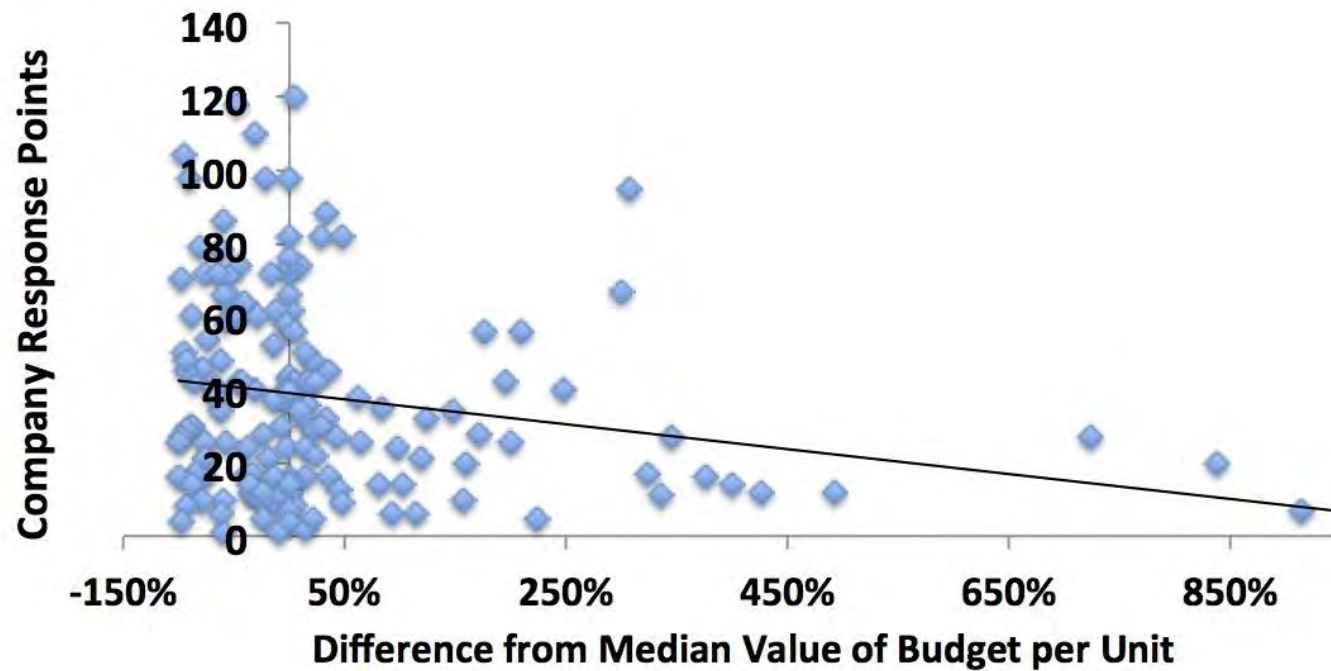


GRÁFICO 15. RELACIÓN ENTRE PUNTUACIÓN DE LA RESPUESTA DE LA EMPRESA AL CONFLICTO Y COSTO POR UNIDAD PRODUCIDA DE INFRAESTRUCTURA.

R= 22%, R2= 5%, VALOR P = 0.015.

## ANEXO J: LISTA DE ENTREVISTADOS

#	CARGO	EMPRESA	SECTOR / TIPO DE PROYECTO	UBICACIÓN
1	Director de Relaciones Internacionales	Financiera de Desarrollo Nacional (FDN)	Institución financiera	Colombia
2	Presidente	Financiera de Desarrollo Nacional (FDN)	Institución financiera	Colombia
3	Director de Responsabilidad Social	Refinería de Cartagena S.A. (Reficar)	Petróleo y Gas (refinería)	Colombia
4	Gerente de Salud, Ambiente y Seguridad	Empresa Generadora de Electricidad Haina S.A.	Renovables / parques eólicos	República Dominicana
5	Gerente de la planta eléctrica Barahona	Empresa Generadora de Electricidad Haina S.A.	Renovables / parques eólicos	República Dominicana
6	Gerente de Desarrollo de Parques Eólicos	Empresa Generadora de Electricidad Haina S.A.	Renovables / parques eólicos	República Dominicana
7	Gerente General, Ecuador	Corporación América	Aeropuertos	Multinacional
8	Responsable de Gerencia Social y Programa de Sostenibilidad	Odebrecht	Grandes proyectos de infraestructura / hidroeléctricas	Multinacional
9	Director de Desarrollo de Negocios	Asergen S.C.	Hidroeléctricas	México
10	Gerente, América Latina - Unidad Regional de infraestructura	The Nature Conservancy	ONG	Multinacional

11	Director Regional	C40 Ciudades Latinoamericanas - Grupo de Liderazgo de Cambio Climático	Contexto urbano y adaptación climática	Multinacional
12	Consultor Senior	Golder Associates	Consultor en ingeniería	Multinacional
13	Especialista Asociado Senior en Ambiente	Golder Associates Perú S.A.	Consultor en ingeniería	Perú
14	Líder Asociado del Grupo Ambiental	Golder Associates Perú S.A.	Consultor en ingeniería	Perú
15	Director Gerente	Shift	Experto en conflictos	Multinacional
16	Coordinador	Centro de Estudios de Sostenibilidad (GVCs)	Institución de Investigación	Brasil
17	Coordinador de Programa de Desarrollo Local	Centro de Estudios de Sostenibilidad (GVCs)	Institución de Investigación	Brasil
18	Investigador de Programa de Desarrollo Local	Centro de Estudios de Sostenibilidad (GVCs)	Institución de Investigación	Brasil
19	Director de Finanzas	Confidencial	Hidroeléctrica	Guatemala
20	Jefe de Proyectos Socio - Ambientales	Empresa de Energía del Pacífico S.A. E.S.P. (EPSA)	Petróleo y Energía	Colombia
21	Director de Relaciones Internacionales	Agencia Reguladora de Saneamiento y Energía del Estado de Sao Paulo (ARSESP)	Energía y Aguas Servidas	Brasil
22	Especialista en Finanzas	Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca – INFIVALLE	Finanzas	Colombia
23	Director Comercial de Hidroelectricidad	MWH Global	Minería, energía e ingeniería	Multinacional

