

NOTA TÉCNICA N° IDB-TN-3011

# Atención a la conflictividad minera en América Latina y el Caribe

Una guía para la acción

Irene Irazábal Briceño  
Natascha Nunes da Cunha

Banco Interamericano de Desarrollo  
División de Energía

Octubre 2024



# Atención a la conflictividad minera en América Latina y el Caribe

Una guía para la acción

Irene Irazábal Briceño  
Natascha Nunes da Cunha

Banco Interamericano de Desarrollo  
División de Energía

Octubre 2024



**Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo**

Irazabal Briceño, Irene.

Atención a la conflictividad minera en América Latina y el Caribe: una guía para la acción / Irene Irazabal Briceño, Natascha Nunes da Cunha.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 3011)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Mineral industries-Social aspects-Latin America. 2. Mineral industries-Social aspects-Caribbean Area. 3. Social conflict-Latin America. 4. Social conflict-Caribbean Area. 5. Conflict management-Latin America. 6. Conflict management-Caribbean Area. I. Nunes da Cunha, Natascha. I. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Energía. II. Título. III. Serie. IDB-TN-3011

Códigos JEL: D74, L72, Q32, Q34

Palabras clave: minería, conflicto, política pública, resolución de conflicto

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. 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 Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). 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 y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.





Atención a la  
conflictividad minera  
en América Latina y  
el Caribe

**Una guía para la acción**



# CONTENIDO

Agradecimiento	1
Acrónimos	2
<b>I. Introducción</b>	<b>3</b>
Conceptos fundamentales	7
Metodología	8
Audiencia	9
¿Cómo usar esta guía?	10
Delimitación del alcance	10
1. Foco en la minería industrial	10
2. Abordaje sistémico de la conflictividad minera	11
3. Alcance de las recomendaciones respecto a los factores determinantes de los conflictos	12
<b>II. Recomendaciones para atender la conflictividad minera en ALC</b>	<b>16</b>
1. Adoptar un modelo de gobernanza minera que sea sensible al conflicto	17
Acciones para adoptar un modelo de gobernanza minera que sea sensible al conflicto	19
2. Asegurar un entendimiento integral del contexto	19
Acciones para asegurar un entendimiento integral del contexto	23
3. Establecer mecanismos de trabajo conjunto para la coordinación y participación efectiva	24
Acciones para establecer mecanismos de coordinación y relacionamiento estratégico	34
4. Garantizar un compromiso con el balance de poder y la negociación de buena fe	35
Acciones para garantizar un compromiso con el balance de poder y la negociación de buena fe	39
5. Fortalecer capacidades para prevenir y gestionar conflictos	40
Acciones para fortalecer las capacidades para prevenir y gestionar conflictos	42
6. Implementar sistemas de evaluación y mejora continua	44
Acciones para implementar sistemas de evaluación y mejora continua	47
<b>III. Conclusiones</b>	<b>48</b>
<b>IV. Referencias</b>	<b>51</b>

# Agradecimientos

Este informe es parte de la agenda de conocimiento desarrollada por la División de Energía del Banco Interamericano de Desarrollo que tiene por objetivo desarrollar nuevos productos de conocimiento y programas de asistencia técnica para los países de América Latina y el Caribe. Los productos de conocimiento generados tienen la intención de informar, guiar y ofrecer un menú de recomendaciones a los hacedores de políticas y participantes activos en los mercados energéticos, incluidos los consumidores, las empresas de servicios públicos y los reguladores.

El equipo de trabajo a cargo de este informe, financiado a través de la cooperación técnica regional “Sensibilidad al conflicto como habilitante de políticas públicas pro-crecimiento en países mineros” (ATN/OC-19105-RG – RG-T4021), fue liderado por Natascha Nunes da Cunha.

**Diseño y redacción principal del estudio:** Irene Irazábal Briceño, Natascha Nunes da Cunha

**Ediciones y comentarios:** Carlos G. Sucre, Lenin Balza

Este documento sintetiza los resultados de una amplia revisión de la literatura sobre la conflictividad minera en ALC, así como entrevistas realizadas a cuatro expertos internacionales en la transformación de conflictos mineros y a 89 actores clave de la sociedad civil, el Estado y empresas en siete países prioritarios para el sector minero: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú, además de Canadá, debido a su relevancia en el ámbito minero, tanto como país rico en minerales como inversionista y promotor de prácticas de sostenibilidad en la región. Este ejercicio fue coordinado por: **Mara Isabel Hernández Estrada**, Diálogo, Innovación y Cambio SC (DialogIca), y **José Fernando Gómez Rojas**, Institute for Human Rights and Business (IHRB).

Estas entrevistas fueron realizadas por expertos en transformación de conflictos con amplia experiencia en el sector y permitieron identificar los factores institucionales, situacionales y estructurales que generan preocupación entre los actores involucrados, así como las prácticas exitosas y los avances en la gestión de la conflictividad minera en la región. El equipo de investigación incluyó a: David Fairman, Estephanie Soto Ortiz, José Alberto Lara Pulido, José Eduardo Campos Hernandez, Luis Fernando de Angulo Piñeros, Nicole Altamirano Bahena, Sergio Huesca Villeda, Viviana Arango Villegas, Volker Frank Steffen, Wilfrido Antonio Gómez Arias, Graciela Patricia Tapia Araujo, María de los Ángeles Ortiz, Bárbara da Costa Pinto Oliveira, Pedro Reggiani Limeira, Michael Brown, Rosa María Olave Robert, Laura Bernal Bermúdez, Carlos Alberto Fierro Alabarda, Alexandra Zenzes Cordera, Antonio Bernales Alvarado, Cesar Bedoya García, Manuel Bernales Alvarado, Alexandra Zenzes Cordera, Bárbara da Costa Pinto Oliveira, Brian Ganson, Carlos Alberto Fierro Alabarda, David Fairman, José Alberto Lara Pulido, Luis Fernando de Angulo Piñeros, Manuel Bernales Alvarado, Mara Isabel Hernández Estrada, Merrick Hoben, Pablo Lloret, y Pablo Lumerman.

Agradecemos a Lina María Díaz, Zachary Hurwitz, Sandra Naranjo, Ute Reisinger, Laura Rojas Sánchez, Edgardo Mosqueira, Osmel Manzano, Nicolás Gómez Parra, Martin Walter y Karla Arias por sus valiosos aportes durante el diseño del proyecto.

# Acrónimos

**ADR:** Acuerdos de Desarrollo Comunitario

**ALC:** América Latina y el Caribe

**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo

**CERAL:** Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe

**CLPI:** Consentimiento libre, previo e informado

**DEI:** Diversidad, equidad e inclusión

**EIA(S):** Estudio de Impacto Ambiental (y Social)

**EITI:** Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas

**GIZ:** Agencia Alemana de Cooperación Internacional

**IAP2:** Asociación Internacional para la Participación Pública

**ICMM:** Consejo Internacional de Minería y Metales

**IED:** Inversión extranjera directa

**IFC:** Corporación Financiera Internacional (del Grupo Banco Mundial)

**IFI:** Instituciones Financieras Internacionales

**IMR:** Índice de Minería Responsable

**LFT:** Ley Federal del Trabajo (México)

**MAPE:** Minería artesanal y de pequeña escala

**MEMAC:** Mesa Nacional sobre Minería Abierta a la Comunidad

**MRR:** Mecanismo de Reclamación y Reparación

**M&E:** Monitoreo y evaluación

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible

**OEA:** Organización de los Estados Americanos

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

**ONG:** Organización no gubernamental

**OSC:** Organizaciones de la Sociedad Civil

**PESC:** Práctica Empresarial Sensible al Conflicto

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PICL:** Pueblos Indígenas y Comunidades Locales

**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**RMF:** Responsible Mining Foundation

**SA(R)T:** Sistemas de Alerta (y Respuesta) Temprana

**UNEP:** Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

# INTRODUCCIÓN





**La minería es un pilar fundamental en la economía y el desarrollo de América Latina y el Caribe (ALC) (Manzano et al., 2023). Buena parte de los gobiernos nacionales considera a esta actividad como una estrategia prioritaria para impulsar el desarrollo económico (Svampa, 2015), principalmente en un momento donde los procesos de descarbonización hacia la transición energética global fomentan una mayor demanda por los minerales abundantes en la región. Sin embargo, la minería también ha sido, históricamente, fuente de tensiones y conflictos que involucran a una diversidad de actores. En un contexto donde el mundo necesita cada vez más y no menos minería, ésta no puede ocurrir a cualquier costo, sino debe ser moderna, innovadora, inclusiva, comprometida y social y ambientalmente responsable. Sólo así puede catalizar una transformación productiva que sea armoniosa con su entorno y genere empleo de calidad, mayores capacidades tecnológicas y la implementación de las mejores prácticas.**



En las últimas décadas, los gobiernos, la industria minera, actores de la sociedad civil e instituciones financieras internacionales han avanzado en esfuerzos para implementar estándares sociales y ambientales, proteger los derechos humanos, y desarrollar innovaciones institucionales de modo a fomentar una minería responsable. A pesar de estos esfuerzos, se observa un crecimiento en las resistencias hacia el progreso de la actividad minera. De un estudio realizado en relación con 50 conflictos mineros, el 50% de ellos involucró acciones directas contra las empresas mineras, como bloqueos de acceso, mientras que el 30% resultó en heridos o pérdidas de vidas humanas (Davis et al., 2014).

En el contexto de una transición energética justa que demandará crecientes e ingentes volúmenes de minerales como el cobre, el litio, el cobalto, y otros minerales críticos, la relevancia de la materia se intensifica. ALC es una región clave para el suministro global de estos recursos. La abundancia de minerales como el cobre en Chile y Perú, el triángulo del litio conformado por Argentina, Bolivia y Chile, el hierro, el grafito y las tierras raras de Brasil, entre otros minerales necesarios para tecnologías verdes y renovables, resalta la importancia estratégica de la región en la agenda global de sostenibilidad y cambio climático. Esta transición posiciona a la minería no sólo como un sector clave y estratégico tanto para el crecimiento económico de ALC como para la agenda climática global. Por lo tanto, el manejo efectivo de la conflictividad<sup>1</sup> asociada a la actividad minera se convierte en un desafío aún mayor, dada la urgencia de expandir la producción de estos minerales esenciales de manera responsable y sostenible.

Un estudio de Davis y Franks (2014) ha demostrado que la ausencia de una estrategia adecuada para prevenir el escalamiento de estas conflictividades no sólo inhibe el potencial de los proyectos en materia de desarrollo, crecimiento y aumento de la productividad en el país, sino que además puede generar altos costos para los actores involucrados (García et al., 2020). Estos costos “son entendidos en sentido amplio como los impactos negativos en los activos tangibles e intangibles de una empresa por no evitar, mitigar o resolver los conflictos con las comunidades locales en una fase temprana, así como el valor potencial perdido” (Franks, et al., 2014, p.1). De tal modo, se observan en múltiples dimensiones. Si bien algunos son más evidentes y directos en la contabilización que hacen los inversionistas, también existen costos ambientales, legales, sociales e incluso en términos de reputación, que son más difíciles de medir, afectan en diferentes proporciones a los actores involucrados y en últimas se traducen también en costos financieros que termina internalizando el proyecto, las naciones mineras y en el largo plazo las comunidades.

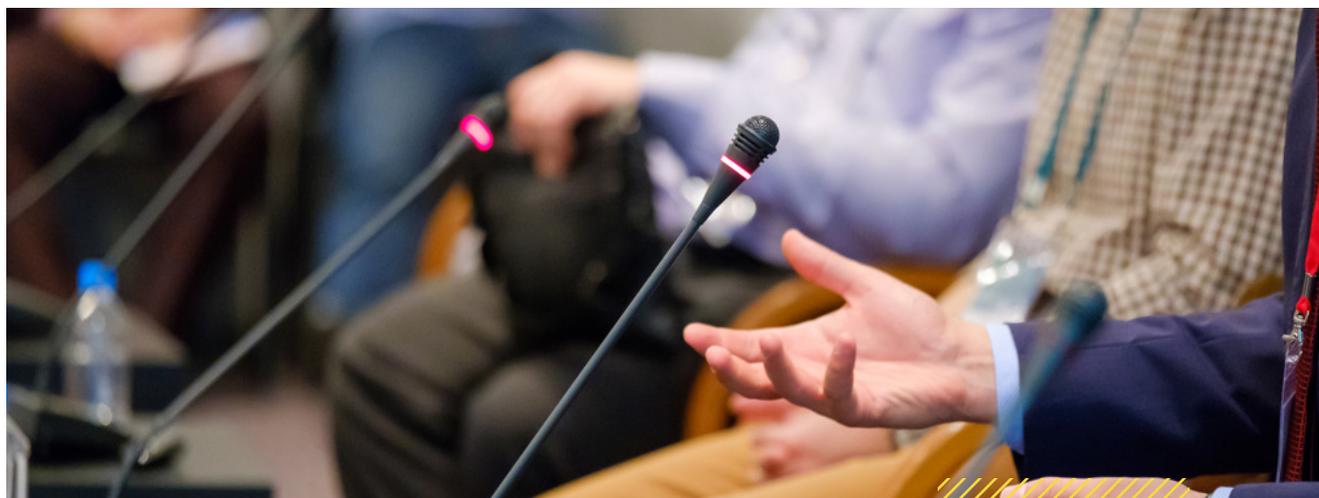
<sup>1</sup>En el marco de este estudio se usa el término “atención a la conflictividad” como una estrategia integral para abordar la gama de interacciones conflictivas, buscando no sólo mitigar las consecuencias negativas, sino también canalizar el potencial del conflicto hacia resultados constructivos y beneficiosos para todas las partes. De este modo, se busca transformar la conflictividad en una oportunidad para el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de la gobernanza en el contexto de los países ricos en recursos minerales.

En este sentido, los costos más frecuentes están relacionados con la pérdida de productividad como consecuencia de los retrasos que genera el conflicto entre la empresa y la comunidad. Las manifestaciones o los bloqueos a las rutas de suministro, por ejemplo, pueden paralizar el proyecto en fases de exploración o de operaciones, e incluso llevar a su cancelación, lo cual produce pérdidas para la industria y puede también dañar gravemente el argumento comercial y el modelo operativo de las empresas (Watkins et al., 2017). De acuerdo con Franks et al. (2014), los costos pueden llegar a ascender hasta US \$20 millones semanales para grandes proyectos.

Un ejemplo de esto es el caso del proyecto Cerrejón en el año 2013, que mantuvo una huelga por 32 días, lo que generó un costo estimado para las compañías Xtrata, Anglo American y BHP Billiton de US\$ 3 millones por cada día de paro (The Economist).

Además de incluir la pérdida de ganancias asociada a la operación, abarca gastos en logística, personal cualificado y maquinaria necesaria para el funcionamiento diario de la industria. Adicionalmente, dependiendo del nivel de escalamiento del conflicto, puede existir daño material a la infraestructura, lo que puede también llevar a las empresas a incurrir en mayores gastos en seguridad. Por otro lado, entre los costos menos evidentes, se encuentran aquellos asociados a la modificación del diseño del proyecto, en caso de que la comunidad o las autoridades locales así lo demanden en el marco de un conflicto; la contratación de personal especializado para el establecimiento de espacios de diálogo y mediación; o incluso, el pago de multas y compensaciones si el conflicto desencadena en un proceso legal.

Aunque los costos mencionados son en su mayoría asumidos por el sector privado, es cierto que el Estado, en tanto que tiene la responsabilidad de responder frente a los conflictos, asume cuantiosos gastos en orden público, movilización de fuerzas policiales y militares en algunos casos, en salud si las comunidades se han visto afectadas, en pérdida en la recaudación de impuestos, pero también en términos institucionales y políticos relacionados a la pérdida de legitimidad, confianza y aprobación por parte de los ciudadanos y ciudadanas (Defensoría del Pueblo Perú, 2019). Si bien los gobiernos nacionales y locales tienen un importante papel que desempeñar en la creación de espacios de deliberación y la construcción de confianza, para que las operaciones se desarrollen de manera pacífica, se ha observado que “muchos gobiernos han sido reactivos y sólo han convocado mesas de diálogo tras estallidos importantes de conflicto, cuando los costes políticos son demasiado altos para ignorarlos” (Andrews et al., 2018, p.41).





Finalmente, los costos en términos sociales y ambientales son aquellos que afectan el bienestar de las comunidades en su conjunto, pueden estar relacionados con el escalamiento mismo del conflicto, es decir, las dinámicas conflictivas afectan la integridad, la salud, la educación, el trabajo de la población (Defensoría del Pueblo Perú, 2019). La violencia asociada al conflicto puede llegar a cobrar vidas y vulnerar derechos. También hay costos asociados a las consecuencias que deja el conflicto en el largo plazo. Por ejemplo, si no se adoptan los mecanismos para tramitar adecuadamente las demandas de la comunidad y el proyecto tiene impactos negativos en términos ambientales, es la población local quien asume estos costos. Así también, en perspectiva económica, el cierre de un proyecto puede afectar las dinámicas de la economía local, incidir en la disminución de las exportaciones, generar pérdidas de inversión extranjera, entre otros, que van a afectar el ritmo de crecimiento y el desarrollo.

Teniendo en cuenta lo anterior, **un conflicto que es resuelto mediante un mecanismo de diálogo y no llega a alcanzar las fases en las que surge la violencia, será menos costoso para todas las partes involucradas.** Esto implica que cualquier desarrollo minero debe contar con criterios mínimos de sostenibilidad ambiental y social<sup>2</sup> y con un amplio consenso multiactor. Además, se deben salvaguardar especialmente los derechos de los pueblos indígenas ligados al territorio donde se realiza la actividad extractiva y respetar la biodiversidad y a las áreas designadas legalmente como protegidas.<sup>3</sup> Aunque enfrentar estos desafíos no es tarea fácil, existen estrategias disponibles para prevenir y manejar eficazmente la conflictividad. Esta guía ofrece recomendaciones y compila prácticas existentes para tratar estas problemáticas. Su premisa central es que **para los países mineros de ALC es esencial reconocer y abordar la conflictividad inherente al sector.**

**La gestión de la conflictividad minera debe integrarse como un elemento clave dentro de la planificación estratégica de desarrollo a largo plazo tanto a nivel nacional como subnacional.**

En contextos donde la minería es identificada como un sector estratégico para el desarrollo económico y social, la conflictividad asociada a esta actividad es un riesgo significativo que puede comprometer la trayectoria de desarrollo del país o región. Por tanto, es imperativo que la atención a esta conflictividad no se aborde de manera reactiva o episódica, sino que sea incorporada de manera explícita y proactiva dentro de las políticas y directrices de desarrollo nacional. Esto implica el diseño e implementación de políticas y acciones que no sólo busquen mitigar los conflictos existentes, sino también prevenir su aparición, entendiendo la conflictividad minera como un factor crítico que puede influir decisivamente en el éxito o fracaso de los planes de desarrollo a largo plazo.

El valor principal de este documento radica en compilar conocimientos y prácticas existentes en el ámbito de la conflictividad minera. Busca facilitar la labor de los funcionarios gubernamentales, quienes, enfrentados a un cúmulo de prioridades que compiten por su atención, pueden encontrar en esta guía un recurso clave para optimizar su tiempo y esfuerzos de atención a la conflictividad. El objetivo es proveer una herramienta que sintetice y organice el vasto panorama de estrategias y soluciones desarrolladas a nivel regional e internacional, permitiendo así un acceso rápido y eficiente a la información relevante. En este sentido, la guía se propone como un instrumento práctico que contribuye a la toma de decisiones informadas, basadas en un entendimiento profundo de la conflictividad minera y las dinámicas que la caracterizan.

<sup>2</sup> En el caso del Grupo BID, por ejemplo, el Marco de Política Ambiental y Social busca asegurar que el proceso de desarrollo fomente el pleno respeto de los derechos humanos, los derechos colectivos, la dignidad, las aspiraciones, la cultura y los medios de vida basados en los recursos naturales de los pueblos indígenas. Asimismo, en todas sus actividades de desarrollo de capacidades, y al tiempo que aboga por un sector minero más sostenible, con la industria, el gobierno y las partes interesadas de la sociedad civil, se busca defender y promover los derechos de igualdad, no discriminación, inclusión, participación, transparencia y responsabilidad.

