México, 29 de mayo de 2023

Dialogo, Innovación y Cambio (Dialógica)

Cuestionario extractivo

Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos

Organización de las Naciones Unidas

Por el presente, nos complace presentar nuestra aportación al “llamado a contribuciones: Sector extractivo, transición justa y derechos humanos” con el objetivo de contribuir al Informe a ser presentado en el 78º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 2023.

**Sobre Dialógica**

Organización jóven fundada en 2018 por personas con una amplia experiencia en facilitación de diálogos, construcción de acuerdos y solución de conflictos a través del diálogo, y de la aplicación de técnicas y herramientas colaborativas que facilitan el entendimiento de las necesidades de las personas, organizaciones y partes interesadas. Diseñamos e implementamos modelos de trabajo sustentables a corto y a largo plazo para organizaciones o redes de colaboración utilizando modelos de gobernanza claros y visibles para todos los involucrados. Buscamos transversalizar enfoques de género, paz y derechos humanos en todas nuestras intervenciones.

Dialógica ha tenido experiencias en torno a proyectos de intervención y en relación con conflictos mineros. Uno de ellos fue en la intervención directa en un conflicto minero en la Amazonia de alta visibilidad mediática, como resultado de una contingencia ambiental. Dicha intervención tendió puentes de diálogo con todos los actores y permitió que la empresa minera estableciera un proceso de interlocución a largo plazo con los actores más agraviados.  Así como la consultoría para el diseño de un sistema de atención de la conflictividad en el sector minero y de un monitor regional de conflictividad minera en América Latina y el Caribe (ALC), impulsado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el objetivo central de mejorar las capacidades institucionales para prevenir y gestionar la conflictividad relacionada con la actividad minera en la región.

**Contribuciones**

**Sírvase proporcionar ejemplos de buenas prácticas con respecto a la integración de los derechos humanos en el sector extractivo en el contexto de la transición energética.**

Con base en evidencia empírica, la revisión de buenas prácticas internacionales codificados en instrumentos internacionales, así como diversas guías metodológicas, literatura existente, hemos identificado que destacan algunos hallazgos generalizables, diez buenas prácticas que se consideran centrales para una gestión justa, garante de Derechos y efectiva de conflictos relacionados con la minería:

I. **Diálogo y participación desde las etapas más tempranas de los proyectos mineros y a lo largo del ciclo de vida de los mismos, en distintos espacios y niveles** para la garantizar la participación efectiva de los distintos actores en la toma de decisiones (Hilson, 2002; Rees, 2009; Aín y Bilbao, 2014, Prno y Scolombe, 2014; Triscritti, 2013). La Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) ha elaborado un conjunto de principios y directrices que pueden servir de guía para normar, diseñar y conducir procesos de participación efectiva.

II. **Acceso y participación en la generación de información** relativa a líneas de base, impactos, estrategias de prevención y mitigación, monitoreo y seguimiento a los acuerdos. El acceso a información técnica en lenguaje accesible es fundamental pero ésta debe ser generada mediante procesos confiables, idealmente acordados entre las partes, y que incluyan espacios de participación.

III. **Priorización de la reducción de la violencia en las intervenciones y en los modos de relacionamiento entre actores** (Ganson y Wennmann, 2016).

IV. **Análisis de contexto para garantizar sensibilidad al conflicto y acción sin daño** (Ganson & Wennmann, 2016; Anderson, 1999; Aín, 2019). Este principio es fundamental para la instrumentación del anterior. Implica analizar y considerar en toda actuación: (i) factores que generan división o tensión entre los PICL para evitar acciones que incrementen estas tensiones y puedan detonar conflicto intracomunitario; así como (ii) factores que son fuente de resiliencia y debieran ser aprovechados, o no debilitados, por el proyecto y/o el proceso de diálogo.

V. **Distribución equitativa, transparente y participativa de los ingresos públicos/privados que genera la minería** como un elemento relevante para evitar la escalada de conflictos (Andrews et al., 2017).

VI. **Construcción de visiones compartidas de desarrollo sostenible local y regional**, donde la minería se inserte como socia de los actores sociales y estatales en la construcción de entornos más seguros y pacíficos.

VII. **La participación de terceros imparciales**, externos, que deben contar con la aceptación de todas las partes y cuya participación debe considerarse en función de las necesidades proceso, en al menos tres roles distintos: (i) profesionales facilitadores de un diálogo respetuoso, equitativo y constructivo, (ii) representantes de instancias garantes de derechos que propicien un piso parejo para la negociación, y (iii) expertos confiables para todas la partes que puedan aportar opiniones técnicas para resolver sobre aspectos controversiales.

VIII. **Mecanismos de verificación y gestión de riesgos socioambientales con orientación al cumplimiento de regulaciones y estándares para prevenir y mitigar daños ambientales y sociales** (Andrews et al., 2017).

IX. **Protección e inclusión de defensores de derechos humanos y medio ambiente, evitando ante todo su estigmatización como personas generadoras de conflicto para prevenir que se conviertan en blanco de agresiones** (Hernández, 2022).