24	Líder de Responsabilidad Ambiental y Social (Global), Líder de Iniciativas Clave (América Latina), Vicepresidente de MWH Global	MWH Global	Minería, energía e ingeniería	Multinacional
25	Gerente Ambiental en MWH Chile	MWH Global	Minería, energía e ingeniería	Chile
26	Coordinador del Área Social, Departamento de Ambiente en MWH Global	MWH Global	Minería, energía e ingeniería	Chile
27	Coordinador Ambiental y Social	Globeleq Mesoamerica Energy	Energía	Multinacional
28	Gerente de Proyecto, Parque Eólico Cerro de Hula	Globeleq Mesoamerica Energy	Parques eólicos	Honduras
29	Especialista en Responsabilidad Social Corporativa	Globeleq Mesoamerica Energy	Energía	Multinacional
30	Coordinador de Desarrollo Ambiental y Social, Parque Eólico Cerro de Hula	Globeleq Mesoamerica Energy	Energía	Multinacional
31	Jefe de Operaciones, Panamá y El Salvador	AES Corporation	Energía	Multinacional
32	Tesorero en AES América Central y El Caribe	AES Corporation	Energía	Multinacional
33	Líder Global para el Desarrollo Socio-Económico	Anglo American	Minería	Multinacional
34	Director General de Obras Públicas	Ministerio de Obras Públicas, Chile	Infraestructura Pública	Chile

35	Gerente de Ambiente - Gerente de Proyecto	MWH Global	Minería, energía e ingeniería	Perú
36	Gerencia de Sostenibilidad	Latin America Power (LAP)	Energía Renovable (hidroeléctricas y parques eólicos)	Multinacional
37	Gerente General de Desarrollo Sustentable	Colbun S.A.	Energía	Chile
38	Gerente de Proyecto, Nueva Alameda Providencia	Gobierno Regional Metropolitano, Chile	Gobierno	Chile
39	Jefe de Sostenibilidad y Relaciones Comunitarias	Enel Green Power	Energía Renovable	Multinacional
40	Subgerente de Recursos	Confidencial	Energía Renovable	Chile
41	Director de Ambiente y Servicios Generales	AES Chivor	Energía	Multinacional
42	Jefe, Gerencia de Proyectos e Ingeniería	Empresa de Servicios Públicos de Jamaica	Energía	Jamaica
43	Director General	Eosol Energy de México	Energía	México
44	Gerente de Proyecto	Agencia Nacional de Infraestructura, Colombia	Transporte (Autopistas)	Colombia
45	Jefe de Ambiente	EDP Energias do Brasil	Energía	Brasil



## ANEXO K: CUESTIONARIO

### **Preguntas relacionadas con los conflictos:**

1. ¿Cuales son los tipos de conflictos que podrían surgir durante el desarrollo de un proyecto de infraestructura en América Latina?
2. ¿Cuales son las principales consecuencias de tales conflictos para los proyectos y patrocinadores?
3. Durante la fase de desarrollo del proyecto, ¿cuándo es mas probable que los conflictos ocurran?
4. ¿Están adecuadamente justificados los costos directos e indirectos de los conflictos cuando se desarrolla un proyecto de infraestructura?

### **Conflictos sociales:**

5. ¿Cuales son los principales conflictos sociales que podrían surgir en un proyecto de infraestructura en América Latina?
6. ¿Cuales son los principales impactos de semejantes conflictos?
7. ¿Puede usted destacar algún proyecto que haya experimentado conflictos sociales en la región?
8. ¿Existe un esquema de identificación para conflictos sociales?
9. ¿El involucramiento de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) ha disminuido el número de conflictos sociales o la severidad de los mismos?

### **Conflictos ambientales:**

10. ¿Cuales son los principales conflictos ambientales que podrían surgir en los proyectos de infraestructura en América Latina?
11. ¿Cuales son los principales impactos de semejantes conflictos?
12. ¿Puede usted señalar algún proyecto que haya experimentado conflictos ambientales en la región?

### **Respuesta de las empresas**

13. ¿Cómo responden las empresas a los conflictos?

14. ¿Quién sería la persona responsable de manejar la situación, en caso de que surja un conflicto?

15. ¿Cuál es el enfoque más común usado en empresas (si lo hay), para la preparación ante futuros conflictos?

**ANEXO L: BASE DE DATOS DE 200 PROYECTOS**

#	PROYECTO	SECTOR	UBICACIÓN
1	Puerto Bahía	Transporte	Colombia
2	Fundición Paipote	Recursos	Chile
3	Planta de Tratamiento de Agua Servidas El Salitre	Desechos	Colombia
4	Desarrollo Geotérmico El Tatio	Energía	Chile
5	Metrobus Buenos Aires	Transporte	Argentina
6	Autopista Rodoanel Mario Covas, Sección Este	Transporte	Brasil
7	Planta Eléctrica Geotérmica Copahue	Energía	Argentina
8	Línea 3 Metro de Santiago	Transporte	Chile
9	Desarrollo Urbano Pedra do Sal	Desarrollo Urbano	Brasil
10	Sistema de Producción de Agua São Lourenço	Agua	Brasil
11	Centro de Tratamiento de Agua (CTR Rio)	Desechos	Brasil
12	Red de acueductos Dosquebradas	Agua	Colombia
13	Metrobus Asunción - Bus de Tránsito Rápido (BTR)	Transporte	Paraguay
14	Proyecto "Interagua" Guayaquil - International Water Services	Agua	Ecuador
15	Refinería Codelco Ventanas	Recursos	Chile
16	Vía de Navegación del Paraná	Transporte	Paraguay/Argentina/Bolivia/ Uruguay/Brasil
17	Refinería de Cartagena	Recursos	Colombia
18	Proyecto de Gas a Energía Relleno Sanitario Bordo Poniente	Desechos	México
19	Concesión Línea 4 Metro de São Paulo	Transporte	Brasil