<sup>3</sup> El Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM, por su sigla en inglés) recientemente lanzó una Declaración de Principios de la Naturaleza (2024), donde se declara la meta de contribuir “a un futuro positivo para la naturaleza”, buscando detener y revertir la pérdida de biodiversidad. Allí se establece el compromiso de respetar las áreas legalmente designadas como protegidas y garantizar que las nuevas operaciones o los cambios en las operaciones existentes no sean incompatibles con los objetivos para los que se establecieron las áreas protegidas, así como a no explorar ni explotar minas en lugares declarados sitios de Patrimonio Mundial por la UNESCO.



## Conceptos fundamentales



Siguiendo la metodología de Andrews et al. (2018, p. 5), este proyecto se ciñe a una definición amplia de conflicto, para poder abarcar el potencial de resultados tanto negativos como positivos del proceso de conflicto. Como tal, **“conflicto”** se entiende como **“la interacción de dos o más partes con objetivos percibidos como incompatibles, que se comprometen entre sí a través de una variedad de prácticas que incluyen el diálogo, la persuasión, la negociación, el arbitraje, la acción legal, la protesta, la intimidación y la violencia física”**.

El conflicto es inherente a la interacción humana y no siempre tiene resultados negativos (“conflicto destructivo”), también puede tener resultados positivos si se maneja adecuadamente (“conflicto constructivo”). Por lo tanto, el objetivo de los actores ligados a la minería no debe ser la prevención de los conflictos por sí sola, sino la prevención y/o la transformación de las consecuencias negativas de los conflictos destructivos. (Andrews et al., 2018).

Por otro lado, la **“conflictividad”** es el resultado histórico de conflictos complejos, multidimensionales y multicausales que, al no resolverse completamente a lo largo del tiempo, se profundizan y perpetúan, interactuando y retroalimentándose mutuamente en un proceso dinámico (Sarti y Aguilar, 2012, citado por Muñoz et al., 2017). Por tanto, la conflictividad no debe verse simplemente como la acumulación de conflictos individuales, sino como un proceso integral que incluye las interacciones derivadas de estos. De la misma manera, hay que señalar que la conflictividad, inherente a toda sociedad, no es intrínsecamente negativa y, si se maneja adecuadamente, puede incluso actuar como catalizador de cambio social.

En ese sentido, este estudio usa el término **“atención a la conflictividad”** como una estrategia integral para abordar la gama de interacciones conflictivas, buscando no sólo mitigar las consecuencias negativas, sino también canalizar el potencial del conflicto hacia resultados constructivos y beneficiosos para todas las partes. De este modo, se busca transformar la conflictividad en una oportunidad para el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de la gobernanza en el contexto de los países ricos en recursos minerales.

Según Ganson y Wennmann (2016) las estrategias más efectivas para manejar la conflictividad relacionada con negocios en contextos frágiles o vulnerables incluyen métodos clásicos de la disciplina de resolución de conflictos y construcción de paz que se ha desarrollado principalmente en el ámbito humanitario, pero ajustados a las situaciones locales en las que las empresas están involucradas. Un principio fundamental en este contexto es el de **“acción sin daño”** (*do no harm*), entendido como las formas en las que se puede prestar asistencia para el desarrollo en situaciones de conflicto o frágiles de manera que, en lugar de exacerbar y empeorar los factores destructivos que impulsan el conflicto, ayude a la población local a desvincularse de la violencia y a desarrollar sistemas para resolver los problemas que provocan conflictos dentro de sus sociedades (OECD 2012).

El proyecto de aprendizaje colaborativo de CDA sobre acción sin daño (2016) identificó seis lecciones relacionadas con la aplicación de acción sin daño en una variedad de contextos. Aquí se comparten adaptadas a la materia de esta guía:

1

Cuando una intervención de cualquier tipo (como un nuevo proyecto minero o una política de promoción de la inversión extranjera directa) entra en un contexto, pasa a formar parte de ese contexto.

2

Todos los contextos se caracterizan por “divisores” y “conectores”. Incluso en los contextos más pacíficos, hay divisores, así como en los conflictos más violentos, existen conectores.

3

Todas las intervenciones interactuarán tanto con los divisores como con los conectores, contribuyendo a que mejoren o empeoren. Cualquier intervención puede tener un impacto negativo, aumentando la tensión entre las personas o disminuyendo y debilitando los conectores, o puede tener un impacto positivo al minimizar las divisiones y aumentar las conexiones entre las personas.

4

Las intervenciones interactúan con los divisores y conectores tanto a través de sus acciones institucionales (que finalmente son transferencias de recursos de algún tipo) como a través del comportamiento del personal vinculado a la intervención (por ejemplo, los funcionarios públicos, empleados de la empresa, etc., pues envían mensajes éticos implícitos con su conducta.

5

Los detalles de una intervención son la fuente de sus impactos. Una intervención se compone de una serie de decisiones y, a menudo, no es la intervención completa la que genera impactos negativos en los divisores y conectores, sino los detalles pequeños. Si una intervención tiene un impacto negativo no deseado, no siempre necesita cambiar sus objetivos o actividades, sino ajustar algunos de estos detalles menores, pero críticos.

6

Siempre hay opciones. Se puede hacer las cosas de manera diferente a como se están haciendo, aprender y mejorar. Si se observa que se está teniendo un impacto negativo, se pueden hacer ajustes. Si se observa un impacto positivo, se puede sostener o capitalizar lo que se está haciendo bien para construir sobre eso.

# Audiencia

La audiencia principal a la que se dirige esta guía incluye a funcionarios vinculados a la gobernanza del ecosistema minero en ALC, específicamente a aquellos que, por su rol y posición en regiones mineras, tienen la capacidad de analizar e incidir en la conflictividad como una tendencia recurrente. Esta capacidad les permite discernir patrones y dinámicas propias del fenómeno de conflictividad, manteniendo un entendimiento actualizado de la situación en sus respectivos países. En ese sentido, la guía se enfoca en dos audiencias específicas, íntimamente relacionadas:

- 1** Los funcionarios locales, quienes están en contacto cercano con los contextos de proyectos mineros, su gestión y que a la vez enfrentan directamente las interacciones y tensiones con las comunidades del área de influencia y otros interesados.
- 2** Los funcionarios nacionales, responsables de construir políticas y marcos regulatorios para el sector minero<sup>4</sup>. Estas audiencias se caracterizan por su capacidad de injerencia directa en la gestión de conflictos y su interacción inmediata con las dinámicas conflictivas en cuestión.

Entendiendo la complejidad del sector, este documento reconoce la necesidad de un enfoque multiactor en toda propuesta dirigida a reforzar la sostenibilidad minera, pues la evidencia apunta a que la ausencia de espacios de diálogo entre los diferentes actores involucrados o *stakeholders*, es uno de los factores principales en el escalamiento de los conflictos (GIZ, 2012). Se subraya, por tanto, que cualquier intervención significativa en la conflictividad minera demanda una colaboración y entendimiento recíproco entre todos los actores implicados, destacando especialmente a representantes de la industria y la sociedad civil. La adopción de esta perspectiva multiactor no solo garantiza que las soluciones esgrimidas contemplen un abanico de perspectivas y vivencias, sino que también robustece las propuestas, optimizando su viabilidad y resonancia en el terreno.



<sup>4</sup> En estados federales, las atribuciones de las autoridades subnacionales abarcan también el ámbito de política pública y regulatorio.

## ¿Cómo usar esta guía?

Esta guía está diseñada para ser una herramienta práctica destinada a actores involucrados en la prevención y gestión de conflictos en el sector minero de ALC. Para aprovechar al máximo sus contenidos, se recomienda comenzar con una lectura general de la introducción y la conclusión para comprender el alcance y los objetivos de la guía. Posteriormente, se sugiere enfocarse en las secciones específicas del Capítulo III que se relacionen directamente con los desafíos o áreas de interés de cada quien. Cada sección proporciona recomendaciones prácticas y ejemplos relevantes, organizados de manera que faciliten su aplicación en contextos específicos. Aunque cada recomendación se puede implementar de manera independiente según las necesidades y prioridades identificadas, su efectividad se maximiza cuando se adoptan de manera integrada. La interacción y complementariedad entre las diversas recomendaciones permiten abordar la conflictividad minera desde múltiples ángulos, asegurando una respuesta más completa y sostenible. Para una implementación efectiva, es fundamental adaptar las recomendaciones y estrategias a las particularidades de cada contexto, garantizando así un enfoque que sea a la vez estratégico y sensible a las dinámicas únicas de cada situación.



## Delimitación del alcance

### 1. Foco en la minería industrial

Este estudio se centra en la minería industrial de mediana y gran escala. La minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) presenta considerables implicaciones sociales, ambientales y de gobernanza, y en determinados contextos, su impacto económico y social puede igualar o superar al de la minería industrial. Además, las repercusiones de la MAPE afectan en gran medida la percepción que la sociedad tiene acerca de la minería en general, reforzando la necesidad de abordar ambos sectores con enfoques distintos y cuidadosos, atendiendo sus interconexiones. Dicho esto, ese análisis detallado excede al alcance de este estudio. El Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales, Metales y Desarrollo Sostenible (IGF) ofrece una variedad de recursos sobre MAPE que puede ser de interés para quienes busquen comprender más sobre esta materia.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Ver, por ejemplo: IGF (s/f) Artisanal and Small-Scale Mining disponible en: <https://www.igfmining.org/artisanal-and-small-scale-mining/> y IISD (2017) Digging Out of Conflict: Can Artisanal Mining Support Peacebuilding? disponible en: <https://www.iisd.org/articles/insight/digging-out-conflict-can-artisanal-mining-support-peacebuilding>

## 2. Abordaje sistémico de la conflictividad minera

La conflictividad minera puede ser examinada desde múltiples perspectivas; sin embargo, este estudio demarca su enfoque en un abordaje sistémico. Mientras que la atención a la conflictividad a nivel de proyecto se enfoca en la dinámica específica de un proyecto minero en una localidad y periodo determinados y plantea un análisis detallado y profundamente contextualizado, la atención sistémica busca identificar patrones y tendencias que trascienden las particularidades de un solo proyecto o localidad. Vistas las necesidades de la audiencia principal de esta investigación, la guía se centra en el abordaje sistémico.



Como argumentan Ganson y Wennmann (2016, p. 206-208), un enfoque sistémico es crucial para abordar la conflictividad en contextos frágiles y propensos a conflictos, donde las empresas se convierten en actores dentro de las dinámicas locales de conflicto. Este enfoque reconoce que proyectos mineros no existen en el vacío, sino dentro de una comunidad más amplia en la que operan. Esto implica que cualquier esfuerzo independiente de creación de empleos, fortalecimiento institucional, apertura de mercados o sanción a empresas no será suficiente para inducir el cambio social necesario para mitigar los riesgos de conflicto, reducir la violencia o estabilizar contextos frágiles. Por el contrario, las iniciativas aisladas pueden generar frustración e impactos adversos.

Entre los beneficios de un abordaje de la conflictividad minera como tendencia a nivel sistémico en lugar de manejar cada episodio conflictivo como un evento aislado, está el de adoptar medidas efectivas de prevención en lugar de reaccionar a episodios por separado, lo cual no sólo minimiza los riesgos, sino que también potencializa las oportunidades para una gestión minera sostenible y armónica con las comunidades y el medio ambiente. Esto se debe a que, a través de una perspectiva global, es posible reconocer factores comunes, conectar con actores estratégicos que pueden ser potenciales aliados o fuentes de recursos, así como identificar buenas prácticas y soluciones efectivas que se han implementado en conflictos mineros a lo largo de la región y que pueden adaptarse a los escenarios locales para facilitar la formulación de estrategias y políticas.

Por otro lado, esta perspectiva proporciona una visión amplia y contextualizada que reconoce el impacto que tienen los factores externos y las tendencias regionales en los escenarios locales, permitiendo a las partes interesadas tener herramientas para anticipar transformaciones en la industria minera, políticas gubernamentales o dinámicas socioeconómicas, y así poder actuar en consecuencia. Además de brindar información oportuna, la toma de decisiones y políticas basadas en el entendimiento de las tendencias permite a los gobiernos justificar y legitimar sus acciones ante las comunidades locales, mostrando que se sustentan en un análisis exhaustivo y no apenas en consideraciones locales. Esto refuerza la confianza en la toma de decisiones gubernamentales y garantiza que estén respaldadas por un enfoque integral y bien fundamentado respaldado por agendas más amplias.

La evidencia sugiere que el cambio social efectivo evoluciona a partir de un enfoque holístico que se basa en la alineación estratégica de actores, intereses y recursos para lograr un objetivo común. Como aseguran Kania y Kramer (2011) ninguna entidad, por sí misma, es responsable de los grandes problemas sociales, ni una sola organización tiene la capacidad de resolverlos por completo (Kania y Kramer, 2011, p. 38-39). Esto implica que un enfoque en uno solo de los actores o en un conflicto en particular sería insuficiente, se requiere un abordaje sistémico (Ganson y Wennmann, 2016).

### 3. Alcance de las recomendaciones respecto a los factores determinantes de los conflictos

Andrews et al. (2016) identifican cuatro tipos de factores que influyen en el surgimiento y evolución de conflictos relacionados con la minería: los estructurales, los contextuales (en conjunto denominados “subyacentes” por algunos autores) y los factores impulsores y desencadenantes (también conocidos como primarios o inmediatos). Cada tipo de factor tiene un impacto diferente en cuanto a cuán amplia es la zona afectada y cuánto tiempo dura su influencia. Los factores estructurales tienen un alcance y duración mayores, mientras que los desencadenantes afectan áreas más pequeñas y por periodos más cortos.

**Factores subyacentes:** Los factores **estructurales** son condiciones generales que suelen presentarse a niveles internacional y nacional, y persisten a mediano y largo plazo, como la inestabilidad fiscal, la desigualdad de ingresos o el cambio climático. Los factores **contextuales** definen el entorno más amplio en el que se sitúan los casos específicos, a nivel nacional o subnacional, y son precondiciones que pueden provocar, continuar o redirigir conflictos; también existen a mediano y largo plazo, e incluyen situaciones como estrategias de desarrollo minero mal diseñadas o mal implementadas, decisiones cortoplacistas aplicadas a retos de largo plazo, capacidad institucional débil, corrupción, pobreza y desigualdad, polarización y politización de las tensiones, y legados de represión estatal o de conflictos armados.

Estos factores necesitan esfuerzos de largo aliento para ser resueltos y no necesariamente están relacionados con la actividad minera exclusiva o directamente.

**Factores primarios o inmediatos:** Los **impulsores** de conflictos son condiciones locales o regionales inmediatas que impulsan una situación de conflicto potencial hacia una dirección positiva, neutral o negativa, generalmente en el corto a mediano plazo, como una consulta comunitaria que incumple estándares mínimos o problemas no resueltos relacionados con la calidad del agua. Finalmente, los desencadenantes son acciones o eventos locales que funcionan como punto de inflexión, convirtiendo tensiones latentes en conflictos abiertos o modificando la intensidad de conflictos existentes; suelen existir en plazos muy delimitados, como la muerte de un líder comunitario o un derrame de residuos en un río local.

Específicamente en ALC, este estudio identificó una serie de factores subyacentes a la conflictividad minera que vale la pena mencionar:

#### Bajos niveles de confianza:

De acuerdo con Keefer y Scartascini (2022), los niveles de confianza social son menores en ALC que en cualquier otra región, lo que hace más difícil que los reguladores gubernamentales, las empresas mineras y las comunidades mantengan una comunicación constructiva, o que hagan y mantengan compromisos creíbles entre sí.

#### Desigualdad y desequilibrio de poder:

En regiones donde predomina la minería, los desequilibrios de poder y desigualdad son frecuentes. Estos factores estructurales de conflictividad crean contextos de exclusión y marginalización, especialmente para comunidades locales y pueblos indígenas que carecen de necesidades básicas, reduciendo su capacidad de incidencia y poder de negociación frente a las empresas



mineras (Bebbington, 2011). Silburt (2022) estudió la relevancia de la desigualdad y la exclusión en las dinámicas de conflicto relacionadas con la minería en Guatemala. Específicamente, a través del mapeo de sistemas de conflicto y análisis de redes sociales en el entorno de las minas de Marlin y Cerro Blanco. La autora observó que allí, las redes sociales están segregadas y concentran recursos e información entre élites locales y nacionales, excluyendo a quienes no pertenecen a estas redes. Esta concentración limita el acceso a oportunidades y refuerza la desigualdad y exclusión, perpetuando las diferencias y limitando la capacidad de las organizaciones y personas fuera de estas redes. Su análisis subraya cómo las estructuras sociales a menudo perpetúan desigualdades en áreas mineras, afectando desproporcionadamente a las comunidades locales y pueblos indígenas en su interacción con empresas y gobiernos. Reconocer y abordar estos desequilibrios es crucial para fomentar un entorno más equitativo y respetuoso de los derechos y necesidades de estas comunidades. La cuarta recomendación de esta guía ahondará más sobre este factor y propondrá acciones para abordarlo.

### **Brechas de infraestructura y débil presencia del estado en los territorios mineros:**

Andrews et al. (2016) explican que cuando el Estado carece de capacidad para proporcionar servicios sociales e infraestructuras adecuados a la mayoría de las zonas rurales, se promueve una profunda dependencia en las empresas mineras para satisfacer las necesidades sociales y el bienestar de las poblaciones locales, acompañada de grandes expectativas y una gran sensibilidad ante cualquier interrupción de esos servicios y/o la sensación de que no se están cumpliendo los compromisos. Específicamente en el caso de Colombia, Muñoz et al. (2017) indican que en el caso de Colombia, esta debilidad del Estado se ha manifestado en dos aspectos fundamentales: por un lado, en la falta de espacios efectivos para que las poblaciones de los territorios expresen sus necesidades y se sientan representadas, y por otro, en la limitada capacidad de las instituciones públicas para manejar aspectos cruciales de la administración pública, como la planificación del desarrollo territorial. Este panorama se complica aún más por una articulación y coordinación deficientes entre los niveles nacional y subnacional, que a menudo han estado en constante tensión, contribuyendo a un desarrollo insuficiente en estos territorios.

### **Profundas diferencias en cosmovisiones<sup>6</sup> e ideas sobre el desarrollo y buen vivir:**

Se traducen en visiones distintas sobre el cómo el territorio contribuye y se relaciona con estas nociones. Estas diferencias se relacionan con una construcción social del territorio, un proceso mediante el cual los actores y las comunidades le dan valor y significado compartido. En situaciones donde este valor o significado se perciba colectivamente como incompatible con la minería, esto se convierte en un factor que alimenta la conflictividad. Esta construcción social se debe entender no solo desde la perspectiva local, sino también desde la “multiescalaridad”<sup>7</sup> de los conflictos, en la medida que estos involucran relaciones de poder a nivel nacional, tratados de libre comercio, multinacionales, agencias y ONG, entre otros actores y dinámicas (Fernández-Labbé, 2020; Maillet et al., 2021; Bebbington et al., 2008).

<sup>6</sup> Zenteno (2009) define al término cosmovisión como la elaboración humana que recupera las maneras de ver, sentir y percibir la totalidad de la realidad, esto es los seres humanos, el conjunto de la naturaleza y el cosmos.

<sup>7</sup> Este fenómeno de ‘multiescalaridad’ refleja cómo, aunque los conflictos estén profundamente arraigados en un territorio específico, existen factores globales que trascienden este ámbito local. Por lo tanto, la comprensión de la construcción social del territorio no solo debe ser abordada a nivel local.

## Precariedades ambientales y sociales e impactos del cambio climático:

Estas deficiencias crean condiciones de vulnerabilidad y escasez de recursos que son fuentes potenciales de conflicto. Aunque estas condiciones no dependen exclusivamente de la actividad minera, la extracción de recursos mal gestionada puede intensificar estos problemas al alterar los ecosistemas, disminuir la disponibilidad de recursos naturales y afectar las condiciones de vida de las comunidades locales, exacerbando así la conflictividad.