X. **Los mecanismos de reparación y reclamación (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., 2011; Andrews et al., 2017; Rees, 2009).

Por otro lado, actualmente existe un conjunto vasto de principios, buenas prácticas internacionales e indicadores de desempeño ambiental y social, aplicables al sector minero, cuyo cumplimiento puede contribuir a prevenir la conflictividad y a garantizar la protección de los Derechos Humanos. De entre lo más utilizado destacan los Principios Rectores de Derechos Humanos y Empresas, Los Principios de Ecuador, las normas de desempeño ambiental y social del Banco Interamericano de Desarrollo y otras Instituciones Financieras Internacionales, los indicadores para minería de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)  de las Naciones Unidas, el Índice de Minería Responsable, y los estándares de "Conducta empresarial responsable en América Latina y el Caribe (CERAL)" implementado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

Estas iniciativas tienen una gobernanza en la que participan otros actores, como los Estados, organismos e instituciones financieras internacionales, que pueden establecer un mayor contrapeso frente a las iniciativas meramente voluntarias. Además, otro elemento en común en varios de estos mecanismos es que están diseñados para hacer exigibles los estándares ambientales y sociales que establece. Esto último es el rasgo más valorado por los grupos que defienden los derechos ambientales y sociales.

* Los **Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos** son elprincipal conjunto de principios producidos por la ONU para abordar las obligaciones de las empresas en materia de derechos humanos, basado en tres conceptos fundamentales: proteger, respetar y remediar (Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, s/f). Como principal debilidad, no tienen un carácter jurídicamente vinculante, sin embargo, analizan las repercusiones de las prácticas actuales, así como las normas de los Estados hacia las empresas.
* **Las normas de desempeño ambiental y social del BID, IFC y otras instituciones financieras,** son un conjunto de normativas para la gestión de riesgos derivados de la conflictividad. Buscan implementar buenas prácticas en el desarrollo de los proyectos financiados y así contribuir a su sostenibilidad social, su buena aplicación y hacer valer los derechos humanos ambientales. Las normas definen las responsabilidades para gestionar riesgos socioambientales y explícitamente describen los requisitos que los prestatarios deben cumplir en la elaboración y ejecución de los proyectos. Si bien IFC y el BID han sido las pioneras en la adopción de estas normas, más corporaciones y entidades financieras han empezado a considerar los riesgos socioambientales dentro de sus operaciones y han adoptado estándares socioambientales de algún tipo.
* los **Principios del Ecuador** como una primera versión del marco de referencia para que de manera voluntaria los pudieran utilizar, garantizando “que los proyectos que financiamos y asesoramos se desarrollen de manera socialmente responsable y que reflejen prácticas sólidas de gestión ambiental” (Equator Principles, 2020, pág. 4).

El siguiente cuadro comparativo permite visibilizar las principales coincidencias que existen entre los marcos normativos que han adoptado las principales instituciones financieras internacionales con presencia en ALC. Si bien sigue habiendo espacio para una mayor alienación, es claro que la comunidad internacional está convergiendo hacia un marco normativo común.

**Estándares Ambientales y Sociales de los Bancos Multilaterales de Desarrollo**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Banco Europeo de Inversiones (BEI)** | **Fondo Verde para el Clima (FVC)** | **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** | **Corporación Financiera Internacional (CFI)** | **Banco Mundial (BM)** | **Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)** |
| ***Mecanismo de salvaguarda ambiental y social*** | ***Marco de sostenibilidad ambiental y social del Grupo BEI*** | ***Normas de Desempeño Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional*****ND CFI** | ***Marco de Política Ambiental y Social*****MPAS** | ***Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social*****ND CFI** | ***Marco ambiental y social*****MAS** | ***Salvaguardas Ambientales y Sociales*****Salvaguardas** |
| ***Evaluación y gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales*** |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |
| ***Trabajo y condiciones laborales*** | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ |
| ***Eficiencia en el uso de los recursos y prevención de la contaminación*** |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |
| ***Salud y seguridad de la comunidad*** | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ |   |
| ***Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario*** |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |
| ***Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos*** |  ✔️ |  ✔️ |   |  ✔️ |  ✔️ |  ✔️ |
| ***Grupos étnicas y diversidad cultural*** | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ |
| ***Patrimonio cultural*** | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ | ✔️ |
| ***Igualdad de género*** |   |   | ✔️ |   |   | ✔️ |
| ***Participación de las partes interesadas y divulgación de información*** |  ✔️ |   | ✔️ |   | ✔️ |   |
| ***Financiación intermedia*** | ✔️ |   |   |   | ✔️ |   |
|  |  |  |  |  |  |  |

El surgimiento y evolución de estas normatividades ha ido de la mano del surgimiento de mecanismos de reclamo y reparación (MRR) para la recepción de quejas sobre incumplimiento de estas normas ambientales y sociales. Estos MRR ofrecen un canal abierto a todas las personas de las comunidades potencialmente afectadas por el proyecto, para que puedan presentar una queja. Para procesar la queja, por lo general se habilitan dos vías: (i) el diálogo y la construcción de acuerdos entre las partes; o (ii) un proceso de investigación para verificar si hubo o no incumplimiento. El temor de que se abra una investigación suele ser un poderoso incentivo para que la empresa se siente a dialogar con las comunidades afectadas.