20	Bus de Tránsito Rápido (BTR) de Montevideo	Transporte	Uruguay
21	Planta Recicladora de Córdoba	Desechos	Argentina
22	Bus de Tránsito Rápido (BTR) TransMilenio	Transporte	Colombia
23	Aguas de Mirante	Agua	Brasil
24	Autopista San Ramón - San José	Transporte	Costa Rica
25	Línea de Transmisión PET-1-2009	Energía	Guatemala
26	Estadio ANTEL	Desarrollo Urbano	Uruguay
27	Planta Geotérmica Laguna Colorada	Energía	Bolivia
28	Metro de Medellín	Transporte	Colombia
29	Proyecto Geotérmico Cerro Prieto	Energía	México
30	Puerto de Manta	Transporte	Ecuador
31	Planta Termoeléctrica Punta Alcalde	Energía	Chile
32	Planta de Tratamiento de Agua Potable Chilibre	Agua	Panamá
33	Línea 2 Metro de Lima	Transporte	Perú
34	Vía Parque Rímac	Transporte	Perú
35	Desarrollo Urbano en Horto, Rio de Janeiro	Desarrollo Urbano	Brasil
36	Transnordestina	Transporte	Brasil
37	Planta Geotérmica Berlín	Energía	El Salvador
38	Transferencia de Agua Río San Francisco	Agua	Brasil
39	Integral del Circuito Interior de la Ciudad de México	Transporte	México
40	Sistema de Transporte Público Integrado Transantiago	Transporte	Chile
41	Proyecto de Hierro Carajás S11D	Recursos	Brasil

42	Sistema de Bus de Tránsito Rápido Metropolitano	Transporte	Perú
43	Acueducto Picachos - Mazatlan	Agua	México
44	Relleno Sanitario Los Laureles	Desechos	México
45	Metro Bogotá	Transporte	Colombia
46	Refinería de Esmeraldas	Recursos	Ecuador
47	Planta Desalinizadora Playa Rosarito	Agua	México
48	Sistema de Tren Ligero Cuiabá	Transporte	Brasil
49	Modernización y Expansión Aeropuerto El Dorado	Transporte	Colombia
50	Vertedero Boyeco	Desechos	Chile
51	Planta de Cemento Haitises	Recursos	República Dominicana
52	Sistema de Suministro de Agua Potable Cutzamala	Agua	México
53	Mina Pueblo Viejo	Recursos	República Dominicana
54	Aeropuerto Julianca	Transporte	Perú
55	Aeropuerto Jumandy	Transporte	Ecuador
56	Aeropuerto Chinchero Cusco	Transporte	Perú
57	Planta Termoeléctrica Los Robles	Energía	Chile
58	Mina Tía María	Recursos	Perú
59	Mina Tintaya	Recursos	Perú
60	Planta de Biocombustible y Bioenergía	Energía	Colombia
61	Metrovía BTR	Transporte	Ecuador
62	Puerto Cargill Agrícola Santarem	Transporte	Brasil
63	Corredor Multimodal Manta Manaus	Transporte	Ecuador/Perú/Brasil

64	Autopista Mulalo Loboguerrero	Transporte	Colombia
65	Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Taboada	Desechos	Perú
66	Tendido Eléctrico y Subestación Armenia	Energía	Colombia
67	Puerto Tribuga	Transporte	Colombia
68	Desarrollo en Cerro El Elquacil	Desarrollo Urbano	Colombia
69	Planta de Agua Potable Punta Lara	Agua	Argentina
70	Puerto Petaca	Transporte	Colombia
71	Autopista Ciénaga - Barranquilla	Transporte	Colombia
72	Desarrollo Urbano en la Bahía de Panamá	Desarrollo Urbano	Panamá
73	Puerto Portland Bight	Transporte	Jamaica
74	Línea 1 Metro Ciudad de Panamá	Transporte	Panamá
75	Represa Xalala	Energía	Guatemala
76	Zonas de Desarrollo Económico Especial (ZDEE)	Desarrollo Urbano	Honduras
77	Aeropuerto Internacional de Atenco	Transporte	México
78	Proyecto Hidroeléctrico Belo Monte	Energía	Brasil
79	Complejo Hidroeléctrico Tucurui	Energía	Brasil
80	Relleno Sanitario en Oruro	Desechos	Bolivia
81	Proyecto Bloque Exploratorio Lliquimuni	Recursos	Bolivia
82	Acueducto Independencia	Agua	México
83	Planta Nuclear Atucha II	Energía	Argentina
84	Planta Termoeléctrica Bocamina	Energía	Perú
85	Proyecto de Energía Eólica Kiyu	Energía	Uruguay

86	Proyecto de Energía Eólica El Libertador	Energía	Uruguay
87	Bus de Tránsito Rápido MetroCali	Transporte	Colombia
88	Autopista Boulevard Turístico del Atlántico	Transporte	República Dominicana
89	Proyecto de Bus de Tránsito Rápido (BTR) Bus Caracas	Transporte	Venezuela
90	Autopista Cochabamba - Beni	Transporte	Bolivia
91	Proyecto Eólica del Sur	Energía	México
92	Proyecto Hidroeléctrico Yacretá	Energía	Argentina
93	Proyecto Hidroeléctrico Sao Luiz do Tapajos	Energía	Brasil
94	Proyecto Hidroeléctrico HidroAysen	Energía	Chile
95	Proyecto Hidroeléctrico Ralco	Energía	Chile
96	Proyecto Hidroeléctrico Pangué	Energía	Chile
97	Planta de Tratamiento de Huachipa	Agua	Perú
98	Planta de Tratamiento de Aguas Servidas La Farfana	Agua	Chile
99	Acueducto Jorge Carstens	Agua	Argentina
100	Planta Hidroeléctrica La Parotta	Energía	México
101	Proyecto Hidroeléctrico Barro Blanco	Energía	Panamá
102	Planta Termoeléctrica Pacífico	Energía	Chile
103	Acueducto Chaco Central	Agua	Paraguay
104	Relleno Sanitario Cayambe	Agua	Ecuador
105	Mina Los Pelambres	Recursos	Chile
106	Mina Marlin	Recursos	Guatemala
107	Mina Las Crucitas	Recursos	Costa Rica