## Creciente polarización en torno a narrativas dicotómicas:

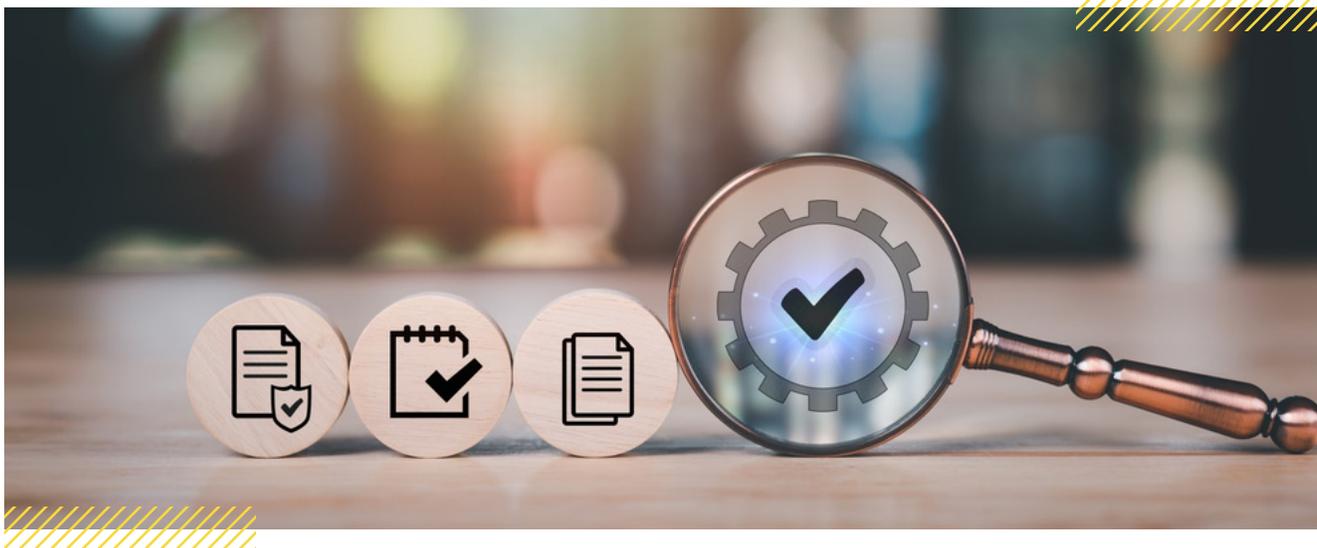
Las posturas fuertemente arraigadas, en favor o en contra de la minería, dificultan el diálogo y el intercambio de información orientado a construir conocimiento compartido sobre esta actividad, sus problemáticas e impactos positivos y negativos. Esto sucede a nivel nacional y regional en la discusión pública sobre el papel de la minería en el desarrollo. Y también al interior de las comunidades en torno a proyectos mineros específicos, entre quienes ven y buscan oportunidades económicas en la extracción de recursos y quienes las rechazan por considerarlas ilegítimas o inadecuadas para compensar los impactos negativos de la actividad minera. Al respecto, Andrews et al. (2016) dice que los conflictos asociados a la minería pueden tener antecedentes en disputas políticas y económicas preexistentes y también pueden alimentarlas. Algunos actores políticos pueden aprovechar las tensiones sobre proyectos específicos para reforzar su posición relativa y su imagen de legitimidad. Además, la descentralización puede ser un factor intensificador, cuando lleva a un aumento del número de partidos y emprendedores políticos a nivel local y regional.

### Ejemplos de factores subyacentes de la conflictividad en la región identificados en el marco de esta investigación

- Esta investigación encontró que, en países como Colombia, Ecuador, México y Perú, la conflictividad se magnifica por la superposición de diversas figuras de ordenamiento territorial (o jurisdicciones) en las mismas áreas del territorio. Por ejemplo, se sobreponen resguardos indígenas con zonas de protección ambiental (ej. parques naturales o reservas forestales) y títulos mineros, así como por la desalineación entre las prioridades del sector dictaminadas desde el nivel nacional y las de las autoridades locales.
- Las entrevistas con informantes clave en Chile mostraron que, si bien las narrativas sobre los conflictos giran en torno a los impactos socioambientales de la minería, subyace la percepción de injusticia detrás del proceso de inversión de los recursos o beneficios que se derivan de dicha actividad. Las comunidades perciben que son quienes soportan todos los costos, sin recibir beneficios a cambio.
- Los casos de Salinas Grandes en Argentina o el derrumbe de la presa Samarco en Brasil ilustran los bajos niveles de confianza entre los actores clave. En estos casos el gobierno abrió espacios de diálogo y participación y las comunidades se rehusaron a participar, alegando falta de legitimidad.

Cada una de las recomendaciones propuestas por esta guía aborda alguno(s) de los niveles de factores determinantes de la conflictividad en distintas medidas. Para empezar, implementar cualquiera de ellas implica una consideración de los factores estructurales de la conflictividad. Por ejemplo, para “asegurar un entendimiento integral del contexto” (recomendación 2), es necesario comprender los factores estructurales que subyacen a la conflictividad en un territorio.

Además, la mayoría de las recomendaciones no solo consideran, sino que también pueden incidir en o mitigar los efectos de los factores contextuales. Por ejemplo, al “adoptar un modelo de gobernanza minera que sea sensible al conflicto” según dicta la primera recomendación, se pueden reforzar las prácticas de transparencia y rendición de cuentas de un país o territorio, que suelen ser factores contextuales de la conflictividad. Sin embargo, también es cierto que implementar la recomendación pudiera no ser suficiente para erradicar la corrupción profundamente arraigada sin reformas más específicas y dirigidas.



Adicionalmente, algunas recomendaciones abordan directa o indirectamente y podrían incluso impactar en los factores impulsores de los conflictos. Por ejemplo, los “mecanismos de coordinación y participación multiactor” que promueve la tercera recomendación pudieran ayudar a neutralizar una situación de conflicto potencial, como las tensiones latentes relacionadas con la calidad del agua en una localidad determinada.

Finalmente, aunque los factores desencadenantes suelen presentarse en un nivel más local y delimitado en el tiempo que el enfoque de esta guía, en ciertos casos, como con la quinta recomendación sobre “fortalecer las capacidades para prevenir y gestionar conflictos”, el proceso de implementación puede facilitar la comprensión de los factores desencadenantes y hasta tener un impacto directo en ellos.

Aunque las recomendaciones aquí propuestas abarcan una gama amplia de factores determinantes de la conflictividad minera, ninguna de ellas puede por sí sola “resolver” la conflictividad ni tampoco un conflicto específico o sus causas fundamentales. Esta guía no busca solucionar todos los factores de conflictividad en su complejidad, pero es crucial reconocer que ignorar estos desbalances exacerba los riesgos y que otros enfoques más amplios y transformadores también tienen importancia intrínseca, más allá del ámbito minero.

Considerando que no existe una única solución que se adapte a todas las situaciones, el siguiente capítulo propondrá un conjunto de estrategias recomendadas que, sin seguir una progresión secuencial, interactúan y se refuerzan mutuamente para atender la conflictividad minera en ALC.

RECOMENDACIONES PARA  
ATENDER LA CONFLICTIVIDAD  
MINERA EN ALC



2

# 1. Adoptar un modelo de gobernanza minera que sea sensible al conflicto

**Un mandato institucional explícito y de alto nivel resulta indispensable para la atención eficaz de conflictos vinculados con la actividad minera. Es crucial designar o fomentar un liderazgo activo y jerárquico que logre reunir a distintos actores y niveles en pro de este fin. Tal mandato, proveniente de la autoridad suprema del sector público en ámbitos tanto nacional como subnacional y sostenido por el compromiso de las principales compañías mineras y entidades sectoriales de la sociedad civil, es vital para la asignación de recursos y el monitoreo del avance hacia las metas establecidas por parte de todos los actores involucrados.**

La existencia del mandato es necesaria, pero no suficiente. Para asegurar su éxito también es necesario implementar un proceso de socialización y consensos para garantizar el “buy-in” o compromiso efectivo de todos los actores clave. Si bien el liderazgo suele provenir de los niveles centrales de gobierno, a través, por ejemplo, del Ministerio de Minería, es importante darle un papel central a los actores del sector privado, en donde las grandes empresas se han convertido en agentes influyentes, que aportan desde su experiencia, desarrollo tecnológico y capacidad técnica, especialmente en los procesos de seguimiento y cumplimiento de las estrategias propuestas (Franks et al., 2014) y que pueden brindar legitimidad a las iniciativas públicas de atención a la conflictividad. En este contexto, la debida diligencia en derechos humanos a cargo de las empresas se presenta como una herramienta esencial que los Estados pueden operacionalizar mediante regulación, políticas públicas, incentivos y desincentivos, asegurando así el respeto a los derechos humanos y la sostenibilidad de las actividades mineras.<sup>8</sup>

El mandato institucional debe además definir una adecuada repartición de roles y responsabilidades que permita mantener la cohesión y la eficiencia en la implementación de estrategias, integrando tanto las decisiones tomadas desde las instancias superiores gubernamentales como las necesidades y experiencias de quienes experimentan más de cerca las implicaciones de la conflictividad. En tal sentido, es fundamental que se atribuya y legitime a una institución o grupo de instituciones específicas para jugar el rol de coordinación y garante(s) de la implementación de dicho mandato.

El Estado peruano lleva dos décadas impulsando un proceso de “institucionalización” del diálogo y la prevención de conflictos que constituye una hoja de ruta y un ejemplo para países que pretendan reforzar dicha institucionalidad (PNUD, 2014). Por cierto, el primer ministerio en crear una estructura específica para lidiar con la conflictividad y la promoción del diálogo a nivel sectorial fue el Ministerio de Energía y Minas en el año 2005 (PNUD, 2014). Actualmente, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo es una autoridad técnico-normativa “responsable de la prevención, gestión y solución de controversias, diferencias y conflictos sociales. Además, conduce los procesos de diálogo, mediación, negociación, u otros mecanismos; con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos para contribuir a la solución de las controversias y conflictos sociales. Ello, con la finalidad de consolidar una cultura de paz, respeto a los derechos humanos y demás valores democráticos para la sostenibilidad y la defensa del estado de derecho.” (PCM, 2024). Si bien los avances han sido notorios, esta investigación identificó algunas estrategias para fortalecer la capacidad de agencia de la institución y lograr una mejor articulación intersectorial, tales como alinear los criterios, enfoques, estrategias y protocolos entre las distintas instancias del sistema,

<sup>8</sup> La guía “Diligencia debida intensificada en materia de derechos humanos para empresas en contextos afectados por conflictos” del PNUD (2024) tiene protocolos y recomendaciones de actuación en entornos sensibles que pueden resultar útiles para llevar esto a la práctica.



fortalecer las capacidades de los equipos especializados, con énfasis en los gobiernos regionales, así como, mejorar los mecanismos de seguimiento de la gestión estatal y de las partes intervinientes, suscritos en los distintos espacios de diálogo y negociación.

Los estudios que analizan cómo los países han gestionado sus dotaciones de recursos con éxito revelan que, aunque son muchas las contribuciones económicas y sociales potenciales, éstas no se comprenden bien ni son automáticas. Sin embargo, una buena gobernanza puede potenciar sus beneficios. Muchas de estas macrocontribuciones positivas surgirán de forma natural siempre que las condiciones normativas y fiscales sean razonablemente atractivas. Pero todo el potencial de contribución de la minería al desarrollo requiere un marco de gobernanza sólido, no sólo a nivel nacional, sino también regional y local. Cuando la gobernanza es débil, las iniciativas multiactor basadas en objetivos mutuamente acordados, responsabilidades compartidas y rendición de cuentas clara pueden mejorar los resultados del desarrollo sostenible (SDSN, 2013).

Un estudio realizado por Balza et al. (2021) ofrece una visión general sobre cómo perciben los ciudadanos las industrias extractivas en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. A través de una muestra representativa de cada país, el estudio identifica factores determinantes tanto regionales como específicos de cada país que influyen en la Licencia Social para Operar (LSO). La LSO representa un permiso intangible de aceptación social que los ciudadanos otorgan a los proyectos extractivos. Los resultados del estudio destacan que la gobernanza es el indicador más contundente de la confianza entre los ciudadanos y el sector extractivo.

Dada la naturaleza compleja y prolongada de la conflictividad minera, es importante contar con una planificación estratégica a largo plazo que trascienda los periodos gubernamentales y que sea sensible al conflicto. Se ha evidenciado que la ausencia de un enfoque estratégico y la toma de decisiones ad hoc en relación con el sector extractivo ha tenido consecuencias negativas duraderas para las comunidades, el medio ambiente y la economía. Por lo que se recomienda crear capacidad de gobernanza en los ámbitos de la administración, la concesión de permisos, las normas sociales y medioambientales y el proceso de regulación, supervisión y aplicación que pueda perdurar en el tiempo. (Andrews et al., 2018). Teniendo esto en cuenta, es crucial que las estrategias y los planes para abordar la conflictividad minera sean institucionalizadas a través de instrumentos de política pública y que se armonicen y alineen con los otros instrumentos existentes, como los planes de ordenamiento territorial. Es importante dotar de legitimidad propia a dichos instrumentos para que se mantengan al margen de las afiliaciones políticas, garantizando así su continuidad y estabilidad más allá de los ciclos electorales, pues la eficacia de la gestión de conflictos mineros depende de un accionar sostenido que no se vea afectado por cambios en la administración gubernamental.

En contextos con institucionalidad débil, una estrategia efectiva para salvaguardar estas iniciativas en el largo plazo implica consolidar apoyo en múltiples niveles, tanto desde instancias superiores (top-down) como desde la base (bottom-up). Lo cual incluye también la incorporación de los lineamientos en instrumentos duraderos en el tiempo, tales como códigos de minería, políticas públicas o planes de desarrollo territoriales, en donde los distintos actores y partes interesadas puedan hacer seguimiento de los mecanismos implementados, fortaleciendo los procesos de transparencia y rendición de cuentas incluso ante cambios en los liderazgos (Andrews et al., 2018).

## Acciones para adoptar un modelo de gobernanza minera que sea sensible al conflicto

A



**Establecer un ente líder en la gobernanza de la conflictividad minera:** Típicamente, la dirección del ministerio de minería que esté a cargo de los asuntos sociales o su equivalente ya sea a nivel nacional o subnacional, está bien posicionada para fungir como principal ente de coordinación. Para reforzar su efectividad, es aconsejable asegurar el respaldo específico de una autoridad ejecutiva de alto rango, ya sea a nivel ministerial o presidencial.

B



**Adjudicar autoridad y recursos:** la entidad a cargo debe poseer la autoridad, atribuciones y los recursos necesarios para implementar estrategias efectivas, convocar y coordinar la acción de otras instituciones y actores relevantes y responder de manera ágil a los desafíos emergentes.

C



**Crear un marco de trabajo intersectorial:** desarrollar un marco que permita la colaboración y coordinación efectiva entre distintos sectores y niveles de gobierno, asegurando que las estrategias y acciones sean coherentes y alineadas con los objetivos de gestión de conflictos.

D



**Implementar políticas resistentes a cambios políticos:** diseñar políticas y programas que trascienden los ciclos electorales, asegurando su continuidad y adaptabilidad frente a cambios en la administración gubernamental. Esto puede lograrse mediante la institucionalización de políticas y la creación de consensos amplios que respalden su permanencia.

## 2. Asegurar un entendimiento integral del contexto

El primer paso para atender eficazmente la conflictividad minera es obtener un entendimiento profundo y matizado del contexto en el que se opera. Dado que, los conflictos se originan y desarrollan en contextos sociopolíticos, económicos, institucionales y culturales particulares, con historias, tradiciones, cosmovisiones y realidades distintas que influyen y explican su dinámica, es importante contar con información que sirva de marco de referencia, facilite su comprensión y permita anticipar su evolución (Organización de los Estados Americanos [OEA] y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2016).

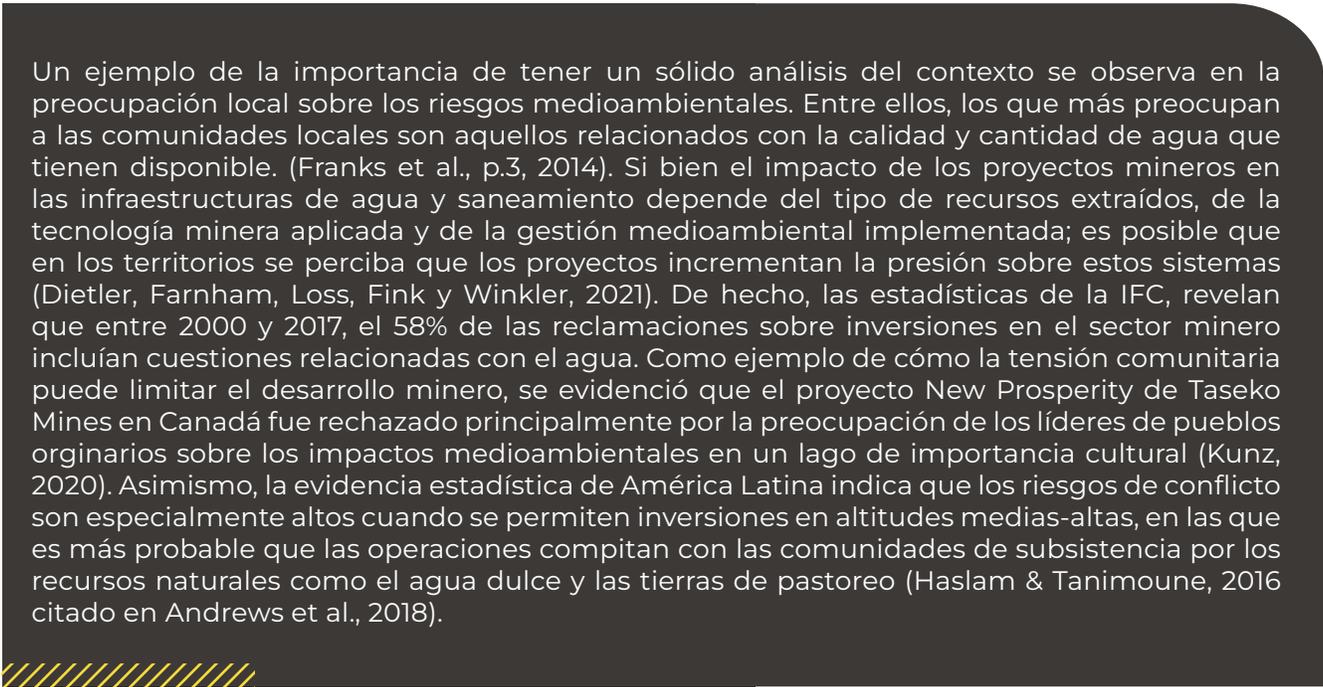
La comprensión del contexto es crucial para la eficacia de las políticas, estrategias y prácticas de desarrollo. De hecho, muchos de los problemas asociados con la ineficacia de las operaciones en contextos frágiles se remontan a una comprensión incompleta y/o inexacta del contexto (Kamatsiko, 2016).



International Alert ha diseñado una serie de herramientas para las empresas del sector extractivo que operan en contextos frágiles o en riesgo de conflicto violento. Una de ellas es la Herramienta de Evaluación de Riesgo e Impacto del Conflicto a Nivel Macro (ERIC-M), que permite generar un análisis del contexto nacional y regional e internacional e identifica posibles interacciones de la actividad minera con factores relacionados con el conflicto violento (2005). Herramientas como esta son útiles incluso en situaciones en las que no existe un contexto bélico propiamente, sino una situación de conflicto destructivo latente y que se manifiesta en estallidos, como es común en ALC. Su uso por parte de entidades gubernamentales encargadas de promover y fiscalizar la actividad minera permite comprender y mitigar los riesgos de conflictividad vinculados a esta industria, informando el desarrollo de enfoques estratégicos para mejorar la eficacia de las políticas e intervenciones de desarrollo para que promuevan la sensibilidad a los conflictos y contribuyan a la consolidación de la paz y la estabilidad.

En particular, la ERIC-M aborda las limitaciones de las evaluaciones de riesgos políticos y financieros tradicionales, que no consideran ampliamente el impacto de la actividad minera en conflictos potenciales o existentes. Busca ofrecer un entendimiento profundo de las causas y dinámicas de conflictos, permitiendo a las entidades tomar decisiones informadas y desarrollar políticas, estrategias e iniciativas sensibles al conflicto. Incluye el análisis de los roles, intereses y capacidades de los principales interesados en el conflicto, promoviendo relaciones transparentes con la sociedad y comunidades locales, y evaluando los impactos recíprocos entre la actividad minera y el contexto de conflicto.