Los MRR de las principales instituciones financieras internacionales (IFI), incluyendo el Grupo del Banco Mundial, el BID y las instituciones bilaterales de financiación del desarrollo, siguen recibiendo y gestionando un importante volumen de reclamaciones relacionadas con la minería en la región de ALC. Además de estos desarrollos, es importante mencionar al Sistema Interamericano de Derechos Humanos y al Acuerdo Regional para el Acceso a la Información, la Participación y la Justicia en América Latina y el Carible. Finalmente, vale la pena mencionar un mecanismo regional recientemente aprobado. **El acuerdo de Escazú** es un mecanismo regional para fomentar la buena gobernanza ambiental.

**¿Tiene conocimiento de alguna medida, tanto obligatoria como voluntaria, a nivel nacional, regional o internacional para fomentar el respeto de los derechos humanos en el sector extractivo por parte de las empresas, especialmente en el contexto de los planes, programas y actividades de transición energética? En caso afirmativo, ¿se aplican efectivamente estas medidas y proporcionan la cobertura necesaria a la luz de la evolución de las circunstancias, incluidos los planes de transición energética? ¿Es necesaria una mayor claridad en algunas áreas de la ley y las políticas públicas? ¿Qué medidas podrían corregir razonablemente esta situación?**

El siguiente cuadro comparativo enlista algunos de los avances más significativos en materia institucional que fueron identificados en un análisis institucional de siete países de América Latina, con enfoque de derechos humanos y ambientales, que son comunes a varios países y que pueden contribuir a una gestión más efectiva y justa de la conflictividad, así como otros que si bien son deseables están ausentes en la mayoría de los países.

Destaca el avance en la ratificación de tratados e instrumentos internacionales (consulta indígena, evaluación de impacto, Derechos Humanos y Empresas, y Acuerdo de Escazú), en contraste con el retraso en los planes para implementarlos y las reformas a la legislación secundaria que establezcan pautas para su aplicación. También es notable la falta de tribunales especializados en materia ambiental (salvo Brasil, Chile y Perú); la inexistencia de vías no judiciales especializadas en la gestión de conflictos mineros y/o socio ambientales con base en el diálogo entre las partes (a excepción de Perú y Ecuador); y la ausencia de criterios claros para el reparto (salvo por Ecuador y Perú). Finalmente, destaca que países como Perú muestran mayores avances en la gestión de la conflictividad minera que países como México y Argentina.

**Comparativo de avances institucionales**

| **Índice** | Indicador | **Colombia** | **Ecuador** | **México** | **Perú** | **Argentina** | **Chile** | **Brasil** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1** | Existe un plan nacional de empresas y derechos humanos. | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✖️** |
| **2** | La evaluación de Impacto Ambiental está prevista en la legislación. | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** |
| **3** | La evaluación de Impacto Ambiental es pública. | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** |
| **4** | El Acuerdo de Escazú ha sido ratificado. | **✖️** | **✔️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✔️** | **✖️** |
| **5** | Hay un plan de implementación del acuerdo de Escazú oficialmente presentado. | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✖️** | **✖️** | **✖️** |
| **6** | El Convenio 169 de la OIT ha sido ratificado. | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** |
| **7** | La consulta libre, previa e informada está prevista en la legislación secundaria que regula a la minería. | **✔️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** |
| **8** | Hay legislación nacional que establezca lineamientos claros para la consulta previa, libre e informada en materia de minería.  | **✖️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** |
| **9** | Existe una institución independiente del titular del poder Ejecutivo  -tipo Ombuds o Defensoría del Pueblo- garante de Derechos Humanos. | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** |
| **10** | Existe una institución independiente del titular del poder Ejecutivo  de procuración ambiental. | **✔️** | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** |
| **11** | Existen tribunales de justicia independientes con atribuciones en materia de derechos socioambientales. | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** |
| **12** | Existen tribunales de justicia especializados en materia de derechos socioambientales a nivel nacional. | **✖️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✔️** |
| **13** | Existen instancias no judiciales estatales especializadas en conflictividad socioambiental o minera a través de procedimientos alternativos (mediación, conciliación, diálogo multiactor, etc.). | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** |
| **14** | Existe una instancia de coordinación interinstitucional para gestión de la conflictividad y/o regulación del sector minero. | **✖️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✔️** |
| **15** | Existen reportes periódicos, oficiales y públicos sobre los ingresos públicos que genera la minería. | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** | **✔️** |
| **16** | Existen reportes periódicos, oficiales, públicos y estandarizados sobre los ingresos privados que genera la minería. | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** | **✔️** |
| **17** | La normatividad establece el porcentaje de los ingresos público destinados al desarrollo local de las comunidades impactadas por la minería\* | **✔️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✔️** |
| **18** | La normatividad establece mecanismos de participación para la asignación de fondos para el desarrollo local impactadas por la minería\* | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✔️** | **✖️** | **✖️** | **✖️** |

Fuente: elaboración propia (noviembre 2022).