108	Planta de Tratamiento de Agua Laderas Norte	Desechos	Bolivia
109	Sistema de Tratamiento de Aguas Servidas y Alcantarillado en La Pintada	Desechos	Panamá
110	Red de Suministro y Distribución de Agua de Buenaventura	Agua	Colombia
111	Autopista Naucalpan - Toluca	Transporte	México
112	Puerto San Martín	Transporte	Perú
113	Oleoducto de Crudos Pesados (OCP)	Recursos	Ecuador
114	Autopista Interoceánica	Transporte	Perú/Brasil
115	Línea 2 Metro de Santo Domingo	Transporte	República Dominicana
116	Hidro vía Amazónica	Transporte	Perú/Brasil
117	Proyecto de Extracción de Gas Gibraltar	Recursos	Colombia
118	Gasoducto Sur Peruano	Recursos	Perú
119	Proyecto de Manejo de Agua para La Paz y El Alto	Agua	Bolivia
120	Proyecto de Gas Camisea	Recursos	Perú
121	Proyecto Hidroeléctrico Ituango	Energía	Colombia
122	Acueducto Caño Limón - Coveñas	Recursos	Colombia
123	Mina La Colosa	Recursos	Colombia
124	Proyecto Hidroeléctrico Cambalam	Energía	Guatemala
125	Mina El Dorado	Recursos	El Salvador
126	Proyecto Hidroeléctrico Chixoy	Energía	Guatemala
127	Proyecto de Transferencia de Agua Lago de Valencia	Agua	Venezuela
128	Mina San Jorge	Recursos	Argentina



129	Mina Quellaveco	Recursos	Perú
130	Mina Pascua Lama	Recursos	Chile
131	Mina El Morro	Recursos	Perú
132	Planta de Celulosa Arauco, Valdivia	Recursos	Chile
133	Mina El Desquite	Recursos	Argentina
134	Mina Yanacocha	Recursos	Perú
135	Mina Tambo Grande	Recursos	Perú
136	Represas Jirau y Santo Antonio	Energía	Brasil
137	Proyecto Eólico Baleia	Energía	Brasil
138	Proyecto de Exploración de Petróleo XI	Recursos	Ecuador
139	Relleno Sanitario Olavarría	Desechos	Argentina
140	Exploración de gas Pinchanaki	Recursos	Argentina
141	Concesión de Agua de Cochabamba	Agua	Bolivia
142	Central Nuclear Laguna Verde	Energía	México
143	Proyecto de Exploración de Petróleo Costa Afuera	Recursos	Belice
144	Planta de Tratamiento de Aguas Servidas La Cadellada	Desechos	Chile
145	Relleno Sanitario Cutomay Camones	Desechos	El Salvador
146	Petróleo y Gas en Coari	Recursos	Bolivia
147	Red de Distribución de Agua Maldonado	Agua	Uruguay
148	Bloque Río Hondo	Recursos	Bolivia
149	Proyecto de Exploración de Petróleo Pungarayacu	Recursos	Ecuador
150	Complejo Petroquímico Comperj en Rio de Janeiro	Recursos	Brasil

151	Mina Marmato	Recursos	Colombia
152	Represa Los Encinos	Energía	Honduras
153	Ferrocarril del Pacífico	Transporte	Colombia
154	Planta Termoeléctrica Castilla	Energía	Chile
155	Mina San Cristóbal	Recursos	Bolivia
156	Represa Las Cruces	Energía	México
157	Gasoducto del Pacífico (LGN)	Recursos	Bolivia
158	Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo	Energía	Colombia
159	Proyecto de Reciclaje La Chureca	Desechos	Nicaragua
160	Represa Chalillo	Energía	Belice
161	Mina Valentines	Recursos	Uruguay
162	Complejo Termoeléctrico Parnaíba	Energía	Brasil
163	Expansión del Puerto de Buenaventura	Transporte	Colombia
164	Proyecto de Agua El Zapotillo	Agua	México
165	Acueducto VI Monterrey	Agua	México
166	Proyecto Octopus de LNG	Recursos	Chile
167	Túnel de la Línea	Transporte	Colombia
168	Relleno Sanitario La Matanza	Desechos	Argentina
169	Refinería Doe Run	Recursos	Perú
170	Línea 12 Metro Ciudad de México	Transporte	México
171	Plantaciones de Aceite de Palma y de Coco Grupo Melka	Energía	Perú
172	Parque Eólico de Caetité	Energía	Brasil

173	Transporte de Carbón en Puerto de Santa Marta	Transporte	Colombia
174	Planta de Agua Potable Cruz del Eje	Agua	Argentina
175	Fracturamiento Hidráulico en Campo Loma de Lata	Recursos	Argentina
176	Tendido Eléctrico Moyobamba - Iquitos	Energía	Perú
177	Relleno Sanitario de Gas a Energía Jardim Gramacho	Desechos	Brasil
178	Complejo Minero Samarco	Recursos	Brasil
179	Puerto Rosario	Transporte	Argentina
180	Almacenamiento de Residuos Nucleares en Gastre	Desechos	Argentina
181	Planta de Desecho a Energía Usina Verde	Desechos	Brasil
182	Autopista Valle - Coche	Transporte	Venezuela
183	Puerto de Aguas Profundas Araya	Transporte	Venezuela
184	Línea 4 Metro de Rio de Janeiro	Transporte	Brasil
185	Proyecto de Parque Eólico Chiloe	Energía	Chile
186	Fábrica de Cemento Suesca	Recursos	Colombia
187	Proyecto de Agua Acueducto Río Pance	Agua	Colombia
188	Complejo de Reserva de Energía de Planta Termoeléctrica Sapeacu	Energía	Brasil
189	Acueducto Lago General Carreras	Agua	Chile – Argentina
190	Acueducto Gran Tulum	Agua	Argentina
191	Autopista Franja Transversal del Norte (FTN)	Transporte	Guatemala
192	Angra 3	Energía	Brasil
193	Complejo Refinador Paraguaná	Recursos	Venezuela