A continuación, se presenta una síntesis de los pasos a seguir para aplicar la Herramienta de Evaluación de Riesgo e Impacto del Conflicto a Nivel Macro, adaptada a las necesidades de entidades públicas mineras:



Un ejemplo de la importancia de tener un sólido análisis del contexto se observa en la preocupación local sobre los riesgos medioambientales. Entre ellos, los que más preocupan a las comunidades locales son aquellos relacionados con la calidad y cantidad de agua que tienen disponible. (Franks et al., p.3, 2014). Si bien el impacto de los proyectos mineros en las infraestructuras de agua y saneamiento depende del tipo de recursos extraídos, de la tecnología minera aplicada y de la gestión medioambiental implementada; es posible que en los territorios se perciba que los proyectos incrementan la presión sobre estos sistemas (Dietler, Farnham, Loss, Fink y Winkler, 2021). De hecho, las estadísticas de la IFC, revelan que entre 2000 y 2017, el 58% de las reclamaciones sobre inversiones en el sector minero incluían cuestiones relacionadas con el agua. Como ejemplo de cómo la tensión comunitaria puede limitar el desarrollo minero, se evidenció que el proyecto New Prosperity de Taseko Mines en Canadá fue rechazado principalmente por la preocupación de los líderes de pueblos originarios sobre los impactos medioambientales en un lago de importancia cultural (Kunz, 2020). Asimismo, la evidencia estadística de América Latina indica que los riesgos de conflicto son especialmente altos cuando se permiten inversiones en altitudes medias-altas, en las que es más probable que las operaciones compitan con las comunidades de subsistencia por los recursos naturales como el agua dulce y las tierras de pastoreo (Haslam & Tanimoune, 2016 citado en Andrews et al., 2018).

Las herramientas de comprensión del contexto macro que incorporan factores de conflictividad en el análisis son una oportunidad para identificar estas problemáticas sistemáticamente y diseñar acciones en función a ello.

## Paso 1

Obtener una comprensión detallada de la historia y antecedentes de cualquier conflicto existente o potencial, así como del contexto social, político, económico y de seguridad más amplio, de los grupos de interés clave, del marco legal y de cómo se relacionan estos elementos entre sí.

## Paso 2

Realizar consultas individuales con actores clave para identificar problemas y grupos de interés adicionales, por ejemplo, actores políticos, ONG, medios de comunicación, líderes religiosos, investigadores, empresarios locales, funcionarios de organismos internacionales o gobiernos extranjeros. Estas personas son fuentes valiosas de información, que ayudan a identificar otros problemas y grupos de interés pertinentes para el sector. Son también actores en sus propias comunidades y deben ser identificadas sistemáticamente. Al momento de identificar a los informantes, vale la pena tener en cuenta una perspectiva de género y diversidad para asegurar que estamos prestando la debida atención a todas las voces y no solamente a quienes tienen mayor influencia en un contexto determinado.

## Paso 3

Categorizar asuntos e inquietudes principales y redactar un informe preliminar. Se pueden clasificar bajo estos cinco rubros:

- Política/gobernabilidad
- Economía
- Sociocultural
- Seguridad
- Tendencia regional/internacional

## Paso 4

Discutir el informe con las áreas pertinentes de la entidad para acordar los posibles asuntos críticos relacionados con la conflictividad, desde varios puntos de vista, centrándose en aquellos factores sobre los cuales la actividad minera probablemente tendrá el mayor impacto (positivo y negativo). Esta información se sintetiza en una matriz de impacto.

## Paso 5

Formular una estrategia inicial de mitigación con propuestas concretas dirigidas a contrarrestar los impactos identificados.

## Paso 6

Integrar los resultados de discusiones sobre impacto y mitigación en forma de tablas en el informe final.

## Paso 7

Asignar responsabilidades e implementar el plan de mitigación, asegurando revisiones regulares para actualizar el análisis, monitorear avances y evaluar la efectividad del plan de mitigación.



Ganson y Wennmann (2016) aseguran que, a pesar de la disponibilidad de muchos tipos diferentes de herramientas de análisis de conflictos para los actores locales e internacionales, el análisis del contexto y de los conflictos no suele ser un proceso central para las empresas, las organizaciones internacionales y otros actores que necesitan dar sentido a un entorno propenso a los conflictos. Por lo general, los análisis permanecen incompletos, se llevan a cabo como un ejercicio único y están desconectados de la formulación de políticas. En ese sentido, a continuación, se detallan algunas **consideraciones para la implementación de análisis de contexto en entornos frágiles o con altos riesgos de conflictividad:**

#### **Acción sin daño:**

Es posible que la recolección de información sensible en ambientes que ya son delicados provoque tensiones adicionales. En ese sentido, es importante contar con las capacidades relevantes en el equipo que realice el análisis para que todo el proceso sea sensible al conflicto en sí mismo. Además de tener conocimiento de análisis de conflictos, del contexto local, dominar el idioma local y tener habilidades para facilitar entrevistas y discusiones grupales, el equipo debería contar con la sensibilidad suficiente para evitar exacerbar puntos de roce.

#### **Impactos a dos vías:**

El análisis debe identificar impactos potenciales de la actividad minera en el contexto de conflictividad y viceversa, para diseñar acciones de mitigación efectivas. Son menos eficaces los análisis que solo analizan los impactos unidireccionalmente.

#### **Perspectiva de sistemas:**

Es fundamental comprender las interacciones y las relaciones entre los diversos grupos de interés en un conflicto, así como su impacto en el contexto del mismo. La OCDE señala que mientras los enfoques “tradicionales” de análisis de conflictos se enfocan en entender el contexto, las causas y los actores involucrados, a menudo generan un análisis estático, limitándose a listar factores sin integrar cómo interactúan entre sí. Por eso, muchos de estos métodos no logran identificar prioridades o factores clave para la dinámica y fragilidad de los conflictos (2012). En contraste, los enfoques que conciben los conflictos como sistemas complejos y consideran escenarios futuros ofrecen mejores estrategias para enfrentar estas limitaciones. Ganson explica que una perspectiva de sistemas recalca que, en entornos frágiles, las instituciones y las relaciones de poder refuerzan las dinámicas de conflicto y socavan aquellas que apoyarían un desarrollo pacífico. Estos sistemas típicamente están diseñados para preservar intereses de élites específicas y son resistentes al cambio. Por ello, quienes busquen incidir en ellos, deben enfocarse no solo en promover iniciativas positivas, sino también preguntarse qué factores (actores, problemas, motivos, recursos, dinámicas, actitudes, comportamientos) mantienen o refuerzan el sistema de conflicto, quién resistiría el movimiento hacia la paz, y por qué. El objetivo es transformar el sistema para fomentar un desarrollo que privilegie la paz sobre el conflicto destructivo, atendiendo a los factores clave que, al modificarse, puedan generar un cambio significativo en el sistema (2017, p. 9).

## Ámbitos de mitigación:

Las estrategias de mitigación deben contemplar tanto acciones externas (como apoyo a OSC y promoción de la transparencia) como internas (gestión de información, establecimiento de relaciones estratégicas y también promoción de la transparencia).

## Desafíos de implementación

Dos grandes retos obstaculizan la integración del análisis de contexto a nivel macro en iniciativas de desarrollo en contextos frágiles: la adopción de la práctica del análisis como tal y su uso efectivo en el diseño e implementación de políticas, estrategias e iniciativas. Entre los factores que dificultan estas prácticas están los entornos cambiantes, las limitaciones presupuestarias, el surgimiento de sistemas de gobernanza emergentes y ecosistemas restrictivos, la inseguridad, las sensibilidades políticas en torno a los análisis de conflictos, la capacidad limitada del personal y una alta rotación. Abordar estos desafíos requiere el desarrollo de una estrategia de comunicación y compromiso clara y dirigida, durante las fases previas, intermedias y posteriores al análisis para garantizar que la información sensible se maneje correctamente y el análisis se pueda compartir ampliamente; una flexibilidad metodológica que permita ser realista sin comprometer la calidad; y la generación de recomendaciones implementables que reflejen las realidades del contexto de las entidades y el entorno (Kamatsiko, 2016).

## Acciones para asegurar un entendimiento integral del contexto

A



**Desarrollar y actualizar de manera continua el análisis contextual:** incentivar la creación y actualización periódica de análisis detallados sobre el contexto sociopolítico, económico e institucional específico de las áreas mineras. Esto implica no solo comprender las dinámicas actuales sino también las históricas, para prever posibles evoluciones de los conflictos y sus impactos.

B



**Capacitar en herramientas de análisis de conflicto:** promover la formación del personal clave de entidades mineras en el uso de herramientas analíticas que faciliten una comprensión profunda de las interacciones entre la actividad minera y los contextos de conflicto.

C



**Llevar a cabo consulta amplias y diversas:** establecer mecanismos para realizar consultas amplias, incluyendo a una variedad de actores locales como ONG, líderes comunitarios, académicos, representantes del sector privado y otras entidades públicas. Estas consultas deben buscar identificar preocupaciones, necesidades y perspectivas variadas sobre la minería y su relación con el contexto local.

**Asegurar la sistematización y manejo de información eficiente:** crear sistemas eficientes para la recolección, sistematización y distribución de la información contextual relevante entre las partes interesadas, con las debidas medidas de mitigación de riesgos en caso de información sensible.



**E**



**Fomentar la colaboración interinstitucional:** incentivar la colaboración y el intercambio de información entre diferentes instituciones gubernamentales, entidades mineras y organizaciones de la sociedad civil, para desarrollar un entendimiento compartido del contexto y abordar conjuntamente los desafíos identificados.

**Integrar perspectivas locales en la toma de decisiones:** definir mecanismos claros para asegurar que los hallazgos de los análisis de contexto sean considerados en la toma de decisiones sobre iniciativas, planes y políticas y tengan incidencia sobre su diseño e implementación.



### 3. Establecer mecanismos de trabajo conjunto para la coordinación y participación efectiva

Para lograr una gestión efectiva de la conflictividad en la industria minera, es fundamental establecer mecanismos de trabajo conjunto que faciliten tanto la coordinación como la participación efectiva de los distintos actores implicados.

La **coordinación** implica asegurar que los diversos actores involucrados en la gestión de la conflictividad se articulen efectivamente, evitando la duplicación de esfuerzos y la superposición de iniciativas aisladas. Por su parte, la **participación** significativa implica que estos actores tengan la oportunidad de aportar sus perspectivas en el proceso de toma de decisiones para gestionar la conflictividad. Este enfoque dual optimiza recursos y esfuerzos.



## La conflictividad como punto de encuentro de aliados improbables

En el contexto de conflictos relacionados con grandes proyectos de inversión, un punto de encuentro puede ser que todos los actores enfrentan riesgos que pueden afectar sus propias agendas debido a los conflictos y la violencia. Esto puede comprometer los ingresos y los planes de desarrollo de un gobierno, la continuidad operativa y la reputación de una empresa, así como la agenda de la sociedad civil en materia de buena gobernanza y derechos humanos. Además, afecta directamente la salud, la seguridad y las oportunidades económicas sostenibles de las comunidades locales. Por mucho que estas partes se consideren en oposición entre sí en cuestiones importantes y aunque no consigan un consenso sobre una visión conjunta del desarrollo en condiciones pacíficas, comparten un interés común en gestionar eficazmente los riesgos de conflictividad que pueden socavar el logro de sus propios objetivos. (Ganson & Wennmann, 2016, p. 185)

La relación social en la industria minera, es decir, la forma en que la industria interactúa con su entorno, constituye un reto multidimensional. A lo largo de todas las fases que debe transitar un proyecto minero (desde la definición territorial hasta el cierre de minas) intervienen multiplicidad de actores, públicos y privados, diversidad de instrumentos y variados desafíos. Por eso, y como se desarrollará a continuación, el relacionamiento multiactor, multinivel y multisectorial es crucial para abordar las complejas dinámicas de la conflictividad minera, asegurando que todas las perspectivas y necesidades sean consideradas en el proceso de toma de decisiones. Este relacionamiento no solo enriquece la comprensión del problema, sino que también permite identificar y abordar los desbalances de poder y evaluar las capacidades y recursos existentes, fomentando una gestión más equitativa y eficaz.

## ¿Qué actores deben participar de manera coordinada?

El éxito de cualquier esfuerzo de relacionamiento se basa, al menos en parte, en un mapeo riguroso de las partes interesadas -que puede ser llevado a cabo por la función de los observatorios (más detalles sobre esta figura en la recomendación 6), así como en una comprensión más amplia de “quién cuenta” en los esfuerzos hacia la estabilidad y el desarrollo pacífico. (Ganson y Wennmann, 2016).

En esa línea, la coordinación y el relacionamiento deben ser **multiactor y multinivel**. Esto quiere decir que es necesario involucrar, en alguna medida a:

### Gobierno en todas sus jerarquías:

Se debe incluir a autoridades locales, regionales y nacionales. Cada nivel de gobierno tiene un rol único y complementario en la gestión de la conflictividad, desde la implementación de políticas y regulaciones hasta la mediación en conflictos locales y la provisión de servicios esenciales. Esto implica identificar y articular los diversos sectores relevantes de acuerdo con sus capacidades.

### Sector privado, incluyendo la cadena de valor minera:

Las empresas mineras, sus proveedores y otros actores privados impactados por o interesados en la actividad minera deben participar activamente. Su compromiso con prácticas responsables y su participación en el diálogo con otros actores es fundamental para prevenir y gestionar conflictos. La inclusión de diversos representantes del sector privado permite una comprensión amplia de las capacidades y limitaciones de la industria.

## Sociedad civil en su diversidad:

Esto abarca desde grupos comunitarios locales hasta organizaciones no gubernamentales, pasando por académicos, cámaras profesionales, gremios y sindicatos. La inclusión de estos actores, especialmente aquellos con derechos específicos que podrían verse impactados por la actividad minera, como suele ser el caso de los pueblos indígenas, asegura que las voces de todos los grupos afectados e interesados sean escuchadas y sus preocupaciones abordadas. Es esencial prestar especial atención a las inquietudes, intereses, narrativas y percepciones de los grupos que expresan reservas o discrepancias respecto a la actividad minera, con el fin de cultivar un espacio de diálogo constructivo que promueva el intercambio de información y la comprensión mutua entre posturas divergentes.



Ganson y Wennmann (2016) advierten que los intereses de las partes involucradas en los conflictos y su gestión se manifiestan de manera diferente en los distintos niveles de un sistema sociopolítico frágil. Por lo tanto, a menudo es necesario crear vínculos verticales -es decir, relaciones y canales de comunicación entre los distintos niveles- para abordar las manifestaciones de conflictividad que surgen localmente pero que requieren gestionarse a nivel regional, nacional o internacional.

Por su parte, el involucramiento también debe ser **multisectorial**. Esto se refiere a la **inclusión de la variedad de sectores económicos y de política pública relacionados con el asunto**. Al considerar a cada uno de estos actores, es esencial asegurarse de que la representación abarque los intereses y perspectivas de diversos sectores, como energía y minas, producción, ambiente, infraestructura, interior y justicia, defensoría del pueblo, desarrollo económico y social, derechos indígenas, de las mujeres, o de otros grupos relevantes. También debe traerse a la mesa a sectores que a menudo son pasados por alto al tratar asuntos relativos a la minería, pero que pudieran tener aportes significativos para algunas iniciativas específicas, como pueden ser los sectores de salud y agricultura.

El involucramiento de otros sectores de gobierno y de la economía se determinará en función de los temas en discusión y el objetivo del proceso en cuestión. Por ejemplo, durante la fase de análisis del contexto es conveniente incluir una amplia representación. En cambio, en iniciativas para gestionar algún asunto más delimitado, se seleccionará a los participantes según sus mandatos particulares y las necesidades específicas del momento. En la mayoría de los casos, resulta conveniente que la autoridad minera actúe como ente coordinador e involucre a otras autoridades según se requiera. Sin embargo, se recomienda que el liderazgo de este ente coordinador/impulsor (ej. Ministerio de Minería), **con foco en la prevención y la atención temprana**, sea complementado con la existencia de instancias o mecanismos independientes de los grupos de interés en conflicto (tales como los institutos nacionales de derechos humanos, fiscalías ambientales, entre otros), a los que puedan acudir grupos inconformes con la gestión minera cuando la actuación de dicho ente coordinador resulte insatisfactoria, cuando se haya generado desconfianza hacia su intermediación y exista riesgo de escalamiento violento del conflicto, o en caso de violaciones graves a derechos humanos. Idealmente, estos mecanismos complementarios podrían ofrecer tanto soluciones amistosas que retomen buenas prácticas de mediación intercultural, como procesos de investigación independientes, con apego a los Principios Rectores de Naciones Unidas.

## ¿Cómo debe ser el relacionamiento entre los actores?

El Grupo BID en su Estrategia de Relacionamiento con Sociedad Civil (2018), promueve un involucramiento en cinco niveles que resultan pertinentes en el contexto de mecanismos de relacionamiento multiactor para la atención a la conflictividad minera: información, diálogo, consulta, colaboración y alianzas. En esa línea, García et al. (2020) distinguen diversos niveles de participación en los procesos de relacionamiento: informativo, consultivo y resolutivo. Estos niveles indican una evolución en la profundidad y el compromiso entre las partes interesadas. En el nivel informativo, el enfoque es proporcionar transparencia y aclarar dudas, entregando información esencial para minimizar incertidumbres. Avanzando al nivel consultivo, se valora y busca activamente las opiniones y perspectivas de las partes interesadas para incorporarlas en la toma de decisiones, reconociendo la importancia de la diversidad de voces. El nivel resolutivo, por su parte, representa la cúspide de la participación colaborativa, donde las decisiones sobre temas significativos se toman conjuntamente, estableciendo acuerdos basados en un consenso informado. Esta progresión de la participación destaca una transición desde la simple comunicación de información hacia una participación efectiva y significativa, reflejando un aumento en el rol activo de todas las partes interesadas en el proceso.

Por su parte, Kvam (2019) explica que el involucramiento entre los grupos de interés se debe abordar de manera sistemática, pero con flexibilidad, guiándose por el principio de proporcionalidad: en situaciones de bajo o ningún riesgo, el proceso de consulta puede normalmente restringirse a la divulgación y difusión de información simple.

En contextos de riesgo moderado, se debe establecer un diálogo bidireccional con los grupos de interés afectados, mientras que situaciones complejas, de gran escala o de mayor riesgo necesitan un relacionamiento más sistemático y profundo con los grupos de interés a lo largo de toda la iniciativa.

Dada la complejidad de los procesos relacionados con la actividad minera, cualquier iniciativa de atención a la conflictividad en esos contextos debería asegurar un relacionamiento denso y a varios niveles, privilegiando particularmente el diálogo articulador multiactor que permita una participación resolutive entre los diferentes grupos de interés. La próxima sección describirá en mayor detalle cómo debe ser este diálogo.

La Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) ha elaborado un conjunto de principios y directrices de participación ampliamente utilizados, que vale la pena tener como referencia en este contexto. El “espectro” de la IAP2 indica que la profundidad de la participación pública puede ir desde el simple intercambio de información sobre un proyecto o política con las partes potencialmente interesadas y afectadas, hasta la consulta, el diálogo, los acuerdos negociados y la coadministración.

La IAP2 también tiene un conjunto de valores fundamentales para la participación pública:

- 1** Se basa en la creencia de que los afectados por una decisión tienen derecho a participar en el proceso de toma de decisiones.
- 2** Incluye el compromiso de que la contribución del público influirá en la decisión.
- 3** Promueve decisiones sostenibles al reconocer y comunicar las necesidades e intereses de todos los participantes, incluidos los responsables de la toma de decisiones.
- 4** Busca y facilita la implicación de los posibles afectados o interesados en una decisión.

5

Busca la aportación de los participantes en el diseño de cómo será su participación.