194	Relleno Sanitario Doña Juana	Desechos	Colombia
195	Relleno Sanitario El Carrasco	Desechos	Colombia
196	Relleno Sanitario en Gameleiro	Desechos	Brasil
197	Planta de Residuos Peligrosos y de Reciclaje en Zimapan	Desechos	México
198	Relleno Sanitario Río Azul	Desechos	Costa Rica
199	Usina Trapiche (Planta Eléctrica)	Energía	Brasil
200	Proyecto de Agua Sistema Tuy IV	Agua	Venezuela

## ANEXO M: ANÁLISIS DE CODIFICACIÓN

LA NATURALEZA DEL CONFLICTO	
CAUSANTES AMBIENTALES DEL CONFLICTO	
Contaminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introducción de sustancias contaminantes en áreas ecológicas de alta importancia.</li> </ul>
Degradación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Destrucción de ecosistemas y hábitats y extinción de la vida silvestre.</li> </ul>
Deforestación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pérdida de áreas forestales.</li> </ul>
Temas de agua	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escasez de agua debido a su gran consumo por el proyecto, o pérdida de fuentes de agua.</li> </ul>
Oposición histórica a proyectos similares	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyectos similares a aquellos que han infligido daños ambientales y llevado a conflictos en el pasado.</li> </ul>
Cambio climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generación de emisiones de gases de efecto invernadero, conversión de humedales u otros ecosistemas que pone en peligro la capacidad de captura de carbono.</li> </ul>
CAUSANTES SOCIALES DEL CONFLICTO	

Reducción de acceso a los recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta o perturbación del acceso a los recursos alimentarios, de tierra, minerales, forestales y marinos.</li> </ul>
Relocalización forzada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disputas sobre la relocalización de las personas.</li> <li>• Carencia de documentación y dificultades para probar la propiedad de la tierra.</li> <li>• Desacuerdos sobre el proceso de compensación por la tierra.</li> <li>• Migración de personas buscando nuevas oportunidades de trabajo, quienes pueden ocupar terrenos ilegalmente antes de las construcción y buscar compensación como si fuesen residentes de larga data.</li> <li>• Viviendas, infraestructura y servicios públicos inadecuados para el reasentamiento.</li> </ul>
Falta de empleo local	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El proyecto no provee suficientes empleos para los miembros de la comunidad local; preferencia de grupos no locales para los empleos de la construcción y/o durante la operación.</li> </ul>
Delincuencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementos en la delincuencia y en la violencia doméstica como resultado de grandes flujos migratorios de trabajadores y otras personas buscando empleos en áreas no acostumbradas a dichos flujos.</li> </ul>
Violaciones a los derechos laborales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abuso o explotación de los derechos laborales que amenazan la calidad de vida de los trabajadores e impiden la seguridad laboral.</li> </ul>
Impactos en los valores locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impactos en el sistema tradicional de valores y en la cultura de los habitantes locales.</li> </ul>
Prostitución	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violencia y tráfico sexual en áreas no acostumbradas a tales actividades en el pasado.</li> </ul>
Falta de beneficios comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las comunidades locales no se benefician del proyecto en términos de desarrollo de capacidades, iniciativas educativas, de desarrollo o de entrenamiento, ni de inversiones en infraestructura y servicios públicos.</li> </ul>
Actores externos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Individuos o grupos organizados con intereses ocultos.</li> <li>• Grupos que usan el proyecto como herramienta para lograr objetivos políticos.</li> <li>• Competidores que alimentan los conflictos para retardar los proyectos.</li> </ul>

Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selección conflictiva de tecnologías en el proyecto, tales como tecnologías promovidas como ambientalmente amigables sin haber sido previamente probadas.</li> </ul>
<b>CAUSANTES DE CONFLICTO BASADOS EN GOBERNANZA</b>	
Proceso inadecuado de consulta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de proceso de consulta.</li> <li>• Falta de comprensión del idioma y la cultura local.</li> <li>• Proceso de consulta conducido en forma no participativa, con un cronograma no realista para su ejecución y sin mecanismos transparentes de retroalimentación.</li> <li>• Ausencia de principios de transparencia y de no discriminación en el proceso de consulta.</li> <li>• Ausencia de claridad sobre cómo se refleja la visión de los grupos de interés en el proceso de toma de decisiones.</li> </ul>
Planificación deficiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fracaso en la rendición de cuentas sobre los impactos acumulativos de muchos proyectos y sobre la historia de los conflictos en la región.</li> <li>• Ausencia de una estrategia de largo plazo sobre cómo se debería desarrollar la región.</li> <li>• Ausencia de comprensión sobre los asuntos complejos y las necesidades de la región y de las comunidades.</li> <li>• Selección conflictiva del sitio del proyecto; por ejemplo, en un sitio cercano o dentro de los parques naturales.</li> <li>• Fracaso en la provisión de servicios básicos de infraestructura en áreas aisladas (carencia de inversión pública).</li> </ul>
Expectativas no realistas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presupuesto y cronograma no realistas, los cuales generan presión adicional sobre las empresas.</li> </ul>
Insuficiente participación local en la empresa del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La empresa del proyecto no incluye suficientes o ningún actor representante de, o afiliado con la comunidad local.</li> </ul>
Falta de transparencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de transparencia en la documentación del proyecto y en el proceso de toma de decisiones.</li> <li>• Ausencia de acceso adecuado a la información y a los tomadores de decisiones.</li> </ul>

Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones o iniciativas del proyecto que violan las regulaciones o las leyes aplicables.</li> </ul>
<b>CAUSANTES ECONÓMICOS DE CONFLICTO</b>	
Precio del servicio prestado por la infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costos muy altos de los servicios prestados por la infraestructura, tales como el suministro de energía o de agua.</li> </ul>
Nivel excesivo de ganancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nivel muy alto de ganancia de la empresa del proyecto, al punto de exceder el de otras empresas en proyectos comparables en el país o en la región</li> </ul>
Distribución injusta de las ganancias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las ganancias del proyecto no son distribuidas de forma igualitaria a las comunidades locales y/o regionales.</li> </ul>
Disputas salariales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajos salarios o que no se corresponden con los riesgos del proyecto y con las difíciles condiciones de trabajo.</li> </ul>
Gobierno que no hace los trabajos que le corresponden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El gobierno no lleva a cabo las obras con las que se comprometió al momento del acuerdo del proyecto.</li> </ul>
<b>EXPRESIONES DE CONFLICTO</b>	
Medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declaraciones de prensa, uso de medios impresos y en línea, campañas sobre el proyecto.</li> </ul>
Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reclamos y presentaciones formales ante las autoridades gubernamentales locales, estatales, regionales y/o nacionales.</li> </ul>
Protestas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manifestaciones y huelgas locales, estatales, regionales y/o locales.</li> </ul>
Bloqueo de vías	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bloqueos de carreteras, autopistas y/o lugares de acceso al sitio del proyecto.</li> </ul>
Litigios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reclamos en la jurisdicción en la que opera la empresa.</li> </ul>
Arbitraje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peticiones formales de arbitraje ante los tribunales nacionales e internacionales, organizaciones internacionales y/o IFI, así como ante los mecanismos de organismos internacionales.</li> </ul>

Daños a la propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Daño a equipos, edificios y otra infraestructura privada.</li> </ul>
Lesiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacia las comunidades locales, empleados, o a las fuerzas de seguridad públicas y privadas.</li> </ul>
Violencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violencia hacia los miembros de la comunidad, representantes y empleados de la empresa del proyecto y personal de seguridad público y privado.</li> </ul>
Muertes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de vidas humanas (miembros de la comunidad, representantes o empleados de la empresa del proyecto, personal de seguridad público y privado, entre otros).</li> </ul>
Boicot del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propósito de no hacer uso del nuevo proyecto.</li> </ul>
<b>CONSECUENCIAS DEL CONFLICTO</b>	
Daños a la reputación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobertura negativa de prensa.</li> <li>• Las empresas son percibidas como irresponsables o que no rinden cuentas; pérdida de la “licencia para operar”.</li> <li>• Pérdida de confianza del inversionista.</li> </ul>
Sobrecostos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiempo y recursos destinados al manejo de los conflictos.</li> <li>• Costos adicionales debido a las demoras, cierres y modificaciones del diseño.</li> </ul>
Retardos del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demoras en las actividades del proyecto o cierres del proyecto.</li> </ul>
Rediseño del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obras adicionales y modificaciones del diseño.</li> </ul>
Relocalización del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relocalización a un sitio menos conflictivo a causa de los conflictos, principalmente para evitar daños a ambientes naturales cercanos o perturbaciones a las comunidades locales.</li> </ul>
Multas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multas debido a las violaciones de leyes y regulaciones</li> </ul>
Cambio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salida de uno o de todos los socios del equipo del proyecto, debido a los conflictos.</li> </ul>
Pago de compensaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compensación y obligaciones crecientes que se derivan de los tribunales, tales como costos de limpieza y remediación ambiental.</li> <li>• Costos legales, costos de reasentamiento.</li> </ul>



Modificación de la concesión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificación de los términos de la concesión a causa de los conflictos.</li> </ul>
Penas de prisión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas de privación de libertad como resultado de los conflictos (principalmente a causa de la corrupción o de violaciones a las leyes y regulaciones que a su vez generan conflictos).</li> </ul>
Pérdida de productividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdidas de productividad debido a mejoramientos no realizados a la infraestructura y a los cierres y demoras del proyecto.</li> <li>• Interrupción de la producción y/o suministro de bienes.</li> </ul>
Pérdida de oportunidades de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de desarrollo, suspensiones o cancelaciones.</li> <li>• Pérdida de ingresos y de inversiones en infraestructura, servicios públicos y desarrollo de capacidades para las comunidades locales.</li> </ul>
Pérdida de inversión extranjera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de la inversión extranjera en el proyecto</li> <li>• Desestímulo a los inversionistas para invertir en ciertas regiones en ALC, debido a los altos costos de los conflictos sociales.</li> </ul>
Cambio de gobierno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de gobierno a causa de conflictos que surgen.</li> </ul>
<b>RESPUESTA DE LA EMPRESA AL CONFLICTO</b>	
Inacción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dejar que las cosas pasen.</li> </ul>
Declaraciones de prensa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declaraciones a través de la prensa escrita o en línea, con el fin de abordar los conflictos.</li> </ul>
Representantes de la empresa en el sitio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representantes de la empresa están a cargo de evaluar y prevenir que los conflictos escalen a niveles más serios.</li> <li>• Representantes de la empresa a menudo se asocian con los líderes locales.</li> </ul>
Bancarrota	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miembros del equipo del proyecto entran en bancarrota a causa de los altos costos de resolución de conflictos o de la operación propiamente dicha.</li> </ul>

Cumplimiento regulatorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisiones y estudios que demuestran el cumplimiento con todas las leyes y regulaciones aplicables.</li> <li>• Cumplimiento de las decisiones de los tribunales.</li> </ul>
Marco para el manejo del riesgo y el conflicto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de un marco riguroso para identificar, evaluar y mitigar los conflictos rápida y efectivamente.</li> </ul>
Fuerza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso directo de la fuerza o uso creciente de personal de seguridad privado y/o público.</li> </ul>
Innovación regulatoria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuevos procesos y procedimientos que exceden los requerimientos regulatorios aplicables.</li> <li>• Implementación de regulaciones y estándares internacionales, que no son obligatorios en un país específico.</li> <li>• Trabajar con el gobierno para actualizar regulaciones conflictivas.</li> <li>• Implementación de tecnologías innovadoras.</li> <li>• Iniciativas ambientales y sociales a una escala o a un nivel de presupuesto no previamente manejado.</li> </ul>
Consulta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación en consultas y/o mesas de negociación para abordar los conflictos.</li> </ul>
Salida del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salida de uno o de todos los miembros del equipo del proyecto.</li> </ul>
Participación de experto independiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expertos independientes actúan como intermediarios en caso de desacuerdo.</li> <li>• Las partes en conflicto implementan las recomendaciones de estudios expertos para resolver los conflictos.</li> </ul>
Transferencias monetarias a la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transacción económica entre la empresa del proyecto y miembros de la comunidad, como compensación por los impactos potenciales y/o la pérdida de tierras y recursos.</li> </ul>
Desarrollo de capacidades comunitarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciativas de entrenamiento, educación y desarrollo de capacidades, para fortalecer las habilidades y posibilidades de las comunidades locales de desarrollarse de manera sostenible.</li> <li>• Iniciativas específicas dirigidas a facilitar que los miembros de la comunidad sean empleados en actividades del proyecto.</li> <li>• Identificación de medidas de alto impacto social, desarrollo de fondos de sostenibilidad.</li> </ul>