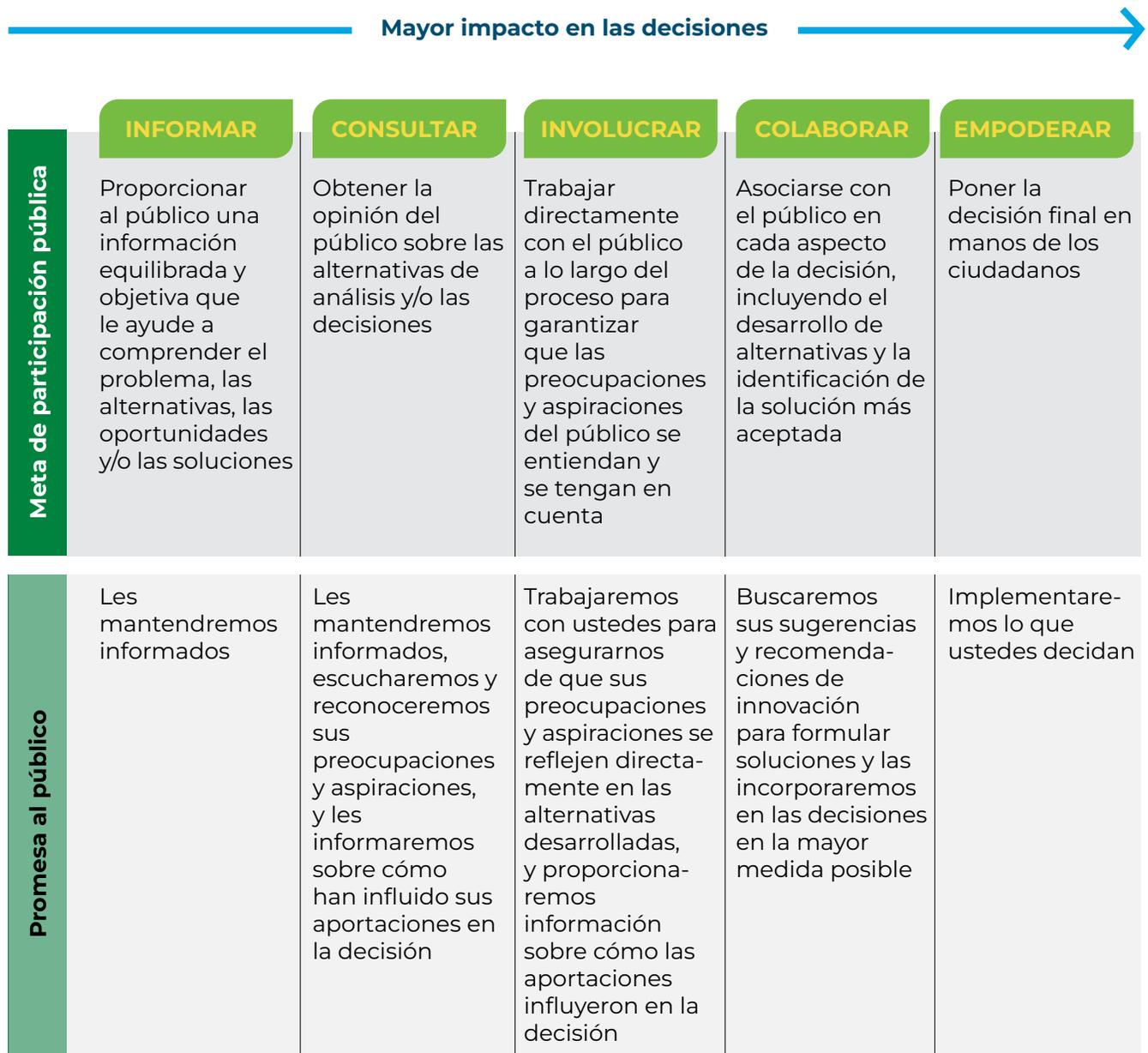
6

Proporciona a los participantes la información que necesitan para participar de manera significativa.

7

Comunica a los participantes cómo su aportación ha afectado a la decisión.

Gráfico 1. Espectro de participación pública de la IAP2



Fuente: traducción propia con base en IAP2 (2018)

## ¿Cómo implementar los diálogos?

Como se estableció, los procesos de diálogo son un recurso fundamental para una efectiva planificación y gestión en torno a la conflictividad minera. Estos permiten la construcción de confianza a partir de la identificación de posibles preocupaciones, necesidades y posturas de los actores involucrados. Además, al considerar la relativa importancia de las estrategias de diálogo frente a los incentivos económicos tradicionales, encontramos que **el diálogo tiene mayor incidencia sobre la conflictividad que los beneficios económicos**. Considerando cuán frecuentes son las afirmaciones de que el desarrollo y las oportunidades económicas por sí solos contribuyen a la paz, Miller et al. (2019) enfatizan que la evidencia indica que los asuntos relacionados a los conflictos se resuelven a través de diálogos y negociaciones formales e informales, y no por medio de actividades filantrópicas o de desarrollo, creación de empleo, o la realización de otros beneficios económicos. Incluso en casos en los que las empresas introducen trabajos sustanciales, contratos y proyectos de desarrollo en contextos caracterizados por la pobreza, exclusión y conflicto, los autores no encuentran evidencia que indique que estos recursos hayan logrado o contribuyan a resultados positivos sin un diálogo significativo y eventual construcción de consensos sobre la conflictividad.

Según García et al. (2020), un diálogo efectivo se establece con base en una serie de principios. A continuación, se mencionan con algunas adaptaciones y complementando con la evidencia descrita por Ganson y Wennmann (2016):

### **Incidencia en la toma de decisiones:**

Los procesos de diálogo deben permitir a las partes interesadas influir en las decisiones sobre las que se está dialogando. Los autores advierten que muchas de las quejas de las comunidades, y especialmente de los pueblos indígenas que viven cerca de proyectos extractivos, derivan de la percepción de que se omiten sus derechos a participar, influir y tener cierto grado de control sobre las iniciativas de desarrollo, decisiones y recursos.

### **Inclusión y representación de actores e intereses:**

Es necesario incluir y representar a todos los grupos e intereses afectados positiva o negativamente por la actividad minera en un territorio, asegurando una participación diversa. Los acuerdos poco inclusivos propician conflictos. Cualquier grupo que tenga un interés en el resultado -ya sea comercial, político o simplemente el de criar a los niños de la localidad en paz- debe ser incluido de alguna manera en los procesos de construcción de consensos respecto a la conflictividad en un territorio minero. Afortunadamente, no todas las partes interesadas tienen que estar directamente en la mesa; hay una variedad de opciones disponibles para la inclusión. Estos van desde la representación u observación directa en las negociaciones, hasta los foros consultivos que se celebran en paralelo a las negociaciones, pasando por las actividades informales de divulgación dirigidas a las principales partes interesadas, los mecanismos inclusivos posteriores al acuerdo, la participación pública a través de actos en los medios de comunicación, reuniones públicas o masivas, o campañas de información. Lo fundamental para que un proceso sea legítimo es el consentimiento popular, es decir, que los acuerdos sociales y políticos se acepten de la manera más amplia posible.



### **Legitimidad de los representantes:**

Desde los actores locales hasta los representantes empresariales y del sector público, la legitimidad de los representantes está directamente vinculada a la solidez y al grado de compromiso de los acuerdos logrados en el proceso. En el ámbito nacional, podría suceder que, por razones de conveniencia comercial, una empresa opte por buscar exclusivamente el consentimiento del gobierno central. Este, buscando fortalecer su posición, podría presentarse como el portavoz de todos los sectores de la población. Esto conduce tanto a cuestionamientos sobre la legitimidad de pactos y la participación de las élites en ellos, como a conflictos que socavan los objetivos comerciales y políticos.

### **Participación en igualdad de condiciones:**

Fundamental para fomentar relaciones de confianza y respeto. Implica habilitar capacidades (ver recomendación 5) y diseñar los procesos cuidadosamente para asegurar equidad en la participación y posibilidades de expresar de opiniones, intereses y necesidades (ver recomendación 4).

### **Transparencia y acceso a la información:**

La información debe ser clara, completa, oportuna y comprensible, permitiendo además la rendición de cuentas sobre el proceso y sus resultados.

### **Oportunidad y pertinencia:**

Es recomendable que la participación se inicie en las fases preliminares de formulación de políticas o desarrollo de iniciativas, priorizando el diálogo temprano para prevenir y abordar la conflictividad en el territorio. Esto permitirá una real incidencia en la toma de decisiones sobre las mismas.

### **Colaboración:**

Requiere mecanismos para generar empatía, comprensión y confianza.

### **Infraestructura para la colaboración:**

Es recomendable contar con un tercero neutral para tareas de facilitación, apoyo técnico y mediación. Al respecto, Ganson y Wennmann (2016) explican que la asistencia neutral proporciona una importante experiencia y desempeña una variedad de roles vitales. Puede ser necesario ayudar a construir relaciones de confianza entre los actores locales; facilitar el análisis participativo de las dinámicas de conflicto, así como las fortalezas y desafíos locales para abordarlos; asegurar la evaluación cuidadosa de opciones estratégicas y tácticas para introducir nuevas ideas y nuevos modos de acción

para la prevención de conflictos; proporcionar apoyo experto para el diseño, gestión y evaluación de sistemas de prevención de conflictos; e involucrar consistentemente a toda la gama de partes interesadas a nivel nacional e internacional para preservar la coherencia en las acciones. Por lo tanto, una organización de soporte central que proporcione servicios como facilitación o mediación neutral, tecnología y comunicación, recolección de datos e informes, y apoyo administrativo es vista cada vez más como un agente facilitador crítico de los esfuerzos colaborativos complejos.

### Relacionamiento con lente de género y diversidad

La actividad minera impacta de manera diferente a mujeres y grupos históricamente marginados, debido a las intersecciones de género, etnicidad, clase social, y otros factores de identidad que pueden amplificar la vulnerabilidad. Identificar y abordar las características, necesidades e intereses diferenciados de estos grupos de manera explícita e intencional permite asegurar su participación significativa, que sus opiniones y perspectivas puedan incidir en los procesos de toma de decisiones y que se generen acuerdos más efectivos y equitativos.

En esa línea, un abordaje diferenciado es particularmente necesario cuando se trate de involucrar a comunidades étnicamente diversas. El documento Interculturalidad, minería y desarrollo. Lecciones y recomendaciones para un diálogo sostenible en las zonas de inversión minera en el Perú (Balbuena et al., 2023) proporciona una valiosa perspectiva sobre cómo abordar estos desafíos.



### Foco en el desarrollo integral del territorio:

Los diálogos deben fomentar la reflexión sobre cómo la actividad minera puede mejorar la calidad de vida y potenciar el territorio.

### Deberes y derechos de los participantes y reglas del proceso:

Se deben definir claramente los deberes y derechos de los participantes, promoviendo mecanismos de confianza.

García et al. también proponen medios prácticos que permiten que el diálogo ocurra de manera efectiva y en línea con esos principios. Por ejemplo:

- Determinar amplia y adecuadamente quiénes y bajo qué condiciones deben participar para incluir a todas las partes interesadas, que sean afectadas directa o indirectamente, positiva o negativamente, por la actividad minera.
- Implementar métodos de convocatoria pertinentes para llegar a dichos actores.
- Adoptar mecanismos para la representación, comunicación y transparencia entre los participantes.
- Facilitar condiciones de igualdad entre todos los actores mediante mecanismos de habilitación e impartiendo los conocimientos necesarios.
- Proveer acceso a información completa, clara, confiable y oportuna.
- Crear o restablecer la confianza entre los participantes, definiendo claramente los deberes y derechos, y precisando las metodologías necesarias para fomentar empatía y confianza para un diálogo constructivo.
- Transparentar y asegurar la idoneidad o adecuación de objetivos del diálogo, los métodos, plazos y procesos para la participación, incluyendo los mecanismos de validación de preacuerdos, tiempos de respuesta y niveles de consenso requeridos.
- Incluir un tercero imparcial para facilitar, proveer soporte técnico o mediar en el diálogo y participación.

Finalmente, es conveniente que un actor en concreto asuma el liderazgo de la convocatoria y la coordinación de los diálogos, actuando como un ente organizador que garantice la inclusión efectiva de todas las partes interesadas y la adherencia a los principios de equidad y transparencia. Este líder debe ser capaz de navegar entre los diferentes niveles de interés y poder, facilitando un espacio seguro y constructivo para el intercambio de ideas, la resolución de conflictos y la creación de consensos. Idealmente, debería poseer la confianza de todos los grupos involucrados y contar con la autoridad o influencia necesaria para movilizar recursos y orientar el proceso hacia resultados tangibles y beneficiosos para todas las partes, contribuyendo así al desarrollo sostenible del territorio.

## La transparencia como base para la confianza en los procesos de relacionamiento

La transparencia es uno de los principios del relacionamiento significativo con partes interesadas. Kvam (2018) explica que esta juega un papel vital en el relacionamiento, construcción y mantenimiento de la confianza entre todos los actores involucrados. El acceso a información clara, completa, relevante, oportuna y accesible sobre las operaciones mineras en un territorio, las decisiones tomadas por las entidades de gobierno y las empresas, los acuerdos entre los actores y la comunicación de impactos y beneficios, es fundamental para prevenir malentendidos y desinformación que pueden alimentar conflictos. A nivel de proyecto, una mayor transparencia y participación de las partes interesadas mejora la confianza, la aceptación del proyecto y la apropiación local, que son clave para el éxito y la sostenibilidad de las operaciones.

La toma de decisiones transparente implica establecer procesos de documentación, divulgación pública y retroalimentación a las partes interesadas. Conviene definir cómo se les informará sobre las decisiones de las iniciativas y sobre cómo se han incorporado sus opiniones y aportes. También se recomienda mantener registros sistemáticos de los eventos de consulta y compartirlos con las partes interesadas.

Además, para que la transparencia conduzca a una rendición de cuentas efectiva, es esencial que los ciudadanos, propietarios en última instancia de los activos naturales de un país, tengan la oportunidad de utilizar la información disponible para supervisar las acciones de su gobierno y las empresas a sus accionistas y otras partes interesadas. Esto garantiza que los gobiernos y las empresas rindan cuentas a sus ciudadanos e inversores respectivamente.

Para gestionar efectivamente las expectativas al involucrar a las partes interesadas en los procesos de toma de decisiones, la transparencia juega un rol clave. Al comunicar abierta y claramente el nivel de influencia de las contribuciones de las partes interesadas, así como el alcance de los ajustes de diseño o beneficios adicionales que se definan gracias a los procesos de participación, se previenen malentendidos, pues las expectativas no cumplidas pueden resultar en una pérdida de confianza y apoyo por parte de la comunidad.

Además, una gestión transparente permite a las partes interesadas monitorear y evaluar de forma efectiva las acciones y políticas implementadas, contribuyendo a la rendición de cuentas y al fortalecimiento de la gobernanza del sector.

### Claves para fomentar la transparencia en el sector minero:

- **Publicación de información clave:** asegurar que toda la información relevante sobre las operaciones mineras, incluyendo estudios de impacto ambiental y social y sus planes de gestión, sea de acceso público y fácilmente comprensible. La información debe facilitarse a lo largo de toda la cadena de decisiones, con un conjunto completo de información complementaria (por ejemplo, los datos sobre ingresos podrían ir acompañados de información sobre los tipos impositivos adecuados, los volúmenes de producción y la renta imponible), y a niveles adecuados de desagregación (como ubicación, proyecto y tipo de producto). La mejora de las estructuras de información también ayuda a todas las partes interesadas a «seguirle la pista al dinero», contribuyendo a garantizar que los recursos se utilicen de forma eficiente (SDSN, 2013).
- **Mecanismos de reporte regular:** establecer canales públicos para reportar de manera regular y transparente los avances y cambios en las operaciones, políticas, planes de gestión y acuerdos entre las partes en torno a la actividad minera.
- **Transparencia en la toma de decisiones:** hacer que los procesos de participación y toma de decisiones sean accesibles y comprensibles para todas las partes, explicando los criterios y razones detrás de las decisiones importantes.
- **Capacitación en transparencia y acceso a la información:** ofrecer talleres y capacitaciones sobre el derecho a la información y las prácticas de transparencia para funcionarios públicos, personal de la industria y representantes comunitarios.

## Acciones para establecer mecanismos de coordinación y relacionamiento estratégico

A



**Desarrollar una plataforma intersectorial de coordinación:** Crear una estructura organizativa que integre representantes de todos los niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil, incluyendo grupos comunitarios y organizaciones no gubernamentales, para servir como foro de coordinación de esfuerzos y toma de decisiones conjuntas sobre la atención a la conflictividad minera.

B



**Implementar un sistema de comunicación efectivo:** Establecer canales de comunicación claros entre todos los actores involucrados. Esto incluye la utilización de tecnologías de información para facilitar un intercambio fluido de información y la transparencia en todas las fases de los proyectos mineros.

C



**Establecer los mecanismos de participación:** Garantizar que los procesos de toma de decisiones sean inclusivos y permitan la participación activa de todas las partes interesadas.

D



**Establecer protocolos de actuación conjunta:** Definir protocolos claros para la acción coordinada entre diferentes niveles de gobierno y entre el sector público y privado en lo concerniente a la conflictividad minera. Esto puede incluir procedimientos para la resolución de conflictos específicos y la gestión de crisis que surjan en el contexto de la actividad minera.

E



**Involucrar a observadores independientes y expertos:** Incorporar a expertos, observadores y/o facilitadores independientes en los procesos de diálogo y negociación para garantizar la imparcialidad, construcción de confianza y articulación de posiciones.

## 4. Garantizar un compromiso con el balance de poder y la negociación de buena fe

ALC se caracteriza por ser la región más desigual del mundo. El 10% más rico de la población tiene ingresos 12 veces mayores que el 10% más pobre. (Fuente, 2024). Además, el aspecto geográfico contribuye a este panorama, las dinámicas rurales explican entre el 11 y el 58 % de la desigualdad en ingresos, en términos generales (Gáfaró et al., 2023).

Es en este contexto de profundas desigualdades en el que se desempeña la actividad minera. Naturalmente, las compañías mineras de gran envergadura, con su mayor capital y acceso a expertos, suelen tener una mayor capacidad de influencia en las decisiones y políticas que otros actores involucrados en la conflictividad minera. En contraste, las comunidades locales y los gobiernos manifiestan desventajas principalmente en términos de recursos financieros, acceso a información técnica y legal. En el caso de las comunidades, esto a su vez se traduce en una capacidad de influencia política muy reducida, lo cual genera frustración y puede contribuir a la escalada de los conflictos. La situación se complica aún más en comunidades donde factores de identidad de género, etnia o condición socioeconómica superponen barreras adicionales, afectando de manera desproporcionada a grupos como los pueblos indígenas y las mujeres. Estas intersecciones de identidades pueden acumular desafíos, haciendo que las desigualdades se profundicen y que la participación efectiva en las negociaciones sea aún más desafiante.

Si bien ha habido importantes avances legislativos y de estándares internacionales que promueven que se nivelen las condiciones entre los actores, la exclusión o representación ineficaz de las comunidades en las decisiones de desarrollo de sus localidades persiste, lo cual demanda continuar los esfuerzos. Según Szoke-Burke (2019), la falta de apoyo adecuado limita seriamente a las comunidades en sus procesos de preparación, negociación, y monitoreo de proyectos, así como en su capacidad para interactuar efectivamente con las empresas, resolver disputas y hacer valer sus derechos. Esto no sólo expone a estas comunidades al riesgo de perder tierras y recursos vitales y a sufrir violaciones de derechos humanos, sino que también puede derivar en conflictos perjudiciales para las empresas, gobiernos anfitriones y otros actores involucrados, puesto que, el incumplimiento de acuerdos entre empresas y comunidades ha sido un detonante de conflictividad (O'Brien, 2021).

### Reorganización de relaciones de poder como clave del éxito

La reorganización de las relaciones de poder y los arreglos institucionales para ello es un elemento central del éxito en la atención a la conflictividad. Los responsables de las políticas públicas podrían fomentar mejores resultados enfatizando el valor del diálogo inclusivo, la planificación y la toma de decisiones ligadas al desarrollo del sector privado como una herramienta específica de construcción de paz, y no simplemente como un medio para la consulta previa o el ejercicio de la debida diligencia.

Los actores públicos deberían buscar crear estructuras institucionalizadas y hasta cierto punto independientes que apoyen el diálogo para ayudar a una variedad de actores a trabajar mejor juntos en cuestiones de conflictividad y su atención. Estas pueden adoptar la forma de mesas de diálogo, comités de paz, secretarías u otros. Estas estructuras de apoyo impulsan el análisis, facilitan el diálogo, resuelven conflictos y proporcionan una columna vertebral institucional para la capacitación, planificación y monitoreo de acuerdos, entre otras funciones. (Miller et al., 2019).



Son escasos y en ocasiones limitados los espacios y herramientas, incluso aquellos previstos por ley, que no sólo facilitan que diversas voces sean escuchadas, sino también que lo expresado sea valorado e incida efectivamente en la práctica. Esta realidad resalta la brecha entre la intención de las políticas y su implementación real en la práctica. También resalta la importancia de que se establezcan mecanismos legales para darle carácter vinculante a los acuerdos establecidos entre empresas y comunidades.