Empleos para la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adjudicación de empleos a miembros de la comunidad local.</li> </ul>
Participación de la comunidad en el proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de iniciativas colaborativas que involucran a líderes y/o miembros de la comunidad en actividades del proyecto, tales como recolección de muestras de agua, monitoreo, y/o actividades generales de manejo ambiental.</li> </ul>
Infraestructura comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de infraestructura nueva o mejoramiento de la existente.</li> </ul>
Participación accionaria de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento de la participación accionaria de la comunidad en el proyecto.</li> </ul>
Participación accionaria del gobierno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento de la participación accionaria del gobierno en el proyecto.</li> </ul>
Mejoras ambientales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversiones en mejoramiento ambiental, tal como instalaciones de tratamiento de agua o iniciativas generales de manejo ambiental.</li> </ul>
Restauración ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversiones en esfuerzos de restauración que buscan revitalizar ecosistemas contaminados o degradados.</li> </ul>
Reforestación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciativas para la siembra de semillas para árboles que deben ser eliminados para las actividades del proyecto y/o para revitalizar ecosistemas deforestados.</li> </ul>

## ANEXO N: INDICADOR COMPUESTO DE DESARROLLO

	PIB per cápita (2015)	IDH	Índice de Democracia	Índice de Estado de Derecho	Índice de Democracia Ambiental (IDA)
Argentina	13,431.9	40	7	0.55	1.63
Belice	4,878.7	101	-	0.47	0.82
Bolivia	3,076.8	119	5.8	0.4	1.19
Brasil	8,538.6	75	7	0.55	1.80
Chile	13,416.2	42	7.8	0.68	1.67
Colombia	6,056.1	97	6.6	0.51	1.99
Costa Rica	11,206.1	69	8	0.68	1.52
República Dominicana	6,468.5	101	6.7	0.47	1.74
Ecuador	6,205.1	88	5.9	0.45	1.90
El Salvador	4,219.4	116	6.6	0.49	1.80
Guatemala	3,903.5	128	5.9	0.44	1.28
Honduras	2,528.9	131	5.8	0.42	1.29
Jamaica	5,232	99	7.4	0.57	1.11
México	9,005	74	6.6	0.46	1.75
Nicaragua	2,086.9	125	5.3	0.42	1.60
Panamá	13,268.1	60	7.2	0.52	2.02
Paraguay	4,081	112	6.3	-	1.06

Perú	6,027.1	84	6.6	0.51	1.87
Uruguay	15,573.9	52	8.2	0.72	1.30
Venezuela	12,265	71	5	0.28	1.56

**Índice de Escalas:**

Índice de Estado De Derecho: Valor óptimo (Estado de Derecho completado) = 1; Peor valor (Estado de Derecho completamente ausente) = 0

Índice de Democracia: Democracia total (óptima) = 8-10; Democracia Parcial = 6-8; Régimen Híbrido = 4-6; Régimen Autoritario (peor) = 0-4.

Índice de Democracia Ambiental: Valor óptimo = 3; Peor valor = 0.

	RANGO PIB	RANGO IDH	ÍNDICE DE RANGO DEMOCRÁTICO	RANGO DE ESTADO DE DERECHO	RANGO IED
Argentina	2	1	7	6	10
Belice	14	13	-	12	20
Bolivia	18	17	17	18	17
Brasil	8	8	6	5	6
Chile	3	2	3	3	9
Colombia	11	11	12	9	2
Costa Rica	6	5	2	2	13
República Dominicana	9	14	8	11	8
Ecuador	10	10	15	14	3
El Salvador	15	16	11	10	5
Guatemala	17	19	14	15	16
Honduras	19	20	16	17	15

## LECCIONES DE CUATRO DÉCADAS DE CONFLICTO EN TORNO A LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Jamaica	13	12	4	4	18
México	7	7	10	13	7
Nicaragua	20	18	18	16	11
Panamá	4	4	5	7	1
Paraguay	16	15	13	-	19
Perú	12	9	9	8	4
Uruguay	1	3	1	1	14
Venezuela	5	6	19	19	12

	<b>RANGO PROMEDIO</b>	<b>RANGO INDICADOR COMPUESTO</b>
Argentina	5.2	4
Belice	11.8	14
Bolivia	17.4	19
Brasil	6.6	6
Chile	4	1
Colombia	9	9
Costa Rica	5.6	5
República Dominicana	10	10
Ecuador	10.4	12
El Salvador	11.4	13
Guatemala	16.2	17
Honduras	17.4	20
Jamaica	10.2	11
México	8.8	8
Nicaragua	16.6	18
Panamá	4.2	3
Paraguay	12.6	16
Perú	8.4	7
Uruguay	4	2

Venezuela	12.2	15
-----------	------	----

<sup>i</sup> Serebrisky, T., Suárez-Alemán, A., Margot, D., Ramírez, M. C. (2015). Financing Infrastructure in Latin America and the Caribbean: How, How Much and by Whom. Inter-American Development Bank (IDB). Recuperado de <https://publications.iadb.org/handle/11319/7315>.

<sup>ii</sup> Viscidi, L., y Fargo, J. (2015). Local Conflicts and Natural Resources: A Balancing Act for Latin American Governments. Recuperado de <http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2015/05/Local-Conflicts-and-Natural-Resources-FINAL.pdf>; Vieyra, J. C., y Masson, M. (2014). Transparent Governance in an Age of Abundance: Experiences from the Extractive Industries in Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank (IDB). Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6681/ICS-BOOK-Transparent-Governance-in-an-Age-of-Abundance.pdf?sequence=1>.