Por ejemplo, una nota de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) y el ICMM sobre la importancia de la transparencia en los contratos mineros, detalla el caso de la República Dominicana, país que ha demostrado su compromiso con la transparencia con la implementación de la EITI desde 2016 y como miembro del Open Government Partnership (OGP). Entre los avances alcanzados, todos los contratos y licencias mineras deben ser públicos según la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública del 2004, por lo que el texto completo de estos documentos está disponible en un sitio web gubernamental. Cabe destacar que hay evidencias cada vez mayores de que la divulgación de contratos, especialmente los contratos licitables, crea una competencia por superarse mutuamente en lugar de una carrera hacia lo más bajo. Por ejemplo, desde que Perú adoptó un sistema de licitación pública transparente que requiere la divulgación de los contratos de hidrocarburos ganadores, ha habido un aumento constante en las tasas de regalías ofrecidas por las empresas (SDSN, 2013).



Volviendo al caso de República Dominicana, aunque el ejemplo demuestra un progreso significativo en la divulgación pública de contratos mineros, persisten limitaciones en la efectividad de este acceso. La deficiente infraestructura de internet limita la capacidad para acceder a los documentos por parte de las comunidades mineras remotas y la complejidad de los documentos crea barreras para que los interesados interpreten la información y comprendan las implicaciones para la economía y las comunidades afectadas (2023).

Una situación similar se evidencia con la implementación del derecho de los pueblos indígenas al Consentimiento libre, previo e informado (CLPI), según un estudio de OXFAM International. El CLPI constituye una de las “salvaguardas esenciales para la protección de derechos y la lucha contra la desigualdad, al garantizar que las comunidades indígenas y de primera línea tengan voz y voto sobre los proyectos extractivos” (p.16, 2023). Sin embargo, no siempre se garantizan los escenarios adecuados para que las comunidades tengan acceso a información completa, comprensible y pertinente para negociar las condiciones de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los proyectos. De hecho, en ocasiones estos espacios se limitan a la consulta de aspectos puntuales en una fase determinada de ejecución, lo que puede generar frustraciones en la comunidad y resultar en la falta de protección adecuada de los derechos humanos y ambientales (Andrews et al., 2018).

Visto que las comunidades y gobiernos locales frecuentemente enfrentan limitaciones en su capacidad para identificar y evaluar integralmente los efectos de la minería, esto puede llevar a decisiones que no reflejan los intereses o necesidades de las distintas partes afectadas, incrementar la desconfianza y potencialmente exacerbar los conflictos, generando resultados que no son equitativos ni sostenibles.

La participación significativa de las comunidades a lo largo del ciclo del proyecto no solo mitiga los posibles efectos negativos, sino que también puede aumentar la probabilidad de que estas puedan beneficiarse de los proyectos extractivos (Oxfam International, p.6, 2015). Para que esto sea posible, es fundamental nivelar el campo de juego y apoyarse en principios de relacionamiento de buena fe. Esto pudiera implicar implementar programas de formación a la ciudadanía y funcionarios públicos para mejorar su comprensión de los aspectos técnicos, legales, sociales y ambientales de la actividad minera.

## ¿Cómo se pueden sufragar los esfuerzos para balancear el campo de juego?

Conviene asegurar que todas las partes interesadas en un conflicto tengan acceso a recursos financieros y/o asesoramiento legal y técnico independiente, por medio de la creación de fondos específicos o el apoyo de organizaciones internacionales. En algunas localidades, existen fideicomisos mineros que pudieran cubrir este tipo de costos. Si esta figura no estuviera disponible, se pudiera apelar a financiamiento privado o fondos de cooperación para el desarrollo.

Por ejemplo, la Guía de Buenas Prácticas para los Pueblos Indígenas y la Minería del ICMM, en su Herramienta 11 sobre “Negociación de Buena Fe”, menciona que en casos en que los grupos indígenas con los que una compañía debe negociar tienen poca o ninguna experiencia en minería y pueden carecer de los recursos para apoyar procesos de negociación prolongados, las empresas deben estar preparadas para brindar apoyo para desarrollar la capacidad de la comunidad para la negociación de buena fe. Naturalmente, los grupos no tienen la obligación de aceptar este apoyo y debe ofrecerse “sin condiciones” y permitiendo a los actores comunitarios la elección de sus propios asesores, de modo de evitar cualquier alegato de que las empresas puedan haber tratado de influir indebidamente en los resultados de las negociaciones. Algunos tipos de apoyo recomendados incluyen:



- Proporcionar financiación a los grupos indígenas para cubrir la contratación de asesoramiento independiente, incluyendo los gastos de viaje y los gastos de reunión.
- Financiación de capacitación jurídica y de negociación.
- Asumir el costo de contratar a un facilitador que lidere las negociaciones (ICMM, 2015).

García et al. (2020), también propone estrategias similares para atender la posible desconfianza entre actores locales y cuestionamientos sobre la neutralidad de las entidades encargadas de implementar procesos de diálogo o análisis estratégicos de sostenibilidad territorial para proyectos de inversión. Específicamente, explica que el titular de un determinado proyecto puede poner a disposición fondos para financiar este tipo de procesos, pero que las decisiones para su ejecución se tomen en una mesa conformada por representantes del titular, las comunidades y los actores locales. Esta mesa actuaría como contraparte de la entidad especializada que sea contratada para realizar el proceso, si bien se reconoce que “esta solución tiene la dificultad de que requiere conformar desde un inicio una gobernanza representativa y que sea capaz de administrar los recursos eficiente y transparentemente” (p. 32).

En ALC, la propuesta de promover un equilibrio más justo entre las capacidades de las comunidades, gobiernos locales y las compañías mineras puede ser recibida con escepticismo por algunos sectores, especialmente en contextos donde los intereses de los actores se ven como divergentes. Es cierto que aumentar el acceso a fondos y asesoría especializada para ampliar las voces y demandas de quienes históricamente han tenido menos agencia puede suponer una intensificación de los desafíos en primera instancia. Sin embargo, el contraargumento es que fortalecer a las contrapartes no necesariamente conduce a más conflictos, sino que puede fomentar un diálogo más equilibrado y constructivo, mejorar la colaboración y el entendimiento mutuo y contribuir a la sostenibilidad y aceptación social de los proyectos mineros en el largo plazo.



Fortalecer a las contrapartes no necesariamente conduce a más conflictos, sino que puede fomentar un diálogo más equilibrado y constructivo, mejorar la colaboración y el entendimiento mutuo y contribuir a la sostenibilidad y aceptación social de los proyectos mineros en el largo plazo.



Al estar mejor informados y equipados, los actores pueden participar en negociaciones y debates de manera más efectiva, cualificada y con mayor conocimiento de causa. Esto no solo contribuye a la resolución de conflictos de manera más justa, sino que también puede facilitar un entendimiento mutuo y la búsqueda de soluciones sostenibles y beneficiosas para todas las partes, lo cual, se ha evidenciado que aumenta la confianza, la aceptación del proyecto y la apropiación local, fundamentales para la sostenibilidad de los proyectos y los resultados de desarrollo (Kvam, p.38, 2018). A largo plazo esta estrategia puede conducir a un entorno minero más estable y sostenible en la región. De acuerdo con Paulo de Sa, “los contratos mineros negociados de forma justa y transparente son más sostenibles a largo plazo para todas las partes implicadas y reflejan mejor los intereses del país” (Banco Mundial, 2014).

En este punto también merece destacar la alarma levantada por organizaciones de derechos humanos respecto al uso creciente de tácticas severas por parte de los gobiernos para enfrentar la oposición a la minería, tratando a los opositores como amenazas a la seguridad nacional y recurriendo a la represión. Estas respuestas a la oposición invariablemente exacerban la violencia y las tensiones sociales (Andrews et al., 2018; Global Witness, 2014). El compromiso institucional debe asegurar que la prevención de conflictos sea una prioridad, lo que a su vez requiere generar confianza, permitir la transparencia y garantizar que los intereses y puntos de vista de las comunidades locales se tengan en cuenta desde el principio, de manera efectiva y consecuente, de modo que las comunidades no sientan la necesidad de protestar en absoluto, sino que participen, si es necesario, en una forma constructiva de conflicto que pueda ser resuelta institucionalmente y sin violencia, permitiendo la protesta pacífica cuando no se atienden estas medidas (Andrews et al., 2018).

El reconocimiento del desbalance de poder entre el sector privado -en particular las grandes empresas mineras-, el sector público -especialmente en localidades donde la presencia y capacidad del Estado es baja-, y las entidades de sociedad civil, incluyendo a las comunidades, constituye un paso inicial indispensable hacia un relacionamiento más equitativo en el sector minero. Este desbalance, frecuentemente normalizado, requiere de una identificación y abordaje explícitos e intencionales. Algunas medidas para contrarrestar esta disparidad abarcan el reforzamiento de los marcos regulatorios que promuevan la transparencia, la consulta pública y el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI), el establecimiento de mecanismos para evaluar la implementación de políticas, garantizando que estas se traduzcan en prácticas significativas y que se aborden las brechas en la ejecución, el fomento de creación o identificación de fondos de asesoría técnica y jurídica independiente, y las iniciativas de capacitación que se describirán en detalle próximamente en este documento. Igualmente, se recomienda crear y/o reforzar los canales y mecanismos de acceso a reclamos, buscando asegurar la implementación de acciones concretas de remediación o reparación de los mismos.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Los mecanismos de reclamación y reparación (MRR), cuando son diseñados y operados conforme a principios (legitimidad, accesibilidad, previsibles, equitativos, transparente, compatible con los derechos humanos y una fuente de aprendizaje continuo) y buenas prácticas, han mostrado ser necesarios y efectivos para prevenir escaladas de conflicto (Kemp et al., 2010; Andrews et al., 2018; Rees, 2009).

## Acciones para garantizar un compromiso con el balance de poder y la negociación de buena fe

A



**Reforzar los marcos regulatorios de transparencia:** Asegurar la implementación efectiva de las leyes y regulaciones que promueven la transparencia y el CLPI, abordando cualquier brecha entre las políticas establecidas y su aplicación práctica. Esto implica revisar y adaptar los marcos existentes para que sean más inclusivos y consideren todos los aspectos de la negociación y los derechos de las comunidades.

B



**Promover medidas integrales de protección a defensores de DDHH:** cada una de las partes involucradas debe garantizar un entorno seguro y propicio en que las personas, los grupos y las organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos puedan actuar sin amenazas, restricciones o inseguridad (CEPAL, 2020). En este sentido, “se debe actuar sobre las causas estructurales que afectan su seguridad, con el fin de crear las condiciones necesarias para el efectivo goce y disfrute de los derechos” (CIDH, p.12, 2020). En ALC esto es fundamental, dado que, Colombia, Brasil, Guatemala y México están entre los seis países con mayor número de asesinatos documentados de defensores de los derechos humanos, activistas de tierra, derechos de los pueblos indígenas y del medio ambiente (Responsible Mining Foundation, 2020).

C



**Identificar aliados potenciales para balancear las capacidad de participación e influencia entre los actores:** como OSC con conocimientos especializados y apoyo en temas de derechos humanos, impacto ambiental y desarrollo sostenible; instituciones académicas y de investigación, que pueden ofrecer asesoramiento técnico y realizar estudios independientes que clarifiquen los impactos y las dinámicas de la minería en las regiones afectadas; organizaciones internacionales y agencias de cooperación, que pueden facilitar recursos, apoyo técnico y plataformas para la resolución de conflictos; instituciones de gobierno como las Defensorías del Pueblo y Organismos de Derechos Humanos, quienes pueden actuar como mediadores, supervisores y garantes de los derechos de los ciudadanos; o iniciativas de responsabilidad social corporativa, pues algunas empresas mineras, como parte de sus programas de responsabilidad social, pueden financiar o facilitar asesoramiento y capacitación a comunidades y gobiernos locales en las áreas de influencia de sus operaciones.

**B**

**Procurar fondos para asistencia y asesoramiento:** el estudio *Soluciones innovadoras de financiación para el apoyo comunitario en el contexto de inversiones en tierras* del Columbia Center on Sustainable Investment es un recurso interesante para explorar diferentes opciones de financiamiento que pudieran ponerse a disposición de las comunidades, con recomendaciones para distintos actores del sector. En particular, recomienda a los gobiernos promover iniciativas de financiamiento diversificadas, como fondos colectivos (basket funding) y bonos de impacto social, que permitan a las comunidades acceder a servicios legales y técnicos necesarios para una participación informada; fomentar el apoyo empresarial a estas iniciativas financieras, garantizando que el apoyo comunitario sea adecuado y apropiado; y establecer marcos legales que faciliten y regulen las soluciones de financiamiento enfocadas en el apoyo comunitario, lo cual incluye desde la financiación de terceros hasta opciones como los seguros legales. Además, brinda el ejemplo de Argyle Diamonds Limited (propiedad de Rio Tinto) en Australia, que pagó más de AU\$2 millones a lo largo de varios años a un consejo de tierras que trabajaba en nombre de las personas con títulos de propiedad de tierras indígenas. El consejo de tierras usó este dinero en procesos preparatorios, como una etnografía de los propietarios tradicionales, consultores hidrológicos y consultores de evaluación del impacto social y en actividades de negociación, incluida la redacción de memorandos de entendimiento y contratos (2019).



## 5. Fortalecer capacidades para prevenir y gestionar conflictos

El diagnóstico realizado en la región en el marco de esta investigación reveló que, sin excepción, los actores del sector minero presentan amplias áreas de oportunidad que pueden ser abordadas mediante el fortalecimiento de capacidades para una atención efectiva de la conflictividad. Este fortalecimiento es crucial para asegurar una participación efectiva en diálogos, negociaciones y gestión de conflictos, garantizando así la igualdad de condiciones e inclusividad de las partes interesadas en estos procesos (García, 2020). Además, podría facilitar una comprensión más profunda de los desafíos y oportunidades del sector, permitiendo una participación informada y constructiva que contribuya a soluciones sostenibles y comúnmente beneficiosas.

Para abordar estas deficiencias, se propone el fortalecimiento de dos grupos clave de habilidades: las ligadas a la gestión de conflictos y las que tienen que ver con la comprensión y gestión de impactos socioambientales.



## Competencias para la gestión de conflictos

Un estudio de Balbuena et al. (2023) destaca la importancia de competencias interculturales dentro del sector como esenciales para mejorar las relaciones en contextos de inversión. Los autores resaltan algunas de las capacidades identificadas por actores sectoriales para fomentar diálogos interculturales efectivos, un elemento clave para atender las tendencias de conflictividad. Define estas competencias como un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para entender y manejar la diversidad cultural, facilitando la comunicación efectiva, la negociación y el trabajo en equipos interculturales. Destaca la relevancia de la formación intercultural y la resolución de conflictos con sensibilidad hacia diferentes culturas. La competencia intercultural implica reconocer y adaptar los estilos comunicativos propios y de los interlocutores para lograr entendimiento mutuo. Recomienda específicamente la capacitación en mediación intercultural y habilidades empáticas para aquellos en contacto directo con comunidades, enfatizando que la empatía se basa en la comprensión profunda del sistema de valores y creencias del otro para facilitar un diálogo genuino y colaboración. Además, describe la necesaria figura de “mediador cultural” como alguien con conocimiento profundo del contexto histórico, social y cultural, competencias comunicativas avanzadas, y habilidades sociales adaptadas a diversas normas y emociones culturales. Los actores sectoriales entrevistados en el marco de este estudio también destacan que hay que potenciar la capacidad de las comunidades de recibir, procesar y devolver información que sea relevante para sus intereses, así como la importancia de las capacidades de cogestión, para que los esfuerzos instalados de vigilancia ciudadana sean constructivos y no declinen en confrontación. (Balbuena et al., 2023)

Respecto al sector privado, el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) identifica una brecha significativa en habilidades cognitivas no tecnológicas, necesarias para mantener la aceptación social en la era tecnológica. Se destaca la necesidad de atraer, desarrollar y promover habilidades humanas como liderazgo, creatividad, iniciativa, pensamiento crítico, persuasión, negociación, resiliencia, flexibilidad, inteligencia emocional, influencia social y resolución de problemas complejos. El ICMM considera que estas habilidades son fundamentales para gestionar las crecientes demandas sociales y expectativas comunitarias, y representan una demanda significativa con una oferta limitada, lo cual es alarmante dada la complejidad y los costos asociados a la licencia social (2021).

## Competencias para la gestión de impactos

Dada la centralidad de los impactos socioambientales como disparador de numerosos conflictos mineros, resulta imprescindible el desarrollo de competencias multidimensionales orientadas específicamente hacia la comprensión, gestión y comunicación efectiva de dichos impactos. Este enfoque abarca el fortalecimiento de habilidades desde distintas perspectivas: en primer lugar, es esencial ampliar la capacidad de las comunidades para comprender, analizar y participar de manera activa en el monitoreo de los impactos socioambientales, aportando datos sólidos y pertinentes. En paralelo, es fundamental que las empresas incrementen su habilidad no solo de gestión de dichos impactos, sino también para comunicar claramente y de forma accesible la información al respecto. De igual manera, la capacidad del Estado para identificar riesgos y supervisar la gestión adecuada de los mismos a lo largo de los ciclos de los proyectos adquiere una relevancia particular.

Se ha evidenciado que la dificultad de las empresas en atender percepciones de riesgo y preocupaciones expresadas por las comunidades al considerarlas infundadas ha incidido en el escalamiento de conflictos en la región, generando altos costos e incluso llevando al abandono de proyectos (Franks et al., 2014). El conflicto surgido en torno al proyecto Minas Conga en Perú ilustra las consecuencias de esta brecha. La iniciativa, que implicaba la transformación de cuatro lagunas de gran altitud, dos para abastecer de agua a la mina y dos para depositar los residuos mineros, puso de manifiesto las deficiencias en la comunicación de riesgos ambientales. A pesar de las afirmaciones de la compañía sobre la existencia de un plan de mitigación de riesgos para el sistema hidrológico, la dificultad de transmitir esta información a la comunidad se convirtió en el principal punto de movilización de protestas que duraron varios meses y que finalmente condujeron a la suspensión del proyecto (Franks et al., 2014). Este caso evidencia la importancia crítica de que todos los actores

implicados —comunidades, empresas y Estado— posean un entendimiento claro y compartido sobre los impactos de los proyectos mineros y las estrategias para su mitigación.

Las iniciativas de formación y nivelación de capacidades técnicas y blandas pueden en sí mismas convertirse en espacios transformadores para abordar la polarización y las narrativas que obstaculizan la colaboración, generación de consensos y diálogo abierto basado en información fiable y compartida, esencial para construir confianza y reducir la conflictividad.

## Acciones para fortalecer las capacidades para prevenir y gestionar conflictos

A



**Realizar programas de capacitación en habilidades de negociación y diálogo:** conviene desarrollar y ofrecer entrenamientos para mejorar la capacidad de los actores para analizar problemáticas, articular demandas, escuchar activamente las perspectivas de otros actores y llegar a acuerdos de soluciones prácticas, creativas y mutuamente beneficiosas. Además, estas capacitaciones deben enfocarse en habilidades para la gestión de crisis y la toma de decisiones bajo presión. Es recomendable que dichas capacitaciones incorporen actividades prácticas, ya que la experiencia directa y la simulación de escenarios reales fortalecen el aprendizaje y permiten a los participantes aplicar y practicar las habilidades en un entorno controlado. Estas actividades prácticas facilitan la internalización de conceptos y estrategias, mejorando así la efectividad de la capacitación y preparando a los actores para enfrentar situaciones reales de manera más competente y segura.

B



**Promover el conocimiento sobre las implicaciones sociales, ambientales y de gobernanza de la minería entre las partes involucradas:** implementar programas que sensibilicen sobre los impactos, prácticas de mitigación de riesgos y las oportunidades que trae la minería en el ámbito social, ambiental y de gobernanza, promoviendo un enfoque de desarrollo sostenible entre los actores en entornos mineros. Por ejemplo, tras los accidentes ocurridos por la ruptura de las presas de Fundão en Mariana y la de la mina de Córrego do Feijão en Brumadinho, en la región metropolitana de Belo Horizonte, se reconoció, entre otras cosas, que era necesario reducir la asimetría de la información para garantizar que las comunidades conozcan los riesgos reales implicados a la operación minera. El acceso a información técnica y transparente, de manera oportuna, les permitiría anticipar los riesgos y participar en los planes de mitigación (Zanini, Migueles, Gambirage y Sil, 2023).

**C**

**Formar mediadores interculturales en el seno de las entidades de gobierno, las empresas y las comunidades.** Esto implica desarrollar mapa de competencias interculturales que deben desarrollar los relacionistas comunitarios para pasar a ser mediadores interculturales; desarrollar propuesta de contenidos de formación de mediadores interculturales y desarrollar procesos de entrenamiento piloto con equipo de relacionamiento comunitario (Balbuena et al., 2023).

**D**

**Implementar intercambios de conocimientos y experiencias:** sea en el marco de programas de capacitación o al margen de éstos, será positivo fomentar espacios para el intercambio de conocimientos y experiencias entre diferentes actores, lo que puede enriquecer la empatía y comprensión mutua y promover soluciones innovadoras.

**E**

**Aprovechar la tecnología y las herramientas digitales:** para mejorar el acceso a la información y facilitar la participación efectiva en procesos de toma de decisiones.

**F**

**Asegurar la accesibilidad y adecuación cultural:** todos los grupos involucrados deben poder acceder a las iniciativas de capacitación, incluyendo aquellos que se encuentren en áreas remotas o con limitado acceso a recursos. Esto implica adaptar los métodos de enseñanza y los materiales para que sean culturalmente apropiados y relevantes para las diversas partes interesadas y adecuar los horarios y formatos de enseñanza según las necesidades de los grupos con necesidades diferenciadas. La utilización de idiomas locales, la incorporación de prácticas culturales en el aprendizaje y la facilitación de formatos accesibles, como talleres en línea o módulos impresos, pueden ayudar a garantizar que las capacitaciones sean inclusivas y efectivas para todas las audiencias a las que se busca llegar. Asimismo, conviene revisar las características específicas de los diferentes grupos que pudieran suponer barreras particulares para participar de las iniciativas planteadas, por ejemplo, por factores de género y diversidad.

## 6. Implementar sistemas de evaluación y mejora continua

La atención a la conflictividad minera requiere un enfoque vivo y dinámico, capaz de adaptarse a las cambiantes interacciones entre los actores y el contexto específico del sector minero. La búsqueda de soluciones nunca llega a un estado de “paz total”. La adaptabilidad y la sensibilidad al contexto local son cruciales para la efectividad a largo plazo de las estrategias implementadas. Así, la evaluación y la mejora continua se convierten en pilares fundamentales para asegurar que las intervenciones aborden los conflictos existentes de manera efectiva y prevengan la emergencia de nuevos conflictos y se adapten adecuadamente a las dinámicas cambiantes.



### Evaluación de sensibilidad al conflicto y efectividad de las iniciativas de reducción

Existen al menos dos dimensiones cuya efectividad se recomienda monitorear y evaluar: la sensibilidad al conflicto de las políticas de promoción minera, de inversión extranjera directa (IED) y de desarrollo del sector privado; y la efectividad de las acciones específicamente dirigidas a prevenir y reducir la conflictividad (Anderson et al., 2007).

En este punto vale la pena diferenciar entre las estrategias “sensibles a los conflictos” y las actividades “de prevención de conflictos y consolidación de la paz” propiamente. Para ello, es necesario fijarse en las metas y objetivos de una intervención como criterio determinante para delinear los límites entre la prevención de conflictos y la consolidación de la paz. En primer lugar, todas las iniciativas que se emprendan en una localidad frágil o propensa al conflicto violento deberían ser diseñadas con un lente de sensibilidad al conflicto, es decir, poniendo atención a cómo pueden afectar la dinámica del conflicto. Por otro lado, las intervenciones cuyo fin último es el de prevenir la conflictividad y consolidar la paz, también deben rendir cuentas de sus efectos en los factores concretos que impulsan y configuran esos conflictos. (Anderson et al., 2007). Este enfoque dual permite medir el impacto directo de las intervenciones, su capacidad para no disparar ni exacerbar los conflictos existentes y, en los casos en que se amerite, contribuir a la paz y la estabilidad a largo plazo.

De acuerdo con Chigas y Goddard (2016), el monitoreo de la sensibilidad al conflicto identifica fuentes de tensión (divisores) y conexión (conectores) en el contexto de conflicto, cómo los aspectos (operacionales y programáticos) de la actividad minera impactan y son impactados por ellos, y cómo las se están adaptando las estrategias para minimizar efectos negativos y maximizar efectos positivos sobre estos. Evaluar la sensibilidad al conflicto del sector minero implica revisar los efectos del conflicto en el sector, los efectos de los resultados de desarrollo, las decisiones operativas de las entidades, y la funcionalidad de los procesos establecidos para asegurar una acción sensible al conflicto.

La evaluación de la sensibilidad al conflicto difiere de la evaluación de la consolidación de paz. Esta última mide los efectos de los resultados de una acción en los factores *impulsores* del conflicto. La evaluación de la sensibilidad al conflicto examina si los resultados de políticas o estrategias (como promoción minera, atracción de inversión, desarrollo del sector privado, etc.) se están logrando de manera sensible al conflicto, es decir, si y cómo el conflicto interfirió con los resultados y/o los resultados se lograron sin efectos secundarios significativos (y evitables, aunque no intencionales) que exacerben el conflicto o debilitan los conectores. A nivel estratégico, esto incluye:

**1**

**Recopilar y analizar datos sobre cómo han evolucionado las dinámicas de conflictividad, fuentes de tensión y fuentes de cohesión en el contexto. A nivel estratégico, puede ser necesario un análisis más amplio de los impulsores y dinámicas del conflicto.**

**2**

**Evaluar si hay procesos para la sensibilidad a la conflictividad establecidos y funcionando bien. ¿Se ha realizado y actualizado un análisis de conflicto? ¿Qué procesos están establecidos para recopilar información y reflexionar sobre cómo la actividad minera podría escalar o mitigar tensiones? ¿Cómo se ha revisado la actividad minera a la luz del análisis?**

**3**

**Evaluar cómo la actividad/estrategia/política se ha adaptado a cambios en el contexto de conflicto. Esto incluye identificar riesgos de conflicto para la actividad y para las personas y grupos relacionados; evaluar cómo el conflicto afecta la pertinencia o viabilidad de la actividad minera (en una localidad determinada, por ejemplo) y las medidas tomadas para abordar estos desafíos.**

**4**

**Evaluar la interacción entre la actividad minera y el contexto de conflictividad. ¿Cómo ha afectado la actividad minera al contexto de conflicto y qué se ha hecho para mitigar cualquier efecto negativo que la actividad minera pueda estar teniendo, con qué efecto?**

El M&E de la sensibilidad al conflicto a nivel de programa o proyecto se centra más en cómo el diseño e implementación de actividades específicas podrían estar contribuyendo inadvertidamente a tensiones. (Chigas y Goddard, 2016).

### **M&E inclusivo y sensible al conflicto**

Es importante tener en cuenta que los procesos de monitoreo y evaluación, al ser intervenciones en sí mismas, puede tener impactos en la conflictividad de los entornos mineros frágiles. Por lo tanto, deben realizarse con un enfoque de sensibilidad al conflicto, considerando cómo las actividades evaluativas pueden afectar las dinámicas de conflicto locales.

Por otro lado, incluir a las partes interesadas en los procesos de monitoreo y evaluación no solo mejora la calidad de los datos recopilados, esenciales para la toma de decisiones, sino que también incrementa la comprensión y el respaldo hacia las iniciativas evaluadas (Kvam, 2018). En este contexto, las últimas décadas han visto el desarrollo de prácticas de monitoreo participativo. Estos sistemas empoderan a investigadores locales en áreas mineras para recopilar datos con un nivel de detalle y precisión que raramente alcanzan las evaluaciones externas. Por ejemplo, podrían obtener información detallada de todos los hogares en una región específica. Se ha demostrado que tales enfoques mejoran la validez, fiabilidad, precisión y legitimidad de los datos, al ser recogidos por personas que están directamente involucradas y familiarizadas con la información. Además, el uso de recursos locales puede resultar en ahorros significativos y reducir disputas sobre los datos y su análisis, ya que los diferentes actores involucrados en un conflicto y su resolución comprenden mejor las bases de las evaluaciones (Ganson y Wennmann, 2016).

### **El rol de los observatorios**

Ganson y Wennmann (2016) destacan que los observatorios locales han tomado un rol prominente de mediador neutral (“honest broker”), en especial en América Latina. Estas entidades facilitan métodos participativos de recopilación de datos y convocan a diversas partes en torno a un análisis colaborativo, dos pilares fundamentales que han demostrado tener efectos positivos en la atención a la conflictividad relacionada a sectores de gran inversión privada. Los observatorios pueden producir datos de mayor calidad, actualizados continuamente y a un costo eficiente. Además, pueden

respaldar un cambio progresivo hacia una planificación y acción basadas en la evidencia. En el contexto de la conflictividad relacionada con el sector privado, su papel en la armonización de la comprensión puede ser particularmente importante para lograr la movilización y la coordinación entre los actores de distintos mandatos (desarrollo, consolidación de paz, el gobierno, derechos humanos y el sector privado) con sus diferentes idiomas, visiones del mundo, marcos temporales y enfoques analíticos hacia contextos frágiles. Por eso, se recomienda la institucionalización de la función de observatorio, tanto para mantener la conversación en torno a mejores datos como para proporcionar un intermediario de confianza entre las partes que suelen estar en conflicto (p. 216-217).

Esta investigación también encontró ejemplos de esto en la región. Por ejemplo, en Brasil destaca el rol de los observatorios en el sistema de seguimiento de la conflictividad minera en el país, los cuales reúnen información y reportan casos a través de mapas, bases de datos y otras plataformas online, para informar a la sociedad de la intensidad, localización y perfil de los conflictos que involucran a la minería y a los sectores asociados a ella. Además, el monitoreo permanente visibiliza las violaciones de derechos humanos ligadas al sector minero brasileño, así como las reacciones de los grupos sociales afectados. Estos mecanismos ofrecen insumos para que los actores involucrados tomen decisiones basadas en la evidencia, observen los cambios en los contextos y puedan adecuar las estrategias implementadas.

La gestión de la conflictividad minera demanda un enfoque holístico que priorice la evaluación y la mejora continua, enfocándose en la sensibilidad hacia los conflictos y la efectividad de las intervenciones realizadas. La distinción entre estrategias sensibles a los conflictos y actividades enfocadas en la prevención y consolidación de la paz, junto con un enfoque inclusivo y consciente del conflicto en los procesos de monitoreo y evaluación, resultan esenciales para una intervención efectiva. Además, el papel de los observatorios locales como plataformas neutrales para la recopilación y análisis de datos facilita una comprensión y acción coordinada entre los diferentes actores. La institucionalización de estos observatorios mejora la capacidad de respuesta frente a la dinámica conflictiva, destacando la relevancia de estrategias basadas en evidencia para la resolución de conflictos y el avance hacia la paz en contextos mineros. Esta perspectiva integrada no solo aborda los retos existentes de manera eficaz, sino que también se anticipa y adapta a los cambios potenciales del sector, asegurando un enfoque proactivo en la gestión de la conflictividad minera.



## Acciones para implementar sistemas de evaluación y mejora continua

A



**Implementar análisis de conflictividad regular y sistemático:** Las autoridades rectoras de la minería deben realizar y actualizar de forma continua análisis de conflictividad que permitan identificar las dinámicas, fuentes de tensión y elementos de cohesión dentro de los contextos mineros. Este análisis debería ser amplio e incluir una evaluación de los impulsores y dinámicas del conflicto a nivel local y regional, así como un análisis exhaustivo del entorno y los elementos que lo hacen favorable o desfavorable para la construcción de un sistema de atención a la conflictividad robusto.

B



**Establecer procesos robustos que permitan recoger información relevante sobre cómo las actividades mineras podrían exacerbar o mitigar tensiones.** Esto requerirá de un sistema de seguimiento que incluya la identificación de fuentes de información confiables y, en caso de que no existan su creación en el mediano plazo. Conviene además asegurarse que los mecanismos de recolección y análisis de información sean sensibles a factores diferenciadores como el género y la diversidad.

C



**Adaptar políticas y estrategias al contexto de conflictividad:** Conviene revisar las políticas y estrategias de promoción minera, atracción de inversión y desarrollo del sector privado y adaptarlas constantemente para responder a los cambios en el contexto de conflictividad. Esto implica identificar riesgos de conflicto y evaluar cómo las actividades mineras afectan la viabilidad y pertinencia en contextos específicos, adoptando medidas para abordar estos desafíos.

D



**Apoyar y fomentar de observatorios locales:** Se recomienda promover la creación, formalización y fortalecimiento de observatorios locales como entidades mediadoras neutrales que faciliten la recopilación participativa de datos y el análisis colaborativo.

E



**Identificar desafíos de gobernabilidad** que obstaculicen la capacidad del sector para prevenir, identificar, gestionar y resolver conflictos de manera adecuada, y planificar acciones para abordar estos desafíos.

# CONCLUSIONES



3

**La minería juega un papel fundamental en la economía y el desarrollo de América Latina y el Caribe, con una creciente importancia en el contexto de la transición energética global. Esta actividad, al ser fundamental para satisfacer la demanda de minerales esenciales, requiere ser gestionada de manera moderna, innovadora, inclusiva y responsable tanto social como ambientalmente. La transición implica más minería, pero no minería a cualquier costo. Y aunque se reconoce que ha habido esfuerzos significativos para establecer estándares y prácticas responsables, persisten conflictos que afectan negativamente a las distintas partes interesadas.**

El manejo de estos conflictos es crucial, ya que los costos asociados pueden ser elevados y multidimensionales, afectando tanto a las empresas como a los estados y las comunidades, y puede haber repercusiones negativas en términos sociales, ambientales y económicos a largo plazo.

Es esencial que los países latinoamericanos incorporen la gestión de la conflictividad minera de manera proactiva y estratégica en su planificación de desarrollo a largo plazo. Esto implica no solo abordar los conflictos cuando surgen, sino también implementar políticas y acciones que prevengan su surgimiento. Este enfoque preventivo e integral permitirá que la minería contribuya positivamente al desarrollo sostenible de la región, mientras se respetan los derechos y el bienestar de las comunidades locales.

La gestión de la conflictividad minera en la región presenta retos significativos, pero también oportunidades únicas para promover un desarrollo más sostenible y equitativo. La clave para enfrentar estos desafíos radica en la implementación de un enfoque integrador e integral que se apoye en el diálogo, la construcción de confianza y la colaboración multiactor. Estos elementos son cruciales para entender y abordar las complejidades inherentes a la actividad minera y sus impactos en las personas y el medio ambiente.

La presente guía proporciona una recopilación valiosa de conocimientos y prácticas para enfrentar la conflictividad minera, ofreciendo a los responsables de políticas una herramienta útil para la toma de decisiones informadas y efectivas. Con esto se ofrece un marco comprensivo para la acción, delineando recomendaciones estratégicas que, aunque no lineales ni secuenciales, dialogan y se complementan entre sí. Su aplicación efectiva requiere de un compromiso firme de todos los actores involucrados, incluyendo autoridades mineras, empresas, comunidades, y organizaciones de la sociedad civil, hacia la construcción de relaciones equitativas, transparentes y basadas en el respeto mutuo.



Dada la progresiva importancia de la actividad minera para las economías de ALC y la creciente demanda de minerales críticos para la transición energética, se torna imperativo que los tomadores de decisiones en las entidades públicas mineras adopten una agenda estratégica enfocada en la prevención de conflictos sociales, que contribuya a una extracción responsable que maximice los resultados de desarrollo y bienestar y minimice los impactos negativos en personas y el entorno natural. Esta agenda a su vez serviría para evitar las interrupciones operativas y los altos costos asociados con la conflictividad.



Las recomendaciones propuestas en esta guía son un buen punto de partida para el diseño y puesta en marcha de dicha agenda. Esta debería priorizar el fortalecimiento del marco normativo, el desarrollo de capacidades para la negociación, resolución de conflictos y diálogo intercultural de todos los actores involucrados, y la promoción de la participación significativa e incidente de las partes interesadas. Asimismo, se debe poner especial atención en asegurar la equidad de género, la protección de los derechos de las comunidades indígenas y otras poblaciones diversas, y la inclusión de grupos vulnerables en todas las etapas del proceso. Estos requisitos son fundamentales para construir una cultura de paz y diálogo en las localidades mineras.

Además, es fundamental aprovechar las mejores prácticas y estándares internacionales ya existentes para no reinventar soluciones, sino adaptar y aplicar estrategias probadas que han sido exitosas en otros contextos mineros a nivel global. Esta adopción fortalece el marco normativo y, al mismo tiempo, garantiza una gestión de conflictos más eficiente y efectiva.

Contar con un marco normativo sólido y con autoridades competentes y capacitadas facilita la implementación de políticas y programas efectivos que promuevan la prevención de conflictos asociados a la actividad minera. La evaluación del marco normativo existente en relación con la conflictividad minera es un paso fundamental para identificar vacíos, inconsistencias o debilidades que puedan obstaculizar la gestión efectiva de los conflictos. La revisión periódica de las leyes, regulaciones y políticas relacionadas con la actividad minera permite identificar oportunidades de mejora.

Para avanzar hacia un futuro en el que la minería contribuya de manera efectiva al desarrollo sostenible de ALC, es esencial fomentar la investigación y el intercambio de conocimientos sobre las mejores prácticas y efectividad de intervenciones de gestión de conflictos.

Este llamado a la acción busca no sólo mitigar los impactos negativos de la minería, sino también maximizar sus beneficios para las comunidades y para la región en su conjunto. La adaptación y adopción de las recomendaciones aquí propuestas por parte de las autoridades mineras y su implementación coherente y coordinada serán pasos decisivos hacia la realización de estos objetivos. No obstante, la conflictividad minera es una cuestión multidimensional con variadas implicaciones cuyo enfrentamiento requiere tiempo, dedicación, recursos y colaboración, reconociendo que se trata de un proceso continuo que debe ser internalizado en la toma de decisión. El presente ejercicio se plantea como punto de partida, siendo un primer esfuerzo para sistematizar recomendaciones iniciales.