<sup>iii</sup> Environmental Justice Organizations, Liabilities, and Trade. Disponible en <http://ejatlas.org>.

<sup>iv</sup> Davis, R., y Franks, D. (2014). Costs of Company-Community Conflict in the Extractive Sector. Corporate Social Responsibility Initiative, Harvard Kennedy School of Government, Report No. 66. Recuperado de [https://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/research/Costs%20of%20Conflict\\_Davis%20%20Franks.pdf](https://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/research/Costs%20of%20Conflict_Davis%20%20Franks.pdf); Vieyra y Masson, 2014.

<sup>v</sup> Esteves, A. M., y Vanclay, F. (2009). Social Development Needs Analysis as a Tool for SIA to Guide Corporate-Community Investment: Applications in the Minerals Industry. Environmental Impact Assessment Review. Recuperado de <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0195925508001194>; Davis y Franks, 2014; Viscidi y Fargo, 2015.

<sup>vi</sup> Davis y Franks, 2014; Viscidi y Fargo, 2015.

<sup>vii</sup> Davis y Franks, 2014.

<sup>viii</sup> Vieyra y Masson, 2014.

<sup>ix</sup> Davis y Franks, 2014.

<sup>x</sup> Davis y Franks, 2014.

<sup>xi</sup> Davis y Franks, 2014.

<sup>xii</sup> Davis y Franks, 2014; Viscidi y Fargo, 2015; Vieyra y Masson, 2014.

<sup>xiii</sup> Davis y Franks, 2014; Ray, R., Gallagher, K. P., Lopez, A., y Sanborn, C. (2015). China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development. Global Economic Governance Initiative, Boston University. Recuperado de <http://www.bu.edu/pardeeschool/files/2014/12/Working-Group-Final-Report.pdf>.

<sup>xiv</sup> Inter-American Development Bank (IDB). (2013). Guidelines on Consultation and Stakeholder Engagement in IDB Projects. Environmental Safeguards Unit (VPS/ESG), Discussion Paper No. IDB-DP-301. Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5801/Guidelines%20on%20Consultation%20and%20Stakeholder%20Engagement%20in%20IDB%20Projects%20.pdf?sequence=3>; Laplante, L. J., y Spears, S. A. (2014). Out of the Conflict Zone: The Case for Community Consent Processes in the Extractive Sector. Yale Human Rights



---

and Development Journal, 11(1). Recuperado de <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1070&context=yhrdlj>.

<sup>xv</sup> Es un tratado internacional para la protección de humedales. Para más información, ver <http://www.ramsar.org>.

<sup>xvi</sup> Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Ratificaciones por país. Recuperado de [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11001:3907189338219:::P11001\\_COUNTRY\\_SORT:2#Americas](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11001:3907189338219:::P11001_COUNTRY_SORT:2#Americas); Quinteros, E. (2017). The Unfulfilled Promise of Informed Consent in Mining Projects. Council on Hemispheric Affairs. Recuperado de <http://www.coha.org/the-unfulfilled-promise-of-informed-consent-in-mining-projects/>.

<sup>xvii</sup> United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, Freedom of Information in Latin America and the Caribbean. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/foi-in-latin-america-and-the-caribbean>; Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Ratificaciones por país. Recuperado de [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11001:3907189338219:::P11001\\_COUNTRY\\_SORT:2#Americas](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11001:3907189338219:::P11001_COUNTRY_SORT:2#Americas); Índice de Democracia Ambiental de The World Resources Institute, Resultados completos. Recuperado de <http://www.environmentaldemocracyindex.org/about/resources>.

<sup>xviii</sup> Para más información, ver <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-rule-law-index-2016>.

<sup>xix</sup> United Nations Development Programme - UNDP. (2013). Understanding Social Conflict in Latin America, recuperado de <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/Understanding%20Social%20Conflict%20in%20Latin%20America%202013%20ENG.pdf>; The Criminalization of Human Rights Defenders in Latin America, recuperado de <http://www.oidhaco.org/?art=1280&lang=en>.

<sup>xx</sup> Beckers, F., Chiara, N., Flesch, A., Maly, J., Silva, E., Stegemann, U. (2013). A Risk-Management Approach to a Successful Infrastructure project. McKinsey Working Papers on Risk. McKinsey & Company. Recuperado de <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/a-risk-management-approach-to-a-successful-infrastructure-project>.

<sup>xxi</sup> The Office of the Compliance Advisor/Ombudsman for the International Finance Corporation (IFC) and the Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA). (2008). Advisory Note: A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects. Recuperado de <http://www.cao-ombudsman.org/howwework/advisor/documents/implemgrieveng.pdf>.

<sup>xxii</sup> Por ejemplo, ver The International Council on Mining & Metals (ICMM) 10 principles framework for sustainable development in the mining and metals industry, disponible en <https://www.icmm.com/en-gb/about-us/member-commitments/icmm-10-principles>. También, IPIECA ha desarrollado buenas prácticas para ayudar a la industria del petróleo y gas a mejorar su desempeño ambiental y social. Para más información, por favor, ver <http://www.ipieca.org/resources/good-practice/improving-social-and-environmental-performance/>.

<sup>xxiii</sup> Serebrisky et al., 2015.

<sup>xxiv</sup> Debe hacerse notar que la información es limitada en cuanto al número de proyectos e inversiones durante la década de 1980.

<sup>xxv</sup> Davis y Franks, 2014.

<sup>xxvi</sup> Davis y Franks, 2014.

<sup>xxvii</sup> Institute for Sustainable Infrastructure. (2015). The Envision Rating System. Recuperado de [http://research.gsd.harvard.edu/zofnass/files/2015/06/Envision-Manual\\_2015\\_red.pdf](http://research.gsd.harvard.edu/zofnass/files/2015/06/Envision-Manual_2015_red.pdf).

---

<sup>xxviii</sup> Usamos los valores de la inflación por país, recuperado de la herramienta del Banco de Datos del Banco Mundial <http://databank.worldbank.org>, la Reserva Federal de EEUIU <https://www.federalreserve.gov/releases/h10/hist/>, y [www.x-rates.com](http://www.x-rates.com).



Banco Interamericano  
de Desarrollo