# REFERENCIAS



4

- Africa Resilience Investment Accelerator (ARIA), IFC, and EIB (2023). *Conflict Sensitivity in Projects: Practical Measures for Private Sector Clients*. Disponible en: <https://www.ariainvests.org/news-insight/conflict-sensitivity-in-projects-practical-measures-for-private-sector-clients>
- Anderson, M. B., Chigas, D., & Woodrow, P. (2007). *Encouraging effective evaluation of conflict prevention and peacebuilding activities: Towards DAC guidance*. OECD Journal on Development, 8(3). Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/39660852.pdf>
- Andrews, T., Elizalde, B., Le Billon, P., Oh, C. H., Reyes, D., & Thomson, I. (2016). *The rise in conflict associated with mining operations: What lies beneath?* Canadian International Resources and Development Institute (CIRDI). Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/316922130\\_The\\_Rise\\_in\\_Conflict\\_Associated\\_with\\_Mining\\_Operations\\_What\\_Lies\\_Beneath](https://www.researchgate.net/publication/316922130_The_Rise_in_Conflict_Associated_with_Mining_Operations_What_Lies_Beneath)
- Andrews, T., Gamu, J., Le Billon, P., Oh, C. H., Reyes, D., & Shin, J. (2018). *The role of host governments in enabling or preventing conflict associated with mining*. United Nations Development Program (UNDP); Canadian International Resources and Development Institute (CIRDI). Disponible en: <https://www.undp.org/publications/role-host-governments-enabling-or-preventing-conflict-associated-mining>
- Asociación colombiana de Minería (2023). *Guía para la mejora de la Participación Ciudadana y el Diálogo en el Sector Minero Colombiano Instancias, mecanismos y metodologías*. Disponible en: <https://acmineria.com.co/guia-participacion/>
- Azocar, R. (2021). *La industria del litio en el Salar de Atacama : trayectorias económicas, socioétnicas y ambientales*. Disponible en: <https://atacama.hypotheses.org/1213>
- Balbuena, P., Huapaya, M., Walter, M. (2024). *Interculturalidad, minería y desarrollo. Lecciones y recomendaciones para un diálogo sostenible en las zonas de inversión minera en el Perú*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/interculturalidad-mineria-y-desarrollo-lecciones-y-recomendaciones-para-un-dialogo-sostenible-en>
- Balza, L., Díaz, L., Gómez N., Manzano, O. (2021). *La licencia no escrita: licencia social para operar en el sector extractivo de América Latina*. BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/la-licencia-no-escrita-licencia-social-para-operar-en-el-sector-extractivo-de-america-latina>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2021). Marco de Política Ambiental y Social. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/quienes-somos/tematicas/soluciones-ambientales-y-sociales/marco-de-politica-ambiental-y-social>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2024). *The Complexities of Inequality in Latin America and the Caribbean. Factsheet*. Disponible en: <https://www.iadb.org/en/news/complexities-inequality-latin-america-and-caribbean#:~:text=March%2006%2C%202024,for%20developed%20countries%20in%20OECD>
- Banco Mundial. (2014). *Building Negotiating Capacity in Africa to Make the Most from Mining Deals*. Disponible en: <https://www.un.org/africarenewal/news/building-negotiating-capacity-africa-make-most-mining-deals>
- Bebbington, A. (Ed.). (2011). *Social conflict, economic development and the extractive industry: evidence from South America*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203639030>
- Bebbington, A. & Bury, J. (2013). *Subterranean Struggles: New Dynamics of Mining, Oil and Gas in Latin America*. University of Texas Press.
- Bustamante, P. (2022). *Consultoría para la elaboración de un documento de discusión sobre la generación de valor en el entorno de proyectos mineros en Perú y sus implicancias en la conflictividad*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (sin publicar)
- Cameron, P. D., y Stanley, M. C. (2017). *Oil, Gas, and Mining: A Sourcebook for Understanding the Extractive Industries*. The World Bank. doi:10.1596/978-0-8213-9658-
- CDA Collaborative Learning Projects (2016). *Do No Harm Workshop Participant's Manual*. Cambridge, MA: CDA. Disponible en: <https://www.cdacollaborative.org/publication/no-harm-workshop-participants-manual-2016/>
- CEPAL. (2020). *Recomendaciones para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la evaluación de impacto ambiental de proyectos mineros*. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4f39e6af-7366-4604-b177-c0aa1abbfcfd/content>
- Centro Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2014). *Institucionalidad para el Diálogo y la prevención de conflictos: El caso peruano*. Disponible en: <https://www.undp.org/es/peru/publicaciones/institucionalidad-para-el-dialogo-y-la-prevencion-de-conflictos>
- Chigas, D. y Goddard, N. (2016). *Monitoring and Evaluation of Conflict Sensitivity – Methodological Considerations*. Evaluation Connections (agosto 2016): 10-11. Disponible en: <https://www.cdacollaborative.org/publication/monitoring-evaluation-conflict-sensitivity-methodological-considerations/>
- CIDH (2020). *Guía práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos*. Disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/r/dddh/guias/GuiaPractica\\_DefensoresDDHH-v3\\_SPA.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/r/dddh/guias/GuiaPractica_DefensoresDDHH-v3_SPA.pdf)
- Collier, P., & Hoeffler, A. (2004). *Greed and Grievance in Civil War*, Oxford Economic Papers, 56(4), 563–595.
- Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) (2015). *Guía de buenas prácticas los pueblos indígenas y la minería. Segunda edición*. Londres, Reino Unido. Disponible en: <https://guidance.miningwithprinciples.com/good-practice-guide-indigenous-peoples-and-mining/?lang=es>
- Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) (2021). *Framing Mining's Future of Work & Community Resilience Skills for our Common Future, Issues brief #1*. ICMM. Disponible en: <https://www.icmm.com/en-gb/research/social-performance/2021/framing-future-of-work-and-community-resilience>
- Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) e Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) (2023). *The Critical Minerals Rush. Why is contract transparency so important?* Disponible en: <https://www.icmm.com/en-gb/research/mining-minerals/2023/critical-minerals-rush-contract-transparency#:~:text=There%20are%20significant%20benefits%20to,%2C%20and%20payments%2Fbenefits%20commitments>

- Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) (2024). *Naturaleza. Declaración de Principios*. Disponible en: <https://nature.icmm.com/position-statement>
- Davis, R., y Franks, D. (2014). *Costs of company-community conflict in the extractive sector*. Corporate Social Responsibility Initiative, Harvard Kennedy School, 1-54. [https://www.csr.uq.edu.au/media/docs/603/Costs\\_of\\_Conflict\\_Davis-Franks.pdf](https://www.csr.uq.edu.au/media/docs/603/Costs_of_Conflict_Davis-Franks.pdf)
- Defensoría del Pueblo Perú (2019) *Los costos del conflicto social: Una aproximación metodológica a las dimensiones económicas, sociales e institucionales del conflicto social en el Perú*. Informe de Adjuntía N° 001-2019-DP-APCSG. Disponible en: [https://www.defensoria.gob.pe/fio\\_conflictos/informe-de-adjuntia-no-001-2019-dp-apcsg-los-costos-del-conflicto-social-los-costos-del-conflicto-social-una-aproximacion-metodologica-a-las-dimensiones-economicas-sociales-e-inst/](https://www.defensoria.gob.pe/fio_conflictos/informe-de-adjuntia-no-001-2019-dp-apcsg-los-costos-del-conflicto-social-los-costos-del-conflicto-social-una-aproximacion-metodologica-a-las-dimensiones-economicas-sociales-e-inst/)
- Dietler, D., Farnham, A., Loss, G., Fink, G., Winkler, M. (2021). *Impact of mining projects on water and sanitation infrastructures and associated child health outcomes: a multi-country analysis of Demographic and Health Surveys (DHS) in sub-Saharan Africa*. Disponible en: <https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12992-021-00723-2#citeas>
- Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) (2022). *Global implementation of the EITI Standard*. Disponible en: <https://eiti.org/our-mission>
- Fenton, P. (2020). *The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) and trust in politicians*. School of International Development. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301420720302439#sec3>
- Fernández-Labbé, J. (2020). *El territorio como espacio contradictorio: promesas y conflictos en torno a la actividad extractiva en Ecuador, Colombia, Perú y Chile*. EURE, 46 (137).
- Franks, D. M., Davis, R., Bebbington, A. J., Ali, S. H., Kemp, D., & Scurrah, M. (2014). *Conflict translates environmental and social risk into business costs*. Proceedings of the National Academy of Sciences. Disponible en: <https://www.csr.uq.edu.au/publications/conflict-translates-environmental-and-social-risk-into-business-costs>
- Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales, Metales y Desarrollo Sostenible (IGF) (s/f) *Artisanal and Small-Scale Mining*. Disponible en: <https://www.igfmining.org/artisanal-and-small-scale-mining/>
- Gáfaró, M., Ibáñez, A., Sánchez-Ordoñez, D., Ortiz, M. (2023). *Farm Size and Income Distribution of Latin American Agriculture New Perspectives on an Old Issue*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/farm-size-and-income-distribution-latin-american-agriculture-new-perspectives-old-issue>
- Ganson, B., & Wennmann, A. (2012, December). *Confronting risk, mobilizing action: A framework for conflict prevention in the context of large-scale business investments*. Friedrich-Ebert-Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/iez/global/09577.pdf>
- Ganson, B., & Wennmann, A. (2016). *Business and Conflict in Fragile States: The Case for Pragmatic Solutions* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429031618>
- Ganson, B. (2017). *Business and Peace: A Need for New Questions and Systems Perspectives*. Disponible en: <https://www.cdacollaborative.org/publication/business-peace-need-new-questions-systems-perspectives/>
- García, B. (2002). *Una nueva oportunidad para la prevención de conflictos*. Cuaderno Deusto de Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/21264.pdf>
- García, A., Ortiz, A. y Schmitt, L. (2020). *Análisis estratégico de la sostenibilidad territorial para proyectos de inversión*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/analisis-estrategico-de-la-sostenibilidad-territorial-para-proyectos-de-inversion-guia-de>
- GIZ (2012) *Guía metodológica para diálogos multiactor en el contexto de actividades extractivas*. Disponible en: [https://prodialogo.org.pe/wp-content/uploads/2016/09/gm\\_dial\\_multi.pdf](https://prodialogo.org.pe/wp-content/uploads/2016/09/gm_dial_multi.pdf)
- Grupo BID (2018). *Estrategia de relacionamiento Grupo BID-Sociedad Civil*. BID. Disponible en: <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-581988153-22>
- IFC (2013) *Good Practice Handbook: Cumulative Impact Assessment and Management, Guidance for the Private Sector in Emerging Markets*. Disponible en: <https://www.ifc.org/en/insights-reports/2013/publications-handbook-cumulativeimpactassessment>
- Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD) (2017) *Digging Out of Conflict: Can Artisanal Mining Support Peacebuilding?* disponible en: <https://www.iisd.org/articles/insight/digging-out-conflict-can-artisanal-mining-support-peacebuilding>
- International Alert (2005). *Práctica Empresarial Sensible al Conflicto: guía para la industria extractiva*. Disponible en: <https://www.international-alert.org/publications/conflict-sensitive-business-practice-guidance-extractive-industries/>
- International Association for Public Participation (IAP2) (2018). *IAP2 Spectrum of Public Participation*. IAP2. Disponible en: [https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum\\_8.5x11\\_Print.pdf](https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf)
- International Association for Public Participation (IAP2) (2018). *IAP2 Core Values*. IAP2. Disponible en: [https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum\\_8.5x11\\_Print.pdf](https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf)
- Kamatsiko, V. (2016). *Macro-level conflict analysis: Addressing the uptake-and-use challenge in fragile and conflict-affected contexts*. World Vision. Disponible en: <https://www.wvi.org/peacebuilding-and-conflict-sensitivity/publication/macro-level-conflict-analysis-addressing-uptake>
- Kania, J. y Kramer, M. (2011). *Collective Impact*. Stanford Social Innovation Review, 9(1), 36–41. Disponible en: <https://doi.org/10.48558/5900-KN19>
- Kemp, D., Owen, J. R., Gotzmann, N., y Bond, C. J. (2010). *Just relations and company–community conflict in mining*. Journal of Business Ethics, 101(1), 93-109. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/225736221\\_Just\\_Relations\\_and\\_Company-Community\\_Conflict\\_in\\_Mining](https://www.researchgate.net/publication/225736221_Just_Relations_and_Company-Community_Conflict_in_Mining)

- Keefe, Philip; Scartascini, Carlos (2022) *Confianza: la clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe* (Resumen ejecutivo). Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/confianza-la-clave-de-la-cohesion-social-y-el-crecimiento-en-america-latina-y-el-caribe>
- Kunz, N. (2020). *Towards a broadened view of water security in mining regions*. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2468312420300213>
- Kvam, R. (2018). *Social Impact Assessment: Integrating Social Issues in Development Projects*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/social-impact-assessment-integrating-social-issues-development-projects>
- Kvam, R. (2019). *Meaningful Stakeholder Engagement: A Joint Publication of the MFI Working Group on Environmental and Social Standards*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), BID Invest, African Development Bank (AfDB), Asian Development Bank (ADB), Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), European Investment Bank (EIB), New Development Bank (NDB), Nordic Development Fund (NDF), and The World Bank. Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/meaningful-stakeholder-engagement-joint-publication-mfi-working-group-environmental-and-social>
- Lora, A. M., Muñoz, L. M., & Rodríguez, G. A. (2008). *Manual de acceso a la información y a la participación ambiental en Colombia. Iniciativa de Acceso Colombia* (Universidad del Rosario e Ilsa). [http://www.ilsa.org.co/biblioteca/Coleccion\\_utiles/Manual\\_de\\_acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_y\\_a\\_la\\_participacion\\_ambiental\\_en\\_Colombia\\_utiles\\_10.pdf](http://www.ilsa.org.co/biblioteca/Coleccion_utiles/Manual_de_acceso_a_la_informacion_y_a_la_participacion_ambiental_en_Colombia_utiles_10.pdf)
- Manzano, O., Díaz, L., Chávez, A., Andrian, L., Valdivia, D., Balza, L. (2023) *El sector extractivo como palanca para la transformación productiva*. BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/el-sector-extractivo-como-palanca-para-la-transformacion-productiva>
- Miller, B., Ganson, B., Cechvala, S., & Miklian, J. (2019). *A Seat at the Table: Capacities and Limitations of Private Sector Peacebuilding*. CDA Collaborative Learning, Africa Centre for Dispute Settlement at the University of Stellenbosch Business School, & Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://www.cdacollaborative.org/publication/a-seat-at-the-table-capacities-and-limitations-of-private-sector-peacebuilding-2/>
- Measham, T. G., y Zhang, A. (2019). *Social licence, gender and mining: Moral conviction and perceived economic importance*. Resources Policy, 61, 363–368. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2018.11.001>
- Muñoz, C., Pérez, G., Ramos, E. (2017) *La gobernanza de los recursos naturales y los conflictos en las industrias extractivas: el caso de Colombia*. Recursos Naturales E Infraestructura. [http://repositorio.cepal.org/bitstream/11362/42173/1/S1700418\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/11362/42173/1/S1700418_es.pdf)
- Namaganda, E., Otsuki, K., Steel, G. (2023). *Understanding the cumulative socioenvironmental impacts of energy transition-induced extractivism in Mozambique: The role of mixed methods*. Journal of Environmental Management. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2023.117811>
- Newmont. (2019). *The Grand Council of the Cree (Eeyou Istchee), the Cree Nation Government, the Cree Nation of Wemindji and Goldcorp Publicly Disclose the Opinagow Collaboration Agreement*. Disponible en: <https://www.newmont.com/blog-stories/blog-stories-details/2019/The-Grand-Council-of-the-Cree-Eeyou-Istchee-the-Cree-Nation-Government-the-Cree-Nation-of-Wemindji-and-Goldcorp-Publicly-Disclose-the-Opinagow-Collaboration-Agreement/default.aspx>
- OECD (2012), *Evaluating Peacebuilding Activities in Settings of Conflict and Fragility: Improving Learning for Results*, DAC Guidelines and References Series, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264106802-en>
- O'Brien Cuadros, P. (2021). *Los fondos sociales y convenios marco en el Corredor Minero del Sur*. Diagnóstico y lecciones aprendidas. Grupo Propuesta Ciudadana, InfoSur, NRGi.
- Observatorio de Espacio Público Bogotá. (2017). *Reporte técnico de Indicadores de Espacio Público 2017*. Disponible en: <https://observatorio.dadep.gov.co/sites/default/files/2018/Reporte-tecnico-2-2017.pdf>
- Organización de los Estados Americanos [OEA] y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2016) *Guía práctica para el diseño de Sistemas de Alerta y Respuesta Temprana de Conflictos Sociales*. Disponible en: <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica-para-el-dise%C3%B1o-de-sistemas-de-alerta-y-respuesta-temprana-de-conflictos-sociales-0>
- Oxfam Internacional (2023) *Recharging Community Consent: Mining companies, battery minerals, and the battle to break from the past*. Disponible en: [https://webassets.oxfamamerica.org/media/documents/2023\\_OXF\\_Recharging\\_Community\\_Consent\\_Report\\_FNL\\_ES\\_PRFR\\_01.pdf?\\_gl=1\\*1mhitj1\\*\\_ga\\*NJE50TMIjAwLjE3MDgyMjQ1Mjc.\\*\\_ga\\_R58YETD6X\\*MTcwODlyNDUyMS4xLjEuMTcwODlyNDUyODU0OC4zMy4wLjA](https://webassets.oxfamamerica.org/media/documents/2023_OXF_Recharging_Community_Consent_Report_FNL_ES_PRFR_01.pdf?_gl=1*1mhitj1*_ga*NJE50TMIjAwLjE3MDgyMjQ1Mjc.*_ga_R58YETD6X*MTcwODlyNDUyMS4xLjEuMTcwODlyNDUyODU0OC4zMy4wLjA)
- Oxfam Internacional (2015) *Community Consent Index 2015*. Disponible en: [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file\\_attachments/bp207-community-consent-index-230715-en.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/bp207-community-consent-index-230715-en.pdf)
- Presidencia del Consejo de Ministros (2024) *Secretaría de Gestión Social y Diálogo – SGSD*. Disponible en: <https://www.gob.pe/11071-presidencia-del-consejo-de-ministros-secretaria-de-gestion-social-y-dialogo-sgsd>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2016) *Diálogo y Gobernanza de los recursos naturales en el Perú*. Disponible en: <https://www.undp.org/es/peru/publications/di%C3%A1logo-y-gobernanza-de-los-recursos-naturales>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2022). *Diligencia debida intensificada en materia de derechos humanos para empresas en contextos afectados por conflictos; Una guía*. Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgk326/files/2022-11/UNDP\\_Heightened\\_Human\\_Rights\\_Due\\_Diligence\\_for\\_Business\\_in\\_Conflict-Affected\\_Contexts\\_ES.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgk326/files/2022-11/UNDP_Heightened_Human_Rights_Due_Diligence_for_Business_in_Conflict-Affected_Contexts_ES.pdf)
- Ramírez-Alujas, Á. (2020). *El estado del Estado abierto en América Latina. Estado Abierto*. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas, 4(1), pp. 13-38. Disponible en: <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/132>
- Rees, C. (2009). *Report of international roundtable on conflict management and corporate culture in the mining industry*, Harvard Kennedy School, Harvard, Cambridge, Massachusetts, Report, 37. Disponible en: [https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/programs/crj/files/report\\_37\\_rees\\_cm\\_roundtable.pdf](https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/programs/crj/files/report_37_rees_cm_roundtable.pdf)
- Responsible Mining Foundation. (2020). *¿Minería responsable en América Latina y el Caribe?* Disponible en: [https://www.responsibleminingfoundation.org/app/uploads/RMI-Report\\_Regional-Study-2020\\_LAC-SP.pdf](https://www.responsibleminingfoundation.org/app/uploads/RMI-Report_Regional-Study-2020_LAC-SP.pdf)



Rojas Hayes, C., Casas, E., Sucre, C. G. (2023). *Minería verde en América Latina y el Caribe: análisis comparativo de políticas públicas y estándares industriales para impulsar la sustentabilidad en minería*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/mineria-verde-en-america-latina-y-el-caribe-analisis-comparativo-de-politicas-publicas-y-estandares>

Silburt, Aviva. (2022). *Mapping the Complexity of Mining and Peacebuilding in Guatemala*. Final Dissertation. Disponible en: <https://asilburt.wixsite.com/mappingcomplexity/resources>

Szoke-Burke, S. (2019) *Innovative Financing Solutions for Community Support in the Context of Land Investments*. Columbia Center on Sustainable Investment. Disponible en: [https://scholarship.law.columbia.edu/sustainable\\_investment\\_staffpubs/76](https://scholarship.law.columbia.edu/sustainable_investment_staffpubs/76)

Sustainable Development Solutions Network (SDSN) (2013). *Harnessing natural resources for sustainable development: Challenges and solutions*. Disponible en: <https://resources.unsdsn.org/harnessing-natural-resources-for-sustainable-development-challenges-and-solutions>

Svampa, M. (2015). *Commodities Consensus: Neoextractivism and Enclosure of the Commons in Latin America*, South Atlantic Quarterly, 114(1), 65–82. doi: 10.1215/00382876-2831290

Velásquez, F. (2021). *Condiciones para la ejercicio de la participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia*. Foro Nacional por Colombia. <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/condiciones-para-la-participacion-ciudadana-en-el-sector-extractivo-en-colombia.pdf>

Vio Gorget, D. y Walter, M. (2016) *Marcos normativos e institucionales de la minería en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/marcos-normativos-e-institucionales-de-la-mineria-en-america-latina>

Wiener, L. (2018). *Gobernanza y Gobernabilidad: el caso Las Bambas*. CooperAcción. Disponible en: [https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2018/09/Gobernanza-y-gobernabilidad-en-Las-Bambas\\_WEB1.pdf](https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2018/09/Gobernanza-y-gobernabilidad-en-Las-Bambas_WEB1.pdf)

Yarn, D. (2014) *Designing a conflict management system for higher education: A case study for design in integrative organizations*. Conflict Resolution Quarterly, 32(1), 83–105. <https://doi.org/10.1002/crq.21102>

Zanini, M., Migueles, C., Gambirage, C., Sil, J. (2023). *Barriers to local community participation in mining projects: The eroding role of power imbalance and information asymmetry*. Resources Policy. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2023.104283>

Zenteno, B. (2009). *Acercamiento a la visión cósmica del mundo Andino*. Punto Cero, 14(18), 83-89. Disponible en: [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1815-02762009000100010#:~:text=La%20visi%C3%B3n%20c%C3%B3smica%20del%20mundo%20andino%2C%20es%20un%20proceso%20de,nuestro%20entorno%20material%20y%20f%C3%ADsico](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-02762009000100010#:~:text=La%20visi%C3%B3n%20c%C3%B3smica%20del%20mundo%20andino%2C%20es%20un%20proceso%20de,nuestro%20entorno%20material%20y%20f%C3%ADsico)

